

Quaderns de formació _ 2

Assemblea Territorial de la Catalunya Central

Cap a una **fiscalitat** justa i progressiva



cup

CAP A UNA FISCALITAT JUSTA I PROGRESSIVA

Artés, juliol del 2016

Gerard Masferrer

Assessor de l'Àrea de Desenvolupament Municipal i
Institucional de l'Ajuntament de Cerdanyola

Jordi Escoda

Ex-regidor de la CUP de Valls i llicenciat en Ciències
Polítiques i en Gestió i Administració Pública

El text que segueix a continuació és el resultat d'una formació sobre fiscalitat i el posterior debat fet a Artés al juliol del 2016. Hi trobaràs moltes preguntes i algunes respostes concretes orientades a fer una gestió transformadora de la fiscalitat municipal. Esperem que gaudeixis de la lectura i que trobis útils les reflexions i propostes que hi trobaràs.

UNA INTERPRETACIÓ CUPAIRE DELS PRESSUPOSTOS I LES ORDENANCES FISCALS

Què és un pressupost municipal?

Un pressupost és una eina econòmica que serveix per programar i planificar les despeses d'un ajuntament en funció dels ingressos previstos. El pressupost d'un ajuntament està clarament inserit dins d'una lògica institucional. Tot i això, els pressupostos no són únicament un instrument tècnic, com sovint s'explica des de la institució, sinó que són un instrument amb una clara intencionalitat política. Així dues coses especialment importants d'un pressupost són, a la part d'ingressos, la fiscalitat i, a la part de despesa, el model de prestació de béns i serveis. La fiscalitat ens permet analitzar i incidir en el model de recaptació d'impostos i taxes (lineal vs progressiu) i la prestació de serveis per incidir en la municipalització i internalització de serveis municipals (públic vs privat). Cal tenir en compte que quan s'aprova el pressupost no només s'aprova el pressupost de l'ajuntament sinó el de tota la corporació, és a dir, també el d'òrgans autònoms, empreses municipals, etc.

Quin principis polítics hauria d'incorporar un pressupost?

Partint de la idea que un pressupost és un fet polític hem de vetllar perquè incorpori els principals valors i principis polítics que ens defineixen com la justícia social, el repartiment de la riquesa i el treball, la municipalització de béns i serveis, l'austeritat com a forma de fer el màxim possible amb el mínim de recursos (i no austericidi), l'educació, la cultura com a espai de creació, la transformació i cohesió social i temes transversals com l'aprofundiment democràtic, la transparència, les polítiques de gènere o la sostenibilitat.

Com s'estructura un pressupost?

Els pressupostos es poden presentar de tres maneres diferents:

- 1.** Classificació econòmica, es divideix en capítols, cada un d'ells té una naturalesa concreta, és a dir, per tipus de despesa o ingrés.
- 2.** Classificació orgànica, es el pressupost desgranat per regidories.
- 3.** Classificació per programes, es el pressupost més detallat, pots veure-hi el total de despesa per a cada programa (acció concreta).

Les tres formes de classificació no són excloents, per tenir una bona fotografia del pressupost municipal es fan necessàries les tres classificacions, ja que cada una d'elles et dona la informació d'es d'un punt de vista diferent.

La més bàsica i reglamentària és fer-ho per designació econòmica que estructura el pressupost en capítols de la següent manera:

Pressupost de despeses.

Capítol 1. És el capítol on hi han incloses les despeses de personal. Aquest capítol és important perquè és aquí on hem de defensar l'estructura pública i els serveis interns. Hem d'analitzar aquest capítol conjuntament amb la relació de llocs de treball, la qual s'adjunta amb el pressupost, ja que la disminució d'aquest capítol implica o bé externalitzacions o bé retallades en la qualitat dels serveis municipals que es presten. La LRSAL impedeix augmentar la massa salarial, només permet augmentar-la en cassos excepcionals com: l'1% augment salarial 2016, per implementació nous serveis o per cobrir llocs d'especial necessitat. Per crear o ocupar llocs de treball cal buscar esclatxes en la legislació, utilitzant les excepcions que et permeten augmentar la massa salarial.

Capítol 2. El capítol 2 és un calaix de sastre on hi ha tota la despesa en béns corrents. Entre altres despeses hi trobem tots els serveis externalitzats, la despesa social vinculada a programes (d'habitatge, salut, inclusió, gènere, etc.), programes de cultura, educació, etc. etc. És un capítol interessant quan s'està a l'oposició per poder fiscalitzar el govern. Una bona manera de fer-ho és, per exemple, analitzant les factures superiors a 10.000 euros i veure a quins proveïdors s'han contractat per valorar si hi ha amiguisme o analitzant els contractes dels diferents serveis externalitzats per valorar-ne les clàusules i si estan caducats o no.

Capítol 3. Hi trobem els interessos financers, és a dir, el cost anual que té per l'ajuntament el pagament dels interessos del deute amortitzat. Cap tenir en compte que els interessos i l'amortització de deute apareixen per separat, un al capítol 3 i l'altre al 9 respectivament. És un capítol interessant per valorar la quantitat d'interessos que es paguen, a quins bancs van i analitzar el creixement d'aquesta despesa. Actualment els bancs estan obligats a donar crèdit amb prudència financera, és a dir, amb unes condicions favorables respecte al tipus d'interès que ha d'estar per sota de l'1%. Cal treballar i pressionar per refinançar tot el deute amb un interès no superior al 1%.

Capítol 4. Són les transferències corrents, és a dir, subvencions que es donen a entitats del municipi, ajudes de serveis socials, aportacions a consorcis o mancomunitats o les assignacions als grups polítics i indemnitzacions de regidors.

Capítol 5. És un fons de contingència pensat per fer front a emergències o a despeses imprevistes. Estan obligats a tenir-lo els municipis de més de 50.000 habitants i sol representar entre l'1 i el 3% del pressupost.

Capítol 6. Hi trobem les inversions, és a dir, tot allò que no es pot comptabilitzar com a despesa corrent. Finançar la inversió es pot fer de diverses maneres: via subvencions d'institucions supramunicipals (capítol 4 d'ingressos), via endeutament (capítol 9 d'ingressos) i via incorporacions de romanents de tresoreria o via venda de patrimoni.

Capítol 7. Són les transferències de capital, és a dir, els diners que rep un ajuntament d'un tercer i que traspasa directament a un organisme autònom. Amb aquests diners l'ajuntament només fa de pont.

Capítol 8. És el capítol on hi han els actius financers. Els actius financers són préstecs que fa l'ajuntament a organismes autònoms o avançaments de nòmines a treballadors.

Capítol 9. Són els passius financers, és a dir, l'amortització principal del deute que es fa cada any. Juntament amb el pressupost s'adjunta l'estat del deute viu de l'ajuntament. És interessant analitzar-hi les entitats on es demanen els crèdits i el nivell d'endeutament.

El **pressupost d'ingressos** també es classifica en capítols d'un manera semblant al de despeses. Les ordenances fiscals determinaran els **capítol 1, 2 i 3** del pressupost d'ingressos (impostos directes, indirectes, taxes i preus públics). El **capítol 4** correspon a transferències d'altres administracions (Estat, Generalitat, UE, etc.). La part més important d'aquest capítol és la participació en els tributs de l'Estat. El **capítol 5** són els ingressos de patrimoni (lloguers de locals municipals, interessos de títols, valors de préstec, etc.). El **capítol 6** l'alienació de terrenys, és a dir, la venda de patrimoni. El **capítol 7** són les transferències de capital, que és molt semblant als ingressos del capítol 4, però amb la diferència que són finalistes. El **capítol 8 i 9** són els actius i passius financers, de manera que si un ajuntament demana un crèdit aquest ingrés entrarà pel capítol 9.

Quina diferència hi ha entre taxes, preus públics i tarifes?

La diferència entre taxa i preu públic és que les taxes són l'aportació realitzada a canvi d'aquells serveis que només presta l'administració pública i els preus públics, en canvi, són aquells que presta l'administració pública en competència amb el sector privat. Aquesta diferència és important perquè la legislació ens diu que en cas que ser un preu públic l'administració no pot prestar un servei a un preu inferior (sí superior) al cost real del servei per no fer competència deslleial al sector privat. Això no sempre es compleix perquè implicaria fer un estudi anual de costos i a vegades políticament interessarà prestar un servei a un preu inferior al del preu de cost. La recaptació d'una taxa, en canvi, no pot superar mai el seu preu de cost. La diferència principal per tant és que amb un preu públic un ajuntament hi pot fer negoci i amb una taxa no. A diferència del preus

públics, que estan subjectes al pagament d'IVA per no entrar en competència deslleial amb l'empresa privada, les taxes n'estan exemptes. Aquesta diferència l'haurem de tenir en compte a l'hora de decidir si un determinat servei el prestarem com a taxa o com a preu públic ja que sovint la frontera entre un i l'altre és elàstica. Si no pretenem fer negoci ens interessarà sempre fer-ho com a taxa perquè no es repercuteix l'IVA, aconseguint un preu més baix. Una tercera categoria és la tarifa, que és un preu privat però amb la diferència que no entra dins del pressupost municipal (com els preus públics i taxes). La gestió del servei d'aigua de l'AMB, per exemple, es fa a través de tarifa. A nivell de transparència una tarifa sempre serà molt més opaca que una taxa o un preu públic perquè és molt més invisible.

Com es pot modificar el pressupost?

Un cop aprovat un pressupost es pot modificar fent modificacions de crèdits. L'òrgan que els ha d'aprovar pot ser el ple municipal o el decret d'alcaldia, variarà segons la naturalesa de la modificació. Per fer una bona tasca d'oposició caldrà examinar les modificacions de crèdit d'alcaldia les quals podreu trobar dins del conjunt de resolucions d'alcaldia que es donen compte a l'inici de tots els plens municipals i que podeu consultar els dies previs d'aquet. Es habitual que un sol expedient de modificació de crèdit contingui multitud de modificacions, ja que s'agrupen en un sol expedient per facilitar la tasca administrativa, podem trobar-hi:

- **Les ampliacions de crèdit.** Són modificacions de partides descrites específicament a les bases d'execució del pressupost com a partides ampliables. Aquestes ampliacions van lligades a ingressos concrets, un exemple seria una partida ampliable a cultura la qual s'aniria incrementant a mida que els ingressos de les entrades dels actes culturals superessin les previsions inicials. Perquè una partida sigui ampliable ha de constar a les bases d'execució del pressupost, posteriorment s'executarà per decret d'alcaldia.

- **Les transferències de crèdit.** Simplement és treure diners d'una o varies partides i posar-los a una o varies partides. Depenent de l'estructura del pressupost, de les bases d'execució del mateix i de l'origen i destí dels diners la competència serà del ple municipal o per decret d'alcaldia. A les bases del pressupost podreu trobar una descripció del procediment a seguir en cada cas, cal tenir present que les bases del pressupost es poden modificar dins dels llistats que permet la normativa.

- **Generacions de crèdit.** Crear una nova partida amb ingressos no previstos inicialment, normalment a partir de subvencions o préstecs.

- **Incorporacions de romanents d'anys anteriors.** Poden augmentar substancialment el pressupost.

A part d'aquestes 4 modificacions n'existeixen 3 més: **suplements de crèdit, crèdits extraordinaris i baixes per anul·lació**. Tota modificació de crèdit haurà de mantenir l'equilibri entre ingressos i despeses, per tant haurà de determinar la font de procedència de tots els diners que es posin a disposició.

Què és l'estabilitat pressupostària?

Hem de ser conscient que el pressupost té uns límits legals molt definits. Un d'aquests límits els marca la Llei d'estabilitat pressupostària que t'obliga a no incrementar el pressupost municipal en per sobre del 1,5% al 2016 i 1,7% al 2017. Aquest any l'estabilitat s'ha relaxat una mica ja que ha deixat de basar-se en el pressupost del 2012 i es basa en el de l'any anterior. L'estabilitat pressupostària també et marca on pots destinar el **romanent de tresoreria**, a diferència d'anys anteriors, les obligacions també s'han relaxat una mica i no cal destinar-lo en bona part a amortitzar deute sinó que ara pots destinar-lo també a inversió financerament sostenible. Simplificant, una inversió sostenible és aquella que no genera despesa corrent futura, per exemple asfaltar carrers seria inversió sostenible construir una llar d'infants no. Un romanent de tresoreria és la diferència entre ingressos i despeses un cop tancat l'exercici pressupostari a 31 de desembre incorporant-hi els drets pendents de cobrament i restant-hi els drets pendents de pagament.

A aquesta estabilitat pressupostària cal sumar-hi la **regla de la despesa**, un càlcul força complex basat en no gastar més del que ingresses anualment. Això implica que pots tenir molts diners a la «caixa de tresoreria» derivats de romanents positius d'anys anteriors però per aquesta regla de despesa no pots gastar-los com vulguis sinó que han d'anar a amortització de deute o a inversió sostenible perquè, cap dels dos cassos, computa per la en la regla de la despesa.

Quin impostos municipals existeixen?

Existeixen 5 impostos municipals: IBI, IAE, IVTM, ICIO i IIVTNU (Plusvàlues). L'IBI (Impost sobre Béns i Immobles), IAE (Impost sobre Activitats Econòmiques) i IVTM (Impost sobre Vehicles de Tracció Mecànica) són d'aplicació obligatòria i l'ICIO (Impost sobre Construccions, Instal·lacions i Obres) i l'IIVTNU (Impost sobre l'Increment del Valor dels Terrenys de naturalesa Urbana) són d'aplicació voluntària. Els impostos representen entre el 50 i el 60% del total dels ingressos d'un ajuntament. De tots ells l'IBI és el més important.

Quin paper té el valor cadastral en la fiscalitat municipal?

El valor cadastral és important perquè és el que determina la quota a pagar de l'IBI i les Plusvàlues. L'estendard és que el valor cadastral de l'immoble estigui al 50% del seu valor real o de mercat. Quan no estem en

aquest llindar existeixen dos instruments per aproximar-nos-hi: realitzar una revisió cadastral o aplicar un coeficient corrector. Legalment es pot fer la revisió cadastral cada 10 anys, però sovint no estan actualitzats i moltes vegades és la mateixa oficina del cadastre la que dona llargues per estalviar-se fer la revisió. Fer la revisió cadastral implica un procés d'un any i mig de manera que no es pot aplicar els nous valors fins al cap de 2 anys de la petició de la nova revisió. Si optem per aplicar un coeficient corrector, normalment a proposta de l'oficina del cadastre, l'hauem de sol·licitar amb una carta d'alcaldia abans de final de juny per a que s'apliqui al gener de l'any següent. Per regla general sempre és millor tenir uns valors cadastrals lleugerament baixos i corregir-ho aplicant un tipus impositiu alt perquè el valor cadastral no només es fa servir per determinar la quota a pagar d'IBI o Plusvàlues sinó també per accedir, per exemple, a les beques escolars del Ministeri. Tot i això és també important no tenir-los molt baixos perquè després a l'hora d'aplicar fiscalitat progressiva a l'IBI ens podem veure limitats (*veure part específica sobre l'IBI de la pàgina següent*). Es tracta de trobar un equilibri tenint en compte la realitat de cada municipi.

{...}

CAP A UNA FISCALITAT MUNICIPAL JUSTA

Què entenem per fiscalitat municipal justa?

És aquella fiscalitat que té per objectiu racionalitzar la recaptació d'impostos i el cobrament de taxes i preus públics d'acord amb criteris de progressivitat, justícia social, cura del medi ambient i solidaritat. Com a regla general a nivell de fiscalitat municipal sempre ens interessarà més tenir els impostos alts i les taxes baixes perquè mentre els impostos sempre graven la riquesa o el patrimoni les taxes serveixen per cobrir la prestació dels serveis bàsics.

Com apliquem la fiscalitat justa als diferents impostos i taxes municipals?

IBI

És l'impost més important perquè representa entre 1/3 i 1/2 dels ingressos d'un municipi. El tipus impositiu el decideix lliurament cada ajuntament dins d'un ventall marcat per la Llei d'Hisendes Locals (LHL) i que està entre el 0,4 i l'1,1 o 1,3% depenent de la mida del municipi i dels serveis que prestes com a municipi. Des d'una perspectiva d'esquerres sempre s'ha tendit a defensar un IBI elevat perquè és un impost que grava el valor de la propietat, però hi han moltes maneres d'apujar-lo, ja que no necessàriament s'ha d'aplicar de manera lineal sobre totes les propietats.

Un bona manera de fer-ho és diferenciant el tipus impositiu en funció dels usos de l'immoble. Així en els immobles d'usos no residencials (comercial, industrials, turisme, etc.) es pot aplicar un tipus diferenciat més alt (sense superar mai els límits del 1,1 o 1,3%) i que hauran de pagar el 10% com a màxim (pot ser inferior) dels immobles que per cada ús tinguin el valor cadastral més elevat. Per exemple, si en un municipi hi han 100 comerços, només els 10 més grans pagaran el tipus diferenciat; la resta pagaran el general. Per limitar el percentatge podem fixar el mínim del valor cadastral a partir del qual s'aplicarà aquest tipus diferenciat. Si el què t'interessa és que tot el 10% pagui el tipus diferenciat s'ha de posar un valor cadastral molt baix perquè no t'actui de topall. Aplicant e tipus diferenciat podem augmentar ingressos o bé compensar-ho baixant l'IBI general o residencial. Perquè aquest tipus diferencial sigui eficient és important no tenir molt baixos els valors cadastrals perquè sinó caldrà tenir els tipus impositius molt alts per començar i l'existència d'un topall farà que la diferència entre el general i el diferenciat sigui poca. Per exemple, si el tipus general està al 1% i el diferenciat al 1,1% (topall màxim bàsic) la diferència entre el tipus general i el diferenciat serà molt petita. En canvi si els valors cadastrals no són tant baixos i per tant pots aplicar un tipus

general baix del 0,5% i el diferenciat al 1,1%, el diferenciat tindrà una quota que doblaria la del tipus general, de manera que l'esclatxa i, per tant, la «progressivitat» són més importants.

IVTM

És un impost que es paga en funció de la potència i tipus dels vehicles i també està marcat per un topall. És un impost amb poc marge de maniobra, perquè la majoria de municipis ja el tenen molt alt o directament al màxim. Permet aplicar alguna bonificació ambiental.

Plusvàlues (IIVTNU)

És un impost que s'aplica en el moment de la transmissió dels terrenys i immobles i grava l'increment del valor cadastral del sòl (no de la construcció, en cas d'haver-n'hi) des del moment de l'adquisició fins a la venda amb un màxim de 20 anys. En aquests moments hi ha el debat tècnic i jurídic de què s'ha de fer quan el valor de l'adquisició és superior al de la venda. Sobre això hi han sentències judicials contradictòries, algunes defensen que no cal pagar l'impost en aquests casos i d'altres que sí. L'impost es paga en funció del valor cadastral i dels anys transcorreguts. Hi han dos tipus impositius: un de base que pot ser del 30% com a màxim i un de variable en funció dels anys que fa que es va adquirir l'immoble o terreny. Així es pot aplicar un tipus diferenciat per cada tram de 5 anys: de 0 a 5 anys (màx. 3,7), de 5 a 10 anys (màx. 3,5), de 10 a 15 anys (màx. 3,2), de 15 a 20 anys (màx. 3,0). Per gravar l'especulació aplicarem un tipus més alt en les compra-ventes del tram de 0 a 5 anys.

Igual que en l'IBI, per no perdre capacitat recaptadora si es baixen els valors cadastrals caldrà apujar el tipus impositiu. També existeixen algunes exempcions o bonificacions interessant per casos de desnonament o per casos de transmissions de primers habitatges a descendents directes ja que no hi ha, en aquest cas, transacció econòmica.

IAE

És un impost que grava l'activitat econòmica que es desenvolupa dins del municipi. Des del 2003 aquest impost només el paguen les empreses que facturen més de 1.000.000 euros. La quota a pagar ve determinada en bona part per la Llei d'Hisendes Locals, ja que determina la quota mínim de l'impost en funció del tipus d'activitat, les instal·lacions i un coeficient de ponderació que ve determinat pel volum de negoci de cada empresa. Un ajuntament, però, pot incrementar-ne les quotes dins d'uns límits marcats per la mateixa llei a partir del coeficient de situació, és a dir, en funció del lloc on està ubicada l'empresa dins del municipi pagarà més o pagarà menys. Així un ajuntament ha de dividir el mapa municipal entre un mínim

de 2 categories i un màxim de 9. El coeficient de situació ha d'estar entre el 0,4 i el 3,8 amb una diferència mínima del 0,1% entre una categoria i l'altre. Aquestes categories de situació estaven pensades originàriament perquè les empreses paguessin més o menys IAE en funció dels serveis que se li oferien i per incentivar econòmicament a les empreses que estaven dins la trama urbana, als anys 80 i principis dels 90, a traslladar-se cap a les zones industrials per reduir les molèsties als veïns aplicant un coeficient de situació menor a les zones industrials que a les urbanes. Amb la construcció de polígons industrials i la reforma de l'impost del 2003 aquesta divisió deixa de tenir sentit perquè la problemàtica ja no existeix. Tot i això molts ajuntaments tenen les ordenances desfasades i encara graven menys els polígons i zones industrials. Per potenciar la redistribució de la riquesa, com que aquest impost només el paguen les grans empreses ens interessa apujar-lo al màxim. Per fer-ho reduïrem les categories al mínim possible, dues, i aplicarem un gravamen el més elevat possible, idealment al 3,8% per la 1^a categoria i el 3,7% per la 2^a. El tipus impositiu el decideix el Ple municipal en les Ordenances Fiscals, però canviar o reduir les categories, en cas de tenir-ne més de dues, no es pot fer així com així sinó que cal fer un procediment administratiu que dura més d'un any per definir un nou padró de categories de l'IAE.

ICIO

Ara mateix representa una part poc important dels ingressos municipals, però durant els anys del boom immobiliari representava un ingrés molt important. Amb aquest impost cal anar en compte amb les bonificacions que es fan a les obres que es consideren d'interès per la ciutat. La competència de fer-ho és del Ple i cal vetllar perquè aquestes bonificacions no sigui una excusa per estalviar a una determinada empresa o particular pagar la totalitat del ICIO. Una bonificació interessant si volem potenciar la reforma i penalitzar l'obra nova és apujar el tipus de l'ICIO al màxim (4%) i bonificar les obres de rehabilitació fetes en edificis de més de 50 anys. Per garantir que la rehabilitació sigui real i socialment beneficiosa es pot condicionar la rehabilitació d'alguna manera, com per exemple, introduint un límit de metres quadrats per tal de beneficiar-se de la bonificació (inferior a 250 m² per exemple) o demanant que la rehabilitació no impliqui un canvi d'usos de l'espai.

Taxa per recollida, tractament i eliminació d'escombraries

És la taxa més important de totes per volum de costos i perquè és una de les que genera més debat social. La taxa de residus implica una certa contradicció entre el discurs de la "fiscalitat progressiva" (impostos alts i les taxes baixes) i el discurs "qui genera més residus que pagui més". La solució de fons per minimitzar aquesta contradicció ideològica és la introducció de la recollida Porta a Porta (PaP) perquè el reciclatge ja no es converteix en una opció sinó en una obligació i ja no té sentit bonificar el

què és d'obligat compliment. Sistema que, d'altre banda, comporta molts altres beneficis ambientals, que aquí ara no pertoca comentar. En aquesta taxa és important gravar diferencialment més als comerços perquè generen molt més volum de residus que no els immobles d'ús residencial, entre els comerços podem aplicar factors de superfície, segons tipus de residu generat (activitat) que ajudin a fer una taxa més progressiva. En els residencials també podem aplicar diferents factors correctors per ajustar l'import al volum de residus generat com el número de persones que viuen en un habitatge o el valor cadastral, ja que a més valor cadastral implica més superfície d'habitatge i per tant un cost més elevat en la recollida d'escombraries ja que el desplaçament que ha de fer el camió és superior. Per exemple, fer la recollida, convencional amb contenidors o PaP, és molt més barat en un bloc d'habitatges que en una urbanització podent ser perfectament idèntic el número d'habitatges d'un i d'altre lloc. Tot això cal vestir-ho i argumentar-ho tècnicament a través d'un estudi de costos que arribi a la conclusió que efectivament és més car el servei de recollida en un lloc que a l'altre. Tot i que políticament pot ser més interessant utilitzar el cadastre com a factor corrector també es podria dividir el municipi en zones en funció de la densitat de cada barri (aquesta darrera opció podria generar un consens tècnic més ampli).

Taxa pel subministrament d'aigua

A l'hora de definir la taxa és molt important fer un anàlisi individualitzat de cada municipi, no és el mateix un municipi turístic on t'interessarà tenir una quota fixe elevada que un micromunicipi o un gran municipi. Per tal de penalitzar el consum d'aigua és interessant tenir els trams alts més cars que els baixos, però on posem el llindar dels trams? Anem en compte en veure quants consumidors tenim al primer tram perquè si pràcticament tothom està en aquest primer tram (com passa sovint) això implicarà que no es fomenti l'estalvi. En les poblacions que compren l'aigua (per exemple a ATLL) es interessant que la taxa d'aigua hi hagi una quota de servei (part fixe del rebut) on s'hi imputi una part important dels costos estructurals com ho són la captació, canalització o potabilització i una part variable dividida en trams que gravi el consum d'aigua de manera progressiva. Per no fomentar el malbaratament d'aigua és aconsellable eliminar els mínims de consum. No es així als municipis que capten l'aigua amb pous propis, on la despesa estructural pot representar el 90% del cost del servei, en aquets casos cal que imputa menys part de la despesa estructural al fix, ja que sinó no tenim marge de progressivitat per castigar els consums elevats.

Quines bonificacions ambientals tenim per aplicar als impostos i taxes municipals?

A part de les bonificacions esmentades en les taxes d'aigua i escombraries la veritat és que s'hi pot fer ben poca cosa més. La Llei d'Hisendes Locals

es va fer l'any 1988, quan la sensibilitat ambiental era molt baixa i per tant el marge que tenim per aplicar criteris ambientals en els impostos és molt petit. Tot hi això hi ha algunes possibilitats. En l'IVTM es pot introduir bonificacions a partir d'una taula en funció de les emissions de CO² de manera que a menys emissions hi hagi més bonificació i vice-versa. L'IBI permet introduir bonificacions per instal·lació de sistemes d'energia renovable, però el problema d'aquesta bonificació és que normalment beneficia a cases de famílies benestants, un sector que no ens interessa bonificar, amb l'afegit que al ser una bonificació que s'aplica sobre el % del valor cadastral a vegades la bonificació és superior a la inversió feta en energia renovable. En cas d'introduir-la és recomanable posar-hi límits, com per exemple, que la bonificació sigui de com a màxim 1.000 euros i/o que no sigui superior al 50% del cost de la inversió. L'ICO també permet una bonificació interessant de fins al 95% en la instal·lació de sistemes d'energia renovable.

Podem utilitzar les contribucions especials per capitalitzar l'ajuntament?

Les contribucions especials, tot i que són molt impopulars, són útils als ajuntaments per capitalitzar-se i poder finançar una determinada inversió sense haver d'externalitzar el servei o endeutar-se. Molts ajuntaments per fer una inversió, per exemple a la xarxa d'aigua o clavegueram, i no assumir els costos polítics d'una contribució especial externalitzen el servei a canvi que l'empresa privada assumeixi la inversió. El resultat d'això sempre acaba sent l'augment de la taxa perquè l'empresa repercuteix en el preu del servei la inversió, amb el problema afegit que un cop ha finalitzat la concessió és molt possible que l'obra feta ja estigui obsoleta i calgui de nou fer la inversió entrant així en un cercle viciós. Per trencar aquesta dinàmica es pot fer una contribució especial i continuar garantint la titularitat pública del servei. Això a curt termini serà perjudicial per l'usuari però a mig i llarg termini el beneficiarà perquè la taxa no s'apujarà. El principal problema d'aquest sistema és que és complicat d'explicar i genera un fort rebuig social.

{...}

LA TARIFICACIÓ PROGRESSIVA

Què és la tarificació progressiva o social?

És un sistema de tarificació que té en compte criteris de renda a l'hora de determinar el valor a aportar de cada contribuent, a una major renda més contribució a una menor menys. De tota manera el concepte de tarificació social presenta alguns problemes perquè el concepte social porta implícit que és una tarificació només adreçada a les rendes baixes (per això ja hi han els Serveis Socials) i el que s'ha de fer és no només una tarificació que beneficia aquestes rendes sinó també una que penalitzi les rendes alta. És per això que és millor parlar de tarificació progressiva o flexible en lloc de social perquè l'objectiu és que la tarificació afecti al màxim de persones possibles en funció de la seva renda i que no només s'utilitzi com una manera d'aplicar bonificacions a les rendes baixes afectant, per tant, només un % baix de la societat. L'objectiu ha de ser que el màxim possible de persones entrin dins del sistema de tarificació. Com que el marge de maniobra que tenen els municipis en els impostos és baix, venen determinats per la Llei d'Hisendes Locals, aquesta tarificació només serà possible aplicar-la a taxes i preus públics. Cal tenir en compte també els recursos humans de què disposa cada ajuntament per aplicar-la a més o menys serveis. Si s'aplica, per exemple, a serveis no universals com l'escola bressol o l'escola de música fàcilment es podran tramitar els expedients perquè no seran molts els usuaris, si en canvi ho fem amb algun servei universal com el subministrament d'aigua o de recollida d'escombraries col·lapsarem amb tota seguretat els serveis tècnics municipals.

Es poden aplicar criteris de renda en els impostos?

Tècnicament no, però existeixen fórmules per fer-ho a través de la Llei de Subvencions o Llei de Serveis Socials per subvencionar una part de la quota. De totes dues és millor tramitar-ho través de la de Serveis Socials perquè la Llei de Subvencions no permet donar una subvenció a qui té un deute amb l'administració (multes, impostos, etc.) i una subvenció comptabilitza com ingrés a la declaració de la renda. Fer-ho a través de Llei de Serveis Socials et permet esquivar aquests impediments i fixar un llindar de renda per poder optar a l'ajuda i a l'hora afegir-hi criteris socials (famílies desestructurades, per exemple). Cal valorar que si poses un llindar de renda molt elevat (ampliant la progressivitat) de manera que hi pugui optar molta gent el volum d'expedients a gestionar serà intramitable, ja que parlem d'impostos generalistes.

Com apliquem una tarificació progressiva a les taxes municipals?

Per poder aplicar bonificacions en funció de la renda el primer que cal fer és per una pujada generalitzada de les taxes on s'aplicarà la tarificació per no descapitalitzar l'ajuntament. Cal avaluar cada servei individualment perquè seran les condicions objectives de cada un el que en determinarà la quantitat a pujar de la taxa i el valor de les bonificacions en funció de temes com la competència o no amb l'empresa privada, el tipus d'usuari d'aquell servei, l'oferta i la demanda existent al municipi, etc. Al introduir la tarificació es pot fer amb dues fases de manera que, tan l'increment com la bonificació, es fan escalonadament i així es pot analitzar com evoluciona el servei a nivell, per exemple, d'inscripcions, modificació o no de tipologia d'usuaris, etc. Al introduir la tarificació el més lògic és eliminar totes les bonificacions que s'han introduït al llarg dels anys perquè a partir del moment en què introduïm la tarificació el criteri de bonificació passa a ser la renda i no té cap sentit aplicar altres bonificacions per criteris d'edat o familiars.

Com calculem la renda de les unitats familiars on aplicar les bonificacions de la tarificació progressiva?

Una bona manera de fer-ho és a partir de la renda disponible, és a dir, la renda que queda un cop descomptades les despeses d'habitatge i repartida entre tots els membres de la unitat familiar. A l'hora de restar l'habitatge es bo posar un límit per no beneficiar a aquell que viu en un habitatge amb un valor superior al necessari. La fórmula quedaria de la següent manera:

$$\text{Renda disponible} = \frac{\text{Ingressos unitat familiar} - \text{Despeses habitatge (600€/mes màxim 7.200€/any)}}{\text{Nombre de membres de la unitat familiar}}$$

Com apliquem les bonificacions?

Les bonificacions s'han d'aplicar sobre un paràmetre estandarditzat que permeti determinar la bonificació a què té dret cada família en funció de la seva renda disponible. El millor paràmetre per fer-ho és l'IRSC perquè s'actualitza anualment amb l'evolució del cost de la vida a Catalunya. Les bonificacions seran més o menys progressives en funció dels trams que s'apliquin i de la quantitat de les bonificacions. Si mirem els exemples veurem com el model B és molt més progressiu que el model A perquè, tot hi haver-hi els mateixos trams, el model B arribarà a moltes més persones que el A ja que el B té un % de bonificació molt més alt i és molt més inclusiu. Així en l'exemple B podran optar a bonificació les rendes disponibles fins a 682,94% euros mentre que amb el A només hi podran optar aquelles persones amb unes rendes disponibles inferiors a 483,75 euros. És interessant ser atrevit al introduir la tarificació perquè experiències d'ajuntaments, com els de Cerdanyola del Vallès, demostren que no es produeix una caiguda dels d'ingressos preocupant i any rere any s'ha anat aprofundint en la tarificació precisament perquè no es produïa

aquesta baixada. Partint d'aquestes experiències val la pena introduir una tarificació realment progressiva ja des del primer moment. Si apliquem tarificació a diferents taxes és bo tenir el màxim d'estandarditzats possibles els barems (que siguin iguals per tots els serveis) per minimitzar-ne la feina de gestió i tramitació.

El nom no fa la cosa per això es important fixar-nos bé en els paràmetres, l'exemple del model A, es molt poruc ja que la bonificació màxima és del 50% i la renda disponible màxima per entrar amb el 5% de bonificació és del 85% del IRSC. Amb aquest model tan sols hi tindran accés un % de població molt petit i amb bonificacions no massa substancials, tampoc contempla un tram de progressivitat molt elevat, ja que la renda disponible oscil·la entre el 60-85% del IRSC. En canvi amb el Model B, arribem a bonificacions de fins al 80% i la progressivitat esta assegurada amb un ventall de renda disponible entre el 70-140% del IRSC.

MODEL A

Renda disponible	% de bonificació
Fins al 60% de l'IRSC	50% de reducció
Fins al 65% de l'IRSC	40% de reducció
Fins al 70% de l'IRSC	30% de reducció
Fins al 75% de l'IRSC	20% de reducció
Fins al 80% de l'IRSC	10% de reducció
Fins al 85% de l'IRSC	5% de reducció

MODEL B

Renda disponible	% de bonificació
Fins al 70% de l'IRSC	80% de reducció
Fins al 80% de l'IRSC	70% de reducció
Fins al 90% de l'IRSC	60% de reducció
Fins al 105% de l'IRSC	50% de reducció
Fins al 120% de l'IRSC	40% de reducció
Fins al 140% de l'IRSC	30% de reducció

El model A correspon a l'exemple real de l'Ajuntament de Cerdanyola en el primer any d'aplicació al 2012. El model B correspon a una possible proposta a partir de l'experiència de Cerdanyola, després d'haver modificat any rere any el model A.

Com accedim a la informació fiscal de cada contribuent?

Per tal de poder aplicar les bonificacions és necessari accedir a la informació fiscal de cada unitat familiar. Per fer-ho ha de ser el propi interessat qui ho sol·liciti donant permís a l'ajuntament per accedir a la informació fiscal que facilita hisenda. No és cert que calgui un conveni amb hisenda com a vegades es diu, un ajuntament té dret a accedir aquesta informació amb l'autorització prèvia de l'interessat. Caldrà tenir en compte de fer la meritació de les rendes disponibles un cop presentades les declaracions de la renda. El principal problema és que la informació fiscal serà sempre de l'any anterior al que s'està aplicant la tarificació, ara mateix no hi ha cap manera d'obtenir la informació amb temps real. Aquest fet pot comportar algun desajust perquè els ingressos en el moment d'aplicar la tarificació poden haver canviat. A més a més es pot donar la picaresca de no declarar ingressos, però no hi ha un mecanisme millor per aplicar criteris de renda a la fiscalitat. Cal assumir que el sistema no és perfecte. Per casos puntuals com ho poden ser les disminucions sobtades de renda a causa de pèrdua del lloc de treball o finalització de la prestació d'atur el cas es pot derivar a l'Àrea de Serveis Socials perquè la treballadora social faci un informe de la situació concreta d'aquella unitat familiar.

{...}

catalunyacentral@cup.cat

