



Les taxes d'escombraries a Catalunya

Juliol de 2011

Aquest estudi és un encàrrec efectuat per l'**Agència de Residus de Catalunya**

Autors:

Dr. Ignasi Puig Ventosa (Coord.)

David Font Vivanco

coordinacio@ent.cat

www.ent.cat

Ent, environment and management

És una marca registrada de:

Serveis de Suport a la Gestió, S.L.

CIF: B62795372

C/Sant Joan 39, primer pis

08800 Vilanova i la Geltrú

Índex

MÒDUL 1: SITUACIÓ DE LES TAXES D'ESCOMBRARIES A CATALUNYA	9
1 INTRODUCCIÓ.....	10
2 MARC NORMATIU DE LA GESTIÓ DELS RESIDUS MUNICIPALS A EFECTES DE FISCALITAT AMBIENTAL.....	11
3 METODOLOGIA D'ESTUDI	15
3.1 Mostra de municipis.....	15
3.2 Definició de llar i comerços tipus	17
3.3 Tècnica per a l'extrapolació.....	19
4 CARACTERÍSTIQUES DE LES TAXES D'ESCOMBRARIES A CATALUNYA	22
4.1 Taxes domiciliàries.....	22
4.2 Taxes comercials	32
5 REFLEXIÓ SOBRE ELS FACTORS QUE CONDICIONEN LA SEVA HETEROGENEÏTAT.....	41
6 DISCUSSIÓ QUALITATIVA SOBRE L'EVOLUCIÓ EN ELS DARRERS ANYS DELS PRINCIPALS ASPECTES VINCULATS A LES TAXES D'ESCOMBRARIES.	43
MÒDUL 2: GRAU DE COBERTURA DE COSTOS DE LES TAXES D'ESCOMBRARIES.....	45
7 COSTOS ASSOCIATS AL SERVEI DE GESTIÓ DE RESIDUS.....	46
8 RECAPTACIÓ ASSOLIDA PER LA TAXA D'ESCOMBRARIES	52
9 GRAU DE COBERTURA DE COSTOS DE LES TAXES D'ESCOMBRARIES	61
10 DISCUSSIÓ SOBRE EL DIFERENT GRAU DE COBERTURA ENTRE MUNICIPIS.....	67
MÒDUL 3: ANÀLISI D'ALTERNATIVES PER A LA CONFIGURACIÓ DE LES TAXES D'ESCOMBRARIES ALS ENS LOCALS CATALANS	69
11 ALTERNATIVES REFERENTS A LES TAXES DOMICILIÀRIES	70
11.1 Existència.....	70
11.2 Base imposable.....	70
11.3 Bonificacions i exempcions.....	77
11.4 Grau de cobertura de costos	79

11.5	Vehicles de cobrament	80
11.6	Informació a incorporar als rebuts	82
12	ALTERNATIVES REFERENTS A LES TAXES COMERCIALS	84
12.1	Existència i grau de cobertura	84
12.2	Base imposable.....	84
12.3	Beneficis fiscals.....	89
13	PROPOSTA D'INDICADORS PER AL SEGUIMENT DE LES PRINCIPALS CARACTERÍSTIQUES DE LES TAXES D'ESCOMBRARIES	92
13.1	Indicadors a nivell municipal.....	92
13.2	Indicadors a nivell català	94
14	PROPOSTES DE MILLORA.....	96
15	NOVES NECESSITATS DE RECERCA	98
16	CONCLUSIONS.....	99
17	REFERÈNCIES	102

Índex de Taules

TAULA 1. ESTRATS POBLACIONALS I NOMBRE D'OBSERVACIONS	16
TAULA 2. REPRESENTATIVITAT POBLACIONAL PER PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA	17
TAULA 3. REPRESENTATIVITAT POBLACIONAL PER ESTRATS DE POBLACIÓ I PEL TOTAL DE CATALUNYA.....	17
TAULA 4. SUPERFÍCIE I CODI IAE DELS COMERÇOS TIPUS DEFINITS PER A LA COMPARACIÓ DE LA QUOTA TRIBUTÀRIA	18
TAULA 5. GENERACIÓ DE RESIDUS PER ALS COMERÇOS TIPUS DEFINITS PER A LA COMPARACIÓ DE LA QUOTA TRIBUTÀRIA	19
TAULA 6. RELACIÓ DE VARIABLES ANALITZADES I UNITATS DE REFERÈNCIA	21
TAULA 7. CARACTERITZACIÓ DE LES BASES IMPOSABLES A CATALUNYA, 2010.	28
TAULA 8. REPRESENTATIVITAT POBLACIONAL DE LA MOSTRA DE MUNICIPIS PER A L'ESTUDI DELS COSTOS NETS ASSOCIATS AL SERVEI DE GESTIÓ DE RESIDUS, PER PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009.....	47
TAULA 9. REPRESENTATIVITAT POBLACIONAL DE LA MOSTRA DE MUNICIPIS PER A L'ESTUDI DELS COSTOS NETS ASSOCIATS AL SERVEI DE GESTIÓ DE RESIDUS, PER ESTRATS DE POBLACIÓ I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009.....	48
TAULA 10. REPRESENTATIVITAT POBLACIONAL DE LA MOSTRA DE MUNICIPIS PER A L'ESTUDI DELS COSTOS ASSOCIATS AL SERVEI DE GESTIÓ DE RESIDUS, PER PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009.....	61
TAULA 11. REPRESENTATIVITAT POBLACIONAL DE LA MOSTRA DE MUNICIPIS PER A L'ESTUDI DELS COSTOS ASSOCIATS AL SERVEI DE GESTIÓ DE RESIDUS, PER ESTRATS DE POBLACIÓ I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009.....	62

Índex de Figures

FIGURA 1. PERCENTATGE DE MUNICIPIS AMB TAXES D'ESCOMBRARIES A CATALUNYA I PER PROVÍNCIES, 2010.	22
FIGURA 2. PERCENTATGE DE MUNICIPIS AMB TAXES D'ESCOMBRARIES A CATALUNYA I PER ESTRATS DE POBLACIÓ, 2010.	23
FIGURA 3. PERCENTATGE DE MUNICIPIS AMB TAXES PEL SERVEI DE RECOLLIDA D'ESCOMBRARIES A CATALUNYA I PER PROVÍNCIES, 2010.	23
FIGURA 4. PERCENTATGE DE LA POBLACIÓ AMB TAXES PEL SERVEI DE RECOLLIDA D'ESCOMBRARIES A CATALUNYA I PER PROVÍNCIES, 2010.	24
FIGURA 5. PERCENTATGE DE LA POBLACIÓ AMB TAXES PEL SERVEI DE RECOLLIDA D'ESCOMBRARIES A CATALUNYA I PER ESTRATS DE POBLACIÓ, 2010.	24
FIGURA 6. TIPUS IMPOSITIU DE L'IBI PER A MUNICIPIS AMB I SENSE TAXA PEL SERVEI DE RECOLLIDA D'ESCOMBRARIES, 2010.	25
FIGURA 7. COMPARATIVA ENTRE LA RECAPTACIÓ PER CÀPITA DE L'IBI I DE LES TAXES I PREUS PÚBLICS PEL SERVEI DE GESTIÓ DE RESIDUS A CATALUNYA, 2008.	25
FIGURA 8. TIPUS DE BASES IMPOSABLES A CATALUNYA I PER PROVÍNCIES, 2010.	26
FIGURA 9. TIPUS DE BASES IMPOSABLES A CATALUNYA I PER ESTRATS DE POBLACIÓ, 2010.	27
FIGURA 10. QUOTES TRIBUTÀRIES (€) PROMIG A CATALUNYA I PER PROVÍNCIES, 2010.	29
FIGURA 11. QUOTES TRIBUTÀRIES (€) PROMIG A CATALUNYA I PER ESTRATS DE POBLACIÓ, 2010.	29
FIGURA 12. BENEFICIS FISCALS DISPONIBLES PER ALS DOMICILIS, PER PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2010.	31
FIGURA 13. BENEFICIS FISCALS DISPONIBLES PER ALS DOMICILIS, PER ESTRATS DE POBLACIÓ I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2010.	31
FIGURA 14. PERCENTATGE DE MUNICIPIS AMB TAXES O PREUS PÚBLICS PEL SERVEI DE RECOLLIDA I/O TRACTAMENT DE RESIDUS COMERCIALS A CATALUNYA I PER PROVÍNCIES, 2010.	32
FIGURA 15. PERCENTATGE DE MUNICIPIS AMB TAXES O PREUS PÚBLICS PEL SERVEI DE RECOLLIDA I/O TRACTAMENT DE RESIDUS COMERCIALS A CATALUNYA I PER ESTRATS DE POBLACIÓ, 2010.	32
FIGURA 16. DISTRIBUCIÓ ENTRE TAXES COMERCIALS I PREUS PÚBLICS A CATALUNYA I PER PROVÍNCIES, 2010.	33
FIGURA 17. DISTRIBUCIÓ ENTRE TAXES COMERCIALS I PREUS PÚBLICS A CATALUNYA I PER ESTRATS DE POBLACIÓ, 2010.	33
FIGURA 18. VARIABLES UTILITZADES EN L'ARTICULACIÓ DE LA BASE IMPOSABLE DE LES TAXES I PREUS PÚBLICS PEL SERVEI DE RECOLLIDA I/O TRACTAMENT DE RESIDUS COMERCIALS PER PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2010.	35
FIGURA 19. PARÀMETRES UTILITZATS EN L'ARTICULACIÓ DE LA BASE IMPOSABLE DE LES TAXES I PREUS PÚBLICS PEL SERVEI DE RECOLLIDA I/O TRACTAMENT DE RESIDUS COMERCIALS PER ESTRATS DE POBLACIÓ I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2010.	36
FIGURA 20. NOMBRE DE CATEGORIES DEFINIDES PER A LES ACTIVITATS ECONÒMIQUES A LES ORDENANCES, PER PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2010.	37

FIGURA 21. NOMBRE DE CATEGORIES DEFINIDES PER A LES ACTIVITATS ECONÒMIQUES A LES ORDENANCES, PER ESTRATS DE POBLACIÓ I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2010.	37
FIGURA 22. IMPORT DE LES QUOTES TRIBUTÀRIES MITJANES (€) PER ALS COMERÇOS TIPUS, PER PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2010.....	38
FIGURA 23. IMPORT MITJÀ DE LES QUOTES TRIBUTÀRIES (€) PER ALS COMERÇOS TIPUS, PER ESTRATS DE POBLACIÓ I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2010.	38
FIGURA 24. BENEFICIS FISCALS DISPONIBLES PER A LES ACTIVITATS ECONÒMIQUES, PER PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2010.	39
FIGURA 25. BENEFICIS FISCALS DISPONIBLES PER A LES ACTIVITATS ECONÒMIQUES, PER ESTRATS DE POBLACIÓ I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2010.....	40
FIGURA 26. COST NET PER CÀPITA (€/HABITANT) ASSOCIAT AL SERVEI DE RECOLLIDA I TRACTAMENT DE RESIDUS, PER PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009.	48
FIGURA 27. COST NET PER CÀPITA (€/HABITANT) ASSOCIAT AL SERVEI DE RECOLLIDA I TRACTAMENT DE RESIDUS, PER ESTRATS DE POBLACIÓ I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009.	49
FIGURA 28. PROPORCIÓ SOBRE EL COST TOTAL DEL SERVEI DE RECOLLIDA I DE TRANSFERÈNCIA/TRACTAMENT DE RESIDUS PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009	50
FIGURA 29. INGRESSOS PER CÀPITA DERIVATS DE LA GESTIÓ DELS RESIDUS RESPECTE DELS COSTOS PER CÀPITA PEL SERVEI DE RECOLLIDA I TRACTAMENT DE RESIDUS PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009.....	50
FIGURA 30. EVOLUCIÓ DURANT EL PERÍODE 2002-2008 DELS INGRESSOS PER CÀPITA (€/HABITANT) EN CONCEPTE DE TAXES, PREUS PÚBLICS I D'AMBDÓS COMBINATS, PEL TOTAL DE CATALUNYA.	53
FIGURA 31. EVOLUCIÓ DURANT EL PERÍODE 2002-2008 DE LA RECAPTACIÓ TOTAL ESTIMADA EN CONCEPTE DE TAXES, PREUS PÚBLICS I D'AMBDÓS COMBINATS, PEL TOTAL DE CATALUNYA	54
FIGURA 32. EVOLUCIÓ DURANT EL PERÍODE 2002-2008 DE LA PROPORCIÓ ENTRE LA RECAPTACIÓ TOTAL ESTIMADA PER TAXES I PREUS PÚBLICS PEL SERVEI DE RECOLLIDA I/O TRACTAMENT DE RESIDUS PEL TOTAL DE CATALUNYA	54
FIGURA 33. EVOLUCIÓ DURANT EL PERÍODE 2002-2008 DELS INGRESSOS PER CÀPITA (€/HABITANT) EN CONCEPTE DE TAXES I/O PREUS PÚBLICS PER A LES DIFERENTS PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA.....	55
FIGURA 34. EVOLUCIÓ DURANT EL PERÍODE 2002-2008 DELS INGRESSOS PER CÀPITA (€/HABITANT) EN CONCEPTE DE TAXES I/O PREUS PÚBLICS PER ALS DIFERENTS ESTRATS DE POBLACIÓ I PEL TOTAL DE CATALUNYA.....	56
FIGURA 35. EVOLUCIÓ DURANT EL PERÍODE 2003-2008 DELS INCREMENTS PERCENTUALS RESPECTE L'ANY ANTERIOR DELS INGRESSOS PER CÀPITA EN CONCEPTE DE TAXES I PREUS PÚBLICS PER A LES DIFERENTS PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA.....	57
FIGURA 36. INCREMENTS PERCENTUALS DURANT EL PERÍODE 2003-2008 DELS INGRESSOS PER CÀPITA EN CONCEPTE DE TAXES I PREUS PÚBLICS PER A LES DIFERENTS PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA.....	57
FIGURA 37. EVOLUCIÓ DURANT EL PERÍODE 2003-2008 DELS INCREMENTS PERCENTUALS RESPECTE L'ANY ANTERIOR DELS INGRESSOS PER CÀPITA EN CONCEPTE DE TAXES I PREUS PÚBLICS PER A ALS DIFERENTS ESTRATS DE POBLACIÓ I PEL TOTAL DE CATALUNYA.	58

FIGURA 38. INCREMENTS PERCENTUALS DURANT EL PERÍODE 2003-2008 DELS INGRESSOS PER CÀPITA EN CONCEPTE DE TAXES I PREUS PÚBLICS PER A LES DIFERENTS PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA.....	58
FIGURA 39. PROPORCIÓ SOBRE LA RECAPTACIÓ TOTAL PER TAXES I/O PREUS PÚBLICS PEL SERVEI DE GESTIÓ DE RESIDUS ENTRE DOMICILIS I ACTIVITATS ECONÒMIQUES, 2009.	59
FIGURA 40. COSTOS PER CÀPITA (€/HABITANT) ASSOCIATS AL SERVEI DE RECOLLIDA I TRACTAMENT DE RESIDUS, PER PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009.	63
FIGURA 41. COSTOS PER CÀPITA (€/HABITANT) ASSOCIATS AL SERVEI DE RECOLLIDA I TRACTAMENT DE RESIDUS, PER ESTRATS DE POBLACIÓ I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009.	63
FIGURA 42. INGRESSOS PER CÀPITA (€/HABITANT) DERIVATS DEL SERVEI DE RECOLLIDA I/O TRACTAMENT DE RESIDUS, PER PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009.	64
FIGURA 43. INGRESSOS PER CÀPITA (€/HABITANT) DERIVATS DEL SERVEI DE RECOLLIDA I/O TRACTAMENT DE RESIDUS, PER ESTRATS DE POBLACIÓ I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009.	64
FIGURA 44. GRAU DE COBERTURA ASSOLIT SOBRE ELS COSTOS DEL SERVEI DE RECOLLIDA I/O TRACTAMENT DE RESIDUS MITJANÇANT TAXES I PREUS PÚBLICS, PER PROVÍNCIES I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009.	65
FIGURA 45. GRAU DE COBERTURA ASSOLIT SOBRE ELS COSTOS DEL SERVEI DE RECOLLIDA I/O TRACTAMENT DE RESIDUS MITJANÇANT TAXES I/O PREUS PÚBLICS, PER ESTRATS DE POBLACIÓ I PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009.	65
FIGURA 46. CORRELACIÓ ENTRE L'IMPORT DE LES QUOTES TRIBUTÀRIES I EL GRAU DE COBERTURA SOBRE ELS COSTOS DEL SERVEI DE GESTIÓ DE RESIDUS PEL TOTAL DE CATALUNYA, 2009	66
FIGURA 47. PRINCIPALS ALTERNATIVES PER A LA IMPLEMENTACIÓ D'UN SISTEMA DE PAGAMENT PER GENERACIÓ	76

Mòdul 1: Situació de les taxes d'escombraries a Catalunya

1 Introducció

La gestió sostenible dels residus requereix de l'ús d'una diversitat d'instruments de política pública. Entre els instruments disponibles per a avançar cap a la reducció i el reciclatge dels residus s'han utilitzat sobretot els de caràcter reglamentari (establiment d'objectius, límits i prohibicions), els de caràcter comunicatiu (campanyes) i la despesa pública (construcció d'infraestructures, compra verda). Tanmateix, també és necessari l'ús d'instruments de política econòmica ambiental, singularment instruments tributaris, de manera que la fiscalitat dels residus sigui coherent amb la resta d'iniciatives.

Els governs locals tenen al seu abast tot un seguit de figures dintre de la seva política tributària que permeten la introducció de criteris ecològics en matèria de gestió de residus, sent les taxes un dels instruments més eficaços a l'hora d'adoptar vies més incentivadores i eficients de tributació dels residus municipals. També poden ser eficaços els preus públics (tot i que en aquest cas no es tracta d'un instrument tributari), que es poden aplicar sobre els residus comercials, per tractar-se d'un servei que els Ajuntaments poden liberalitzar.

Les ordenances fiscals permeten a través de la seva configuració una relativa flexibilitat en aquest sentit, existint una gran diversitat d'alternatives (quant a base imposable, quotes, grau de cobertura de costos, etc.) les quals els governs locals han d'escollir la que s'adapti millor a la seva realitat local. Sovint, però, aquesta articulació requereix d'un coneixement profund de tots els aspectes relacionats amb la generació i gestió dels residus, a banda de recursos personals, i, òbviament, d'una voluntat política que sigui responsable des del punt de vista social.

En aquest sentit, és important conèixer el punt de partida actual pel que fa a les taxes d'escombraries a Catalunya, per tal d'orientar la presa de decisió a tots els nivells de l'administració catalana. Particularment, resulta especialment rellevant que aquesta informació s'acabi traduint en un seguit d'eines a l'abast dels Ens Locals, per tal que aquests instaurin taxes que siguin més ecològiques i socialment justes, i que, a més, siguin eficients des del punt de vista de la seva gestió.

2 Marc normatiu de la gestió dels residus municipals a efectes de fiscalitat ambiental

Els ens locals disposen d'un seguit d'instruments per tal de desenvolupar una política econòmica municipal.

D'una banda, la Constitució Espanyola recull a l'article 142 que els ens locals hauran de disposar dels "mitjans adequats per al desenvolupament de les funcions" que la Llei els hi atribueix, "nodrint-se fonamentalment dels tributs propis", els quals, segons l'article 133.2, podran ser establerts i exigits per aquests. Per la seva banda, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006 estableix a l'article 218 la competència dels ens locals per a "regular llurs pròpies finances", incloent la potestat de "fixar la quota o els tipus de tributs locals, i també les bonificacions i exempcions", així com la capacitat per "gestionar, recaptar i inspeccionar" aquests tributs dintre del marc de les lleis.

A un nivell molt més concret, el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de la Haciendas Locales (RDLHL) regula els diferents tributs disponibles per part dels ens locals. Aquesta llei estableix (art. 20, RDLHL) la possibilitat per part dels ens locals d'establir, entre d'altres, "taxes per a la prestació de serveis públics de competència local dels quals se'n beneficiïn de mode particular els subjectes passius". Entre aquests serveis públics, es troba (art. 20.4.s, RDLHL) la "recollida de residus sòlids urbans, tractament i eliminació d'aquests".

D'entre les diverses opcions de que disposen els ens locals per tal de desenvolupar una política econòmica en el camp dels residus, les taxes d'escombraries són, indubtablement, les que ofereixen majors possibilitats a l'hora d'incidir en la reducció i reciclatge dels residus generats en l'àmbit municipal.

La quota tributària de les taxes consisteix en "una quantitat fixa, en la quantitat resultant d'aplicar una tarifa o bé la quantitat resultant de l'aplicació conjunta d'ambdós procediments" (art. 24.3, RDLHL) i l'import d'aquestes "no podrà excedir mai el conjunt del seu cost" (24.2, RDLHL).

A diferència dels impostos, totes les taxes són d'establiment voluntari per part dels ens locals, els quals disposen d'una autonomia significativa a l'hora de definir quines taxes aplicar i en quins termes. Aquest marge permet que les taxes puguin ser articulades d'acord amb les diferents realitats locals i les prioritats polítiques. La forma de concretar aquestes qüestions és a través de les Ordenances Fiscals, les quals han de ser aprovades obligatòriament a l'hora d'acordar la imposició dels tributs propis dels ens locals.

Les ordenances fiscals han d'especificar, com a mínim (art. 16 RDLHL):

- El fet imposable, el subjecte passiu, els responsables, les exempcions, reduccions i bonificacions, la base imposable i liquidable, el tipus de gravamen o la quota, el període impositiu i la meritació.
- Els règims de declaració i ingrés.
- Les dates d'aprovació i inici d'aplicació.

A banda del RDLLHL, hi altres lleis també rellevants, com ara la Ley 25/1998, de 13 julio, de modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público i la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT). Sobre competències municipals i de procediment administratiu, els principals textos legals són la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) i la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común (LRJAPPAC). A Catalunya, també cal destacar el 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.

Tot i que la LHL, en la seva versió original de 1988, no es va concebre amb cap vocació ecològica, els marges que la llei deixa per definir els tributs de les hisendes locals permeten que, a part de la seva funció fiscal principal, aquests es puguin definir per tal d'acomplir també una funció extrafiscal, la d'afavorir pràctiques ambientals sostenibles.

Aquesta referència també la trobem a la LGT (art. 2), la qual estableix que “els tributs, a més de ser mitjans per a obtenir els recursos necessaris per al sosteniment de la despesa pública, podran servir com a instrument de la política econòmica general i atendre a la realització dels principis i finalitats contingudes a la Constitució”.

En aquest sentit, la Ley 10/98, de 21 de abril, de Residuos, a l'article 25, així com el Decret 1/2009, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora dels residus a l'article 10.2, preveuen la possibilitat que les Administracions Públiques estableixin mesures econòmiques, financeres i fiscals adequades per al foment de la prevenció, la reutilització, el reciclatge i altres formes de valorització de residus.

A nivell europeu també es pot trobar normativa referent a l'ús de mesures fiscals en la gestió dels residus. Així, a la Directiva 2008/98/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 19 de novembre, sobre els residus i per la qual es deroguen determinades Directives, s'estableix (article 14) que “d'acord amb el principi de qui contamina paga, els costos relatius a la gestió dels residus hauran de recaure sobre el productor inicial de residus, dels posseïdor actual o de l'anterior posseïdor de

residus.” D’aquesta manera, es busca recollir de forma normativa la responsabilitat ambiental del productor dels residus.

D’acord amb aquest mateix principi, el Plan Nacional de Residuos Urbanos 2000-2006 (PNRU) destacava dintre dels objectius dels seus Programes Nacionals de Prevenció i de Recuperació i Reciclatge el foment d’aquelles experiències pilot per a l’aplicació quantitativa del principi “qui contamina paga” posades en pràctica per les entitats locals. Concretament, el Programa Nacional de Prevenció preveia “l’establiment de procediments i sistemes econòmics que gravin l’excés de generació de residus” i “l’aplicació d’instruments econòmics, en particular a través de les taxes d’escombraries, que incorporin al seu import tots els costos reals originats per la seva correcta gestió ambiental”.

En aquesta mateixa línia, el subsegüent Plan Nacional Integrado de Residuos 2008-2015 (PNIR) també marca com a objectiu general “avaluar els instruments econòmics i en particular els fiscals que s’han posat en marxa per tal de promoure canvis en els sistemes de gestió existents”, així com “identificar la conveniència de la seva implantació de forma harmonitzada a totes les Comunitats Autònomes”.

Per la seva banda, el Programa de Gestió de Residus Municipals a Catalunya (PROGEMIC) 2007-2012 advoca (apartat 8.2) per la “instauració de taxes de recollida i gestió transparents, amb les quals es pugui fer explícit per al ciutadà els costos reals que té per al municipi la recollida i tractament dels residus”. Aquest seria “un primer pas per a la implantació de metodologies de pagament per generació, més equitatives i justes, amb millors resultats de prevenció i recollida selectiva”. Pel que fa a les estratègies d’actuació, el PROGEMIC estableix la necessitat de promocionar, mitjançant suport tècnic i econòmic, la implantació de sistemes de pagament per generació a Catalunya, tant en les recollides domiciliàries com en les comercials.

Pel que fa a la fiscalitat dels residus comercials, cal remetre’ns a la LRR i al PROGEMIC, els quals estableixen que la recollida i el tractament dels residus comercials deixen de ser exclusivament un servei de prestació municipal. Així, la LRR estableix a l’article 54 que la persona titular de l’activitat generadora de residus comercials ha de “suportar les despeses de gestió dels residus que posseeix o genera”. Això ho poden assumir gestionant-los per si mateixos, a través de gestors autoritzats, o bé acollint-se al servei municipal que l’ens local estableixi. En aquest darrer cas, semblaria que el servei de recollida hauria de passar a ser cobrat mitjançant un preu públic, donat que la LHL estableix el seu cobrament en aquells casos en que la prestació de serveis siguin de sol·licitud o recepció voluntària. Una particularitat dels preus públics respecte de les taxes és que aquests han de cobrir, com a mínim, el cost del servei. Tanmateix, la majoria dels Ajuntaments han seguit cobrant als comerços aquest servei mitjançant taxes, que ofereixen major seguretat jurídica. En tot cas, aquestes taxes haurien de preveure exempcions per aquells comerços que no s’acullen al servei municipal de recollida i gestió dels residus. En

qualsevol cas, legalment i en conjunt, les activitats comercials haurien de finançar completament el cost del servei de gestió de residus que presti l'ens local.

3 Metodologia d'estudi

Aquest apartat recull les diferents metodologies emprades per a la realització de l'estudi.

La metodologia principal consisteix en la caracterització de les taxes d'escombraries a Catalunya (capítol 4) mitjançant una mostra representativa de 80 municipis. Per tal de poder comparar les diferents taxes, s'escolliran una llar (apartat 3.2.1) i uns comerços tipus (apartat 3.2.2) dels quals se'n calcularà la quota corresponent a cada municipis.

Paral·lelament, per tal de fer una diagnosi dels ingressos percebuts en concepte de taxes d'escombraries (capítol 8), s'analitzaran les dades de les liquidacions dels pressupostos del conjunt de les entitats locals catalanes corresponents a taxes i preus públics pel servei de recollida d'escombraries facilitades pel Ministeri d'Economia i Hisenda, així com les dades de recaptació de la Taxa Metropolitana de Tractament i Gestió de Residus (TMTR) de l'Entitat de Medi Ambient (EMA).

Pel que fa als costos associats al servei de recollida i/o tractament de residus i grau de cobertura assolit per les taxes (capítol 9), s'han sol·licitat les dades dels municipis de la mostra directament als ens locals corresponents.

3.1 Mostra de municipis

Per a caracteritzar les taxes de residus a Catalunya, l'estudi considera una mostra representativa de 80 municipis. A continuació es mostra la metodologia utilitzada en el mostreig, la qual intenta aconseguir la màxima representativitat, tant territorial com poblacional. En primer terme, es proposa escollir de manera directa 7 municipis com a representants de les següents entitats supramunicipals (comarques o mancomunitats):

- Consell General d'Aran
- Consell Comarcal de la Segarra
- Consell Comarcal de l'Alta Ribagorça
- Consell Comarcal del Pallars Jussà
- Consell Comarcal del Pallars Sobirà
- Mancomunitat d'escombraries de l'Urgellet
- Mancomunitat Intermunicipal per a la Gestió de Residus de l'Alt Urgell Meridional

El motiu és que aquestes entitats supramunicipals fixen taxes que són d'igual d'aplicació per a tots els municipis que les integren. D'aquesta manera queda representada una part important de població i caracteritzada tota l'àrea geogràfica

corresponent. Concretament, quedarien caracteritzades de forma quasi completa les comarques del Pla d'Urgell,¹ la Vall d'Aran, el Pallars Sobirà, el Pallars Jussà, la Segarra i l'Alta Ribagorça.

Donat que l'objectiu del mostreig és assolir certa representativitat municipal –a part de poblacional–, la tècnica emprada per a l'elecció de la resta de la mostra –és a dir dels 73 municipis restants– és la del mostreig estratificat combinat amb mostreig per conglomerats geogràfics, és a dir, s'estableixen grups de municipis, en funció del número d'habitants, escollint posteriorment aproximadament el mateix número de municipis de cada província, dins de cada estrat.

Els estrats que es proposa adoptar són els següents:

Taula 1. Estrats poblacionals i nombre d'observacions

Estrat	Nombre d'habitants	Nombre d'observacions
1	Més de 50.000	15
2	20.001-50.000	15
3	5.001-20.000	15
4	1.001-5.000	14
5	Fins a 1.000	14

Font: elaboració pròpia

Un cop classificats els municipis segons aquests criteris, s'escullen els municipis de la mostra de manera aleatòria simple. L'única excepció addicional a aquesta aleatorietat seria el fet que en el primer estrat (més de 50.000 habitants) s'assegura que les capitals provincials estiguin entre els municipis seleccionats.

El llistat de municipis escollits per a l'estudi es pot trobar a l'Annex I. En total, aquests sumen un total de 3.680.922 habitants, els quals representen el 49,33% del total de Catalunya. Pel que fa a la representativitat de la població per províncies i estrats poblacionals, aquesta quedaria de la següent manera:

¹ Els municipis de Josa i Tuixén i Vansa i Fórnsols fan el redactat de les ordenances fiscals reguladores de la taxa de residus de forma independent.

Taula 2. Representativitat poblacional per províncies i pel total de Catalunya

Província	Població representada	% sobre total	Nombre de municipis
Barcelona	2.710.424	50,04 %	19
Girona	282.575	38,61 %	18
Lleida	275.917	64,64 %	25
Tarragona	415.727	52,70 %	18
Total Catalunya	3.687.913	49,33%	80

Font: elaboració pròpia.

Taula 3. Representativitat poblacional per estrats de població i pel total de Catalunya

Estrat	Nombre d'habitants	Població representada	% sobre total	Nombre de municipis
1	Més de 50.000	3.031.164	75,49 %	15
2	20.001-50.000	449.901	37,49 %	15
3	5.001-20.000	159.427	11,73%	19
4	1.001-5.000	41.499	6,94 %	17
5	Fins a 1.000	5.922	3,10 %	14
Total Catalunya		3.687.913	49,33%	80

Font: elaboració pròpia

3.2 Definició de llar i comerços tipus

A continuació s'exposa la metodologia emprada per a dur a terme la comparativa de les taxes d'escombraries dels diferents ens locals. A tal efecte s'ha definit una llar tipus i diversos comerços tipus. El nivell de caracterització d'ambdós vindrà definit pels requeriments de les diferents ordenances, especialment pel que fa a la base imposable i les bonificacions previstes.

3.2.1 Llar tipus

Per tal de comparar les diferents taxes domiciliàries dels municipis de la mostra, s'ha definit un habitatge tipus, del qual s'avaluarà el que pagaria a cada municipi. S'ha suposat com a habitatge tipus aquell on hi ha empadronades dues persones

d'entre 20 i 59 anys², té un valor cadastral de 63.951 €³ i es troba situat al centre del nucli urbà. Així mateix, es tracta d'un habitatge principal, de 75 m² de superfície útil, sense pati ni jardí i situat en un immoble plurifamiliar.

3.2.2 Comerços tipus

De la mateixa manera que amb les taxes domiciliàries, s'han definit un seguit d'activitats comercials tipus per tal de realitzar una comparativa de la seva corresponent quota tributària a cada municipi. Degut a la seva major heterogeneïtat, s'han escollit sis comerços com a representació dels diferents sectors d'activitat. Com a variables s'han escollit la superfície del local, el seu codi IAE, així com la seva generació estimada⁴. Aquesta darrera variable s'ha inclòs atès que en alguns municipis la quota depèn de la generació de l'establiment o bé la qual és declarada per la pròpia activitat mitjançant declaracions anuals. Per a l'elecció dels diferents comerços tipus s'han emprat dades del nombre d'empreses a Catalunya per activitat de l'IDESCAT, per tal que es vegin representades les més comuns. Així mateix, s'han considerat tres grans tipologies d'activitats comercials –comerç, hostaleria i restauració i serveis–, les quals apareixen també representades. A continuació es mostren les característiques dels diferents comerços tipus:

Taula 4. Superfície i codi IAE dels comerços tipus definits per a la comparació de la quota tributària

Tipus de comerç	Superfície (m ²)	Codi IAE	Característiques
Forn de pa	45	644.1	Amb tres treballadors i elaboració pròpia de pa. Sense consumició de cap tipus a l'establiment. Situat al centre urbà del municipi.
Botiga de roba	55	651.1	Amb part de la superfície dedicada a exposició i dos treballadors. Situada al centre urbà del municipi
Taller mecànic	120	691.2	Principalment de reparació i manteniment de cotxes i amb cinc treballadors. Situat al centre urbà del municipi.

² Que és la situació més probable segons la Base de dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya, www.idescat.net.

³ Valor cadastral mitjà per unitat urbana d'ús residencial a Catalunya, segons el Resumen estadístico del Ministerio de Economía y Hacienda 2008.

⁴ Aquest càlcul s'ha realitzat partint de les dades publicades a l'"Estudi sobre la generació de residus comercials a Catalunya" (Institut Cerdà, 2006), així com dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya (IDESCAT).

Bar	60	673	Amb servei de cuina, sense terrassa i amb sis treballadors. Situat al centre urbà del municipi.
Restaurant	100	671.5	Amb 50 places, 10 taules i sense terrassa. Sense gestió pròpia de paper-cartró i vidre. Situat al centre urbà del municipi.
Oficina bancària	45	812	Situada al centre urbà del municipi i amb 13 treballadors.

Font: elaboració pròpia.

Taula 5. Generació de residus per als comerços tipus definits per a la comparació de la quota tributària

Tipus de comerç	Paper i cartró (kg/any)	Vidre (kg/any)	Envasos (kg/any)	FORM (kg/any)	Altres (kg/any)	Total (kg/any)
Forn de pa	914	0	306	2.110	754	4.085
Botiga de roba	1.517	0	47	0	0	1.564
Taller mecànic	344	553	0	0	1.102	1.999
Bar	1.006	1.221	668	3.186	0	6.081
Restaurant	3.031	3.640	1.783	8.361	0	16.815
Oficina bancària	426	0	0	0	0	426

Font: Institut Cerdà (2006)

3.3 Tècnica per a l'extrapolació

Per a inferir en les variables poblacionals a partir de les dades provincials s'ha realitzat una extrapolació mitjançant una mitjana ponderada dels resultats obtinguts en la mostra de municipis descrita a l'apartat 3.1. Per a la ponderació s'ha tingut en compte la unitat de referència. Així, si la variable analitzada afecta de manera directa als ciutadans (p.e. l'import de la quota que han de pagar les llars), s'ha ponderat en base a la població de cada municipi,⁵ mentre que si la variable afecta al propi municipi (p.e. el percentatge de municipis que posseeixen taxa), s'assigna un pes igual a cadascun d'ells. En el cas de les activitats econòmiques, donat que no

⁵ El nombre de municipis i la seva població s'ha extret de la revisió del Padró Municipal de l'Institut Nacional d'Estadística, a data 1 de gener de 2008.

es disposa d'informació sobre el nombre o volum d'activitat a cada municipi,⁶ s'han ponderat també mitjançant la població del municipi.

S'ha treballat amb dues mostres, una de 7 municipis que caracteritzarien de forma completa⁷ les sis comarques descrites a l'apartat 3.1 (mostra 2) i una altra de 73 com a representació de la resta de municipis catalans (mostra 1). Així doncs, la primera mostra seria representativa d'un total de 79 municipis i 79.619 habitants i la segona mostra d'un total de 867 municipis i 7.284.459 habitants. D'aquesta manera, s'aconsegueix ajustar més la mostra a la composició real poblacional a l'hora de fer l'extrapolació.

Per a la caracterització del total de Catalunya s'han utilitzat els resultats per província i s'ha realitzat altre cop una extrapolació mitjançant una mitjana ponderada segons la població o el nombre de municipis, depenent de la variable analitzada. S'han escollit els resultats per província i no pas per estrats de població degut a que en aquests últims existeix una dispersió molt major pel que fa al nombre de municipis i la població representada, fet que podria comprometre l'extrapolació. A l'annex II es pot trobar una relació de les fórmules utilitzades per a l'extrapolació dels resultats.

Tot seguit es mostra una relació de les variables estudiades i la unitat de referència considerada, a fi d'escollir la tècnica d'extrapolació a utilitzar en cada cas:

6 L'Anuari Econòmic d'Espanya de La Caixa, document de referència en aquest aspecte, no contempla la totalitat de municipis catalans.

7 Exceptuant l'Alt Urgell, on els municipis de Josa i Tuixén i Vansa i Fórnsols formarien part de la mostra representada pels 73 municipis.

Taula 6. Relació de variables analitzades i unitats de referència

Variable analitzada	Unitat de referència
Taxes domiciliàries	
Disponibilitat de taxa pel servei de recollida i/o tractament d'escombraries	Municipi
Disponibilitat de taxa pel servei de recollida d'escombraries	Municipi
Població subjecte al pagament de la taxa pel servei de recollida d'escombraries	Habitant
Tipus impositiu de l'IBI en municipis amb i sense taxa	Habitant
Tipus de bases imposables	Municipi
Import de les quotes tributàries	Habitant
Beneficis fiscals disponibles	Municipi
Taxes comercials	
Disponibilitat de taxa i/o preu públic	Municipi
Distribució entre taxes i preus públics	Municipi
Tipus de bases imposables	Municipi
Nombre de categories definides	Municipi
Import de les quotes tributàries	Activitat
Beneficis fiscals disponibles	Municipi

Font: elaboració pròpia.

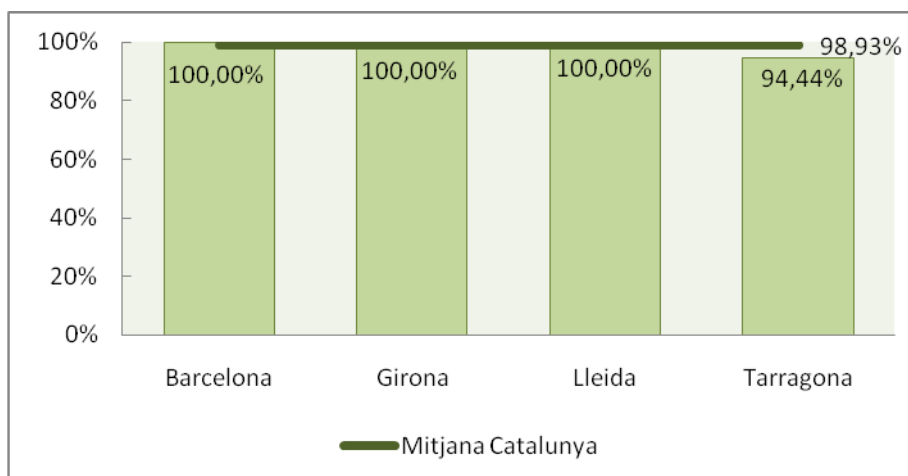
4 Característiques de les taxes d'escombraries a Catalunya

En aquest capítol es realitza una diagnosi de les taxes d'escombraries a Catalunya en base a l'anàlisi d'aquestes en els municipis seleccionats a la mostra. Es descriuen tant les taxes domiciliàries com les comercials, així com aquells casos en que els municipis hagin optat pel cobrament del servei mitjançant preus públics. Així mateix, es consideren totes aquelles taxes relacionades amb la gestió dels residus, és a dir, aquelles pel servei de recollida, de tractament (p.e. la TMTR) o simultàniament per ambdós (que és el més habitual). Es presenten el resultats per al total de Catalunya, per províncies i per estrats de població. Els resultats mostrats s'han obtingut mitjançant la metodologia descrita a l'apartat 3.3.

4.1 Taxes domiciliàries

Seguidament es mostren els resultats, per províncies i per estrats, del percentatge de municipis amb algun tipus de taxes d'escombraries⁸:

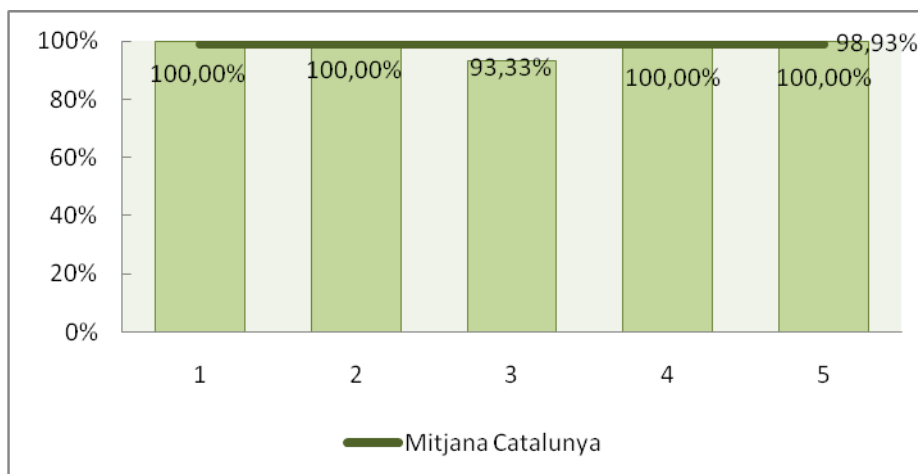
Figura 1. Percentatge de municipis amb taxes d'escombraries a Catalunya i per províncies, 2010.



Font: elaboració pròpia

⁸ En aquestes s'inclou la TMTR.

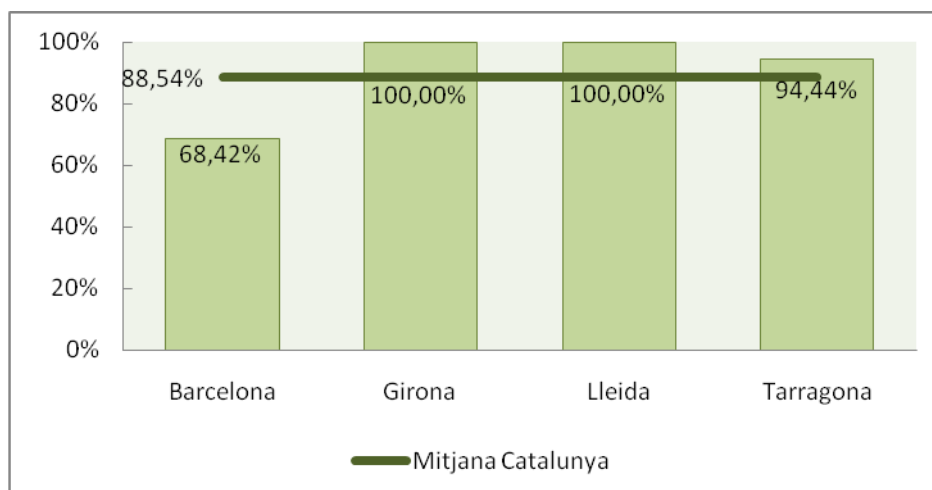
Figura 2. Percentatge de municipis amb taxes d'escombraries a Catalunya i per estrats de població, 2010.



Font: elaboració pròpia

Si es tenen en compte els diferents serveis objecte de la taxa (servei de recollida de residus i/o servei de tractament i disposició), s'observa (Figura 3) com a la província de Barcelona només un 68,42% dels municipis analitzats disposen d'una taxa destinada a finançar el servei de recollida de residus. A la resta de províncies es mantindrien els mateixos valors. Això és degut al fet que, a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, la TMTR finança els costos del tractament de residus, fet que fa més viable que els municipis puguin prescindir d'una taxa pel servei de recollida per a finançar aquest servei.

Figura 3. Percentatge de municipis amb taxes pel servei de recollida d'escombraries a Catalunya i per províncies, 2010.

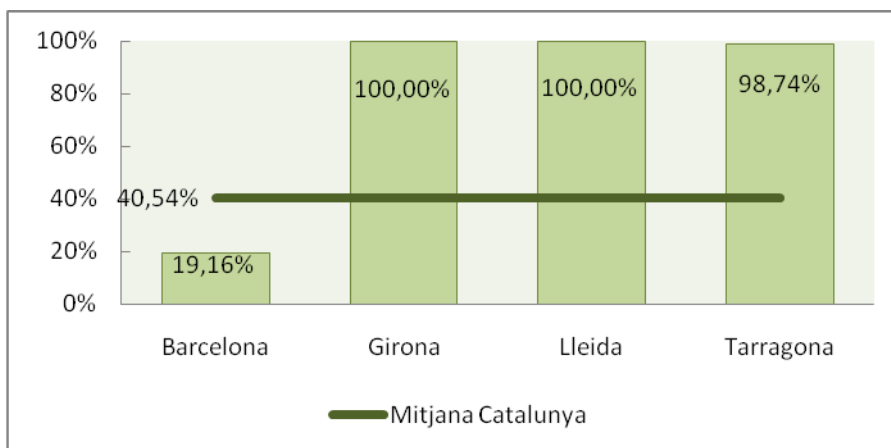


Font: elaboració pròpia.

Si bé un 88,54% dels municipis catalans disposa de taxes pel servei de recollida d'escombraries, aquest percentatge cau fins al 40,54% quan ens referim a la població subjecta al seu pagament (veure Figura 4 i Figura 5). Això és degut al pes

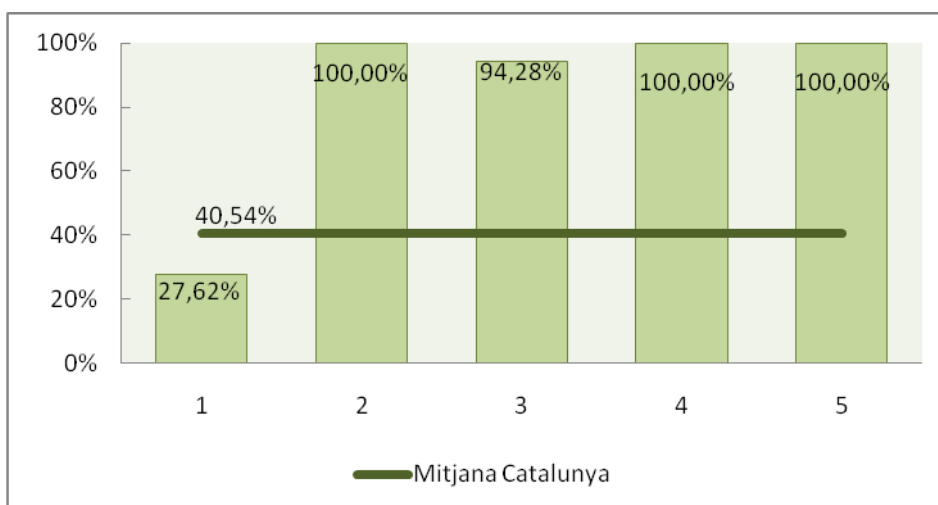
que exerceixen en termes de població els municipis de l'àrea metropolitana de Barcelona, força dels quals no tenen taxa de recollida d'escombraries.

Figura 4. Percentatge de la població amb taxes pel servei de recollida d'escombraries a Catalunya i per províncies, 2010.



Font: elaboració pròpia.

Figura 5. Percentatge de la població amb taxes pel servei de recollida d'escombraries a Catalunya i per estrats de població, 2010.



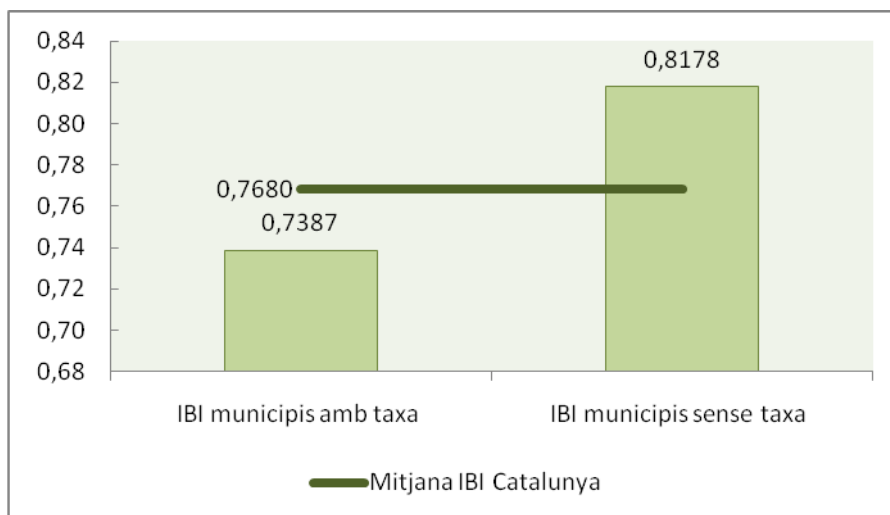
Font: elaboració pròpia.

Pel que fa al tipus impositiu de l'Impost de Béns Immobles (IBI), s'observa com en els municipis que no disposen de taxa pel servei de recollida d'escombraries el seu import és superior (Figura 6).⁹ Aquesta dada podria posar de manifest el fet que alguns ajuntaments optin per augmentar els impostos no finalistes, singularment l'IBI, per compensar la manca d'una taxa específica pel servei de recollida d'escombraries. De tota manera, aquesta diferència es pot deure també a altres

⁹ Seria interessant realitzar aquesta comparativa amb la base de dades de liquidacions dels Ministeri d'Economia i Hisenda (la qual és utilitzada més endavant, al capítol 8), però aquesta no permet diferenciar entre els municipis que disposen o no de taxa.

factors (grandària del municipi, nivell de despesa en la prestació de diferents serveis, etc.).

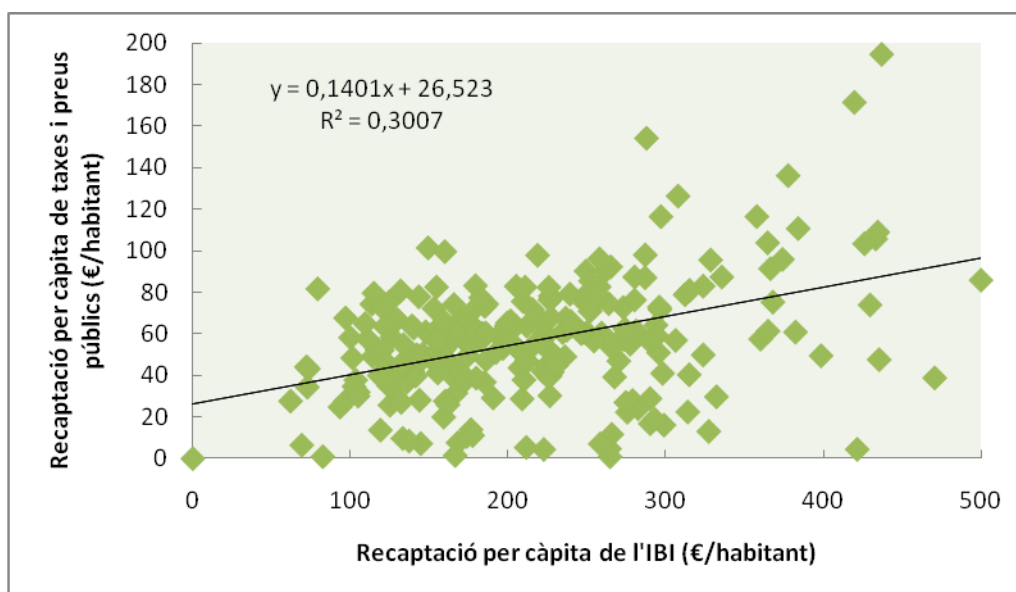
Figura 6. Tipus impositiu de l'IBI per a municipis amb i sense taxa pel servei de recollida d'escombraries, 2010.



Font: elaboració pròpia.

Per altra banda, comparant la recaptació per càpita de l'IBI amb la recaptació per càpita en concepte de taxes i preus públics pel servei de gestió de residus (Figura 7), s'observa una correlació positiva entre ambdues variables. Aquest fet contradiria en certa manera la informació presentada a la Figura 6, donat que imports més baixos de les taxes d'escombraries no derivaria en quotes més altes pel que fa a l'IBI.

Figura 7. Comparativa entre la recaptació per càpita de l'IBI i de les taxes i preus públics pel servei de gestió de residus a Catalunya, 2008



Font: Elaboració pròpia mitjançant dades facilitades pel Ministerio de Economía y Hacienda.

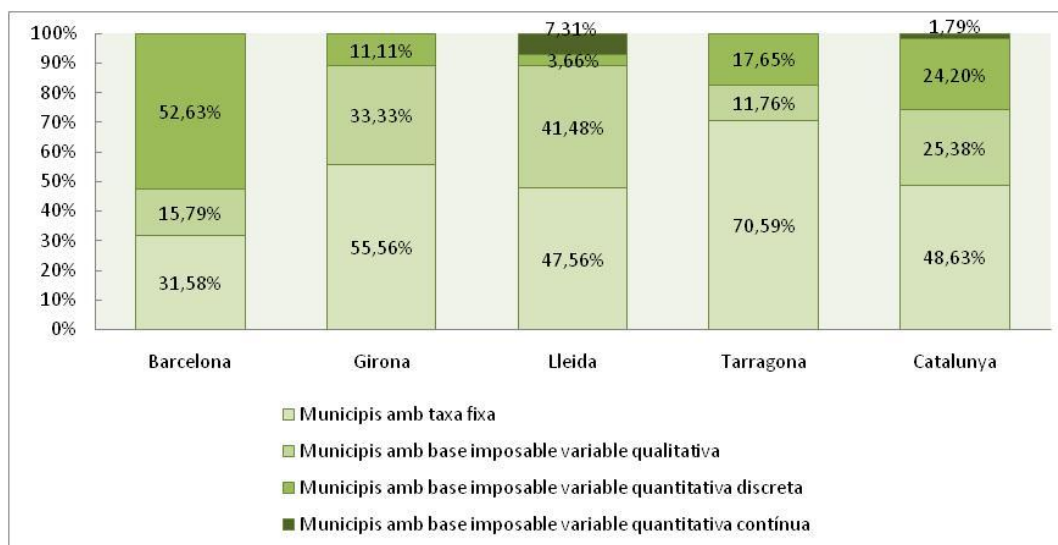
4.1.1 Base imposable i categories definides

La base imposable de la taxa es pot dividir en diverses categories segons de la forma en la que s'articuli:

- **Fixa:** la taxa és un import fix per llar, no depenent de cap tipus de variable qualitativa ni quantitativa.
- **Variable qualitativa:** la base imposable s'articula mitjançant una variable qualitativa, com pot ser la tipologia, situació o ocupació de l'habitatge.
- **Variable quantitativa discreta:** la base imposable s'articula mitjançant una variable quantificable restringida a uns valors determinats. En aquest cas, la variable de la qual depèn la base imposable respon a uns valors definits, com poden ser trams de consum d'aigua, categories de carrers preestablertes o trams de valors cadastrals.
- **Variable quantitativa contínua:** la base imposable s'articula mitjançant una variable quantificable no restringida. Aquesta variable no estaria condicionada i per tant s'establiria una relació directa. Alguns exemples podrien ser el consum d'aigua, el valor cadastral o la generació efectiva de residus.

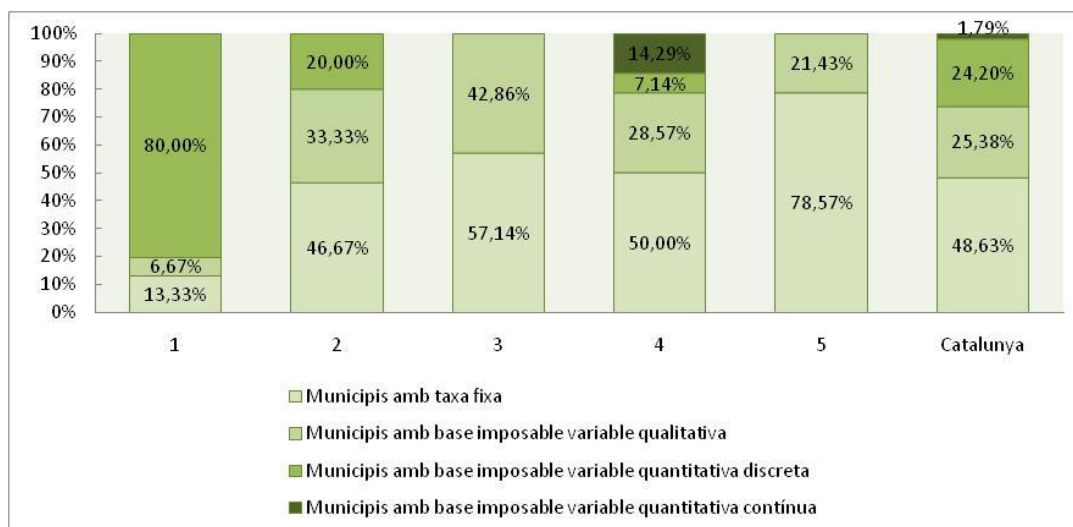
D'acord amb aquesta classificació, la Figura 8 i la Figura 9 mostren com s'articulen les bases imposables de les taxes d'escombraries a Catalunya, segons províncies i estrats de població.

Figura 8. Tipus de bases imposables a Catalunya i per províncies, 2010.



Font: elaboració pròpia

Figura 9. Tipus de bases imposables a Catalunya i per estrats de població, 2010.



Font: elaboració pròpia

S'observa com l'opció més comuna és l'establiment de bases imposables fixes, on existeix un únic import per a tots els subjectes de la taxa. Aquest és el model predominant en els municipis més petits, A mida que augmenta la població del municipi, però, es pot observar una certa tendència a la utilització de bases imposables variables. Pel que fa als diferents àmbits territorials, destaquen en l'ús de variables les províncies de Barcelona i Lleida, sent en aquesta última on es troben els únics municipis que utilitzen variables quantitatives contínues (a través d'una relació directa amb el nombre de residents).

A continuació es presenta una relació de les diferents bases imposables que apareixen a les ordenances, classificades segons la forma a través de la qual s'articulen:

Taula 7. Caracterització de les bases imposables a Catalunya, 2010.

Base imposable	% sobre total a Catalunya
Fixa	48,63%
Variable qualitativa	25,38%
Tipologia d'habitatges	10,93%
Situació dels habitatges	8,29%
Grau d'ocupació dels habitatges	3,98%
Condicció dels residents	2,19%
Variable quantitativa discreta	24,20%
Consum d'aigua	13,84%
Categoria de carrers	4,90%
Valor cadastral de l'habitatge	3,03%
Superfície de l'habitatge	1,30%
Superfície del jardí de l'habitatge	1,14%
Variable quantitativa contínua	1,79%
Nombre de residents a l'habitatge	1,79%

Font: elaboració pròpia.

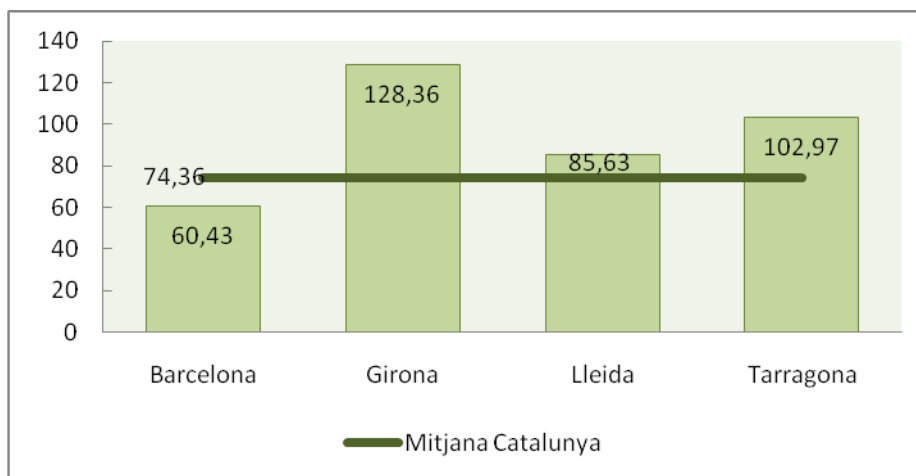
De forma combinada, les bases imposables variables representen pràcticament el 50% del total de municipis de la mostra. D'aquestes destaquen les variables qualitatives i les quantitatives discretes, deixant en un segon pla les variables quantitatives contínues.

D'entre les variables qualitatives predominen aquelles relacionades amb les característiques de l'habitatge, mentre que en les variables quantitatives discretes es troba una major diversitat, destacant en aquestes l'ús del consum de l'aigua. Per últim, de variables quantitatives contínues només s'han trobat relacionades amb el nombre de residents a l'habitatge.

4.1.2 Import de les quotes tributàries

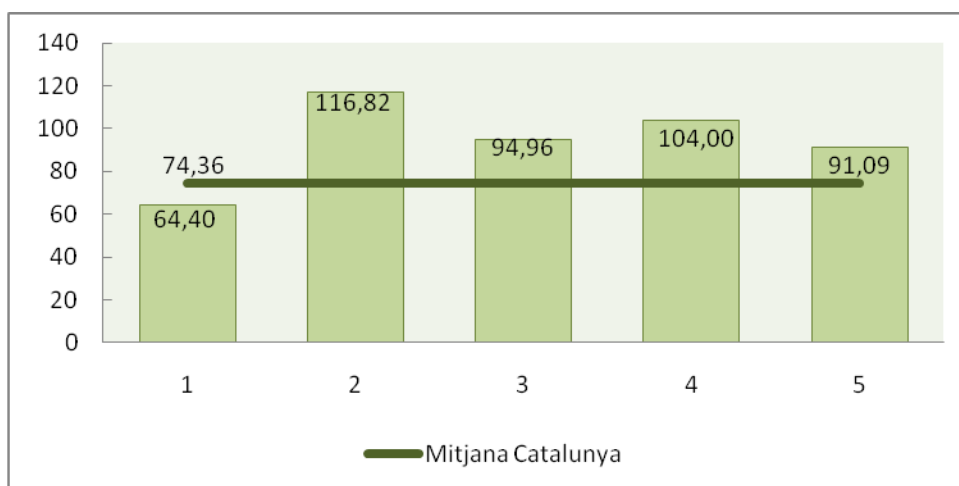
A continuació es mostren els imports de les quotes tributàries de les taxes pel servei de recollida i/o tractament d'escombraries promig per al total de Catalunya, per províncies i per estrats de població. En aquells casos en que coexisteixin diverses taxes, com ara la TMTR i taxes pel servei de recollida, s'han sumat ambdós imports.

Figura 10. Quotes tributàries (€) promig a Catalunya i per províncies, 2010.



Font: elaboració pròpia.

Figura 11. Quotes tributàries (€) promig a Catalunya i per estrats de població, 2010.



Font: elaboració pròpia.

Es pot observar com a la província de Barcelona i a l'estrat 1 és on es concentren les quotes més baixes. Aquest fet podria ser en part conseqüència de la cobertura dels costos del tractament de residus per part de la TMTR a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, fet que, tal i com s'ha comentat amb anterioritat, podria facilitar que alguns municipis prescindixin d'establir una taxa pel servei de recollida d'escombraries. Tot i així, també es pot pensar que en els municipis amb més població les economies es manifesten amb més claredat, tot abaratint els costos per càpita del servei.

Al marge d'aquesta excepció, s'aprecia una certa disminució de la quota en paral·lel a la disminució de la grandària del municipi.

4.1.3 Beneficis fiscals

Tot seguit es mostren els beneficis fiscals disponibles per als domicilis. Aquests es poden classificar de la següent manera:

Beneficis ambientals:

- **Compostatge:** bonificacions per a l'ús de compostadors individuals i/o comunitaris.
- **Deixalleria:** bonificacions per a l'ús continuat de la deixalleria.
- **Altres ambientals:** bonificacions per a la realització d'altres bones pràctiques ambientals a nivell individual o col·lectiu, tals com l'establiment de diverses millores de minimització de residus, índexs de recollida selectiva per zones o l'assoliment d'objectius de reciclatge.

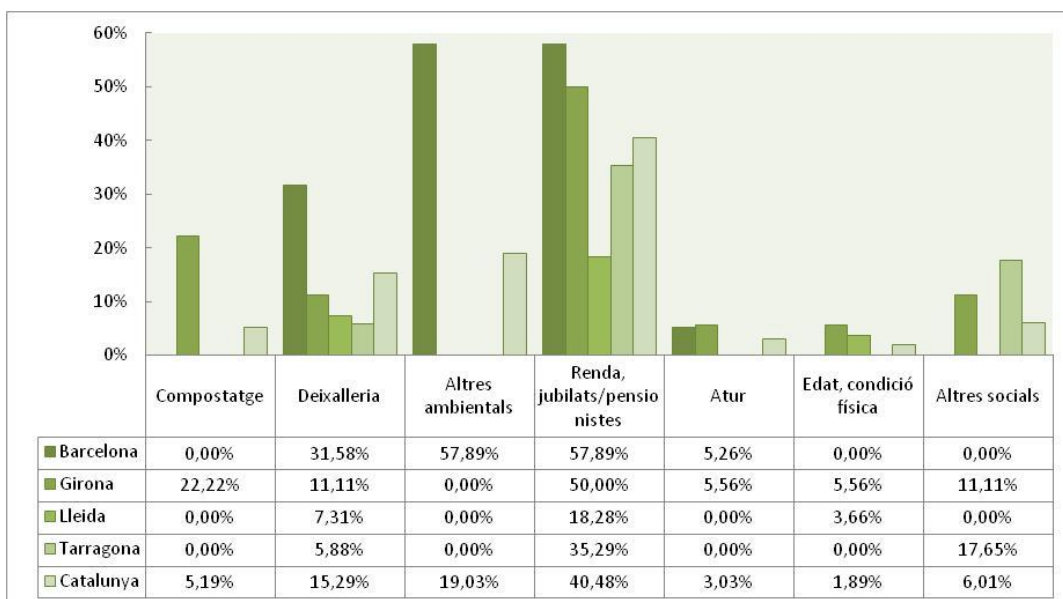
Beneficis socials:

- **Renda, jubilats/pensionistes:** bonificacions relacionades amb el nivell de renda dels subjectes passius o bé amb la condició de jubilats o pensionistes d'aquests.
- **Atur:** bonificacions relacionades amb la condició d'aturats dels subjectes passius.
- **Edat, condició física:** bonificacions relacionades amb l'edat o la condició física (p.e. grau de minusvalidesa) dels subjectes passius.
- **Altres socials:** altres bonificacions de caire social tals com el fet de viure sol o aspectes relacionats amb l'immoble (situació, servei de recollida d'escombraries rebut, habitabilitat, etc.).

Es poden trobar exemples dels diferents tipus de bonificacions fiscals trobats a l'apartat 11.

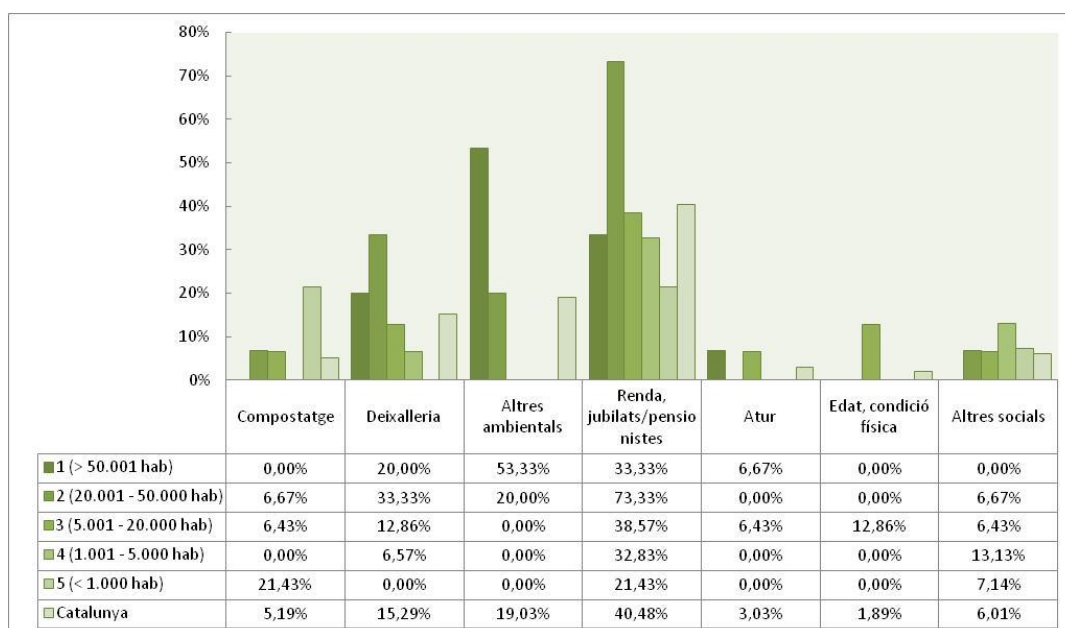
A continuació es mostra com es distribueixen els beneficis fiscals segons aquesta classificació, per províncies, estrats de població i pel total de Catalunya.

Figura 12. Beneficis fiscals disponibles per als domicilis, per províncies i pel total de Catalunya, 2010.



Font: elaboració pròpia.

Figura 13. Beneficis fiscals disponibles per als domicilis, per estrats de població i pel total de Catalunya, 2010.



Font: elaboració pròpia.

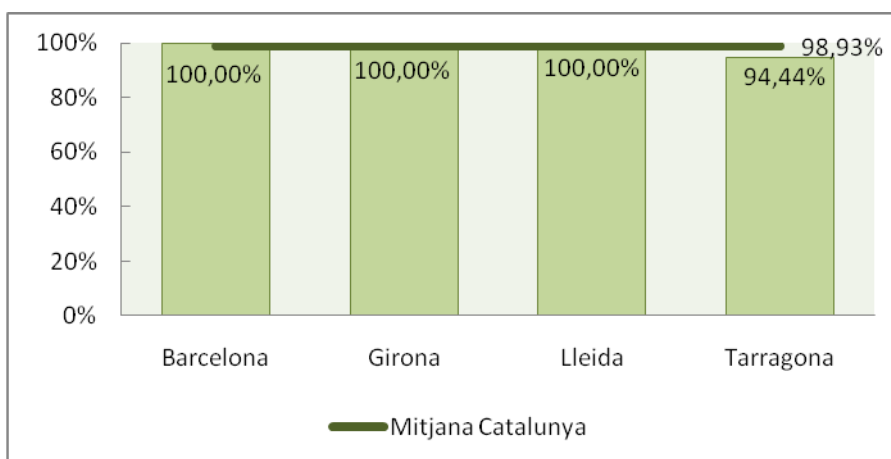
D'entre els beneficis de caire social destaca la utilització de bonificacions relacionades amb la renda, amb prop del 40% pel total de Catalunya. En referència als beneficis ambientals, destaquen les bonificacions per l'ús de la deixalleria, amb prop del 15% pel total de Catalunya. També destaca l'ús de beneficis fiscals per a la realització de compostatge casolà o comunitari en els municipis més petits de 1.000

habitants, fet que té sentit si es té en compte que molts d'aquests municipis on predomina la tipologia de llars unifamiliars, moltes d'elles amb patis i/o jardins.

4.2 Taxes comercials

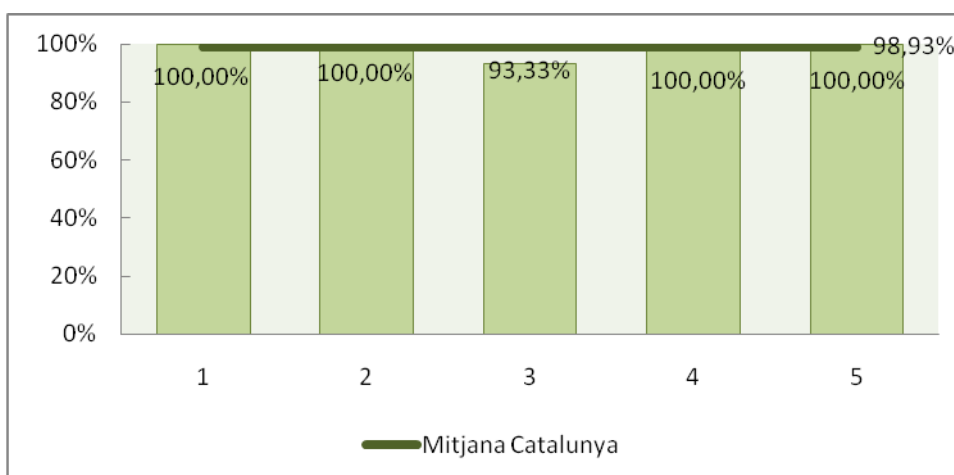
A continuació es mostren els resultats, per províncies i per estrats, del percentatge de municipis amb taxes o preus públics pel servei de recollida i/o tractament de residus.

Figura 14. Percentatge de municipis amb taxes o preus públics pel servei de recollida i/o tractament de residus comercials a Catalunya i per províncies, 2010.



Font: elaboració pròpia.

Figura 15. Percentatge de municipis amb taxes o preus públics pel servei de recollida i/o tractament de residus comercials a Catalunya i per estrats de població, 2010.

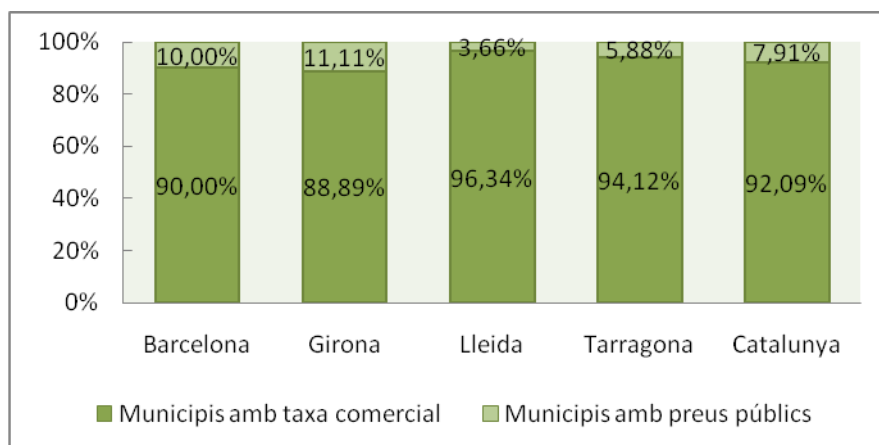


Font: elaboració pròpia.

Tal i com es pot observar, l'ús de taxes o preus públics per al finançament del servei de recollida i/o tractament de residus comercials és pràcticament total a Catalunya.

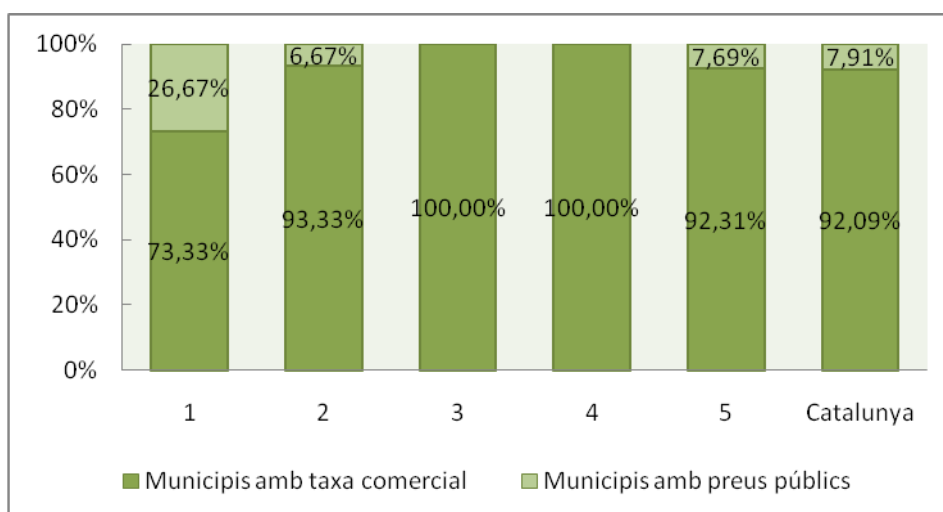
Seguidament es presenta com es distribueixen les taxes i els preus públics comercials entre els municipis analitzats, per províncies i per estrats de població:

Figura 16. Distribució entre taxes comercials i preus públics a Catalunya i per províncies, 2010.



Font: elaboració pròpia.

Figura 17. Distribució entre taxes comercials i preus públics a Catalunya i per estrats de població, 2010.



Font: elaboració pròpia.

S'observa que la utilització de preus públics és minoritària, al voltant del 8% del total de municipis catalans. Si bé no s'observen diferències significatives a nivell de província, a nivell d'estrat poblacional es pot veure com els municipis amb més de 50.000 habitants són els que fan, amb diferència, un major ús dels preus públics.

Això té sentit si tenim en compte que en aquests té molta més rellevància la contractació de serveis privats per a la gestió dels residus de per part dels comerços.

4.2.1 Base imposable

A continuació es mostren els paràmetres utilitzats en l'articulació de les bases imposables per a cada província i pel total de Catalunya.

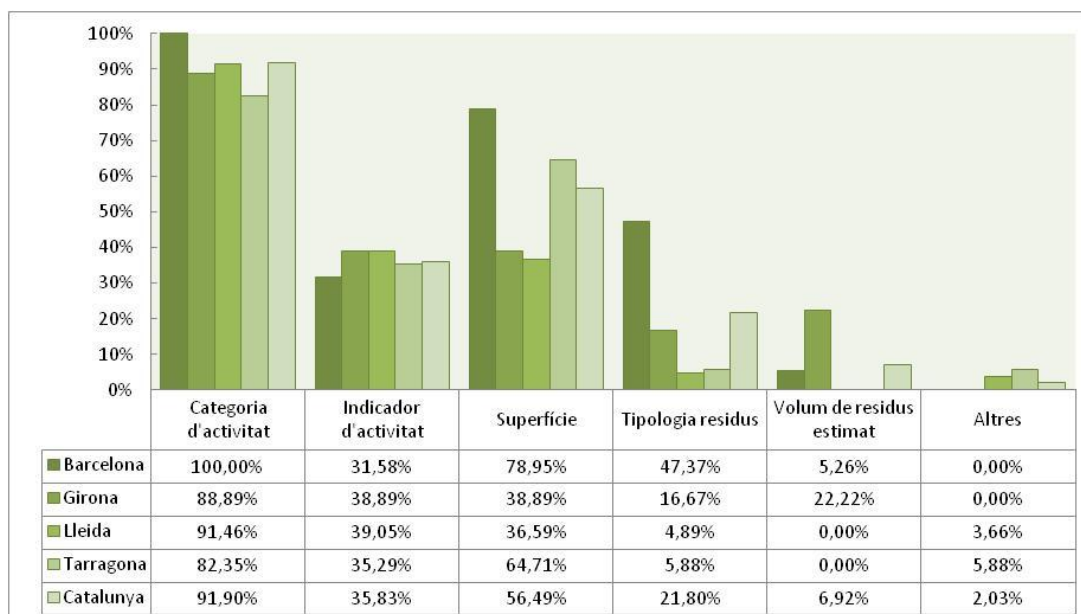
S'ha establert la següent classificació en referència a les diferents variables usades per a l'establiment de la base imposable:

- **Categoria d'activitat:** Base imposable articulada mitjançant diferents categories establertes en funció de la tipologia d'activitat que desenvolupen els subjectes passius. Es poden emular classificacions existents com l'IAE o el CCAE o bé establir-ne de pròpies.
- **Indicador d'activitat:** Paràmetre complementari a les categories segons l'activitat i segons el qual s'intenta reflectir el volum d'activitat del subjecte passiu. Alguns exemples poden ser el nombre d'habitacions en serveis d'hospedatge, el nombre de places en càmpings o el nombre de taules en serveis d'hosteleria.
- **Superfície:** Base imposable articulada mitjançant la superfície de l'establiment.
- **Tipologia de residus:** De manera similar a l'establiment de categories segons l'activitat, s'estableix una classificació la qual relaciona determinades activitats amb les tipologies de residus que generarien.
- **Volum de residus estimat o efectiu¹⁰:** Base imposable articulada a través del volum de residus generats pel subjecte passiu. Aquest volum pot ser calculat bé mitjançant la medicació efectiva dels mateixos (mitjançant sistemes de pagament per generació) o bé a través de declaracions de residus o mitjançant estimacions realitzades pel propi Ajuntament.
- **Altres:** Altres formes d'articular la base imposable com poden ser categories de carrer, consums d'aigua, etc.

Es poden trobar ordenances que utilitzin com a base imposable diverses de les anteriors variables de forma simultània.

¹⁰ Tot i no existir cap experiència d'implantació a Catalunya, una altra alternativa potencial seria el càlcul de la base imposable mitjançant el pes dels residus lliurats.

Figura 18. Variables utilitzades en l'articulació de la base imposable de les taxes i preus públics pel servei de recollida i/o tractament de residus comercials per províncies i pel total de Catalunya, 2010.



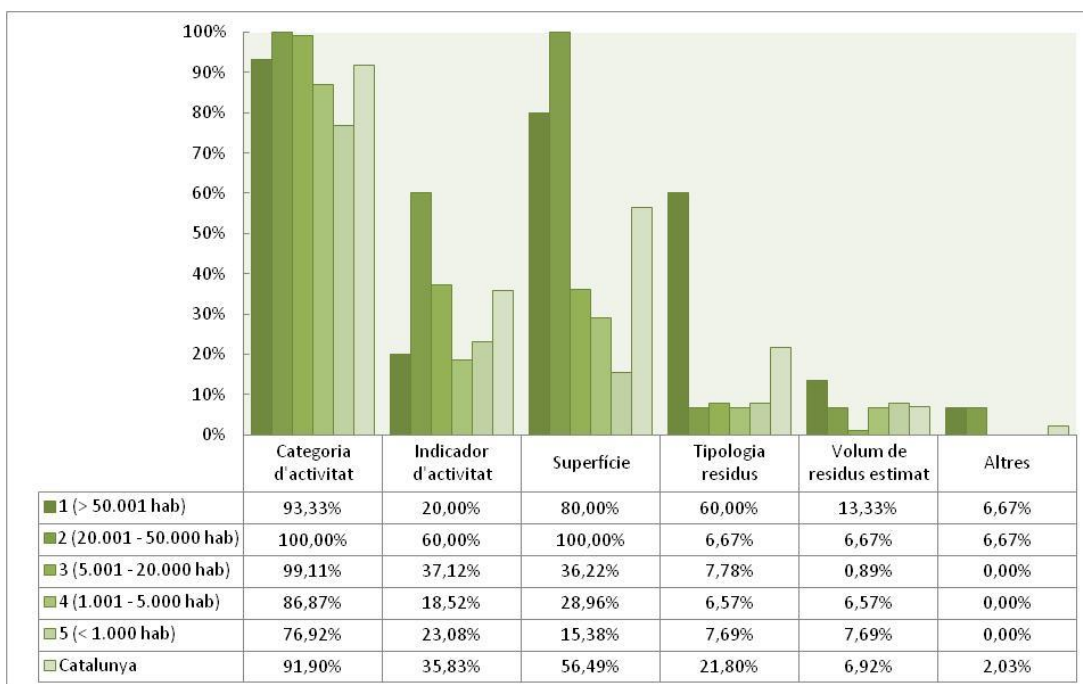
* En el cas de la província de Barcelona, s'han considerat només les taxes i preus públics que inclouen el servei de recollida, no considerant així la base imposable segons la qual s'articula la TMTR.

Font: elaboració pròpia.

S'observa com les bases imposables més establertes serien, en primer lloc i de forma majoritària, la categoria d'activitat i, en segon lloc, la superfície de l'activitat. Els indicadors d'activitat quedarien en tercer lloc, mostrant força uniformitat a les diferents províncies. Pel que fa a la tipologia de residus, destaca la seva utilització a la província de Barcelona, en contraposició a la mitjana de Catalunya. També destaca l'ús del volum dels residus (estimat o efectiu) com a base imposable a la província de Girona.

Seguidament, es mostra la mateixa informació segons els diferents estrats de població definits.

Figura 19. Paràmetres utilitzats en l'articulació de la base imposable de les taxes i preus públics pel servei de recollida i/o tractament de residus comercials per estrats de població i pel total de Catalunya, 2010.



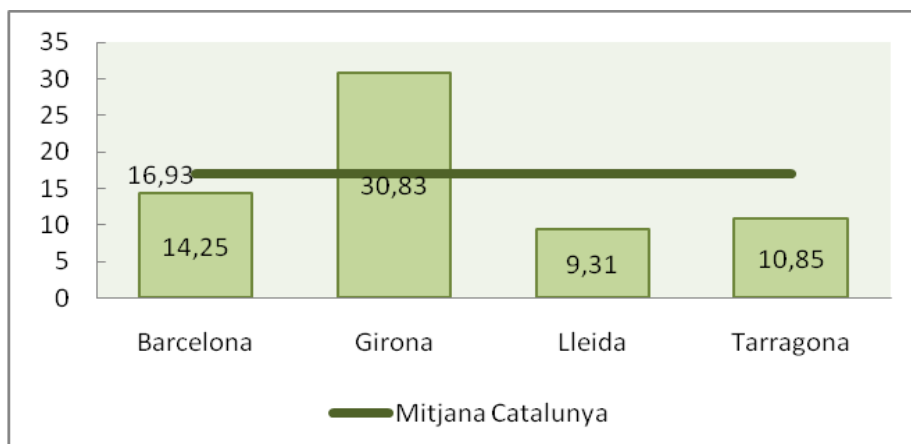
Font: elaboració pròpia.

En termes generals, s'observa la utilització d'un major nombre de paràmetres com a base imposable de les taxes en aquells municipis amb més habitants. Això té sentit si tenim en compte que és en els municipis més grans on es troben teixits comercials més complexos.

4.2.2 Categories definides

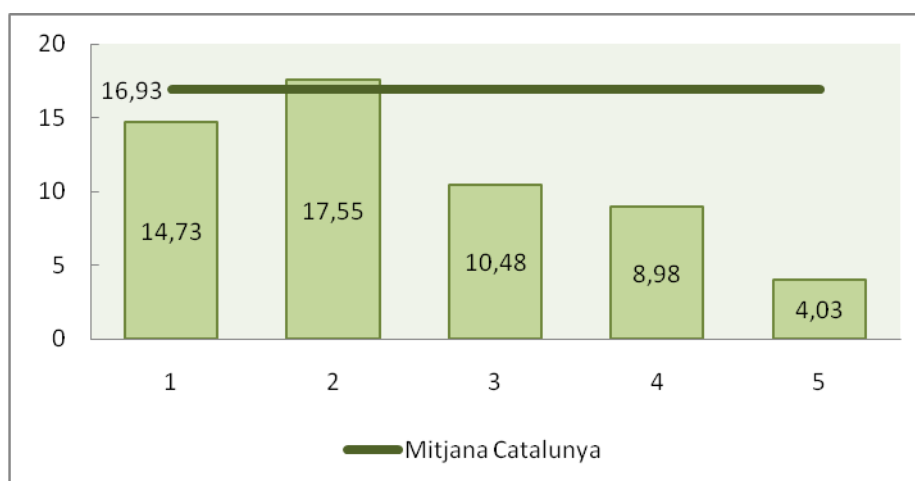
A continuació (Figura 20 i Figura 21) es mostra una relació del nombre de categories definides a les ordenances fiscals, per províncies, estrats de població i pel total de Catalunya. S'ha considerat com a categoria aquella divisió explícita i diferenciable en la qual una activitat comercial pot ser classificada a nivell tributari. Cal tenir en compte, però, que aquestes poden no correspondre a nivell de quota tributària, és a dir, que es poden trobar diferents categories amb la mateixa quota.

Figura 20. Nombre de categories definides per a les activitats econòmiques a les ordenances, per províncies i pel total de Catalunya, 2010.



Font: elaboració pròpia.

Figura 21. Nombre de categories definides per a les activitats econòmiques a les ordenances, per estrats de població i pel total de Catalunya, 2010.



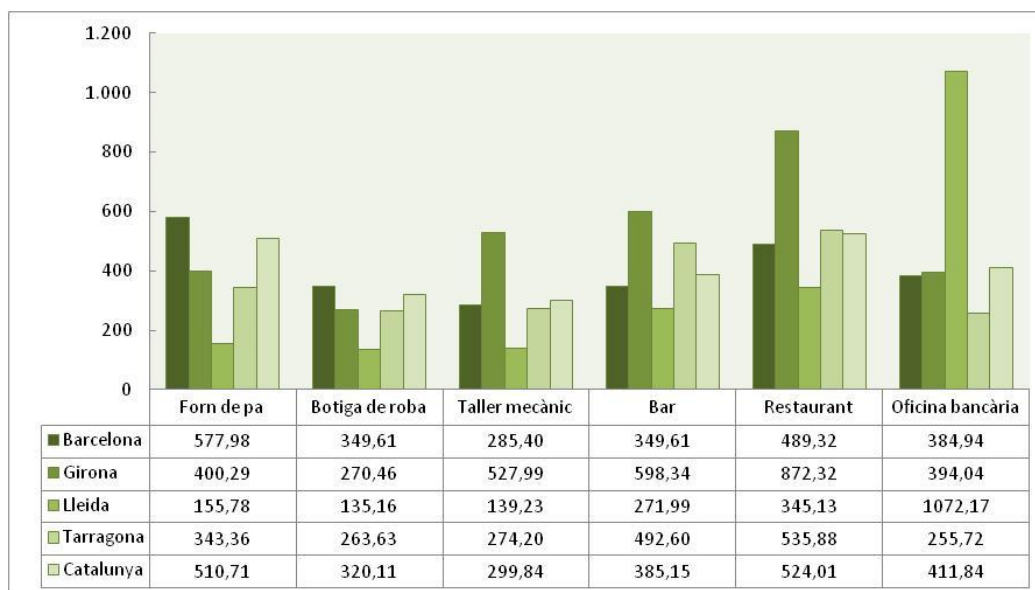
Font: elaboració pròpia.

Si bé entre províncies no s'observa cap tendència en particular, en el cas dels estrats de població, podem observar com es tendeix a definir un menor nombre de categories com més petit és el municipi. Això té sentit, de nou, per la menor complexitat del teixit comercial que en general es dona a mesura que es redueix la grandària del municipi.

4.2.3 Import de les quotes tributàries

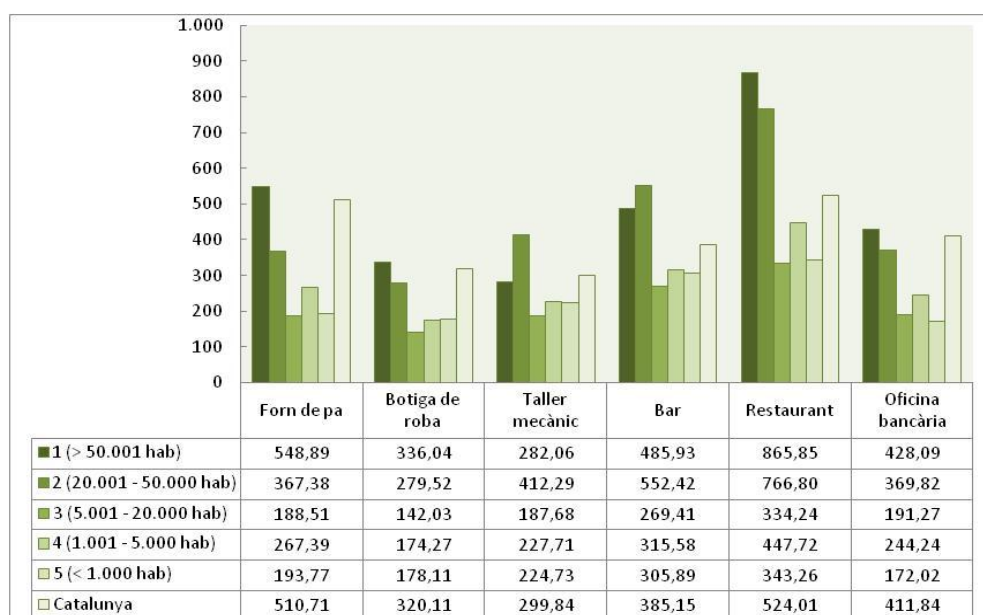
Tot seguit es mostren les quotes tributàries mitjanes per als comerços tipus definits a l'apartat 3.2.2, per províncies, estrats de població i pel total de Catalunya.

Figura 22. Import de les quotes tributàries mitjanes (€) per als comerços tipus, per províncies i pel total de Catalunya, 2010.



Font: elaboració pròpia.

Figura 23. Import mitjà de les quotes tributàries (€) per als comerços tipus, per estrats de població i pel total de Catalunya, 2010.



Font: elaboració pròpia.

A partir del gràfic es poden realitzar diverses interpretacions. En primer lloc, els estrats de població 1 (< 50.000 hab.) i 2 (20.001-50.000 hab.) són els que disposen de quotes més elevades. Aquest fet es podria explicar en part per la prestació de serveis especials en aquells nuclis amb teixits comercials importants. En segon lloc, s'observa una certa tendència, si bé no de forma tan evident com en el cas anterior, a un lleuger augment de les quotes a mida que disminueix la grandària del municipi

a partir de l'estrat 3 (5.001-20.000 hab.). Aquest fet podria indicar un menor aprofitament de les economies d'escala per part dels municipis més petits.

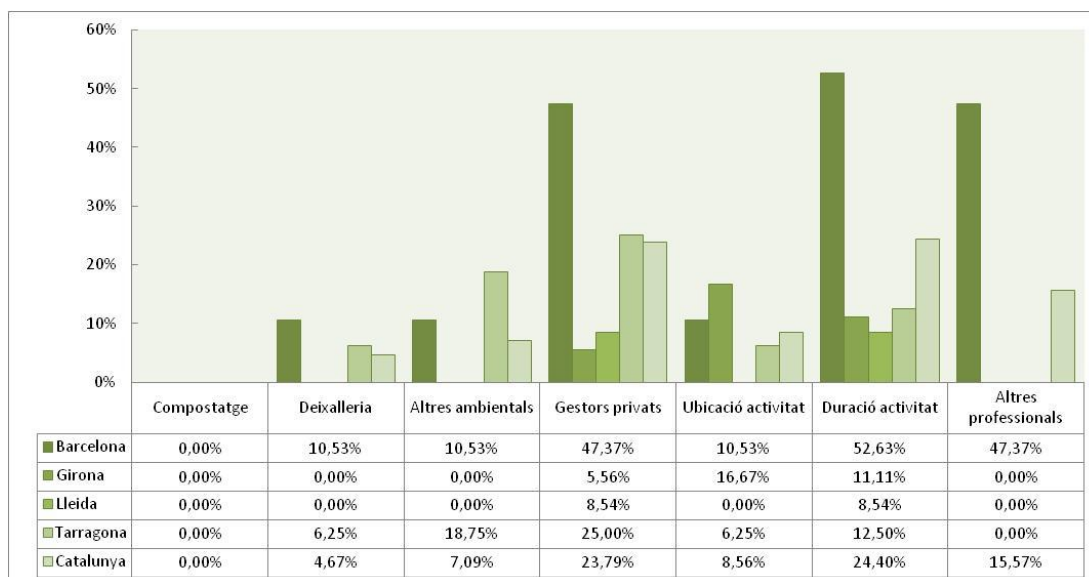
4.2.4 Beneficis fiscals

Tot seguit es mostren els beneficis fiscals a disposició de les activitats econòmiques. Addicionalment als beneficis descrits a l'apartat 4.1.3, els beneficis fiscals es poden classificar de la següent manera:

- **Disposar de gestors privats:** bonificacions per a l'ús de gestors privats autoritzats per a la recollida d'alguna o totes les fraccions de residus.
- **Ubicació de l'activitat:** bonificacions segons la ubicació física de l'activitat (p.e. en zones amb un servei de recollida reduït, en dependències públiques, etc.)
- **Duració de l'activitat:** bonificacions segons la duració temporal de l'activitat durant l'any fiscal, com poden ser les activitats de temporada.
- **Altres professionals:** altres bonificacions relacionades amb l'activitat professional, tals com constituir una associació sense ànim de lucre o guardar els contenidors al propi establiment.

A continuació es mostra com es distribueixen els beneficis fiscals segons aquesta classificació, per províncies, estrats de població i pel total de Catalunya.

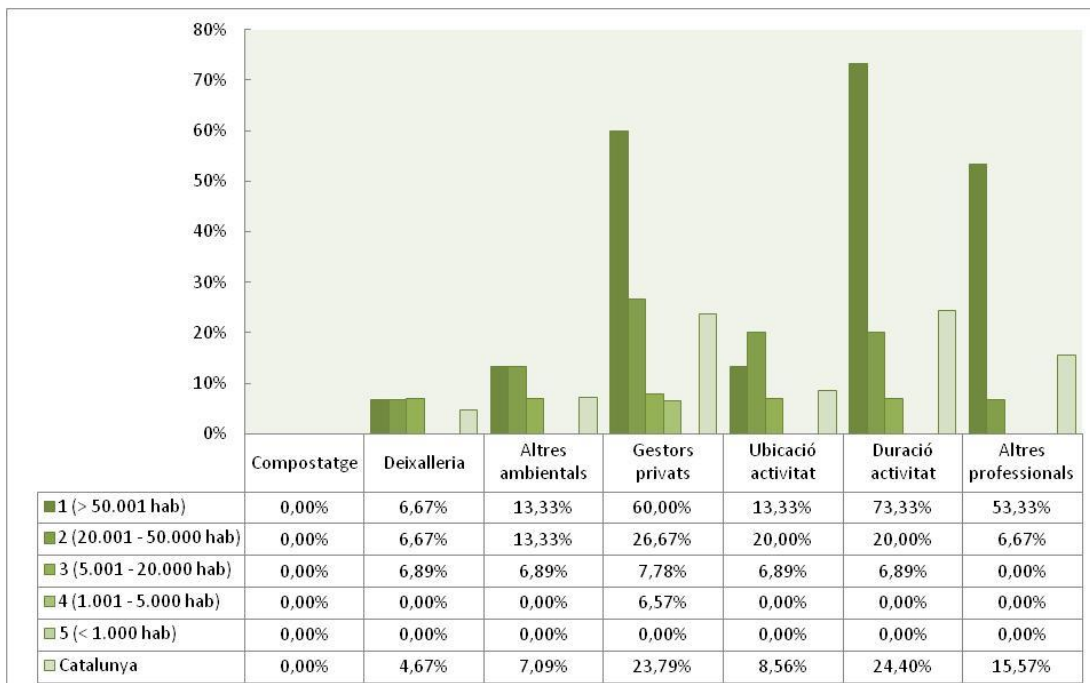
Figura 24. Beneficis fiscals disponibles per a les activitats econòmiques, per províncies i pel total de Catalunya, 2010.



Nota: Tot i que cap municipi de la mostra aplica beneficis fiscals a les activitats econòmiques que realitzin compostatge, es té constància de la seva aplicació en altres municipis catalans.

Font: elaboració pròpia.

Figura 25. Beneficis fiscals disponibles per a les activitats econòmiques, per estrats de població i pel total de Catalunya, 2010.



Font: elaboració pròpia.

S'observa en línies generals una tendència a l'establiment de beneficis fiscals com major és el municipi. Això en part es deu a la major complexitat que en general tenen les ordenances fiscals en els municipis grans, degut al major nombre d'especificitats que s'hi concentren i degut també a la seva major capacitat de gestió de les mateixes.

També en termes generals destaca el relatiu baix pes de les bonificacions ambientals front a les professionals. Es pot observar, així mateix, l'efecte homogeneïtzador¹¹ de la TMTR a la província de Barcelona i a l'estrat 1 pel que fa als beneficis fiscals relacionats amb la durada de l'activitat i d'altres professionals (en aquest cas, correspondria a beneficis per a aquelles activitats sense ànim de lucre).

¹¹ En el sentit de fer que un bon nombre de municipis de la mostra disposin de la mateixa tipologia de beneficis fiscals.

5 Reflexió sobre els factors que condicionen la seva heterogeneïtat

Un dels factors que condicionen en major grau l'heterogeneïtat observada en la configuració de les taxes d'escombraries a Catalunya és, sens dubte, la potestat dels ens locals a l'hora de decidir el grau de cobertura d'aquestes sobre els costos del servei, així com de la seva estructura. Aquest fet influeix directament en les quotes tributàries que acaben pagant els ciutadans i els comerços, i explica en part la gran diversitat observada, tant entre províncies, com entre els diferents estrats de població.

No menys rellevant és el fet que els ens locals tinguin, així mateix, llibertat per a cobrir les despeses del servei mitjançant taxes i/o preus públics o bé a través d'altres impostos no finalistes o de la caixa general. Aquest fet es pot observar amb claredat a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, on la cobertura dels costos del tractament de residus a través de la TMTR permet a diversos municipis poder disposar de taxes de recollida d'escombraries més baixes o, fins i tot, arribar a prescindir d'elles. Conseqüentment, la recaptació per càpita en concepte de taxes d'escombraries acaba sent inferior a la resta de municipis, a costa, generalment, d'incrementar altres impostos no finalistes, com pot ser l'IBI.

A banda d'aquesta llibertat a l'hora de decidir tant la pròpia existència d'una taxa com el seu grau de cobertura, existeixen altres factors que poden condicionar tant la quota tributària d'aquesta com la seva estructura. Un dels més rellevants estaria relacionat amb les característiques socioeconòmiques i territorials dels municipis, especialment el nombre d'habitants d'aquests i la tipologia d'habitatges predominant.

En primer lloc, una distribució urbanística compacta permet la creació d'economies d'escala pel que fa al servei de recollida, si bé també implica sovint la prestació de serveis especials a les activitats comercials com poden ser circuits diferenciats i/o recollides porta a porta per tal d'evitar problemàtiques com poden la saturació puntual de contenidors. Segons la informació mostrada a l'apartat anterior, però, es pot observar un increment de les quotes, tant domiciliàries com comercials, a mida que augmenta la grandària del municipi, fet que pot portar a pensar que en alguns casos aquests serveis especials prestats als comerços es puguin estar finançant mitjançant les taxes domiciliàries.

En un segon terme, la tipologia urbanística i la situació del municipi també pot condicionar la configuració d'altres aspectes com la base imposable i els beneficis fiscals previstos a les taxes. Així, aquells municipis amb una major heterogeneïtat pel que fa a la tipologia de les vivendes tendeixen a reflectir aquest fet a la base imposable de les taxes (p.e. diferenciant entre habitatges unifamiliars i plurifamiliars, o bé entre aquells que disposen o no de superfícies enjardinades). Altres aspectes

com les bonificacions per a la realització de compostatge domiciliari també poden estar relacionades amb el grau de dispersió del municipi i la tipologia urbanística predominant al municipi.

De forma anàloga, la complexitat del teixit comercial condiona també el nivell de detall de les taxes. Així, en aquells municipis amb una major diversitat d'activitats econòmiques és on en general s'observa una major complexitat en l'articulació de les ordenances, establint un gran nombre de categories comercials, a fi de reflectir la diversitat en la generació de residus i la conseqüent utilització dels serveis municipals. Tot i així, alguns ens locals també tracten de considerar la capacitat econòmica de les activitats (p.e. establint categories específiques per a les grans activitats industrials o per a les oficines bancàries), fet que acaba alterant en certa mesura la correlació entre la utilització del servei i el que acaben pagant les diverses activitats.

La grandària del municipi també determina els recursos tècnics a disposició dels ens locals, i per tant la capacitat d'aquests a l'hora de configurar les taxes i gestionar-les. No és d'estranyar, doncs, que siguin els municipis més petits aquells que disposen de taxes més simples.

6 Discussió qualitativa sobre l'evolució en els darrers anys dels principals aspectes vinculats a les taxes d'escombraries.

Durant els anys 80 s'observà una certa tendència a l'eliminació de taxes d'escombraries en detriment d'augmentar altres impostos no finalistes com podien ser l'IBI, amb l'argument que les primeres eren econòmicament regressives. Durant la dècada dels 90, però, aquesta tendència es va revertir i cada cop més municipis van optar per a instaurar taxes. Un dels factors que sens dubte van condicionar en major grau aquesta decisió va ser el progressiu augment dels costos de la gestió d'escombraries. Donat que l'IBI té uns topalls màxims definits per la LHL que els ajuntaments no poden superar, la implantació de taxes es va convertir en una forma de garantir la sostenibilitat econòmica del sistema. Un altre aspecte considerat va ser el fet que les taxes ofereixen una major transparència i una major vinculació amb els costos respecte de l'IBI, el qual pot sofrir pujades significatives a causa de revisions del valor cadastral, independentment de l'evolució dels costos.

L'augment progressiu dels costos ha vingut motivat fonamentalment pels canvis normatius, reflex principalment de la tendència a considerar cada cop més les externalitats causades pels tractaments finalistes, però també aquelles relacionades amb tot el cicle de vida dels productes.

En primer lloc, els costos associats al servei de recollida d'escombraries han estat fortament condicionats per les normatives relacionades amb les obligacions sobre la recollida selectiva. Així, primer la Llei 6/1993, del 15 de juliol, reguladora dels residus, i posteriorment la Llei 9/2008, de 10 de juliol, de modificació de la Llei 6/1993, van instaurar un seguit d'obligacions respecte de la recollida selectiva que han acabat repercutint significativament sobre els costos del servei.

Aquestes dues Lleis van ser especialment rellevants en aquest sentit, donat que la primera obligava als municipis de més de 5.000 habitants al desplegament de la recollida selectiva de la fracció orgànica i la segona també als de menys de 5.000 habitants. Paral·lelament, la Llei 8/2008, de 10 de juliol, de finançament de les infraestructures de gestió dels residus i dels cànonns sobre la disposició del rebuig dels residus, que deroga la Llei 16/2003, del 13 juny, establí dos tipus de gravamen específics per tona de rebuig de residus municipals destinats a dipòsit controlat o incineradora procedents dels Ens Locals que no haguessin iniciat el desplegament de la recollida selectiva de la fracció orgànica.

També l'obligació d'autofinançament del servei de recollida de residus comercials per part de la Llei 15/2003, de 13 de juny, de modificació de la Llei 6/1993, de 15 de juliol, reguladora dels residus (actualment refosa al Decret Legislatiu 1/2009, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora dels residus), va

impulsar la implantació de recollides específiques que, a banda d'alleujar la pressió sobre el circuit general de recollida, permetien diferenciar els costos i facilitar així la seva assignació a les activitats econòmiques. Així, la implantació de circuits comercials diferenciats també van repercutir en un augment dels costos del servei.

Pel que fa als costos associats als tractaments finalistes, el cànon sobre la disposició controlada de residus municipals que entrà en vigor com a conseqüència de la Llei 16/2003 va significar un augment dels costos de tractament per a tots els municipis, si bé a través del retorn del mateix només aquells municipis amb nivells baixos de recollida selectiva es van veure penalitzats.

Aquest augment generalitzat dels costos dels serveis de recollida i tractament, acompanyats dels augments de l'IPC any rere any, han condicionat tant l'afloreament de noves taxes per tal de sufragar-los, així com un augment de les quotes, tant domiciliàries com comercials. Contràriament, alguns dels municipis amb models de recollida i sistemes fiscals a través dels quals són capaços d'assolir uns millors percentatges de recollida selectiva i que, per tant, es beneficien del retorn del cànon i de majors ingressos dels sistemes integrats de gestió i de la venda de materials, han pogut establir l'import de les quotes de la taxa o fins i tot disminuir-les.

Altres aspectes com ara l'articulació de la base imposable o els beneficis fiscals disponibles per a la realització de bones pràctiques ambientals també s'han vist influenciats en certa manera per l'augment progressiu dels costos, així com per la tendència generalitzada a considerar cada cop més els temes ambientals dintre de la gestió política municipal. Així, l'augment continuat de les taxes com a conseqüència de l'increment dels costos ha anat posant cada cop més de manifest un sistema poc equitatiu, en el qual l'establiment de taxes que guarden poca o cap relació amb el servei prestat fa que aquells usuaris que realitzen esforços per tal de reduir els seus residus financin aquells que no realitzen cap canvi d'hàbit en aquest aspecte. A més, l'augment progressiu de les taxes també evidencia en un major grau el seu caràcter regressiu.

En aquest procés d'ambientalització progressiva de les taxes, alguns ens locals han optat per a instaurar bases imposables que millorin la correlació amb la generació de residus, o fins i tot relacionades amb la generació efectiva de residus a través de sistemes de pagament per generació,¹² així com bonificacions que persegueixen així mateix la prevenció de residus i la millora dels nivells de recollida selectiva.

¹² Cal puntualitzar que aquestes iniciatives són encara incipients i, si bé a nivell comercial es poden trobar diverses experiències, actualment només existeix una implantació d'un sistema de pagament per generació tant a nivell comercial com domiciliari (concretament, al municipi d'Argenton), si bé hi ha altres implantacions previstes.

Mòdul 2: Grau de cobertura de costos de les taxes d'escombraries

7 Costos associats al servei de gestió de residus

En aquest capítol es presenten els resultats corresponents als costos nets associats al servei de recollida i/o tractament de residus dels municipis catalans. Per a obtenir els costos nets, s'han restat dels costos pel servei de recollida i tractament de residus els ingressos derivats de la seva gestió. Per al càlcul d'aquests s'ha considerat la següent informació:

- **Costos del servei de recollida de residus:**
 - Costos associats a la recollida de les fraccions resta, FORM, paper i cartró, envasos, vidre (o alternativament multiproducte, fracció inorgànica), tant a nivell domèstic com comercial (incloses les recollides extremes).
 - Costos corresponents a la recollida d'altres fraccions, com ara els voluminosos o la fracció vegetal.
 - Costos de transferència dels residus.
 - Costos associats a la deixalleria.
 - En cap cas s'han considerat els costos dels serveis de neteja viària.
- **Costos del tractament de residus:**
 - Costos corresponents al tractament de les diverses fraccions, així com les despeses associades al cànon d'abocament o incineració.
- **Ingressos derivats de la gestió de residus:** aquest apartat engloba els ingressos provinents d'Ecoembes, Ecovidrio o altres sistemes integrats de gestió, dels retorns del cànon, així com de la venda de materials.

La metodologia utilitzada ha consistit en la sol·licitud de les dades als ens locals encarregats de la gestió de residus a tots els municipis de la mostra inicial (veure apartat 3.1). La sol·licitud de la informació es va realitzar entre març i juliol de 2010, per via telefònica i mitjançant correu electrònic. En una primera fase, es va contactar telefònicament amb cadascuna de les persones encarregades de la gestió de residus a cada ens local. Un cop identificades i informades de la realització de l'estudi, se'ls va trametre un guió amb el desglossament de la informació sol·licitada. La informació relativa als costos podia ser tramesa amb detall o bé de forma agregada.

En una segona fase, es van enviar des de l'ARC fins a dos correus electrònics recordatoris (amb data 22 d'abril i 21 de maig de 2010) a aquells ens locals que encara no havien tramés la informació. A més, es va tornar a contactar amb aquests ens locals per via telefònica a mode de recordatori i per tal d'agilitzar

l'enviament de les dades. Durant tot aquest període també s'ha donat resposta a dubtes respecte de la informació sol·licitada que han adreçat els diferents ens locals telefònicament o bé per correu electrònic.

La mostra de municipis resultant per a aquest apartat ha estat condicionada, doncs, a la recepció de la informació sol·licitada durant aquest període de temps.

En els municipis de la província de Barcelona en els quals es realitza el cobrament de la TMTR, s'ha seguit la mateixa filosofia d'integrar els costos de tots els serveis aplicats en un mateix municipi. Així, donat que només es disposa de les dades de recaptació per TMTR pels diferents municipis, s'ha considerat un grau de cobertura del cost net del servei de tractament del 100% i per tant el valor recaptat s'ha considerat igual al cost net. En aquests casos¹³, doncs, es presenten de forma agregada els costos nets pel servei de recollida facilitats pels Ajuntaments i el cost net corresponent al servei de tractament cobert per la TMTR.

Per a la caracterització de les províncies i els estrats s'ha realitzat una mitjana ponderada dels resultats de cada municipi de la mostra segons la població d'aquests. Per a la caracterització del total de Catalunya s'han extrapolat els resultats de cada província mitjançant una mitjana ponderada segons la població total de cada província.

A continuació s'exposa la mostra resultant, així com la seva representativitat poblacional, per províncies i estrats de població.

Taula 8. Representativitat poblacional de la mostra de municipis per a l'estudi dels costos nets associats al servei de gestió de residus, per províncies i pel total de Catalunya, 2009.

Província	Població representada	% sobre total	Nombre de municipis
Barcelona	769.710	14,21%	12
Girona	230.159	31,45%	10
Lleida	168.261	38,50%	10
Tarragona	372.107	47,17%	14
Total Catalunya	1.540.237	20,92%	46

Font: elaboració pròpia.

¹³ Concretament, els municipis on s'integren ambdós costos són L'Hospitalet de Llobregat, El Prat de Llobregat, Viladecans i Cerdanyola del Vallès.

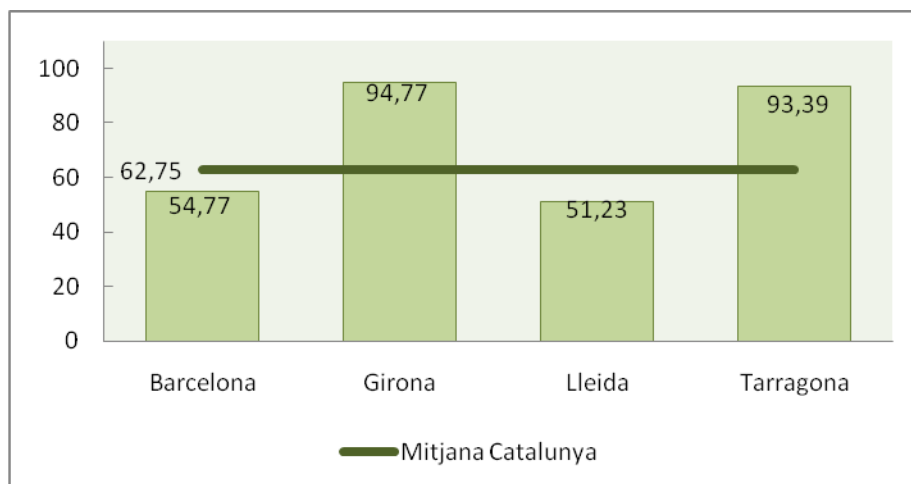
Taula 9. Representativitat poblacional de la mostra de municipis per a l'estudi dels costos nets associats al servei de gestió de residus, per estrats de població i pel total de Catalunya, 2009.

Estrat	Nombre d'habitants	Població representada	% sobre total	Nombre de municipis
1	Més de 50.000	1.156.013	28,79%	11
2	20.001-50.000	314.783	26,23%	11
3	5.001-20.000	53.159	3,91%	8
4	1.001-5.000	12.628	2,11%	8
5	Fins a 1.000	3.654	1,90%	8
Total Catalunya		1.540.237	20,92%	46

Font: elaboració pròpia

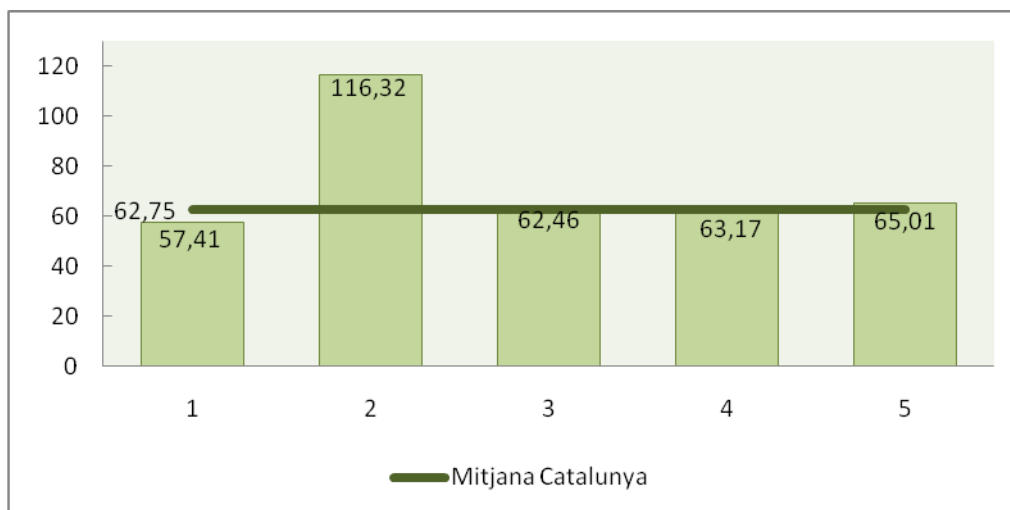
Seguidament es presenta el cost net per càpita per províncies, estrats de població i pel total de Catalunya.

Figura 26. Cost net per càpita (€/habitant) associat al servei de recollida i tractament de residus, per províncies i pel total de Catalunya, 2009.



Font: elaboració pròpia.

Figura 27. Cost net per càpita (€/habitant) associat al servei de recollida i tractament de residus, per estrats de població i pel total de Catalunya, 2009.



Font: elaboració pròpia.

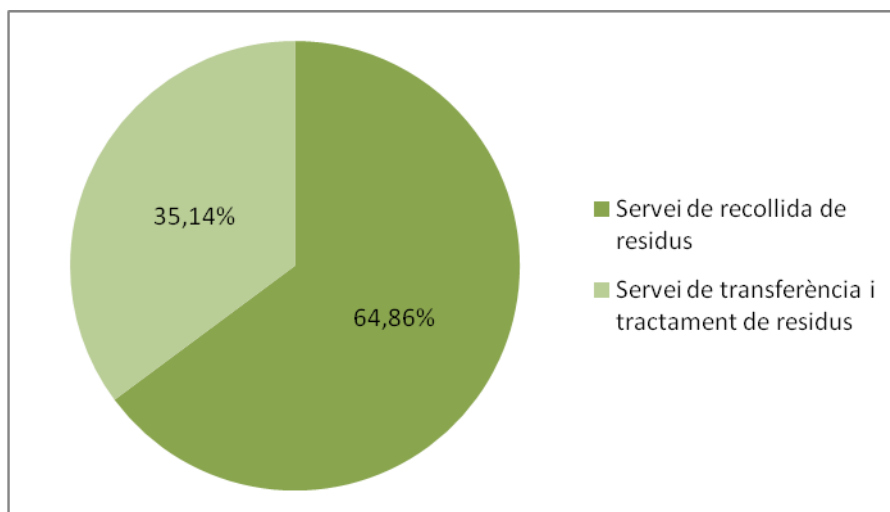
S'observa una dispersió força elevada dels resultats, sense diferenciar-se cap tendència clara. Sembla necessari matissar, però, que aquests resultats no inclouen les dades de la ciutat de Barcelona, les quals probablement farien augmentar el cost per càpita tant de la província de Barcelona com de l'estrat 1.

Tot i que aquesta recerca de dades només està orientada a calcular el grau de cobertura de costos i que l'abast d'aquest estudi no permet una anàlisi minuciosa d'aquestes dades, sembla interessant, si més no, aprofitar el detall de la informació rebuda per presentar algunes dades bàsiques.

A continuació es presenten dades referents a la distribució dels costos entre els serveis de recollida i transferència/tractament de residus, de forma agregada pel total de Catalunya. Es tracta de costos bruts, sense descomptar els ingressos derivats de la gestió dels residus.

La representativitat dels municipis i poblacional de la mostra correspon a 36 municipis (un 3,8% sobre el total) i 1.059.818 habitants (un 14,4% sobre el total). Per a l'extrapolació dels resultats s'ha calculat la mitjana ponderada segons la població dels 36 municipis.

Figura 28. Proporció sobre el cost total del servei de recollida i de transferència/tractament de residus pel total de Catalunya, 2009

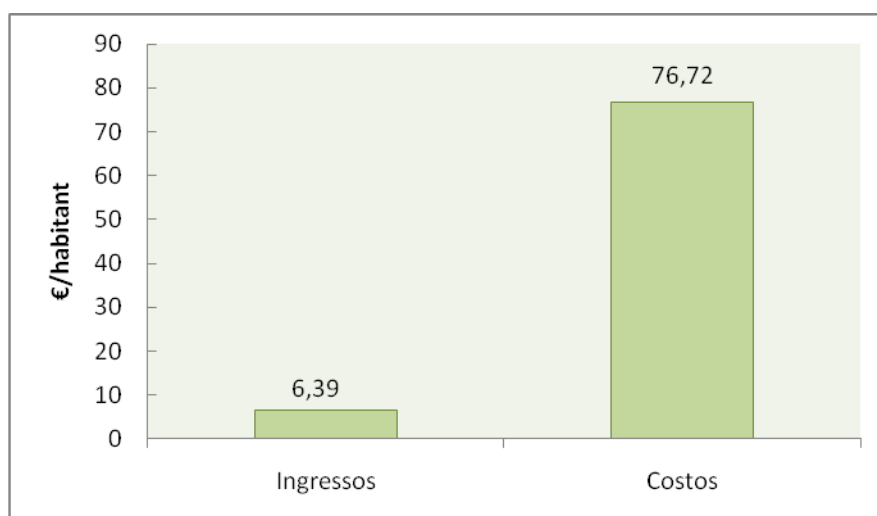


Font: elaboració pròpia.

Així mateix, es presenten dades referents als ingressos per càpita derivats de la gestió dels residus (excloent els ingressos de la pròpia taxa) respecte dels costos per càpita totals del servei de recollida i tractament de residus d'aquells municipis que han donat el detall de la informació.

La representativitat dels municipis i poblacional de la mostra correspon a 33 municipis (un 3,5% sobre el total) i 1.436.967 habitants (un 19,5% sobre el total). Per a l'extrapolació dels resultats s'ha calculat la mitjana ponderada segons la població dels 33 municipis.

Figura 29. Ingressos per càpita derivats de la gestió dels residus respecte dels costos per càpita pel servei de recollida i tractament de residus pel total de Catalunya, 2009



Font: elaboració pròpia.

Tot i que la mida de les mostres obliga a tractar la informació amb una certa cautela, es pot observar com la major part dels recursos del servei de gestió de residus es destina a la recollida (gairebé les tres quartes parts del cost total). Per altra banda, els ingressos derivats de la gestió de residus representen aproximadament un 8% respecte dels costos, si bé no s'ha pogut determinar quina part correspon a ingressos derivats de la recollida i quina part prové del tractament dels residus.

8 Recaptació assolida per la taxa d'escombraries

En aquest capítol es descriu la recaptació assolida pels municipis catalans en concepte de taxes i/o preus públics pel servei de recollida i/o tractament de residus. S'han emprat dues fonts d'informació; per una banda, els informes de liquidacions dels pressupostos dels Ens Locals del Ministerio de Economía y Hacienda per al període 2002-2008 (ambdós inclosos) i, per altra banda, les dades de recaptació per municipis de la TMTR per a l'any 2008 facilitades per l'EMA i les dades de recaptació total de la TMTR per al període 2002-2007 (ambdós inclosos). Per a l'estimació de la recaptació de la TMTR a cadascun dels municipis durant el període 2002-2007 s'ha considerat la mateixa proporció d'ingressos que la de l'any 2008. S'ha considerat oportú combinar la recaptació de la TMTR amb les dades de pressupostos liquidats dels Ens Locals per tal de reflectir tots els ingressos derivats de la gestió de residus i que d'aquesta manera s'harmonitzi la informació de tots els municipis analitzats, si bé ambdues recaptacions no són gestionades pel mateix Ens.

A l'Annex III s'exposa la mostra combinada resultant per cadascun dels anys del període 2002-2008, així com la seva representativitat poblacional, per províncies i estrats de població.

Per a la caracterització de les províncies i els estrats s'ha realitzat una mitjana ponderada dels resultats de cada municipi de la mostra segons la població d'aquests. Per a la caracterització del total de Catalunya s'han extrapolat els resultats de cada província mitjançant una mitjana ponderada segons la població total de cada província..

A continuació es presenta l'evolució dels ingressos per càpita en concepte de taxes, preus públics i d'ambdós combinats pel total de Catalunya, així com la recaptació total estimada. Per al càlcul de la recaptació en concepte de taxes i preus públics s'han multiplicat els ingressos per càpita obtinguts per la població de Catalunya a l'any corresponent. Per al càlcul de la recaptació total combinada s'han sumat ambdós imports.

Figura 30. Evolució durant el període 2002-2008 dels ingressos per càpita (€/habitant) en concepte de taxes, preus públics i d'ambdós combinats, pel total de Catalunya.

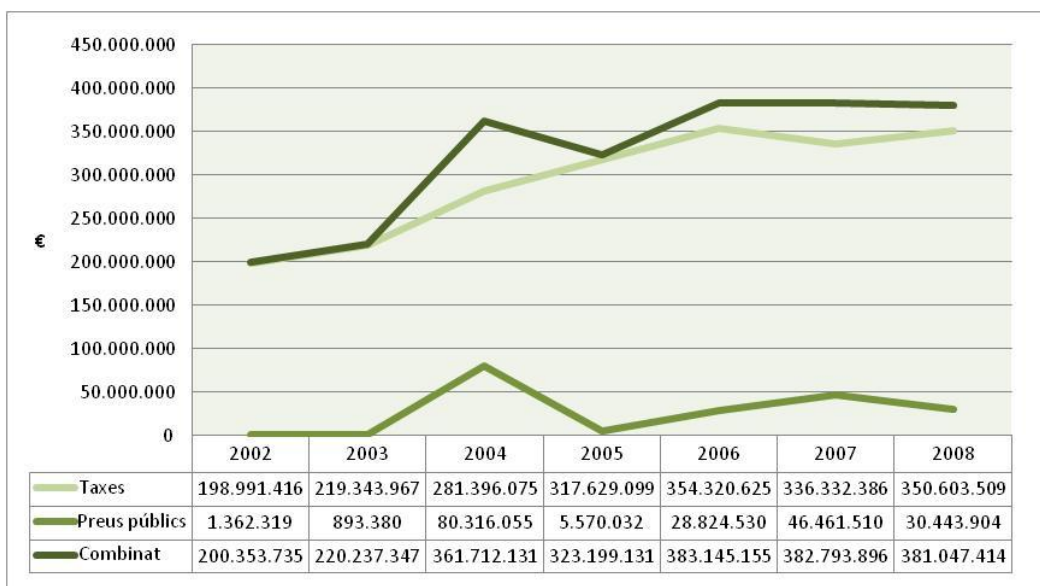


Nota 1: Per al càlcul dels ingressos per càpita en concepte de preus públics, s'ha considerat que els municipis que només han presentat informació en concepte de taxes no disposen de preus públics.

Font: Elaboració pròpia mitjançant dades facilitades pel Ministerio de Economía y Hacienda i l'EMA.

S'observa com l'evolució del total és força similar a la de les taxes, degut principalment al fet que aquestes són molt més comunes que els preus públics. Aquesta similitud s'accentua durant el període 2002-2004, any a partir del qual es comencen a observar les primeres diferències significatives. Aquest canvi de tendència es podria explicar gràcies a l'impacte de la Llei 15/2003 (actualment refosa al Decret Legislatiu 1/2009, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora dels residus), especialment en municipis grans, els quals, interpretant aquesta normativa van passar a cobrar mitjançant preus públics determinats serveis que abans cobraven a través de taxes.

Figura 31. Evolució durant el període 2002-2008 de la recaptació total estimada en concepte de taxes, preus públics i d'ambdós combinats, pel total de Catalunya

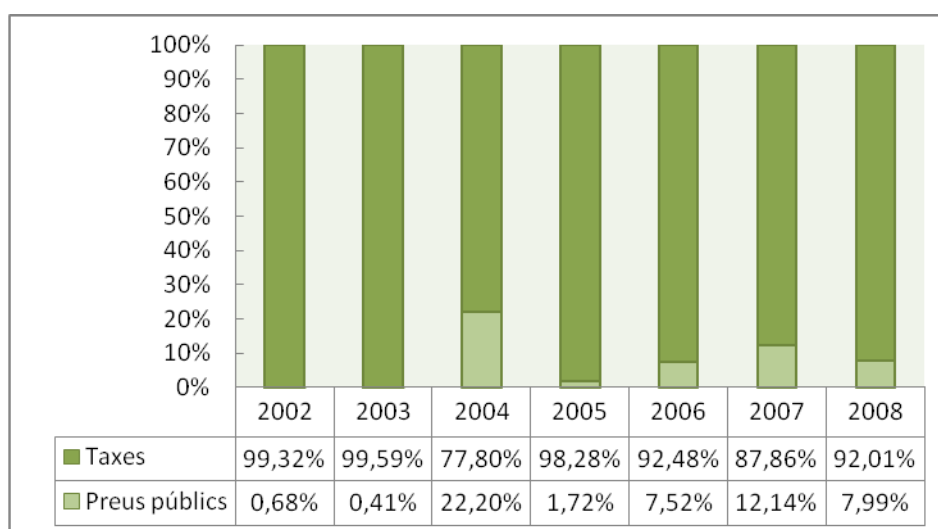


Font: Elaboració pròpia mitjançant dades facilitades pel Ministerio de Economía y Hacienda i l'EMA.

De la mateixa manera que amb els ingressos per càpita, la recaptació total segueix estant fortament condicionada per les taxes, donat que els ingressos assolits en concepte de preus públics segueixen sent minoritaris.

A continuació es presenta la proporció entre taxes i preus públics respecte de la recaptació total estimada:

Figura 32. Evolució durant el període 2002-2008 de la proporció entre la recaptació total estimada per taxes i preus públics pel servei de recollida i/o tractament de residus pel total de Catalunya



Font: Elaboració pròpia mitjançant dades facilitades pel Ministerio de Economía y Hacienda i l'EMA.

S'observa com a partir de l'any 2004 el pes dels preus públics sobre la recaptació total comença a ser significatiu, fet que clarament reflecteix l'impacte de Llei 15/2003 (actualment refosa al Decret Legislatiu 1/2009, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora dels residus), especialment en els municipis més grans. Tot i això, a partir de 2004 també s'observa una certa tendència a la pèrdua progressiva d'aquest pes, la qual cosa es podria atribuir al fet que molts municipis van interpretar en un primer moment que la liberalització implicava necessàriament l'ús de preus públics. Posteriorment, però, la Generalitat no ha exigint que això sigui així, de manera que força d'aquests han tornat a la figura de les taxes, la qual els hi ofereix, en general, més garanties.

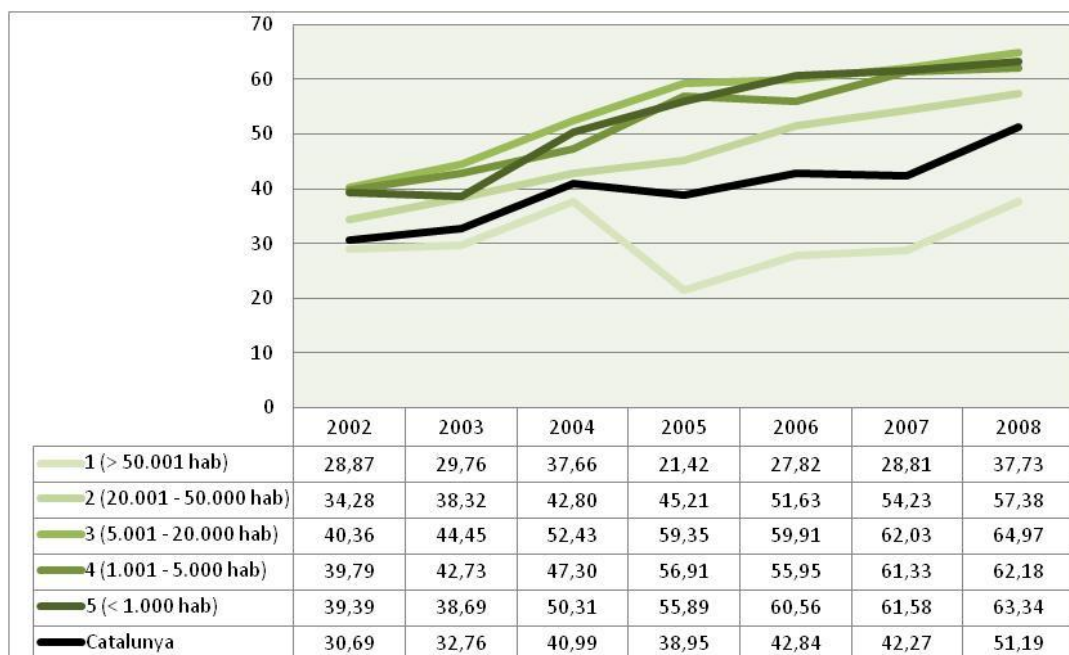
Les següents figures mostren l'evolució dels ingressos per càpita en concepte de taxes i/o preus públics per a les diferents províncies i estrats de població.

Figura 33. Evolució durant el període 2002-2008 dels ingressos per càpita (€/habitant) en concepte de taxes i/o preus públics per a les diferents províncies i pel total de Catalunya.



Font: Elaboració pròpia mitjançant dades facilitades pel Ministerio de Economía y Hacienda i l'EMA.

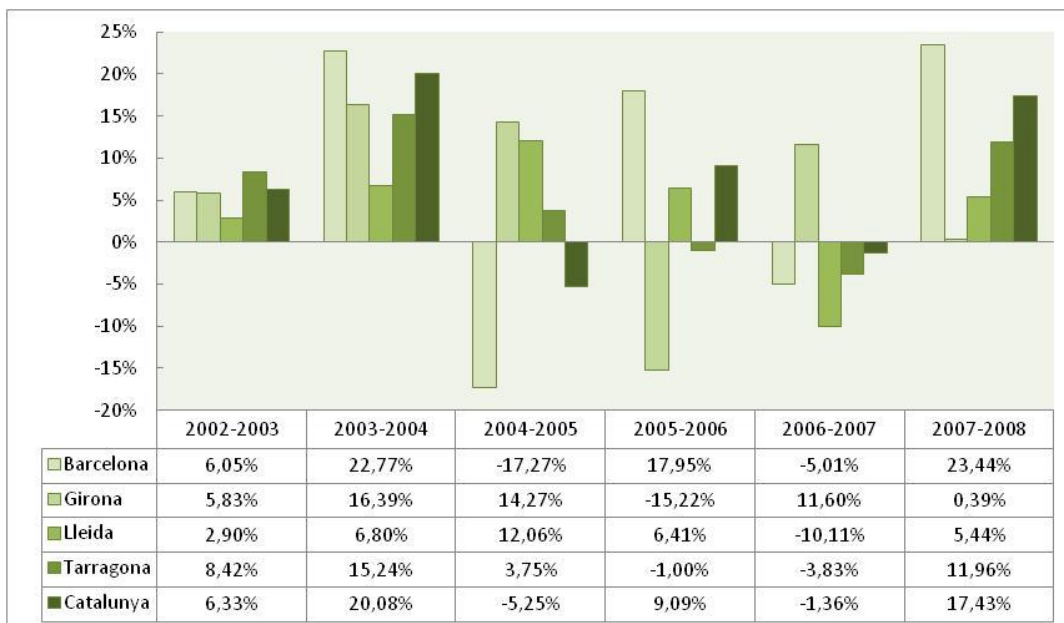
Figura 34. Evolució durant el període 2002-2008 dels ingressos per càpita (€/habitant) en concepte de taxes i/o preus públics per als diferents estrats de població i pel total de Catalunya.



Font: Elaboració pròpia mitjançant dades facilitades pel Ministerio de Economía y Hacienda i l'EMA.

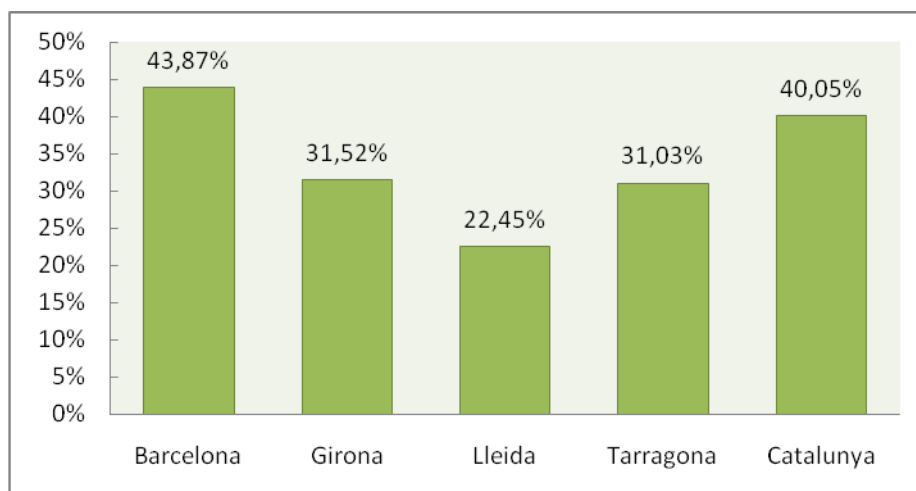
Seguidament es mostra l'evolució durant el període 2003-2008 dels increments relatius respecte l'anterior any que han patit els ingressos per càpita a les diferents províncies i estrats de població, així com l'increment acumulat durant aquest període.

Figura 35. Evolució durant el període 2003-2008 dels increments percentuals respecte l'any anterior dels ingressos per càpita en concepte de taxes i preus públics per a les diferents províncies i pel total de Catalunya.



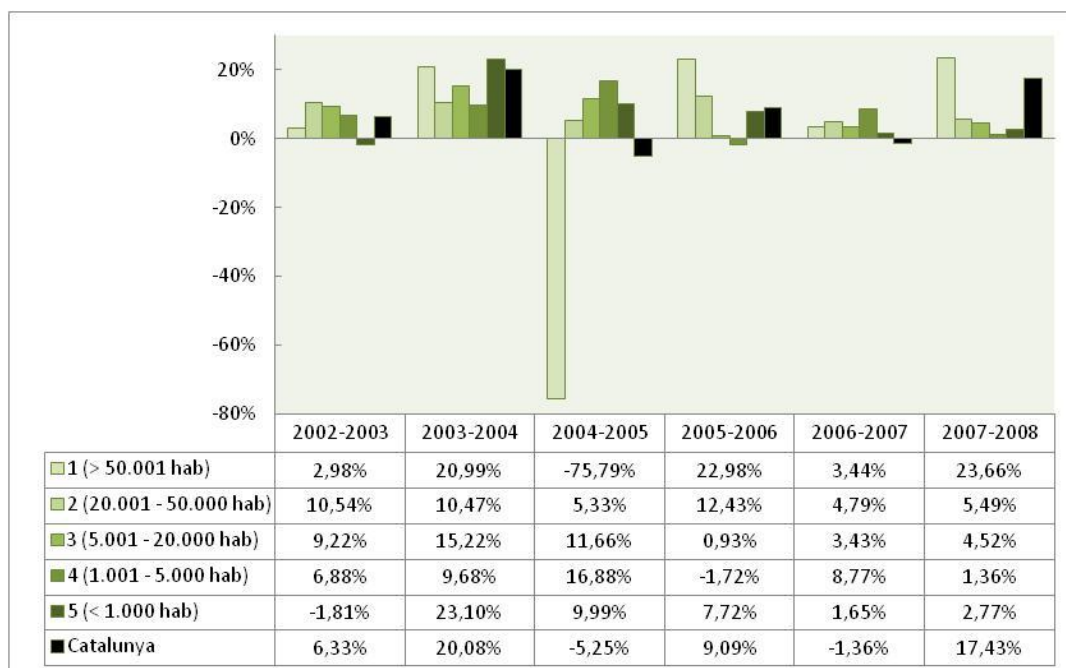
Font: Elaboració pròpia mitjançant dades facilitades pel Ministerio de Economía y Hacienda i l'EMA.

Figura 36. Incrementos percentuals durant el període 2003-2008 dels ingressos per càpita en concepte de taxes i preus públics per a les diferents províncies i pel total de Catalunya.



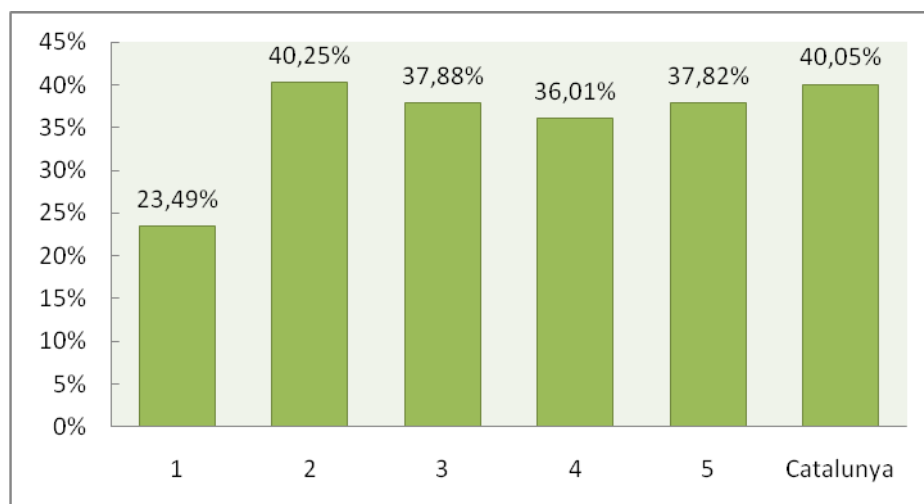
Font: Elaboració pròpia mitjançant dades facilitades pel Ministerio de Economía y Hacienda i l'EMA.

Figura 37. Evolució durant el període 2003-2008 dels increments percentuals respecte l'any anterior dels ingressos per càpita en concepte de taxes i preus públics per a als diferents estrats de població i pel total de Catalunya.



Font: Elaboració pròpia mitjançant dades facilitades pel Ministerio de Economía y Hacienda i l'EMA.

Figura 38. Incrementos percentuals durant el període 2003-2008 dels ingressos per càpita en concepte de taxes i preus públics per a les diferents províncies i pel total de Catalunya.



Font: Elaboració pròpia mitjançant dades facilitades pel Ministerio de Economía y Hacienda i l'EMA.

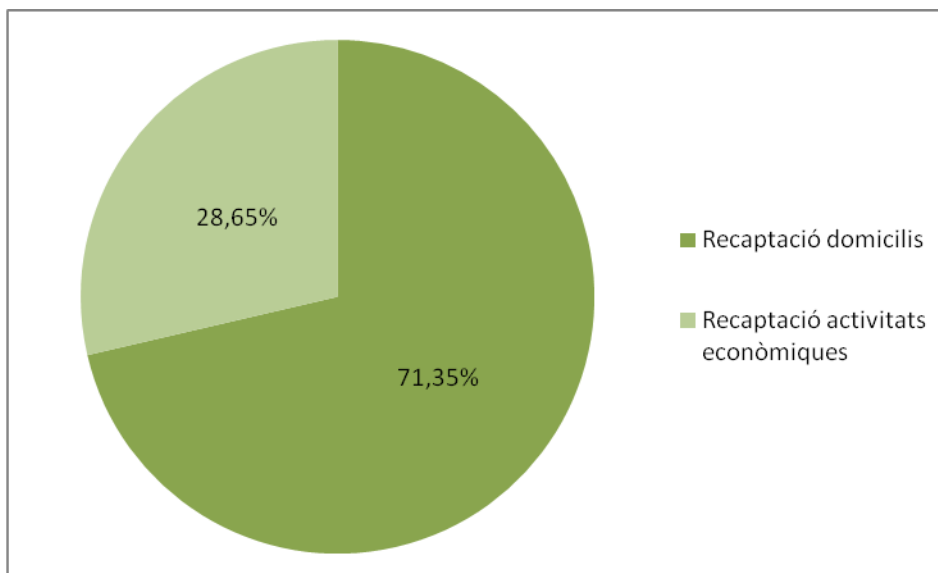
Centrant l'atenció sobre les dades relatives a increments relatius interanuals per al total de Catalunya, es pot observar com els increments més forts de la recaptació

per taxes i/o preus públics és van donar els anys 2004 i 2008. Aquesta dada, juntament amb el fet que l'any 2007 es va produir un increment relatiu negatiu i l'any 2003 un increment força moderat, podria indicar la influència dels cicles electorals municipals sobre l'import de les taxes d'escombraries. Així, durant els anys en els quals se celebraren les darreres eleccions municipals (2003 i 2007) s'observa o bé un decreixement de la recaptació total respecte l'any anterior o bé un augment molt moderat, mentre que l'any posterior a les eleccions es pot observar un increment força important (al voltant del 18% de mitjana).

Pel que fa a la proporció entre domicilis i activitats econòmiques en la recaptació total per taxes i/o preus públics, donat que la base de dades del Ministeri no permet aquesta diferenciació, s'han utilitzat les dades referents a pressupostos liquidats facilitades pel propis Ajuntaments. Aquesta informació s'ha requerit per al càlcul del grau de cobertura de costos, el qual s'analitza al següent capítol. Tot i trobar-se fora de l'abast d'aquest estudi, sembla interessant aprofitar el detall de la informació tramesa per alguns Ens Locals per tal de presentar algunes dades bàsiques en aquest sentit.

La representativitat dels municipis i poblacional de la mostra correspon a 17 municipis (un 1,8% sobre el total) i 611.272 habitants (un 8,3% sobre el total). Per a l'extrapolació dels resultats s'ha calculat la mitjana ponderada segons la població dels 17 municipis.

Figura 39. Proporció sobre la recaptació total per taxes i/o preus públics pel servei de gestió de residus entre domicilis i activitats econòmiques, 2009.



Font: elaboració pròpia.

Tal i com es pot observar, la recaptació per taxes corresponent als domicilis és clarament majoritària, amb prop de les tres quartes sobre el total. Degut a la grandària de la mostra, però, aquesta informació s'ha de tractar amb cautela, i cal

incidir en l'alt interès que suposaria disposar d'aquestes dades per al conjunt de municipis catalans o bé per a una mostra més exhaustiva i representativa.

9 Grau de cobertura de costos de les taxes d'escombraries

En aquest capítol es mostra la informació referent al grau de cobertura assolit sobre els costos del servei de recollida i/o tractament de residus mitjançant taxes i preus públics. Per a l'obtenció d'aquests resultats s'ha emprat la informació referent a costos presentada al capítol 7, així com els pressupostos liquidats que han facilitat, prèvia sol·licitud, els propis ajuntaments. La mostra de municipis, per tant, ha estat condicionada a la recepció d'aquesta informació. Pel que fa als ingressos, tal i com s'ha avançat al capítol 7, inclouen també la recaptació de la TMTR.

A continuació s'exposa la mostra resultant, així com la seva representativitat poblacional, per províncies i estrats de població:

Taula 10. Representativitat poblacional de la mostra de municipis per a l'estudi dels costos associats al servei de gestió de residus, per províncies i pel total de Catalunya, 2009.

Província	Població representada	% sobre total	Nombre de municipis
Barcelona	769.710	14,21%	12
Girona	190.392	26,01%	8
Lleida	168.261	38,49%	10
Tarragona	371.658	47,11%	13
Total Catalunya	1.246.239	16,92%	43

Font: elaboració pròpia.

Taula 11. Representativitat poblacional de la mostra de municipis per a l'estudi dels costos associats al servei de gestió de residus, per estrats de població i pel total de Catalunya, 2009.

Estrat	Nombre d'habitants	Població representada	% sobre total	Nombre de municipis
1	Més de 50.000	1.156.013	28,79%	11
2	20.001-50.000	275.676	22,97%	10
3	5.001-20.000	53.159	3,91%	8
4	1.001-5.000	12.628	2,11%	8
5	Fins a 1.000	2.545	1,32%	6
Total Catalunya		1.246.239	16,92%	43

Font: elaboració pròpia

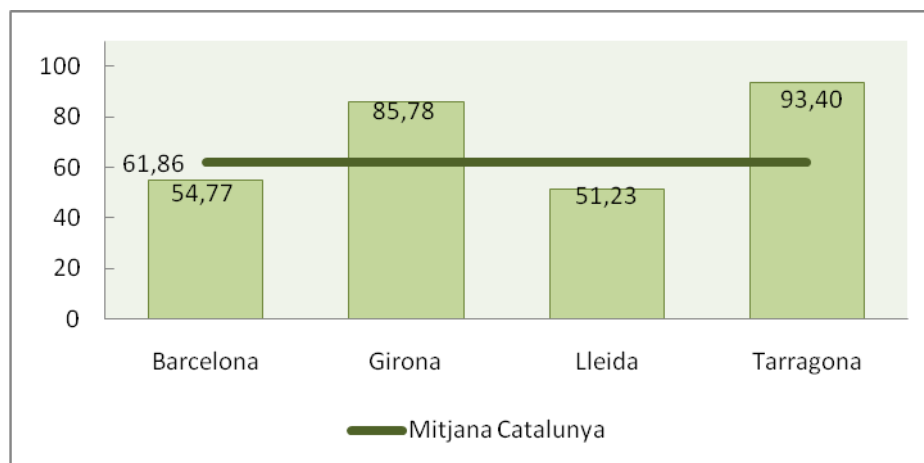
De la mateixa manera que en el cas dels costos i dels ingressos, s'han caracteritzat les diferents províncies i estrats de població mitjançant una mitjana ponderada dels resultats de cada municipi de la mostra segons la població d'aquests.. Per a la caracterització del total de Catalunya s'han extrapolat els resultats de cada província mitjançant una mitjana ponderada segons la població total de cada província.

Donat que la grandària de la mostra s'ha vist modificat degut a que hi ha Ens locals que han tramés només dades sobre costos o bé només relatives als ingressos, es presentaran altre cop les dades sobre costos per càpita presentades al capítol 7 corresponents a la nova mostra. De la mateixa manera, es presentaran les dades referents als ingressos per càpita d'acord amb les dades facilitades. En el cas que no es disposa d'aquesta informació, s'ha recorregut als informes de liquidacions dels pressupostos dels Ens Locals del Ministerio de Economía y Hacienda per a l'any 2008, tot aplicant un increment de l'IPC del 4,08%¹⁴ per tal d'actualitzar els preus a 2009. Finalment, resultant d'aquesta informació, es presentaran les dades sobre el grau de cobertura assolit.

A continuació es mostren les dades de costos pel servei de recollida i/o tractament de residus per províncies, per estrats de població i pel total de Catalunya d'acord amb la nova mostra:

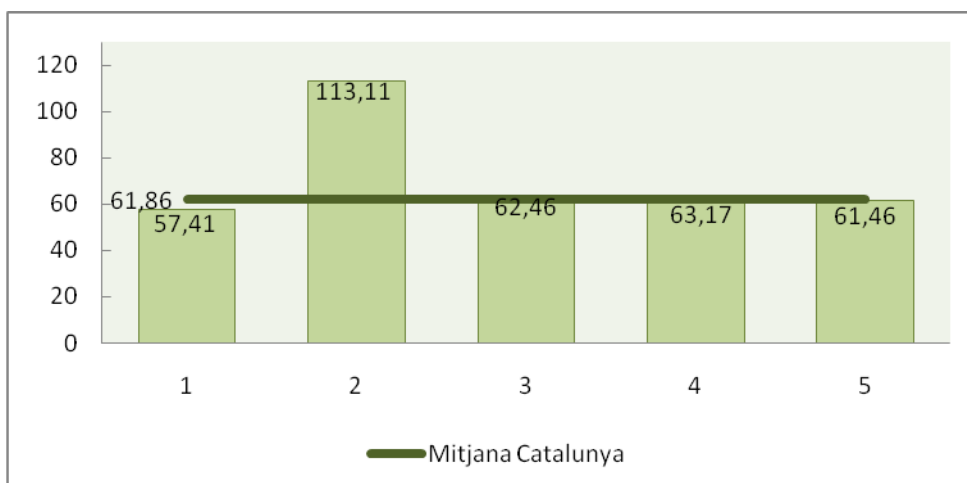
¹⁴ Corresponent a l'increment durant l'any 2008, d'acord amb el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Figura 40. Costos per càpita (€/habitant) associats al servei de recollida i tractament de residus, per províncies i pel total de Catalunya, 2009.



Font: Elaboració pròpia.

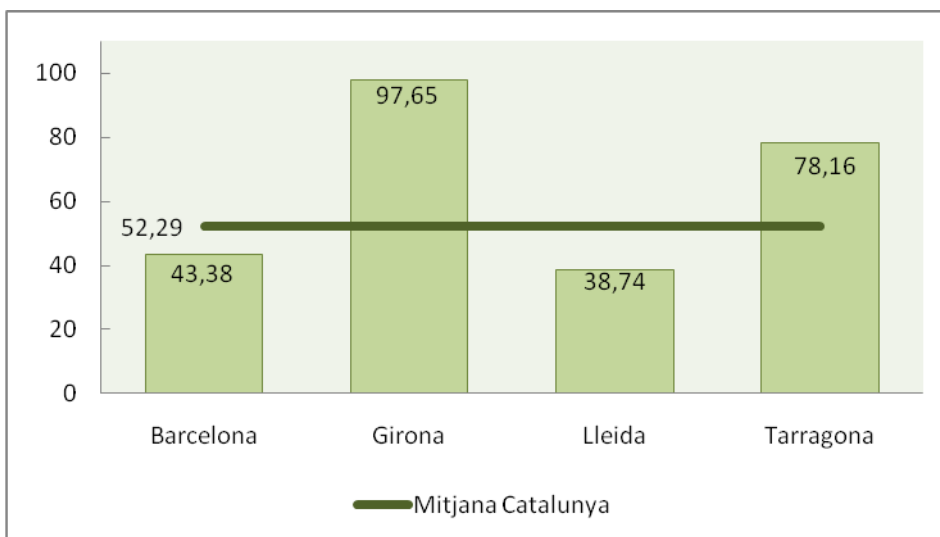
Figura 41. Costos per càpita (€/habitant) associats al servei de recollida i tractament de residus, per estrats de població i pel total de Catalunya, 2009.



Font: Elaboració pròpia.

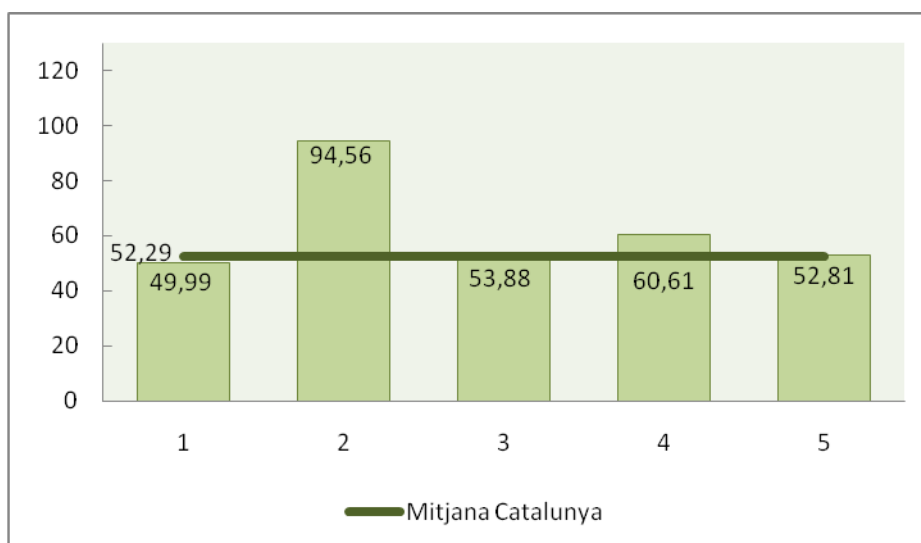
Seguidament es mostren les dades relatives als ingressos per càpita derivats de la recaptació per taxes i preus públics d'acord amb els pressupostos liquidats que han facilitat els Ajuntaments, per províncies, estrats de població i pel total de Catalunya.

Figura 42. Ingressos per càpita (€/habitant) derivats del servei de recollida i/o tractament de residus, per províncies i pel total de Catalunya, 2009.



Font: elaboració pròpia.

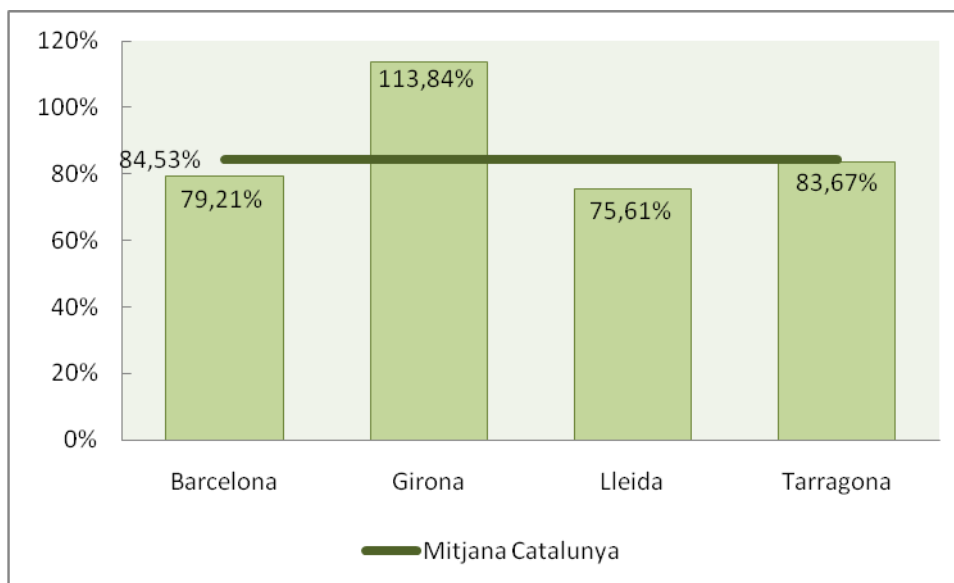
Figura 43. Ingressos per càpita (€/habitant) derivats del servei de recollida i/o tractament de residus, per estrats de població i pel total de Catalunya, 2009.



Font: elaboració pròpia.

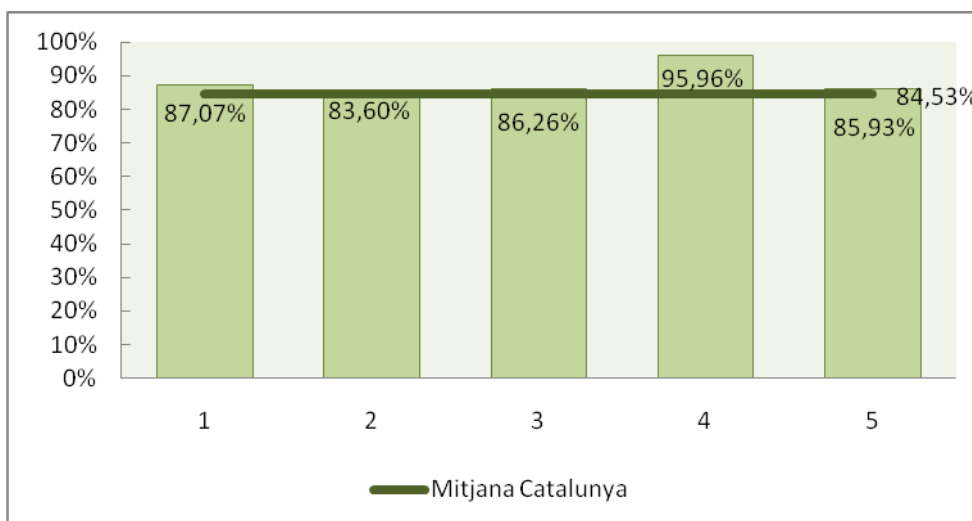
A través de les dades relatives a costos i ingressos mostrades anteriorment ,a continuació s'exposen les dades sobre el grau de cobertura de costos per províncies, estrats de població i pel total de Catalunya.

Figura 44. Grau de cobertura assolit sobre els costos del servei de recollida i/o tractament de residus mitjançant taxes i preus públics, per províncies i pel total de Catalunya, 2009.



Font: Elaboració pròpia.

Figura 45. Grau de cobertura assolit sobre els costos del servei de recollida i/o tractament de residus mitjançant taxes i/o preus públics, per estrats de població i pel total de Catalunya, 2009.



Font: Elaboració pròpia.

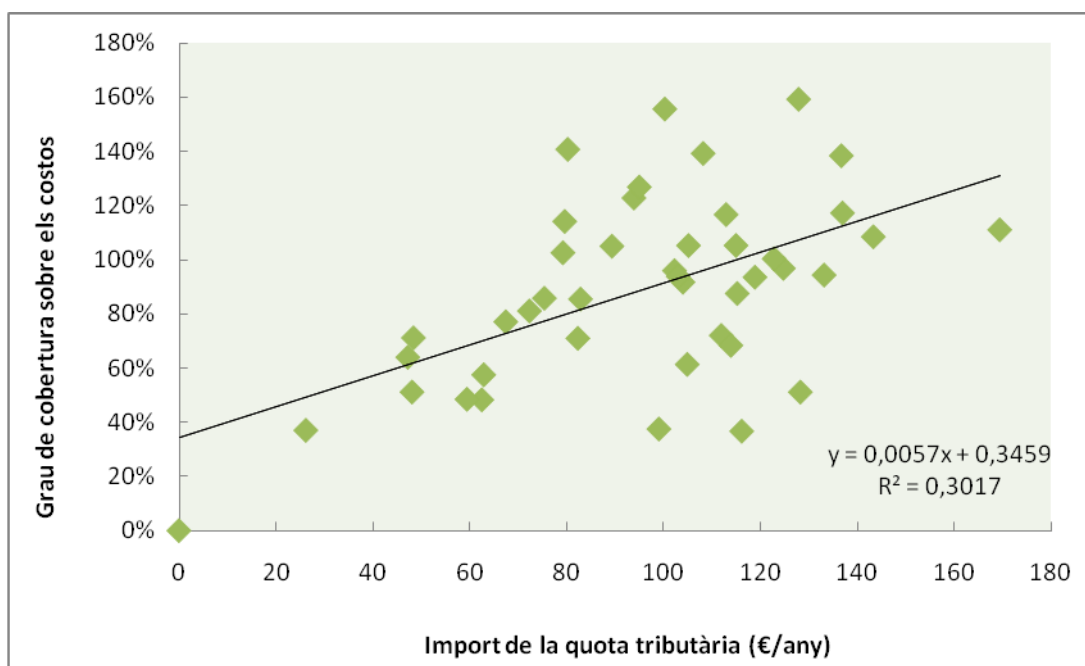
Primerament, cal observar que a la província de Girona apareix un grau de cobertura superior al 100%. En cas que realment fos així, això significaria que alguns dels Ens locals representats contravindrien l'article 24.2 de la LHL, segons el qual la recaptació mitjançant taxes no pot excedir el cost total del servei. Tanmateix, aquesta dada cal prendre-la amb cautela donat que alguns Ens locals poden haver tramés la informació relativa als costos de manera no acurada o bé incompleta. A més a més, no es demanaven als Ajuntaments les despeses generals de

l'Ajuntament (p.e. sou de personal administratiu i tècnics municipals) que podrien ser atribuïbles al servei de gestió de residus i que legalment poden ser inclosos entre els costos a recaptar amb la taxa.

Pel que fa a les dades presentades, s'observa una relativa uniformitat en el grau de cobertura assolit, tant per províncies com per estrats de població, exceptuant la província de Girona i l'estrat 4.

A continuació es presenta una correlació entre el grau de cobertura sobre els costos i l'import de les quotes tributàries. Donat que les dades de costos són referents a l'any 2009 i les quotes tributàries han estat extretes de les Ordenances fiscals de l'any 2010, s'han desactualitzat aquestes últimes a través de la variació interanual de l'IPC durant l'any 2009 (0,09% segons l'INE).

Figura 46. Correlació entre l'import de les quotes tributàries i el grau de cobertura sobre els costos del servei de gestió de residus pel total de Catalunya, 2009



Font: elaboració pròpia

S'observa al gràfic una correlació positiva significativa entre aquestes dues variables, fet que pot indicar que imports més alts en les quotes permeten assolir graus de cobertura més elevats.

10 Discussió sobre el diferent grau de cobertura entre municipis

Tal i com s'ha comentat al capítol 5, el principal factor que determina l'heterogeneïtat en el grau de cobertura és el fet que els ens locals tenen la potestat per a decidir sobre el mateix a través de l'import de les quotes. Hi ha, però, diversos factors que poden condicionar aquesta decisió.

En primer lloc s'ha de destacar que els costos de la gestió dels residus són força variables, és a dir, a banda de l'augment progressiu que poden patir com a conseqüència de l'augment interanual de l'IPC, factors com el pagament de cànon o canvis en els models de recollida, ja siguin voluntaris o induïts per la normativa, poden provocar variacions importants en aquests. Els ingressos, en canvi, en estar relacionats directament amb la quota tributària fixada per les taxes, són més inflexibles, donat que els responsables polítics normalment tracten d'evitar canvis sobtats en les mateixes. En ocasions aquesta precaució és justificada pels possibles impactes socials de variacions massa brusques en les taxes, però sovint la cautela es deu al temor que les decisions polítiques en matèria tributària comptin amb poca acceptació popular o siguin matèria de forta discussió política, especialment en èpoques properes a les eleccions. Així, tal i com s'ha vist al capítol 8, s'observa una certa tendència a moderar l'augment de les quotes l'any abans de les eleccions, per després, un cop celebrades, augmentar-les de manera significativa.

No és menyspreable tampoc l'efecte que pot tenir a nivell polític el fet que l'import de les taxes d'un municipi, especialment les domiciliàries, difereixin sensiblement de les dels municipis propers. Aquest fet pot provocar un cert efecte de competència a la baixa en les taxes o, fins i tot, pot arribar a condicionar decisions que impliquin canvis en els models de recollida o millores en el servei, ja que, degut a la inflexibilitat de les quotes, aquests canvis acabarien repercutint sobre els pressupostos municipals, bé a través d'altres impostos o bé a través de la caixa general.

En un extrem també podem trobar el cas d'aquells municipis que opten per models de recollida que requereixen d'importants costos, com poden ser els contenidors soterrats o la recollida pneumàtica. En aquests casos, l'assoliment d'un grau de cobertura total significaria l'establiment de taxes força elevades i, conseqüentment, alguns ens locals opten per mantenir els imports de les quotes. Altres ens locals, en canvi, podrien optar directament per eliminar o no establir la taxa degut al baix grau de cobertura assolit per aquesta. En tot cas, cal remarcar que aquests casos no resulten significatius si considerem la totalitat de municipis.

En general, es pot observar una certa tendència per part dels ciutadans a l'acceptació o, fins i tot en alguns casos, a l'exigència de millores en el servei de

recollida d'escombraries, però, per contra, no existeix la conscienciació suficient per acceptar en conseqüència un augment proporcional de les quotes de les taxes. Així mateix, en molts casos tampoc existeix en els responsables polítics la determinació suficient per tal de superar les reticències a increments en les quotes.

Tot i així, cal fer notar que tot sovint aquesta resistència ciutadana a no finançar part del servei mitjançant les taxes té plena justificació, degut a diversos motius. En primer lloc, bona part dels costos haurien de ser assumits pels productors i traslladada als consumidors (així s'estableix a la Ley 11/1997, de 24 de abril, de envases y residuos de envases, sota el concepte de "responsabilitat del productor"). En segon lloc, sovint es té la percepció (i alguns dels resultats obtinguts en aquest estudi podrien apuntar en aquesta direcció –veure capítol 8–) que les activitats econòmiques no estan contribuint fiscalment de forma proporcional al servei que se'ls hi presta i, per tant, part d'aquest servei està sent finançat a través de les taxes domiciliàries. Per últim, algunes reticències responen sovint a la percepció que increments en els costos i en les pròpies taxes no garanteixen millores ambientals suficients en els resultats.

Mòdul 3: Anàlisi d'alternatives per a la configuració de les taxes d'escombraries als ens locals catalans

11 Alternatives referents a les taxes domiciliàries

En aquest apartat s'analitzen les principals alternatives en la formulació de les taxes d'escombraries domiciliàries, valorant els seus avantatges i inconvenients. Així mateix, es referencien exemples de municipis on s'apliquen aquestes.

11.1 Existència

Les taxes d'escombraries no són l'única forma de finançar el servei de recollida i/o tractament de residus. Aquest pot ser finançat a través de "la caixa general dels ajuntaments, a costa d'incrementar altres ingressos no finalistes, en general l'Impost de Béns Immobles (IBI)" (Puig, 2004a: 90). Un dels primers aspectes a discutir, doncs, serà la idoneïtat d'instaurar o no una taxa específica per a la prestació del servei.

Pel que fa a la percepció social, la definició d'una taxa és més transparent de cara al ciutadà, donat que reflexa els costos d'un servei que en cap cas ha de ser percebut com a gratuït.

Des d'una perspectiva ambiental, en general és adequat l'establiment d'una taxa, donat que aquesta també permet la introducció d'incentius ambientals, principalment per al foment de la prevenció de residus i el seu reciclatge.

Aquestes són també l'única via per a garantir la suficiència financera del sistema a mig termini, donada la tendència a l'alça dels costos del servei d'escombraries (degut, principalment, a la major complexitat dels sistemes de recollida i tractament i a la progressiva consideració de les externalitats dels tractaments finalistes) i les limitacions a l'hora d'incrementar l'IBI per part dels ens locals.

11.2 Base imposable

L'elecció de la base imposable és un aspecte central en el disseny d'una taxa d'escombraries. La pràctica més generalitzada és imposar una quota base fixa per al conjunt de les llars (veure capítol 4). D'aquesta manera, les llars amb una generació de residus menor estan subvencionant *de facto* a les que en generen més, sense que es creïn, per tant, incentius per a les bones pràctiques ambientals. Aquesta opció és, a més, injusta, ja que el preu pagat per quilo es menor quant més brossa es genera i és completament regressiva des del punt de vista de la renda, perquè a major renda, menys percentatge d'aquesta implica el pagament de la taxa.

Per tal d'ajustar la base imposable, existeixen un seguit de variables que poden servir per a establir correlacions que permetin una certa aproximació indirecta a la generació efectiva de residus. A continuació es descriuen les principals, així com una breu anàlisi de les avantatges i inconvenients de cadascuna.

11.2.1 Consum d'aigua

El consum d'aigua presenta una correlació positiva (tot i que feble) amb la generació de residus. Aquesta es basa en el fet que el consum d'aigua està relacionat amb el nombre de persones que viuen en un immoble, i també que ambdues depenen del nivell d'ingressos familiars.

Tot i així, presenta certs problemes, sobretot a nivell individual, donat que grans consums d'aigua (p.e. cases amb piscina o jardí) no tenen perquè correspondre's amb grans generacions de residus. A més, la correlació positiva entre consum d'aigua i renda no implica que aquesta base imposable sigui progressiva, ja que els increments de la renda no acostumen a coincidir amb els del consum d'aigua. És precisament el fet que no existeixi cap relació biunívoca entre el consum d'aigua i la generació de residus el que fa que aquesta base imposable sigui incapaç de generar incentiu entre els ciutadans per tal que avancin cap a la reducció i el reciclatge de residus (a un consumidor generar menys residus no li implica pagar una menor taxa, a menys que independentment no redueixi també el consum d'aigua).

No hem d'obviar, així mateix, el fet que l'ús d'aquesta variable pot comportar certs problemes de comprensió per part dels ciutadans, ja que aquests poden tenir dificultats a l'hora d'establir un nexa entre el que paguen pel servei d'escombraries i un paràmetre que en aparença hi té poc a veure, com és el consum d'aigua. No obstant, és una opció menys regressiva que d'altres que es puguin plantejar, com per exemple considerar el número de persones residents a l'habitatge.

A l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) s'articula la base imposable de la Taxa Metropolitana de Tractament i Disposició de Residus Municipals (TMTR) (EMA, 2010) a través del consum d'aigua i les característiques del contracte de subministrament.

11.2.2 Nombre de residents per llar

Utilitzar el nombre de residents per llar pot ser una altra opció a l'hora d'articular la taxa. Aquesta es basa en l'argument que a mesura que augmenta el nombre de residents d'una llar, augmenta la generació de residus d'aquesta i viceversa.

Una primera possibilitat seria que la taxa fos proporcional al nombre de residents, essent un sistema clar i entenedor per a l'usuari. Aquest és el sistema emprat al

municipi de Golmés (OF Núm. 9, 2009), el qual articula la quota mitjançant una part fixa i una altra de variable directament proporcional al nombre de persones empadronades en una vivenda.

Una segona opció seria establir quotes individuals que variïn segons el nombre de persones que habitin la llar, de tal manera que aquestes disminueixin lleugerament a mesura que augmenti el nombre d'habitants a l'immoble. En termes generals, aquesta segona opció correlacionaria millor que l'anterior amb la generació de residus per llar, ja que la generació per càpita baixa en els habitatges grans (ús d'envasos familiars, manteniment i neteja compartida de la llar, etc.). No obstant, aquesta correlació sempre seria en termes generals i existirien col·lectius que es veurien afectats per una mesura d'aquesta mena. Per exemple, les persones grans, tot i que tendeixen a viure en habitatges amb un nombre reduït d'ocupants també tenen una generació de residus per càpita menor.

Tanmateix, aquesta proposta és regressiva, ja que la base imposable no presenta cap correlació positiva amb el nivell de renda. En aquest sentit, es fa difícil justificar que aquesta opció sigui compatible amb el principi de capacitat econòmica, que en tot cas, hauria de tenir-se en compte per la via de la definició d'un règim adequat d'exempcions i bonificacions. D'altra banda, pot resultar difícil tenir constància del nombre de persones que viu a cada llar (habitatges de lloguer, ciutadans no empadronats, alta mobilitat, etc.).

La llei defineix el subjecte passiu de les taxes, com aquell que resulti beneficiat pel servei prestat. No obstant, l'article 23.2.a) RDLLHL estableix que tindran la condició de substituïts del contribuent els propietaris dels immobles, que al seu torn podran repercutir les quotes sobre els beneficiaris, és a dir, els llogaters. Això és rellevant perquè pot establir un incentiu als propietaris per vetllar que l'empadronament es correspongui amb la realitat, particularment pel que fa a les baixes.

Finalment, cal també destacar que aquesta base imposable, pel fet de no estar directament vinculada amb la generació de residus, és incapaç de generar incentiu en els ciutadans per tal que avancin en la reducció i el reciclatge.

11.2.3 Superfície de l'habitatge

Una opció de base imposable que també pot resultar adequada pel fet que correlaciona amb la capacitat econòmica del contribuent i, per tant, possiblement amb la generació de residus, és la superfície de l'habitatge de residència. Tanmateix, aquesta correlació també és feble.

La quota hauria de ser creixent a mesura que augmenta la superfície, però marginalment decreixent, és a dir que sigui decreixent per unitat de superfície.

La principal dificultat d'establir aquesta base vindria donada per la necessitat de conèixer la superfície dels habitatges per part de l'ens local.

Alguns municipis com ara Portbou (OF Núm. 7, 2009) opten per relacionar la quota amb la superfície de pati o jardí de l'habitatge, considerant indirectament d'aquesta manera el cost de recollida de la fracció vegetal.

11.2.4 Valor cadastral

Una altra opció per incloure les característiques de l'habitatge en el dimensionament de la taxa seria considerar el seu valor cadastral (la mateixa base imposable que s'utilitza per a l'impost de Béns Immobles). Es pot argumentar que existeix una correlació positiva (si bé feble) entre el valor de l'immoble i la renda, de manera que també existiria una correlació amb la generació de residus, en termes generals. En aquest sentit, també seria una modalitat de taxa que implícitament consideraria la capacitat econòmica dels subjectes passius. Aquesta opció es duu a terme a municipis com ara Olot (OF Núm. 3.7, 2010) o Sant Vicenç dels Horts (OF Núm. 16, 2010), els quals estableixen diferents categories en funció de trams de valors cadastrals.

Tanmateix, el valor cadastral presenta una enorme diversitat entre habitatges, molt més gran que no pas la diversitat que es dona en la generació de residus, de manera que caldria optar per fórmules no proporcionals.

En els casos d'immobles amb llogaters, en els que per tant, els propietaris no són els responsables de la generació de les deixalles, aquests podrien traslladar sobre els primers el pagament de la taxa, d'acord al principi de substitució.

11.2.5 Metres lineals de façana

Els metres lineals de façana també pot ser una variable per a correlacionar amb la base imposable, ja que aquest defineix en certa mesura com contribueix cada unitat domèstica al cost total del servei (els metres lineals de façana donen una idea del grau de dispersió de l'urbanisme i aquest afecta al cost de recollida).

11.2.6 Categoria dels carrers

La base imposable de la taxa també es pot articular d'acord amb la categoria del carrer on és situat l'immoble. Aquesta formulació, però, manca d'una lògica ambiental i només en alguns casos es pot justificar basant-se en el fet que un urbanisme més compacte implica rutes del servei de recollida menors. Podem

trobar exemples de l'aplicació d'aquesta base imposable als municipis de Manresa (OF Núm. 13, 2010), Lleida (OF Núm. 2.5, 2010) o Tarragona (OF Núm. 7, 2010).

11.2.7 Generació de residus efectiva

Observant les diferents opcions a l'hora d'articular la base imposable de la taxa, queda palès que cap d'elles permet relacionar de forma directa aquesta amb la generació efectiva de residus. Conseqüentment, cap alternativa aconseguirà atribuir els costos del servei de manera equitativa ni fomentarà les bones pràctiques ambientals en matèria de residus.

Els sistemes de pagament per generació es presenten com l'alternativa contrastada que pot ajudar en major mesura a assolir aquest doble objectiu. Milers d'experiències estan en funcionament actualment, sobretot a Estats Units i Europa (Holanda, Alemanya, Bèlgica, Itàlia...), així com a Canadà o a l'Àsia (Xina, Corea i Japó). A Espanya podem trobar les primeres experiències d'implantació a Torrelles de Llobregat¹⁵ (de 2002 fins a 2003), Esporles (2009), Canet de Mar (2009, només comercial) i Argentona (2010). A més, diversos municipis han estudiat la seva viabilitat i en els propers anys estan previstes més implantacions.

Un sistema de pagament per generació es basa en l'aplicació d'un mecanisme mitjançant el qual l'usuari del servei de recollida de residus paga la taxa d'escombraries en funció de la seva generació real de residus i del servei que obté per a la seva gestió.

Aquests sistemes permeten traslladar així el principi de "qui contamina paga" a la taxa de residus i permeten premiar aquells ciutadans i comerços que fan un esforç per reduir els seus residus i separar-los correctament.

Així doncs, els sistemes de pagament per generació intenten promoure la participació dels ciutadans i comerços en l'assoliment dels objectius de la política de residus mitjançant la creació d'un incentiu econòmic que consisteix en establir un vincle entre el pagament de la taxa de residus i la quantitat i tipus de residus generats.

En gran mesura, aquest incentiu ve determinat per l'elecció de la base imposable, és a dir, de la fracció o fraccions que es graven. Si es grava la fracció resta l'incentiu és tant per reduir els residus com per participar en les recollides selectives. També existeix la possibilitat de combinar el gravamen de la fracció resta amb el d'alguna fracció reciclable amb un potencial de reducció alt mitjançant el canvi d'hàbits de compra de l'usuari del servei, com és el cas de la fracció envasos. En aquest cas, s'introduiria un incentiu també per reduir aquesta fracció.

¹⁵ Per a més informació sobre aquest cas, consultar Puig, 2004b.

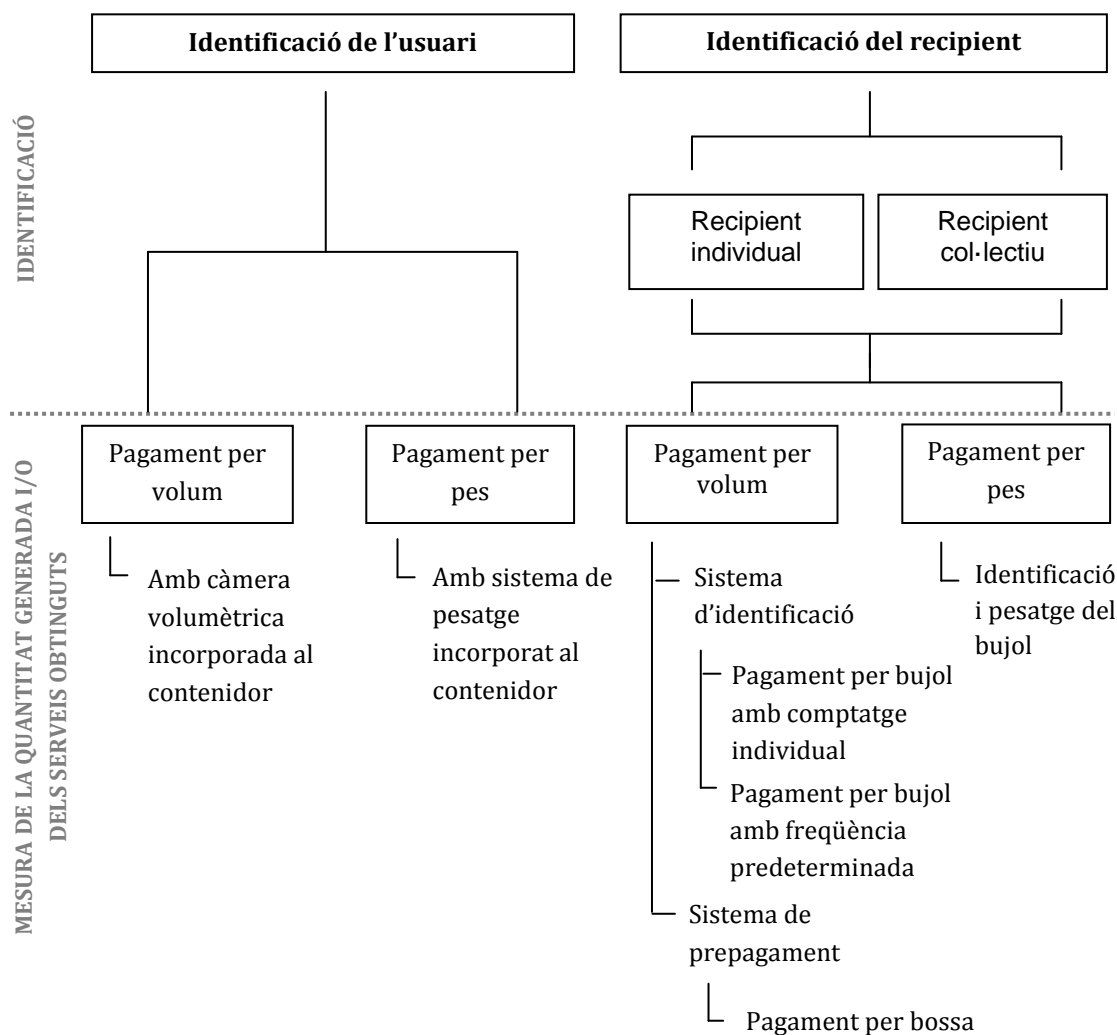
L'aplicació d'un sistema de pagament per generació es fonamenta en tres pilars:

- la identificació del generador de residus
- la mesura de la quantitat de residus generada i/o dels serveis obtinguts
- la taxació individual

La mesura de la quantitat de residus recollits es realitza mitjançant la identificació del generador. En un context de recollida porta a porta, aquesta identificació es pot dur a terme mitjançant la identificació del cubell o bujol a través del qual l'usuari lliura els residus al servei de recollida porta a porta. En un context de recollida mitjançant contenidors de superfície, la identificació del generador de residus es pot realitzar mitjançant la identificació de l'usuari en el moment en el qual lliura els residus al contenidor. Pel que fa a la mesura de la quantitat generada, s'efectua ja sigui mesurant-ne el volum o el pes. Un cop identificat el generador i mesurada la quantitat generada ja es pot efectuar una taxació individual.

Tenint en compte aquestes condicions mínimes, existeixen diferents alternatives a l'hora d'implantar un sistema de pagament per generació:

Figura 47. Principals alternatives per a la implementació d'un sistema de pagament per generació



Font: Adaptació de Reichenbach (2004).

11.2.8 Aplicació combinada de diverses variables

Adicionalment, hi ha la possibilitat d'utilitzar una formulació mixta que consideri més d'una variable a l'hora d'establir una base imposable. L'objectiu d'aquesta seria ajustar encara més la relació entre la generació de residus efectiva i la quota finalment aplicada al contribuent.

Una de les opcions més interessants seria la de considerar el nombre d'habitants conjuntament amb la superfície de l'habitatge on resideix el contribuent. Aquesta formulació mixta intenta aprofitar les virtuts de les dues modalitats i minimitza els seus principals defectes (regressivitat, pel que fa el nombre de contribuents, i insuficient correlació amb la generació de residus, pel que fa la superfície). En aquesta opció la quota a pagar per cada llar es definiria conjuntament mitjançant les dues variables, preveient, a més, una part fixa, independent del nombre de

residents, justificada pel fet que el servei presenta un costós fixos que són independents de la generació de residus.

La viabilitat d'aquesta opció estaria supeditada a la disponibilitat de dades per part de l'ens local sobre el nombre de residents i la superfície de cada habitatge.

La quota es formularia de la següent manera:

Quota = Quota fixa + Quota segons el nombre de residents + Quota segons la superfície

Tant la quota deguda al nombre de residents com la quota deguda a la superfície haurien de ser marginalment decreixents, és a dir a mesura que augmenta el nombre de residents o la superfície, l'augment de la quota seria cada cop menor.

Existeixen, però, diverses possibilitats a l'hora de combinar diverses variables, si bé s'hauria de procurar en totes elles minimitzar la regressivitat i maximitzar la correlació amb la generació de residus.

11.3 Bonificacions i exempcions

Una manera d'introduir incentius ambientals a la taxa d'escombraries és mitjançant la inclusió de bonificacions en aquestes. Tanmateix, aquestes també poden fonamentar en aspectes socials, com ara baixos nivells de renda o funcions socials en el cas d'entitats.

L'establiment de bonificacions de caire social a les ordenances fiscals és una pràctica força consolidada a la majoria de municipis. Les taxes són un tribut regressiu, i com a tal els beneficis socials són una mesura per pal·liar el seu efecte sobre les persones amb menys recursos. A més a més, poden ajudar a establir taxes que s'apropin a cobrir el 100% del cost del servei sense que això afecti negativament a les persones més vulnerables des del punt de vista de la renda.

Tot i que la tendència actual és incloure bonificacions ambientals a les ordenances (generalment referents a l'ús de la deixalleria i el compostatge casolà), aquest fet és relativament nou. Tot i així, és una línia interessant per a desenvolupar i d'aquesta manera incentivar les bones pràctiques en matèria de gestió de residus.

A continuació s'exposen les principals bonificacions de caire ambiental destinades a habitatges que es poden considerar a les taxes:

- **Compostatge casolà:** aquesta bonificació s'aplica en aquelles llars on es dugui a terme el compostatge de la FORM i la fracció vegetal generada en l'àmbit domèstic. La correcta aplicació de la bonificació estarà supeditada a la realització d'inspeccions per part de l'ens local als habitatges per tal de

comprovar que el subjecte passiu disposa dels mitjans adequats i realitza correctament el compostatge. Aquest haurà de disposar al mateix temps dels mitjans i recursos de personal corresponents. Aquestes bonificacions són d'aplicació a municipis com ara Santa Perpètua de Mogoda (OF Núm. 31, 2010) o Palafrugell (OF Núm. 13, 2010).

- **Ús de la deixalleria local:** s'aplicarà a aquells habitatges que facin ús de la deixalleria de forma continuada. Existeixen diferents formes d'aplicar aquesta bonificació. La primera implicaria l'establiment d'un ús mínim de la deixalleria, assolit el qual s'aplicaria una bonificació fixa a la taxa. Aquest és el cas de Lleida (OF Núm. 2.5, 2010) o Girona (OF Reguladora de la Taxa pel Servei de Recollida i Gestió de Residus, 2010).

La segona consistiria en l'establiment de diferents trams segons el nombre d'entrades a la deixalleria, amb un nombre mínim d'aportacions i un màxim de bonificació. Un exemple d'aquesta opció es pot trobar a Santa Perpètua de Mogoda (OF Núm. 31, 2010).

La tercera consistiria en l'establiment d'un pressupost el qual es repartiria entre els usuaris d'acord amb el nombre d'entrades acreditades. Sant Vicenç dels Horts (OF Núm. 16, 2010) aplica aquest tipus de bonificació. A diferència de les anteriors, aquesta opció permet a l'ens local preveure el cost total de la bonificació, mentre que els usuaris tenen a priori una incertesa sobre la magnitud de la bonificació.

En tots els casos es requereix un cert control sobre l'usuari, usualment amb la utilització de targetes facilitades per l'ens local i que han de ser presentades en fer ús de la deixalleria.

- **Millora dels nivells de recollida selectiva municipals:** Els beneficiaris d'aquesta bonificació serien els habitants de barris on els valors de reciclatge superessin la mitjana municipal. Igualada (OF Núm. IV.1.5, 2010) bonifica aquelles zones amb millors percentatges de recollida de FORM. Aquesta podria així mateix complementar-se amb recàrrecs pels habitants de barris amb nivells de reciclatge inferiors a la mitjana municipal, establint així un sistema de bonificació-penalització.¹⁶ Aquesta bonificació té el desavantatge que només es pot establir si les rutes de recollida de residus permeten discriminar entre els diferents barris. A més, en alguns casos s'estarà reduint la taxa d'escombraries de persones que no hauran participat en la recollida selectiva, així com, en el cas dels sistemes que incloguin penalitzacions, augmentant-la a persones que hi hagin participat, fet que pot desincentivar la seva col·laboració. En general, la penalització als habitants dels barris amb nivells de recollida selectiva més baixos també podria comportar certes reticències en l'acceptació del sistema. Els avantatges

¹⁶ Al respecte vegi's Puig, 2002.

principals són que es pot aplicar d'ofici fàcilment i que, en general, es premia als col·lectius que participen de manera més activa en els sistemes de recollida selectiva de residus.

- **Bonificacions generals:** Consisteix en una bonificació de la qual tots els habitants del municipi en són beneficiaris. Existeixen diverses metodologies a l'hora d'aplicar-la. Una opció contemplaria l'establiment d'una bonificació general per a tots els habitants si s'assoleixen els objectius municipals de reciclatge fixats per l'ens local. Barberà del Vallès (OF Núm. 2.4, 2010) aplica una bonificació general a tots els usuaris consistent en una part de l'increment interanual sofert per la taxa. Una altra opció consistiria en una bonificació general per tots els habitants d'una part del que es retorni a l'Ajuntament en concepte del Cànon de deposició de residus. Aquestes bonificacions tenen l'avantatge de ser relativament fàcils de gestionar i s'apliquen d'ofici per part de l'ens local. El principal desavantatge és que s'apliquen de manera general i, per tant, no discriminen entre els usuaris que han participat activament en la correcta gestió dels residus i els que no ho han fet.

11.4 Grau de cobertura de costos

Un dels primers aspectes a considerar en l'establiment de les taxes d'escombraries és el grau de cobertura de costos que aquestes assoliran, és a dir, quin percentatge del cost total del servei de recollida d'escombraries es vol cobrir amb els ingressos procedents d'aquestes. Tal i com s'ha vist al capítol 2, a Espanya la llei estableix com a recaptació màxima de les taxes de prestació de serveis el cost del propi servei, però no estableix l'obligatorietat de crear les taxes i, per tant, tampoc un valor mínim. Hi ha autors que indiquen que el cost del servei de recollida de residus que cobreix la taxa per aquest servei seria com a mitjana nacional del 75%,¹⁷ tot i que la realitat podria estar per sota tenint en compte que hi ha grans ciutats, com per exemple València, on no es paga taxa d'escombraries. A altres països, com per exemple Portugal i Itàlia, la llei obliga a cobrir el cost total del servei.¹⁸

Al nostre país, amb el valor màxim fixat per llei, els ens locals han de decidir si aquesta taxa ha de cobrir íntegrament els costos del servei o si, per contra, és més adequat que cobreixi un percentatge menor i, per tant, que el dèficit es cobreixi des de la caixa general de l'Ajuntament.

S'ha de tenir en compte que les taxes d'escombraries són un tribut regressiu, ja que en augmentar la riquesa del contribuent, l'import de la taxa que ha de pagar representa un percentatge menor de la seva renda. Des d'aquest punt de vista, i tenint en compte que molts dels serveis que es presten a la població a l'àmbit

¹⁷ Berbel, 2001.

¹⁸ Ibid.

municipal són deficitaris, i es paguen des de la caixa general de l'Ajuntament, socialment tindria sentit que l'import de la taxa no cobris el 100% del cost que aquest servei representa.

Per contra, ambientalment és preferible que la taxa cobreixi totalment el cost del servei, donat que d'aquesta manera hi ha més marge per introduir bonificacions ambientals que fomentin comportaments ambientals favorables i donat que augmenta la seva transparència respecte del cost que implica el servei. Aquesta opció també seria favorable des del punt de vista del servei, ja que els Ajuntaments s'assegurarien el cobriment dels costos i la sostenibilitat econòmica del sistema i es podrien plantejar més fàcilment millores per augmentar-ne la qualitat. La desavantatge d'aquesta opció seria des del punt de vista social, donat que posa més de manifest el seu caràcter regressiu, tot i que l'impacte de la taxa es pot reduir establint bonificacions socials adreçades a les persones amb pocs recursos.

11.5 Vehicles de cobrament

Un aspecte important a l'hora d'establir una taxa d'escombraries, i que pot estar condicionat per la base imposable escollida, és la instrumentació del seu cobrament. Així, un cop escollida la base imposable, cal establir mecanismes per tal que els ingressos arribin d'una manera efectiva i sense excessius costos de transacció a l'organisme encarregat de la gestió del servei.

Existeixen diverses alternatives pel que fa al cobrament de la taxa, les principals de les quals s'exposen a continuació.

11.5.1 Cobrament directe de l'ens local encarregat del servei

Aquesta opció consisteix en el cobrament de la taxa per part del mateix ens local que realitza el servei. Les principals avantatges són disposar d'un control directe sobre el cobrament, així com evitar els costos de gestió que suposaria externalitzar el servei de recaptació. Per contra, l'esforç que ha de fer l'ens local és molt major (seguiment dels impagats, revisió del padró fiscal, etc.). Tot i que continua sent una pràctica força comuna, la tendència actual és delegar la gestió tributària dels tributs locals a entitats supramunicipals.

11.5.2 Cobrament a través d'una entitat supramunicipal

D'acord amb l'article 27 del RDLLHL, els ens locals tenen la possibilitat de delegar el cobrament de les taxes mitjançant "convenis de col·laboració amb entitats, institucions i organitzacions representatives dels subjectes passius de les taxes". En aquest cas, el cobrament el podria realitzar una entitat supramunicipal (diputació,

consell comarcal, consorci, etc.). La principal avantatge és l'aprofitament de les economies d'escala, les quals redueixen el cost de la gestió tributària dels municipis que integren aquestes entitats. Per contra, els ens locals han d'assumir el cost del servei i perden control directe sobre el cobrament de la taxa.

Aquesta gestió tributària pot ser realitzada directament per les entitats supramunicipals o bé aquestes poden crear organismes autònoms en els quals deleguen aquesta funció. Actualment, les quatre diputacions provincials disposen d'organismes tributaris propis: Organisme de Gestió Tributària (ORGT) de la Diputació de Barcelona, Xarxa de Tributs Locals (XALOC) de la Diputació de Girona, Organisme Autònom de Gestió i Recaptació de Tributs Locals (OAGRTL) de la Diputació de Lleida i BASE-Gestió d'Ingressos de la Diputació de Tarragona, així com diversos Consells Comarcals.

11.5.3 Cobrament de la taxa conjuntament amb altres tributs

Tal i com es mostra a l'apartat 11.2, una de les variables emprades com a base imposable de la taxa pot ser el consum d'aigua d'abastament. En el cas que s'optés per aquesta opció, el cobrament de la taxa podria realitzar-se de manera conjunta amb la factura de l'aigua. Aquesta possibilitat, que exigeix la col·laboració amb les companyies d'aigua locals, suposa diversos avantatges i inconvenients:

a) Reducció dels costos de gestió

Els avantatges més destacats són de tipus econòmic i de gestió. Cobrar la taxa en el rebut de l'aigua té uns costos mínims de gestió, ja que s'externalitza la gestió del rebut en les companyies d'aigua, que ja tenen un sistema de cobrament establert. No obstant, la presència de diverses companyies en àmbits on el cobrament de la taxa es realitzi mitjançant una entitat supramunicipal pot dificultar aquesta alternativa.

b) Reducció del nivell d'impagats

Aquest sistema recaptatori també és eficaç des del punt de vista de la relació comptable entre ingressos i despeses pel baix nivell d'impagats.¹⁹ Aquest baix nivell s'explica perquè la factura inclouria tant el pagament per la gestió dels residus com pel subministrament d'aigua. En cas que es produís impagament es deixaria de pagar tant un servei com l'altre pel que, en aquest cas, la companyia subministradora podria procedir a tallar el subministrament de l'aigua.

¹⁹ A mode d'exemple, a l'àmbit de la EMSHTR el nivell d'impagaments se situa al voltant de l'1%.

c) Padró fiscal ben actualitzat

Un altre avantatge que presenta la vinculació de la taxa al rebut de l'aigua és que, a diferència d'altres serveis, l'aigua és un subministrament imprescindible en els habitatges, de manera que la nòmina de clients de les companyies subministradores d'aigua, i per tant el padró fiscal de la taxa, serien molt exhaustius. També plantejaria avantatges en la gestió del padró fiscal de la taxa, perquè la fan les companyies subministradores d'aigua, amb l'actualització contínua de clients.

d) Problemes de tipus social

La vinculació de la taxa al rebut de l'aigua genera inconvenients de tipus social. El fet d'incorporar-la al rebut de l'aigua fa que sigui una taxa poc clara i que hi hagi contribuents que la vinculin erròniament al cycle de l'aigua, desconeixent que és una taxa pel tractament dels residus, per la falta de transparència.

11.6 Informació a incorporar als rebuts

La informació incorporada als rebuts de cobrament de la taxa pot ajudar a millorar la seva transparència, així com servir com a eina divulgativa a l'hora de proporcionar informació del servei als ciutadans.

En primer lloc, el ciutadà ha d'entendre els criteris de cobrament de la taxa. Cal incloure com es calcula aquesta, de manera que el cost total es pugui verificar. Aquesta informació dependrà, en tot cas, del criteri per a establir la base imposable de la taxa (habitants a l'immoble, superfície, valor cadastral, etc.). També pot ser interessant aportar informació sobre el perquè de l'establiment d'aquests criteris, per tal que el ciutadà entengui la correlació d'aquests amb la generació de residus, especialment en aquells casos en que aquesta pot resultar menys familiar (p.e. consum d'aigua).

Els rebuts també poden servir com a eina divulgativa del servei de recollida i tractament de residus, amb un doble objectiu: d'una banda, proporcionar informació dels resultats obtinguts a l'ens local per tal de fomentar la consciència ambiental i, d'altra banda, posar de manifest un servei relativament poc conegut i justificar així el seu cobrament. Així, es podria incloure en el rebut informació com ara la quantitat total de residus generats al municipi i la quantitat de residus generats per habitant. També es podria incloure la quantitat de residus recuperats i les formes de recuperació (compostatge, metanització o reciclatge) i la quantitat final de rebuig.

El rebut del cobrament de la taxa d'escombraries pot ser també un bon lloc per a informar del sistema de bonificacions establert. En general, són relativament pocs

els ciutadans que consulten les ordenances fiscals, i conseqüentment molts desconeixen les bonificacions existents. Així, juntament amb el rebut es podria adjuntar un full amb informació al respecte.

12 Alternatives referents a les taxes comercials

En aquest apartat s'analitzarà, de forma anàloga a les taxes domiciliàries, les principals avantatges i inconvenients dels diferents mecanismes a l'hora d'articular les taxes de residus comercials. S'han tractat de forma específica aquells apartats que presenten singularitats respecte de les taxes domiciliàries. Així, la informació referent a la vehiculació del seu cobrament o la informació a incorporar estaria inclosa als apartats 11.5 i 11.6.

12.1 Existència i grau de cobertura

Progressivament es va tendint a la diferenciació en el tractament dels residus comercials respecte del que reben els d'origen domiciliari. Aquest tractament diferenciat ha d'estar acompanyat també d'un tractament fiscal específic.

La LRR i el PROGEMIC estableixen la tendència de canvi respecte la gestió dels residus comercials, la recollida i tractament dels quals deixa de ser un servei de prestació municipal obligatòria. D'aquesta manera, en cas d'efectuar-se el servei, hauria de passar a ser cobrat mitjançant un preu públic. Una particularitat dels preus públics respecte de les taxes és que aquests han de cobrir, com a mínim, el cost del servei.

Tanmateix, els ens locals també tenen la possibilitat de declarar la reserva municipal del servei i continuar cobrant el servei per mitjà de les taxes. Aquesta opció és la que ha acabat prevalent, i la majoria dels Ajuntaments han seguit cobrant als comerços aquest servei mitjançant taxes, que els ofereixen major seguretat jurídica. En tot cas, aquestes taxes haurien de preveure exempcions per aquells comerços que no s'acullen al servei municipal de recollida i gestió dels residus.

Així mateix, la LRR estableix que les activitats comercials hauran de suportar en qualsevol cas les despeses del servei que se'ls presti. L'existència de taxes o preus públics per la prestació del servei de recollida d'escombraries comercials queda, per tant, condicionada a la prestació del servei per part de l'ens local i no per part de gestors privats.

12.2 Base imposable

De la mateixa manera que amb les taxes domiciliàries, l'establiment de la base imposable és un aspecte clau en el disseny de la taxa comercial. A diferència de les domiciliàries, però, la pràctica generalitzada és establir un seguit de categories que,

combinades amb la superfície de l'establiment i/o amb indicadors d'activitat (nombre de treballadors, places, etc.) intentin reflectir tant la tipologia dels residus com la generació de les activitats comercials, per d'aquesta manera intentar repartir els costos del servei d'una forma més equitativa que no pas amb l'establiment de quotes fixes.

Tot i així, l'establiment de diferents categories combinades amb aspectes com la superfície o indicadors d'activitat segueix sent una diferenciació imprecisa pel que fa a la generació i tipologia de residus, degut principalment a l'ampli ventall de variables que entren en joc (nombre de treballadors, activitats diverses dintre d'una mateixa categoria comercial, existència de Sistemes de Depòsit, Devolució i Retorn (SDDR), pràctiques de recollida selectiva en l'establiment, etc.).

A banda de les categories i la superfície, existeixen altres variables que es poden utilitzar per ajustar la base imposable de la taxa. Amb l'aplicació d'aquestes es persegueix una major aproximació a les generacions reals de les activitats comercials, repartint d'aquesta manera els costos d'una forma més equitativa.

A continuació es fa un recull de les principals opcions, així com una breu anàlisi de les avantatges i inconvenients de cadascuna.

12.2.1 Definició de categories comercials i d'indicadors d'activitat

La definició de categories s'utilitza de forma generalitzada en la definició de les taxes comercials. En alguns casos, això es complementa amb indicadors d'activitat com poden ser nombre d'habitacions, places, taules, estrelles, etc. Aquestes categories, però, sovint es mostren insuficients a l'hora de reflectir la diversitat d'activitats existents als municipis.

A mode d'exemple, la quantitat i tipologia de residus que podran generar un bar que serveixi menjars i un altre sense cuina pot diferir significativament, tot i així es podrien trobar englobats dintre d'una mateixa categoria. També els establiments de serveis d'hostalatge poden registrar diferències importants en funció del nombre de places de que disposin. Una major concreció i diversitat en aquestes pot ajudar, doncs, a ajustar la taxa a les particularitats de cada activitat.

En referència a la classificació d'activitats utilitzada, existeixen dues alternatives: la classificació CCAE, amb 765 tipologies d'activitat, i la IAE, amb 1.059 tipologies. D'entre les dues, la classificació IAE resulta lleugerament més específica i, conseqüentment, permet classificar de forma més acurada a les activitats segons la seva generació. Aquesta és, així mateix, la classificació més utilitzada fins al moment en les ordenances de municipis catalans.

Així, a través d'una definició més acurada de les activitats i d'una major diversitat que reflecteixi el màxim possible les seves singularitats es pot millorar la correlació

entre la taxa i el servei real prestat per part de l'ens local. En aquest sentit, l'ens pot fer ús de diferents recursos com poden ser estudis de generació de residus comercials realitzats en diferents àmbits o bé dades sobre la generació de les activitats comercials al municipi. Aquestes últimes es podrien obtenir a través de declaracions de residus presentades pels comerços, les quals s'exposen a l'apartat 12.2.5.

12.2.2 Superfície

Juntament amb la definició de categories, la superfície és la variable més comuna utilitzada en l'articulació de les quotes. En aquest cas, la correlació és més forta que en el cas dels domicilis, ja que una major superfície, donada una mateixa activitat, sí que implica, generalment, un major volum d'activitat, i per tant una major generació de residus.

Una opció a l'hora d'ajustar més la correlació entre generació i superfície seria augmentant el nombre de trams. Així, es podrien establir trams que, augmentant de forma progressiva la seva distància a mesura que augmentés la superfície, reflectissin amb més exactitud la correlació entre la superfície i la generació de residus. De la mateixa manera que en el domicilis, la base imposable seria marginalment decreixent, és a dir, l'import de la quota a pagar seria cada vegada menor per unitat de superfície a mesura que augmenta la dimensió.

Donat que l'ús de la superfície com a variable en la configuració de la base imposable és un fet generalitzat, l'aplicació d'una major segmentació en les superfícies dels comerços implicaria únicament una lleugera major complexitat en el seu càlcul.

12.2.3 Nombre de treballadors

El nombre de treballadors és també una variable que condiona el volum d'activitat dels comerços. Si bé la correlació és menor que en el cas del tipus d'activitat i la superfície, de forma general, un major nombre de treballadors implicarà una major generació de residus donat un tipus d'activitat determinada.

Una de les principals dificultats que es pot presentar a l'hora d'implementar aquesta alternativa és la disponibilitat d'aquesta informació per part de l'ens local.

12.2.4 Tipologia de residus generats

La tipologia de residus generats per una activitat determina en gran mesura l'ús que aquesta farà del servei prestat per l'ajuntament i conseqüentment dels seus costos

associats. Aquesta opció consisteix en la classificació de les diferents activitats segons la tipologia de residus que s'estima que generen d'acord amb el tipus d'activitat que desenvolupa cadascuna. Existeixen diverses maneres de configurar la base imposable de la taxa mitjançant aquesta opció. Una possibilitat seria agrupar les activitats únicament en grans categories segons tipologies de residus. Sant Feliu de Codines (OF Núm. 29, 2010) utilitza aquesta modalitat en la configuració de la base imposable. Aquesta opció, però, planteja la problemàtica de no ser capaç de distingir entre la gran diversitat de volums de generació existents entre els diferents comerços agrupats.

Per tal d'intentar ajustar més la correlació entre la tipologia de residus i el servei prestat es pot combinar la tipologia de residus amb altres paràmetres com poden ser la superfície del local. Reus (OF Núm. 22, 2010) utilitza aquesta modalitat per a configurar la seva quota comercial.

12.2.5 Generació de residus declarada

Alguns ens locals han establert l'obligatorietat per part de les activitats comercials de presentar, de forma periòdica, declaracions amb la seva generació de residus. Lleida (OF Núm. 4.2, 2010), Reus (OF Núm. 22, 2010) o La Seu d'Urgell (OF Reguladora de la taxa de recollida d'escombraries, 2009) obliguen a les activitats comercials a presentar aquestes declaracions, si bé al darrer municipi només als grans generadors. Altres municipis com ara Mataró (OF Núm. 4.8, 2010) o Vilanova i la Geltrú (OF Núm. 11, 2010) estableixen la presentació de la declaració com a opcional i proposen una metodologia de càlcul de la quota alternativa. En el cas d'aquest últim, els usuaris tenen l'opció de realitzar la declaració sempre que una empresa especialitzada realitzi una auditoria.

Aquesta opció resulta interessant donat que permet a l'ens assolir un doble objectiu; per una banda, disposar d'informació sobre la generació individual de cada activitat, per d'aquesta manera aplicar-li un tribut més just. D'altra banda, permet a l'ens disposar d'una imatge aproximada de la generació de residus comercials al municipi, total i per activitats, i fins i tot la seva distribució espacial. Aquesta informació pot ser un recurs valuós a nivell estratègic l'hora de plantejar mesures de millora de la gestió dels residus al municipi.

Aquesta opció, a diferència de les citades anteriorment, sí que afavoreix en certa manera les bones pràctiques ambientals en matèria de residus, ja que establint una relació entre la generació de residus que han de declarar les activitats i la base imposable es fomenta la prevenció i el reciclatge. Tot i així, aquest incentiu dependrà en gran mesura, tal i com s'exposa al següent paràgraf, de la bondat de les dades declarades, així com dels mecanismes de seguiment i control de que disposi d'ens local. En tot cas, l'incentiu creat és força més feble que en el cas dels sistemes de pagament per generació, els quals s'exposen al següent apartat.

El principal inconvenient el podem trobar en la veracitat de les dades declarades pels comerços, ja sigui per desconeixement o per voluntat de frau. No hem d'oblidar, però, que la majoria d'establiments no disposen dels recursos necessaris per calcular el pes dels residus lliurats, i, conseqüentment, les dades declarades diferiran necessàriament de la generació efectiva. A més, per minimitzar el factor frau, aquesta alternativa requereix d'un sistema de control dissuasori, el qual necessita de personal que el dugui a terme.

12.2.6 Generació de residus efectiva

Tal i com es comenta a l'apartat d'alternatives referents a les taxes domiciliàries, els sistemes de pagament per generació són l'opció que a dia d'avui garanteix en major mesura un repartiment equitatiu dels costos del servei de gestió de residus així com una millora dels nivells de generació i reciclatge. En el cas de la fiscalitat dels residus comercials, les característiques conceptuals i pràctiques d'aquests sistemes són essencialment les mateixes, si bé s'ha de prestar atenció a certes particularitats.

En primer lloc, tenint en compte la liberalització del servei de recollida de residus comercials establert a la LRR, els sistemes de pagament per generació basats en la recollida porta a porta són la millor opció a l'hora de discriminar entre els que decideixen acollir-se al sistema de recollida municipal i els que opten per gestors privats. Conseqüentment, aquests sistemes permeten una millor atribució dels costos del servei.

Cal considerar, a més a més, que les activitats comercials presenten un major grau d'heterogeneïtat pel que fa al volum de generació i tipus de residus que els habitatges. Aquesta variabilitat haurà de ser tinguda en compte: bosses i bujols de diferents volums, diferents freqüències de recollida, serveis extra, etc. Malgrat això, el fet que el nombre d'activitats comercials sigui molt més baixa que la d'habitatges i que siguin més fàcilment identificables facilita significativament la implantació d'aquests sistemes.

La part general de la taxa comercial no necessàriament ha de ser la mateixa per a tots els establiments, podent dependre d'alguna característica de l'activitat: de la categorització comercial establerta o de la superfície del local, entre altres. Aquesta opció es pot justificar pel fet que no totes les fraccions acostumen a estar sota gravamen, i, per tant, s'hauria d'establir una classificació que permeti atribuir el diferent cost que suposa la seva gestió.

Un altre tema a debatre seria decidir sobre quines activitats estarien subjectes a aquest sistema de recollida i taxació. El més comú és establir un llindar d'acord amb el servei prestat a un domicili. D'acord amb aquest criteri, només aquelles activitats que degut a la seva generació de residus requereixin d'un servei de recollida diferent al d'un domicili (els anomenats "grans generadors de residus"), estarien

subjectes al sistema de pagament per generació. Tot i això, en alguns casos, especialment en municipis petits, pot ser més pràctic aplicar aquest sistema a totes les activitats comercials, en termes d'una major facilitat en la gestió de la taxació i del seguiment i control sobre el bon funcionament del sistema.

12.2.7 Aplicació combinada de diverses variables

En el cas que no s'opti per un sistema de pagament per generació, el qual seria l'única forma de que cada activitat tributi d'acord als residus que efectivament genera, existeixen diverses opcions a l'hora d'aplicar combinacions per tal d'articular la base imposable de les activitats comercials.

Tal i com s'ha comentat, la formulació més estesa en la configuració de la base imposable de les taxes comercials és la combinació d'una categorització segons la tipologia d'activitat i la superfície. Alguns municipis, però, complementen aquesta amb altres variables com poden ser indicadors d'activitat (Castelldefels, OF núm. 18, 2010; El Vendrell, OF núm. 10, 2010), categoria de carrers (Lleida, OF núm. 2.5, 2010; Tortosa, OF núm. T-2, 2010) o bé volums de residus estimats per "observació directa o en el seu defecte per indicadors comprovables" (Olot, OF Núm. 3.7, 2010).

D'altres proposen una articulació basada en una categorització basada en la tipologia de residus generada combinada amb la superfície (Santa Coloma de Gramanet, OF núm. 6, 2010). De la mateixa manera, aquesta pot ser complementada amb altres variables, com pot ser el volum de residus declarats (Mataró, OF núm. 4.8, 2010).

12.3 Beneficis fiscals

Existeix un ampli ventall d'opcions a l'hora d'establir bonificacions que incentivin les bones pràctiques ambientals en matèria de residus en les activitats comercials. A continuació se n'exposa un recull de les més habituals:

- **Gestió d'una o diverses fraccions mitjançant gestors autoritzats.** La gestió de les fraccions de residus mitjançant gestors privats autoritzats incentiva la seva prevenció, donat que aquests carreguen el cost en base a la generació efectiva de residus. És recomanable que el nivell de bonificació difereixi en funció de la fracció en qüestió, incentivant en major grau aquelles amb uns costos de tractament més elevats, com per exemple les fraccions resta i orgànica. El Prat de Llobregat (OF Núm. 24, 2010), Viladecans (OF Núm. 1.16, 2010) o Igualada (OF Núm. IV 1.5, 2010) apliquen coeficients reductors de la quota variables en funció de la fracció recollida.

- **Fer ús dels serveis específics.** En aquests casos, es contemplen bonificacions per aquelles activitats econòmiques que facin ús dels serveis específics que posi a l'abast l'ens local encarregat del servei. Aquests poden incloure: deixalleria municipal, recollida de voluminosos, recollides selectives porta a porta (paper i cartró, embalatges, poda, etc.), entre d'altres. Barberà del Vallès (OF Núm. 2.4, 2010) i Salou (OF Núm. 20, 2009) estableixen bonificacions per a la correcta utilització dels serveis específics que l'Ajuntament posa al seu abast. Cal considerar, tanmateix, que aquests serveis tenen un cost i per tant caldrà valorar la idoneïtat de bonificar el seu ús.
- **Programes específics per incentivar la prevenció, la recollida selectiva o la millora de la gestió de residus.** Existeixen així mateix diverses opcions per tal d'incentivar l'establiment d'accions específiques, tals com el foment de la reducció de les bosses de plàstic d'un sol ús, la utilització dels comerços de proximitat com a punt de recollida de residus (p.e. olis de cuina) o la col·laboració amb bancs d'aliments. L'Arboç (OF Núm. 7, 2010) bonifica aquells establiments que col·laborin en el foment de l'ús de bosses compostables, mentre que Salou (Ordenança Reguladora de les Subvencions de la Taxa per a la Recollida i Eliminació de Residus) estableix bonificacions per aquells comerços que habilitin les seves dependències per a que els clients puguin separar els residus.
- **Disposar d'una certificació o distintiu de qualitat ambiental.** Es poden preveure també bonificacions per aquelles activitats comercials que disposin (o hagin iniciat el procés per disposar) d'una certificació ISO 14000, EMAS o Distintiu de Garantia de Qualitat Ambiental. L'Arboç (OF Núm. 7, 2010) aplica aquesta bonificació en aquells establiments que disposen d'alguna d'aquestes certificacions i distintius.
- **Formalització d'un conveni col·lectiu.** Aquesta opció contempla l'establiment de bonificacions per aquells comerços que formalitzin un conveni col·lectiu (gremis, entitats, associacions, etc.) amb l'ens local de gestió, recollida i reciclatge de residus. Es poden trobar alguns exemples com el conveni "xarxes comerç verd" de Viladecans (OF Núm. 1.16, 2010) o l'"acord cívica" a Reus (OF Núm. 22, 2010). Aquests convenis poden anar associats a qualsevol de les bones pràctiques ambientals mencionades en aquest apartat. L'establiment d'aquests convenis permet a l'ens local, a més a més, una major capacitat de seguiment i control sobre els comerços adherits que no pas mitjançant les bonificacions individuals.

Mòdul4: Propostes de millora de les taxes d'escombraries i conclusions

13 Proposta d'indicadors per al seguiment de les principals característiques de les taxes d'escombraries

Per tal de monitoritzar l'evolució de les taxes d'escombraries a Catalunya es proposa un seguit d'indicadors a dos nivells: per una banda a nivell de municipi i, per l'altra, per al total de Catalunya. L'objectiu d'aquests seria realitzar un cert seguiment de cara a obtenir informació per tal d'orientar possibles polítiques en matèria de fiscalitat local dels residus municipals.

13.1 Indicadors a nivell municipal

L'establiment d'un seguit d'indicadors a nivell municipal pot ajudar als Ens Locals a realitzar un seguiment l'evolució i l'efectivitat de les seves taxes.

Alguns dels indicadors que poden ser més interessants d'instaurar són els següents:

1. Nombre de contribuents

Objectiu: Analitzar l'evolució del nombre de contribuents de la taxa

Unitats:

Evolució anual històrica del nombre de contribuents de la taxa de residus

Fonts: Padró fiscal de la taxa de residus

2. Recaptació

Objectiu: Estudiar l'evolució de la recaptació assolida en concepte de taxes i/o preus públics

Unitats:

Evolució històrica anual dels pressupostos liquidats (€) de la taxa i/o preu públic pel servei de gestió de residus

Fonts: Pressupostos liquidats de la taxa de residus

3. Quota tributària

Objectiu: Estudiar l'evolució de les quotes tributàries dels diferents subjectes passius

Unitats:

Evolució anual històrica de l'import (€) de les quotes tributàries dels diferents subjectes passius (domicilis, comerços, indústries, etc.).

Fonts: Ordenança Fiscal reguladora de la taxa d'escombraries

4. Costos del servei de gestió de residus

Objectiu: Estudiar l'evolució dels costos totals i parcials del servei de gestió de residus

Unitats:

1. Evolució històrica anual dels costos totals (€) pel servei de gestió de residus
2. Evolució històrica anual dels costos parcials (€) del servei de gestió de residus (servei prestat a domicilis i comerços, segons fraccions de residus, servei de deixalleria, despeses administratives, etc.)

Fonts: Pressupostos municipals, factures

5. Grau de cobertura

Objectiu: Estudiar l'evolució del grau de cobertura total

Unitats:

Grau de cobertura total (%) = Pressupostos liquidats (€) per concepte de taxes i/o preus públics pel servei de recollida i/o tractament de residus / Costos (€) del servei de recollida d'escombraries + Costos (€) del servei de tractament de residus – Ingressos (€) derivats de la gestió de residus

Fonts: padró fiscal de la taxa, pressupostos liquidats, factures de costos i d'ingressos

6. Grau d'utilització i eficiència dels beneficis fiscals ambientals

Objectiu: Analitzar el grau d'utilització dels beneficis fiscals ambientals a disposició dels subjectes de la taxa

Unitats:

Nº de subjectes passius als quals se'ls hi ha aplicat algun tipus de bonificació ambiental / total subjectes passius.

Fonts: padró fiscal de la taxa

13.2 Indicadors a nivell català

Realitzar un cert monitoratge de les taxes d'escombraries a Catalunya pot resultar de gran utilitat a l'hora de planificar una política de fiscalitat dels residus integrada dins de la política general de gestió de residus. Seguidament es mostren aquells indicadors que poden resultar de més utilitat en aquest sentit:

1. Municipis amb taxes d'escombraries

Objectiu: Analitzar el % de municipis que disposen de taxa pel servei de recollida i/o tractament de residus i d'aquells que disposen de taxa pel servei de recollida

Unitats:

1. % de municipis sobre el total que disposen de taxa pel servei de recollida i/o tractament de residus
2. % de municipis sobre el total que disposen de taxa pel servei de recollida

Fonts: Informe de liquidaciones de los presupuestos de las Entidades Locales (Ministerio de Economía y Hacienda) i Ens locals

2. Població amb taxes d'escombraries

Objectiu: Analitzar el % de la població que disposa de taxa pel servei de recollida i/o tractament de residus i d'aquells que disposen de taxa pel servei de recollida

Unitats:

1. % de població sobre el total que disposen de taxa pel servei de recollida i/o tractament de residus
2. % de població sobre el total que disposen de taxa pel servei de recollida

Fonts: Ens locals. Institut d'Estadística de Catalunya

3. Municipis amb preus públics respecte de taxes de residus comercials

Objectiu: Analitzar el % de municipis que disposen de preus públics respecte de taxes de residus comercials, per tal d'avaluar la incidència dels canvis normatius en matèria de residus

Unitats:

% de municipis amb preus públics sobre el total de municipis amb taxes i/o preus

públics comercials

Fonts: Informe de liquidaciones de los presupuestos de las Entidades Locales (Ministerio de Economía y Hacienda) i Ens locals

4. Import de les quotes tributàries domiciliàries

Objectiu: Analitzar l'evolució dels imports de les quotes tributàries domiciliàries a fi de poder establir relacions entre aquests i altres variables com poden ser cicles polítics, canvis normatius, etc.

Unitats: import (€) de la quota tributària domiciliària promig de la taxa pel servei de recollida i/o tractament de residus per a tots als municipis de Catalunya

Fonts: Ens locals

5. Ingressos en concepte de taxes i preus públics

Objectiu: Analitzar l'evolució de la recaptació neta de les taxes i/o preus públics pel servei de recollida i/o tractament de residus

Unitats: Recaptació neta (€) per càpita promig en concepte de taxes i/o preus públics pel servei de recollida i/o tractament de residus per als municipis de Catalunya

Fonts: Informe de liquidaciones de los presupuestos de las Entidades Locales (Ministerio de Economía y Hacienda) i Ens locals

Cal remarcar que en la proposta d'indicadors realitzada s'ha considerat la dificultat a l'hora d'obtenir certes dades per part dels ens locals. Així, si bé es tracta d'informació que actualment no es disposa de forma sistemàtica per a la totalitat dels municipis catalans, aquesta es tracta d'informació relativament senzilla d'obtenir per part dels ens local i es podria sol·licitar aprofitant altres requeriments de l'ARC. Al capítol 14 s'ha realitzat una proposta en aquest sentit.

Per una altra banda, hi ha informació la obtenció de la qual requereix d'un esforç major i per tant sol·licitar-la de manera periòdica i a la totalitat d'ens locals podria resultar poc realista. Així, alguns indicadors no menys interessants com poden ser l'anàlisi dels costos o del grau de cobertura sobre aquests mitjançant taxes es podrien plantejar només en el cas que s'instauraessin els mecanismes adequats per tal de comunicar aquest tipus d'informació de forma sistemàtica.

14 Propostes de millora

En primer terme, a nivell català s'hauria de seguir treballant en la consecució dels objectius fixats al PROGEMIC en matèria de taxes d'escombraries. En particular, l'autofinançament d'aquestes per part dels productors i posseïdors de residus comercials, la transparència d'aquestes davant del ciutadà (amb la inclusió de tots els costos de gestió dels residus), així com el foment d'experiències de pagament per generació. Sembla necessari, per tant, facilitar les eines adequades als Ens Locals per tal d'orientar-los en aquest sentit. En aquesta direcció, podria ser interessant la publicació d'una guia amb consells per a la redacció d'ordenances fiscals, així com pel que fa a la comunicació d'aquestes i del procés participatiu que precedeixi la seva aprovació. També podria ser d'utilitat organitzar una o varies jornades tècniques amb experts en la matèria, orientada principalment als responsables de la gestió de residus dels Ens Locals, per tal de posar en comú experiències, detectar dificultats a superar i proposar millores.

També caldria seguir treballant en el desenvolupament de la LRR pel que fa a l'autofinançament del servei prestat a les activitats econòmiques, com, per exemple, la promoció de circuits i models de recollida diferenciats que permetin una diferenciació fiscal. En aquesta línia, podria ser interessant la publicació d'algun tipus de document sobre la fiscalitat dels residus comercials.

A nivell municipal sembla prioritari millorar l'accessibilitat i control de les dades referents a la gestió dels residus, en especial aquelles relacionades amb els costos. Durant la realització del present estudi s'ha pogut constatar que sovint aquesta informació no es troba centralitzada o bé el detall dels diferents conceptes resulta poc clar. Per altra banda, aquesta informació hauria d'estar continguda a la memòria econòmica-financera que ha d'acompanyar l'ordenança fiscal reguladora de la taxa, que cal recordar que és obligatòria i que la seva absència pot resultar en la nul·litat d'aquesta.²⁰

En aquest sentit, es proposa realitzar de forma sistemàtica un recull d'informació bàsica sobre les taxes d'escombraries per part de l'ARC als diferents Ens locals. Aquesta proposta aniria enllaçada a la creació d'un seguit d'indicadors, tal i com s'ha avançat al capítol 13. D'aquesta manera, els Ens Locals haurien de recollir periòdicament aquesta informació i tindrien un major control sobre aquesta. Per a realitzar aquesta tasca es podria aprofitar alguna de les sol·licituds d'informació que actualment realitza l'ARC als Ens Locals, com, per exemple, en referència a les

²⁰ Prenent com a fonament jurídic les previsions legals contemplades a "l'article 20 de la Ley 8/1989 de Tasas y Precios Públicos, a la redacció donada per la Ley 25/1998, de 13 de julio, a l'article 25 de la Ley 39/1989, de Haciendas Locales, així com a l'article 24.2 de la L.H.L.". En base a aquests, es conclou que la imposició o modificació de les quotes han d'anar acompanyades d'una memòria econòmica financera que justifiqui que aquesta no supera el cost real del servei prestat. Per a més informació al respecte, consultar la Sentència del Tribunal Supremo de la sala III de lo Contencioso-Administrativo, de 7 de febrer de 2009.

dades de generació de residus municipals. També es podria contemplar la possibilitat d'exigir aquesta informació com a requisit per a presentar-se a convocatòries d'ajuts.

En la mateixa línia, caldria millorar la forma de comunicar tant les pròpies taxes com tot allò relacionat amb la gestió dels residus als municipis a la ciutadania, així com potenciar els processos participatius de cara a millorar l'acceptació de les taxes. Així, s'hauria de deixar clar als ciutadans que el servei de recollida i tractament de residus té un cost, i que aquest repercuteix de forma directa en l'import de la taxa. De la mateixa manera, cal fer que les taxes siguin el més transparents possibles, en especial la forma de calcular la quota. Aquests processos comunicatius i participatius poden ajudar a reduir el nivell d'impagaments de les taxes, augmentar el nombre de subjectes que fan ús dels beneficis fiscals per a la realització de bones pràctiques ambientals i, en especial, alleujar les reticències a possibles augments de quotes associades a millores en el servei.

És també interessant que els Ens Locals segueixin desenvolupant beneficis fiscals amb finalitats ambientals, els quals han d'arribar a la ciutadania d'una forma més directa (normalment només els ciutadans o comerços més conscienciats fan ús d'aquests i, en tot cas, són pocs els que consulten les Ordenances), ser entenedors i fàcils de gestionar a nivell administratiu.

La gestió política de les taxes és també un àmbit amb un marge de millora important. Sense dubte, unes taxes més entenedores i consensuades generen menys oposició tant política com social, però, en últim terme, la llibertat de que disposen els equips de govern de cara a decidir els imports de les quotes i el grau de cobertura sobre el servei no hauria de ser utilitzada sistemàticament amb finalitats electoralistes.

15 Noves necessitats de recerca

En primer lloc, seria recomanable analitzar amb certa profunditat els costos del servei de gestió de residus per part dels Ens Locals. Part de la informació obtinguda per a la realització del capítol 7 presenta força detall i resulta interessant a l'hora de relacionar-la amb una gran varietat de variables, però la mostra és massa petita per a extreure'n conclusions amb suficient fiabilitat. En aquest sentit, seria recomanable analitzar amb detall els factors que condicionen la despesa de cadascun dels serveis relacionats amb la recollida i el tractament dels residus municipals. Alguns dels factors que seria interessant analitzar podrien ser els diferents models de recollida, la tipologia d'habitatges (p.e. percentatge de segones residències), el grau de dispersió i aïllament del municipi, les economies d'escala (serveis mancomunats), etc.

Pel que fa a les bonificacions contemplades a les Ordenances fiscals, seria així mateix interessant analitzar la seva efectivitat en matèria de realització de bones pràctiques ambientals dels subjectes passius de la taxa, així com els factors que condicionen la seva utilització i els resultats obtinguts en matèria de prevenció de residus i millora dels nivells de recollida selectiva.

Referent a les eines per tal de fomentar l'ús d'instruments fiscals dintre de la gestió municipal dels residus, es podria desenvolupar una ordenança fiscal tipus, tant a nivell domiciliari com comercial, que permetés, d'una banda, harmonitzar el llenguatge i fer-lo més comprensible per als usuaris i, per altra banda, que inclogués dintre de la seva estructura aquells aspectes relacionats amb les bones pràctiques ambientals (especialment pel que fa a base imposable i bonificacions), d'una manera a través de la qual es pogués adaptar a les diferents realitats locals.

En l'àmbit dels residus comercials, sembla prioritari seguir treballant en la caracterització de la seva generació i tipologia de residus, així com dels factors que condicionen en major grau aquestes variables. Aquesta informació permetria l'establiment de taxes que s'ajustin més al servei real prestat pel ens locals, especialment en aquells municipis on no es disposi de sistemes de recollida segregats que permetin diferenciar la generació dels residus comercials.

Una altra línia de treball podria ser l'anàlisi dels efectes de la fiscalitat regional sobre la fiscalitat local en matèria de residus, com poden ser cànon i impostos, de manera que l'avaluï l'impacte que poden tenir de cara a orientar les futures polítiques de gestió de residus.

L'anàlisi de l'impacte de les economies d'escala en matèria de fiscalitat dels residus pot ser també una altra línia de recerca. Un exemple en aquest sentit podria ser l'estudi de l'impacte de mancomunat serveis de recollida i/o tractament de residus i recaptació de tributs en termes de fiscalitat.

16 Conclusions

La fiscalitat municipal dels residus és un camp on actualment es disposa de relativa poca informació sobre la seva situació de partida. Aquest fet suposa un condicionant a l'hora d'integrar els aspectes fiscals en les polítiques de gestió de residus, i fa que sigui alhora una àrea amb un marge de treball important. Cal, doncs, seguir treballant en aquest sentit per tal que es disposi de la informació necessària a l'hora d'establir polítiques tributàries que siguin més justes, i que promoguin alhora les bones pràctiques ambientals en matèria de prevenció i reciclatge de residus.

En aquest sentit, el present estudi representa un bon punt de partida, ja que ha permès observar per primer cop i amb un cert detall aquells aspectes de les taxes i preus públics que poden resultar d'especial interès a l'hora de configurar futures polítiques tributàries i de gestió de residus.

Pel que fa a les taxes domiciliàries, s'ha observat que només el 88,54% dels municipis disposen de taxes que abastin tant el servei de recollida com el de tractament. Això abasta el 40,54% de la població. Aquest fet que provoca que en força casos el servei de recollida (i en alguns pocs casos fins i tot el servei de tractament) sigui finançat a través de la caixa general dels Ajuntaments. En aquests casos, en no guardar relació amb el servei prestat o la generació de residus, es compromet la capacitat de l'ens local a l'hora d'introduir millores en el servei o fomentar les bones pràctiques en matèria de prevenció i millora de la recollida selectiva.

Les quotes tributàries de les taxes domiciliàries es situen de mitjana en 74,36 € per llar, i la seva formulació més habitual (48,63%) és un import fix. Pel que fa als beneficis fiscals, s'observa com els de caire ambiental són encara una minoria, predominant bàsicament els socials, especialment aquells relacionats amb la baixa renda.

Pel que fa a les taxes i preus públics comercials, abasten els conceptes de recollida i tractament a la pràctica totalitat dels municipis. Les taxes segueixen sent la figura tributària predominant (92,09%), concentrant-se els preus públics principalment en aquells municipis més grans. La base càlcul més habitual segueix sent una combinació entre tipologies d'activitat i superfície, tot i que en els darrers anys han anat aflorant altres opcions, com ara la tipologia de residus generats o el seu volum estimat o en algun cas directament mesurat. Referent a les bonificacions, destaca el relatiu baix pes de les bonificacions ambientals front a les professionals.

A banda de la caracterització de les taxes i preus públics a nivell domiciliari i comercial, un dels aspectes més rellevants d'aquest estudi és l'estimació dels costos de la gestió de residus i els ingressos derivats dels diferents instruments

fiscals, la qual cosa ha permès, al mateix temps, determinar el grau de cobertura assolit.

Les dades sobre costos de la gestió dels residus mostren com el cost mitjà per càpita a Catalunya se situa en 61,86 €/habitant, mentre que els ingressos per taxes i preus públics corresponen a 52,29 €/habitant. Amb aquestes dades el grau de cobertura mitjà assolit per a Catalunya seria del 84,53%.

Tot i que aquests resultats poden resultar de gran interès, sembla necessari consolidar una estructura que permeti obtenir un mapa més complet de la situació de les taxes a Catalunya que serveixi com a referència en la presa de decisions i que s'actualitzi de forma periòdica. La principal mancança detectada en aquest sentit és la no existència de cap tipus de base de dades centralitzada que organitzi la informació bàsica en referència a les ordenances fiscals dels municipis catalans. Així mateix, la informació disponible referent a la recaptació per taxes i preus públics de residus a cada municipi es troba incompleta.

No només resulta important el fet de conèixer aquesta realitat, sinó també el fet de divulgar-la a la ciutadania i als governs locals. D'aquesta manera, aquelles pràctiques menys justes social i ambientalment seran visibles i s'incentivarà la seva adopció.

Malgrat, lògicament, la qüestió de la fiscalitat local dels residus ha de ser objecte de debat polític com qualsevol altra, malauradament es tracta d'una qüestió especialment procliu a la seva utilització amb finalitats partidistes, la qual cosa pot arribar a condicionar la introducció de millores en el finançament i, subseqüentment, en el servei. Unes taxes més transparents i entenedores, que incloguin informació dels costos del servei, facilitarien la seva acceptació ciutadana.

Tal i com s'ha pogut veure al present estudi, les ordenances fiscals ofereixen possibilitats de cara a establir un sistema fiscal més just i incentivador de les bones pràctiques ambientals. Els aspectes que permeten en major mesura avançar en aquesta direcció són principalment la base imposable i els beneficis fiscals, en aquest ordre d'importància.

Resulta prioritari el canvi progressiu de taxes fixes o que guarden poca relació amb la generació de residus cap a l'ús de la generació real com a base imposable. En aquest sentit, s'hauria d'apostar per l'extensió dels sistemes de pagament per generació a Catalunya, donat que són la millor opció a l'hora d'assolir aquest objectiu. En aquesta fase inicial continuarà sent necessari el suport de l'administració autonòmica, així com voluntat política dels governs locals que vulguin innovar en aquest sentit.

Són també rellevants altres àmbits de la fiscalitat dels residus, com poden ser l'ús d'instruments regionals (per exemple, els cànon autonòmics de residus) que incentivin una millor gestió local dels residus, que també es traduirà en millores en

l'àmbit de la fiscalitat local. Cal, per tant, una política fiscal integrada i coordinada a tots els nivells de l'Administració.

Tal i com s'ha comentat, el marge per a seguir avançant en aquest sentit és ampli, i existeixen diverses línies de recerca disponibles. L'anàlisi dels factors que condicionen els costos de la gestió dels residus, l'efectivitat dels beneficis fiscals o l'impacte dels instruments fiscals supramunicipals són alguns exemples d'entre les diverses possibilitats existents.

17 Referències

Berbel, J., Ortiz, J.M., Peñuelas, J.M. y Gómez, M. (2001) "Comentarios sobre Ordenanzas Fiscales de Residuos Urbanos". Revista Análisis Local, nº 35. Marzo-Abril:31-44.

Puig, I (2002) "Aplicación de sistemas de bonificación-penalización para incentivar la reducción y el reciclaje en mancomunidades". Revista Residuos (66). Mayo-Junio 2002.

Puig, I (2004a) "Fiscalitat ambiental local". Col·lecció "Gestió local en medi ambient", (1). Fundació Carles Pi i Sunyer d'estudis autonòmics i locals.

Puig, I (2004b) "El caso de Torrelles de Llobregat". Crónica Tributaria, Núm.111/2004, pp. 135-148.

Reichenbach, J. (ed.) (2004), "Handbook on the implementation of Pay-As-You-Throw as a tool for urban waste management", Projecte de R+D+I finançat per la Comissió Europea (contracte no. EVK4-CT-2000-00021).

Annex I: Llistat de municipis que composen la mostra per a la caracterització de les taxes

Municipi	Població 2008	Estrat
Província de Barcelona		
Barcelona	1.615.908	1
L'Hospitalet de Llobregat	253.782	1
Mataró	119.780	1
Santa Coloma de Gramanet	117.336	1
Sant Boi de Llobregat	81.335	1
Manresa	75.053	1
El Prat de Llobregat	62.899	1
Viladecans	62.573	1
Castelldefels	60.572	1
Cerdanyola del Vallès	58.493	1
Mollet del Vallès	51.912	1
Igualada	38.164	2
Barberà del Vallès	30.271	2
Premià de Mar	27.545	2
Sant Vicenç dels Horts	27.461	2
Esparraguera	21.451	2
Sant Feliu de Codines	5.620	3
Sant Cebrià de Vallalta	3.208	4
Vilanova de Sau	331	5
Província de Girona		
Girona	94.484	1
Blanes	39.107	2
Lloret de Mar	37.734	2
Olot	32.903	2
Salt	28.763	2
Palafugell	22.109	2

Municipi	Població 2008	Estrat
Sant Hilari Sacalm	5.744	3
Anglès	5.446	3
Vilafant	5.314	3
Llançà	5.082	3
Portbou	1.306	4
Verges	1.195	4
Serinyà	1.101	4
Maçanet de Cabrenys	723	5
Llambilles	660	5
La Pera	445	5
Sant Miquel de Campmajor	243	5
Sant Ferriol	216	5
Província de Lleida		
Lleida	131.731	1
La Seu d'Urgell	13.063	3
Cervera	9.247	3
Solsona	9.166	3
Alcarràs	7.281	3
Almacelles	6.295	3
Tremp	6.190	3
Les Borges Blanques	5.942	3
Alpicat	5.900	3
Viella i Mitjaran	5.633	3
Agramunt	5.577	3
Bellpuig	4.798	4
El Pont de Suert	2.553	4
Sort	2.373	4
Oliana	1.949	4
Albatàrrec	1.749	4
Golmés	1.661	4
Vilanova de la Barca	1.181	4
Vilanova de Bellpuig	1.157	4

Municipi	Població 2008	Estrat
Sant Llorenç de Morunys	1.071	4
Os de Balaguer	998	5
Penelles	551	5
L'Espluga Calba	424	5
Oliola	262	5
Gósol	233	5
Província de Tarragona		
Tarragona	137.536	1
Reus	107.770	1
Tortosa	35.734	2
El Vendrell	34.931	2
Salou	25.754	2
Calafell	22.939	2
Vila-seca	20.039	2
Vandellòs i l'Hospitalet de l'Infant	5.653	3
Móra d'Ebre	5.500	3
L'Arboç	5.377	3
La Selva del Camp	5.238	3
Els Pallaresos	3.828	4
Albinyana	2.292	4
Benissanet	1.268	4
Botarell	1.032	4
Freginals	449	5
El Molar	293	5
Renau	94	5

Annex II: Metodologia utilitzada en l'extrapolació dels resultats de la mostra

- Variables relacionades amb el municipi:

a) Extrapolació per províncies i pel total de Catalunya:

% de municipis de la Província amb la variable analitzada = n° de municipis de la Província de la mostra amb la variable analitzada / n° de municipis de la Província de la mostra total

% de municipis de Lleida amb la variable analitzada²¹ = $((n^{\circ} \text{ de municipis de Lleida de la mostra 1 amb la variable analitzada} / n^{\circ} \text{ de municipis de Lleida de la mostra 1}) * (n^{\circ} \text{ de municipis de Lleida de la mostra 1})) + ((n^{\circ} \text{ de municipis de Lleida de la mostra 2 amb la variable analitzada} / n^{\circ} \text{ de municipis de Lleida de la mostra 2}) * (n^{\circ} \text{ de municipis de Lleida de la mostra 2})) / (n^{\circ} \text{ de municipis de Lleida})$

% de municipis de Catalunya amb la variable analitzada = $((\% \text{ de municipis de Barcelona amb la variable analitzada} * n^{\circ} \text{ de municipis de Barcelona}) + (\% \text{ de municipis de Girona amb la variable analitzada} * n^{\circ} \text{ de municipis de Girona}) + (\% \text{ de municipis de Lleida amb la variable analitzada} * n^{\circ} \text{ de municipis de Lleida}) + (\% \text{ de municipis de Tarragona amb la variable analitzada} * n^{\circ} \text{ de municipis de Tarragona})) / (n^{\circ} \text{ de municipis de Catalunya})$

b) Extrapolació per estrats de població:

% de municipis de l'Estrat amb la variable analitzada = n° de municipis de l'Estrat de la mostra amb la variable analitzada / n° de municipis de l'Estrat de la mostra total

% de municipis de l'Estrat 3/4 amb la variable analitzada²² = $((n^{\circ} \text{ de municipis de l'Estrat 3/4 de la mostra 1 amb la variable analitzada} / n^{\circ} \text{ de municipis de l'Estrat 3/4 de la mostra 1}) * (n^{\circ} \text{ de municipis de l'Estrat 3/4 de la mostra 1})) + ((n^{\circ} \text{ de municipis de l'Estrat 3/4 de la mostra 2 amb la variable analitzada} / n^{\circ} \text{ de municipis de l'Estrat 3/4 de la mostra 2}) * (n^{\circ} \text{ de municipis de l'Estrat 3/4 de la mostra 2})) / (n^{\circ} \text{ de municipis de l'Estrat 3/4})$

²¹ La província de Lleida es mostra com a cas particular donat que tots els municipis amb taxa supramunicipal (mostra 2) pertanyen a aquesta província.

²² Els estrats 3 i 4 es mostren com a casos particulars donat els municipis amb taxa supramunicipal de la mostra pertanyen a algun d'aquests estrats.

- Variables relacionades amb la població

a) Extrapolació per províncies i pel total de Catalunya:

% de la població de la Província amb la variable analitzada = població de la Província de la mostra amb la variable analitzada / població de la Província de la mostra total

% de la població de Lleida amb la variable analitzada = ((població de Lleida de la mostra 1 amb la variable analitzada / població de Lleida de la mostra 1) * (població de Lleida de la mostra 1)) + ((població de Lleida de la mostra 2 amb la variable analitzada / població de Lleida de la mostra 2) * (població de Lleida de la mostra 2)) / (població de Lleida)

% de població de Catalunya amb la variable analitzada = ((% de població de Barcelona amb la variable analitzada * població de Barcelona) + (% de població de Girona amb la variable analitzada * població de Girona) + (% de població de Lleida amb la variable analitzada * població de Lleida) + (% de població de Tarragona amb la variable analitzada * població de Tarragona)) / (població de Catalunya)

b) Extrapolació per estrats de població:

% de població de l'Estrat = població de l'Estrat de la mostra amb la variable analitzada / població de l'Estrat de la mostra total

% de població de l'Estrat 3/4 amb la variable analitzada = ((població de l'Estrat 3/4 de la mostra 1 amb la variable analitzada / població de l'Estrat 3/4 de la mostra) * (població de l'Estrat 3/4 de la mostra 1)) + ((població de l'Estrat 3/4 de la mostra 2 amb la variable analitzada / població de l'Estrat 3/4 de la mostra 2) * (població de l'Estrat 3/4 de la mostra 2)) / (població de l'Estrat 3/4)

Annex III: Representativitat de la mostra per a l'anàlisi de la recaptació assolida en concepte de taxes d'escombraries

La informació referent a la població per a cada any s'ha obtingut a través de les dades publicades per l'Institut d'Estadística de Catalunya.

2002				
Província	Nombre de municipis	% sobre total	Població representada	% sobre total
Barcelona	228	24,10%	4.604.826	70,77%
Girona	157	16,60%	496.374	7,63%
Lleida	115	12,16%	260.196	4,00%
Tarragona	128	13,53%	400.358	6,15%
Estrat de població	Nombre de municipis	% sobre total	Població representada	% sobre total
1	19	2,01%	3.437.970	52,84%
2	28	2,96%	853.992	13,13%
3	102	10,78%	931.861	14,32%
4	180	19,03%	412.616	6,34%
5	299	31,61%	125.315	1,93%
Total Catalunya	628	66,38%	5.761.754	88,55%

2003				
Província	Nombre de municipis	% sobre total	Població representada	% sobre total
Barcelona	212	22,41%	4.666.446	71,72%
Girona	125	13,21%	522.691	8,03%
Lleida	116	12,26%	292.034	4,49%
Tarragona	126	13,32%	460.747	7,08%

Estrat de població	Nombre de municipis	% sobre total	Població representada	% sobre total
1	22	2,33%	3.683.749	56,62%
2	27	2,85%	786.996	12,10%
3	103	10,89%	964.835	14,83%
4	172	18,18%	398.755	6,13%
5	255	26,96%	107.583	1,65%
Total Catalunya	579	61,21%	5.941.918	91,32%

2004				
Província	Nombre de municipis	% sobre total	Població representada	% sobre total
Barcelona	230	24,31%	4.811.838	70,62%
Girona	166	17,55%	497.058	7,30%
Lleida	123	13,00%	279.807	4,11%
Tarragona	141	14,90%	631.580	9,27%
Estrat de població	Nombre de municipis	% sobre total	Població representada	% sobre total
1	22	2,33%	3.793.844	55,68%
2	27	2,85%	802.119	11,77%
3	108	11,42%	1.047.507	15,37%
4	196	20,72%	456.071	6,69%
5	307	32,45%	132.663	1,95%
Total Catalunya	660	69,77%	6.220.283	91,30%

2005				
Província	Nombre de municipis	% sobre total	Població representada	% sobre total
Barcelona	177	18,71%	5.413.056	79,45%
Girona	58	6,13%	402.264	5,90%
Lleida	36	3,81%	107.152	1,57%
Tarragona	71	7,51%	392.967	5,77%

Estrat de població	Nombre de municipis	% sobre total	Població representada	% sobre total
1	19	2,01%	4.122.703	60,51%
2	28	2,96%	856.922	12,58%
3	113	11,95%	1.080.084	15,85%
4	96	10,15%	220.321	3,23%
5	86	9,09%	36.009	0,53%
Total Catalunya	342	36,15%	6.315.439	92,69%

2006				
Província	Nombre de municipis	% sobre total	Població representada	% sobre total
Barcelona	182	19,43%	5.669.822	79,47%
Girona	178	18,90%	532.421	7,46%
Lleida	67	6,86%	138.547	1,94%
Tarragona	118	12,46%	616.659	8,64%
Estrat de població	Nombre de municipis	% sobre total	Població representada	% sobre total
1	21	2,43%	4.474.229	62,71%
2	32	3,48%	976.647	13,69%
3	107	11,30%	1.057.568	14,82%
4	148	15,73%	345.209	4,84%
5	237	24,71%	103.796	1,45%
Total Catalunya	545	57,66%	6.957.449	97,52%

2007				
Província	Nombre de municipis	% sobre total	Població representada	% sobre total
Barcelona	181	19,13%	4.970.356	67,40%
Girona	141	14,90%	355.344	4,82%
Lleida	47	4,97%	226.805	3,08%
Tarragona	102	10,78%	619.103	8,40%

Estrat de població	Nombre de municipis	% sobre total	Població representada	% sobre total
1	23	2,43%	5.465.769	74,12%
2	32	3,38%	960.377	13,02%
3	93	9,83%	944.827	12,81%
4	136	14,38%	316.149	4,29%
5	187	19,77%	79.596	1,08%
Total Catalunya	545	49,79%	6.171.608	83,69%

2008				
Província	Nombre de municipis	% sobre total	Població representada	% sobre total
Barcelona	138	14,59%	4.733.630	64,19%
Girona	93	9,83%	243.357	3,30%
Lleida	19	2,01%	203.314	2,76%
Tarragona	30	3,17%	469.489	6,37%
Estrat de població	Nombre de municipis	% sobre total	Població representada	% sobre total
1	23	2,43%	3.920.631	53,17%
2	26	2,75%	763.425	10,35%
3	77	8,14%	778.073	10,55%
4	62	6,55%	147.871	2,01%
5	92	9,73%	39.790	0,54%
Total Catalunya	280	29,60%	5.649.790	76,61%