

Grau d'Economia

Títol: La eco-taxa balear, un estudi comparatiu.

Autoria: Vicent Martín Bonet

Tutoria: Joaquim Solè Vilanova

Departament: Economia Pública.

Curs acadèmic: 2016-2017

Justificació

El turisme és una activitat molt important a les Illes Balears, tant per la seva aportació com pel seu impacte. Per tant, no és estrany que estigui en l'interès de l'Administració pública avaluar la seva taxabilitat. L'objectiu d'aquest treball, doncs, serà mirar els intents passats i actuals quant en aquest aspecte, tot tenint en compte el seu context i comparant-los amb els exemples d'altres administracions, per tal de formar una opinió documentada i crítica sobre la qual es basaria l'elaboració del que podria ser un possible full de ruta a seguir respecte als impostos aplicables al turisme a les Illes Balears.

Paraules clau: taxa turística, eficiència, política turística, promoció econòmica, comparativa de polítiques.

Index

INTRODUCCIÓ:.....	7
CAPÍTOL I: EL FENÒMEN DEL TURISME I EL SEU IMPACTE.....	8
1.1.-Efectes positius del turisme.	8
1.1.1- .Beneficis a la balança comercial.....	8
1.1.2.- Externalitats de l'estança.	8
1.2.-Efectes negatius del turisme.....	9
1.2.1.-Efectes econòmics.....	9
1.2.2.-Efectes socials.	10
1.2.3.-Efectes mediambientals.....	11
1.3.-Càrrega del turisme sobre l'Administració i la necessitat de taxar el turisme.	12
1.3.1.- L'empremta del turisme en la despesa pública.	12
1.3.2.-. La responsabilitat financera pública i la necessitat d'una font d'ingrés.	12
CAPÍTOL II: LES TAXES TURÍSTIQUES A LES ILLES BALEARS.	13
2.1.-La taxa turística del 2001, el fracàs de la eco-taxa.	13
2.1.1-. El neixement de la taxa.	13
2.1.2.-. Les característiques de la taxa.	13
2.1.3.-. Els ingressos, la seva destinació i els costos ocults de la taxa.	14
2.1.3.1.-. Ingressos i rendiments de la taxa.....	14
2.1.3.2. Destinació dels ingressos.....	15
2.1.3.3. Els costos ocults de la taxa.	15
2.1.4.- Diàleg amb el sector turístic i l'opacitat de la taxa.	16

2.1.4.1.- Diàleg social.....	16
2.1.4.2.- Problemes addicionals.	17
2.2.- La taxa turística del 2016.	18
2.2.1.- Reviscolament de la taxa i algunes notes addicionals.	18
2.2.2.- Diferències amb la taxa turística del 2001.	18
2.2.3.- La principal diferència.	19
Capítol III: LA TAXA TURÍSTICA A CATALUNYA.	21
3.1.- Creació, perfil i evolució de la taxa	21
3.1.1.-Creació.	21
3.1.2.- Característiques	21
3.1.3.- Evolució de la taxa.....	22
3.1.3.1.- Els primers ajustos: els reglaments.	22
3.1.3.2.- Modificacions posteriors.	23
3.2.- Ingressos i la seva destinació.	23
3.2.1.- Els ingressos derivats de la taxa.	23
3.2.2.- Destinació dels ingressos.	24
3.3.- Diàleg amb el sector públic i l'opacitat de la taxa.	25
3.3.1.- Recpeció inicial.....	25
3.3.2.- Anys posteriors.....	26
3.3.3.- Oposició i problemes als darrers anys.	26
Capítol IV: LA TAXA TURÍSTICA A FRANÇA.....	28
4.1.- Creació, perfil i evolució de la taxa.	28

4.1.1.- Creació.....	28
4.1.2. L'evolució de la taxa.	28
4.1.3.-Característiques de la taxa.	29
4.1.3.1.- La taxe de séjour.	29
4.1.3.2.- La taxe de sejour forfaitaire.	30
4.1.3.3. La taxa departamental.....	31
4.1.3.4.-Conclusions	31
4.1.4.- Estatus actual de la taxa.....	31
4.2.-Els ingressos i la seva destinació.	33
4.2.1.- Ingressos.....	33
4.2.2.- Destinació.....	33
4.2.3.- Impacte de la reforma de la reforma del 1988	33
4.2.3.1. Impacte sobre l'impost tradicional.....	33
4.2.3.2.- Els rendiments de la taxe de sejour forftaitaire i la taxa departamental.	34
4.3.- El diàleg amb el sector turístic i l'opacitat de la taxa	35
CAPITOL V :LA TAXA ÒPTIMA PER A LES BALEARS.	36
5.1.- Quins objectius ha de complir la taxa turística?	36
5.2.- Alternativa 1, la taxa a nivell de la comunitat autònoma: pros i contres.....	36
5.2.1. Aspectes positius.....	37
5.2.2. Aspectes negatius.....	37
5.3.- Alternativa 2, la taxa a nivell insular i/o municipal: pros i contres.	38
5.3.1- Nivell insular, pros i contres.....	38

5.3.2.- Nivell municipal, pros i contres.....	39
5.4.- Alternativa 3, la taxa compartida entre el nivell autonòmic i el l'insular o municipal: pros i contres.....	40
5.4.1.- Concepte i característiques.....	40
5.4.2.- Aspectes positius i negatius.	41
5.5.- Alternativa 4, la taxa d'entrada i sortida: pros i contres.....	41
5.5.1.- Introducció del concepte i característiques.....	42
5.5.2.- Punts a favor.	42
5.5.3.- Punts en contra de la taxa.....	43
5.5.4.- Possibles solucions als problemes plantejats.....	43
CAPÍTOL VI: BALANÇ FINAL I CONCLUSIONS DEL TREBALL.	45
6.1.- Balanç sobre la destinació i l'objectiu de les taxes.	45
6.2.- La gestió de l'impost.	46
6.3 Conclusió final del treball.	46
BIBLIOGRAFIA.	48

INTRODUCCIÓ:

La taxa turística a les Illes Balears és un tema que sovint és sotmès a intens debat. La raó és clara: el turisme és una activitat clau per a l'economia de les Illes. Milions de persones visiten l'arxipèlag i realitzen una despesa substancial que impulsa l'economia balear. Al mateix temps, però, el que sia tant important fa que hi pugui haver gent recelosa de l'existència de factors que actuïn negativament sobre aquest (com és el cas d'una intervenció per part de l'Estat).

Ara bé, l'Estat vol intervenir. La raó d'aquesta afirmació és simple: el turisme si bé té aspectes positius, també en té de negatius. A més, al marge d'aquests efectes, el turisme també suposa uns costos que les Administracions públiques han de suportar, ja sigui per a proveir de serveis, per a potenciar el turisme o per a protegir el medi ambient de la congestió del trànsit humà.

Per aquest motiu sorgeix el concepte de taxa turística que podria respondre a qualsevol de les tres raons següents: potser es desitgi corregir o compensar les externalitats negatives; potser es vol un impost que ajudi a fer front a despeses o potser es vol un impost que possibiliti inversions. Totes elles, val a dir-ho, són raons molt vàlides si estan ben articulades i fonamentades.

Al llarg d'aquest treball es té la intenció d'analitzar la taxa turística del cas balear: què varen fer, perquè ho varen fer, què els portà a prendre la decisió d'imposar una taxa turística, i valorar tots aquests fets. Aquest anàlisi es repetirà per a la Generalitat de Catalunya i els municipis de França, per tal de proveir context i poder conèixer altres experiències.

Per acabar el treball, tot just abans de les conclusions, es té la intenció d'analitzar les alternatives que pugui emprar el Govern de les Balears així com fer un anàlisi d'un possible mètode que no ha considerat i que els altres dos governs no podran mai aplicar donades les seves característiques territorials.

CAPÍTOL I: EL FENÒMEN DEL TURISME I EL SEU IMPACTE.

El turisme, l'estància en terres diferents a les que un pertany per motius d'oci i fruïció, és una activitat molt antiga. Tanmateix, no va ser fins el segle passat en que aquest fenomen assolí proporcions massives i abast global. Aquesta activitat es realitza per centenars de milions d'éssers a l'any. Tals moviments de persones, valga l'obvietat, deixen una petjada per on passen.

1.1.-Efectes positius del turisme.

Econòmicament parlant, el turisme és una activitat que té uns efectes positius molt elevats, externalitats fortes i benignes. La indústria que és el turisme consisteix en que un individu aliè a la regió vingui i hi passi temps de lleure, com s'ha dit abans. Això vol dir que en aquest temps estarà consumint de la regió, és a dir, emprant els bens de la regió.

1.1.1.- *Beneficis a la balança comercial*

Si bé sembla un concepte simple i sense molta rellevància, cal mirar atentament les implicacions d'aquesta estança: aquest agent econòmic, pel fet de venir de l'estranger, està gastant divises en aquests bens. Està "important" i els que subministren les seves necessitats estan exportant.

Dit d'un altra manera: el turisme és un servei d'exportació que, alhora, genera una cadena d'exportacions addicionals que creixeran en base a la duració de l'estança i les preferències de consum del turista. És, doncs, un instrument que pot col·laborar en el procés d'equilibrament de la balança de pagaments.

Aquest factor és molt important pel nostre país, sobretot per Balears, que tradicionalment es deficitària en termes d'exportacions. Un no té que mirar molt enllà, en les dades econòmiques del INE o d'altres organismes estadístics, per veure la alta dependència que té el país d'aquesta activitat per tal de mantenir equilibrada la balança de pagaments, i, encara més a les Balears tenint en compte que el sector industrial és relativament raquític i l'agricultura no és veritablement una font de gran benefici comercial avui en dia. Així, per exemple, el turista alemany lloga el cotxe que el seu país ha venut i ajuda a mantenir l'equilibri comercial espanyol.

1.1.2.- *Externalitats de l'estança.*

A més de ser un flotador per a la balança de pagaments, el turisme també té un altre element positiu que s'ha mencionat però no s'ha desenvolupat als anteriors paràgrafs: el turista consumeix bens. Els visitants faran despesa més enllà de la seva estança, un efecte cabdal, tal com comenta Joaquim Solè Vilanova al seu informe *El finançament de la Generalitat i dels ajuntaments vers el turisme*.

Un turista, generalment, no es conformarà només amb les instal·lacions i serveis del seu allotjament. Aquest individu, com s'ha dit, consumirà bens i serveis d'altres comerciants i ens

públics. En resum i concretant: el turisme, a més de ser una font d'ingressos, és un multiplicador per a l'economia.

A diferència d'altres bens, que un cop realitzada la transacció ja no aportaran més ingressos, el turisme estimularà altres increments en els ingressos. A les Balears aquest efecte és notablement dramàtic, ja sigui a escala municipal o per a tota la comunitat.

El turisme ajuda doncs en gran manera a una economia com la balear donat que és una "exportació" molt competitiva des d'un punt de vista qualitatiu i, a més, estimula al consum d'altres sectors, atès que aporta clients i porcions de mercats que l'economia local no podria accedir-hi d'altra forma.

Aquesta realitat és veu més clara mostrant les xifres. Per posar un exemple: segons el CITTIB el PIB per càpita balear creixquè en un 70,5% entre el 1989 i el 1999. Unes xifres que són equiparables a les del miracle japonès.

Tot això sona molt bé però la realitat no és tant senzilla.

1.2.-Efectes negatius del turisme.

Havent parlat dels aspectes positius, ara seria necessari parlar també dels aspectes negatius. Certament, el turisme porta riquesa al país en general i a les Illes Balears en particular, però tota activitat té el seu cost i aquest de vegades és ocult. El turisme a les Balears, tant per la naturalesa mateixa d'aquesta activitat com per la seva intensitat, ha portat una sèrie d'efectes negatius a la societat i territoris balears.

1.2.1.-Efectes econòmics.

Si bé ha aportat grans volums d'ingressos, el turisme balear ha incentivat també per una altra part una sèrie de vicis en l'economia de l'illa. L'aspecte més obvi és el fet que ha portat a una alta estacionalitat de l'economia. Els contractes es fan per temporada, l'economia (valga la hipèrbole) funciona per temporada.

En estar l'activitat centrada en un període específic de l'any, les Illes Balears no tenen el volum d'activitat econòmica per a sostenir en ocupació tot l'any la quantitat de ma d'obra que es necessita per operar en temporada alta. Això genera tres impactes negatius:

- Primer, es genera una gran precarietat laboral. Els llocs de treball són generalment poc estables, amb una alta rotació de treballadors entre un any i el següent. En no tractar-se de treballs fixes també es tenen menors remuneracions i prestacions. El turisme, si bé dóna ingressos, també dóna precarietat i inestabilitat a aquest flux, fent que es depengui de tenir mig any bo.
- Segon, aquests treballadors, en gran part, s'aniran a viure o a treballar a altres regions. El nivell d'oferta de treball a les Balears fora de temporada alta no pot sostenir la ma d'obra d'aquesta. En anar-se'n aquests treballadors, es dóna una fuga de part del capital guanyat, llevant utilitat als esforços i guanys fets durant la

temporada, especialment quan molts dels propietaris també realitzen aquestes mesures pels seus mitjans negocis (sobretot clubs de platja).

- En conjunt, aquests factors també generen una gran economia submergida. Rar es el petit i mitjà local (els grans s'hi abstenen) a les Illes on almenys part de la plantilla no rebi sous en negre. Això es una ineficiència administrativa, que resta capacitat a l' Administració balear.
- A tot això cal sumar-hi el fet que els costos de vida solen ser més alts als mesos de temporada alta, degut a que, si bé la demanda s'expandeix gràcies al turisme, la producció no pot fer-ho tant. Aquest aspecte, però, no té fàcil solució.

1.2.2.-Efectes socials.

Si bé és un caire complicat i no és senzill fer-ho de forma políticament correcte, hi ha que dir que el turisme ha tingut uns certs efectes negatius des d'un punt de vista cultural i social: han estimulat una excessiva immigració i han generat problemes amb els visitants.

Si bé les onades d'immigració s'han anat donant a tot el país, les Illes Balears, degut al seu reduït volum demogràfic inicial, s'han vist més greument afectades tant pels nous habitants d'origen extranacional com pels d'altres comunitats. El turisme és la baula que uneix aquests grups, principalment.

Un cert volum d'immigració és bo, això és innegable. Tanmateix, una quantitat excessiva d'aquest pot portar a greus problemes d'integració social. Sobretot a la dilució o erosió de la cultura de les Illes, fenomen que qualsevol es pot adonar força ràpid si es para orelles a la majoria de les aules públiques o mira el dia a dia. La llengua i la cultura són parts essencials de la societat que cal mantenir, i amb un gran flux demogràfic que amb prou feines es pot controlar, això no és viable.

El turisme no n'és directament responsable, però és un efecte col·lateral derivat d'aquest sector econòmic que cal tractar de totes formes.

El que SI és atribuïble a la activitat turística són casos com els incidents i conflictes entre els turistes que causen desordre públic (pràctiques com l'infame "balconing") i els casos de tràfic de drogues. Degut a la natura del turisme balear, centrat en el sol, la platja, i la festa, aquest tipus d'activitats sorgeixen en gran força, degut a tenir una xarxa de mercat a nivell local. El Govern Balear manté una lluita contra aquestes activitats (destacant-hi l'operació feta a finals de març on es cremà més d'una tona de drogues) però això no resta de la seva repercussió negativa en la societat.

1.2.3.-Efectes mediambientals.

Els problemes mediambientals són els més greus que afecten les Illes Balears. Dades estadístiques del INE ens diuen que en 2015, les Illes Balears tingueren en torn a 13 milions de visitants. Aquesta massa d'humanitat implica, i queda palès en les dades, una pesada petjada ecològica. Les xifres, recollides en bona mesura per l'estudi *La mesura de la sostenibilitat del turisme a les Illes Balears*, parlen per si soles:

La urbanització a les Illes s'ha quintuplicat en els últims 50 anys (5% del total de la superfície al 2000 versus l'1% al 1956). Aquest percentatge es dispara entorn al 22% de la superfície de terra si ens centrem només en la franja litoral. La majoria d'aquests terrenys eren àrees agrícoles o naturals i, per tant, s'ha causat un mal al bioma de les Illes, que no s'ha compensat amb l'escàs increment de les àrees protegides (3,4% de la franja).

Si bé no es tenen quantificades adequadament, també hi ha múltiples casos de contaminació acústica, de locals que posen, per períodes massa prolongats de temps, música més forta del legalment permès, provocant efectes negatius sobre la fauna local.

Els múltiples creuers i embarcacions privats que travessen les costes de l'illa malmeten els camps de posidònia quan baixen les seves àncores. Això, combinat amb la llevada prematura de la posidònia a la platja, ha estat una de les raons per les quals s'ha anat perdent línia de platja.

Els factors més preocupants, però, són els consums d'aigua, energia i generació de residus. La universitat de les Illes Balears ja donava aquesta qualificació a principis del mil·lenni quan els seus estudis descobriren que es consumia quasi un 50% més energia que fa 12 anys: la comunitat sobrepassava en quasi 4 punts percentuals els límits del protocol de Kyoto i el consum d'aigua i residus també pujaren notablement. La situació no ha millorat molt des de llavors, mantenint-se les tendències explicades aquí.

A Eivissa, fins i tot, ha sorgit la preocupació de que la planta depuradora d'aigua sigui incapaç d'abastir la demanda durant la temporada alta, per exemple. De fet aquest any 2017 algunes parts de l'illa durant aquests mesos d'estiu hauran de recórrer a l'aigua salada (Platja d'en Bossa).

Aquest estatus, s'ha denunciat sovint com un símptoma d'un model que s'està esgotant. El turisme balear, si bé altament lucratiu i útil econòmicament, no és veritablement sostenible en la seva forma actual i sense intervenció pública.

1.3.-Càrrega del turisme sobre l'Administració i la necessitat de taxar el turisme.

1.3.1.- *L'empremta del turisme en la despesa pública.*

Com hem mencionat abans, un turista consumeix bens i serveis. Això inclou també aquells que siguin proveïts per l'Administració pública. En altres paraules, no és un negoci lliure de cost per a l'estat. Un turista necessitarà estar segur, necessita estar sanitàriament atès en cas que es trobi malament, etc

Llum, aigua, gas... tret d'educació i poca cosa més, un turista necessita tots els bens públics que un resident habitual del municipi empra. Ara bé, encara que el sector privat no faci la diferència, l'administració pública corresponent sí que haurà de parar atenció al tipus de turista: diferenciant aquells que estiguin en allotjaments turístics (de qualsevol natura), segones residències, o siguin visitants de un dia; aquests turistes necessitaran serveis públics però aquests tres grups en necessitaran en diferents tipus/quantitats.

L'estat, doncs, haurà d'incórrer en costos d'informació per tal de poder determinar els serveis que proveir i la millor forma de finançament (atès que cada grup té un òptim diferent). Hi haurà alguns bens que comparteixin, com ara les carreteres i l'enllumenat, però no tots els ítems a la llista tenen aquesta fortuna. És cert que el sector privat pot ocupar-se d'algunes (força) activitats.

1.3.2.- *La responsabilitat financera pública i la necessitat d'una font*

d'ingrés.

Inevitablement, però, a algun dels nivells administratius l'Estat haurà d'assumir un cert volum de despeses per a cobrir les demandes tan variades (un espectre que compren des de la promoció turística i les carreteres fins al I+D mateix) d'un grup de tal dimensió com és el turisme, que ve a representar la totalitat de la població flotant dels municipis un cop descomptem els "commuters" i els immigrants il·legals. El fet que aquests grups demogràfiques tinguin un perfil d'activitat un tant vague fa que sigui un tant difícil determinar subvencions per turisme que siguin a prou satisfactòries .

Havent dit tot això, podem afirmar dues coses: el turisme és lucratiu però té uns costos sovint amagats, tant per la societat com per a l'Administració pública. Es creu que no es pot, doncs, deixar aquesta activitat al marge del marc impositiu; no quan tots els sectors econòmics, fora d'un parell de sectors mal afortunats, són contribuents nets al balanç servei/pagament. I, al marge d'aquestes consideracions econòmiques, hi ha, a més, tota la sèrie d'externalitats ja esmentades, que s'afegeixen a la decisió de taxar el turisme.

La pregunta és *com* fer-ho de forma adequada.

CAPÍTOL II: LES TAXES TURÍSTIQUES A LES ILLES BALEARS.

El Govern de les Illes Balears, comunitat on més intens era el turisme, decidí implantar la taxa turística a l'any 2001. La seva abolició fou ràpida, desmantellant-se a l'any 2003. En 2016, però, tornà al marc impositiu de la mà del canvi en el color del govern.

2.1.-La taxa turística del 2001, el fracàs de la eco-taxa.

2.1.1.- *El neixement de la taxa.*

En 1999 s'imposa sobre el PP una ampla coalició de partits que ocupava la resta del mapa polític balear: PSC, Més, fins i tot el partit Unió Mallorquina, Verds, partits centre-esquerra i de dretes, tots mesclats en un únic govern.

D'aquesta quimera de coalició nasqué la idea de la eco-taxa. Com s'ha mencionat abans en aquest treball, el turisme balear ha esdevenit tema de crítica i debat ja que suposa un pes massa elevat per al medi ambient a les Illes. Moltes veus surten per a clamar que cal prendre alguna mesura que permeti controlar la situació.

Aquesta postura era fermament defensada pels sectors verds del govern i es considerava que calia intervenir. Així doncs neix la "eco-taxa", un impost pigouvià que pretenia, en paraules d'alguns representants del govern, fer que vinguessin menys turistes a les Illes. La idea principal, però, era aconseguir un desenvolupament sostenible per a mantenir el creixement del turisme controlat entorn un bon estàndard de qualitat, tot sense tenir que emprar els insuficients recursos estatals. Els termes "controvertida" i "problemàtica" sovint s'empraven als mitjans de comunicació com a complements de la taxa.

Val a dir que amb aquesta premissa la eco-taxa estava, a efectes pràctics, "*dead on arrival*" atès que el Partit Popular, partit que tradicionalment ostenta més sovint el poder a les Balears, el sector turístic i fins i tot certs focus d'opinió al estranger (notori fou el Bild Zeitung on figurà una carta per a que els lectors la dirigessin al rei Joan Carles per a que "parés aquesta estupidesa") s'hi oposaven fèrriament.

2.1.2.- *Les característiques de la taxa.*

Això bàsicament vol dir que l'impost seria desmantellat immediatament al pròxim torn de govern, que es donaria un any més tard. Era una profecia ja anunciada: l'eco-taxa donà al sector turístic motius per recolçar al PP, qui al mateix torn s'ocupà d'anular-la ràpidament quan pujà al govern.

Si bé el procés de la seva creació fou molt espinós, l'impost en si mateix era força senzill: aquells turistes que passessin un dia en un hotel de les Illes i fossin majors de dotze anys pagarien entre 25 i 50 cèntims a hotels d'una i dues estrelles, un euro a hotels de tres i quatre estrelles i dos euros als pocs hotels de cinc estrelles que hi havia a l'arxipèlag. El document original establí que pagarien hotels, albergs, apartaments turístics de lloguer,

càmpings, residències turístiques, i altres. A la pràctica, però, l'impost caigué només en el sector hotelier i els albergs, qui, com a contractors dels turistes, principalment recolzà les despeses.

Com ja s'ha dit abans es volia controlar el mal que feia el turisme a les Illes i aquesta escala n'era un reflex perfecte: a més luxós l'hotel més consum de recursos faria per a mantenir les instal·lacions necessàries.

Això sembla una acció raonable, gravar en base a l'impacte ambiental que es fa. Ara bé, es veurà que aquesta impressió només és superficial. Cal recordar, com es pot veure per la descripció de les reaccions donades, que el turisme balear és una activitat molt arrelada a la societat de les Illes. Per tant, fins i tot la mesura més suau pot ser mal vista.

2.1.3.- Els ingressos, la seva destinació i els costos ocults de la taxa.

2.1.3.1.- Ingressos i rendiments de la taxa.

Les previsions del Govern Balear eren relativament optimistes. L'administració Antich planejava recaptar entorn uns 82,4 milions d'euros entre els anys 2002 i 2003. En aquest apartat val senyalar que l'impost només s'aplicà als hotels, albergs i similars. Entorn un 40% del turisme balear no es gravà aquell any, si bé el govern ja no contava amb aquesta part del sector turístic. Així doncs es pot dir que d'entrada la eco-taxa no complia molt bé la seva funció recaptadora en base a les expectatives fetes.

La realitat, a més, no coincidí amb les expectatives. En aquelles dates a les Illes hi havia uns 2.000 hotelers controlant un total de 3.000 complexes. D'aquests 2.000, només un 20% d'ells estigueren disposats a pagar l'impost, recaptant només 6.4 milions de 28.7. En 2003, ja quan es donaria el canvi de govern, dels 53,5 milions previstos només es recaptaren entorn 21,8 milions amb aproximadament un 50% de participació. El sector hotelier balear no estava disposat a emprendre aquesta mesura, atès que consideraven que faria mal al turisme a llarg termini. Per tant, en comptes de sacrificar el futur, com ells deien, decidiren no pagar.

D'aquests milions restants quasi tots encara estaven per pagar en 2004 atès que la majoria d'empresaris entraren en recurs judicial respecte la taxa. Un 60% dels hotelers restants, al final, acordà que pagaria en parts periòdiques el valor que restava. Un 40%, però, decidí que NO pagaria l'impost.

L'oposició a l'impost fou molt general: la majoria dels hotelers assumiren l'impost en els seus beneficis o bé decidiren oferir serveis a canvi del seu valor (el model eivissenc se'n deia). Aquesta relació explica els impagaments massius durant la molt curta vida de l'impost.

Tot combinat ens dona uns resultats de recaptació molt pobres. No només s'aconseguí recol·lectar una part molt reduïda del impost quan corresponia i feia falta, sinó que la part restant calgué obtenir-la via mètodes litigiosos i, sobretot, cars. Un impost idealment és fàcil

de manejar i alhora no costa esforç i capital de mantenir, cosa que rara vegada és sinònima dels processos judicials a l' Estat espanyol.

2.1.3.2. Destinació dels ingressos.

Pel que fa a la destinació, el Govern Balear, en el BOE, afirmava que es destinaria la recaptació a un fons que permetés, ja fos total o parcialment almenys, finançar projectes que reformessin zones turístiques per a que tinguessin menor empremta ecològica i tinguessin major qualitat, defensessin i reparessin el patrimoni històric i cultural en aquestes zones, comprar i protegir espais naturals, reactivar la agricultura com una activitat productiva i verda, i , que, en conjunt, es gestionessin els espais naturals de forma sostenible. Aquests projectes, es podien cedir als Consells Insulars amb el vist i plau del Consell Comunitari.

A la pràctica, però, es va veure que els fons de l'impost no anaven destinats a aquestes tasques. El que es sabia era que l'impost s'estava gastant per a cobrir les necessitats financeres de les Illes en altres àmbits, un detall que es va denunciar molt des de l'esquerra. L'impost era massa vague, mancat d'un reglament que delimités a prou les àrees d'acció o fes una especificació prou alta (com centrar-se en un aspecte específic, per exemple, manteniment de les platges) i portà a aquestes situacions en no estar a prou clara la connexió entre les actuacions i l'objectiu..

2.1.3.3. Els costos ocults de la taxa.

El major problema que afrontà la eco-taxa en termes econòmics, però, no foren els temes de la recaptació o la destinació d'aquesta. La major espina de l'impost eren els costos associats a aquest. Costos d'oportunitat, per dir-ho d'una forma: de no haver-se aplicat l'impost s'haguessin recaptats uns ingressos que no es varen rebre perquè els turistes no vingueren assustats per la taxa.

La taxa turística de les Balears no fou ben rebuda pels *outlets* internacionals, com hem dit ja. Aquests feren una intensa campanya en contra de la taxa als seus països respectius, "conscienciant" i advertint als potencials turistes que poguessin venir sobre la seva existència. La eco-taxa es va demonitzar i els majoristes britànics i alemanys varen respondre de forma relativament punitiva en la seva protesta.

El resultat fou la pèrdua d'un milió de turistes respecte l'any anterior ja que, bé per decisió pròpia bé per influència de les empreses de turisme britànic i alemany, es decantaren per destinacions més "competitives" en termes de preu. Un milió de clients potencials que no es pogueren cobrar per la influència que tingueren, en part, les paraules dels diaris i empreses anglesos i alemanys. En perspectiva, fins a la data, el turisme a les Balears arribava, de mitja, quasi un milió de turistes a l'any.

Per la seva part, els lobbies del turisme alemany i anglès, tot defensant els seus interessos, també decidiren "castigar" el turisme balear via menor nivell d'inversions, cosa que fou intensificada pel deteriorament dels "*animal spirits*". El diari ABC, si bé el seu caire ideològic el pot fer una font poc imparcial, mencionava que es va perdre entorn un *25 per cent* de la

inversió hotelera respecte anys anteriors. La xifra era corroborada també a El Mundo i altres diaris de l'esquerra.

La eco-taxa no només restà dels fons dels hotelers per gravar la seva activitat d'un altra forma, sinó que també actuà com a raó de la pèrdua de quantiosos ingressos per a la societat balear en múltiples vessants. Una realitat que no es pot negar, ja que en el fons la taxa era un impost pigouvià, era que estava orientada a reduir el volum de turistes a nivells més manejables sobretot per l'actualització de la infraestructura per tal que fos més verda i eco-sostenible... objectiu que, a més, fou explicitat en varies ocasions per alguns membres del Govern: es pretenia reduir el volum de turistes.

El problema era que els ingressos no compliren les projeccions necessàries, en part per l'evolució del volum de turistes que vingueren i en gran part perquè els hotelers s'hi oposaren en bloc a una mesura que es veia clarament (i es demostrà com) de naturalesa maligna per al benestar.

En no complir, no es podien fer els projectes promesos que compensarien aquestes pèrdues, i la situació no es podia sinó agreujar quan, a més, part dels ingressos que es recaptaren es destinaren a activitats no relacionades amb allò que s'havia promès. En resum, des d'un punt de vista econòmic, la eco-taxa balear presentà múltiples problemes de notable calibre.

2.1.4.- Diàleg amb el sector turístic i l'opacitat de la taxa.

2.1.4.1.- Diàleg social.

Un dels requisits d'un impost és que aquest es pugui percebre com a just i/o transparent. La gent estarà més disposada a pagar si veu vàlida una taxa i sap clarament (i es nota) en qué es gasta. Fent anàlisis es poden veure múltiples errades en el marketing i en les relacions públiques de l'eco-taxa. L'impost requeria d'una aproximació altament curosa i diplomàtica per la gran força i territorialisme del sector turístic balear.

Entorn a un 80% dels hotelers balears pertanyien a la mateixa federació, representant un 40% de la capacitat hotelera. Per l'altra part, tal i com senyalava Joan Amer en *Cuadernos de Turismo*, el turisme alemany i anglès, els dos principals col·lectius, estaven controlats en la quasi totalitat (91% i 96,9% respectivament a l'any 2001) per nou empreses majoristes altament vinculades entre elles.

Des del començament, els que tingueren que recaptar l'impost, el sector hotelier, la veieren com una taxa injusta i discriminatòria. Injusta perquè en realitat el recaptador feia també de pagador. Discriminatòria perquè no anava adreçada als apartaments turístics (i recordem que aquests suposaven quasi un 40% del turisme balear) i similars. Es limitava a gravar als allotjaments turístics arreglats, no als residencials.

Aquesta omisió malmeté molt la relació entre el sector hotelier i el govern. La idea de pagar per una activitat que altres no havien de suportar va enverinar el diàleg en aquest àmbit.

No hi havia bona voluntat per a un diàleg polític honest en aquestes condicions, especialment quan es comentà que l'Administració emprava els recursos recaptats per a altres funcions, quan estava clarament estipulat a què anirien destinats aquests capitals, i, a més, quan membres del Govern deien cruament i amb caràcter quasi (sinó directament) hostil que l'impost era creat amb la intenció de reduir la quantitat de turistes. Dir que l'impost està destinat a danyar la teva font d'ingressos difícilment guanyarà suports en el sector perjudicat.

Potser la major ofensa, senyalava Amer Fernández, era el fet que al Consell Asesor del Turisme, creat per a orientar la taxa, no s'incloués la Federació Hotelera. La impressió que donava, deia l'autor mallorquí, era que el Govern Balear havia emprat la taxa amb motius més electorals i polítics que econòmics.

2.1.4.2.- Problemes addicionals.

L'evolució del turisme aquell any tampoc ajudà. L'any 2002 les Illes Balears reberen un milió de turistes menys que a l'any anterior i es pogué traçar una forta correlació entre aquesta desgràcia i l'aplicació de l'impost.

Aquesta correlació confirmava la intenció abans esmentada, cosa que resultà nociu en el humor del sector hotelier en aquesta discussió: la implantació de la taxa estava feta talment per al seu detriment, al marge de motius correctors. L'impost no es percebia com a transparent i, per tant, era una forma d'estafar la població i castigar un sector útil.

Una altre punt a mencionar en contra de la taxa fou que, fins i tot, nombrosos membres del govern pensaven que l'eco-taxa s'estava imposant de mala manera, postura que es va fer sentir tant durant com després de la derogació. Hi havia un component calculador i electoral, mesclat amb part de veritat: els polítics no es volien relacionar amb una mesura que es percebia com a tant desastrosa i conflictiva. Aquest punt de vista era encara més intens al Govern Central, on ja de primeres es va parlar en contra de la taxa.

Així doncs, al final, l'eco-taxa balear es va derogar, vista per la societat en general com un impost ineficient que tenia com a única utilitat tancar els forats en les comptes d'una mala i opaca Administració, tot mentre feia malbé la molt estimada font de riquesa de les Illes mitjançant la mala publicitat que feia.

En poques paraules: es podria dir que l'eco-taxa balear fracassà en les seves relacions públiques tant per acció pròpia com per factors sobre els quals no tingué control algun.

2.2.- La taxa turística del 2016.

2.2.1.- Reviscolament de la taxa i algunes notes addicionals.

Però, amb el canvi de govern i el retorn d'una gran coalició, majoritàriament d'esquerres, al poder, revisculà la idea de la taxa turística balear.

La popularment denominada "Eco-taxa 2.0" pretén partir de certes bases de la seva antecessora, però, tot tractant d'evitar els paranys en que l'impost percussor i els que la implantaren caigueren.

De primeres, en el concepte de l'impost sovint s'empra la frase: "*para paliar las consecuencias que el turismo provoca en el territorio, las infraestructuras y los servicios básicos*". Es a dir, si bé manté la seva natura d'impost pigouvià, s'hi inclou un caire d'impost general per a poder finançar altres activitats. No només castiga, sinó que té més raó de ser.

La idea bàsica de l'impost serà que paguin tots els establiments (albergs, apartaments turístics, hotels, etc.) fins i tot, tal com preveu l'apartat j) de la primera plana del document de la llei, aquells que no compleixen la normativa autonòmica i no es puguin inscriure com establiments turístics com a tal.

Ara bé, els detractors i llobbistes britànics i alemanys (principals procedències dels turistes) opinen el contrari, que malmetrà molt el turisme, tant a mitjà com a llarg termini. El motiu d'aquesta opinió és que altres taxes turístiques europees semblants es centren generalment en àrees urbanes on els turistes presenten un perfil molt diferent del turista que ve a Balears i que, per tant, no són situacions comparables ni extrapolables.

Mentrestant, els principals competidors de les Balears no graven el turisme i això, ells diuen, es pot veure com un càstig a la planta hotelera de les Illes que només es salva de ser nociu a curt plaç degut a les pobres condicions en que dits competidors es troben en el moment de la imposició; i, es recolcen amb els resultats de l'última eco-taxa com a raonament: es varen perdre, d'acord amb les dades, un milió de turistes i la inversió hotelera caigué entorn al 25%.

2.2.2.- Diferències amb la taxa turística del 2001.

L'impost del turismo sostenible, que entrà en efecte el 1 de juliol del 2016, es diferencia en múltiples punts clau respecte l'ecotaxa:

- El primer punt de diferència és el nom. Evidentment hagués estat mal auguri presentar l'impost sota aquella etiqueta no desitjada.
- El segon punt és la major "assequibilitat" de l'impost. L'antiga taxa gravava a aquells majors de 12 anys, tot establint una escala progressiva basada en el nombre d'estrelles (i per tant qualitat i nivell de consum en els recursos naturals que l'hotel segurament faria) de l'hotel on estaven. La nova taxa preveu gravar només a aquells majors de setze anys, donant un major marge de maniobra. La escala de pagament de la vella taxa (de 25 cèntims a dos euros de pagament) es manté, però.

- El tercer punt és el major abast de l'impost. Originàriament es va aplicar només als hotels, la qual cosa era percebuda com una mesura de caràcter força punitiu i poc popular entre els hotelers. Per contra, el nou impost planteja gravar a tota una sèrie d'establiments, fins i tot aquells que no acaben de qualificar com vivendes turístiques però que allotgen dites persones.

Aquest es un detall molt rellevant ja que, com hem dit abans, era una de les raons per les quals el sector hoteler tingué molt mala relació amb la taxa: si tothom paga, l'impost ja no es percebrà com a arbitrari i a més serà més rentable per tenir una base imposable més ampla.

- El quart punt és que, tot i ser els hotelers els encarregats de recaptar l'impost aquest any, es preveu que sigui l'Administració la que assumeixi la funció de recaptar l'impost en un futur no molt llunyà.

2.2.3.- La principal diferència.

L'últim punt de diferència que queda per assenyalar entre les dues taxes, i potser el més important de tots, és el temps.

Aquest punt es pot avaluar des de múltiples sentits. El primer de tot seria la diferent época en que s'inicia l'aplicació. Al seu temps, la eco-taxa balear era una mesura força pionera i, per tant, hi havia un gran nivell d'incertesa associada a ella, la qual cosa no donava molta confiança i causava pànic. Avui en dia és un tipus de mesura més estesa, present inclòs en altres zones d'Espanya.

Ara bé. El calendari d'implantació que interessa no és el del marc europeu, sinó el del marc polític de les Illes.

La eco-taxa es va implantar l'any abans de les eleccions autonòmiques, tot amb una actitud abrasiva per certes parts del Govern respecte al sector afectat, i els resultats que sortiren de cara a les eleccions no foren massa afalagadors.

Aquesta mesura, com ja s'ha dit, donà al senyor Matutes i al seu partit material per a la campanya electoral: l'eco-taxa no és una acertada decisió, només cal mirar les xifres. La gent no estava contenta amb l'impost, tant per la seva natura com pels impactes que tingué, massa bruscos i negatius en general.

Si bé el sistema electoral espanyol té una certa tendència al tornisme, i que en les Illes Balears el PP hi ha tingut sempre una plaça forta, és ben probable que la victòria popular aquell any es degué al encara més ferm suport del sector turístic.

La taxa per al turisme sostenible del nou govern té la fortuna d'haver-se posat en funcionament força a l'inici de la legislatura. Tres anys donen temps a obtenir múltiples resultats, esmenar el que faci falta en l'optimització de les seves disposicions i, al mateix temps, que l'impost en si mateix caigui en l'oblit i no estigui tant primmirat.

El públic en general té una memòria força curta. George W. Bush Sènior gaudí de molt bona reputació després de la Primera Guerra del Golf, però aquesta reputació s'esvaí ràpidament i no sobrevisqué per a les eleccions. Potser la taxa turística gaudeixi d'aquesta mateixa sort.

Malgrat tot, la taxa turística manté més o menys els mateixos suports i detractors. Ha millorat en certs apartats però les opinions es mantenen inamovibles. Només el temps dirà si aquesta vegada l'impost es mantindrà o desapareixerà amb el canvi de govern

Capítol III: LA TAXA TURÍSTICA A CATALUNYA.

Dels territoris de l'Estat Espanyol, Catalunya ha estat l'únic altre territori que ha fet esforços semblants per a posar en marxa la taxa turística. Si bé, val a dir-ho, hi ha hagut una sèrie de diferències que es miraran i serà interessant analitzar perquè en general aquestes diferències tenen un caire positiu en comparació a l'intent que va fer les Illes Balears.

3.1.- Creació, perfil i evolució de la taxa

3.1.1.-Creació.

Els orígens de la taxa turística de Catalunya es tracen a principis del segle XXI.

El congrés turístic de Girona. En aquesta convenció es debatí, molt acaloradament, el futur de dit impost sota l'ombra de la taxa turística balear. La resistència del sector privat fa que el veredicté sigui negatiu.

La idea de la taxa turística catalana té un concepte completament diferent al de la balear. Mentre que el Govern de les Illes tractava de castigar accions amb efectes negatius amb un impost pigouvià, els municipis catalans decideixen emprar-lo com instrument de finançament per a les seves activitats. Difereix en escala i motiu.

Aquesta negació només seria temporal. A l'any 2012 la Generalitat ideà una altra taxa turística, avançant-se al Ajuntament de Barcelona (municipi que mostrava interès en la implantació d'aquest tipus de taxa) si bé la idea de l'impost, nascut amb la Llei de l'impost d'estades en establiments turístics, seria força diferent a la idea original.

3.1.2.- Característiques

S'ha dit que hi ha força diferències respecte a la idea original: per començar no és un impost "principalment", com es va creure inicialment, municipal. Serà la Generalitat, que també necessitava recursos, la que s'encarregarà de la gestió global i de rebre la part més gran de la recaptació .

El repartiment de l'impost originalment es visionava amb unes proporcions de 70-30, a favor dels ajuntaments, però en la iteració que s'aprovà i que té vigència actualment, el govern de la Generalitat girà les taules i decidí que seria un 30-70 a favor de la Generalitat, amb la excepció de Barcelona (qui estava fent un compromís en sacrificar una iniciativa que volien fer) que va decidir es repartiria la recaptació a parts iguals.

En termes de recaptació es preveu que cada turista major de setze anys pagui una quantitat de diners per cadascú dels set primers dies de la seva estança. Aquesta quantitat variaria en base al tipus i nivell de qualitat del seu allotjament i giraria entorn als 45 cèntims i els 2,25 euros, essent generalment més alt a Barcelona que a la resta de Catalunya.

D'aquesta recaptació, com ja s'ha esmentat, la Generalitat creà un fons comú a nivell de comunitat autònoma del que es pot fer ús amb el vist i plau de dita administració.

Aquesta mesura, curiosament, no va despertar molta reacció entre els municipis necessitats de finançament, com són, si bé alguns tenen el problema ja solucionat tal és el cas de Barcelona, els municipis portuaris (on els creueristes tenen determinat el capital a pagar) i els municipis amb segones residències (que depenen del IBI més sovint que no). Dir també que al llistat no entren sols els municipis molt necessitats d'ingressos per a cobrir aquestes despeses sinó també aquells municipis on hi ha una gran quantitat de *visitants* de dia.

El nou impost, adicionalment, fa que la recepció d'aquests ingressos estigui condicionada a una activitat concreta: la promoció turística. Si un municipi volia rebre la part que li correspongués de la recaptació havia de destinar-ho a "actuacions concretes en l'àmbit de la promoció turística".

Ara bé, aquesta frase obre una sèrie de problemes. El text original d'aquesta taxa no explica exactament en què consisteix aquesta activitat, no explica que és exactament promoció, ni que es pot considerar com a tal dintre del marc dels fons.

La llei de 2012 força vague i això és un punt que fórmules següents haurien de redreçar, perquè pot obrir la porta a nombrosos abusos que podrien malmetre la imatge pública de l'impost a múltiples nivells: bé per despesa excessiva i supèrflua, bé perquè es neguin recursos necessaris per a despeses clau però potser no cent per cent ortodoxes.

3.1.3.- Evolució de la taxa.

3.1.3.1.- Els primers ajustos: els reglaments.

Aquesta ambigüitat, val a dir-ho, es va redreçar als reglaments de la taxa i de l'administració del fons per al foment del turisme. En aquests s'explica en quins casos es destina els fons als Consells Comarcals, quan els creueristes hauran de pagar l'impost, i una notable llista d'etcèteres que cobreixen moltes de les pre-existents ambigüitats.

Es mostrà una intenció clara i ràpida (els dos reglaments sortiren a principis del 2013, pocs mesos després de la aprovació de la llei) de fer l'impost el més clar i fàcil d'administrar possible, resolent els problemes inicials.

Així doncs s'observa una altra diferència clau amb la eco-taxa balear: la seva aplicació no és totalment per al benefici públic, sinó que s'incorpora una clara correlació entre el pagament i el benefici dels hotelers.

Aquest esforç, encara que no sigui una relació de 1:1 amb les potencials pèrdues que els hotelers poguessin experimentar, pot ser molt útil quant a relacions públiques i per la percepció positiva de l'impost, o al menys per compensar part del mal fet. Val a dir, que aquesta és una mesura que prenen molts de municipis, juntament amb l'escala progressiva de pagaments en base al nivell de luxe (sovint mesurant en les estrelles) de l'hotel.

3.1.3.2.- Modificacions posteriors.

En els primers anys d'aquesta taxa es van registrar uns resultats creixents en recaptació, esdevenint una font fiable per al futur financer. El problema de la taxa turística ve més aviat de les modificacions posteriors.

Primer cal clarificar que aquests problemes no són tant greus com els plantjats en el cas de les Illes Balears, en gran part perquè a Catalunya el corpus de l'impost, el concepte original, compta amb el suport de les principals forces polítiques de forma consensuada, si bé el consens s'assoleix per diferents motius.

Al 2015 s'implanta la primera de les modificacions. Els fonaments en són dos: per un costat s'incrementa moderadament el valor a pagar per la taxa de forma generalitzada i per l'altra banda es va procedir a millorar el repartiment entre Generalitat i municipis. En la majoria dels casos això es traduiria en una major aproximació a la idea inicial de l'impost: es repartiria a parts iguals (50%, com a Barcelona). En alguns casos, però, es donaria encara molt millor tracte perquè se'ls permetria quedar-se amb tota la quota, el 100%.

Al 2016 s'implanta la segona de les modificacions, amb notable ultratge per al sector turístic, ja que, d'acord a les seves afirmacions suposa una forta càrrega addicional per els contribuents: aquells habitatges turístics que es trobessin a Barcelona passarien de pagar uns 65 cèntims diaris per persona a pagar dos euros amb 25 cèntims per nit i per persona. A la resta de la Comunitat Autònoma, el preu a pagar pujaria als 90 cèntims, en contrast als 45 cèntims d'abans. Això passà mig any després que la Generalitat afirmés que no es plantejava incrementar la taxa.

Les dues modificacions, doncs, han consistit en incrementar la càrrega fiscal que suposa l'impost i en millorar les seves capacitats de repartiment i difusió dels beneficis. Aquestes mesures s'han fet perquè, com es veurà al següent apartat, es tracta d'una taxa força sòlida i fiable en termes d'ingressos.

3.2.- Ingressos i la seva destinació.

3.2.1.- Els ingressos derivats de la taxa.

L'impost turístic de Catalunya tingué una preparació turbulenta, amb els acalorats debats que el precediren a Catalunya i l'oposició dels empresaris, però la veritat és que, a partir d'aquell difícil començament, la situació ha anat progressant molt bé; com ja s'ha explicat previament, el sector turístic complí fidelment amb les mesures imposades per la Generalitat.

Això vol dir que a Catalunya no es donà la resistència generalitzada contra el pagament de l'impost que es donà a les Illes. El no tenir que lluitar mitjançant recursos litigiosos en els tribunals és un altre aditiu a la llista d'avantatges.

La recaptació en si mateixa ha estat molt sòlida: el Govern de la Generalitat encadenà de 2013 a 2015 uns resultats creixents. El primer any sencer, 2013, es recaptaren entorn uns

38 milions d'euros. El 2014 es recaptaren uns 41 milions d'euros, un 6% més, i en 2015 es recaptaren entorn uns 43 milions, un 5% addicional respecte al 2014. Amb molt poques excepcions, l'impost ha anat creixent progressivament al llarg d'aquests anys en termes de recaptació. En tots aquests casos, expectatives i realitat han coincidit força.

En poques paraules, la recaptació d'aquest impost ha estat una bona idea donat que es capta el desitjat i es va experimentat un constant i substancial increment de la quantitat. Els hotels han portat la major part de la càrrega, entorn al 80%, però la seva preponderància ha anat baixant moderada i progressivament al llarg d'aquests anys a mesura que els altres sectors (com creuers i residències) guanyaven rellevància.

Taula 1: Recaptació dels tributs cedits, propis i la taxa turística (en milions d'euros).

Any	2012	2013	2014	2015	2016
Tributs cedits	1.880	2.057	2.178	2.552	2.769
Tributs propis (inclou taxa turística)	10,28	98	97	104	57
Taxa turística	-	34	40	43	47

Font: Idescat. Anuari estadístic de Catalunya.

Com es pot observar en termes de recaptació, la taxa turística representa un ingrés gens menyspreable, encara que no exagerat, per a l'erari de la Generalitat, i, el que és més important, presenta una tendència al creixement al llarg dels anys. Aquesta és una qualitat altament desitjada quan parlem d'impostos que hagin de ser emprats per ens de caràcter local. No està a l'altura del IBI o l'IRPF, d'això es pot estar ben segur, però es pensa que, en vista de les xifres i la tendència observada, la taxa turística està dissenyada i té l'entorn per a ésser un instrument altament útil a llarg termini.

A més, la taxa ha tingut unes externalitats positives addicionals: ja només en els primers anys de vida ha portat a la reglamentació a 54.000 habitatges turístics que no tenien tal denominació. Gràcies al fet de tenir que pagar, les irregularitats d'altres tipus que s'arrosseguen surten a la llum i es porten a corregir.

Els resultats "parlen" per si mateixos, un podria atrevir-se a dir. Jutjant per l'evolució trimestral, la mateixa Conselleria d'empresa afirmava que, des de l'aplicació de l'impost, s'estava començant a reduir la estacionalitat dins el turisme català. Un punt que es veu clar amb l'increment de la recaptació feta a l'últim trimestre de l'any, un període on el sol i la platja disten de estar als nivells òptims que fan del Mediterrani un indret famós per al turisme.

3.2.2.- Destinació dels ingressos.

Pel que fa a la seva destinació, els resultats són força plaïbles. Hi ha múltiples exemples ben documentats de suport al turisme d'una forma o una altra, local i comunitària.

En l'àmbit local, la Generalitat ha complert més o menys els seus compromisos de repartir els ingressos i en ambdós nivells les administracions han fet la inversió corresponent.

El exemple més destacable, pel seu caràcter mediàtic, fou la substancial inversió feta per la Generalitat al circuit de Montmelò, que estimulà el turisme d'aquest esport en un notable percentatge però n'hi ha hagut d'altres de variada envergadura.

Una notable crítica que rep la taxa turística, però, és que la gran majoria de la recaptació d'aquesta va parar a la zona costanera i no es dona prou suport a les regions internes, sobretot el cas de Lleida. Val a dir, que dites àrees són també les que més recapten (que amb l'àrea metropolitana de Barcelona aporten la meitat dels ingressos derivats de la taxa turística) l'impost.

Així doncs, es tracta més d'un problema de redistribució de riquesa de l'impost que no pas una errada del sistema de la Generalitat, atès que dit sistema està dissenyat per a rebre el que es dona.

En resum: la taxa turística catalana tingué un fort suport del sector privat en termes de col·laboració. Aquesta cooperació va fer que s'obtinguessin resultats que coincidien força amb la teoria sense necessitar de accions litigioses, com fou el cas de Balears. A més ha tingut una sèrie d'efectes positius addicionals en l'economia tot i que té alguns punts a millorar (de voler, no és obligatori) en l'apartat de redistribució de la riquesa per tal de donar millors oportunitats a les àrees menys riques pel que fà a la recaptació.

3.3.- Diàleg amb el sector públic i l'opacitat de la taxa.

3.3.1.- Recepció inicial.

El cas català ens mostra unes notables diferències respecte el cas balear, sobretot en l'actitud del Govern Autonòmic.

Inicialment el sector turístic presentà una actitud molt antagònica respecte la nova taxa turística, en considerar que els allotjaments catalans serien discriminats de la resta del territori espanyol degut al "mark-up" que aquest impost suposaria per als preus.

A finals de 2011, en saber que es plantejava crear l'impost, els representats del sector varen expressar la seva frontal i absoluta oposició a la mesura. Quasi semblava que la situació de les Balears es repetiria a Catalunya.

Es per aquesta raó que la Generalitat va decidir modificar el seu pla, prenent un camí que alteraria el concepte original de la taxa però que garantiria la seva supervivència. Després d'unes intenses negociacions l'administració Mas va decidir que els ingressos obtinguts d'aquesta taxa anirien a parar a promoure i assistir al sector públic.

Si bé això no acabava de lligar amb la idea d'una font de finançament incondicional per als municipis, la Generalitat compregué que podia tenir encara utilitat si es feia servir per a pagar una part especificada de les despeses.

3.3.2.- Anys posteriors.

D'aquí en endavant els empresaris de les diferents ens turístiques compliren escrupolosament la seva tasca sense queixes. En els anys 2013 i 2014 la taxa turística existí en silenci, sense rebre gaire menció excepte per comentar com complia expectatives i va créixer moderadament en recaptació.

Aquí està el punt clau. Pot ser el sector turístic no li agradés la taxa turística però la veien com una mesura justa i, sobretot, útil: la taxa turística és finalista i reverteix sobre el sector del turisme, de manera que "la voluntat no és recaptatòria", sinó de "regulació del mercat" i de "poder revertir els recursos en un sector estratègic".

Aquestes paraules gairebé han set un eslògan per part del departament d'hisenda de la Generalitat. El fet que, a més, hagin complert les seves promeses ajuda molt també. Una administració transparent (pel que fa a aquest cas) i que assoleix els objectius dóna credibilitat.

Els esforços i compromisos de la Generalitat han donat una imatge sòlida a la nova taxa. Aquesta imatge dóna confiança als empresaris i els encoratge a col·laborar-hi, cosa que genera un cercle virtuos d'utilitat a tots els membres participants. En el cas balear, per desgràcia, dit bucle no es va arribar a donar.

També hi juga un paper important el fet que el nivell socioeconòmic mitjà del turista a Catalunya sigui moderadament més elevat, en general, que el balear. Aquests turistes no es senten tan afectats pel preu de la taxa i, per tant, la preocupació dels hotelers és menor.

3.3.3.- Oposició i problemes als darrers anys.

Això no vol dir, però, que el nou impost fos rebut amb els braços oberts per tothom. Nombrosos empresaris, sobretot a Lleida, continuaven presentant una forta oposició a la mesura de la taxa turística.

Aquesta postura es feu palesa en la seva ferma reacció negativa vers les modificacions que es volgueren implantar a la llei a l'abril del 2015. Els lleidatans afirmaven, una altra vegada, que la taxa feia discriminacions dins la Comunitat Autònoma i feia especial mal a Lleida, degut a que els seus actius turístics eren molt similars als d'Osca i Andorra, i, el fet de tenir aquesta taxa feia a Lleida menys competitiva i atractiva per als turistes.

Feren múltiples reclamacions i queixes a fi de parar els canvis, si bé no ho aconseguiren i continuaren amb la seva postura negativa respecte al tema; rebent un ajustament a les seves prestacions tal com havien reclamat. L'impost es podia percebre com a just, però la seva repartició pot ser no tant, per casos com aquest.

Aquest fenomen també es donà al 2016 entre els creuristes i altres representants del turisme quan l'ajuntament de Barcelona considerà necessari pujar els impostos a l'abril, reacció que es magnificà quan la Generalitat decidí pujar-los de forma inesperada. La mesura, incrementar el preu a pagar, va causar un fort descontent entre els hotelers

Existeix, doncs, un equilibri molt fi: la taxa és apreciada com a útil generalment però hi ha casos de rebuig que són relativament freqüents. A més, tot i ser apreciada, la taxa es considera al límit del que és just. Tots els increments d'aquesta s'han denunciat per part del sector privat.

D'aquí un podria veure el balanç: la taxa turística catalana, gracies als esforços "publicitaris" de l'Administració i al compromís de complir d'aquesta, es pot percebre com un impost just i útil, així com transparent. Ara bé, però, és un impost que es considera just en natura i quantitat.

El sector turístic català pot haver set més diplomàtic i obert que els hotelers balears, però, certament, s'han oposat fèrriament a qualsevol canvi a l'alça de l'impost. Així doncs la Generalitat ha de fer aquest tipus de modificacions a l'alça dels valors impositius de forma molt separada en el temps per tal d'evitar una reacció negativa molt intensa per part dels empresaris que fes trontollar els fonaments de la taxa turística. Això, clar està, és una postura que només s'ha de mantenir realment als primers anys de l'impost, quan és més fàcil tombar-lo, més fàcil fer bandera contra ell. Més endavant ja estarà més fonamentat, més arrelat.

Capítol IV: LA TAXA TURÍSTICA A FRANÇA.

A principis del segle XX, la República francesa creà la seva primera taxa turística, un impost que ha estat subjecte a notables canvis amb el pas de les dècades. Tot i els canvis experimentats, la natura d'aquesta taxa es força diferent a la dels casos catalans i balears.

4.1.- Creació, perfil i evolució de la taxa.

4.1.1.- Creació.

La taxa turística francesa té una llarga història al seu darrera. Nasquè fa més d'un segle, al 1910, amb inspiració de les "Kur-Tax" dels Imperis Alemany i Austro-Hongarès.

La seva forma és curiosa en comparació dels dos casos que hem estat estudiant fins ara: es un impost *facultatiu*, es a dir, no obligatori, que es feia pel benefici de "des stations climàtiques et hydrominérales" (els balnearis de muntanya seria una traducció més aviat adient) ja que aquests no podien competir en termes de qualitat i dotació amb els balnearis dels països veïns.

La taxa francesa neix, explicava l'informe parlamentari de 2001 corresponent a la taxa, com un impost subvencionador, per a benefici del sector privat des del començament, tot donant la opció de si es desitjable o no, i, evitant fricció amb el sector turístic local. A més, es feia amb una part molt restringida i controlada del sector turístic (al començament), una cosa molt diferent pel que fa als altres dos casos, que afectarien a tot, o gran part de, el sector des del començament.

A mesura que passaren els anys, la llei s'ha esmenat en múltiples ocasions per tal d'expandir la definició (i el nombre) dels municipis i comunes que podrien aplicar aquesta taxa, així com crear una llista d'excepcions i deduccions. Analitzant aquests canvis, doncs, es pot veure que l'impost s'ha anat tornant complex i, fins i tot, diuen alguns analistes, "convolut" i aquesta és precisament un característica que els impostos haurien d'evitar, perquè fan que la seva gestió sigui més difícil i ineficient.

4.1.2. L'evolució de la taxa.

La taxa, com ja s'ha explicat, ha estat subjecta a nombroses revisions.

Tornant al tema de l'abast, que havíem mencionat a l'apart anterior, hi ha que dir que en 1919 passà a ser aplicable a totes les estacions turístiques, a més, s'inclougueren els departaments en 1927 i el turisme de vinoteca en 1935. Durant la Segona Guerra Mundial el govern de Vichi convertirà la taxa en obligatòria, però la mesura es revertirà en 1957. Curiosament, i, tot i ser grans focus turístics, les ciutats costaneres i de muntanya no tingueren el dret a aplicar l'impost fins al 1986 i el 1989 respectivament.

De fet, és una mesura curiosa ja que si bé la intenció de la taxa és garantir recursos que estimulin la qualitat (i així el volum) dels serveis turístics, no es permet aplicar-la a la

promoció turística fins al 1989. Un podria dir que suposa també una oportunitat desaprofitada durant molts d'anys de fer-la servir per a protegir el medi ambient, mesura que no es va aplicar fins al 1995, vuit dècades i mitja després de la creació de la taxa.

Pel que es pot veure, al marge de valoracions, aquesta ha estat una taxa que ha evolucionat al llarg dels anys, adaptant-se a les necessitats i sensibilitats de l'època. L'exemple més radical d'aquesta adaptació és la reforma del 1988 (denominada "Acta No. 88-13 per a la modernització de la descentralització"), la qual pretenia modernitzar el sistema de la taxa reformant la manera de captar la taxa, tenint control d'aquesta (es demanda tenir els documents de comptabilitat a ma per determinar el volum de turistes), així com modificant el sistema de penalitzacions. Si bé sembla que les modificacions fetes (que l'alcalde fes una querrela per una compensació poc substancial i incerta versus el sistema anterior, més eficient) no foren per a millor.

Alhora, també creà una taxa addicional a la taxe de séjour forfaitaire per als turistes i reactivà una taxa complementaria feta per a beneficiar als departaments que havia caigut en desús (un altre punt que reflecteix la complexitat administrativa de l'impost).

La part més important, però, fou la gestió de la taxa, ja que feia que coexistissin dues categories d'impost diferents (si bé seguien les mateixes regles comunes): la taxa de visitants tradicional, la taxa de tarifa fixa i a més la taxa addicional que els departaments poden aplicar. Les taxes s'apliquen a les mateixes bandes: ciutats de muntanya, costaneres, les que fan promoció turística, les que volen protegir el medi ambient etcètera.

4.1.3.-Característiques de la taxa.

Hi ha un ample ventall de possibles candidats, una gran varietat de possibles municipis i comunes, que són qui decideix si la taxa s'imposa o no. En cas afirmatiu, són els municipis els que decideixen el temps que s'aplicarà, qui estarà exempt o tindrà deduccions, quines seran les tarifes desitjades i qui haurà de pagar la tarifa plana.

La taxa turística francesa consta de tres parts

4.1.3.1.- La taxe de séjour.

Els valors a pagar per l'impost rondaven d'un a set francs, adaptant-se dels 20 cèntims a l'euro i mig que cada turista pagaria per cada dia que passés a l'establiment. Calia atènyer-se a aquests valors.

La taula de valors que es fa servir com a referència també ha estat sotmesa a esmenes en múltiples ocasions (1955, 1958, 1982 i 1993) per tal d'augmentar el nombre de categories d'establiments que són coberts per cadascun dels extrems de la taula. A més, també, s'ha anat fent més detallada (com per exemple la modificació de 1993 que ja distingia entre els nivells de qualitat dels càmpings) i s'han anat incrementant els seus valors (per exemple, no és fins a 1988 que la tarifa va poder carregar 7 francs màxim)

En resum, és un impost d'administració força descentralitzada (gràcies, en part, a la última gran reforma del 1988) atès que els municipis tenen molt de marge de maniobra alhora de

perfilar l' impost, la qual cosa la fa molt útil per a ajustar-se a la realitat socioeconòmica local i a les necessitats econòmiques. Aquesta reforma també ha fet que es pugui expandir l'àmbit de despesa dels ingressos derivats, si bé es va atenuar amb una ràpida modificació.

La taxa tradicional la paguen els no domiciliats en un municipi. Aquest concepte dóna molts de mal de caps ja que hi ha moltes excepcions a la idea en que es va concebre, la d'un impost que afectaria només a viles poc turístiques on vivien persones riques.

En comptes de crear una adequada definició de qué consisteix un turista, la taxa té un llarg llistat d'excepcions i deduccions. Algunes obligatòries (nens paguen 50%, no es cobra per motius de treball els primers tres dies com a mínim, etc.), altres opcionals (com ara menors de 18 anys).

Tots aquests detalls, de forma més o menys resumida, havien d'estar disponibles al coneixement de qui estigués interessat. Els llogaters i responsables dels negocis turístics s'encarregarien de la recaptació de l'impost així com de la administració i control de la paperassa (gent que havia pagat, volum pagat, exempcions i deduccions aplicades, etc.). La llei en 1988 estipulà també que serien ells qui pagarien l'import als governs municipals, un cop s'hagués acabat el període de recaptació de l' impost.

Ara bé, l'ajuntament podria exigir un pagament preventiu, d'un valor equivalent al 50% de la recaptació de l'any previ. Si es recaptava menys d'aquest valor, es tornaria la diferència.

Legalment, de donar-se el cas de no pagament s'incorreria en la persecució legal i la imposició de multes de fins a 3000 francs de l'època. Si es trigava a pagar, s'hi afegia un tipus d'interés del 0,75% per cada més d'endarreriment.

4.1.3.2-. La taxe de séjour forfaitaire.

Pel que fa la taxa de tarifa plana, coneguda com *la taxe de séjour forfaitaire*, aquesta és una taxa molt més recent, nascuda amb les grans reformes del 1988. El càlcul de la taxa es fa en base a la capacitat d'allotjament dels establiments durant el període de recaptació, tot seguint els mateixos perfils de fets imposables que l'original. En 1989 s'excloïa del principi de perdre la taxa i rebre reduccions i exempcions aquells casos en que s'oferia l'allotjament sense pagar.

Tornant a un punt explicat abans, el valor a pagar es basa en una escala determinada pel volum de turistes que es poden allotjar (unitats de capacitat) i el nombre d'estades a l'establiment, que es defineixen clarament en la llei en base a la classificació de l'establiment. En cas de ser un establiment no classificat, recau en el llogater determinar el volum de hostes a acollir. La taxa tindrà un ratio de reducció més elevat quan més temps l'establiment òbriga portes: 1 a 60 dies un 20%, 61-105 30%, i més enllà a 40% per tal de representar aquesta natura.

Així el Consell Municipal pot fixar la tarifa a apagar per unitat de capacitat, i és ell qui determina si es poden aplicar coeficients d'acomodació per a fer més paliable la taxa (i s'ha de decidir dos mesos abans de començar) així com el període de duració d'aquesta.

En termes d'obligacions i pagaments, les dues taxes són molt semblants: les principals diferències radiquen en el dipòsit del 50% de l'any anterior que no es re-emborsaria de ser el cas i que s'ha de pagar dintre dels 20 dies del venciment del crèdit. El mateix passa amb les penalitzacions, si bé la multa és més intensa éssent de 10.000 francs en els anys vuitanta.

4.1.3.3. La taxa departamental.

La taxa departamental es creà en 1927 per als departaments on l'objectiu inicial de la taxa era el de millorar el sistema de carreteres (esmenat en 1988 a tots els departaments), éssent un 10% addicional sobre la taxa original o sobre la nova taxa de tarifa plana, que l'ajuntament o comuna donaria al departament i que avui dia està destinat a millorar i desenvolupar l'àrea de la forma que es cregui més adient.

Així doncs, es pot veure un sistema impositiu molt detallat on hi ha molta matèria que es pot ajustar i determinar, fent un entramat molt variat amb el reglament existent. Aquest també ha estat subjecte, com hem vist i esmentat al llarg d'aquesta secció, a molts de canvis i addicions.

El problema, però, és que aquests canvis i adicions no solucionaven les mancances més fonamentals de la taxa turística francesa. Aquestes encara eren un problema tant en 2001 com en 2015, d'acord amb els informes parlamentaris presentats aquells dos anys. La reforma de 1988, la més profunda del segle XX seguia sense deixar clar què es considerava com a turista. Tampoc reduïa el nombre excessiu d'exempcions i deduccions de cap forma substancial.

És més, algunes de les mesures fetes varen demostrar ser negatives en termes globals, com les modificacions en el règim de cobrament de la taxa o la creació de la taxa fixa, que ha tingut un quasi nul seguiment. Aquesta tònica s'ha anat repetint en múltiples ocasions al llarg dels anys: moltes oportunitats perdudes a l'hora d'aplicar reformes que podrien haver estat completament exitoses.

4.1.3.4.-Conclusions

Per tant, així com està, els francesos mateixos, reconeixen que és un sistema imperfecte i molt complicat, la qual cosa resta valor i utilitat a la taxa. Val a veure que, això sí, s'ha mantingut força estable al llarg del temps, la qual cosa sí és un aspecte positiu que vindria bé a la taxa balear.

4.1.4.- Estatus actual de la taxa.

En l'actualitat, la taxa turística francesa ha experimentat una reforma nova en 2015 amb el decret número 2015-970, tot havent-hi hagut una esmena als articles de la taxa recentment en 2014.

Aquesta última iteració nascuda dels esmentats canvis s'ha centrat sobretot en fer la taxa encara més detallada, creant distincions entre els hotels de 4 i 5 estrelles a les taules a pagar i creant noves categories. Més important encara és que ha aportat major claretat en

els aspectes de recaptació de la taxa i ha incrementat el poder dels ajuntaments alhora de fer valer la seva posició en la recaptació. Hi ha hagut molt d'èmfasis en la lluita contra l'evasió d'impostos, així com la coordinació entre els ajuntaments i l'estat, si bé són encara insuficients en base a les estimacions fetes per l'informe parlamentari.

També pren mesures, en la forma de donar poders taxatius ex-officio a fi que els municipis no tinguin problemes quan hi hagi incompliment per parts dels deutors. Això es reforça amb la dotació als ajuntaments de la capacitat de mirar tota la informació comptable d'aquells que puguin ser subjectes a la taxe de séjour. Aquesta capacitat només es permetia als auditors dels impostos i s'opina, segons l'informe sobre la taxa de 2015, que la utilitat és dubtosa ja que no evita el frau fiscal de per si, i, que no és del tot rentable, tret de certes circumstàncies que són infreqüents.

Pel que fa a les exempcions, la taxa no es cobrarà a menors d'edat, persones relocalitzades per emergències, treballadors de temporada ni persones amb pisos amb lloguers inferiors als establerts per la llei. Manté, doncs, un perfil d'exempcions força similar a l'original. L'estructura de preus i obligacions de l'impost, tret d'alguns increments i la partició ja esmentada, no ha canviat molt. Com es pot veure a continuació.

Tarifas taxe de séjour 2015 (euros)

Establiment	Tarifa més baixa (€)	Tarifa més alta. (€)
Palaus i equivalents	0,65	4,00
Hotels de 5 estrelles i equivalents	0,65	3,00
Hotels de 4 estrelles i equivalents	0,65	2,25
Hotels de 3 estrelles i equivalents	0,50	1,50
Hotels de 2 estrelles, equivalents i altres	0,30	0,90
Hotels d'1 estrella, equivalents i altres.	0,20	0,75
Hotels i equivalents sense categoria definitiva	0,20	0,75
Allotjament sense categoria definitiva	0,20	0,75
Campings de 3 a 5 estrelles	0,20	0,55
Campings de 1-2 estrelles	0,20	0,20

Font: Rapport de la taxe de séjour 2015.

Responsabilitats depenent del tipus de local. (Font: Rapport de la taxe de séjour 2015.)

	Taxe de séjour	Taxe de séjour forfaitaire
Subjecte	L'hoste	L'hosteler
Responsable	L'hosteler o la plana de reserva	L'hosteler
Mètode de percepció.	Pagament immediat al contat	Pagament immediat al contat

4.2.-Els ingressos i la seva destinació.

4.2.1.- Ingressos.

Als anys vuitanta, els experts francesos reconeixen que el turisme no era, en si, una activitat que doni molt de valor en termes de taxació, sinó en els seus *spill-overs* que requerien unes despeses molt majors als ingressos derivats de la taxa (si bé es seguia mantenint la postura que la taxa seria útil si es mantingués el seu esperit).

La taxa turística no era un impost suficient per a les seves despeses, requisit clau per a un bon impost, donat que les despeses públiques en sanitat, recollida de brossa i la resta d'activitats, que eren responsabilitat dels ajuntaments, experimentaven increments molt bruscos en la temporada turística.

El Rapport del 2001 confirma que en termes d'aportació, per a l'any 2000 concretament, la taxa turística sols cobria un terç d'aquest tipus de despeses, però, a més el vertader problema és que se'n havia fet una distribució molt desigual ja que la recaptació es concentrava molt en certes ciutats (París aportava quasi una cinquena part) i la resta del territori suposava una partida dels ingressos molt reduïda. A tot això, a sobre, hi ha que afegir que la taxa sobre els negocis tampoc pot aportar suficients ingressos.

4.2.2.- Destinació.

Almenys, però, la taxa compleix amb la funció per a la que fou creada, la d'aportar un valor addicional al turisme, millorant les infraestructures i serveis. Aquesta missió s'ha seguit fermament generant així sinergia amb el turisme local. L'eficiència en l'administració de recursos és un punt positiu que val la pena recordar. Malhauradament, aquesta eficiència en la gestió de recursos no compensa la insuficiència de la taxa la qual no aporta prou ingressos per a finançar els projectes a realitzar.

La política dóna suport financer i unes ferramentes per coordinar accions a nivel supramunicipal (grups de comunes), la qual cosa incrementa la utilitat de l'impost com a eina de coordinació i planificació estratègica dels municipis que desitgin implantar la taxa. Es donen les ferramentes, però el resultat són una altra història, que aparcarem per comentar un poc més endavant, per a parlar ara un poc més de la reforma del 88.

4.2.3.- *Impacte de la reforma de la reforma del 1988*

4.2.3.1. *Impacte sobre l'impost tradicional.*

En 1988 s'inicia una profunda reforma de la taxa per a combatre aquest problema, juntament amb altres aspectes a millorar. S'apliquen múltiples canvis destinats a incrementar l'eficiència recaptadora de l'impost: el màxim puja de 5 a 7 francs, es crea un nou impost i es posen en funcionament un substancial etcètera de detalls addicionals.

La taxa recaptà un 170 milions de francs entre 500 municipis, uns 340.000 per cadascú al primer any. Tinguent en compte que a l'any 2000 aquest volum era de 350.000 francs per municipi, un no podria evitar pensar que hi havia algun problema, atès que el seu volum d'ingressos no creixia amb el temps, la qual cosa és un dels principis que els impostos locals han de tractar de seguir per ser eficients.

Múltiples raons portaven a aquesta problemàtica situació: la indefinició del concepte de turista, les excessives deduccions i reduccions i el fet de la gran descentralització de l'impost. Tot això portà a una gran manca de rigor en el control de la taxa en certs municipis que va desembocar en la seva desaparició en aquests en pocs anys. El complex entramat de l'esmentada taxa que permetia la flexibilitat de l'impost al mateix temps feia que no fos molt efectiu en l'increment de la recaptació al llarg del temps.

Aquest últim aspecte és alarmant i diu molt de la ineficiència que es trobava a la base de la taxa. En donar-se successos tals com que la taxa presentàs una recaptació nul·la en certs municipis, casos en que la taxa només es podia cobrar si fos exigible, volia dir que calia eliminar el seu principi de neutralitat i això distorsionaria les accions dels hotelers i altres.

Un altre detall important és el fet que cap de les iteracions d'aquesta taxa en el segle XX ha aconseguit (o pensat) fer figurar els apartaments i altres allotjaments que presten els seus serveis de forma no professional, fent-los de forma efectiva "intocables" i, per tant una font d'ingressos, que no es recapten.

4.2.3.2.- Els rendiments de la taxe de sejour forfaitaire i la taxa

departamental.

La llista de problemes en termes de recaptació també afectà a la mesura "estrella" de la reforma del 1988, la taxa de tarifa fixa del Govern francès. La seva creació, a efectes pràctics, fou un esforç donat que, en dotze anys només, l'implantaren entorn a 300 municipis i comunes dels més de 36.000 ens locals que hi ha a l'Estat francès. Un 0,8 per cent dels municipis l'empren.

Es pot dir, però, que la *taxe de sejour forfaitaire* francesa és quasi irrellevant en el gran esquema de les coses i dista molt de ser un impost suficient per a les despeses globals, fins i tot pel que fa als municipis que empren aquest impost. La gran raó es que aquest impost no permet discriminacions però, per contra, s'aplica a una activitat on existeix gran variació entre els diferents subjectes passius. Aquesta realitat fa que els experts i empresaris no vulguin recórrer a la seva aplicació.

Pel que fa a la taxa departamental, aquesta també segueix un perfil molt semblant al de la taxa de tarifa fixa.

Així doncs, es poden treure les següents conclusions per a la taxa turística de l'Estat francès:

- La primera és que aquesta taxa té una destinació clara, perfilada per cada ajuntament seguint un pla generalment coherent.

- La segona és que aquesta destinació es manté de forma estable, tractant els ens locals de complir el millor possible amb els seus compromisos.

4.3.- El diàleg amb el sector turístic i l'opacitat de la taxa

Hi ha una gran diferència entre la taxa francesa i les taxes espanyoles:

- La taxa turística francesa gaudeix del suport privat. Aquest suport, val a dir-ho, no és uniforme, es produeix sobre tot en les zones on la taxa turística fou cabdal per al desenvolupament del turisme. Aquelles regions que aconseguiren desenvolupar el seu sector turístic de forma independent, en canvi, tingueren una reacció molt similar a la dels casos català i balear en el moment de la seva aplicació. Sí, té suport privat, però no és universal.
- En termes generals, es pot dir que la Taxa turística francesa ha estat un èxit. Si bé certs *add-ons* de l'impost no han estat populars i han tingut un minúscul seguiment, la veritat és que és un impost ben acceptat i assentat. Si bé exemples com els ja esmentats (com el fet que, per la estructura de l' impost, no s'acabi cobrant en certs municipis) ens mostren certs problemes en la capacitat recaptadora, certament és un impost del qual ningú es pot queixar.

CAPITOL V :LA TAXA ÒPTIMA PER A LES BALEARS.

Després d'estudiar els tres casos més interessants, convindria analitzar com caldria que fos la taxa turística Balear.

5.1.- Quins objectius ha de complir la taxa turística?

- El primer objectiu que ha de complir és que aquest impost sigui suficient en ingressos. Sigui quina sigui la seva destinació, l'impost hauria de cobrir l'activitat o com a mínim la gran majoria d'aquesta. No serveix, veritablement, si només cobreix una part molt reduïda del valor o acaba resultant deficitària.
En l'aspecte de suficiència també caldria sumar-hi una altra addenda: el seu creixement sigui suficient al llarg del temps. Això, veritablement, no és un problema ja que el turisme balear té una gran base impositiva. Tanmateix, si es donessin casos com a França, degut a les característiques i contingut de l'impost, encara que de les accions dels agents econòmics, podria haver problemes. Per aquest motiu, cal que l'impost sigui clar i senzill per a evitar eventualitats com aquestes.
- També seria desitjable que l'objectiu i destinació de l'impost estigués ben perfilat, en part per evitar externalitats. Això significa que, per exemple, coses com "defensar el medi ambient" sense més concreció no serien considerades com a desitjables. En canvi, l'impost podria ser molt més útil si, per exemple, es digués que es destina a fer net les platges de fems o controlar i mantenir els camps de posidònia per a mantenir el benestar i puresa de les aigües insulars. Allò que fa més útil la taxa és la precisió i la claredat en la destinació, és a dir, que sigui una taxa afectada.
No només serà molt més efectiu l'impost sinó que a més, en veure's més clarament el seu objectiu i efectes, es percebrà millor i la gent no farà campanya tan activa contra ell.

En resum, convindria crear un impost que aporti prou diners, sigui adaptable i fàcil de gestionar, i que, a més, tingui clar l'objectiu pel qual ha nascut de manera que tots els passos abans mencionats tinguin una utilitat tangible.

5.2.- Alternativa 1, la taxa a nivell de la comunitat autònoma: pros i contres.

El Govern Balear sempre ha considerat aquesta possibilitat, és a dir, que sigui la Comunitat Autònoma qui recapti i gestioni l'impost. Al mateix temps també dóna algunes previsions i vies per a que els ens sub-comunitaris (sobretot els Consells Insulars) puguin fer ús de part dels recursos, si bé és el Govern Balear qui fa el corpus de la despesa.

Així doncs, veient la predilecció que s'ha tingut per aquest impost, convindria veure perquè es tria. Quins punts a favor hi ha de la taxa a nivell autonòmic?

5.2.1. Aspectes positius.

La gestió central presenta, clarament, una avantatge en "gestió", en el sentit que s'evitaran possibles duplicitats que es poguessin donar d'haver més d'un ens recaptador. A més, evitarà problemes imprevistos, com la competència fiscal i l'efecte mobilitat ja que, en haver-hi només un ens que abarca tota la jurisdicció, aquests problemes no es donaran. Així la taxa, a nivell comunitari, podria ser vista com a positiva, i, ho seria sense cap dubte, si aquest tipus de problemes fossin particularment preocupants per al Govern.

Un altre aspecte és que es podrà fer una política de més gran abast, aprofitant potencials economies d'escala i evitant costos de transacció, que serien el temps i esforç que haurien de dedicar els municipis a negociar en cas que el objectiu que es fixés per a l'impost cobris varies àrees municipis. En aquest sentit la Comunitat Autònoma no tindrà problema per a realitzar les tasques dins la seva jurisdicció, superior a la dels organismes locals i insulars. Així podrà, de necessitar-se, realitzar programes de més grans dimensions. D'aquesta manera s'assegura mantenir també una homogeneïtat en la qualitat del servei. Aquesta escala, a més, dona poder al Govern en cas que hi hagi algun empresari que se li enfronti. Resulta més difícil obviar la demanda privada si aquesta té més pes que l'ens públic.

Per últim, dir també, que permet un efecte redistributiu. Com hem dit podrà assegurar una homogeneïtat del servei, d'acord a l'interès general. Ara bé, això pot no donar-se a nivells inferiors perquè hi hagi diferències entre els ens a qui se'ls assigni la responsabilitat de l'impost. De fet, per ventura, hi hauria diferències en la recaptació d'aquest que podrien anar des del volum de visitants fins a l'existència d'un cost mínim en la tasca a fer que fos inflexible al volum de trànsit humà (per exemple la neteja de les platges). En aquest sentit, el nivell comunitari podrà pal·liar els desequilibris que es puguin donar entre els municipis en aquest respecte.

El fet de poder pal·liar els desequilibris entre els municipis també podria combinar-se amb una certa optimització de l'assignació dels recursos si el Govern Balear, en comptes de fer ell directament la despesa, donés part o la totalitat dels ingressos als municipis locals, que podrien ser més eficients en tenir una proximitat i perspectiva més clara de les necessitats. Donar llibertat de despesa, no de gestió, estalviarà mal-de-caps als ajuntaments alhora que els permetrà decidir a ells mateixos la despesa

5.2.2. Aspectes negatius.

La taxa a nivell autonòmic, com s'ha dit abans, no és perfecta. De la gestió centralitzada se'n deriven també alguns aspectes negatius. Si es fa una provisió centralitzada hi ha un problema que és que el servei ofert serà un bé més allunyat de les necessitats específiques dels individus, per exemple, es possible que els estàndards desitjats entre illes o municipis variïn força, i, això farà que la utilitat que els agents econòmics puguin derivar-ne sigui més

reduïda. Aquest problema es pot intensificar si, d'haver diferències notables entre els municipis, aquests necessitin bens molt diferents o no es faci una redistribució adient.

Alhora, la gestió centralitzada també pot generar ineficiències degudes a l'escala. Si controla un major perímetre es possible, però no necessàriament cert, que el Govern Balear doni menys importància a certes zones de reduïda escala que, per contra, a nivell local, puguin ser considerades com a clau i que necessitin de major inversió. De donar-se aquesta combinació i probabilitats podria portar a decisions no òptimes donat que no es considera a prou el detall local. A més d'això, cal tenir en compte que el temps de decisió serà molt més lent, en haver-hi més gent a prendre decisions i més nivells pels quals les decisions hauran de passar, fent que la realització dels projectes sigui menys àgil degut a una major cadena burocràtica.

Un altre aspecte negatiu, derivat de la estructura de l'impost i que es repetirà en els exemples que explicarem en els apartats que segueixen a continuació, serà que hi haurà certs problemes en la recaptació. Com es va observar en el cas balear i en alguns municipis francesos, dependre del sector privat en termes de recaptació pot portar problemes. En aquest cas, de no tenir la seva col·laboració podria portar a situacions d'impagaments i processos addicionals que afegeixen cost a la taxa.

5.3.- Alternativa 2, la taxa a nivell insular i/o municipal: pros i contres.

Hem parlat de la taxa balear a nivell autonòmic. Aquest nivell ha estat l'únic considerat en el cas balear. Però, què es podria esperar d'enfocar l'impost a un nivell inferior?(nivell insular i nivell municipal)

Per començar, seria convenient mirar els pros i contres d'aquests escenaris tot seguint la fórmula que proposava el sistema anterior.

L'idea desenvoluparia una estructura molt semblant a com es fa a nivell autonòmic : l'administració pública gravarà en base a l'estança turística.

Primerament, caldria comparar els dos nivells sub-comunitaris i qüestionar-nos què podria oferir un vers l'altre; en segon lloc, què podríem derivar d'aquestes alternatives. Evidentment, i per a sorpresa de ningú, Formentera no rebrà menció alguna en aquestes comparacions, en ésser indiferent el nivell administratiu que s'elegeixi.

5.3.1- Nivell insular, pros i contres.

A nivell insular tenim dos avantatges clars sobre el model municipal en termes de recollida i assignació dels ingressos, parlant, més concretament, d'evitar la competència fiscal i l'efecte mobilitat.

Es podria dir que la competència fiscal es donaria tant d'una forma com una altra, però, realment, es considera que existeixen diferències més substancials entre les Illes, suficients per a crear barreres entre l'una i l'altra més enllà dels incentius fiscals. Així doncs, evitaríem un possible escenari d'una guerra de preus entre els municipis, més procliu a ocórrer a les illes d'Eivissa i Menorca on aquestos ofereixen uns serveis i experiències semblants i hi ha molt poca distància entre els llocs d'interès a l'illa.

Quant a l'efecte mobilitat, aquest seria un cas que es donaria molt a les illes d'Eivissa, Mallorca i Menorca. Aquest és un problema sobretot a les illes d'Eivissa i Menorca per mor que com ja s'ha esmentat a la Pitiusa Major i Menorca les distàncies són irrellevants. Així és normal que un turista allotjat a la Vila d'Eivissa passi, per exemple, el dia a Cala Bassa (Sant Josep) i quasi tota la nit al West End de Sant Antoni. Efectivament tota la despesa a càrrec dels serveis públics (sobretot neteja i manteniment del medi ambient en forma de control i manteniment de les platjes) ha ocorregut a altres municipis però serà la ciutat qui cobri els ingressos donat que aquests és allí on s'allotgen.

L'efecte mobilitat serà considerablement intens a nivell municipal donat el fort trànsit que té lloc entre els diferents municipis on s'allotgen els clients, i, no necessàriament s'equilibrarà. Mallorca viuria un cas semblant entre els municipis rurals però no seria tant intens.

Amb la taxa a nivell insular es podria establir un repartiment dels ingressos de la taxa en base a estimacions sobre la intensitat de tràfic de persones, no de visitants, que hagin experimentat els municipis. Aquest repartiment es podria invertir directament per voluntat del Consell Insular i així poder idear projectes que abarquin la illa sencera, o bé concedir els ingressos als municipis per a que facin una gestió més adequada a les necessitats locals, és a dir, una taxa compartida a nivell infra-comunitari, donant autonomia de despesa, no de gestió. O bé es podria fer les dues coses, seguint el model català, donant part als ajuntaments i així assegurant-se una font d'ingressos.

Mancaria, però, la relativa proximitat entre Administració i tasca que tindrien els municipis, i pot ser hi hauria alguns problemes en el disseny del repartiment. Però, hi ha que dir que tot això són problemes amb solució força senzilla.

5.3.2.- Nivell municipal, pros i contres.

El nivell municipal, al marge dels problemes ja assenyalats en apartats anteriors (efecte mobilitat i guerra de preus), té certs avantatges. Els més importants són els següents :

- **Flexibilitat:** A nivell local, i en base al detall de la informació reunida al llarg del temps, aportarà als municipis les ferramentes per a dissenyar la taxa en base a les necessitats. Així doncs, l'Ajuntament podria fer un impost que sigui "perfecte" per al seu municipi sense cap perjudici per als altres. El possible temor a que hi hagi competència fiscal es pot solucionar ràpidament amb l'establiment de taules i

restriccions mitjançant un reglament o utilitzant la llei mateixa a fi de guiar les administracions i mantenir una certa harmonització.

- **Eficiència.** En aquest nivell, està demostrat a partir de múltiples estudis al llarg dels anys, que els administradors locals solen ser més eficients perquè tenen un ampli marge de maniobra per optimitzar la gestió d'outputs. El gran problema, i això ho assenyalà la Associació d'Òrgans de Control Extern Autonòmic (AOCEA), és que hi ha una deficiència endèmica en termes financers. Amb el control de l'impost del turisme es pot compensar aquest problema alhora que ofereix als municipis de les Balears un eina per a poder actuar en aquest àmbit que sempre suposa una despesa a fer front. Així parlariem d'eficiència en dos sentits: a) reducció dels dèficits que limiten la capacitat d'acció, i, b) una millor gestió respecte a nivells més elevats i allunyats al problema.

De l'eficiència, si aquesta estigués acompanyada de competència i bona gestió, es deriva un alt grau de compliment i "encert" per part de les Administracions Públiques. En haver-hi una escala més reduïda i específica, l'ens públic té una perspectiva més ajustada del que és necessita i la població ho percep més fàcilment, generant un major control ciutadà que es tradueix en ésser més proactiu i eficient.

Així doncs, en el cas que els agents econòmics siguin apropiadament racionals, és a dir, els ajuntaments no adoptin les guerres de preus com a estratègia dominant i presentin característiques de "planificadors benevolents", es tindria que la taxa, a nivell municipal i emprant les característiques originals, seria una excel·lent idea, millor que a nivell insular, a no ser que es consideri que els projectes a realitzar hagin de ser tots a n'aquest darrer nivell (cosa que veritablement no s'el cas) o que hi hagi preocupacions substancials per l'efecte mobilitat, generant desequilibris. Ara bé, potser que dits municipis no fossin plenament racionals i no fessin una gestió òptima; en aquest cas, no seria la millor decisió deixar l'impost en mans dels municipis.

5.4.- Alternativa 3, la taxa compartida entre el nivell autonòmic i el

l'insular o municipal: pros i contres.

5.4.1.- Concepte i característiques.

Una possibilitat és adoptar un model semblant al català i, trencant la tendència que s'ha mantingut fins ara en els anàlisis, que es parli en detall d'autonomia en la despesa, i no en la gestió.

Es a dir, aquí la idea seria que s'apliqui una taxa uniforme on, si bé el Govern central de les Illes s'ocuparia de fer la recaptació, gestió i repartir les quotes, una part dels ingressos aniria a parar de forma condicionada o incondicionada als Consells Insulars o als municipis. D'aquesta manera no tindran control en els ingressos que rebien, però decidiran la seva

destinació amb més o menys llibertat, la qual cosa pot ser un benefici per als òrgans que siguin receptors dels ingressos, atès que ells no hauran de preocupar-se de la gestió.

Donat que parlem de donar els ingressos de forma condicionada, caldria fixar unes regles, especificacions per tal de concentrar els esforços dels municipis. A fi de comptes, si es vol forçar un camí, el mínim que es pot fer es delimitar-lo. Per això caldran establir clarament reglaments d'acció que delimitin què es consideraria part de la tasca per la qual s'aportaran ingressos. Mentre que si es parlés de donar els ingressos de forma incondicionada, seria recomanable donar indicatius o provisió d'informació en cas que fes falta per a orientar la despesa dels municipis, però permetre el corresponent "laissez-faire".

5.4.2.- Aspectes positius i negatius.

La taxa compartida combinaria els aspectes positius dels dos exemples esmentats abans donat que la gestió seria més simplificada i econòmica, atès que només hi hauria un organisme involucrat i s'evitarien potencials redundàncies. A més, permetria la coordinació de projectes que abastirien la província emprant aquest tipus de fons i oferirien un coixí de maniobra a les illes que generessin menys ingressos. És a dir, podria ajudar a anivellar i reduir les diferències inter-territorials en cas que les administracions mostrassin el compromís corresponent.

Per l'altra banda, és mantindri un alt nivell de proximitat entre els problemes a resoldre i els agents que disposarien dels diners.

Però, el que és més important s'optimitzarien els aspectes que hem mencionat en el model comunitari, en ésser la distribució no només dels bens sinó també dels ingressos utilitzables dels municipis; per aquest camí, l'efecte redistributiu es maximitzaria ja que es podria cobrir de forma més eficient els projectes a major escala i alhora es tindria cobertura per a problemes específics on una provisió centralitzada seria inadequada, de forma que així compensaria un aspecte negatiu de la taxa comunitària

Aquest impost pot perdre una mica d'ajustament respecte el que representa la taxa a nivell municipal, o també, un cert poder d'acció respecte el nivell purament autonòmic. Però aquests dos aspectes negatius són compensats pel fet d'ésser més eficients en la recaptació i evitar problemes amb els contribuïdors (com pot passar en ocasions a nivell municipal) i en poder actuar en múltiples nivells i enfocaments (en contrast amb el nivell autonòmic)

5.5.- Alternativa 4, la taxa d'entrada i sortida: pros i contres.

Fins ara, s'ha considerat un pilar bàsic el fet que es fes la recaptació "a peu d'hotel". Les Illes Balears, però, poden fer una cosa diferent que cap dels tres governs ha intentat: la taxa d'entrada i sortida.

5.5.1.- Introducció del concepte i característiques.

Les Illes Balears tenen un avantatge respecte França i Catalunya, i aquest és el seu estatus insular. La geografia balear limita la forma d'accedir-hi a les Illes als aeroports i als ports. Això podria permetre aplicar una taxa d'entrada i sortida als turistes.

Mentre que en els altres dos casos que s'han estudiat, l'accés als territoris era més fàcil i possible per moltes més àrees, a les Illes el turista es veu limitat a molt pocs punts d'accés. Aquesta situació, doncs, fa que, en comptes d'haver d'aplicar un control constant a àmplies àrees per tal d'evitar "intrusos", sigui suficient amb implantar un grapat d'oficines "de duana" als colls de botella que ja em esmentat. Els turistes hi hauran de passar sí o sí, i, a més això restarà responsabilitat als hotels, una funció que, sovint, no els acaba d'agradar del tot.

La administració de l'impost seria força eficient a nivell insular ja que es tindrien en compte les particularitats de les Illes i no es cauria en el parany d'una competència fiscal que podria existir entre municipis per a afavorir els seus ports. Cal afegir, que si es fes a nivell municipal hi hauria gent que s'allotjaria i consumiria a municipis de l'interior però els municipis que haguessin d'assumir la seva petjada ecològica i càrrega dels serveis no rebrien ingressos. A més d'això, cal considerar que els aeroports no podrien gestionar-se per sota d'aquest nivell, atès que d'estar situats en un sol municipi generarien un biaix a favor del municipi privilegiat. En resum aquesta no és una taxa adequada per als municipis.

Si bé pot semblar eficient actuar al nivell comunitari, el cert és que es poden donar uns certs desequilibris entre Mallorca i les altres illes en quant a la redistribució en termes proporcionals. Potser, val a dir-ho, ens mostraria, però, una situació més equilibrada que a nivell insular.

A nivell comunitari caldria fer uns grans esforços que tinguessin en compte aquestes diferències mentre que el consell insular podria fer el mateix i molt més ràpid en no tenir que discutir amb les altres illes. En cas contrari, es tindria un impost rígid que no acabaria d'adaptar-se a la totalitat de l'aspecte turístic.

Al marge d'aquesta "rigidesa" i potencial, si bé lluny de ser cent per cent probable, pèrdua d'eficiència econòmica, el nivell comunitari podria fer una tasca que el nivell insular no seria capaç de fer a causa del caràcter modular de l'impost a nivell insular: redistribuir els ingressos de l'impost. Per tant, en comptes de discutir d'autonomia de gestió, que permeti a les illes dissenyar l'impost que els hi convingui, podríem parlar d'autonomia de despesa. D'aquesta forma, si bé l'impost podria no estar optimitzat als paràmetres de cada illa sota els criteris paraigua comunitaris, la despesa sí ho estaria i es veuria lliure de la possibilitat, si bé escassa i reduïda, de la competència fiscal entre les illes. A més, això permetria distribuir els ingressos entre elles, suavitzant les diferències que es poguessin anar generant i incrementant mitjançant cicles viciosos.

5.5.2.- Punts a favor.

Al marge de decidir si elegim el model insular o el comunitari, cal mirar els pros i els contres del model.

Primerament dir que aquest enfocament té dos clars avantatges, si bé no està lliure d'inconvenients. Els avantatges són els següents:

- Senzill i barat. Si l'impost segueix aquest disseny serà una cosa molt fàcil de controlar i no causarà problemes. En comptes d'haver de recórrer als hotelers per a recaptar la taxa, i, després haver de controlar-lo; o d'haver de dissenyar una taula que "percebi adequadament" la natura de l'impacte que tindrà l'estada del turista en qüestió, la taxa consistiria en establir un cànon fixe que seria gestionat per unes poques oficines que estarien controlades directament pel Govern, eliminant un nivell de gestió en fer-se la recaptació de forma directa. Així es passaria de controlar una ampla xarxa a, com s'ha dit abans, controlar un grapat de colls de botella que requerien menys esforç.
- Inevitable. Com es pogué observar en el cas francès i balear, existeixen formes d'eludir un impost d'aquestes característiques. Bé sigui per romandre en allotjaments no reglamentats o perquè ho fan a casa d'algun amic, existirien turistes que no pagarien impostos turístics en no tenir que accedir a un establiment que estigués subjecte al gravamen. Amb aquest cas això no passaria ja que el turista necessàriament ha de passar pels aeroports o pels ports per tal de gaudir d'una estància en l'arxipèlag balear. Fins i tot, els creueristes, que no pagarien la taxa d'organitzar-se aquesta en base a l'estada en hotels, també es veurien afectats donat que també formarien part de la base imposable.

5.5.3.- Punts en contra de la taxa.

Val a dir, però, que aquest impost té un parell de problemes que no podem oblidar.

Al marge de quan invasiu es pugui percebre, encara que en realitat no seria molt diferent a l'impost de consums del segle XIX, aquest impost és altament regressiu i pot generar problemes en quant a la distribució.

És regressiu ja que en gravar a l'entrada i a la sortida del turista, s'inclourien dins la mateixa categoria tan aquells que han estat un dia com els que hi han estat un mesada. En canvi el que sí es podria fer seria establir una quota de sortida subjecta als dies d'estada, la qual cosa no seria molt difícil de controlar emprant un registre senzill. Malgrat tot, així encara es continuaria sense poder fer distinció entre aquells que han estat en un hotel de cinc, els que han estat en un de quatre, o en un de tres estrelles. Per tant, caldria demanar informació addicional en un nivell molt semblant al que s'està demandant ara i, d'aquesta manera, caure en els mateixos paranys en que es pot caure a l'actualitat (residències no regulades, molts de punts on mirar, etc.). No és ja un problema molt gran però la inconveniència i, a ulls d'alguns, la ineficiència existeix de totes formes.

Pel que fa al problema de la redistribució aquest és senzill d'explicar: sabem que ve la gent, però no sabem a on va. Aquest punt, sobretot preocupant a Mallorca, on hi ha un gran nombre de municipis no portuaris, ens pot portar a discussions i desequilibris sobre quins municipis i quines regions són les receptores dels turistes i dels diners derivats de la taxa. Val a dir, que aquest és un problema que sols es donaria en el cas que el Consell Insular o la Comunitat Autònoma volguessin atribuir els ingressos als municipis, en comptes de fer la despesa ells mateixos.

Aquesta manca de claredat en parlar de la destinació dels diners és problemàtica des d'un punt de vista de gestió . És un problema sobretot de Mallorca, si bé es podria aplicar a Menorca i, en molta menor mesura, a Eivissa, degut a la ratio ports/municipis que hi ha a aquestes illes.

5.5.4-. Possibles solucions als problemes plantejats.

Ara bé, aquests problemes es poden solucionar.

Com s'ha dit, la majoria dels problemes que es poden derivar d'aquest estil de taxa estan basats en la manca d'informació: quant de temps estaran els visitants, on estaran... Creant una base de dades relativament senzilla (per exemple: municipi de residència, i nombre d'estrelles/categoria del allotjament) es podria tenir la informació necessària per a gravar adequadament als turistes alhora que es podria determinar justament on haurien d'anar a parar els ingressos.

Seria un procés més lent, donat que el personal que s'encarregaria de fer-ho no seria tant nombrós com si es fes a través de la planta hotelera, car que operant en els denominats "colls de botella" que son els ports i aeroports, aquesta situació seria inevitable. Malgrat tot, podria ser un sistema útil de tenir un disseny ben plantejat , dinàmic i amb capacitat de retroalimentació.

La taxa d'entrada i sortida té, doncs, molts de punts positius, i solventaria moltes de les pagues que tenen les actuals eco-taxas, agilitzant els tràmits i la recaptació de l'impost, tot suprimint conflictes amb el sector turístic ja que no estaria involucrat en la recaptació. Si bé hi ha alguns punts de les seves característiques i disseny que són un poc problemàtics, no són insalvables i, fins i tot, podríem arribar a prescindir d'ells, com és el cas de solucionar l'aspecte de la regressivitat.

CAPÍTOL VI: BALANÇ FINAL I CONCLUSIONS DEL TREBALL.

Un cop analitzades les dades, així com contextualitzades en diferents escenaris, toca portar el treball a la seva conclusió final.

A fi de d'elaborar aquesta, primerament passo a comentar conclusions generals extretes d'aspectes que han estat desenvolupats al llarg del treball.

6.1.- Balanç sobre la destinació i l'objectiu de les taxes.

En aquest aspecte les tres administracions que hem analitzat han afrontat la taxa de forma molt diferent: Balears ha volgut defensar el medi ambient; Catalunya i França han volgut promoure el turisme però la primera ha presentat criteris més estrictes quant al grau de satisfacció de l'assoliment de la taxa.

L'objectiu de la taxa Balear és un objectivament vàlid, la preservació del patrimoni natural d'un territori no és sinó encomiable i necessària al llarg termini. Per tant, es pot considerar com una taxa raonable i racional en termes econòmics (és volen corregir o al menys compensar externalitats negatives). El problema que històricament ha estenallat l'eco-taxa Balear ha estat la seva indefinició. En general, la terminologia i els objectius que volia aconseguir el Govern de les Illes han estat poc definits. El *qué* i el *per qué* està clar, aconseguir sostenibilitat mediambiental, però manca el *cóm*.

Aquesta realitat ha fet que els esforços esdevinguessin dispersos i poc organitzats, de tal forma que, el que en principi era un bon objectiu ha acabat perdent aquesta qualitat. La taxa balear hauria guanyat molt si hagués estat més específica o hagués presentat un enfocament menys ambiciós. Un exemple d'aquesta manca de concreció és pot observar en el mateix document de la primera llei, on a l'apartat b) de la secció de les destinacions de l'impost: "*Adquisición, recuperación, protección y gestión sostenible de espacios y recursos naturales*". En ell clarament podem observar el fet que no explica quins llocs cal prioritzar, quins es consideren que necessiten protecció i gestió o qualsevol altra pregunta que fàcilment pugui sorgir a l'hora de plantejar-se qualsevol actuació.

En els casos francès i català es pot dir que la valoració depèn dels criteris, si bé ambdós han perseguit el mateix objectiu (donar ingressos per a despeses específiques per tal de potenciar el turisme). França és més flexible, en estar l'impost menys controlat, la qual cosa pot fer que la taxa sia més útil des del punt de vista de la gestió pública clàssica, ja que permet gastar en altres àmbits necessaris; per contra, la gestió catalana, en tenir molt clar què és pot/cal fer i què no, la seva utilitat es veu reforçada des de l'òptica de la nova gestió pública, en ésser un impost molt orientat als objectius i a obtenir un resultat concret. A més, el text català és menys bizantí que el francès, la qual cosa el fa més fàcil d'emprar i treballar.

En general, per acabar aquest apartat, podem dir que quan més delimitat estigui l'impost més útil serà, doncs no haurà de cobrir tant de terreny i evitarà des-economies d'escala que, per desgràcia, va presentar l'eco taxa en la seva primera versió al tractar d'abarcant tant nombrosos aspectes. No té un mal objectiu final però manca adreçar-lo.

6.2.- La gestió de l'impost.

S'ha pogut veure que les tres administracions presentaven diferències quant a l'objectiu de la taxa; ara bé, si parlem de gestió, en canvi, s'observa un clar espectre entre centralització i descentralització: el cas balear seria l'exemple de màxima centralització, en una posició central estaria el model compartit de la Generalitat mentre que França es situaria a l'altre extrem donada la plena autonomia dels seus municipis.

El cas Balear presenta aspectes ben dissenyats. Si bé és cert que la gestió pública a nivell centralitzat pot ser inadequada en perdre de vista els detalls (i això s'ha comentat sovint), el nivell comunitari ens permet moure els fons i destinar-los a qualsevol necessitat que presentin les Illes. Així es poden centrar els esforços en projectes claus i es millorar els resultats d'aquests. A més, en el cas de voler un impost que tingui un aspecte redistributiu, el model Balear podria ser força sòlid per aquesta tasca (encara que aquest no ha estat mai l'objectiu principal del Govern Balear). Afegir cal, que l'ús de la gestió centralitzada podria ser molt eficient també si s'emprés una taxa basada en arribades o partides dels turistes, aprofitant el caràcter insular de la Comunitat Autònoma. El problema ha estat que no s'ha capitalitzat a prou aquesta centralització, derivada de la manca de focus de la destinació de la taxa. Això ha portat a que hi haguessin certes ineficiències.

Com sempre, l'aspecte de flexibilitat és el principal punt fort del cas francès, així com el presentar un alt potencial d'eficiència. El problema, però, que podem observar de les dades i casos recollits, rau en el fet que dita eficiència no ha arribat a la seva fruïció, en vista que molts de municipis han acabat essent incapaços de cobrar la taxa degut a les característiques de l'impost. En aquestes ocasions prou freqüents, malauradament, és podria dir que l'administració es beneficiaria d'una recaptació a un nivell administratiu superior, més impersonal respecte al ciutadà i a les condicions locals, idea que es començava a debatre entorn a 2015 per tal d'evitar l'anteriorment descrita situació. La taxa francesa té un ideari força sòlid però certs aspectes penalitzen els seus resultats positius.

Per últim, està el cas català que, es podria dir, combina els millors aspectes d'ambdós mons. La porció de la taxa que controla la Generalitat abarca tot el territori, per tant, no pot estar més "allunyada", la qual cosa evitaria casos com els incidents d'impagament de certs municipis a França i, al mateix temps, podria fer projectes a "gran escala". Alhora, com que els municipis hi participen d'ella, els ens locals se'n beneficiarien i a més podrien garantir (d'haver-hi un comportament econòmicament racional i transparent) que se'n fes un bon ús amb efectes clarament comprovables. De tota manera, val a dir que no és un model perfecte, ja que té certs problemes i conflictes pel que fa a l'aspecte de la distribució/repartiment de l'impost.

Així doncs, es podria considerar com a recomanable un impost que, en ésser gestionat i recaptat per l'ens de màxima autoritat territorial, col·laborés amb els ens per sota ell, a fi d'atacar els problemes des de múltiples angles, de forma que maximitzi la probabilitat d'èxit.

6.3 Conclusió final del treball.

Com s'ha anat explicant al llarg d'aquest treball, el turisme és considerat dins l'economia balear com una peça clau que, a més, té una petjada molt intensa en termes

mediambientals. Per aquesta raó es considera addient una possible intervenció de l'Administració i és precís que es gravi l'activitat turística.

A més a més, també és considerat que el Govern Balear necessita fer certs ajustos importants en la seva política de gestió de l'impost. Primerament es pot dir que, certament, té encerts, com donar prioritat a la protecció del medi ambient (la qual cosa és una gran preocupació per a les Illes); ara bé, en segon lloc, és cert que pot aprendre molt de la Generalitat de Catalunya, sobretot en l'apartat de concreció però també en el d'implicar múltiples nivells administratius (ajuntaments, Generalitat i sector privat). De complir en aquests dos apartats la taxa de les Illes incrementaria substancialment la seva eficiència al concentrar esforços.

Quant al cas francès ens mostra punts positius de la administració a nivell local, però també les errades i paranys en els que aquesta pot caure, així com els problemes que hi ha en aquest sistema, donant un balanç més neutral.

A més d'això, pot ser, el Govern de les Illes ha pogut cometre un error al descartar una taxa d'entrada i sortida pel que fa a la recaptació dels impostos. Escollint el model que ha mantingut procedent de la taxa de 2001, malgrat els mals resultats que va obtenir en el passat amb aquest mètode i que és molt probable no es produïrien d'aprofitar-se la condició insular de la comunitat autònoma per tal de gravar l'impost de forma controlada, mostra una certa manca d'anàlisi retrospectiva.

En conclusió i continuant amb les idees que s'han defensat en aquest treball, la taxa turística fa falta però el Govern Balear ha de fer ajustos beneficiosos, sobretot en els àmbits encaminats a determinar on cal destinar els recursos de la taxa, per tal de poder orientar-los a resultats concrets i poder fer assignacions eficients, i, ha d'assegurar la participació dels diferents nivells de l'Administració. A més, cal afegir que aplicar la idea ja proposada de la taxa d'entrada i sortida seria molt útil.

Tots aquests criteris combinats portarien, en teoria, a una elevada optimització de l'impost que faria que la Taxa Turística de les Illes Balears fos l'instrument públic que el territori balear necessita per aquesta situació. La base és correcte, només caldria refinar la metodologia.

BIBLIOGRAFIA.

- Amer Fernàndez, J. *Empresariado hotelero e implementación de un impuesto turístico: el caso de la “ecotasa” en Baleares*. Cuadernos de turismo, Universitat de les Illes Balears, 2003.
- Andreu, N. ; Blázquez, M. ; Lòpez S. ; et al. *La mesura de la sostenibilitat del turisme a les Illes Balears*, Universitat de les Illes Balears, 2001.
- Bouvard, M.M. *Rapport d'information déposé en application de l'article 146 du règlement par la commission des finances de l'économie Générale et du plan sur la taxe de séjour*, Informe al Parlament francès, 2001.
- *DECRET 161/2013, de 30 d' abril, pel qual s' aprova el Reglament del Fons per al foment del turisme*, Govern de la Generalitat de Catalunya, 2013.
- Dades estadístiques diverses, Institut d'estadística de Catalunya, 2012-2017.
- Layard, A. *COMPLEMENT Taxe de séjour*.
- *Ley 7/2001, de 23 de abril, del impuesto sobre las estancias en empresas turísticas de alojamiento, destinado a la dotación del fondo para la mejora de la actividad turística y la preservación del medio ambiente*, Govern de les Illes Balears, 2001.
- *LLEI 5/2012, del 20 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics*, Govern de la Generalitat de Catalunya, 2012.
- Noriega, A. “Los hoteleros deben aún 51 millones de ecotasa en Baleares”. Per a El País, 9 de setembre de 2004.
- *Rapport du gouvernement au parlement examinant l'opportunité et les modalités du transfert de la gestion de la taxe de séjour a l'administration fiscale*, Informe per al Parlament de França, 2015.
- Solè Vilanova, J. *El finançament possible de la Generalitat i els ajuntaments vers el turisme*, Universitat de Barcelona, 2004.
- Solè Vilanova, J. *Context i objectius*. Revista TotCETT, número 23, pàgina 13, Grupo CETT, 2012.