

## ÍNDEX

---

DICTAMEN 18/2005 sobre l'Avantprojecte de llei de mesures financeres .....	2
VOT PARTICULAR de la Comissió Obrera Nacional de Catalunya .....	9

## DICTAMEN 18/2005 sobre l'Avantprojecte de llei de mesures financeres.

Atenent les competències atribuïdes al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya per la Llei 7/2005, de 8 de juny, prèvia anàlisi i valoració per part de la Comissió Executiva en la sessió del dia 27 d'octubre del 2005, el Ple del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya aprova el següent

### DICTAMEN

#### I. ANTECEDENTS

En data 19 d'octubre del 2005 va tenir entrada al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya un escrit tramès per l'Honorable Conseller d'Economia i Finances de la Generalitat de Catalunya, en què sol·licitava l'emissió del dictamen de caràcter preceptiu, previ a fer-ne la tramitació, i en el termini de 10 dies, de l'Avantprojecte de llei de mesures financeres.

La sol·licitud de dictamen va ser traslladada als membres del Ple, que es va reunir el dia 2 de novembre del 2005 i va aprovar la proposta de dictamen.

#### Context normatiu

L'Estatut d'autonomia de Catalunya, en l'article 8.2, encomana a la Generalitat, entre altres funcions, la de facilitar la participació de tots els ciutadans i les ciutadanes en la vida política, econòmica, cultural i social. D'altra banda, l'article 52 de l'Estatut d'autonomia faculta la Generalitat per constituir institucions que fomentin la plena ocupació i el desenvolupament econòmic i social en el marc de les seves competències.

#### II. CONTINGUT

L'Avantprojecte de llei consta d'un preàmbul, divuit articles estructurats en dos títols, dues disposicions addicionals, una disposició derogatòria i una disposició final.

El **preàmbul** posa de manifest que l'objecte de l'Avantprojecte de llei és regular les modificacions d'aquells preceptes, en matèria fiscal i administrativa, directament relacionats amb l'ingrés i la despesa o amb l'Administració del patrimoni de la Generalitat de Catalunya. Addicionalment, presenta l'estructura i el contingut de l'Avantprojecte de llei.

El **títol I** denominat "Mesures fiscals", regula les mesures de caràcter fiscal i es divideix en dos capítols que contenen un total de 13 articles.

El **capítol I**, denominat "Tributs propis", regula els tributs propis, i es divideix en tres seccions que incorporen, en conjunt, onze articles. La secció primera conté un únic article (article 1) en què es modifica la Llei 4/1997, de 20 de maig, de protecció civil de Catalunya, amb l'increment dels tipus impositius de l'impost de protecció civil. La secció segona recull, en un únic article (article 2), les modificacions efectuades en el text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya. La secció tercera incorpora nou articles (articles 3 a 11) i regula les mesures relacionades amb les taxes que exacciona la Generalitat de Catalunya.

El **capítol II**, denominat "Tributs cedits", s'estructura en dos articles (12 i 13) i regula dos preceptes relatius a la tributació del joc: l'aprovació, per una banda, de nous imports de les quotes fixes de les màquines recreatives i d'atzar i, per altra banda, la regulació dels tipus impositius aplicables a les apostes.

El **títol II** denominat “Mesures relatives al règim de les finances públiques”, es divideix en tres capítols que contenen un total de cinc articles.

El **capítol I**, denominat “Modificació del Decret legislatiu 2/2002”, incorpora un únic article (article 14) que conté una modificació d'aquesta norma amb la finalitat de donar major agilitat i transparència, tant a la tramitació de dissolució i liquidació de societats com a l'alienació de títols.

El **capítol II**, denominat “Modificació del Decret legislatiu 1/2002”, consta de tres articles (articles 15 a 17) i regula la modificació de tres preceptes d'aquesta norma. D'una banda, preveu la possibilitat de formalitzar, mitjançant document administratiu, no únicament les cessions gratuïtes de béns immobles en les quals sigui la Generalitat de Catalunya qui actua com a ens cedent, sinó també per les cessions gratuïtes de béns immobles, en les quals la Generalitat de Catalunya sigui el cessionari d'aquestes. D'altra banda, es regula la possibilitat que el Govern aprovi l'alienació directa de béns immobles, qualsevol que en sigui el valor, que temporalment hagin de continuar utilitzant per a la prestació de serveis. Finalment, per coherència amb la primera de les dues modificacions anteriors, es regula la modificació de l'article 22 del text refós de la Llei de patrimoni de la Generalitat de Catalunya, incorporant-se el precepte que estableix la possibilitat que les cessions gratuïtes de béns immobles o drets reals sobre aquests es formalitzin en document administratiu.

El **capítol III**, denominat “Modificació de la Llei 12/2004”, consta d'un article únic (article 18) que modifica un precepte de la Llei 12/2004, de 27 de desembre, de mesures financeres relatiu a la destinació de l'import de les sancions econòmiques per infraccions en matèria de prevenció de riscos laborals recaptades pel Departament de Treball i Indústria com a conseqüència dels pactes que resulten de l'Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana.

La **disposició addicional primera** estableix el sistema per a l'obtenció dels certificats tributaris per a l'atorgament de subvencions o ajuts.

La **disposició addicional segona** pretén donar continuïtat a la disposició addicional tercera de la Llei 31/2002, de 30 de desembre, de mesures fiscals i administratives, que va autoritzar els titulars dels departaments i els de les entitats gestores de serveis socials per poder subscriure convenis amb un abast pluriennal per un termini màxim de tres anys. A més, per tal de facilitar la tramitació de les pluriennalitats que preveu la disposició, s'incorporen els continguts bàsics dels actes que desenvolupaven les previsions anteriors.

La **disposició derogatòria** regula el derogament, en el moment de l'entrada en vigor de la Llei, de l'Ordre de 18 de gener de 1994, de modificació dels crèdits pressupostaris en l'àmbit del Servei Català de la Salut i de l'Institut Català de la Salut, així com tota la normativa de rang inferior que contradigui aquesta disposició; els apartats 5 i 6 de l'article 35 del Decret legislatiu 2/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut de l'empresa pública catalana; i de totes aquelles disposicions de rang igual o inferior que contradiguin el que estableix aquesta Llei, s'hi oposin o hi resultin incompatibles.

La **disposició final** estableix l'entrada en vigor de la Llei.

### III. OBSERVACIONS GENERALS

**Primera.** El dictamen sobre l'Avantprojecte de llei ha estat sol·licitat per la via d'urgència (en concret, en un termini de deu dies laborables). El CTESC considera que aquest termini és insuficient per tal que les organitzacions que l'integren puguin fer una anàlisi i valoració rigorosa de l'Avantprojecte de llei. En conseqüència, el CTESC no pot realitzar les seves funcions d'assessorament al Govern amb la qualitat i el rigor necessaris.

**Segona.** El CTESC considera que la Llei de mesures financeres que es correspon amb el que abans s'anomenava Llei d'acompanyament, no és l'instrument adequat per regular mesures fiscals que s'haurien d'incloure dins de la Llei de pressupostos o, en el seu cas, resultaria més apropiat que s'incloguessin en la seva normativa reguladora específica. El procediment emprat resulta especialment inapropiat, tenint present que en aquesta Llei s'estableixen nous fets imposables que afecten diferents departaments i se'n supprimeixen d'altres.

L'ús excessiu de la Llei d'acompanyament pot lesionar el principi de seguretat jurídica i impedeix el procediment ordinari de tramitació normativa, que inclou el necessari debat social en l'elaboració o modificació de les lleis. Donar caràcter excepcional i d'urgència a allò que s'hauria de regular de manera ordinària amb el procediment adequat i la legislació pertinent fa que sovint els usuaris dels serveis i els ciutadans en general no estiguin prou informats respecte a les modificacions que els poden afectar directament.

El fet que es regulin mesures financeres que afectin departaments diferents pot provocar que els canvis que s'incloguin es facin amb un procediment que no compti amb el consens i els procediments de consulta i negociació que es requereixen en cada cas.

Per aquest motiu, el CTESC considera que, prèviament a la introducció de qualsevol modificació, s'ha d'informar i, si escau, negociar amb els representants del sector corresponent en cada Departament. Igualment, considerem imprescindible un esforç informatiu dirigit als ciutadans per explicar el contingut de l'Avantprojecte de Llei i així evitar interpretacions errònies a l'entorn de les repercussions econòmiques que la els pot suposar aplicar-la.

**Tercera.** El CTESC valora negativament que el Govern de la Generalitat cerqui nous ingressos a partir de mesures fiscals que es troben insuficientment justificades, i en qualsevol cas no han de ser la mesura a aplicar per sufragar les despeses de la Generalitat o bé la falta d'ingressos.

**Quarta.** En general el CTESC valora negativament que es continuïn gravant serveis bàsics que ha de garantir l'Administració de la Generalitat de Catalunya. Malgrat que les taxes es fixen per cobrir el cost d'un servei que dona l'Administració pública a sol·licitud de l'interessat, s'ha de tenir una especial consideració per aquells serveis que tenen caràcter universal i que són base de l'Estat del benestar.

**Cinquena.** El CTESC entén que, per tal de valorar adequadament l'impacte econòmic agregat de les mesures previstes en el present Avantprojecte de Llei i d'acord amb el compromís de transparència en l'organització pública assolit en els Pactes del Tinell de 14 de desembre del 2003, és necessari que aquesta Llei, de caràcter anual i dedicada a les mesures fiscals, reculli tots els tributs, tant els propis com els cedits, gestionats per qualsevol dels departaments de la Generalitat de Catalunya, amb independència de si experimenten variacions en relació amb l'exercici anterior.

**Sisena.** El CTESC valora de forma negativa que, d'acord amb el compromís d'eficiència en la gestió pública assolit en els Pactes del Tinell de 14 de desembre del 2003, no tots els departaments hagin fet una anàlisi individual de cada una de les taxes que gestionen amb independència de la seva rellevància econòmica, per tal de replantejar-ne la conveniència.

**Setena.** El CTESC valora de forma negativa tots els augments de taxes per sobre l'objectiu d'inflació, ja que tenen repercussions negatives en l'estabilitat dels preus. En especial, cal destacar les vinculades a l'ensenyament (escola de policia), que són de les que més augmenten, atès el diferencial de preus que en aquest concepte manté Catalunya amb la resta de l'Estat.

**Vuitena.** El CTESC considera convenient l'elaboració i publicació d'un Text refós de la Llei de taxes que evitaria la dispersió normativa existent en aquesta matèria.

**Novena.** El CTESC considera que de la mateixa manera que en el preàmbul de l'Avantprojecte de Llei es destaca que no es crea cap taxa nova i en algun cas s'estableix la supressió d'algunes, també s'hauria de citar explícitament que s'introdueixen nous fets imposables.

**Desena.** Les mesures relatives a la regulació i fiscalitat del cicle hidràulic amb incidència en l'activitat econòmica no es poden considerar de manera aïllada, al marge del context econòmic i social en el qual es presenten. Així, els següents elements determinen la valoració de les propostes incorporades en aquest Avantprojecte de Llei:

- Incrementos dels preus i reformes continuades i significatives de l'estructura del Cànon de l'Aigua en els darrers quatre anys.
- Pèrdua de la correlació entre la recaptació i el caràcter ambiental del tribut.
- Penalització dels usuaris industrials intensius en l'ús de l'aigua, sense que, fins a la data, s'hagin desenvolupat els mandats establerts a la Disposició Addicional Vuitena i la Transitòria Sisena, de la Llei 12/2004, de 27 de desembre, de mesures financeres.
- Endeutament creixent de l'Agència Catalana de l'Aigua, que no ha millorat amb els increments continuats del Cànon de l'Aigua.
- En paral·lel a aquesta nova proposta d'augmentos no es preveuen per part del Govern solucions raonables a la situació financera actual, la qual cosa anticipa un agreujament del problema en futurs exercicis.

Considerant aquests elements, el CTESC valora negativament les reformes continuades de la tributació sobre l'aigua, que estan cada vegada més desvinculades del principi de "qui contamina paga" i no poden resoldre el problema financer del cicle hidràulic de Catalunya.

No obstant això, la modificació més significativa que s'incorpora en aquest Avantprojecte de Llei és la reforma de la Tarifa d'Utilització, la qual es valora negativament pels motius següents:

- En primer lloc, perquè es tracta d'una **modificació substancial de la Llei d'aigües que no hauria de canalitzar-se a través d'una Llei de mesures financeres** com l'actual, especialment quan aquesta reforma no ha tingut consens de la majoria dels agents socials implicats en el si del Consell d'Administració de l'Agència Catalana de l'Aigua.
- Per altra part, perquè s'ha forçat una figura existent a la Llei d'aigües, que estava pensada per repercutir els costos d'obres específiques d'infraestructura hidràulica, per finançar una obra com és ara la Dessaladora de la Tordera, que és una de les vies previstes de manera generalitzada per a l'aportació de nou recurs al sistema hidràulic establerta en el Programa AGUA, com a obres alternatives al Pla hidrològic nacional.
- Es podria pensar que aquesta mesura és el nou model de finançament de les futures infraestructures hidràuliques que s'ha decidit unilateralment i sense consens, o pel contrari, anticipa una fragmentació del territori en l'àmbit de la seva desigual aportació al finançament del cicle hidràulic. En cap cas, sembla que aquesta proposta pugui avançar sense que estigui clara la seva finalitat i conceptualment consensuada.

Per últim, les Taxes per a la prestació dels serveis de l'Agència Catalana de l'Aigua són molt elevades, i manca la seva memòria econòmica.

**Onzena.** El CTESC valora positivament les modificacions introduïdes en el cànon de l'aigua que puguin contribuir a l'estalvi en el consum d'aigua.

**Dotzena.** El CTESC valora positivament les modificacions introduïdes en el cànon de l'aigua, pel que fa a la introducció de noves consideracions socioeconòmiques en l'establiment del preu final de l'aigua, com és el cas de les persones amb discapacitats.

**Tretzena.** El CTESC valora la tramesa de les memòries justificatives i econòmiques que duu adjuntes l'Avantprojecte de llei. No obstant això, creu oportú destacar que seria convenient desenvolupar quantitativament i qualitativament l'anàlisi que incorpora l'expedient de la memòria econòmica que acompanya l'Avantprojecte de llei per poder apreciar tant l'abast financer de les modificacions tributàries com els costos associats a la prestació dels serveis objecte de gravamen.

**Catorzena.** El CTESC considera que el preàmbul de l'Avantprojecte de llei que es dictamina hauria de fer esment al present dictamen, atès que aquest és preceptiu d'acord amb l'article 2.1 a) primer de la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya.

#### IV. OBSERVACIONS A L'ARTICULAT

1. En relació amb l'article 2, el CTESC considera que, a l'hora d'establir mesures i modificar-les posteriorment, s'hauria de preveure un pla d'avaluació per tal de valorar la incidència d'aquestes mesures a partir de la seva aplicació en relació amb l'acompliment dels principis d'ús racional de l'aigua, de sostenibilitat del recurs i de recuperació dels costos dels serveis relacionats amb l'aigua.

Analitzades les dades de la memòria econòmica respecte a les repercussions econòmiques de les mesures proposades a l'Avantprojecte de llei, no queda suficientment demostrat, davant la manca d'una avaluació objectivada, si aquestes mesures s'han traduït de manera positiva com a element corrector que repercuteixi en l'estalvi de l'aigua.

En conseqüència, el CTESC suggereix al Govern el desenvolupament d'un estudi i justificació més acurat sobre l'aplicació del cànon de l'aigua per determinar exactament l'impacte que aquest té sobre els usuaris i poder, d'aquesta manera, plantejar les modificacions legals oportunes.

Adicionalment, el CTESC valora positivament que persones amb disminució gaudeixin de 3m<sup>3</sup> addicionals, però s'haurien d'establir deduccions en el primer tram de consum per a unitats familiars amb ingressos inferiors al salari mínim interprofessional.

2. En relació amb l'article 2.6, pel qual es modifica l'apartat 2 de l'article 78 del text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya, el CTESC constata que es tracta de la reforma d'una figura tributària que té el seu origen en la Llei bàsica d'aigües i que pretén finançar una infraestructura hidràulica, per tal de tractar aquesta infraestructura com una actuació específica que s'ha fet per corregir el deteriorament del domini públic hidràulic i ampliar el nombre de subjectes passius d'una forma jurídicament indefinida, tot passant dels usuaris o beneficiaris directes als usuaris o beneficiaris indirectes.

Per tant, el CTESC considera inadequat fer una reforma de la Llei bàsica d'aigües en una Llei de mesures financeres, especialment quan aquesta modificació suposa la introducció d'un nou sistema de finançament d'infraestructures hidràuliques, que lògicament i si no es vol fragmentar el territori, s'haurà de fer extensiu al conjunt d'obres hidràuliques previstes al Programa d'obres alternatives al PHN.

3. En relació amb l'article 2.9, pel qual s'afegeix una disposició addicional, la novena, al Decret legislatiu 3/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya, el CTESC considera que tal com està dissenyada aquesta figura tributària, que, si prospera, servirà de precedent per finançar les obres alternatives al Pla hidrològic nacional, no queda

clar si coincideix en el seu fet imposable amb el que es disposa al Cànon de l'aigua i, per tant, s'hauria de descartar la possibilitat que hi hagués doble imposició. Per altra banda, amb l'actual disseny, la càrrega afecta més especialment els industrials de sectors intensius en l'ús de l'aigua, quan aquests darrers no són precisament els que han creat el problema de sobreexplotació de l'aqüífer perquè ja hi eren abans de l'expansió demogràfica i urbanística de l'àrea afectada, i per altra banda, ja estan tributant per aquest ús a través del Cànon de l'aigua.

Adicionalment, el CTESC considera convenient fer palès que el problema de sobreexplotació es crea quan s'atorguen més concessions de les que veritablement es poden atorgar, o quan hi ha extraccions de cabals no autoritzades. Amb aquesta reforma es carrega una vegada més sobre els industrials amb captacions històriques, legalitzades i visibles, un problema del qual no en són responsables.

Per aquests motius, el CTESC sol·licita l'eliminació d'aquesta proposta de l'Avantprojecte de llei.

**4.** El CTESC considera que l'article 4.3, en la part referida a la modificació de l'article 73.b.1) del capítol VI del títol III de la Llei 15/1997, és excessivament indeterminat. Malgrat això, es reconeix l'esforç de concreció en relació amb la regulació d'aquest fet imposable en la legislació vigent.

**5.** En relació amb l'article 5.3, el CTESC considera que la realització de les proves que la Generalitat de Catalunya ha de dur a terme per tal d'avaluar i acreditar les competències professionals adquirides a través de l'experiència laboral o per vies no formals de formació, ha de ser un servei realitzat de forma gratuïta per a l'usuari, amb l'objectiu de potenciar l'acreditació de competències. Per tant, el CTESC considera que l'actual proposta de modificació de la quota no és suficient.

Tot i això, el CTESC valora positivament el fet que la taxa passi a tenir dues quotes, que permet adaptar amb major rigor el cost a pagar en relació amb les unitats de competència que realment s'avaluïn. Volem posar de relleu, però, que en el cas que una persona vulgui acreditar-se d'una única competència, la taxa és més elevada que la vigent. Per tant, el CTESC recomana que la reducció sigui aplicada a tots els supòsits.

En tot cas, el CTESC proposa l'establiment d'una taxa simbòlica i la introducció d'un seguit d'exempcions a la quota que beneficiïn un col·lectiu més ampli de persones i que prevegin la situació del/la sol·licitant en relació amb el seu grau de discapacitat, l'activitat econòmica, la seva situació sociolaboral, així com els seus nivells de renda.

**6.** En relació amb l'article 14, el CTESC considera que la modificació de l'article 36 del text refós de la llei 4/1985, de 29 de març de l'Estatut de l'empresa pública catalana requereix, per la seva vocació de permanència, una regulació ordinària, tenint en compte que s'està desregulant l'actual autorització parlamentària en el cas de dissolució de societats amb participació majoritària de la Generalitat de Catalunya. En tot cas, el CTESC considera insuficients les explicacions aportades en la Memòria justificativa que acompanya l'Avantprojecte de llei i, per tant, proposa la supressió de l'article 14.

**7.** En l'article 16, el CTESC considera que la modificació de l'article 18 del text refós de la Llei de patrimoni de la Generalitat de Catalunya requereix, per la seva vocació de permanència, una regulació ordinària, tenint en compte que està desregulant l'actual autorització parlamentària en l'alienació de béns immobles no afectats a l'ús general o al servei públic amb valor superior a 12,02 milions d'euros. En tot cas, el CTESC considera insuficients les explicacions aportades en la Memòria justificativa que acompanya l'Avantprojecte de llei, i per tant, proposa la supressió de l'article 16.

**8.** En l'article 18, el CTESC valora positivament que l'import de les sancions econòmiques per infraccions en matèria de prevenció de riscos laborals es destini a la realització d'actuacions preventives per una quantia igual a l'excés ingressat

sobre la prevista al pressupost, tal com estableix l'Acord Estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana.

9. En relació amb la disposició derogatòria única, el CTESC considera que la supressió de l'apartat 5 de l'article 35 del text refós de la Llei 4/1985, de 29 de març de l'Estatut de l'empresa pública catalana requereix, per la seva vocació de permanència, d'una regulació ordinària, tenint en compte que s'està desregulant l'actual autorització parlamentària en el cas de dissolució de societats amb participació majoritària de la Generalitat de Catalunya. En tot cas, el CTESC considera insuficients les explicacions aportades en la Memòria justificativa que acompanya l'Avantprojecte de llei i, per tant, proposa la supressió de l'apartat 1.b de la disposició derogatòria única.

## V. CONCLUSIONS

El Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya ha valorat l'Avantprojecte de llei de mesures financeres i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en el present dictamen.

Barcelona, 2 de novembre del 2005

El president  
Rafael Hinojosa i Lucena

La secretària executiva  
Teresita Itoiz i Cruells

**VOT PARTICULAR** que formula la **Comissió Obrera Nacional de Catalunya**, integrant del Grup Primer del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, en relació amb el Dictamen 18/2005 sobre l'Avantprojecte de Llei de mesures financeres

Comissions Obreres manifestem el nostre desacord amb el dictamen emès pel Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya pel que fa referència a la tributació sobre l'aigua.

Per CCOO el dictamen va molt més enllà de valorar les mesures que es proposen a l'Avantprojecte de Llei per passar a desqualificar tota la política seguida pel Govern de la Generalitat en aquesta matèria.

Comissions Obreres no només no comparteix aquesta posició, sinó que creu que és una extralimitació de les funcions que corresponen al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya.

Barcelona, 27 d'octubre del 2005

Alfons Labrador i Tames