

Fiscalitat municipal

**45 propostes de la Plataforma per una fiscalitat Justa
de cara a les eleccions municipals**

- Abril 2015 -



**PLATAFORMA PER UNA FISCALITAT JUSTA, AMBIENTAL I
SOLIDÀRIA**





Propostes de fiscalitat municipal

Plataforma per una Fiscalitat Justa, Ambiental i Solidària

Index

1. Presentació	3
2. Introducció	3
3. Propostes de fiscalitat municipal	7
3.1. Impostos.....	7
Impost sobre Béns Immobles (IBI).....	7
Impost sobre Vehicles de Tracció Mecànica (IVTM)	11
Impost sobre l'Activitat Econòmica (IAE)	12
Impostos sobre Construccions, Instal·lacions i Obres (ICIO).....	13
Impost sobre el valor dels terrenys de naturalesa urbana (IVTNU)	14
3.2. Taxes	15
3.3. Multes	16
Multes lligades al dret a l'habitatge	16
3.4. Control democràtic dels pressupostos	17
Transparència.....	18
Participació.....	18
No col·laboració amb l'elusió i el frau fiscal	19
Annex 1.- Municipis lliures de paradisos fiscals - argumentari	22
Annex 2. Definició i llistat de paradisos fiscals	23



1. Presentació

La Plataforma per una fiscalitat justa, ambiental i solidària està formada per persones a títol individual i per un conjunt d'entitats – 14 entitats promotores i 13 entitats adherides – que comparteixen la preocupació per l'evolució del sistema fiscal, cada vegada més regressiu i injust, i el model de societat que se'n deriva.

Per promoure un sistema fiscal més just i una persecució més efectiva del frau fiscal, la Plataforma per una fiscalitat justa, ambiental i solidària participa en activitats de reflexió, debat i sensibilització, i promou accions d'incidència en l'àmbit polític.

En el marc de la línia d'acció d'incidència en l'àmbit polític, la Plataforma per una fiscalitat justa, ambiental i solidària ha publicat informes de propostes per aconseguir una fiscalitat més justa en l'àmbit estatal, i en l'àmbit català. L'informe que teniu a les mans aporta un nou nivell de concreció de mesures fiscals amb propostes per una fiscalitat més justa a nivell municipal.

Una varietat d'actors (gestors municipals, economistes, professors d'hisenda pública, entre d'altres) han participat en aquesta reflexió de forma desinteressada. Amb aquestes línies volem agrair la seva valuosa contribució a formular propostes per unes polítiques fiscals municipals més equitatives.

2. Introducció

Els municipis són l'administració pública més propera a la ciutadania, però són també l'administració que té menys capacitat per regular els seus pressupostos. En efecte, una part considerable de les finances dels governs locals està regulada per Llei,¹ i per tant no pot ésser modificada pels municipis, sinó pel Parlament espanyol. D'altra banda, una part significativa del pressupost prové de transferències de l'Estat i de les Comunitats Autònomes.

Així doncs, els municipis tenen un marge limitat per a decidir sobre les seves polítiques fiscals. Malgrat aquesta limitació, existeixen marges per a definir el tipus de fiscalitat que es vulgui. Aquests marges, que queden recollides a les ordenances fiscals entre altres documents jurídics, són:

¹ Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, i Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, entre altres.

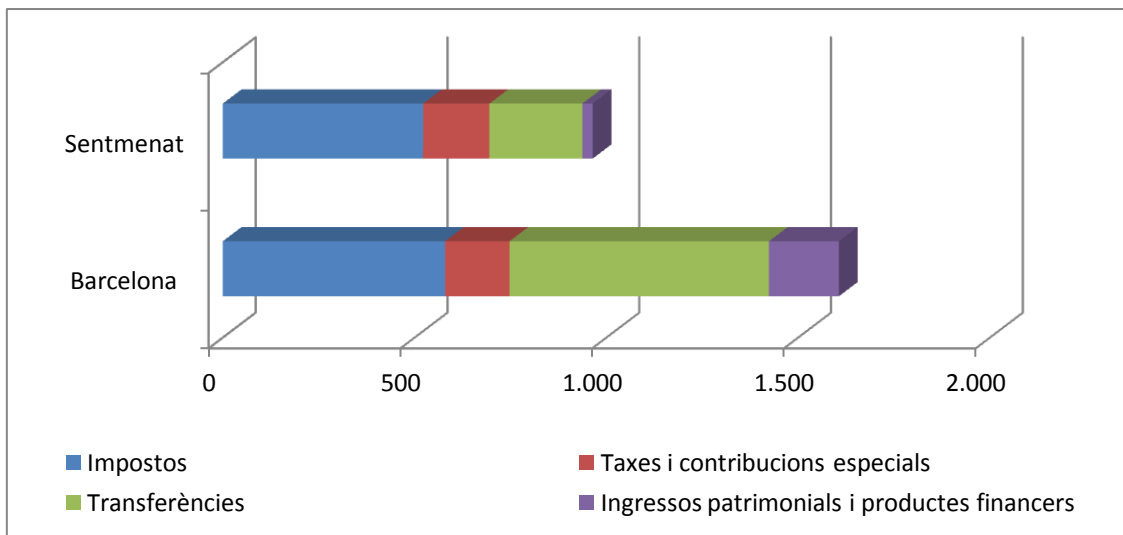


- Sovint, les lleis que regulen la hisenda local estableixen uns **marges de tipus impositiu** (p.e., la llei defineix que un impost pot suposar entre el 2% i el 4% d'un valor determinat). així, els ajuntaments poden prendre decisions dins d'aquests marges. També poden definir **bonificacions** d'aquests impostos per determinats supòsits, o per determinades persones;
- Els ajuntaments poden establir alguns **tributs propis, taxes o preus públics** a les persones usuàries de serveis (dins d'un marge ja definit per llei);
- També es pot fer política fiscal a través de la **despesa** del pressupost, ja sigui en general, per les partides pressupostàries que es prioritzen més o menys, o també pel fet d'associar alguna taxa municipal a alguna despesa determinada (p.e. si l'import d'una taxa turística es dedica a enfortir el sector turístic o a compensar altres sectors de l'economia).

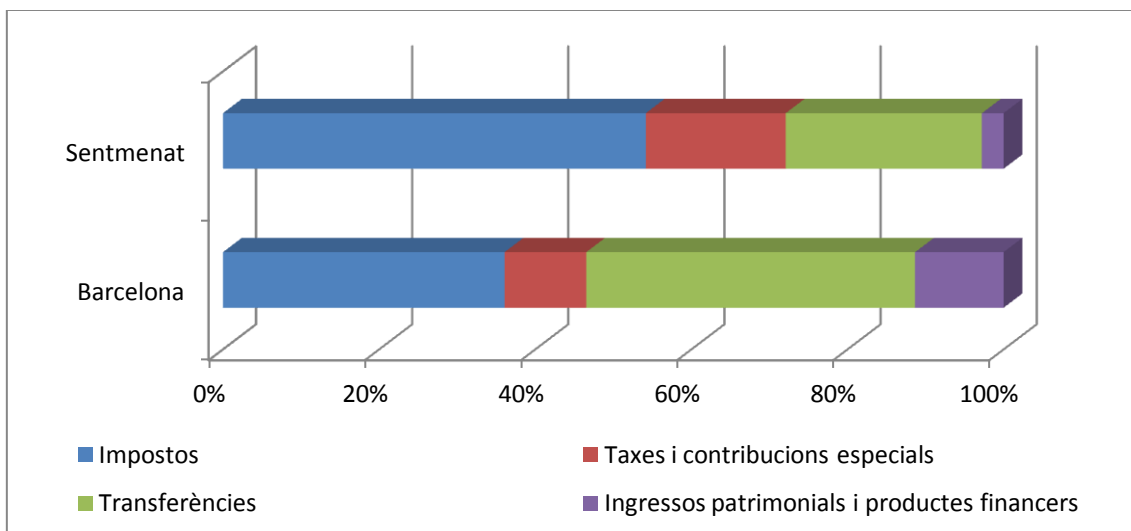
A grans trets, els pressupostos municipals es nodreixen de tres grans tipus d'ingressos:

- **Impostos:** Els impostos estan estipulats per llei. Són tributs que s'exigeixen sense cap mena de contraprestació directa a la ciutadania. Segons la Llei d'Hisendes locals, hi ha impostos que els ajuntaments han d'aplicar obligatòriament (IBI, IAE, IVTM), i impostos potestatsius, que els ajuntaments poden aplicar si volen (ICIO, IVTNU).
- **Taxes, preus públics i contribucions especials:** Les taxes són tributs que els ajuntaments imposen bé per utilització de la via pública, bé a canvi d'un servei: les taxes (clavegueram, cementiris, recollida i tractament de residus, etc.). i preus públics (de piscines municipals, escoles bressol, etc.), doncs, inclouen una contraprestació directa al contribuent. Les contribucions especials s'imposen a canvi d'una inversió que beneficia directament a les persones propietàries dels immobles d'una zona, com la realització d'obres públiques, o l'ampliació d'un servei públic.
- **Transferències d'altres administracions:** Les transferències són fons recaptats per altres administracions, que les fan arribar als ajuntaments. Gran part de les transferències, que són incondicionades, provenen de l'administració de l'estat, i una part molt menys important prové de les comunitats autònomes o d'administracions locals.

La distribució d'aquests tributs pot variar molt d'un municipi a un altre (veure Taules 1. i 2.)



Taula 1. Ingressos dels ajuntaments de Sentmenat i Barcelona al 2014 (euros) per habitant. El gràfic mostra l'enorme disparitat de recaptació entre municipis i entre ciutadans d'una mateixa província, però també la diferent càrrega impositiva: els habitants de Sentmenat disposen de menys recursos, però també suporten una càrrega impositiva inferior, que pot traduir-se en menors serveis. El cas de Barcelona és especial perquè té uns serveis addicionals de capitalitat.



Taula 2. Ingressos dels ajuntaments de Sentmenat i Barcelona al 2014 (en %). En termes generals (tot i que Barcelona n'és una excepció), en els municipis petits el pes dels impostos és més baix i, i depenen més de les transferències d'altres administracions.²

² Sobre l'estructura dels ingressos municipals i altres comparatives entre municipis catalans sobre el tema fiscal, veure: "Una diagnosi de la situació actual de la hisenda dels municipis de Catalunya", de Marta Espasa i Maite Vilalta. Nota d'Economia 101 (2013). Departament d'Economia i Coneixement. http://economia.gencat.cat/web/.content/70_economia_catalana/arxius/ne_101_espasa_vilalta.pdf.



En aquest document, la Plataforma per una Fiscalitat Justa, Ambiental i Solidària presenta les seves propostes per introduir criteris ambientals i solidaris al règim d'impostos i de taxes municipals. L'**objectiu** d'aquestes propostes és buscar com racionalitzar la recaptació d'impostos d'acord amb els criteris de Justícia, cura del Medi Ambient, i Solidaritat defensats per la Plataforma.

L'informe fa referència a propostes que són competència directa de l'ajuntament, i també algunes propostes que es podrien plantejar si hi hagués un canvi de legislació, en un possible escenari de renegociació del finançament local amb l'Estat i amb les comunitats autònomes.

Per a cada proposta de modificació de la recaptació, s'han tingut en compte tres **criteris**:

- La capacitat recaptatòria d'una modificació: si una variació d' $x\%$ en el tipus impositiu produeix una variació de major o menor d' $x\%$ en la recaptació (per tal de prioritzar la modificació dels tipus impositius que suposin un canvi significatiu en la recaptació);
- Els possibles efectes socials d'una modificació (quins sectors han d'afrontar les conseqüències de la modificació d'un tipus impositiu, per evitar que recaigui en els sectors més vulnerables); i
- La possibilitat d'elusió o frau fiscal per part d'empreses i persones que canvien el seu domicili per tal d'aconseguir menys tipus impositius (i modificar en conseqüència els tipus impositius que generin menys risc d'elusió fiscal, o bé per prevenir aquesta possible elusió).



3. Propostes de fiscalitat municipal

La Plataforma per una fiscalitat Justa, Ambiental i Solidària proposa un seguit de mesures referents als impostos, les taxes, les multes i al control democràtic dels pressupostos a nivell municipal:

3.1. Impostos

Els municipis no tenen capacitat de crear impostos nous. Els impostos ja existents i regulats per llei són l'Impost sobre Béns Immobles (IBI), l'Impost sobre Vehicles de Tracció Mecànica (IVTM), l'Impost sobre Activitats Econòmiques (IAE), l'Impost sobre Construccions, Instal·lacions i Obres (ICIO), i l'Impost sobre el valor dels terrenys de naturalesa urbana (IVTNU). Les propostes de la Plataforma per a incloure criteris de justícia, ambientals i solidaris a aquests impostos són:

Impost sobre Béns Immobles (IBI)

En general no creiem convenient pujar l'IBI, atès que l'habitatge és un bé de primera necessitat. Tot i així, hi ha un seguit de mesures al respecte que poden semblar convenients. Actualment, aquest impost s'aplica en funció del valor de la superfície del sòl, i del tipus de la construcció ($IBI = \text{valor del sòl} \times \text{gravamen}$).

El gravamen l'estableix l'ajuntament dins dels marges previstos per la llei. El valor del sòl ve donat pel seu valor cadastral, definit a nivell municipal.

De cara a promoure un IBI més just, proposem:

- **Introduir equitat entre municipis i entre la mateixa ciutadania a través d'una valoració cadastral més periòdica.** L'actualització d'aquest valor cadastral no es fa alhora a tots els municipis. La llei preveu que es faci a partir dels 10 anys. Amb aquesta regulació tant laxa, un 66% dels municipis catalans no han fet la revisió cadastral des de fa més de 15 anys.³ El desajust temporal en la revisió dels valors cadastrals fa que hi hagi municipis on les persones paguen menys IBI pel fet de ser

³ Solé Vilanova, Joaquim (2004). "La Hisenda municipal: Crisi econòmica i crisi de Gestió". *Revista Econòmica de Catalunya*, núm. 68. p.20.



proprietàries d'un immoble ubicat en un municipi que no ha revisat els valors cadastrals en molt de temps en detriment de veïns de municipis que l'han revisat recentment. Aquest fet trenca el principi d'equitat entre la població contribuent i alhora genera desajustos en altres impostos autonòmics o estatals que utilitzen els valors cadastrals dels immobles per al càlcul de les respectives bases (com són l'Impost de Successions i Donacions, l'Impost sobre el Patrimoni, l'Impost de Transmissions Patrimonials, i també l'Impost municipal sobre el valor dels terrenys de naturalesa urbana (IVTNU) que s'aplica a les plusvàlues de terrenys.

D'altra banda, la revisió desigual en el temps genera desigualtats en les transferències que reben els municipis: els ens locals que han revisat recentment el cadastre i tenen valors relativament més elevats, rebran menys finançament estatal, ja que se suposa que tindran més capacitat fiscal. Aquest fet és molt significatiu en uns pressupostos municipals, ja que la subvenció estatal és la principal font de finançament de la majoria de municipis.

→ **Proposta nº1:** Revisar els valors cadastrals dels municipis cada 8 anys com a mínim, i que aquesta periodicitat quedi recollida per llei.

- **Reforçar la progressivitat de l'impost a través del gravamen.** Els ajuntaments poden variar el coeficient de l'IBI entre el 0,4% i el 1,1% en el cas dels edificis residencials urbans, entre el 0,3 i% i el 0,9% en el cas dels immobles residencials rústics, i entre el 0,6% i el 1,3% en el cas d'immobles amb característiques especials. Els ajuntaments també poden establir un impost especial per a béns immobles d'usos no residencials per a un màxim del 10% dels immobles d'una ciutat. Per a aquests immobles el coeficient és de 1,3%.

→ **Proposta nº2:** Aplicar coeficients a l'IBI que siguin progressius en funció del valor del pis, de cara a augmentar la progressivitat de l'impost.

D'aquesta manera, un immoble amb una valoració cadastral de 200.000 euros pagaria proporcionalment més que un immoble de les mateixes característiques però valorat en 50.000 euros.

→ **Proposta nº3:** Aplicar coeficients diferents de l'IBI per distingir si un immoble té activitats comercials o de residència: aplicar coeficients més elevats per immobles no residencials que per immobles residencials.



- **Aplicar mesures excepcionals per a famílies en risc d'exclusió social:** La Llei d'Hisendes Locals (LHL) no permet aplicar una exempció per a famílies necessitades. Existeix, però, la possibilitat que els ajuntaments bonifiquin a aquestes famílies l'import d'un impost que hagin de pagar.

→ Proposta nº4: Bonificar l'import de l'IBI a famílies en què les persones empadronades en un habitatge (que no estigui llogat) estiguin desocupades o en situació d'atur, i cobrin prestacions inferiors al Salari Mínim Interprofessional (SMI).
- **Introduir criteris ambientals** en l'impost de béns immobles per tal d'afavorir l'eficiència energètica dels immobles o per mitigar alguns impactes ambientals.

→ **Proposta nº5:** Establir tipus impositius reduïts o bonificacions a la quota per a vivendes eficients (d'acord amb la seva classificació energètica).

→ **Proposta nº6:** Aplicar una bonificació de fins al 20% de la quota íntegra de l'IBI per a vivendes amb sistemes d'aprofitament de l'energia solar (no acumulable amb la proposta anterior).

→ **Proposta nº7:** Crear mecanismes de distribució de l'IBI sobre immobles de característiques especials que generin impactes ambientals que van més enllà del propi municipi⁴ per a que també se'n beneficiïn altres municipis limítrofs.
- **Desincentivar els pisos buits:** La Llei d'Hisendes Locals permet, opcionalment, que els pisos desocupats tinguin un recàrrec de fins al 50% de la quota líquida de l'IBI. En l'actualitat, els pocs municipis que ho apliquen, ho fan només als pisos en mans dels bancs.

→ **Proposta nº8:** Exigir aquest recàrrec del 50% sobre els pisos que portin més d'un any buits, independentment de que el propietari sigui un banc, una empresa, o una família.

→ **Proposta nº9:** Posar tanques en el cas dels edificis antics desocupats amb risc de despreniment, amb el recàrrec corresponent d'ocupació de via pública.

⁴ Alguns exemples d'immobles de característiques especials amb fort impacte ambiental són les centrals nuclears, recintes industrials de productes químics, els aeroports...



- **Revisar les exempcions d'IBI per "interès general"**: La LHL estableix que determinats edificis, considerats d'interès general, puguin estar exempts d'IBI per motius d'interès general, o de "Béns d'explotació comunitària". És el cas dels edificis propietat de l'Estat, les CCAA i els Ajuntaments, escoles públiques, centres penitenciaris i lligats a la seguretat ciutadana, les estacions i línies de ferrocarrils, les propietats de la Creu Roja, les de l'Església i altres centres de culte⁵, i els bens de l'Exèrcit destinats a la defensa nacional. En aquests casos, se'ls aplica una exempció automàtica. La LHL també preveu que escoles concertades i bens de patrimoni històric puguin estar exemptes si així ho demanen, i que els ajuntaments poden decidir si aplicaran exempcions a entitats no lucratives, fundacions, federacions esportives, etc.

Algunes exempcions d'IBI són qüestionables, com per exemple el fet que l'Església Catòlica estigui exempta d'IBI. Si bé és cert que la llei enumera els immobles propietat de l'Església que estaran exempts d'IBI⁶, que són bàsicament els destinats al culte i activitats relacionades, també ho és que existeixen mecanismes que fan que finalment immobles no destinats al culte i propietat de l'Església, no paguin aquest impost. De fet es coneixen exemples que alguns d'aquests actors mantenen una activitat econòmica, com algunes fundacions o l'Església (que lloguen part del seu patrimoni), l'exèrcit (en facturar tasques d'emergència als ajuntaments, per exemple)⁷

→ **Proposta nº10**: Definir millor les exempcions d'IBI no en funció del subjecte exempt, sinó en funció de l'activitat, de manera a distingir les activitats econòmiques de les no econòmiques, alhora que s'augmenta el control de la veracitat de l'ús dels immobles declarats.

⁵ Article 62 c) del text refos LRHL estableix que també estaran exemptes d'IBI: "Los de la Iglesia Católica, en los términos previstos en el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, y los de las asociaciones confesionales no católicas legalmente reconocidas, en los términos establecidos en los respectivos acuerdos de cooperación suscritos en virtud de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución."

⁶ Exención total y permanente de la contribución territorial urbana de los siguientes inmuebles: 1) Los templos y capillas destinados al culto, y asimismo, sus dependencias o edificios y locales anejos destinados a la actividad pastoral. 2) La residencia de los Obispos, de los canónigos y de los sacerdotes con cura de almas. 3) Los locales destinados a oficinas, la curia diocesana y a oficinas parroquiales. 4) Los seminarios destinados a la formación del Clero diocesano y religioso y las universidades eclesíásticas en tanto en cuanto impartan enseñanzas propias de disciplinas eclesíásticas. 5) Los edificios destinados primordialmente a casas o conventos de las órdenes, congregaciones religiosas e institutos de vida consagrada.

⁷ Sobre les exempcions d'IBI a l'Exèrcit, veure Colectivo Utopía Contagiosa "Defensa no paga el IBI", del 5 de març de 2015, i l'informe *Antimilitarismo y Elecciones Municipales y Autonómicas 2015* (2015).



D'aquesta manera, per exemple, no s'aplicaria una exempció d'IBI a l'Església Catòlica en general, sinó a aquelles activitats no econòmiques (com les de culte). Aquesta disposició implicaria revisar l'Acord entre l'Estat Espanyol i el Vaticà sobre Assumptes Econòmics signat el 3 de gener de 1979.

Impost sobre Vehicles de Tracció Mecànica (IVTM)

Actualment l'impost és proporcional a la potència del cotxe i el tipus de vehicle (calculada en funció del nombre de cavalls en el cas dels cotxes, en funció del nombre de seients en el cas dels autobusos, i en funció dels kg de càrrega en el cas dels camions). Aquest impost, per tant, no té en compte la capacitat fiscal de la persona propietària com el valor de compra, ni elements ecològics com el tipus i nivell d'emissions i l'edat del cotxe.

- **Regular l'impacte contaminant:** La Llei d'Hisendes Locals permet als ajuntaments augmentar les quotes fins a un coeficient del 2 com a màxim (per exemple, en el cas dels vehicles, $IVTM = \text{quantia de l'impost} \times \text{nombre de cavalls} \times 2$). D'altra banda, la mateixa llei estableix que es poden aplicar bonificacions de fins al 75% de l'IVTM a vehicles de menys impacte sobre el medi ambient (en funció del tipus de carburant, i del tipus de motor).

→ **Proposta nº11:** Multiplicar per 2 la quota per a vehicles molt contaminants de forma gradual. Aquest augment es pot fer progressivament (pujar a l'1,1 el primer any, 1,2 el segon any...)

→ **Proposta nº12:** Aplicar aquesta bonificació del 75% i publicitar-la per tal de motivar el canvi a vehicles elèctrics o híbrids.

- **Regular per a evitar el "dumping fiscal":** El fet que els municipis puguin aplicar coeficients diferents sobre un bé que, a diferència dels bens immobles, les llicències d'obres o els serveis municipals són inamovibles, augmenta el risc de que contribuents o empreses inscrivin els seus cotxes en municipis on l'IVTM sigui més baix.

Proposta nº13: Regular l'Impost de Vehicles de Tracció Mecànica a nivell supramunicipal (per part de la Generalitat o de l'Estat Espanyol) per a equiparar-ne el cost.



- **Reformar l'impost:**

D'altra banda, una normativa comunitària prevista pel 2016 farà desaparèixer l'impost de matriculació. Davant la futura eliminació d'aquest impost, es proposa una reforma de l'IVTM que es calculi en funció de: Una quota bàsica per a tots els vehicles en funció de la classe (que sempre haurà de ser positiva) i de factors a considerar per obtenir la quota bàsica de cada vehicle, com: la classe de vehicle, l'import pagat pel vehicle, el nivell d'emissions de CO₂ i de partícules materials i l'edat del vehicle.

→ **Proposta nº14:** Afegir variables de cost (criteri social), emissions i d'antiguitat (criteri ambiental) a l'IVTM.

Impost sobre l'Activitat Econòmica (IAE)

L'IAE s'aplica sobre tota activitat empresarial, professional o artística que es realitza dins del municipi i que facturi més d'un milió d'euros. Es calcula en funció del tipus d'activitat (quota de tarifa) i del tipus d'instal·lació on es desenvolupa l'activitat (quota de superfície), el volum del negoci (coeficient de ponderació), i l'emplaçament del local (coeficient de situació) (IAE = quota mínima municipal (quota de tarifa + quota de superfície) x coeficient de ponderació x coeficient de situació). El marge que tenen els municipis per regular l'IAE resideix en els coeficients de situació i en les bonificacions:

- **Bonificar l'emprenedoria responsable:** La Llei d'Hisendes Locals (art.88) permet que els ajuntaments estableixin bonificacions per motius d'inici d'activitat empresarial; per creació de llocs de treball amb contracte indefinit; per preservació del medi ambient; i per a empreses que no tinguin beneficis.

→ **Proposta nº15:** Permetre bonificacions de fins al 50% en l'IAE per inici d'activitat empresarial durant un màxim de 5 anys afegits als 2 anys d'exempció, *en cas que una empresa encara no tingui beneficis*. Eliminar aquesta bonificació si s'han obtingut beneficis per un valor superior a la bonificació del 50% de l'IAE durant dos anys.

→ **Proposta nº16:** Permetre bonificacions de fins al 50% en l'IAE durant 5 anys com a màxim per creació de llocs de treball amb contracte indefinit, que tinguin en compte l'equitat de gènere, de contractació de persones amb limitacions funcionals, de persones de més de 50 anys i/o d'aturats de llarga durada. La



bonificació hauria de ser proporcional al nombre de llocs de treball creats (p.e. si s'incrementa la plantilla d'un 10%, aplicar una bonificació del 10%).

→ **Proposta nº17:** Aplicar bonificacions en l'IAE per preservació del medi ambient i adaptació d'accessos per a persones amb mobilitat reduïda, *condicionat al termini d'amortització de la inversió*. La bonificació hauria de ser proporcional a la quantitat invertida (p.e.: Si la inversió per la preservació del medi ambient representa un 10% de la xifra de negocis anual, aplicar una bonificació del 10%).

- **Lluitar contra el frau en l'IAE:** Tot i que el frau en l'IAE no és el més quantitatiu, en afectar a les empreses que facturen més d'un milió d'euros, es pot veure com una mesura redistributiva.

→ **Proposta nº18:** Dedicar més recursos personals i financers a inspeccions que controlin les activitats econòmiques, tant per part del personal dels ajuntaments, com per part dels cossos de seguretat (Mossos o Guardia Urbana).

Alguns actors han utilitzat fraudulentament figures legals no adequades a la realitat per tal de no pagar l'IAE.⁸

→ **Proposta nº19:** Revisar les exempcions i les bonificacions en l'IAE, per vetllar que no s'utilitzin fraudulentament.

→ **Proposta nº20:** Revisar possibles fraus en les bonificacions d'inici d'activitats empresarials.

Impostos sobre Construccions, Instal·lacions i Obres (ICIO)

L'ICIO s'aplica a tota construcció, instal·lació i obra que necessiti una llicència d'obres i urbanística, i s'aplica en el moment d'iniciar l'obra. Es calcula en funció del cost de la construcció (cost d'execució material), sobre el qual l'ajuntament aplica un tipus impositiu no superior al 4%. El cost de l'execució material es calcula en funció del pressupost revisat pel Col·legi d'arquitectes, i es revisa en acabar l'obra les desviacions en el pressupost (ICIO = cost d'execució material x tipus impositiu).

⁸ Un cas paradigmàtic és una constructora vinculada a l'Hospital de Sant Pau de Barcelona, que s'ha declarat com a Fundació per tal d'estalviar-se l'IAE, un frau que ha ascendit a 1,32 milions d'euros de 2009 a 2012. ("Hacienda constata que las donaciones al Sant Pau no se destinan al Hospital" El País, 26 de setembre de 2014. http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/09/25/catalunya/1411682055_805027.html).



- **Tipus impositiu:** Actualment, el tipus impositiu no pot excedir el 4%.
→ **Proposta nº21:** Fixar el tipus impositiu sobre construccions en el 4% per a noves edificacions, i de 2% per rehabilitacions.
- **Bonificacions:** La Llei d'Hisendes locals permet aplicar bonificacions a construccions declarades d'interès especial o d'utilitat municipal (bonificació de fins al 95%), d'instal·lacions per l'estalvi energètic tèrmic o solar (bonificació de fins al 95%), construccions que afavoreixin l'accessibilitat (bonificació de fins al 90%), plans de foment d'inversions privades en infraestructures (bonificació de fins al 50%), construcció d'habitatges de protecció oficial (bonificació de fins al 50%), i altres establertes per llei.
→ **Proposta nº22:** Aplicar les bonificacions permeses referents als objectius ambientals, d'accessibilitat, i d'habitatge protegit.
→ **Proposta nº23:** Condicionar les bonificacions a les construccions declarades d'interès especial, o d'infraestructures promogudes per empreses privades a la xifra de negocis de l'empresa impulsora de l'obra.

Impost l'impòst sobre el valor dels terrenys de naturalesa urbana (IVTNU)

L'IVTNU grava increment del valor de terrenys urbans com a conseqüència d'una transmissió, tenint en compte els anys en què es produeix l'increment de patrimoni, i un percentatge determinat per l'ajuntament. L'impòst es paga puntualment en el moment de la transmissió en què varia el valor del terreny. (IVTNU = valor cadastral del terreny x anys en què es produeix l'increment x taxa (màxim 0,3)).

- **Ajustar millor l'impòst al valor dels bens immobles:** Recentment, i gràcies a les pressions ciutadanes, el govern central ha reformat l'IVTNU introduint l'exempció del seu pagament en cas de desnonament per impagament de la hipoteca. Fins aquest moment, la família o persona desnonada havia de pagar aquest impòst pel fet de transmetre el pis a l'entitat financera.

Però encara persisteix una injustícia que mereix ser corregida: l'impòst es va concebre per contribuir amb el guany generat per l'augment de valor de l'immoble



en el procés de compra-venda (o altra transmissió). El que no contempla la llei és la possibilitat que el bé immoble baixi de valor. La regulació d'aquest impost fa que les persones que venen els seus pisos (a entitats financeres o a privats) per un preu inferior al que van pagar – obtenint-ne pèrdues – hagin de pagar l'impost encara que no existeixi tal augment de valor.

→ **Proposta nº24:** Modificar el sistema de càlcul del pagament de l'IVTNU, per tenir en compte les situacions dels immobles que han perdut valor.

D'altra banda, en el càlcul de la plusvàlua del bé immoble, no es té en compte la inflació dels preus.

→ **Proposta nº25:** Descomptar la inflació a l'hora de calcular la plusvàlua d'un bé immoble.

3.2.Taxes

Com ja s'ha dit, els ajuntaments poden crear les taxes que els semblin convenient, sempre que responguin als tipus de conceptes següents:

- La realització d'activitats administratives
- La utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic local. L'import de la utilització privativa de l'espai públic està estipulat per llei;⁹ fet pel qual el marge d'actuació és limitat.
- La prestació de serveis públics de competència local. L'import màxim de prestació de serveis públics ha de ser equivalent al cost del servei que les genera. Aquesta taxa, doncs, en principi no és un instrument que permeti obtenir ingressos per finançar polítiques socials.

→ **Proposta nº26:** Revisar la gestió dels serveis municipals, especialment aquells que estan gestionats per empreses privades, per assegurar-se que no estan suposant un sobrecost als contribuents.¹⁰ Considerar, si s'observa un sobrecost abusiu per part d'empreses de gestió d'aquests serveis, la remunicipalització¹¹ d'aquest servei.

⁹ Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, i Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, entre altres.

¹⁰ Alguns exemples en que la gestió privada de serveis públics n'encareix el cost (i, en conseqüència la taxa) són la gestió de residus o de l'aigua.

¹¹ Sobre els estalvis que ha suposat la remunicipalització de serveis a diferents municipis catalans, veure: "La crisi descobreix als ajuntaments els avantatges de remunicipalitzar", Catalunya Plural, 12 de març



→ **Proposta nº27:** Introduir criteris ambientals a la taxa de recollida i tractament dels residus amb l'objectiu d'incentivar la reducció i la separació de residus. Aplicar criteris proporcionals a la generació de brossa, mitjançant, per exemple, sistemes de pagament per generació (i controlats, per exemple, mitjançant serveis de recollida porta a porta). Aplicar descomptes en la taxa (en els establiments de restauració) per ús d'envasos reutilitzables, i per l'ús habitual dels punts de recollida municipal (punts verds).

→ **Proposta nº28:** Introduir criteris ambientals a les taxes de subministrament de l'aigua, amb l'objectiu d'incentivar el seu ús racional, penalitzant fiscalment, per exemple, els consums d'aigua que no siguin de boca (com piscines i reg de jardins).

3.3. Multes

Tot i que les multes no representen un volum molt quantios dels ingressos municipals, en aquest apartat s'han volgut visibilitzar els mecanismes a l'abast dels municipis per sancionar pràctiques que van en contra del dret a l'habitatge.

Multes lligades al dret a l'habitatge

La Llei catalana del Dret a l'Habitatge¹² (LDH) estableix un seguit de mesures per vetllar per l'accés a l'habitatge. Per tal de reduir el parc de pisos buits, la LDH preveu un conjunt de mesures, incloses algunes de caire fiscal, a través de multes (art. 42, 118, 123, i 131). Les principals mesures fiscals proposades són:

- **Ús o transmissió d'habitatges que constitueixen una infracció molt greu:** Casos com el manteniment d'habitatges en situació que afecti la seva seguretat, la venda d'habitatges que no compleixin les condicions d'habitabilitat, o l'explotació de pisos sobreocupats ("pisos pastera"), l'assetjament immobiliari, o el frau greu en pisos de protecció oficial entre altres també són considerats infraccions molt greus subjectes de multa (art. 123).

→ **Proposta nº29:** En cas d'habitatges desocupats i dels altres casos esmentats d'ús o transmissió d'habitatges que suposen una infracció molt greu, aplicar la

de 2014. http://www.eldiario.es/catalunyaplural/eldiariideltreball/retallades-descobreixen-ajuntaments-gestionar-directament_6_238036216.html.

¹² Llei 18/2007 del Dret a l'Habitatge.

http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa/?action=fitxa&documentId=473076



sanció corresponent a una infracció molt greu, amb multes de 250.000 a 500.000 euros pels municipis de més de 100.000 habitants, de 25.000 a 250.000 euros pels municipis de més de 5.000 habitants, i de 3.000 a menys de 25.000 euros pels municipis de menys de 5.000 habitants.

- **Infraccions greus i lleus:** La LDH també concreta llistats d'infraccions greus (art 124) i d'infraccions lleus (art 125) subjectes de multes (art 118).

→ **Proposta nº30:** Sancionar les infraccions greus descrites a la LDH amb multes de fins a 90.000 euros pels municipis de més de 5.000 habitants, i multes de 3.000 a 25.000 euros pels municipis de menys de 5.000 habitants.

→ **Proposta nº31:** En el cas de les infraccions lleus que vulneren el dret a l'habitatge, aplicar multes de 3.000 a 9.000 euros.

- **Conservació i rehabilitació d'edificis:** per tal de garantir el deure de conservació i rehabilitació, les administracions locals poden emetre "ordres d'execució" per a la rehabilitació d'edificis. En cas que aquestes ordres s'incompleixin, els ajuntaments poden, entre d'altres mesures, imposar multes (LDH, art 38 i 113).

→ **Proposta nº32:** Preveure multes per l'incompliment del deure de rehabilitació d'habitatges, estiguin habitats o no (es poden imposar fins a un màxim de 3 multes, amb una periodicitat mínima d'un mes, d'un import no superior al 30% del cost estimat de les obres per a cadascuna d'elles).

Destinació de l'import de les multes: Segons la LDH, les quantitats ingressades per multes amb caràcter sancionador s'han de destinar al finançament de polítiques públiques pel dret a l'habitatge.

3.4. Control democràtic dels pressupostos

Per acabar, també cal plantejar-se com democratitzar la gestió dels pressupostos, per tal de fer-los més accessibles a la ciutadania, i de prevenir possibles malversacions dels recursos públics. D'acord amb aquesta preocupació, es proposen les mesures següents:



Transparència

La transparència en les dades pressupostàries, posant a l'abast el detall dels ingressos i de les despeses d'un ajuntament, és un requisit essencial per fer-ne un control democràtic. Aquesta transparència es pot reforçar mitjançant les propostes següents:

- **Proposta nº33:** Garantir l'accessibilitat a les dades (facilitat de trobar la informació a la web o presencialment i el format de presentació per possibilitar el tractament i anàlisi de les dades (en format Excel o altres equivalents de programari lliure)), presentació i comprensibilitat (claredat, jerarquitització de la informació més i menys rellevant per a no perdre's amb l'excés de detall, definicions i notes explicatives) i organització (diferents nivells de profunditat).
- **Proposta nº34:** Facilitar la interlocució amb l'administració, que es comprometi a facilitar o clarificar la informació requerida per altres actors en un termini de 3 dies hàbils.
- **Proposta nº35:** Incloure en la publicació de dades pressupostàries informació fàcilment traçable sobre el cobrament de dietes i per assistència a reunions, desglossat per persones, càrrecs, amb el detall del cost, i el projecte al qual va associada la despesa.
- **Proposta nº36:** Transparència en adjudicacions i licitacions municipals, siguin aquestes de l'ajuntament o de qualsevol de les empreses municipals, empreses participades, consorcis, ens públic etc..l'activitat principal del qual sigui la prestació de serveis a la ciutadania i al municipi.

Actualment i en la majoria de municipis, els pressupostos disponibles són els que depenen estrictament del consistori municipal. Però cada cop és més freqüent que les polítiques i serveis municipals les duguin a terme empreses públiques, instituts públics, consorcis i altres. La informació sobre la totalitat del pressupost públic (sigui quina sigui la forma jurídica de l'ens que executa) ha de ser totalment accessible per la ciutadania.

- **Proposta nº37:** Transparència dels pressupostos consolidats del municipi.

Participació

En paral·lel a les mesures de transparència, i de cara a apoderar a la ciutadania en el control dels pressupostos, es proposen les següents mesures:



→ **Proposta nº38:** Crear canals de participació i control online de la gestió de pressupostos oberts a la ciutadania. Articulació amb una "Comissió de control ciutadà dels pressupostos" que tingui com a funció i responsabilitat explorar mecanismes de control en col·laboració amb les entitats ciutadanes (Observatori Ciutadà Municipal o altres mecanismes).

→ **Proposta nº39:** Establir mecanismes perquè la ciutadania decideixi l'assignació d'un mínim del 5% dels pressupostos municipals (pressupostos participatius) per les partides relacionades amb l'espai públic i/o la cura de les persones.

No col·laboració amb l'elusió i el frau fiscal

Tot i que habitualment es considera que el frau en la fiscalitat municipal és proporcionalment molt inferior a altres tipus d'elusió o frau, no per això s'ha de menysprear l'efecte que pot tenir la lluita contra aquest. No són pocs els ajuntaments que han impulsats programes contra el frau i han fet aflorar més frau del previst: 83,2 milions d'euros de frau aflorat en impostos municipals a Sevilla des del 2011,¹³ 40 milions d'euros de frau per l'Ajuntament de Palma al llarg de la legislatura actual,¹⁴ 14 milions d'euros a Vitoria-Gasteiz des del 2002,¹⁵ 11 milions d'euros a Santiago de Compostela des del 2011...¹⁶

- **Utilització fraudulenta de les dietes:** Els càrrecs públics reben dietes associades a la seva tasca de representació. Tot i que aquesta despesa pot estar justificada, també s'ha utilitzat com a forma d'elusió atès que les dietes no paguen l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques (IRPF), i no cotitzen a la seguretat social.

→ **Proposta nº40:** Introduir criteris de limitació per dietes (dietes no superiors al 7% del sou de base, establir quantitats màximes per àpat, transport, dietes limitades als imports efectivament justificats en períodes anteriors, etc).

¹³ "Zoido recauda 82,3 millones con medidas contra el fraude fiscal", El Mundo, 27 d'octubre de 2014. <http://www.elmundo.es/andalucia/2014/10/27/544d46ca268e3e3ec188b457e.html>

¹⁴ "La inspecció tributària de Cort ha fet aflorar 40 milions de frau fiscal en aquest mandat", Ara Balears, 30 de desembre de 2014. http://www.arabalears.cat/balears/inspeccio-tributaria-Cort-aflorar-milions_0_1276072530.html

¹⁵ Veure la seva pàgina web [Plan de Lucha contra el fraude fiscal](http://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/http/contenidosEstaticos/adjuntos/es/63/00/56300.pdf), i el seu "Plan de prevención contra el fraude fiscal 2012-2015". <http://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/http/contenidosEstaticos/adjuntos/es/63/00/56300.pdf>

¹⁶ "El Concello de Santiago detectó 11 millones de fraude fiscal desde el 2011", La Voz de Galicia, 23 de març de 2015. http://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/santiago/2015/03/23/concello-detecto-11-millones-fraude-fiscal-2011/0003_201503S23C19911.htm



- **Proposta nº41:** En cas que encara no sigui obligatori, introduir la necessitat de justificar i documentar amb detall les despeses i els costos incorreguts.
- **Proposta nº42:** Establir mesures per garantir que l'assistència a reunions de representació, sessions plenàries i comissions que es realitzen en el mateix municipi no són retribuïdes mitjançant dietes.
- **Lluitar contra el frau fiscal internacional, el blanqueig de capitals, i els paradisos fiscals:**¹⁷ Malgrat la seva dimensió local, els ajuntaments també poden incidir en el frau fiscal a nivell internacional, a través de les seves compres públiques (concursos públics i contractacions). Per tal de garantir la igualtat de tracte entre les empreses, prevenint el “dumping fiscal” de les empreses que tributen a paradisos fiscals, es proposen mesures com:
 - **Proposta nº43:** Dedicar un mínim d' un 20% dels ingressos extres obtinguts com a conseqüència d'inspeccions fiscals a millorar el propi sistema d'inspeccions (més personal, millor material...) i la capacitació legal per fer-les efectives (serveis jurídics).
 - **Proposta nº44:** Requerir que les grans empreses que concorren a concursos públics hagin de presentar informes de responsabilitat fiscal, especificant en quins països tenen filials i tributen impostos, d'acord amb els criteris de l'OCDE.¹⁸
 - **Proposta nº45:** Argumentar en els plecs de condicions que les empreses que tributen en paradisos fiscals no concorren en igualtat de condicions, i treure'ls punts en les convocatòries de concurs públic per aquest motiu.

¹⁷ Veure la definició i el llistat de paradisos fiscals a l'Annex 2 d'aquest informe. Donat que no existeix una definició consensuada de paradisos fiscals, pot haver molta variació en el que es considera o no un paradís fiscal. Per exemple, tot i que els EUA no es consideren un paradís fiscal com a tal, l'estat de Delaware en compleix totes les característiques. Per això alguns actors prefereixen parlar de zones de secretisme financer, o zones de baixa fiscalitat.

¹⁸ OECD (2015). *Project Action 13: Guidance on the Implementation of Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting*. <http://www.oecd.org/ctp/beps-action-13-guidance-implementation-tp-documentation-cbc-reporting.pdf>. Aquesta directriu de la OCDE s'aplica, de moment, al sector financer, tot i que el govern espanyol s'ha compromès a aplicar-ho per les empreses que facturin més de 750 milions d'euros a partir del 2016. Segons Intermón Oxfam a “La ilusión fiscal”, aquesta mesura afectaria a les 183 empreses amb una facturació més elevada.





Annex 1.- Municipis lliures de paradisos fiscals - argumentari

D'acord amb els seus principis, la Plataforma per una Fiscalitat Justa, Ambiental i Solidària convida als ajuntaments a sumar-se a la iniciativa Zona Lliure de paradisos fiscals (propostes 44 i 45). La Plataforma per una fiscalitat justa, ambiental i solidària preveu publicar, de forma conjunta amb d'altres entitats, una guia adreçada a governs locals per a operativitzar aquesta proposta.



Com a polítics locals electes en representació de la nostra ciutadania, volem assegurar-nos que els diners dels contribuents no puguin anar a parar de cap manera a qualsevol empresa, banc o fons d'inversió que utilitzi paradisos fiscals per evadir impostos. Per exemple, sometent els serveis que puguin al control del sector públic o exigint informació detallada país per país, per verificar que les empreses que opten a participar en concursos per contractes públics paguen els impostos corresponents en tots els països en els quals operen. Des de l'any 2010, diverses regions franceses han començat a exigir més transparència en els comptes dels bancs amb els quals estan treballant. A Suècia, Noruega i Finlàndia alguns municipis estan imposant fortes mesures cap a una major transparència i responsabilitat fiscal en la gestió de les seves licitacions públiques.

Els governs locals que exigeixen als participants en la contractació pública la "no utilització" de paradisos fiscals, consideren que aquesta exigència està d'acord amb la intenció de la llei de preservar l'ètica dels negocis, la transparència i la igualtat de tracte. Les empreses que utilitzen els paradisos fiscals amb la finalitat d'evitar el pagament íntegre dels seus impostos poden presentar ofertes més baixes, fet que és contrari al principi que tots els proveïdors han de tenir igualtat d'oportunitats. És injust per als propietaris honestos de petits negocis i crea una distorsió en el mercat.

A través de decisions democràtiques podem promoure la Justícia Fiscal. Volem assolir:

- La cooperació i la transparència en lloc del secret dels paradisos fiscals, el maquillatge comptable i l'enginyeria financera de les empreses i la competència fiscal entre els diferents països.
- Un registre públic dels veritables propietaris de les empreses, incloent totes les estructures a l'ombra com els trusts corporatius, fideïcomisos, fundacions privades i empreses tapadora.
- Un acord mundial sobre l'intercanvi automàtic d'informació entre les autoritats fiscals.
- Informes país per país de les corporacions multinacionals de tots els sectors en què operen mostrant les seves activitats financeres, de manera que siguin visibles les seves estratègies fiscals.

Instem als polítics a nivell nacional i internacional perquè pressionin per un nou marc internacional que pugui garantir la sang vital de les nostres comunitats - és a dir els ingressos d'un règim tributari equitatiu.

Els governs locals en tots els països poden cooperar i utilitzar millor les possibilitats disponibles avui dia per ser "lliures de paradisos fiscals", per exemple impedit que els diners dels contribuents vagin a les empreses, bancs o institucions financeres que utilitzen paradisos fiscals per a evadir impostos.

Font: <http://taxhavenfree.org/>



Annex 2. Definició i llistat de paradisos fiscals

Els **paradisos fiscals** són territoris que han adoptat intencionadament un marc legal que es caracteritza per:¹⁹

- Una baixa o nul·la tributació
- Avantatges fiscals per als no residents, sense necessitat de justificar una activitat econòmica substancial i real
- Manca de cooperació amb altres administracions tributaries
- Opacitat: marcs legals que permeten la no identificació de les entitats registrades ni dels seus titulars o propietaris dels actius

En no existir una definició mundialment acceptada, els llistats de països considerats paradisos fiscals varien molt.²⁰ La Plataforma per una fiscalitat justa opta per fer servir el llistat de la xarxa d'organitzacions de la societat civil Tax Justice Network:

Andorra	Guernesey	Madeira
Anguilla	Hong Kong	Maldivas
Antigua y Barbuda	Irlanda	Malta
Antillas Holandesas	Isla de Man	Mauricio
Aruba	Islas Cayman	Mónaco
Bahamas	Islas Cook	Montserrat
Bahrein	Islas Marshal	Nauru
Barbados	Islas Turks y Caicos	Países Bajos
Belize	Islas Vírgenes Americanas	Panamá
Bermudas	Islas Vírgenes Británicas	Samoa
Brunei	Jersey	San Kitts y Nevis
Chipre	Labuan	San Vicente y Granadinas
Dominica	Líbano	Santa Lucía
Dubai	Liberia	Seychelles
EEUU Delaware	Liechtenstein	Singapur
Filipinas	Luxemburgo	Suiza
Gibraltar	Macao	Uruguay
Granada		

¹⁹ Definició d'Intermón-Oxfam a *La ilusión fiscal*. Informe de Intermón-Oxfam N°36, Març de 2015. p.24.

²⁰ Veure una comparativa de llistats de paradisos fiscals a Vazquez, O. Illescas, A. (2013) *La responsabilidad Social Corporativa en las memorias anuales de las empresas del IBEX 35 Análisis del ejercicio 2012*. Madrid: Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa.

http://www.observatoriorsc.org/Informe_memoriasRSC_ibex_2012_final_completo.pdf p.34-35.

*Aquest informe ha estat elaborat el mes d'abril de 2015 pels membres de la **Plataforma per una fiscalitat justa, ambiental i solidària** (www.fiscalitatjusta.cat) amb l'ajuda desinteressada d'economistes, professors d'hisenda pública i gestors municipal.*



La totalitat d'aquest document està sotmès sota llicència «Reconeixement-No comercial-Compartir igual» que podeu consultar a la xarxa a <http://cat.creativecommons.org/llicencia/>