



UNIVERSITAT DE  
BARCELONA

# IBI I VALORS CADASTRALS.

Anàlisi dels coeficients d'actualització  
aplicats als municipis de Catalunya (2014-19)

Sandra Ledesma Benítez

Joaquim Solé Vilanova

Grau d'Economia

Facultat d'Economia i Empresa

Universitat de Barcelona 2019



## **IBI i valors cadastrals. Anàlisi dels coeficients d'actualització, aplicats als municipis de Catalunya (2014-19)**

L'actualització de valors cadastrals és una de les qüestions més importants quan es parla de potenciar l'Impost sobre Béns Immobles. En aquest cas, es pretén analitzar el paper dels coeficients d'actualització lineals potestatsius en els municipis de Catalunya (2014-2019).

Primer, s'estudia el marc teòric d'aquests coeficients i del tret que el valor del coeficient depèn de l'últim any d'entrada en vigor de valors cadastrals. Segon, s'elabora un anàlisi descriptiu sobre l'aplicació dels coeficients potestatsius durant aquest període. Per últim, es crea un model lineal per valorar quins factors han influït sobre els ajuntaments en l'utilització dels coeficients d'actualització.

Els resultats demostren que l'antiguitat dels valors cadastrals, la proximitat del municipi a zones urbanes o rurals i l'endeutament són algunes de les variables importants que els ajuntaments han tingut en compte a l'hora d'actualitzar per coeficients.

**Paraules clau:** Impost sobre Béns Immobles, valor cadastral, coeficient d'actualització potestatiu, revisió cadastral, municipi, Catalunya.

## ***Property Tax and assessed values. Analysis of the updating coefficients, applied on the municipalities of Catalonia (2014-19)***

*Updating assessed values is one of the most important issues when talking about boosting the Property Tax. In this case, we intend to analyze the role of the optional linear updating coefficients to be applied on the assessed values of property in the municipalities of Catalonia (2014 to 2019).*

*In the first place, the theoretical framework of these coefficients is studied and, above all, the main characteristic: the value of the coefficient depends on the last year of entry into force of assessed values. Second, a descriptive analysis is made on the application of the optional coefficients during this period. Finally, a linear model is created to check which factors have affected the use of the updating coefficients.*

*The results show that the antiquity of the assessed values, the proximity of the municipality in urban or rural areas and the indebtedness are some of the important variables that affect the municipal decision of applying the updating coefficients.*

**Key words:** *property tax, assessed values, optional linear updating of values, assessment of property, municipal finance, Catalonia.*

# ÍNDIX

0. Introducció . . . . .	1
1. Introducció a l'Impost sobre Béns Immobles . . . . .	2
1.1. Què és l'IBI? . . . . .	2
1.2. Propietats i avantatges de l'IBI . . . . .	2
1.3. Evolució i reformes jurídiques del marc legal de l'IBI . . . . .	6
1.3.1. De la Contribució Territorial Urbana a l'IBI: l'aprovació de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals al 1988 . . . . .	6
1.3.2. Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals, 2004	7
1.3.3. Llei del Cadastre Immobiliari, 2002 . . . . .	7
1.3.4. Mesures tributàries per la consolidació de les finances públiques, 2012 . . . . .	8
2. Marc teòric de l'IBI: els elements de l'impost . . . . .	9
2.1. Fet imposable . . . . .	9
2.2. Tipus de béns immobles . . . . .	9
2.3. Base imposable de l'IBI . . . . .	10
2.4. Valor cadastral . . . . .	10
2.4.1. Què és el valor cadastral? . . . . .	10
2.4.2. Vies de determinació del valor cadastral . . . . .	10
2.4.2.1. La revisió cadastral . . . . .	10
2.4.2.2. L'actualització lineal per coeficients obligatoris . . . . .	11
2.4.2.3. La regularització cadastral . . . . .	12
2.4.2.4. L'actualització lineal per coeficients potestatus . . . . .	13
2.5. Base liquidable. Definició i mètodes de càlcul . . . . .	13
2.5.1. Mètode 1: 1984-1997 . . . . .	13
2.5.2. Mètode 2: 1998-2002 . . . . .	14
2.5.3. Mètode 3: 2003-actualitat . . . . .	15
2.6. Tipus impositius de l'IBI. . . . .	15
3. Les conseqüències de la no revisió cadastral en termes d'IBI . . . . .	17

3.1. Gran divergència en l'antiguitat de les ponències de valors cadastrals entre els municipis	. . . . .	17
3.2. Desfasament entre el valor cadastral i el valor de mercat	. . . . .	18
4. La creació dels coeficients d'actualització potestatus	. . . . .	20
4.1. Marc legal dels coeficients d'actualització potestatus	. . . . .	20
4.2. Esquema i implicacions del nou mecanisme d'actualització	. . . . .	21
4.2.1. La doble vessant del disseny dels coeficients potestatus	. . . . .	21
4.2.2. Repercussió dels coeficients d'actualització potestatus sobre la base liquidable	. . . . .	22
4.2.3. La base tècnica dels coeficients d'actualització potestatus	. . . . .	23
4.3. La dualitat dels coeficients d'actualització: objectius aparents	. . . . .	24
4.3.1. Objectius per a municipis amb ponències de valors > 14 anys	. . . . .	24
4.3.2. Objectius per a municipis amb ponències de valors ≤ 14 anys	. . . . .	25
5. L'aplicació dels coeficients d'actualització a Catalunya 2014-2019	. . . . .	26
5.1. Presentació i rellevància de la base de dades	. . . . .	26
5.2. Una primera aproximació a l'estudi: l'aplicació dels coeficients d'actualització	. . . . .	28
5.3. Estudi descriptiu sobre l'aplicació dels coeficients d'actualització potestatus	. . . . .	31
5.3.1. La no utilització dels coeficients d'actualització potestatus	. . . . .	31
5.3.2. L'utilització dels coeficients d'actualització potestatus	. . . . .	35
5.3.2.1. Hipòtesis de resultats I: municipis amb revisions cadastrals anteriors a 2004	. . . . .	35
5.3.2.2. Hipòtesis de resultats II: municipis amb revisions cadastrals després de 2004	. . . . .	42
6. Elaboració d'un model de regressió lineal	. . . . .	46
6.1. Especificació del model de regressió	. . . . .	46
6.2. Estimació i interpretació dels models de regressió	. . . . .	48
6.2.1. Estimació i interpretació I: municipis amb	. . . . .	

revisions cadastrals anteriors a 2004 . . . . .	48
6.2.2. Estimació i interpretació II: municipis amb	
revisions cadastrals posteriors a 2004 . . . . .	53
7. Valoració global sobre l'efectivitat dels coeficients potestatis 2014-2019 . . . . .	56
8. Conclusions . . . . .	59
9. Bibliografia . . . . .	61
10. Annexos . . . . .	66

## **PRESENTACIÓ**

El motiu principal de la tria d'aquest tema ha estat l'interès en ampliar coneixements sobre el funcionament del sector públic espanyol. Concretament, conèixer quins són alguns dels reptes als quals s'enfronta la hisenda pública local a Espanya actualment i entendre la dimensió que pren l'IBI en la realitat del ciutadà.

La realització d'aquest treball no hagués estat possible sense la ajuda incondicional del meu tutor, Joaquim Solé, que m'ha ensenyat, m'ha guiat i, sobretot, m'ha fet reflexionar. Especial agraïment també a l'Esther Vayà pel suport prestat en la perspectiva economètrica del treball i, per últim, a la família i amics.

## 0. INTRODUCCIÓ

Actualment, l'Impost sobre Béns Immobles representa un element fonamental en el finançament local espanyol degut a l'estabilitat tributària que proporciona. Tal és la seva rellevància que, des de la seva constitució, són moltes les mesures orientades a corregir una de les grans debilitats de l'impost: el sistema d'actualització de valors cadastrals.

En els últims anys 35 anys, el desfasament dels valors cadastrals per la no revisió cadastral ha esdevingut una qüestió prioritària en termes de potencialitat i equitat de l'impost. A Catalunya, l'any 2019 gairebé el 70% dels municipis tenen valoracions cadastrals de més de 20 anys d'antiguitat. Una situació crítica a la qual s'han afegit els desajustos en valoració cadastral com a conseqüència de les inestabilitats del sector immobiliari durant la crisi econòmica.

Aquest treball elabora un estudi sobre l'últim dels mecanismes d'actualització cadastral: els coeficients lineals potestatus, aplicables segons l'any d'entrada en vigor de l'última revisió cadastral. Es tracta d'un instrument que entra en vigor al 2014 incorporant dues novetats essencials en el seu procediment. Per una banda, és un mecanisme voluntari que els ajuntaments han de sol·licitar de forma expressa al Ministeri d'Hisenda i, d'altra banda, és una eina dos efectes alternatius: incrementa els valors cadastrals de les ponències de valors més antigues i redueix els valors de les més recents.

Després d'un període de sis anys d'aplicació del nou procediment, l'objectiu és analitzar l'utilització d'aquests coeficients potestatus d'actualització lineal de valors cadastrals en els municipis de Catalunya. Concretament, es pretén determinar quins són els factors socioeconòmics que influeixen sobre les administracions municipals en la decisió de sol·licitar voluntàriament el procediment al Ministeri d'Hisenda i actualitzar els valors cadastrals per coeficients.

Des de la perspectiva del marc teòric, es tracta de realitzar una anàlisi en profunditat sobre l'IBI i les diferents vies de determinació i actualització de valors cadastrals que han existit fins l'actualitat. Seguidament, es pretén indagar sobre les conseqüències principals a les que aquest sistema d'actualització cadastral ha derivat i posar en context la creació dels coeficients potestatus.

En quant a l'anàlisi aplicada, l'objectiu és crear una base de dades que incorpori, per a cadascun dels municipis de Catalunya, l'utilització dels coeficients d'actualització entre 2014 i 2019 i algunes de les variables socioeconòmiques més importants com l'endeutament, la dimensió del municipi o la localització a zones urbanes o rurals.

A fi de concretar l'estudi, es proposen diverses hipòtesis de comportament pels ajuntaments i, a través d'estadístiques descriptives, es buscarà determinar si alguna de les variables seleccionades influeixen especialment a l'hora d'aplicar voluntàriament l'actualització de valors cadastrals per coeficients potestatus. Per últim, les eines d'inferència estadística donaran resposta a les hipòtesis inicials i permetran elaborar una valoració global dels coeficients potestatus d'actualització de valors cadastrals.



# 1. INTRODUCCIÓ A L'IMPOST SOBRE BÉNS INMOBLES

Des del restabliment de la democràcia, Espanya ha experimentat un procés de descentralització progressiva en matèria econòmica i fiscal cap a nivells de govern inferiors, principalment les Comunitats Autònomes i les Administracions Locals.

Actualment, cadascun d'aquests nivells de govern tenen assignats un conjunt de funcions i competències que impliquen el plantejament i l'execució d'un pla de despesa. És a dir, es tracta d'un sistema fiscal plantejat des de la descentralització de la despesa pública, el concepte conductor de la Teoria del Federalisme Fiscal.

Quan l'Estat assigna unes competències de despesa determinades a nivells de governs inferiors, de forma innegable es genera la necessitat de cedir competències fiscals, és a dir, cedir poder tributari. Tal com expressa Zubiri (1987): "de la necessitat de descentralitzar des decisions de despesa segueix la conveniència de descentralitzar els ingressos". L'objectiu és bàsic: comptar amb instruments d'ingressos propis per cobrir les necessitats de despesa.

En aquest cas, l'anàlisi es centrarà íntegrament en l'àmbit municipal i, de forma més concreta, en el instrument d'ingrés impositiu més important amb el que compten les corporacions locals: l'Impost sobre Béns Immobles (IBI).

## 1.1. Què és l'IBI?

L'IBI constitueix la materialització de la imposició sobre la propietat immoble dintre del sistema fiscal espanyol, donat que la seva raó de ser és gravar el valor dels immobles; concretament, el valor cadastral<sup>1</sup>. Seguint aquesta lògica, es pot afirmar que la imposició de l'IBI és directa i real. En primer lloc, perquè les bases que grava són una manifestació directa de riquesa dels individus i, d'altra banda, perquè la configuració dels elements de l'impost no estan supeditats a cap individu, sinó a una possessió, a un patrimoni immobiliari.

En quant al poder fiscal, l'IBI és una figura tributària compartida entre l'Estat i les administracions locals. Per un banda, l'Estat té la capacitat normativa o poder de regulació, és a dir, la potestat de decidir sobre la configuració de l'impost i de tots els seus elements a través de l'aprovació de lleis. Degut a la incapacitat dels ajuntaments per elaborar i aprovar normes legals, aquestes corporacions es limiten al poder d'administració i apropiació de l'impost. Per tant, s'encarreguen de la gestió i la liquidació de l'IBI, així com s'apropien dels rendiments que genera, els quals quedaran reflectits en el pressupost municipal al capítol I d'ingressos en la classificació econòmica.

Tot i això, cal destacar que l'IBI és considerat un impost essencialment municipal perquè l'Estat regula de tal manera que permet que les administracions locals tinguin autonomia tributària i regulin sobre alguns aspectes concrets a través d'ordenances fiscals.

## 1.2. Propietats i avantatges de l'IBI

La pròpia naturalesa de l'IBI provoca que sigui una figura tributària essencial dintre de qualsevol pressupost públic municipal, entre tots els instruments d'ingressos que les administracions locals gestionen en l'actualitat. I és que aquest impost reuneix una sèrie de

---

<sup>1</sup> El concepte de valor cadastral s'amplia més endavant. Tot i això, en aquest punt és fonamental conèixer que es tracta d'un valor administratiu, relacionat amb el valor de mercat, que s'assigna als béns immobles segons les característiques físiques i que s'utilitza pel càlcul de la base imposable del IBI.

característiques que resulten molt avantatjoses sigui quina sigui l'administració que el gestiona.

A la pràctica, són aquestes característiques tan singulars de l'IBI les que acaben determinant que l'assignació d'aquest impost a nivell local sigui la més eficient, segons els criteris d'assignació de Musgrave (1983) i Bird (1993)<sup>2</sup>.

A l'hora de mencionar les particularitats de l'IBI és fonamental començar per les singularitats de la seva base imposable: habitatges, vivendes unifamiliars, locals comercials, oficines, pàrquing, etc. Tots tenen una característica en comú: són béns immòbils. La **baixa o nul·la mobilitat** jurisdiccional dels béns afavoreix que les bases siguin fàcilment **identificables** per part de les institucions i **visibles** per part del contribuent i, conseqüentment, l'impost sigui **difícilment evadible**. Aquesta última és una propietat especialment rellevant per un impost en un país com Espanya, on el frau fiscal és un problema de gran magnitud i l'economia submergida representa gairebé el 18% del PIB, tal i com demostren Domínguez, López i Rodrigo (2014).

En aquest punt, tant la literatura econòmica de Musgrave (1983) com la de Bird (1993) coincideixen en que, degut a la baixa mobilitat de les bases imposables, l'Impost sobre Béns Immobles ha d'estar gravat per nivells baixos de govern. Bird afirma que, d'aquesta manera, les administracions locals podran gaudir de certa autonomia fiscal. En altres paraules, els ajuntaments podran modificar els tipus impositius sense necessitat de témer la fugida de les bases per la competència fiscal dels municipis adjacents. En definitiva, en un món globalitzat on s'ha accentuat la mobilitat de moltes de les bases imposables, la no mobilitat que ofereix l'IBI és una avantatge inqüestionable per les entitats locals.

D'altra banda, que les bases imposables siguin visibles també és una propietat a tenir en compte a l'hora d'establir un model local d'assignació d'impostos, segons Bird (1993). L'autor defensa que aquesta visibilitat ajuda a garantir el **rendiment de comptes** o l'anomenada *accountability* de les institucions cap als individus. El motiu és que, degut a la proximitat entre administració i ciutadà, el contribuent percep què és el que està pagant en concepte d'IBI i li és més fàcil comprendre el destí i la eficiència d'aquests recursos. A la fi, l'ajuntament grava la propietat a través de l'IBI, però simultàniament el propietari es beneficia de serveis municipals que ajuden al manteniment i, fins i tot, a la millora del immoble, tot i no tractar-se d'un impost finalista.

A més, l'IBI presenta un altre tret que Bird (1993) considera rellevant a l'hora d'atribuir un impost a nivell local: la càrrega tributària està orientada principalment cap als residents. El fet que les bases imposables siguin béns immobles assegura que la pressió fiscal de l'impost recaigui únicament sobre individus que, en més o menys mesura, resideixen en el municipi o duen a terme alguna activitat econòmica; en definitiva, individus que es beneficien total o parcialment dels serveis municipals finançats amb els rendiments de l'impost.

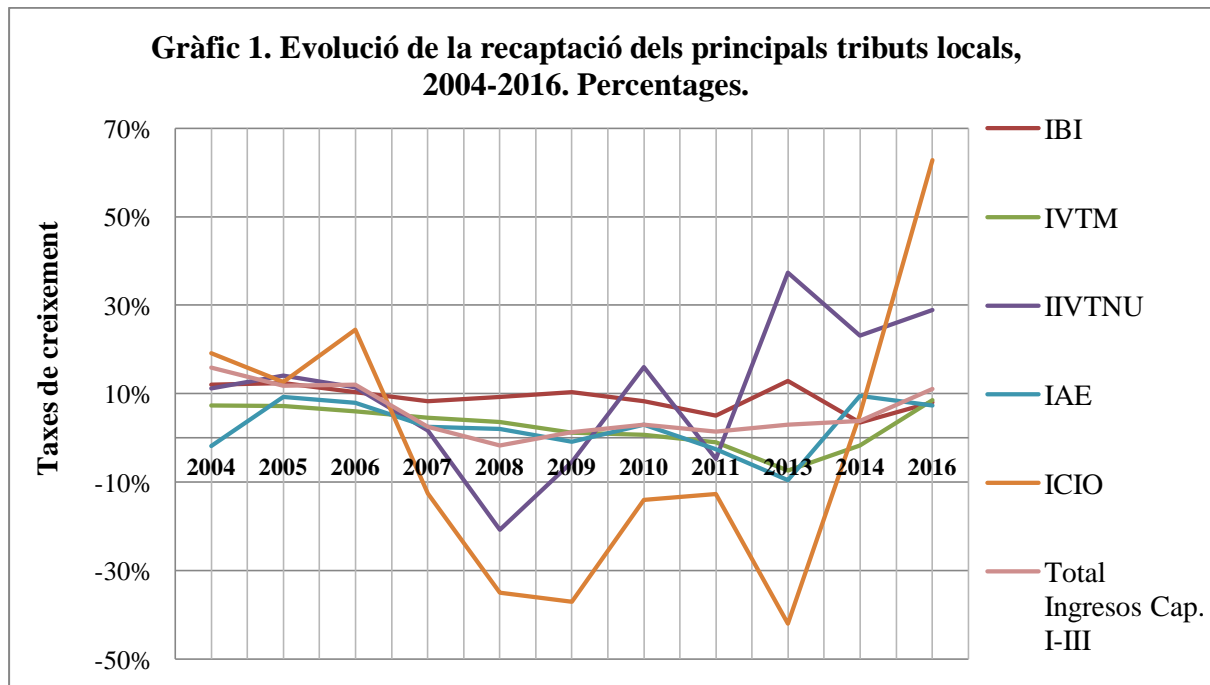
No obstant això, de totes les característiques mencionades de l'IBI i la que constitueix la avantatge fonamental de l'impost és l'**estabilitat** dels seus rendiments. El punt clau d'aquesta estabilitat és que l'IBI grava la possessió d'un immoble, i no l'adquisició o la transmissió que

---

<sup>2</sup> Els criteris d'assignació d'impostos constitueixen una literatura econòmica derivada de la Teoria del Federalisme Fiscal que tracta d'atribuir les figures tributàries als diferents nivells de govern de forma objectiva, tenint en compte les característiques pròpies dels tributs i les necessitats de despesa i competències de cada nivell de govern. Cal destacar que l'anàlisi de les assignacions i les conclusions poden variar lleugerament en funció del autor.

estan íntimament vinculats al cicle econòmic. Les implicacions que té aquesta particularitat són nombroses.

En primer lloc, l'IBI és l'únic impost dintre del sistema fiscal espanyol que mai ha experimentat taxes de creixement negatives. És a dir, des de la seva constitució fins l'actualitat ha presentat una recaptació creixent i, el més destacable, ha estat capaç de sortejar la crisi econòmica del 2007 amb èxit. Les estadístiques demostren que durant aquest període, no només ha absorbit gairebé el 50% dels ingressos municipals, sinó que s'ha convertit en la quarta figura tributària més important a nivell estatal.



Font: Recaptació i estadístiques del Sistema Tributari Espanyol, Direcció General de Tributs, Ministeri d'Hisenda (2003-2016).

En el Gràfic 1, es pot observar l'evolució de les principals figures tributàries dels ens locals, així com l'evolució de la totalitat dels ingressos del capítol I al III durant el període 2004-2016. Com es pot apreciar, tots els tributs han experimentat taxes de creixement negatives almenys un any, sobretot amb l'arribada de la crisi econòmica l'any 2007. No obstant això, l'únic tribut que es manté estable al llarg del període és l'IBI, el qual s'encarrega d'apaivagar l'impacte de la caiguda d'impostos com l'ICIO sobre el total dels ingressos del capítol I al III. Per tant, observant les dades, s'arriba a la conclusió que l'IBI actuà com el salvavides de les finances locals durant la crisi econòmica.

D'altra banda, Bird (1993) considera que l'estabilitat és indispensable per aquells impostos que es recaptin a nivell local. Per un ajuntament és necessari apropiat-se d'uns ingressos estables al llarg del cicle econòmic ja que la despesa municipal també ho és (recollida de residus urbans, enllumenat públic, manteniment de la via urbana, etc.). D'aquesta manera, es tracta d'una figura tributària que ha reforçat el pressupost local en la vessant dels ingressos i, en èpoques de recessió econòmica, ha servit per moderar l'impacte de la crisi sobre la recaptació tributària total dels municipis, tenint en compte que els ingressos derivats d'altres impostos com l'Impost sobre Construccions, Instal·lacions i Obres (ICIO) tendeixen a enfonsar-se durant aquests períodes. En altres paraules, és un impost estable de caràcter contracíclic.

En aquest sentit, el *Informe de la Comisión de expertos para la revisión del modelo de financiación local* planteja al 2017 una àmplia reflexió sobre la importància de l'IBI a nivell municipal, després d'observar el paper d'aquest impost durant la recessió econòmica de 2007. Les implicacions de la seva estabilitat han obert un debat sobre les **possibilitats de ser potenciat** i els instruments per aconseguir-ho. Per una banda, aquesta potencialitat passa per elevar les bases liquidables aproximant de forma efectiva el valor cadastral al valor real del mercat mitjançant la millora dels mètodes de valoració dels immobles. D'altra manera, també es proposa augmentar els tipus impositius ja que, malgrat les possibilitats que ofereix la legislació en relació a uns tipus de gravamen màxims, l'administració local mitjana fixa tipus impositius per sota d'aquest límit. En definitiva, no acostuma a explotar tot el seu recorregut, ni tampoc en els casos en els que existeix un recàrrec (com és el cas de l'Àrea Metropolitana de Barcelona).

Per concloure amb les avantatges de l'IBI, una última particularitat dels seus rendiments que es vincula a la estabilitat de l'impost és la **previsibilitat** de la recaptació. I és que, més enllà d'una variació fruit d'una nova ponència de valors cadastrals, els ingressos recaptats acostumen a mantenir-se força estables al llarg del temps i això permet als ajuntaments programar la seva despesa des de la confiança que dona la solidesa d'aquest impost.

Tanmateix, l'IBI és una figura tributària que també compta amb algunes desavantatges. L'inconvenient més destacat són els elevats costos de la seva gestió i administració a l'hora d'establir el valor cadastral del immoble i ajustar-lo a la realitat del mercat. Tant l'elaboració d'una ponència general de valors cadastrals com la regularització d'aquests valors, són processos necessaris pel funcionament de l'impost, però requereixen una gran quantitat de recursos per part del Cadastre Immobiliari.

No només això, sinó que la comprensibilitat de l'IBI per part del ciutadà ha minvat des que l'any 1998 es va introduir el concepte de la base liquidable<sup>3</sup> que implicava un càlcul de la base de l'impost molt més complex que l'existent fins el moment. Aquest és un inconvenient a destacar ja que el rendiment de comptes, mencionat anteriorment, es veu compromès per aquesta dificultat d'entendre l'origen de la quota liquidable.

Així doncs, l'IBI és una figura tributària fonamental dintre de la hisenda municipal gràcies a les característiques que el defineixen i, conseqüentment, a totes les avantatges que proporciona. Precisament, són aquestes avantatges les que han esdevingut imprescindibles per les entitats locals, sobretot durant la crisi econòmica de 2007. Si anteriorment l'IBI ja tenia un pes rellevant, la crisi econòmica ha consolidat el seu paper dintre dels ingressos municipals. En conseqüència, com a tribut, ha aconseguit un gran reconeixement per part de les institucions. En una taula rodona, Ferran Bel<sup>4</sup> (2013) conclouia:

Jo coincideixo en què l'IBI està jugant el paper que li tocava jugar. L'impost sobre la propietat urbana del municipi és bàsic també en qualsevol futur model de finançament local. Per experiència comparada, i pel que s'ha anat desenvolupant al llarg dels últims anys dins l'Estat espanyol, jo crec que això no ho qüestiona ningú, és un impost que genera moltíssima estabilitat en els ingressos. (p. 137)

Per últim, malgrat totes les avantatges mencionades, cal destacar que actualment les possibilitats de l'impost estan limitades perquè la seva potencialitat requereix de voluntat institucional.

---

<sup>3</sup> El concepte de base liquidable i el càlcul que implica s'ampliarà en capítols posteriors.

<sup>4</sup> Ferran Bel és un economista i polític espanyol que va exercir com a alcalde de l'Ajuntament de Tortosa de 2007 fins a 2018. Actualment ocupa un càrrec de diputat del Partit Demòcrata Europeu Català (PDeCAT) a les Corts Generals.

### **1.3. Evolució i reformes jurídiques del marc legal de l'IBI**

Moltes són les particularitats de l'IBI, però una d'elles és que es tracta d'un impost relativament recent atès que únicament han passat 30 anys des que entrà en vigor pròpiament<sup>5</sup>. Per aquest motiu, durant aquest període el tribut ha experimentat un nombre important de canvis, modificacions, correccions i adicions fins a arribar a la figura tributària de l'actualitat.

#### **1.3.1. De la Contribució Territorial Urbana a l'IBI: l'aprovació de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals al 1988**

Quan es menciona que l'IBI és una figura tributària recent, és fonamental matisar aquesta afirmació. La idea de gravar els béns immobles forma part del sistema tributari espanyol des de la reforma de 1845 amb la introducció de la Contribució sobre Béns Immobles, Cultius i Ramaderia. Amb el pas del temps, la imposició sobre els béns immobles ha anat evolucionant a través de diferents tributs fins a arribar a l'actual IBI. És a dir, la imposició no és nova, però la pròpia figura tributària sí que ho es.

A principis dels anys 80, la Hisenda Local espanyola travessava una etapa de inconsistència institucional degut als canvis que introduïa la Constitució de 1978; bàsicament, la transició d'un model centralista cap al federalisme fiscal. En aquell moment, la imposició sobre els béns immobles es duia a terme a través de tres impostos: la Contribució Territorial Urbana (CTU), la Contribució Territorial Rústica (CTR) i l'Impost municipal sobre Solars.

Amb l'objectiu de donar solidesa a la hisenda municipal es van aprovar diferents lleis, però cap va ser capaç d'establir les bases de les administracions locals fins l'aprovació de la **Llei 39/1988, del 28 de desembre, Reguladora d'Hisendes Locals (RHL)**.

L'objectiu fonamental de la LRHL és dotar a les entitats locals d'autonomia i suficiència tributària. En altres paraules, pretén potenciar l'obtenció de recursos financers propis i aliens dels ajuntaments per tal que es puguin autogestionar les hisendes locals, decidint sobre el volum d'ingressos i planificant l'organització de la despesa.

D'altra banda, per tal de resoldre el problema de la insuficiència de recursos, l'autonomia tributària obliga a l'eliminació, la modernització i la creació de tributs. Així, es decideix compilar en una única figura la imposició sobre els béns immobles en substitució de la CTU, la CTR i l'Impost municipal sobre Solars: l'IBI.

La creació de l'IBI dóna consistència a aquest tipus d'imposició perquè aplega sota una mateixa figura els diferents tipus de béns immobles. En conseqüència, Ortega Piga (1989) afirma: "[...] amb una sola figura, s'aconsegueix evitar una imposició dispersa i en certs aspectes redundant, al tractar-se de la mateixa matèria" (p. 18) i respecte a la fusió de tributs conclou: "[...] encara que només fos per la simplicitat i economia de gestió hi hauria motius més que suficients per dur-la a terme" (p.19).

No obstant això, la gran novetat que distingeix l'IBI dels impostos precedents és el fet imposable. Mentre que el fet imposable de la CTU i la CTR era la percepció de rendiments mitjançant la propietat immoble, el fet imposable de l'IBI és simplement la possessió o la

---

<sup>5</sup> Vegeu Solé Vilanova Revista CT Catastro (1992).

propietat d'aquest immoble. Aquest canvi jurídic provoca que es passi d'un impost sobre rendiments a un impost sobre la riquesa.

Una de les principals implicacions d'aquesta novetat jurídica és la reconfiguració de la base imposable, la qual ja no era la renda cadastral<sup>6</sup>, sinó el valor cadastral. Donat que aquest valor cadastral està relacionat amb el valor de mercat, per primera vegada aquest adquireix un paper fonamental en la imposició immoble. En conseqüència, el Cadastre Immobiliari també esdevé essencial per realitzar tots els procediments de revisió, modificació i actualització de valors cadastrals, ara que estaven vinculats a un valor canviant com el del mercat immobiliari. A fi d'evitar el desfasament de la base imposable, la llei preveu un termini de 8 anys per revisar novament aquest valor. Amb el mateix objectiu, l'article 72 obre la possibilitat d'aplicar uns coeficients d'actualització anuals que, en cas d'implementar-se, s'aprovarien per les Lleis de Pressupostos Generals de l'Estat (LPGE).

### **1.3.2. Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals, 2004**

Els canvis que va introduir la LRHL van consolidar l'IBI com una figura tributària essencial dintre de la nova hisenda municipal espanyola. No obstant això, el temps va permetre detectar les febleses de l'impost i, progressivament, varen sorgir les primeres modificacions.

Un dels primers grans canvis es va aprovar a través del Reial Decret Llei 5/1997 del 9 d'abril, el qual fa referència a la **introducció de la base liquidable**. En l'exposició de motius del text, es mencionava com els valors cadastrals havien augmentat notablement durant els darrers anys<sup>7</sup>. Com a conseqüència, es decideix modificar l'article 72 del TRLRHL i establir una reducció sobre la base imposable de l'impost per diferir en 10 anys el impacte d'aquest increment de la quota. D'altra banda, l'article 70 amplia el període de 8 anys que preveia la LRHL per revisar valors cadastrals fins els 10 anys per tal de no interrompre el creixement gradual de la base liquidable.

Poc després, la Llei 53/1997 del 27 de novembre eleva a rang de llei la base liquidable i, en la mateixa línia de sufocar el impacte de l'increment de la quota, s'introdueix una excepció relativa als coeficients d'actualització aprovats per les LPGE. Es tracta d'excloure de l'aplicació d'aquests coeficients anuals als municipis que revisen a partir de l'entrada en vigor de la nova base liquidable, és a dir, a partir de 1998. L'exposició de motius de la llei determina que l'increment de la quota queda garantit pel creixement progressiu de la base liquidable i, a més, critica el creixement que generen els coeficients per ser poc equitatiu.

Per tant, des de l'entrada en vigor de la LRHL, es van incorporar nombroses correccions que no només afectaven l'IBI. Per aquest motiu, el Reial Decret Legislatiu 02/2004 del 5 de març aprova el **Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals (TRLRHL)**, pel qual es decideix consolidar en un únic text totes aquestes modificacions. Actualment, el TRLRHL constitueix bona part de la legislació vigent de l'IBI.

### **1.3.3. Llei del Cadastre Immobiliari, 2002**

Des de l'aprovació de LRHL, el valor cadastral esdevé l'eix vertebrador de l'impost i el Cadastre Immobiliari, el registre administratiu més important per la gestió de l'IBI. A partir

---

<sup>6</sup> La renda cadastral (RC) era equivalent a aquella que presumptament generava la propietat immoble. Tant en els béns immobles urbans com els rústics, la RC parteix del valor cadastral (VC). En el cas dels béns urbans,  $RC = VC \times 0.04$ . Per aquest motiu, en un principi es parlava d'equivalència de bases entre la CTU i el IBI.

<sup>7</sup> Les circumstàncies que van provocar aquest augment dels valors cadastrals es detallaran en el capítol 2.5. on es parla sobre la Base Liquidable.

d'aquest moment, mantenir actualitzada la base de dades del Cadastre Immobiliari es converteix en una tasca prioritària per garantir la relació entre el valor cadastral i el valor de mercat. Per tant, s'obre una nova etapa en el Cadastre Immobiliari caracteritzada per la coordinació entre les dues dimensions que defineixen la institució: la gestió cadastral i la gestió tributària.

A fi de reconèixer la labor d'aquesta institució i regular les seves funcions, s'aprova la Llei 48/2002 del 23 de desembre del Cadastre Immobiliari (LCI) per aplegar algunes de les disposicions legals que s'havien aprovat per complementar la LRHL.

Entre les novetats més destacables es troba la creació d'una nova tipologia de bé immoble, els Béns Immobles de Característiques Especials (BICE's), que dona cobertura jurídica a construccions com pantans, aeroports, centrals elèctriques, etc. Tanmateix, convé assenyalar l'article 14 que fa referència a l'actualització dels valors cadastrals. La rellevància del article resideix en que s'obre la possibilitat que les LPGE aprovin coeficients d'actualització diferents segons la dinàmica immobiliària dels municipis. En un principi, no es va desenvolupar la idea, però més endavant servirà d'inspiració per a nous procediments d'actualització de valors.

Per últim, tal i com va passar amb la LRHL, les addicions i correccions sobre la LCI obliguen a aprovar el Reial Decret Legislatiu 01/2004 del 5 de març que consolida el **Text Refós de la Llei del Cadastre Immobiliari (TRLCI)** que, juntament amb el TRLRHL, constitueixen el marc legal fonamental de l'IBI.

#### **1.3.4. Mesures tributàries per la consolidació de les finances públiques, 2012**

Com a conseqüència de la crisi econòmica, les finances públiques municipals van patir els desequilibris de la economia espanyola i es van assolir alts nivells de dèficit públic. Durant la recessió, l'IBI va demostrar ser el tribut més estable. Per aquest motiu, la Llei 16/2012 del 27 de desembre, per la qual s'adopten diverses mesures tributàries dirigides a la consolidació de les finances públiques i al impuls de l'activitat econòmica modifica l'article 32 del TRLCI per introduir els **coeficients d'actualització voluntaris** segons l'últim any d'entrada en vigor de la ponència de valors.

Aquesta addició suposa la creació de l'últim procediment d'actualització dels valors cadastrals que serà objecte d'estudi al llarg d'aquest treball.

## **2. MARC TEÒRIC DE L'IBI: ELS ELEMENTS DE L'IMPOST**

Com qualsevol altre figura tributària, l'IBI és el resultat d'una estructura consecutiva formada pels diferents elements de l'impost. Cadascun d'aquests elements està concretament definit i regulat per la legislació estatal esmentada, ja que és l'Estat qui controla la capacitat normativa de l'impost. Tot i això, les ordenances fiscals de cada municipi també juguen un paper essencial en la determinació d'alguns elements concrets.

En definitiva, els elements de l'IBI queden regulats en:

- Text refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals (TRLRHL) aprovat per Reial Decret Legislatiu 2/2004 del 5 de març. Concretament, l'explicació es concentra en els articles del 60 al 77.
- Text refós de la Llei del Cadastre Immobiliari (LCI) aprovat pel Reial Decret Legislatiu 1/2004 del 5 de març.
- Ordenances fiscals dels municipis.

### **2.1. Fet imposable**

L'IBI presenta quatre possibles fets imposables, és a dir, existeixen quatre circumstàncies jurídiques que es poden manifestar en relació a béns immobles urbans, béns immobles rústics i béns immobles de característiques especials que obliguen al pagament d'aquest impost. Per tant, serà subjecte passiu de l'IBI tot aquell individu que, a títol de contribuent, posseeixi alguna de les titularitats que donen lloc al fet imposable:

- La titularitat d'una concessió administrativa
- La titularitat d'un dret real de superfície
- La titularitat d'un dret real d'usdefruit
- La titularitat d'un dret de propietat

Aquesta llista és ordinal ja que la confluència de dos o més fets imposables suposarà que el individu tributa únicament pel primer fet que es recull.

En contraposició, el TRLRHL també especifica les circumstàncies que no originen la obligació del pagament de l'impost, és a dir, els fet de no subjecció:

- Les vies terrestres (carreteres, camins, etc.) i els béns públics hidràulics i marítimo-terrestres que siguin d'aprofitament públic i gratuït.
- Els béns immobles que són propietat dels municipis utilitzats per l'ús públic o la prestació d'un servei públic, sempre que aquest estigui gestionat directament per l'ajuntament.

### **2.2. Tipus de béns immobles**

A efectes de l'IBI, la LCI estableix que existeixen tres tipus de béns immobles: els béns immobles urbans, els béns immobles rústics i els béns immobles de característiques especials (BICE's).

Segons aquesta legislació, un bé immoble serà urbà o rústic en funció de la naturalesa del sòl, la qual quedarà definida per la planificació urbanística del territori. En canvi, un bé immoble serà de característiques especials quan estigui format per una agrupació d'infraestructures,



terrenys, edificacions, obres i instal·lacions que, degut a la indivisibilitat del conjunt pel seu funcionament natural, es considera com una única unitat. Concretament, la LCI considera que són BICE's les instal·lacions dedicades a la producció d'energia elèctrica (tèrmica, nuclear i eòlica), el refinament de petroli, les edificacions com preses, salts d'aigua i embassaments, i les construccions com ara autopistes, carreteres i túnels de peatge, així com aeroports i ports comercials.

En aquest punt, convé assenyalar que tot l'anàlisi posterior es centrarà exclusivament en els **béns immobles de naturalesa urbana**.

### **2.3. Base imposable de l'IBI**

En dret tributari, es defineix la Base Imposable (BI) d'un impost com la quantificació del fet imposable, dit en altres paraules, la medició o valoració dinerària concreta del fet que legalment origina la meritació.

Quan es fa referència a l'Impost sobre Béns Immobles, no és possible explicar la base imposable del tribut sense mencionar el valor cadastral, tal com posa de manifest l'article 65 del TRLRHL.

### **2.4. Valor cadastral**

Per entendre correctament el funcionament de l'IBI, és fonamental comprendre que base liquidable i valor cadastral no són conceptes sinònims; sinó que el valor cadastral és l'element bàsic del càlcul de la base liquidable d'aquest impost, que no sempre tindrà un valor coincident.

#### **2.4.1. Què és el valor cadastral?**

El valor cadastral és el valor fiscal que el Cadastre Immobiliari assigna a cadascun dels béns immobles de forma objectiva, integrat pel valor del sòl i de les construccions.

És important destacar que es tracta d'un valor administratiu. Per aquesta raó, el seu ús no és exclusiu de l'IBI, sinó que és necessari pel càlcul de les bases imposables de molts altres impostos com l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques (imputació de les segones residències), l'Impost sobre Patrimoni i l'Impost de Successions i Donacions, Impost sobre Transmissions Patrimonials i l'anomenada "plusvàlua".

D'acord amb l'article 23.2 de la LCI, aquest valor cadastral no podrà superar el valor de mercat del bé immoble corresponent. Per aquest motiu, s'aprova per ordre ministerial la creació d'un coeficient de Referència del Mercat (RM) equivalent al 0,5.

Valor Cadastral $\approx$ 0.5 Valor de Mercat
---

#### **2.4.2. Vies de determinació del valor cadastral**

Però, com es determina el valor cadastral? Existeixen diferents procediments per establir el valor cadastral d'un immoble. No obstant això, cal distingir entre la revisió cadastral, que constitueix el punt de partida en l'assignació individual d'aquest valor, i altres mètodes, que actuen per actualitzar-lo de forma general.

##### **2.4.2.1. La revisió cadastral**

La revisió cadastral constitueix el sistema inicial de valoració cadastral dels béns immobles. La Direcció General del Cadastre del Ministeri d'Hisenda és l'organisme encarregat d'aquest procediment de valoració col·lectiva, malgrat que al llarg del procés comptarà amb la col·laboració dels propis ajuntaments.

Generalment, el procediment de valoració col·lectiva s'inicia a instàncies dels ajuntaments quan detecten diferències substancials entre els valors de mercat actuals i els que van ser utilitzats com a referència pel càlcul dels valors cadastrals vigents del municipi. Una vegada s'efectua aquesta valoració de caràcter general, el TRLCI exposa que no es podrà tornar a sol·licitar un procés complet de revisió cadastral fins 5 anys després de l'entrada en vigor dels nous valors. Tenint en compte que des de la nova sol·licitud de revisió cadastral fins l'entrada en vigor dels nous valors transcorrerà un anys més, el període entre revisions cadastrals serà mínim de 6 anys. Tanmateix, recomana d'una forma vaga que aquests nous valors cadastrals tornin a ser revisats en el termini de 10 anys, considerant que el dinamisme del sector immobiliari pot desfasar novament els valors assignats.

Un punt clau del procediment de valoració col·lectiva de caràcter general és el fet que parteix de l'elaboració d'un estudi del mercat immobiliari a nivell macroeconòmic, atès que a partir d'aquí s'elabora una ponència general de valors<sup>8</sup> que donarà lloc als nous valors cadastrals. L'entrada en vigor d'aquesta nova valoració serà l'1 de gener de l'any següent a l'elaboració i aprovació de la corresponent ponència de valors.

En definitiva, el procediment de valoració col·lectiva de caràcter general revisa totes les característiques dels béns immobles i assigna un nou valor cadastral en base a la situació del moment del mercat immobiliari. En altres paraules, és l'únic procediment que garanteix que, almenys durant el primer any d'entrada en vigor, els nous valors cadastrals de tots els béns immobles d'un municipi estiguin ajustats segons el coeficient de referència del mercat de 0,5, és a dir, al 50% del valor de mercat.

#### **2.4.2.2. L'actualització lineal per coeficients obligatoris**

La legislació envers el procediment de valoració col·lectiva no permet una revisió anual dels valors cadastrals, de manera que estan condemnats al desfasament respecte els valors de mercat amb el pas del temps. La gravetat del desfasament és major si, després dels 10 anys que recomana la legislació, el municipi no inicia un nou procediment de valoració col·lectiva. A tall d'exemple, l'any 2014 a Catalunya el percentatge de municipis que tenia una valoració cadastral de més de 10 anys d'antiguitat era del 72,5%. Per aquest motiu, l'article 72 de la LRHL del 28 de desembre ja assenyalava la possibilitat que els valors cadastrals poguessin ser actualitzats per l'aplicació de coeficients.

Concretament, l'article fa referència a uns coeficients obligatoris que s'aproven any a any a les Lleis de Pressupostos Generals de l'Estat (LPGE) i són de caràcter lineal. En altres paraules, tots els municipis d'Espanya han d'aplicar per imperatiu legal uns coeficients que actualitzen

---

<sup>8</sup> Una ponència de valors és un document on es recullen tots els criteris, els mòduls de valoració i el plantejament urbanístic del municipi, entre altres elements necessaris per determinar objectivament el valor cadastral com la localització de l'immoble, el cost de la construcció, els beneficis de les activitats de promoció, etc. L'aplicació de tots aquests criteris a les dades del Cadastre Immobiliari dona lloc als nous valors cadastrals. És important destacar que aquesta ponència de valors ha de seguir les directrius de coordinació nacional per garantir la universalitat, objectivitat i comparabilitat dels valors resultants. A continuació, l'ajuntament revisa el procediment de valoració col·lectiva i, en tot cas, aprova aquesta ponència general de valors. Posteriorment, aquesta ha de quedar publicada al Butlletí Oficial de la província i s'ha d'exposar públicament abans del 1 de juliol de l'any de l'elaboració de la ponència.

el valor cadastral de tots els béns immobles en la mateixa proporció. A diferència de la revisió cadastral, els coeficients generen certa injustícia tributària perquè no tenen en compte les variacions en les dinàmiques immobiliàries que es poden donar entre els municipis i, dintre d'un mateix, les diferències entre immobles de usos diversos i entre les distintes zones de valors. Per aquest motiu, els experts conclouen que les administracions locals no haurien de substituir el mètode de la ponència de valors pel de l'actualització lineal.

Tot i que es tracta d'un procediment d'actualització que ha estat àmpliament criticat, convé assenyalar que aquests coeficients obligatoris han garantit una actualització mínima dels valors cadastrals; una actualització especialment important en aquells municipis on no s'impulsa un nou procediment de valoració col·lectiva des de fa molts anys.

Degut a la crisi econòmica del 2007, el valor dels béns immobles començà a decreixer ràpidament fins el punt que el coeficient de referència del mercat es desajustà, és a dir, els valors cadastrals començaren a créixer més que els valors de mercat. La causa d'aquest fort desfasament va ser la rigidesa institucional que va continuar aplicant els coeficients lineals obligatoris fins el 2010<sup>9</sup>. A partir d'aquell moment, els coeficients d'actualització lineals obligatoris no tornaren a ser aprovats i desaparegueren.

### **2.4.2.3. La regularització cadastral**

La regularització cadastral és un altre mètode d'actualització de valors cadastrals que preveu la legislació, concretament el TRLCI, des de finals del 2012. El seu objectiu és identificar individualment possibles alteracions no declarades en les característiques físiques dels béns immobles urbans i rústics i, consegüentment, determinar un nou valor cadastral que incorpori aquests canvis. Bàsicament, es tracta d'un procés d'inspecció mitjançant el qual es verifica que la descripció cadastral reflectida en el Cadastre Immobiliari coincideix amb la realitat física del immoble.

Cal assenyalar que les construccions irregulars més habituals són piscines, tancaments de terrasses, ampliacions de la vivenda principal, etc.

Per iniciar aquest procediment, l'òrgan competent és la Direcció General del Cadastre que publica al Butlletí Oficial de l'Estat (BOE) els municipis que seran objecte de regularització cadastral i el període de temps que el procés implicarà. A partir d'aquest moment, aquest organisme analitza les característiques físiques dels immobles a través de fotografies aèries o imatges per satèl·lit i les compara amb les que es disposen a la descripció cadastral del immoble.

Que es detectin diferències vol dir que, malgrat haver aconseguit la llicència d'obres per part de l'ajuntament, l'individu o l'ajuntament no ha informat correcta o completament d'aquesta modificació a les institucions corresponents. Per aquest motiu, la Direcció General del Cadastre notifica al ciutadà per tal que corregeixi la situació a través del pagament d'una taxa de regularització cadastral, equivalent a 60 euros. Tanmateix, es reclama el diferencial de l'IBI, que s'origina pel nou valor cadastral, dels últims quatre rebuts no prescrits. D'aquesta manera, el nou valor cadastral substituirà l'anterior pels següents períodes impositius.

---

<sup>9</sup> A la pràctica, els coeficients d'actualització lineals desapareixen l'any 2010. Des del punt de vista formal, ho fan el 2011 ja que va ser l'últim any en el qual es va aprovar un coeficient; tot i que, com el coeficient aprovat era de 1,0, no tenia cap implicació sobre els valors cadastrals.

Finalment, convé subratllar que aquesta taxa de regularització cadastral també ha estat considerada injusta des del punt de vista tributari al no tenir en compte el valor cadastral del immoble inspeccionat a l'hora de fixar el import a abonar.

#### **2.4.2.4. L'actualització lineal per coeficients potestatus**

Com a conseqüència d'un canvi en el panorama del sector immobiliari, l'any 2014 sorgeix un nou mecanisme d'actualització del valor cadastral que consisteix en l'aplicació de coeficients lineals de caràcter voluntari per part de cada municipi. La propietat essencial d'aquest mecanisme és que el valor del coeficient el fixa l'Estat i depèn de l'any de l'última ponència de valors cadastrals del municipi.

L'objectiu té doble vessant i és diferent en funció de si es tracta d'un municipi amb ponència antiga (abans del 2004) o amb ponència més recent (posterior al 2004).

A diferència dels coeficients lineals obligatoris, els nous coeficients optatius esdevenen més equitatius entre municipis perquè s'incorpora en el mecanisme les diferents dinàmiques immobiliàries. No obstant això, conserva el punt de injustícia tributària entre les zones de valor del propi municipi ja que, com també succeïa amb els coeficients obligatoris, aquest és únic per a tot el territori local.

Una altra diferència a destacar és que aquests nous coeficients són voluntaris, és a dir, es lliura als ajuntaments la possibilitat de decidir la seva aplicació. Aquesta particularitat és rellevant atès que les administracions municipals poden estudiar i valorar si és necessària l'aplicació de coeficients en base al coeficient de Referència del Mercat del municipi.

Tot i això, reflexionant sobre els incentius per a la revisió cadastral en una taula rodona el 2013, Martí Carnisser<sup>10</sup> conclou: "[...] les últimes instruccions del Ministeri d'Hisenda, que facilitaràn una revisió a la carta per aquells ajuntaments que vulguin, i els que no vulguin no caldrà que ho facin, acabarà de distorsionar aquest tema d'una manera important, quan el que s'hauria de fer és unificar-lo". És a dir, s'arriba a la conclusió que supeditar l'actualització de valors a la voluntat institucional, tal i com es dona amb el procediment de revisió cadastral, pot provocar que l'objectiu novament es distorsioni i la divergència entre valors cadastrals s'accentuï.

### **2.5. Base Liquidable. Definició i mètodes de càlcul.**

En tota figura tributària, la base liquidable (BL) és el resultat d'aplicar unes determinades reduccions sobre la base imposable (BI). En funció del tribut, aquestes reduccions tenen una justificació econòmica, o una altra.

#### **2.5.1. Mètode 1: 1984-1997**

En un primer moment, la LRHL no mencionava cap reducció a aplicar sobre la base imposable. Aquesta omisió implicava que la base liquidable era igual que la imposable i, per tant, la diferenciació resultava supèrflua.

Atès que la base imposable estava definida únicament pel valor cadastral dels béns immobles, també ho estava la base liquidable.

---

<sup>10</sup> Martí Carnicer i Vidal és un economista i polític català del PSC-PSOE que fou alcalde del Vendrell fins a 1994 i novament entre 2013 i 2019. Al llarg de la seva carrera professional, ha ocupat posicions molt destacades com secretari general del departament d'Economia i Finances de la Generalitat de Catalunya.

$$BL = BI = VC$$

Una de les avantatges d'aquest mètode de càlcul és la simplicitat i la transparència que genera; de tal manera que el rendiment de comptes millora donat que el ciutadà és capaç d'entendre fàcilment què és el que es grava.

### 2.5.2. Mètode 2: 1998-2002

Amb la difusió d'una informàtica encara prematura, el Cadastre Immobiliari inicià l'any 1987 una etapa de modernització institucional que passava de forma inevitable per un Pla d'Informatització. Principalment, l'objectiu era digitalitzar la base de dades cadastrals, actualitzar i millorar els processos cartogràfics i tractar d'automatitzar alguns dels processos.

La conseqüència directa del èxit en la digitalització de la informació cadastral va ser l'augment dels procediments de valoració col·lectiva, tal i com es pot observar en la Quadre 1 de M. Llobart (2017)<sup>11</sup>.

Mentre que durant 1983-1986 s'havien realitzat revisions cadastrals en un total de 1.213 municipis, el Pla d'Informatització va aconseguir que en només quatre anys augmentés exponencialment el número de municipis revisats fins a 6.334. Així com, la revisió cadastral d'aquestes unitats urbanes va causar un augment considerable del valor cadastral dels béns immobles. Tal i com assenyala M. Llobart (2017): "el valor cadastral per unitat urbana triplicava el valor cadastral de les unitats urbanes no revisades al final d'aquest període".

Tal va ser la impopularitat de la mesura per l'augment de les quotes tributàries, que a partir de 1990 es van aturar aquestes revisions massives, que es van conèixer sota el nom de *catastrazo*.

Així és que, tal i com s'ha mencionat anteriorment, l'any 1998 entra en vigor el Reial Decret Llei 5/1997 pel qual es crea la base liquidable. Aquesta diferenciació entre imposable i liquidable neix amb la finalitat de diluir el impacte de l'augment del valor cadastral sobre la quota tributària, com a conseqüència d'una nova revisió cadastral.

La idea és que, des del primer any de la nova ponència de valors, el valor cadastral s'actualitza. No obstant això, el càlcul de la base liquidable està formulat<sup>12</sup> per aconseguir que el impacte del nou valor cadastral s'imputi gradualment durant els següents 10 anys.

$$BL = VC_v + (VC_n - VC_v) \times cm_t$$

$$BL = VC_n - (VC_n - VC_v) \times cr_t$$

**Quadre 1. Coeficients multiplicador i reductor segons el període de càlcul de la base liquidable. Percentatges.**

Any t	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>Coeficient multiplicador (cm<sub>t</sub>)</b>	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5	0,6	0,7	0,8	0,9	1,0
<b>Coeficient reductor (cr<sub>t</sub>)</b>	1,0	0,9	0,8	0,7	0,6	0,5	0,4	0,3	0,2	0,1

Font: Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals, RDL 02/2004.

<sup>11</sup> Veure Annex I.

<sup>12</sup> Les fórmules indicades són equivalents on el VC<sub>v</sub> és el valor cadastral vell o anterior a la revisió cadastral i el VC<sub>n</sub> és el valor cadastral nou obtingut a partir de la revisió cadastral.

En altres paraules, el valor cadastral augmenta des del primer any. En canvi, la base liquidable, que és la que s'utilitza per la quota tributària, augmenta progressivament durant els següents 10 anys. Així, la diferència entre el valor cadastral antic i el nou es redueix any a any. Tanmateix, convé mencionar que durant aquests 10 anys de creixement gradual de la base liquidable, les entitats locals no són objecte d'actualització obligatòria per coeficients anuals.

Una vegada transcorregut el període de 10 anys, la base liquidable torna a ser igual a la base imposable i, per tant, igual al valor cadastral resultant de la última ponència de valors. Així és que la base liquidable torna al mètode 1 de càlcul després dels 10 anys.

Atès que el càlcul de la base liquidable entra en vigor a partir de 1998, aquest mètode únicament era aplicable a les administracions municipals amb valors cadastrals revisats a partir d'aquell mateix any. Finalment, la introducció d'un nou mètode de càlcul de la base liquidable l'any 2003, on els coeficients d'actualització obligatoris no deixaran d'aplicar-se, provocà que aquest procediment es reduís únicament als municipis amb valors cadastrals revisats entre 1998 i 2002.

### **2.5.3. Mètode 3: 2003-actualitat**

A principis dels anys 2000, l'ampli desenvolupament del sector immobiliari i la tendència exponencial dels valors de mercat causaven una revaloració permanent dels valors cadastrals a l'alça que esdevenien desfasats ràpidament.

Des de 1998 l'actualització anual obligatòria sobre el valor cadastral es congelava durant els 10 anys següents a la nova revisió cadastral. Per tant, una vegada la base liquidable absorbia íntegrament el nou valor cadastral, aquest esdevenia desfasat novament i era necessària una nova ponència general per ajustar el valor cadastral a la realitat immobiliària.

Per tot això, el legislador decideix que els municipis amb valors cadastrals revisats a partir de 2003 integrin en el càlcul de la base liquidable l'augment del valor cadastral resultant d'una nova ponència, així com el creixement d'aquest valor fruit de l'actualització per coeficients anuals obligatoris.

$$BL = BI - (VC_n - VC_v) \times cr_t \quad \text{on } BI = VC_n \times (1 + \text{coef. actualització})^{t-1}$$

En última instància, cal advertir que els coeficients lineals obligatoris desapareixeran l'any 2010 i, des d'aleshores, el mètode 3 de càlcul de la base liquidable s'igualarà a la pràctica al mètode 2.

## **2.6. Tipus impositiu de l'IBI**

El tipus de gravamen és un dels elements de l'IBI que està regulat pel TRLRHL de tal manera que permet als ens locals exercir certa autonomia tributària. Tal com recull l'article 15, als ajuntaments se'ls hi reconeix la facultat de fixar els elements necessaris per la determinació de la quota tributària mitjançant l'aprovació d'ordenances fiscals. De manera que, en la legislació vigent, l'Estat estableix un tipus màxim i mínim per a cada tipus de bé immoble, de forma que es cedeix a cadascun dels ajuntaments l'autonomia suficient per fixar el tipus de gravamen dintre d'aquests límits.

Si bé, l'Estat preveu un tipus de gravamen supletori o bàsic aplicable a tots aquells municipis que refusen aquesta facultat. A la pràctica, aquest tipus impositiu supletori actua com a tipus mínim ja que, en el cas dels béns immobles urbans i rústics, únicament els ajuntaments que

elaboren una ponència general de valors poden fixar tipus de gravamen per sota del bàsic. Malgrat això, aquest tipus reduït no podrà ser inferior al mínim legal i només podrà aplicar-se durant els 6 anys següents a la ponència de valors.

A banda d'això, la legislació estatal també ofereix la possibilitat d'ampliar el límit superior del tipus de gravamen establert per les entitats locals en unes determinades proporcions quan els municipis reuneixen unes característiques concretes.

**Quadre 2. Tipus impositius legals de l'IBI segons la tipologia de bé immoble.  
Percentatges.**

	<b>Urbà</b>	<b>Rústic</b>	<b>BICE</b>
<b>T. màxim</b>	1.1	0.9	1.3
<b>T. supletori o bàsic</b>	0.4	0.3	0.6
<b>T. mínim</b>	0.1	0.075	0.4
<b>Marge d'ampliació addicional</b>			
Municipis que són capital de província o CCAA	0.07	0.06	-
Municipis amb transport públic col·lectiu de superfície	0.07	0.05	-
Municipis que presten més serveis dels obligatoris	0.06	0.06	-
Municipis on els terrenys rústic suposen més del 80% del territori	-	0.15	-
<b>T. màxim potencial</b>	1.3	1.22	1.3

Font: Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals, RDL 02/2004.

En aquest punt, és important assenyalar que a l'any 2019 la mitjana del tipus de gravamen urbà a Espanya està situada al voltant del 0.6%<sup>13</sup>. Tenint en compte aquesta dada, el fet que el tipus màxim potencial de l'IBI urbà sigui 1,1%, i en ciutat pugui arribar al 1,3%, evidencia novament el llarg recorregut i la gran potencialitat que podria tenir aquest impost dintre del finançament municipal si existís voluntat institucional.

<sup>13</sup> Dada de càlcul propi amb les dades proporcionades pel Ministeri d'Hisenda. Es tracta d'un valor aproximat, doncs la Consulta d'Informació Impositiva Municipal encara no conté la informació de tots els municipis pel 2019 (6388 de 8131 municipis).

### 3. LES CONSEQÜÈNCIES DE LA NO REVISIÓ CADASTRAL EN TERMES D'IBI

Tal com està formulat l'IBI, el valor cadastral és el punt de referència per antonomàsia. Per un correcte funcionament de l'impost, és fonamental mantenir dinamisme vers aquest valor. És per això que es creen diferents mètodes d'actualització cadastral des de la constitució del tribut. Si bé, el procediment de valoració col·lectiva és l'únic que garanteix un ajust complet i fidedigne del valor cadastral a la realitat immobiliària.

No obstant això, el TRLCI "recomana" a les administracions municipals encetar una revisió cadastral almenys cada 10 anys. En absència d'obligació, amb el temps, les entitats locals han substituït la revisió cadastral per aquells mètodes d'actualització, que en origen es creen per ser complementaris i no substitutius, amb els conseqüents efectes.

#### 3.1. Gran divergència en l'antiguitat de les ponències de valors cadastrals entre els municipis

El primer gran efecte de la no revisió cadastral és de caràcter horitzontal i passa per una visió global de les diferents administracions locals. Es tracta d'un problema d'injustícia tributària per les grans diferències que es creen entre els municipis amb ponències de diferents anys. Una **manca d'equitat** que no només afecta l'IBI, sinó que s'extrapola a altres impostos autonòmics com el ITP, ISD i estatal com l'IRPF.

Quan es menciona la divergència entre l'antiguitat de les ponències, no només és important la diferència entre les bases liquidables de l'IBI, que generalment seran menors en ponències més antigues, doncs aquest és un problema que es pot corregir parcialment a través del tipus impositiu. És un **problema d'efectes perversos i incentius distorsionats**.

Un dels efectes perversos més rellevant es dona en el càlcul de la Participació dels Ingressos de l'Estat (PIE) en els municipis amb menys de 75.000 habitants. Una de les variables que s'utilitza per determinar la PIE és la Capacitat Fiscal (CF), la qual està aproximada a través de les bases liquidables de l'IBI. El criteri estableix que a menys CF de la entitat local, major serà la PIE. Així, com les bases liquidables de les ponències més antigues són inferiors, es pressuposa menys capacitat econòmica i, en conseqüència, són aquells ajuntaments que no han revisat valors en els últims anys els principals beneficiats de la PIE.

Així mateix, l'Esforç Fiscal (EF) és una altra variable que influeix en el càlcul de la PIE. En aquest sentit, el criteri d'assignació pretén incentivar l'esforç fiscal dels municipis (aproximat a través del tipus impositiu dels tributs locals obligatoris) augmentant la PIE a mesura que l'EF és major. De nou, s'afavoreixen les administracions locals amb ponències de valors més antigues ja que tenen bases liquidables inferiors i, per aquest motiu, tenen més recorregut per incrementar el tipus impositiu de l'IBI.

Paral·lelament a la PIE, el càlcul de l'aportació financera municipal cap a les entitats supramunicipals (comarques, mancomunitats, àrees metropolitanes, etc.) també presenta distorsions. Concretament, el criteri torna a estar vinculat a la capacitat fiscal i, novament, el resultat torna a ser el mateix que en la PIE. Un nou exemple seria el del recàrrec supramunicipal de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, el qual s'aplica sobre la base liquidable de l'IBI, de forma que els municipis amb ponències més recents participen proporcionalment més, sense tenir en compte altres variables per a la contribució.



### 3.2. Desfasament entre el valor cadastral i el valor de mercat

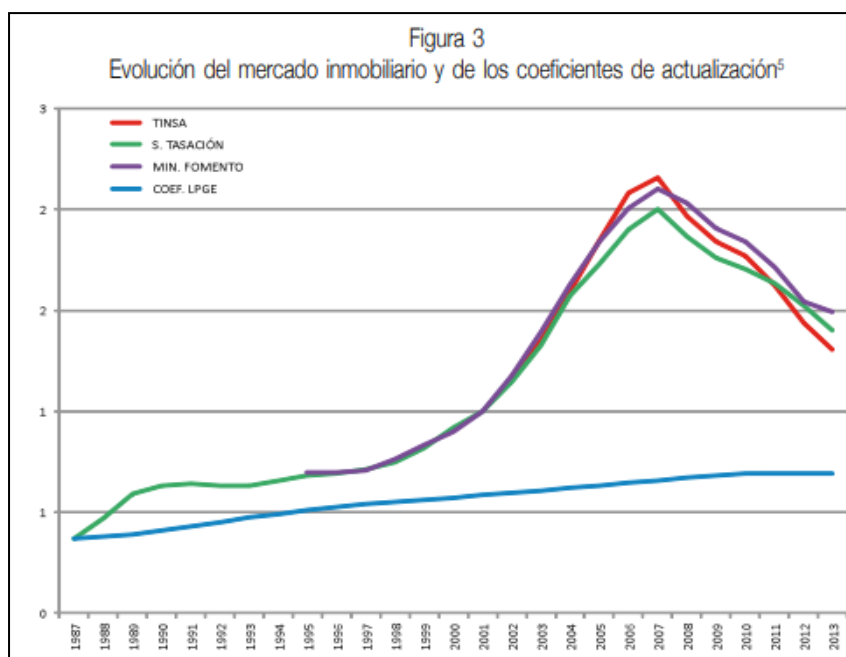
A diferència de l'anterior, l'altre gran efecte de la no revisió cadastral té una dimensió més individual del municipi. L'article 23.2 del TRLCI manifesta que el valor cadastral no pot superar el valor de mercat, el qual es defineix com el preu més probable pel qual es podria vendre un bé immoble. Per garantir això, es crea un coeficient de referència del mercat per a cada tipus de bé immoble que s'aprova per ordre ministerial. Així, es determina una proporció concreta que ha de complir el valor cadastral respecte el valor de mercat. Per exemple, pel que fa als béns urbans, l'Ordre Ministerial del 14 d'octubre de 1998 establí un coeficient de Referència del Mercat (a partir d'aquest moment, RM) del 0,5. En altres paraules, a partir d'aquest moment es fixa que el valor cadastral no podrà ser superior al 50% del valor de mercat.

Si bé un procediment de valoració col·lectiva ajusta els valors cadastrals a aquesta RM, la dinàmica del mercat immobiliari motiva el desfasament de valors ràpidament; fins i tot, durant els primers 10 anys en els que la base liquidable encara està absorbint el nou valor cadastral. La situació s'agreuja quan els ajuntaments posposen la revisió cadastral fins a 20, 30 i 35 anys, és a dir, molt més enllà dels 10 anys que recomana la legislació.

Donat que el valor cadastral és un valor teòric que tracta de reflectir les característiques dels béns immobles a l'hora de calcular la base imposable de l'IBI, un desfasament de valors afecta a l'equitat de l'impost, atès que el contribuent paga un import que no correspon amb la realitat del immoble.

A Espanya, l'evolució de la RM en els últims 30 anys es pot dividir en tres etapes molt diferents.

#### Gràfic 2. Evolució del mercat immobiliari i els coeficients d'actualització. Percentatges.



Font: Aberturas Ramos, A.A., García-Vaquero Soriano, M.I. y Nieto Embid, A. *Revista CT Catastro* (2014).

Durant el període 1987-1997 es produí una evolució compassada dels valors degut a una estabilitat en el mercat immobiliari acompanyada de coeficients d'actualització obligatoris al voltant del 5% anual. En aquest període de temps, els coeficients obligatoris estaven alineats amb el creixement del IPC de manera que aconseguien mantenir un desenvolupament simultani dels valors. No obstant això, a partir de 1998 el creixement del sector immobiliari s'accelerà i els valors de mercat començaren a augmentar a taxes de creixement molt per sobre del 2% d'actualització dels valors cadastrals. En conseqüència, els coeficients d'actualització no aconseguien reduir la distància que s'obria amb el mercat, encara que evitaven l'estacament del valors cadastrals.

A tot això, cal afegir que el valor cadastral d'aquells municipis que revisaren entre 1998-2002 es congelà durant els primers 10 anys, la qual cosa va agreujar el desajust en aquests casos.

L'esclat de la bombolla immobiliària al 2007 va originar la gran caiguda dels valors de mercat, obrint així una etapa de incoherència en la RM. Mentre que els valors de mercat assolien taxes negatives històriques, els valors cadastrals continuaven creixent a uns coeficients del 2% anual, fins que al 2011 desapareixen finalment. En altres paraules, si un municipi revisava valors l'any 2008, el nou valor cadastral no reflectia aquesta depressió dels preus de mercat, de manera que el contribuent pagava per un valor superior al que hauria de tenir l'immoble. No només això, sinó que fins el 2010 aquest valor cadastral es continuà actualitzant any a any, mentre que el valor de mercat seguia desplomant-se.

En conclusió, el mecanisme d'actualització no resultà suficientment flexible a l'hora d'adaptar el comportament del mercat i originà una etapa de incoherència. Un problema que tenia doble vessant. Per una banda, els valors cadastrals dels municipis amb ponències dels anys 80 es van mantenir al marge dels grans canvis de la realitat immobiliària; fins el punt que van esdevenir valors simbòlics, més que reals. Contràriament, els valors cadastrals dels municipis que van revisar durant el període de desajust es van veure afectats per aquests canvis, però tot i així, tampoc van aconseguir reflectir la nova realitat.

En definitiva, reflexionant sobre el sentit de la revisió cadastral, Solé Vilanova (1999) conclou:

Les revisions cadastrals són necessàries, no per raons recaptatòries sinó per raons d'equitat i justícia tributària. Si l'IBI vol gravar la capacitat econòmica que representa que té el propietari d'un immoble, llavors és necessari revisar periòdicament els valors atribuïts als immobles, ja que aquests baixen o pugen però uniformement dins un municipi. (p. 17)

En última instància, la no revisió cadastral empitjora l'equitat de l'IBI tant a nivell individual, com horitzontal. A nivell individual, el desfasament respecte els valors de mercat deriva en uns valors cadastrals simbòlics que no recullen ni les circumstàncies del bé immoble ni la conjuntura que l'envolta. D'aquesta manera, sigui una ponència antiga o una de recent, però desajustada, el propietari pagarà per una capacitat econòmica distinta a la real. A nivell horitzontal, la diferència entre els anys de les ponències danya la comparabilitat de les bases liquidables dels municipis. Quan s'estableixen criteris de repartiment de subvencions en funció d'unes bases liquidables no comparables i no homogènies, s'originen incentius contraris i s'acaba penalitzant a aquelles entitats locals que compleixen amb el que dictamina la legislació i revisen periòdicament. A tall de conclusió, el sentit de la revisió cadastral desapareix.

## 4. LA CREACIÓ DELS COEFICIENTS D'ACTUALITZACIÓ POTESTATIUS

En resposta a la doble problemàtica dels valors cadastrals, el legislador considerà essencial crear un nou instrument suficientment flexible que permetés harmonitzar simultàniament ambdues inconveniències.

Els antecedents més recents eren els coeficients d'actualització lineals obligatoris, els quals havien demostrat no ser suficientment àgils com per reaccionar als canvis en la conjuntura del mercat. Tot i això, evitaren l'estancament total dels valors cadastrals, de manera que es considera adient que el nou mecanisme adapti novament el format del coeficient d'actualització.

Un altre fonament va ser l'article 32 del TRLCI que plantejava en origen la possibilitat de crear grups de municipis segons la dinàmica immobiliària, amb l'objectiu de fixar coeficients d'actualització obligatoris diferents per a cadascun dels grups. Com s'havia assenyalat anteriorment, l'article mai es va desenvolupar completament, encara que sí va servir d'inspiració per aquest nou procediment.

Així doncs, considerant l'eficàcia i els punt dèbils dels antecedents, es decideix crear uns **coeficients d'actualització opcionals** amb una particularitat fonamental: el coeficient aplicat depèn de l'any d'entrada en vigor de la última ponència general de valors i s'aplicarà els anys que el municipi ho sol·liciti al Ministeri d'Hisenda que ho aprovarà per ordre ministerial.

### 4.1. Marc legal dels coeficients d'actualització voluntaris

A fi de reforçar l'estabilitat pressupostària i combatre el dèficit públic, al 2012 s'aprova la Llei 16/2012 del 27 de desembre, per la qual s'adopten mesures tributàries dirigides a la consolidació de les finances públiques i al impuls de l'activitat econòmica. Aquesta llei modifica, entre molts altres aspectes, l'article 32 del TRLCI ampliant el seu discurs per tal d'integrar la legislació referent als nous coeficients d'actualització. Tal com s'ha mencionat anteriorment, es tracta d'una mesura voluntària i, per tant, l'article 32 especifica els requisits que han de complir els ajuntaments per poder optar a l'aplicació d'aquests coeficients:

- Que hagin transcorregut un mínim de 5 anys des de l'entrada en vigor de l'últim procediment de valoració col·lectiva, és a dir, des de l'entrada en vigor dels nous valors resultants de la última revisió cadastral.
- Que existeixin diferències substancials de forma homogènia en el municipi entre els valors de mercat i els que van servir per la determinació dels valors cadastrals vigents; en altres paraules, que hi hagi un desfasament constatable dels valors cadastrals respecte el mercat immobiliari.
- Que la sol·licitud dels ajuntaments es comuniqui a la Direcció General del Cadastre abans del 31 de maig<sup>14</sup> de l'exercici anterior a l'aplicació dels coeficients corresponents.

En aquest sentit, el Ministre d'Hisenda i Administracions Públiques és l'òrgan que ha de ratificar que els ajuntaments que sol·liciten l'aplicació de coeficients d'actualització voluntaris reuneixen els tres requisits simultàniament. Seguidament, abans del 30 de setembre de cada exercici, es publicarà al BOE el llistat de municipis autoritzats per adherir-se a la mesura,

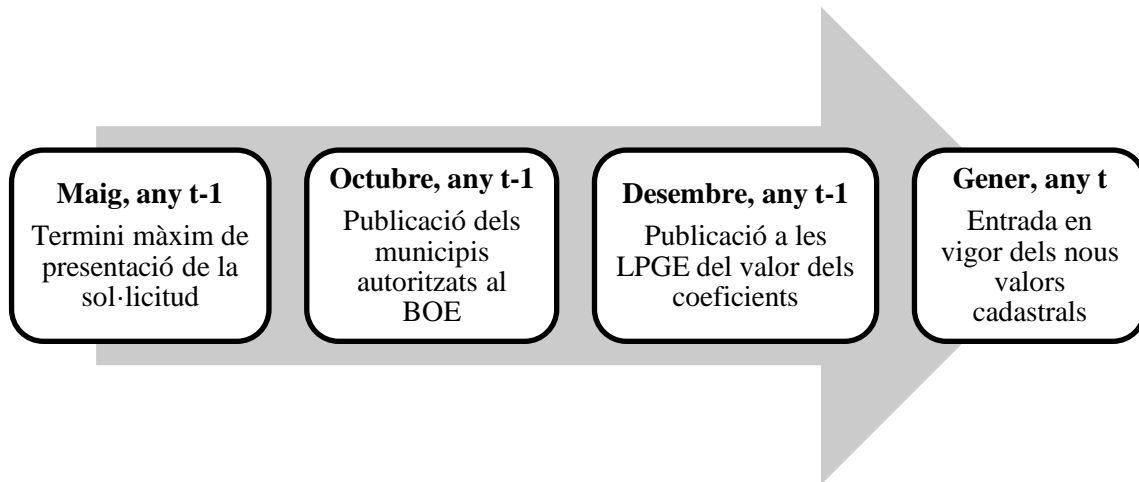
---

<sup>14</sup> La data límit per sol·licitar l'aplicació de coeficients d'actualització s'ha modificat diverses vegades des de la creació del procediment. Inicialment s'aprovà el 31 de gener, tot i que pel 2013 s'amplià fins el 15 de novembre perquè era el primer any de la mesura. Finalment, l'article 9 de la Llei 16/2013 traslladà la fi del termini al 31 de maig. Degut a les eleccions municipals, l'any 2019 es canvia la data excepcionalment i la sol·licitud termina el 31 de juliol.

especificant per a cadascun d'ells l'any d'entrada en vigor de la última ponència general de valors.

Tot i així, convé assenyalar que els coeficients d'actualització s'aproven posteriorment a les LGPE, de tal forma que a finals de desembre es publica una taula on es recullen els coeficients assignats a cadascun dels anys de la última revisió cadastral.

Com a síntesi, es recull en el següent esquema la cronologia de tot el procediment a seguir per aplicar els coeficients d'actualització opcionals:



Per acabar, cal mencionar que el fet d'implementar els coeficients voluntaris comporta exclusions en altres mesures amb objectius similars. Per una banda, l'article 32 menciona l'exclusió entre coeficients obligatoris i opcionals. És a dir, en cas que s'aprovesin novament els coeficients obligatoris per la LPGE, les administracions locals que actualitzessin valors mitjançant els coeficients opcionals no podrien acollir-se als obligatoris. D'altra banda, en relació amb el tipus impositiu, la Llei 16/2013, del 29 d'octubre, per la qual s'estableixen determinades mesures en matèria de fiscalitat mediambiental i s'adopten altres mesures tributàries i financeres va preveure pels exercicis 2012-2013 un increment del tipus impositiu, de caràcter obligatori, en funció de l'any de l'última ponència de valors. Un dels motius d'exempció d'aquesta norma era l'actualització de valor a través dels coeficients voluntaris.

## **4.2. Esquema i implicacions del nou mecanisme d'actualització**

### **4.2.1. La doble vessant del disseny dels coeficients potestatis**

L'objectiu operatiu dels coeficients d'actualització voluntaris és aproximar l'efecte mitjà que tindria sobre les bases liquidables una nova ponència general de valors en un determinat municipi. En altres paraules, intentar modificar els valors cadastrals, similar a com ho faria un procediment de valoració col·lectiva, a fi d'ajustar-los progressivament a la relació de mercat de 0,5 a través de la implementació dels coeficients d'actualització voluntaris any a any.

Prenent en consideració que s'identifiquen diferents anys de ponències de valor entre els municipis, és possible afirmar que no tots els municipis necessitaran el mateix ajust respecte la RM. En funció de la situació del mercat immobiliari en el moment de la revisió cadastral, els municipis tindran una relació mitjana de valors respecte el mercat superior al 0,5 o inferior. En conseqüència, el mecanisme ha d'estar dissenyat per assolir l'objectiu operatiu, sigui quina sigui la realitat de l'ajuntament. Per aquest motiu, finalment es proposen:

- Coeficients d'actualització d'increment  $\geq 1,0$  per aquelles entitats locals amb una RM inferior a 0,5, és a dir, amb revisions cadastrals anteriors a 2004.
- Coeficients d'actualització de decrement  $< 1,0$  per aquelles entitats locals amb una RM superior a 0,5, és a dir, amb revisions cadastrals posteriors a 2004.

#### 4.2.2. Repercussió dels coeficients d'actualització potestatsius sobre la base liquidable

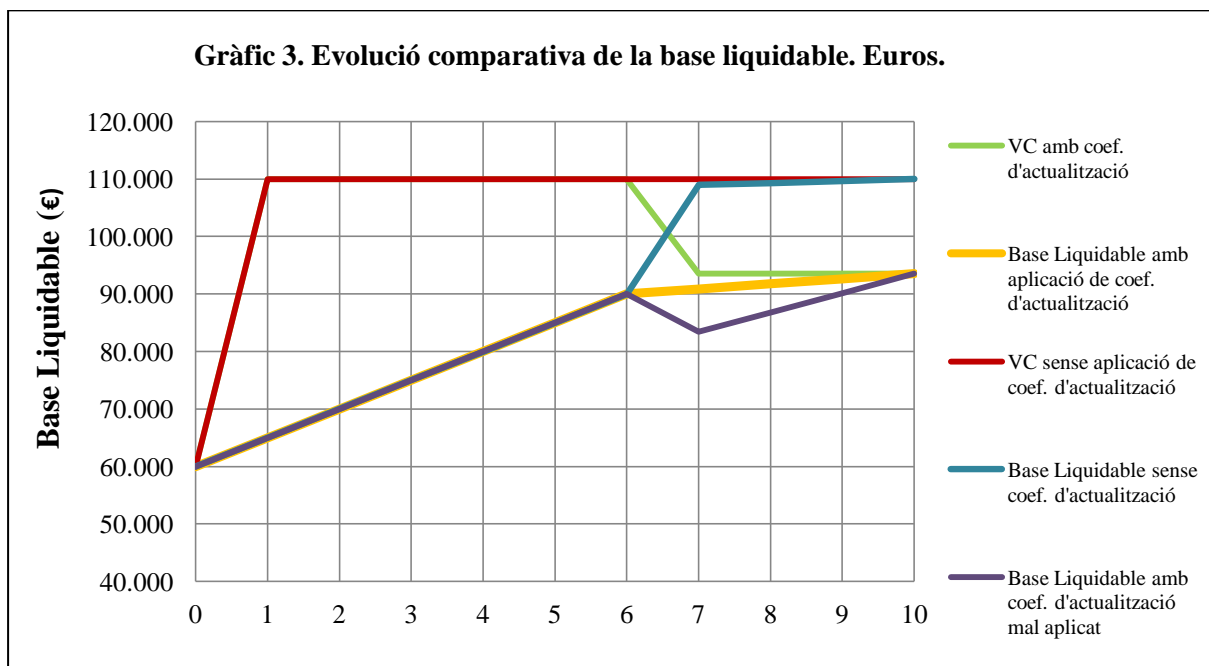
És important assenyalar que la introducció dels coeficients voluntaris ha suposat un canvi en el plantejament de la base liquidable. Tal i com està formulada, la base liquidable pretén esmoreir el impacte del increment de la quota tributària com a conseqüència d'una nova revisió cadastral. Davant d'un cas d'aplicació de coeficients d'actualització de decrement, aquest plantejament esdevé il·lògic; doncs la base liquidable estaria suavitzant l'impacte d'una reducció de la quota tributària. A fi de regularitzar aquesta incongruència, l'any 2013 es modifiquen els articles 67, 68 i 69 del TRLRHL per incorporar el procediment en el càlcul de la reducció de la base liquidable, si s'aplica un coeficient de decrement.

$$BL = VC_n - (VC_n - VC_v) \times cr_t$$

$$BL = VC \times \text{coef. actualització} - [(VC \times \text{coef. actualització} - VB) / cr_{t-1}] \times cr_t$$

on VB és el Valor Base, és a dir, base liquidable del exercici immediatament anterior a l'actualització.

En el Gràfic 3 s'estudia l'evolució de la base liquidable d'un municipi fictici que elabora un procediment de valoració col·lectiva l'any 2010. El més important és observar com, sota el supòsit d'aplicació de coeficients d'actualització l'any 7, la base liquidable (en taronja) es reajusta al nou valor cadastral (en verd). A diferència de la sèrie taronja, la sèrie violeta representa la base liquidable calculada amb la fórmula original i, per tant, amb els coeficients d'actualització de decrement aplicats erròniament. Com es pot apreciar, l'evolució d'aquesta base liquidable no té sentit considerant que està apaivagant el impacte d'una reducció del valor cadastral; és en aquest punt on resideix el sentit de modificar la fórmula.



Font: Elaboració pròpia, dades simulades.

### 4.2.3. La base tècnica dels coeficients d'actualització potestatus

Un altra aspecte destacable dintre dels coeficients és la base tècnica de la qual parteixen atès que és que es modifiquen any a any, és a dir, generalment el valor de l'actualització canvia anualment per a cadascun dels anys de ponències de valors. Des del punt de vista teòric, aquesta modificació respon als estudis de mercat que s'elaboren periòdicament amb l'objectiu de determinar uns coeficients d'actualització que garanteixin **l'aproximació del valor cadastral dels municipis al valor de mercat** en la proporció correcta amb l'aplicació consecutiva dels mateixos.

El punt de partida per fixar els coeficients d'actualització voluntaris és un gran estudi de mercat que gira al voltant de les dues variables essencials: el valor de cadastral i el valor de mercat. El Cadastre Immobiliari proporciona dades del primer; mentre que el segon s'estudia a través de diferents fonts d'informació immobiliària: estadístiques del Ministeri de Foment, dades de portals immobiliaris, anàlisi del valor de transmissió de les transaccions recollides al Registre de la Propietat, etc.

Una vegada compilada la informació, es classifiquen els municipis en grups segons diferents dinàmiques immobiliàries, així com en funció de la quantitat i qualitat d'informació disponible. Posteriorment, es calcula la RM de cadascun d'aquests grups i s'assigna un coeficient d'actualització. De tal manera que es tracta d'aconseguir el mateix comportament que tindria la base liquidable durant el primer any d'efecte d'una nova ponència de valors, sigui d'increment o de decrement, a fi d'aproximar la relació de mercat a 0,5 a través de l'aplicació consecutiva d'aquests coeficients.

**Quadre 3. Coeficients d'actualització potestatus aprovats per les LPGE segons l'últim any de revisió cadastral.**

Any	Coeficient d'actualització						Any	Coeficient d'actualització					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>1984</b>	1.13	1.13	1.13	1.08	1.08	1.05	<b>1999</b>	1.10	1.10	1.10	1.04	1.04	1.03
<b>1985</b>	1.13	1.13	1.13	1.08	1.08	1.05	<b>2000</b>	1.10	1.10	1.10	1.04	1.04	1.03
<b>1986</b>	1.13	1.13	1.13	1.08	1.08	1.05	<b>2001</b>	1.10	1.10	1.10	1.03	1.03	1.02
<b>1987</b>	1.13	1.13	1.13	1.08	1.08	1.05	<b>2002</b>	1.10	1.10	1.10	1.03	1.03	1.02
<b>1988</b>	1.12	1.12	1.12	1.08	1.08	1.05	<b>2003</b>	1.06	1.06	1.06	1.03	1.03	1.02
<b>1989</b>	1.11	1.11	1.11	1.08	1.08	1.05	<b>2004</b>	-	-	-	-	-	-
<b>1990</b>	1.10	1.10	1.10	1.08	1.08	1.03	<b>2005</b>	-	-	0.92	0.92	0.96	0.97
<b>1991</b>	-	-	-	-	-	-	<b>2006</b>	0.85	0.83	0.82	0.92	0.96	0.97
<b>1992</b>	-	-	-	-	-	-	<b>2007</b>	0.80	0.78	0.77	0.92	0.96	0.97
<b>1993</b>	-	-	-	-	-	-	<b>2008</b>	0.73	0.71	0.70	0.92	0.96	0.97
<b>1994</b>	1.10	1.10	1.10	1.07	1.07	1.03	<b>2009</b>	-	0.78	0.77	0.92	0.96	0.97
<b>1995</b>	1.10	1.10	1.10	1.06	1.06	1.03	<b>2010</b>	-	-	0.85	0.90	0.96	0.97
<b>1996</b>	1.10	1.10	1.10	1.05	1.05	1.03	<b>2011</b>	-	-	-	0.87	0.95	0.97
<b>1997</b>	1.10	1.10	1.10	1.04	1.04	1.03	<b>2012</b>	-	-	-	-	0.91	0.93
<b>1998</b>	1.10	1.10	1.10	1.04	1.04	1.03	<b>2013</b>	-	-	-	-	-	0.93

Font: Llei de Pressupostos Generals de l'Estat, de 2014 a 2019.

En definitiva, des del punt de vista tècnic, els coeficients d'actualització voluntaris constitueixen un mecanisme flexible que pretén adaptar-se a les necessitats de cadascun dels

ajuntaments. El fet de que hagin diferències entre anys de ponències de valors, que puguin ser coeficients d'increment o de reducció del valor cadastral i que s'elabori un gran estudi de mercat pels seu disseny, fa d'aquest instrument un bon procediment per revertir les conseqüències de la no revisió cadastral.

Tot i això, caldria tenir en compte que hi ha dos aspectes que han pogut determinar el resultat de l'aplicació dels coeficients d'actualització. Per una banda, si s'observa el Quadre 3 sorgeix el dubte sobre si té les mateixes possibilitats un ajuntament que comença a actualitzar des del primer any respecte un que decideix començar a fer-ho a partir del cinquè any. Tot i l'existència d'uns estudis de mercat periòdics, aparentment es podria dir que la progressió dels coeficients en el temps únicament podrà garantir els objectius d'actualització en els municipis on es sol·licita l'aplicació del procediment des del primer any. I, per altra banda, el fet de ser voluntaris podria fer que la situació derivés en una similar a l'existent amb els procediments de valoració col·lectiva.

### **4.3. La dualitat dels coeficients d'actualització: objectius aparents**

Els coeficients d'actualització voluntaris neixen amb l'objectiu de regularitzar aquelles anomalies que havien sorgit al voltant de l'IBI i que, després de la crisi econòmica, havien esdevingut insostenibles. En sí, aquests nous coeficients havien de donar solució tant als municipis amb ponències de valors més antigues, com a les administracions locals amb ponències de valors actuals. En primer lloc, per les conseqüències derivades de la no revisió cadastral en el temps i, pel que fa al segon grup de municipis, per les conseqüències de la revisió cadastral durant els anys anteriors i durant la crisi econòmica.

En altres paraules, **els objectius aparents dels coeficients d'actualització eren diferents en funció de l'antiguitat de la ponència de valors dels ens locals.**

#### **4.3.1. Objectius per a municipis amb ponències de valors > 14 anys**

Generalment, les administracions locals amb ponències de valors cadastrals molt antigues acostumen a ser ens estàtics, és a dir, municipis que no van més enllà de les competències obligatòries, que no introdueixen noves metodologies de gestió pública, que no aprofiten les polítiques potestatives que s'ofereixen des de l'Estat i/o on el cost polític pesa molt de cara a possibles iniciatives.

En aquests casos, l'objectiu dels coeficients d'actualització era dotar a les institucions d'un nou instrument per potenciar la figura de l'IBI i no estancar-se. Donat que el disseny del recurs implica que s'ha de sol·licitar anualment, es considerarà probable que molts d'aquests ajuntaments conservadors apliquessin coeficients d'actualització almenys una vegada, de manera que es buscava una primera **senyal d'activitat política.**

En el cas dels ajuntaments on el cost polític és fonamental en la presa de decisions, el nou procediment permet **actualitzar valors cadastrals** sense encetar un procediment de valoració col·lectiva. En altres paraules, donat que els coeficients d'actualització pretenen aproximar l'efecte d'una nova ponència de valors, es pot dir que és similar a elaborar una **revisió cadastral silenciosa.**

Convé destacar que l'objectiu d'actualitzar valors cadastrals prenia molta importància per dos motius. En primer lloc, perquè eren valors cadastrals completament estancats des de 2010 i, d'altra banda, perquè la única mesura d'actualització que s'havia aplicat fins aleshores no havia estat equitativa, atès que no tenia en compte la dinàmica immobiliària dels municipis.

Per tant, un altre objectiu dels nous coeficients era l'**actualització lineal, però més equitativa dels valors cadastrals**.

Per acabar, un últim propòsit dels coeficients d'actualització voluntaris podia ser reduir l'endeutament de les administracions locals. Com a conseqüència d'una primera etapa de positivisme durant l'esclat de la crisi econòmica, el dèficit i l'endeutament local van créixer molt en poc temps. En aquest període, l'IBI evidencià l'estabilitat dels seus ingressos i, en conseqüència, es crea aquesta mesura orientada a potenciar la figura tributària. Per tant, l'objectiu era explotar les seves avantatges per **reduir la ràtio legal de deute viu**<sup>15</sup>.

#### **4.3.2. Objectius per a municipis amb ponències de valors $\leq 14$ anys**

Quan es parla de ponències de valors actuals, es fa referència a aquells ens locals que recentment han acabat o, fins i tot, continuen en el període dels primers 10 anys després de la revisió cadastral. És a dir, es troben en el límit d'antiguitat d'una ponència de valors que la llei considera acceptable.

L'any 2013, els municipis amb ponències de valors recents presentaven condicions diferents segons si la revisió cadastral havia entrat en vigor els anys anteriors a l'esclat de la crisi (2005-2008), o durant els primers anys de la recessió (2009-en endavant). Tot i això, els objectius que es perseguien no eren diferents.

El primer grup de municipis va iniciar procediments de valoració col·lectiva durant els anys d'eufòria del sector immobiliari, en els quals els preus de mercat havien incrementat exponencialment. En el moment de la valoració dels immobles, es van determinar uns valors cadastrals es podria dir per sobre del 50% del valor de mercat.

En referència al segon grup de municipis, les revisions cadastrals entren en vigor quan la crisi econòmica ja havia esclatat i el preu de l'habitatge havia iniciat una espiral de fort decreixement. Encara que els valors de mercat havien caigut, els valors cadastrals continuaven situant-se per sobre del 50% dels valors de mercat. A aquesta situació, se li afegia que fins el 2010 els coeficients d'actualització van continuar augmentant els valors cadastrals.

D'aquesta manera, ambdós grups tenien valors cadastrals per sobre del que haurien d'haver estat. Considerant aquesta particularitat, l'equitat dels ens locals quedava afectada donat que, malgrat que els ajuntaments podien reduir el tipus impositiu de l'IBI, el valor cadastral afectava a molts altres impostos on la pressió fiscal no depèn dels municipis.

Per aquest motiu, els coeficients d'actualització tenien l'objectiu primordial d'**ajustar el coeficient de referència entre el valor cadastral i el valor de mercat al 0,5**.

---

<sup>15</sup> El deute viu és la totalitat de deute a llarg termini que té pendent un Ajuntament. Està constituït per efectiu i dipòsits, títols de deute i préstecs i, a l'hora de calcular-ho, és té en compte tant el capital a amortitzar, com els interessos generats. La ràtio de deute viu el relativitza amb els ingressos corrents del municipi per conèixer la capacitat real de retorn d'aquest deute. Si aquesta ràtio és inferior a 75%, es tracta d'un valor adequat.



## 5. L'APLICACIÓ DELS COEFICIENTS D'ACTUALITZACIÓ A CATALUNYA 2014-2019

Han transcorregut sis anys des de l'entrada en vigor dels primers valors cadastrals actualitzats a partir de coeficients d'actualització opcionals. En aquest punt, resulta interessant preguntar-se si la mesura ha tingut l'efectivitat que es buscava i si s'han assolit els objectius que es perseguïen, que eren principalment l'aproximació dels valors cadastrals respecte el valor de mercat. Però, tenint en compte que es tracta d'un procediment que s'implementa voluntàriament, també resulta interessant plantejar-se quins han estat els factors que han motivat l'aplicació dels coeficients opcionals, en aquells ajuntaments que els han sol·licitat.

### 5.1. Presentació i rellevància de la base de dades

Malgrat que els coeficients d'actualització s'han aplicat arreu d'Espanya, la base de dades amb la qual es pretén extreure conclusions es limita als 947 municipis de Catalunya. Així, es tracta de crear una mostra representativa per, en última instància, tractar d'elaborar un model de regressió que expliqui el comportament dels ajuntaments en tot l'àmbit territorial.

Una de les primeres dades que s'ha incorporat a l'estudi és l'**any d'entrada en vigor de l'última ponència general de valors cadastrals**. No només per la seva rellevància dintre del mecanisme dels coeficients d'actualització voluntaris, sinó que també per la doble problemàtica de la no revisió cadastral. De manera que aquesta variable es treballarà per analitzar la situació de l'antiguitat de les ponències en el cas dels municipis de Catalunya. Així, l'objectiu d'aquest capítol és **estudiar si existeixen diferents patrons de comportament en funció de l'antiguitat dels valors cadastrals respecte l'aplicació dels coeficients d'actualització voluntaris**.

Per aquest motiu, es classifiquen els ens locals de la següent manera<sup>16</sup>:

#### 1. Ponències de valors obsoletes 1983-1989

Aquest primer grup de municipis comprèn els ens locals amb les revisions cadastrals més antigues de Catalunya. De fet, totes aquestes ponències de valors es van elaborar quan l'IBI ni tan sols existia com a figura tributària.

#### 2. Ponències de valors antigues 1993-2003

Moltes de les revisions cadastrals integrades en aquest bloc pertanyen a la onada de noves ponències de valors, després de l'aturada que havia provocat el *catastrazo* del 1990. Tot i així, el grup comprèn revisions cadastrals fins el 2004, any en què es van elaborar unes ponències de valors ben ajustades que no han necessitat cap any de l'aplicació de coeficients d'actualització optatius segons el criteri del legislador.

#### 3. Ponències de valors recents 2004-2018

L'últim grup d'ens locals el comprenen els municipis que han revisat valors cadastrals en el últims 10 anys. Així com, també el formen els municipis que recentment han deixat enrere el període de 10 anys recomanat per la legislació, però que hauran de revisar novament en el curt termini per evitar el desfasament de valors cadastrals.

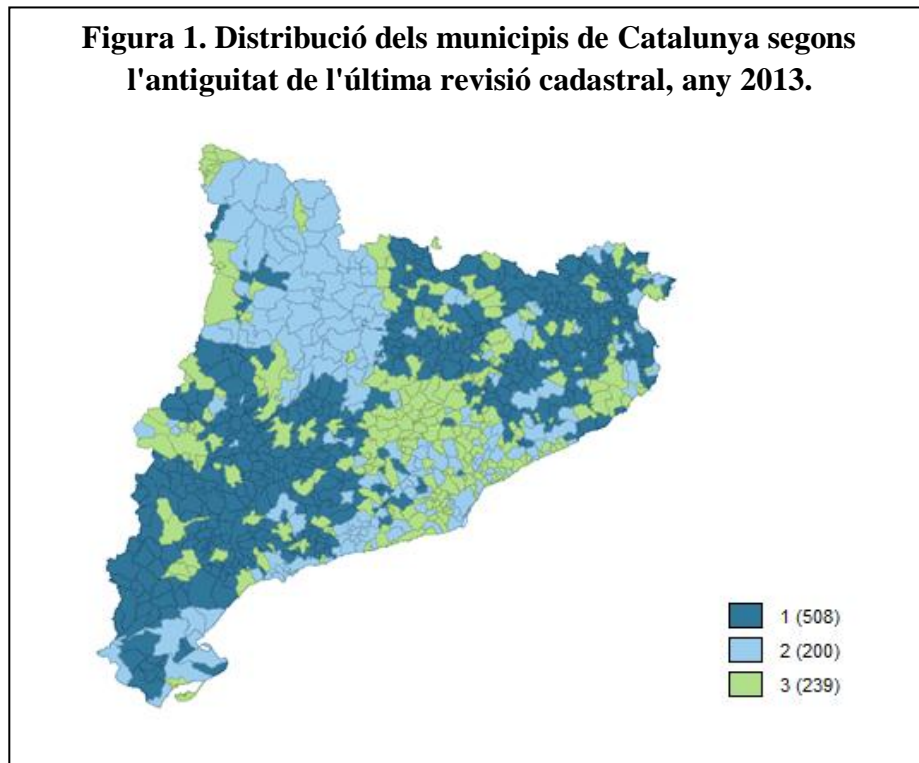
---

<sup>16</sup> Convé recordar que l'any de la ponència de valors d'un municipi correspon a un any menys a l'entrada en vigor dels nous valors cadastrals, és a dir, un any menys a l'any de revisió cadastral.

Tanmateix, els canvis en el context econòmic experimentats en aquest període 2004-2018 defineixen tres subgrups:

- Ponències de valors durant l'etapa d'eufòria econòmica (2004-2007)
- Ponències de valors durant la crisi econòmica (2008-2012)
- Ponències de valors després de la crisi econòmica (2013-2018)

Considerant aquesta classificació dels ens locals segons l'antiguitat dels valors cadastrals, la situació a Catalunya abans de l'entrada en vigor dels coeficients era la següent:



Nota. L'antiguitat de les valoracions cadastrals està recollida per colors: antiguitat superior als 20 anys (blau fosc), antiguitat entre 20 i 10 anys (blau clar) i antiguitat de menys de 10 anys (verd).

Font: Elaboració pròpia. Dades del Portal de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda.

L'any 2013, les circumstàncies sobre l'antiguitat de les ponències cadastrals a Catalunya mostraven un problema molt evident: més del 50% dels municipis tenien valors cadastrals completament desfasats, és a dir, de més de 20 anys d'antiguitat. Així és que es pot confirmar que les conseqüències de no equitat individual i horitzontal s'estaven manifestant arreu del territori català.

En definitiva, la situació dels valors cadastrals als municipis catalans es caracteritzava per la **divergència, la injustícia tributària i els desajustos respecte el mercat immobiliari**.

Per últim, observant la Figura 1, destaca un patró espacial en la distribució de l'antiguitat de valors cadastrals. Per una banda, les ponències cadastrals obsoletes predominen a les Terres de l'Ebre, als ajuntaments més septentrionals de Lleida i als de la província de Girona. D'altra banda, les ponències antigues es concentren en la província de Lleida, mentre que les ponències més recents són majoritàries a la província de Barcelona. Si bé, aquest patró obliga

a plantejar-se si la distribució en l'antiguitat dels valors cadastrals està relacionada amb la localització dels municipis prop de les zones més urbanes o rurals i la possible existència d'un efecte imitació respecte les polítiques fiscals dels ajuntaments més propers.

Una altre variable incorpora l'anàlisi és la **dimensió dels municipis** a través de la població de 2018, de manera que queden classificats de la següent manera:

- Municipis petits: menys de 5.000 habitants
- Municipis mitjans: entre 5.000 i 20.000 habitants
- Municipis grans: més de 20.000 habitants

L'objectiu d'aquesta variable és provar si existeix una tendència més conservadora i poc dinàmica respecte la revisió cadastral en els municipis petits, on les decisions polítiques podrien ser menys arriscades per la proximitat entre administració i ciutadà. I, de la mateixa manera, comprovar si els municipis grans tendeixen a una política fiscal més dinàmica utilitzant mesures com els coeficients d'actualització.

Una altra dada fonamental per estudiar l'aplicació de coeficients voluntaris és el **valor cadastral mitjà dels béns urbans** dels municipis. Concretament, és interessant conèixer quina era la situació d'aquest valor cadastral l'any 2013, abans de l'aplicació de la mesura. Generalment, aquesta variable estarà molt relacionada amb l'antiguitat de la ponència de valors donat que les ponències de valors més antigues donen lloc a valors cadastrals més baixos. Tot i això, és important incloure-la sobretot en l'anàlisi dels municipis amb ponències recents on el fet de tenir un valor cadastral més alt per la sobrevaloració podria ser una variable determinant a l'hora de prendre la decisió sobre l'actualització per coeficients.

Per acabar, l'última variable fonamental de l'anàlisi és la **capacitat econòmica de retorn del deute** dels ajuntaments, una ràtio de solvència que mesura la capacitat real d'una administració local per retornar el deute a llarg termini a través dels ingressos propis que genera. Per calcular aquesta dada és necessari comptar amb les dues variables que conformen l'indicador: el **deute viu** i els **ingressos corrents** (capítol I-V). Concretament, les dades escollides han estat les corresponents a l'any 2012<sup>17</sup> i, en funció dels resultats, els ajuntaments han quedat classificats segons:

- Capacitat de retorn del deute <75%
- Capacitat de retorn del deute >75% i <110%
- Capacitat de retorn del deute >110%

Cal destacar que, a mesura que la ràtio de capacitat econòmica de retorn del deute és major, menor és l'autonomia financera dels municipis que se'ls concedeix als ajuntaments.

## 5.2. Una primera aproximació a l'estudi: l'aplicació dels coeficients d'actualització

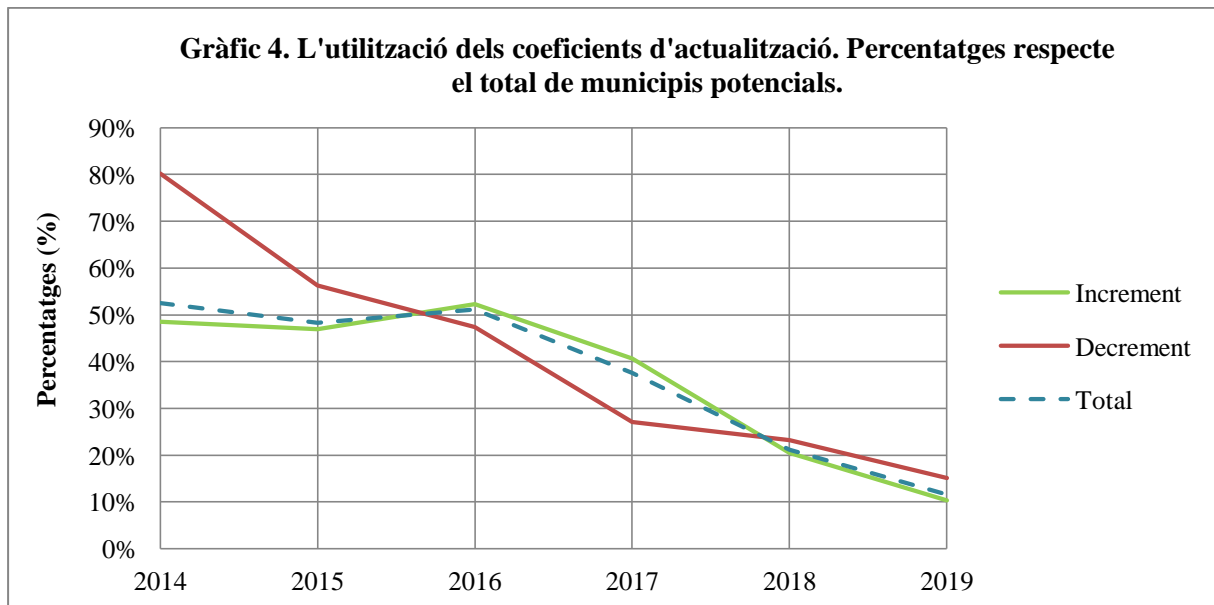
Quan es proposa estudiar els coeficients d'actualització voluntaris després d'un període de sis anys d'aplicació, una de les primeres preguntes que sorgeixen és si les administracions locals

---

<sup>17</sup> La baixa recaptació municipal durant la crisi econòmica provocà que els ens locals no poguessin respondre a les obligacions amb els seus proveïdors i acumulessin un gran volum de factures pendents de pagament. Per liquidar el problema, l'any 2012 entrà en vigor el Reial Decret-Llei 4/2012, de 24 de febrer, pel que es determinen obligacions d'informació i procediments necessaris per establir un mecanisme de finançament pel pagament als proveïdors de les entitats locals. Així, el deute dels ajuntaments va incrementar ràpidament durant aquest any, reflectint realment la situació financera dels ens.

han utilitzat l'instrument que se'ls ha proporcionat i si el seu ús ha estat suficientment ampli com per assolir els objectius proposats.

Tot i que cadascun dels municipis haurà de valorar el paper que han tingut els coeficients d'actualització en relació als objectius propis, s'entén que com major sigui la utilització d'aquesta eina entre els municipis, major serà la reducció de les desigualtats tributàries i major serà l'aproximació dels respectius valors cadastrals al valor de mercat. En definitiva, es necessita una gran participació per considerar que els coeficients d'actualització voluntaris han col·laborat en reduir les divergències.



Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda. (2014-2019)

El Gràfic 4 estudia la proporció de municipis que han actualitzat per coeficients voluntaris, sigui d'increment o de decrement, en relació als municipis potencials d'aplicar aquesta actualització. És a dir, de tots els ajuntaments de Catalunya que podien aplicar la mesura, quina és la proporció d'ens locals que finalment l'utilitzen.

Una primera observació del Gràfic 4 permet adonar-se d'un canvi en la tendència de la utilització total dels coeficients d'actualització. En primer lloc, la tendència és estable al voltant del 0,5 i, a partir del 2016, la tendència esdevé descendent. Aquest canvi es pot atribuir a dos motius: que els municipis apliquen coeficients d'actualització els primers anys de la mesura i, posteriorment, consideren que ja no necessiten modificar més el valor cadastral; o bé, que a mesura que la legislació permet aplicar coeficients a nous municipis perquè compleixen amb l'antiguitat cadastral mínima de 5 cinc anys, aquests decideixen no utilitzar-los.

Tots dos motius es manifesten en la corba dels coeficients de decrement. En primer lloc, s'observa una gran acollida inicial atès que gairebé 80% dels ajuntaments sol·liciten autorització el primer any. No obstant això, l'utilització dels coeficients cau ràpidament a partir d'aquest període creant una tendència clarament descendent al llarg dels anys.

La gran acollida durant els primers anys dels coeficients d'actualització de decrement s'explica per diferents motius. Primerament, els municipis autoritzats eren els que havien revisat valors cadastrals els anys 2006, 2007 i 2008. Tot i ser un interval breu de temps, es tractava d'anys claus de revisió cadastral per la sobrevaloració que van experimentar les bases imposables. Així, els ajuntaments veuen en aquests coeficients l'única solució per ajustar els valors cadastrals, sense haver de revisar valors novament. No només això, sinó que el fet que la major part de les sol·licituds es concentrin en els primers dos anys, indica que els municipis autoritzats consideraven **urgent la reducció de valors**.

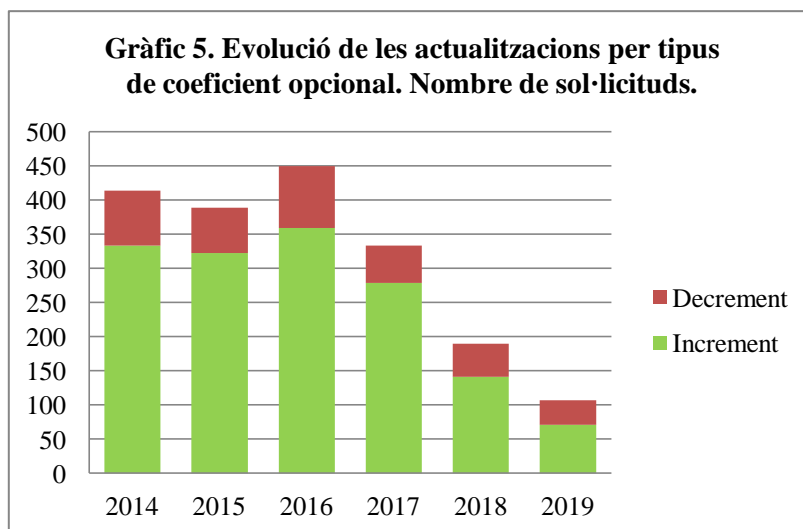
En aquest punt, la pregunta és: si amb el pas dels anys s'autoritzen per reduir valors cadastrals nous municipis, per què cau tant la participació? De nou, la clau resideix en la urgència dels primers anys. La major part dels ens locals que necessitaven aquesta actualització ja ho havien fet durant els primers anys i, donat que **la reducció de bases imposables té un límit per garantir la recaptació**, els següents períodes no ho sol·liciten. A partir del 2016, s'incorporen els municipis amb valors cadastrals del 2011 i 2012, uns anys on tan sols van revisar 19 municipis a Catalunya degut al context econòmic. Per tant, tot i que aquests municipis apliquessin coeficients d'actualització, el seu pes sobre el total era mínim. Per últim, convé assenyalar que a partir del 2014 les ponències de valors cadastrals ja s'ajusten correctament a coeficient de referència del mercat del 50% i, en conseqüència, és probable que els municipis amb revisions cadastrals pròximes a aquest any considerin que tenen un bon ajust de valors cadastrals.

Malgrat que els municipis amb coeficients d'actualització d'increment són més nombrosos, la seva participació mai ha aconseguit igualar l'acollida inicial dels coeficients de decrement. La raó és que els municipis amb coeficients d'increment ho sol·licitaven sense urgència considerant que, si haguessin tingut necessitat de potenciar l'IBI, podien haver revisat valors cadastrals al llarg dels anys. Tot i que la participació no destaca especialment en cap moment, finalment aquesta esdevé més estable que la dels coeficients de decrement atès que les valoracions cadastrals estaven tan desfasades que, per ajustar els valors cadastrals, probablement necessitaven aplicar coeficients durant més d'un període. Finalment, tal i com succeïa amb l'anterior grup de municipis, la tendència global és descendent perquè al cap i a la fi els coeficients d'actualització d'increment són alts i la seva aplicació en més de dos períodes de temps provoca augments considerables de la base imposable.

En definitiva, l'acceptació mitjana dels coeficients d'actualització ha estat d'un 50% durant els primers anys fins que en els últims períodes s'ha assolit una participació mínima del 10%. La tendència global exposa dues conclusions principals. En primer lloc, que **l'acceptació no ha estat suficient per donar solució a les desigualtats tributàries**, sobretot en els municipis amb coeficients d'increment on continua existint un grup molt nombrós de municipis que es manté en la inactivitat total, mentre que la resta ha actualitzat valors cadastrals a l'alça. La darrera conclusió és que, observant els resultats de participació del Gràfic 3, el procediment dels coeficients d'actualització voluntaris pot tenir data de caducitat, doncs la participació en els últims períodes és mínima i, llevat que les eleccions municipals del 2019 provoquin canvis en els governs locals, els municipis interessats en aplicar coeficients molt possiblement ja ho han fet.

El Gràfic 5 representa un punt de vista alternatiu a les conclusions de l'anterior gràfic. Principalment, del Gràfic 5 destaca la **predominança dels municipis amb coeficients d'increment vers els de decrement**. Donat que quantitativament són més nombrosos, el gràfic podria dur a una conclusió errònia si no es tinguessin en compte el nombre de municipis que constitueixen cadascun dels grups. Per últim, és interessant mencionar el repunt

que experimenta la participació en l'aplicació de coeficients d'actualització tant d'increment com de decrement l'any 2016, probablement com a conseqüència de les eleccions municipals de l'any anterior.



Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda. (2014-2019)

### 5.3. Estudi descriptiu sobre l'aplicació dels coeficients d'actualització potestatus

Un cop creada una idea general sobre l'acceptació dels coeficients al llarg dels anys, es pretén analitzar els factors que han motivat als municipis a actualitzar els valors cadastrals, o no, a través de les eines de l'estadística descriptiva.

#### 5.3.1. La no utilització dels coeficients d'actualització potestatus

En l'objectiu de determinar els factors que influeixen en la decisió d'utilitzar els coeficients potestatus, també resulta útil analitzar breument l'altra cara de la moneda, és a dir, els municipis que voluntàriament han decidit no actualitzar valors cadastrals cap dels períodes.

En total, la suma d'aquest grup de municipis ascendeix a 221 l'any 2019, una quantitat que representa aproximadament el 20% dels municipis que reuneixen tots els requisits anualment, tal i com es pot apreciar al Quadre 4.

**Quadre 4. Proporció de municipis que no actualitzen cap període per coeficients potestatus. Unitats i percentatges.**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Municipis potencials</b>	788	806	879	886	898	923
<b>Municipis no actualització</b>	168	169	189	191	196	221
<b>Proporció (%)</b>	21	21	22	22	,22	24

Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

La importància d'analitzar aquest grup d'ajuntaments resideix en que són municipis que voluntàriament han estancat els valors cadastrals provocant encara més desfasament respecte

la resta d'ajuntaments. D'aquesta manera, es podria afirmar que es tracta d'ens locals inactius amb poca voluntat de potenciar la figura tributària més important del pressupost municipal, o bé amb intencions electoralistes. Així com, la xifra del 30% és suficientment alta com per ampliar informació sobre com són i quines característiques tenen aquests ajuntaments, a partir de la base de dades mencionada anteriorment.

La següent taula és el resultat de creuar la informació sobre l'antiguitat de les ponències cadastrals i la província a la que pertanyen els municipis que no han aplicat coeficients d'actualització cap període.

**Quadre 5. Tabulació creuada entre l'antiguitat de les ponències cadastrals i la província. Percentatges.**

	[ 1]	[ 2]	[ 3]	[ 4]	TOT.
[ 1]	56.9%	22.4%	10.3%	10.3%	58
[ 2]	32.7%	14.5%	12.7%	40.0%	55
[ 3]	8.5%	38.5%	30.8%	22.3%	130
TOTAL	25.5%	29.2%	21.8%	23.5%	243

	[ 1]	[ 2]	[ 3]	[ 4]	TOT.
[ 1]	53.2%	18.3%	11.3%	10.5%	23.9%
[ 2]	29.0%	11.3%	13.2%	38.6%	22.6%
[ 3]	17.7%	70.4%	75.5%	50.9%	53.5%
TOTAL	62	71	53	57	243

Pearson chi-square test = 68.2004 (6 df, p-value = 9.55919e-013)

- Notes: 1. La variable "Antiguitat de les ponències cadastrals" està recollida per files: recent (1), antiga (2) i obsoleta (3).  
 2. La variable "Província" està recollida per columnes: Barcelona (1), Girona (2), Tarragona (3) i Lleida (4).  
 3. La primera tabulació creuada té els percentatges per files i la segona, per columnes.  
 4. En la part inferior apareix el contrast econòmic de la Chi Quadrat de Pearson que té com a hipòtesi nul·la la independència de les variables.

Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

La primera observació és, que de tots els municipis que no han actualitzat valors cadastrals cap període, el 53,5% són ajuntaments amb ponències cadastrals obsoletes dels quals més del **70% pertanyen a les províncies de Tarragona i Girona**, on cal recordar que es concentrava la majoria de municipis amb revisions cadastrals d'aquesta categoria (Figura 1). Per tant, es confirma que les zones de Tarragona i Girona tenen la major concentració de municipis gens dinàmics en relació amb l'IBI. No només per l'antiguitat dels valors cadastrals, sinó per la manca de voluntat política a l'hora d'actualitzar-los. En definitiva, són les províncies on major divergència s'ha generat durant aquests anys, tot i que les zones més rurals de Lleida també presenten una proporció molt elevada d'aquest tipus d'ajuntaments (50,9%).

A diferència de la resta, a Barcelona el 53,2% dels municipis que no han aplicat coeficients d'actualització són ponències recents que poden haver considerat que no tenen unes bases imposables sobrevalorades i, en conseqüència, no han utilitzat aquest instrument. Cal destacar

la baixa proporció de municipis que no han actualitzat valors cadastrals que pertanyen a Barcelona amb ponències obsoletes, la qual cosa confirma que el fet de pertànyer estar localitzat prop de zones urbanes i municipis més dinàmics "obliga" als ajuntament, en certa manera, a ser més actius també i reduir desigualtats tributàries.

Per últim, cal mencionar que l'estadístic del contrast de la Chi Quadrat de Pearson du a rebutjar la hipòtesi nul·la d'independència de variables. En conclusió, es pot afirmar que existeix una relació significativa entre l'antiguitat de la ponència cadastral i la província dels municipis que no han actualitzat per coeficients potestatus. Per tant, un municipi A de Barcelona amb una antiguitat de ponència cadastral obsoleta igual a la d'un municipi B de Tarragona té una probabilitat superior a sol·licitar els coeficients d'actualització per aquest efecte propagació, és a dir, el comportament respecte els coeficients potestatus no és aleatori.

Si existeix una relació significativa en els municipis que no actualitzen per coeficients opcionals entre l'antiguitat de les ponències de valors i la localització, es pot arribar a pensar que la justificació d'aquesta correlació es troba en la dimensió dels municipis. Per aquest motiu, s'elabora el Quadre 6 que manté l'estructura de l'anterior per poder concloure conjuntament.

El Quadre 6 dóna informació que ja es suposava quan es mencionava la rellevància de la variable "Dimensió dels municipis" atès que el **78,6% dels municipis que no utilitzen aquest instrument tenen menys de 2.000 habitants**. En conseqüència, es compleix que els ajuntaments més petits tenen tendències a l'actitud passiva, sigui pel conservadorisme polític, sigui perquè prefereixen reforçar el pressupost mitjançant finançament aliè que no a través d'impostos. No obstant això, Barcelona torna a destacar com una excepció quan s'observa que del total de municipis grans que no actualitzen per coeficients voluntaris, el 78,6% pertanyen a Barcelona.

**Quadre 6. Tabulació creuada entre la dimensió dels municipis i la província. Percentatges.**

	[ 1]	[ 2]	[ 3]	[ 4]	TOT.
[ 1]	16.2%	31.9%	23.0%	28.8%	191
[ 2]	52.6%	23.7%	18.4%	5.3%	38
[ 3]	78.6%	7.1%	14.3%		14
TOTAL	25.5%	29.2%	21.8%	23.5%	243

	[ 1]	[ 2]	[ 3]	[ 4]	TOT.
[ 1]	50.0%	85.9%	83.0%	96.5%	78.6%
[ 2]	32.3%	12.7%	13.2%	3.5%	15.6%
[ 3]	17.7%	1.4%	3.8%		5.8%
TOTAL	62	71	53	57	243

Pearson chi-square test = 47.7299 (6 df, p-value = 1.33792e-008)

- Notes: 1. La variable "Dimensió" està recollida per files: municipi petit (1), mitjà (2) i gran (3).  
 2. La variable "Província" està recollida per columnes: Barcelona (1), Girona (2), Tarragona (3) i Lleida (4).  
 3. La primera tabulació creuada té els percentatges per files i la segona, per columnes.  
 4. En la part inferior apareix el contrast economètric de la Chi Quadrat de Pearson que té com a hipòtesi nul·la la independència de les variables.

Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).



En definitiva, tal i com succeïa amb el Quadre 5, el contrast de la Chi Quadrat de Pearson demostra que, en el cas dels ajuntaments que no utilitzen els coeficients d'actualització, existeix una interdependència entre la dimensió dels municipis i la província a la qual pertanyen. Mentre que la proporció d'ajuntaments que no utilitzen els coeficients és similar entre províncies (20-30% aproximadament), entre aquestes observacions hi ha més probabilitat de trobar municipis grans de la província de Barcelona, que no d'altres províncies i viceversa.

Per últim, el Quadre 7 mostra una taula de freqüències que permet donar una idea general sobre la situació econòmica dels ajuntaments que voluntàriament refusen aplicar coeficients d'actualització, per tal de valorar si la decisió és consistent des del punt de vista de les finances municipals.

**Quadre 7. Taula de freqüències de la capacitat econòmica de retorn del deute dels municipis. Unitats i percentatges.**

	Freqüència absoluta	Freqüència relativa (%)
<75%	199	82
75%-110%	24	10
>110%	20	8
<b>Total</b>	<b>243</b>	<b>100</b>

Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

A simple vista, es pot apreciar que **el 82% dels ajuntaments que no participen en el procediment dels coeficients d'actualització són municipis amb una bona capacitat econòmica de retorn del deute**, doncs presenten uns ingressos corrents suficients com per cobrir el deute a llarg termini. Per tant, des del punt de vista financer, la decisió de no actualitzar valors cadastrals és consistent.

**Quadre 8. Tabulació creuada entre la capacitat econòmica de retorn del deute i l'antiguitat dels valors cadastrals. Percentatges.**

	[ 1]	[ 2]	[ 3]	TOT.
[ 1]	21.6%	21.6%	56.8%	199
[ 2]	25.0%	33.3%	41.7%	24
[ 3]	45.0%	20.0%	35.0%	20
TOTAL	23.9%	22.6%	53.5%	243

Notes: 1. La variable "Capacitat econòmica de retorn del deute" està recollida per files: <75% (1), 75-110% (2) i >110% (3).  
 2. La variable "Antiguitat dels valors cadastrals" està recollida per columnes: recent (1), antiga (2) i obsoleta (3).  
 3. La tabulació creuada té els percentatges per files.

Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

Malgrat que no representen una gran proporció respecte el total, destaca que hi hagi a Catalunya 20 municipis que no potencien un tribut com l'IBI tenint una capacitat econòmica

del deute superior al 110%, és a dir, tenint uns ingressos corrents molt per sota del deute a llarg termini. En el cas dels municipis amb ponències cadastrals recents on l'aplicació dels coeficients suposaria la reducció dels valors cadastrals, la decisió de no utilitzar aquest procediment podria ser lògic des del punt de vista financer. És el cas d'ajuntaments com Igualada, Mataró o Móra d'Ebre. Tot i això, tal i com es pot observar al Quadre 8, **més del 50% dels ajuntaments que tenen un endeutament elevat tenen ponències cadastrals antigues u obsoletes**, la qual cosa implica que si utilitzessin els coeficients d'actualització, aquests incrementarien els valors cadastrals i, sota el supòsit de no modificar el tipus de gravamen, també la recaptació. D'aquesta manera es pot concloure que ajuntaments com Ripoll, Mollerussa o Cambrils no han volgut aprofitar de forma lògica les possibilitats que oferia el procediment dels coeficients d'actualització.

A tall de recapitulació, per entendre el comportament dels municipis que han actualitzat per coeficients potestatus també és important observar com és l'altra perspectiva. Es tracta d'un grup de municipis que representen anualment el 20% dels ajuntaments que poden aplicar el procediment. A través de l'anàlisi creuat de variables, es pot concloure que, en cas de seleccionar aleatòriament una observació d'aquest grup, hi ha més probabilitat de trobar un municipi petit amb ponència cadastral obsoleta que pertanyi a Tarragona o Girona i amb un endeutament baix. En altres paraules, predominen les característiques principals que defineixen un ajuntament poc dinàmic i conservador. Per acabar, és important confirmar que la província de Barcelona manté en tots els quadres un patró de comportament especialment diferenciat de la resta de províncies.

### **5.3.2. L'utilització dels coeficients d'actualització potestatus**

Per tal d'analitzar els municipis que sol·liciten l'aplicació de coeficients d'actualització, la idea és crear hipòtesis de comportament sustentades en raonaments lògics des del punt de vista dels ajuntaments, de tal manera que si es compleixen es proposaran com factors que poden influir en la decisió d'utilitzar aquests coeficients. Finalment, aquestes hipòtesis s'acabaran de contrastar creant un model de regressió que expliqui el patró de comportament dels municipis que actualitzen valors cadastrals per coeficients potestatus.

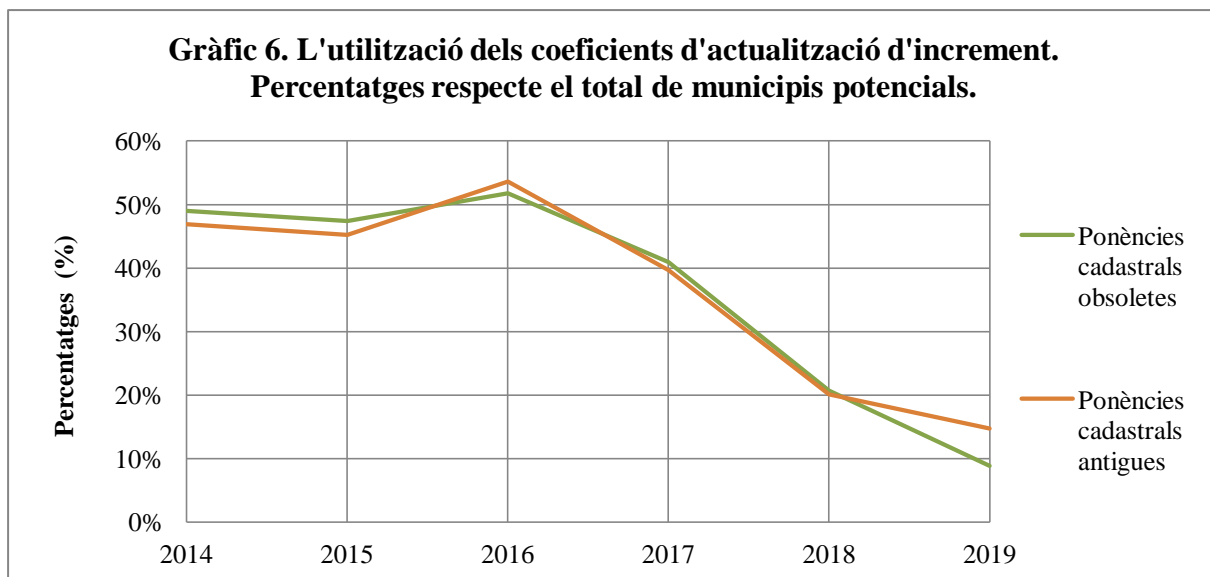
Quan s'estudien les motivacions dels ens locals per actualitzar els valors cadastrals, és fonamental distingir entre les raons que poden amagar-se darrere dels municipis amb coeficients d'actualització d'increment i els de decrement. De fet, **l'efecte del coeficient serà diferent perquè les circumstàncies dels ajuntaments en relació als valors cadastrals també ho són**. En conseqüència, és lògic pensar que els factors que influeixen en la decisió també són diferents.

#### **5.3.2.1. Hipòtesis de resultats I: municipis amb revisions cadastrals anteriors a 2004**

##### 1. Segons l'any de l'última revisió cadastral

*H<sub>1.1</sub>. Els municipis amb ponències cadastrals obsoletes tenen més tendència a l'actualització per coeficients que els de ponències antigues.*

Les raons que donen suport aquesta hipòtesi és que els valors cadastrals dels ajuntaments amb ponències obsoletes estan completament desfasats atès que, des de l'entrada en vigor de l'IBI, mai s'ha encetat un procediment de valoració col·lectiva. Per tant, són municipis on l'IBI està completament inutilitzat en relació al potencial que podria representar sobre els seus ingressos.



Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

Darrere del Gràfic 6 hi ha el mateix raonament que s'ha aplicat per elaborar el Gràfic 4. En aquest cas, s'exclou la tendència dels coeficients d'actualització de decrement i, dintre de la tendència dels d'increment, es distingeix segons l'antiguitat de la ponència de valors dels municipis que poden sol·licitar-los. D'aquesta manera, es tracta de concloure si existeixen tendències diferents entre els dos grups de municipis.

Tal i com s'aprecia clarament al gràfic, **la tendència d'utilització dels coeficients d'actualització d'increment és pràcticament idèntica, sigui un ajuntament amb valors cadastrals antics, sigui un amb valors cadastrals obsolets**. En conseqüència, es rebutja completament la hipòtesi 1.1 i es confirma que el comportament a l'hora de decidir sol·licitar els coeficients d'actualització és el mateix, tot i que el desfasament de les ponències cadastrals sigui molt més greu en un grup que un altre.

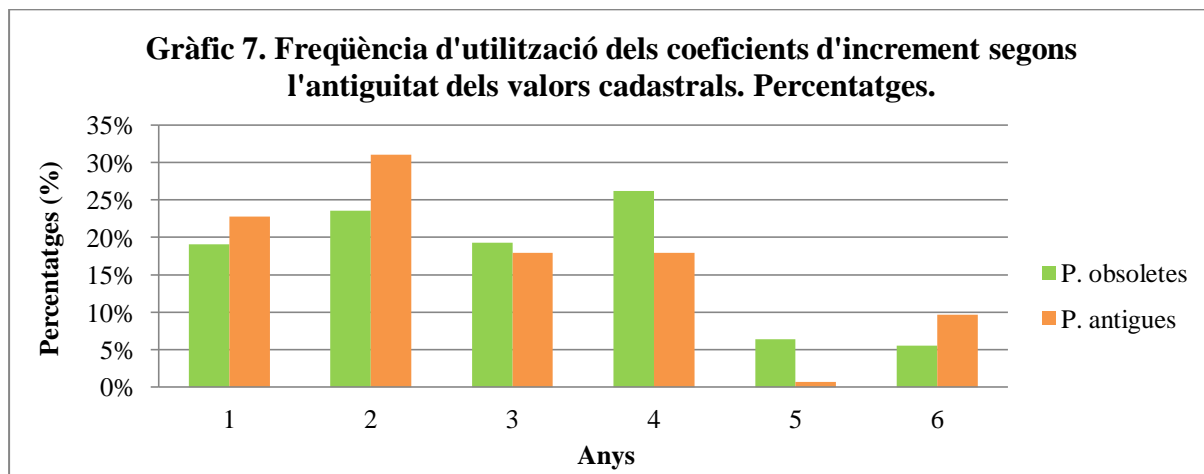
*H<sub>1.2</sub>. Dels municipis amb ponències obsoletes i antigues que sol·liciten l'aplicació de coeficients, ho fan almenys 2 o 3 anys.*

Donat que són ajuntaments amb valors cadastrals desfasats que no s'actualitzen des del 2010, per aproximar els valors cadastrals a la realitat immobiliària necessiten l'aplicació dels coeficients de manera lleugerament consecutiva, doncs l'utilització dels coeficients voluntaris durant un únic any no canviaria el problema.

El Gràfic 7 mostra la distribució de freqüència d'utilització dels coeficients d'actualització voluntaris en funció de l'antiguitat de la ponència cadastral<sup>18</sup>. A través del gràfic, es pot observar com la hipòtesi 1.2 es confirma atès que, la freqüència d'utilització amb major percentatge en les ponències cadastrals antigues es situa als 2 anys (31%), mentre que en els municipis amb ponències cadastrals obsoletes es troba als 4 anys (26%). Tot i que el Gràfic 6 mostrava tendències pràcticament iguals a l'hora d'aplicar els coeficients d'actualització d'increment, el Gràfic 7 exposa que **on realment es troba la diferència entre els dos tipus**

<sup>18</sup> Convé assenyalar que s'han exclòs les observacions relatives als municipis que no han utilitzat el procediment cap dels anys atès que ja s'han analitzat anteriorment.

d'ajuntaments és en el número d'anys que un municipi mitjà sol·licita aquests coeficients.



Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

Paral·lelament, és fonamental assenyalar que la proporció d'ajuntaments que actualitzen valors cadastrals únicament un any és massa elevada. Tot i que la moda de les dues distribucions és diferent a 1, es tracta de municipis amb valors cadastrals molt desfasats que difícilment s'aproximaran a la resta d'ajuntaments amb un únic any d'aplicació de coeficients. La situació empitjora si aquest únic any no correspon als primers anys del procediment quan els coeficients suposaven un increment dels valors cadastrals superior al dels últims anys.

Per últim, el Quadre 9 mostra l'increment mitjà dels valors cadastrals segons el tipus de ponència de valors. Tenint en compte que els ajuntaments amb ponències cadastrals obsoletes actualitzen amb major freqüència i que els coeficients que s'apliquen major increment, és lògic trobar que l'increment mitjà dels valors cadastrals sigui superior en aquest tipus de municipi que en aquells amb ponències cadastrals antigues.

**Quadre 9. Increment mitjà dels valors cadastrals segons el tipus de ponència de valors. Percentatges.**

	Increment mitjà dels valors cadastrals (%)
Ponència cadastral obsoleta	48
Ponència cadastral antiga	36

Font: Elaboració pròpia Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

## 2. Segons la dimensió del municipi

*H<sub>2</sub>. Els municipis petits actualitzen menys per coeficients voluntaris que els mitjans, o els grans.*

La idea darrera d'aquesta hipòtesi és que els ajuntaments petits actuen de manera més prudent per la proximitat que hi ha entre administració i ciutadà. De manera que, un increment en la quota tributària, podria suposar un gran cost polític. En canvi, l'administració dels municipis mitjans o grans acostuma a ser més impersonal. D'altra banda, els ens mitjans i grans

necessiten potenciar la figura de l'IBI i aconseguir una recaptació major perquè gestionen més competències i tenen una demanda de serveis més variada.

**Quadre 10. Tabulació creuada entre la dimensió dels municipis i la freqüència d'utilització dels coeficients d'increment. Percentatges.**

	[ 1]	[ 2]	[ 3]	[ 4]	[ 5]	[ 6]	TOT.
[ 1]	20.1%	24.7%	19.6%	24.5%	5.1%	6.0%	433
[ 2]	17.9%	28.6%	16.1%	25.0%	3.6%	8.9%	56
[ 3]	22.9%	34.3%	14.3%	14.3%	2.9%	11.4%	35
TOTAL	20.0%	25.8%	18.9%	23.9%	4.8%	6.7%	524
185 missing values							
Pearson chi-square test = 6.24154 (10 df, p-value = 0.794578)							

- Notes: 1. La variable "Dimensió" està recollida per files: municipi petit (1), mitjà (2) i gran (3).  
 2. La variable "Freqüència d'utilització" està recollida per columnes.  
 3. La tabulació creuada té els percentatges per files.  
 4. Els 185 *missing values* són les observacions corresponents als municipis amb coeficients d'increment que no els utilitzen cap any.  
 5. En la part inferior apareix el contrast econòmic de la Chi Quadrada de Pearson que té com a hipòtesi nul·la la independència de les variables.

Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

Una simple observació del Quadre 10 és suficient per detectar que no hi ha diferències rellevants entre les distintes dimensions dels ajuntaments pel que fa a les freqüències d'utilització dels coeficients d'increment. Els percentatges són molt similars tant en els municipis petits, mitjans com en els grans. En conseqüència, es pot afirmar que el fet de sol·licitar o no els coeficients d'actualització no depèn dels comportaments que es suposaven en el plantejament de la hipòtesi. Així, el contrast de la Chi Quadrada de Pearson acaba rebutjant la hipòtesi 2 quan s'afirma que **no hi ha interdependència entre la dimensió dels ajuntaments i la freqüència d'utilització del procediment**.

3. Segons la capacitat econòmica de retorn del deute

*H<sub>3.1</sub>. Els municipis amb una capacitat econòmica del deute > 75% tendeixen a aplicar més els coeficients d'actualització que els ajuntaments amb endeutament baix.*

*H<sub>3.2</sub>. Els municipis amb una capacitat econòmica del deute > 110% tendeixen a aplicar els coeficients d'actualització almenys 2 anys.*

És lògic pensar que un ajuntament amb una capacitat baixa de retornar el deute amb els seus propis ingressos corrents sol·licitaria l'aplicació de coeficients d'actualització que elevessin la quota tributària de l'impost municipal més important, l'IBI. Però, a més a més, també és lògic plantejar-se que l'aplicació serà en almenys dos períodes, consecutius o no, per donar una solució consistent al problema de l'endeutament.

**Quadre 11. Distribució de la freqüència d'utilització dels coeficients d'increment segons la capacitat econòmica de retorn del deute. Percentatges.**

	0	1	2	3	4	5	6
<75%	26	14	17	16	19	4	5
75%-110%	18	0,18	33	8	13	1	8
>110%	13	24	23	11	18	6	6

Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

Seguint la lògica de la hipòtesi, la taula del Quadre 11 hauria de concentrar major percentatge a les últimes columnes a mesura que l'endeutament augmentés. Tot i això, a la pràctica els percentatges que s'observen a les últimes columnes (5-6 anys) són baixos, sigui quin sigui el grau d'endeutament dels ajuntaments. En el cas de municipis amb endeutament baix, és raonable que no s'actualitzin els valors cadastrals consecutivament sis anys atès que això provocaria augments molt elevats de la base imposable de l'IBI, sense necessitat de fer-ho des del punt de vista financer. En canvi, en els ens locals amb un **endeutament mitjà i alt**, s'observa que la **quantitat d'ajuntaments que no utilitzen mai aquesta mesura per incrementar els valors cadastrals és superior als que ho fan 5 o 6 anys**, la qual cosa planteja si hi ha altres factors que tenen més pes a l'hora de sol·licitar coeficients, si s'està potenciant l'IBI a través del tipus impositiu o bé són municipis amb unes característiques socioeconòmiques (renda, dimensió, etc.) que poden garantir el pagament del deute sense necessitat d'incrementar els valors cadastrals.

No obstant això, cal destacar que la moda en les distribucions dels ajuntaments amb endeutament mitjà i baix no és zero, sinó que es situa al voltant d'un i dos anys. Tenint en compte que són ponències cadastrals antigues i obsoletes, probablement els valors cadastrals no seran suficientment alts com per cobrir el deute a llarg termini incrementant-los un o dos anys. Per tant, difícilment es complirà l'objectiu de reduir l'endeutament amb aquests coeficients.

En conclusió, el comportament que planteja el Quadre 11 s'ajusta parcialment al que es suposava a la hipòtesi 3.1 i 3.2. Per tant, la variable de la capacitat econòmica del deute s'introduirà en el model de regressió per poder extreure conclusions finals sobre la significació real d'aquesta variable.

##### 5. Segons la dimensió del municipi i la capacitat econòmica de retorn del deute

*H<sub>5.1</sub>. Els municipis petits amb valors cadastrals obsolets o antics que tinguin un endeutament mitjà/alt mostraran interès per l'actualització per coeficients.*

*H<sub>5.2</sub>. La majoria dels municipis descrits anteriorment que utilitzin els coeficients no ho faran més de tres anys.*

Tenint en compte les possibilitats que té un municipi petit per incrementar considerablement els seus ingressos corrents, aquesta mesura serà ben acollida per reduir el deute. Tot i això, els arguments que sustentaven la hipòtesi H<sub>2</sub> provocaran que aquesta actualització no es sol·liciti més de tres anys en mitjana.

**Gràfic 8. Utilització dels coeficients d'actualització d'increment en municipis petits amb endeutament mitjà-alt. Percentatges.**

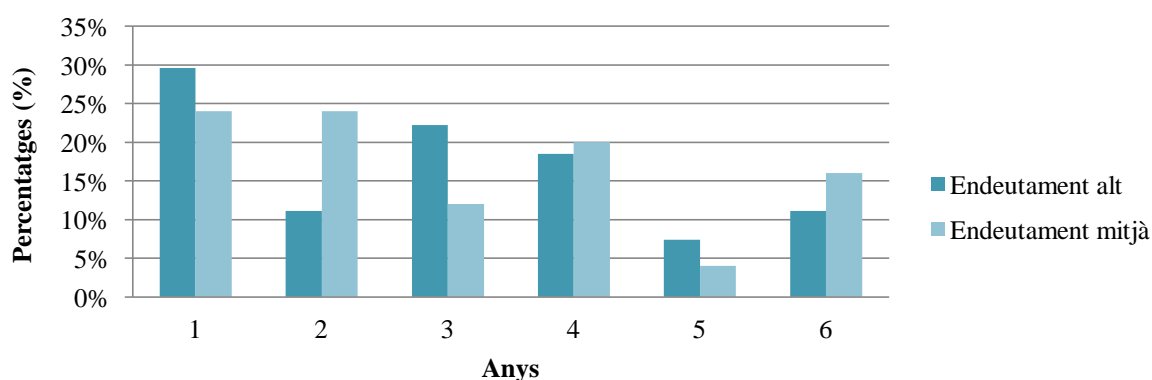


Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

El Gràfic 8 mostra la variable dicotòmica d'utilització dels coeficients d'actualització almenys un any en els municipis descrits a la hipòtesi, de tal manera que permet concloure que la hipòtesi 5.1 és clarament significativa, doncs **el 85% dels ajuntaments petits amb problemes d'endeutament han aprofitat les possibilitats que brinda el procediment** per augmentar les bases imposables de l'IBI.

Per contrastar la hipòtesi 5.2. es crea el Gràfic 9 on aparentment no sembla haver una freqüència que destaquí en el cas dels ajuntaments amb endeutament mitjà, a diferència dels municipis amb endeutament alt on destaca l'utilització dels coeficients durant un any, la qual cosa en la majoria dels casos no serà suficient per cobrir el deute a llarg termini pels baixos valors cadastrals. Per tant, l'endeutament és rellevant en quant a l'utilització dels coeficients, però no sembla ser-ho per la freqüència d'aquesta utilització.

**Gràfic 9. Distribució de la freqüència d'utilització dels coeficients d'increment en municipis petits segons l'endeutament. Percentatges.**



Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

#### 4. Segons la ubicació del municipi

*H<sub>4</sub>. Els municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) amb ponències antigues i obsoletes aplicaran coeficients d'actualització durant almenys 3 anys.*

Generalment, formar part d'un nucli com l'AMB implica que els ajuntaments haurien de tenir una política molt més activa que altres municipis més petits o allunyats dels nuclis urbans. Així és que s'espera que els ajuntaments de l'AMB que encara tinguin ponències obsoletes o antigues apliquin coeficients d'actualització. A més, també s'espera que ho facin durant almenys 3 anys per intentar aproximar-se als ens locals de l'AMB que sí han revisat en els últims anys i reduir la manca d'equitat, que en aquest cas s'accentua per l'existència del **recàrrec metropolità** sobre la base imposable de l'IBI.

**Quadre 12. Distribució de la freqüència d'utilització dels coeficients d'increment segons l'antiguitat de la ponència cadastral. Unitats.**

	0	1	2	3	4	5	6	Total municipis
<b>P. cadastral obsoleta</b>	0	0	0	0	1	0	0	1
<b>P. cadastral antiga</b>	0	2	2	2	2	0	3	11

Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

La primera dada que destaca quan s'analitzen els municipis de l'AMB és que només Barberà del Vallès té encara una ponència de valors obsoleta (1990), la qual cosa ja indica un comportament clarament diferent de la resta de Barcelona i les altres províncies. Tot i el desfasament, l'ajuntament ha procurat aplicar coeficients d'increment quatre anys augmentant un 43% els valors cadastrals i reduint la bretxa amb la resta de municipis de l'AMB. En quant a les ponències cadastrals antigues, cal assenyalar que **cap dels ajuntaments ha ignorat el procediment dels coeficients potestatus** demostrant així la voluntat municipal de l'AMB per aplicar noves dinàmiques d'actualització referents a l'IBI. De manera uniforme, han aplicat actualitzacions entre un i quatre anys, tot i que la moda de la distribució es situa als sis anys on es trobar als ajuntaments de Badalona (1998), d'Esplugues de Llobregat (1997) i de Torrelles de Llobregat (1995).

En conclusió, es pot confirmar que **formar part de l'AMB indueix a una política tributària més dinàmica en relació a l'IBI** i, per tant, no es rebutja la hipòtesi 4. Tot i això, convé assenyalar que formar part del grup metropolità exigeix encara més compromís i sobretot més voluntat municipal, donat que en aquest punt ja no haurien de trobar-se ponències cadastrals tan antigues i el procediment de la revisió cadastral s'hauria de normalitzar. En definitiva, l'aplicació dels coeficients d'increment és correcte, però no és la solució definitiva a les divergències existents en el grup metropolità.

A tall de recapitulació, el contrast de les hipòtesis anteriors permet concloure sobre el criteri de decisió dels municipis a l'hora de sol·licitar els coeficients d'actualització d'increment. Per una banda, es confirma que la decisió d'actualitzar per coeficients potestatus no depèn de l'antiguitat de la ponència de valors cadastrals, tot i que els ajuntaments amb valors cadastrals obsolets acostumen a sol·licitar-ho més anys, de manera que l'increment mitjà del bases imposables és major en aquest grup de municipis. D'altra banda, es descarta que la dimensió del municipi sigui determinant a l'hora d'aplicar aquests coeficients, mentre que l'endeutament sembla ser una variable decisiva a l'hora d'incrementar els valors cadastrals, almenys una vegada. Així com, es pot confirmar que el fet de pertànyer a l'AMB influeix molt a l'hora d'utilitzar aquest procediment d'actualització de bases cadastrals.

Per últim, en quant als municipis que opten als coeficients d'increment, cal destacar que l'objectiu de potenciar la figura de l'IBI i la seva recaptació s'ha vist distorsionat per l'**electoralisme** que ha protagonitzat el procediment una vegada s'ha dut a la pràctica. Alguns



dels equips de govern municipals han sol·licitat els coeficients d'increment i, aprofitant el desconeixement dels contribuents, han responsabilitzat directament a l'Estat. De manera que l'han compensat amb baixades del tipus de gravamen per així augmentar el suport polític dels ciutadans. Per aquest motiu, es distorsiona la mesura dels resultats ja que no es pot afirmar en tots els casos que l'aplicació dels coeficients d'actualització d'increment hagi suposat un augment en la recaptació tributària de l'IBI.

### 5.3.2.2. Hipòtesis de resultats II: municipis amb revisions cadastrals després de 2004

Abans de començar l'anàlisi del segon tipus de municipis, és important recordar que dintre del grup amb ponències cadastrals recents es diferenciaven tres subgrups segons la conjuntura econòmica que els envoltava en el moment de la revisió cadastral.

- Ponències de valors durant l'etapa d'eufòria econòmica (2004-2007)
- Ponències de valors durant la crisi econòmica (2008-2012)
- Ponències de valors després de la crisi econòmica (2013-2018)

Al 2013, la situació dels ajuntaments que havien revisat durant l'etapa d'eufòria econòmica i la posterior recessió era molt similar, encara que les circumstàncies que els havien empès fins aquest punt eren diferents.

Quan es van elaborar les ponències del 2004-2007, els valors de mercat havien crescut exponencialment i es van sobrevalorar els valors cadastrals, de manera que es van ajustar a un coeficient de RM aproximadament del 70%. Amb l'arribada de la crisi econòmica, els valors de mercat van caure ràpidament, però els valors cadastrals d'aquests anys continuaven determinant-se lleugerament sobrevalorats en comparació a la realitat del sector immobiliari. Així, el coeficient de RM continuava sent superior al 50%.

En conseqüència, en tots dos casos els municipis es troben al 2013 amb un problema de bases imposibles inflades que provoca major pressió fiscal sobre els seus contribuents. Una pressió fiscal que, en el cas de l'IBI, els ajuntaments podien acabar compensant amb baixades del tipus de gravamen, però que afecta també a tributs autonòmics i estatal i que, per tant, acaba perjudicant l'equitat individual i horitzontal.

*H<sub>1</sub>. Més de la meitat dels municipis amb ponències cadastrals recents actualitzaran valors cadastrals els primers 2 anys del procediment.*

Per primera vegada, l'arribada dels coeficients d'actualització de decrement permet, sense necessitat de revisar valors novament, compensar aquestes valoracions cadastrals sobrevalorades. Per tant, és molt probable que els municipis utilitzin aquesta mesura per sufocar els valors cadastrals.

Per contrastar aquesta hipòtesi, tan sols cal observar novament el Gràfic 4 per concloure ràpidament que l'acollida d'aquest procediment durant els primers tres anys es va situar per sobre del 50% superant la participació dels municipis amb ponències cadastrals antigues i obsoletes. Com anteriorment es mencionava, **la urgència d'aquests municipis per ajustar les bases cadastrals a uns valors més pròxims als valors de mercat reals va ser clau en la participació durant els tres primers anys.**

*H<sub>2</sub>. Els municipis amb ponències recents no actualitzaran per coeficients més de 3 anys.*

Tot i que són ajuntaments que necessiten urgentment els coeficients, **la seva utilització consecutiva podria reduir massa els valors cadastrals i la recaptació.** Tot i que es podria

compensar amb un increment del tipus de gravamen, això afectaria també a l'equitat tributària d'altres impostos estatals i autonòmics.

### **Quadre 13. Utilització i efecte mitjà dels coeficients de decrement segons l'antiguitat de la ponència cadastral. Anys i percentatges.**

	<b>Freqüència mitjana d'aplicació dels coeficients</b>	<b>Reducció mitjana dels valors cadastrals (%)</b>
<b>2005-2008</b>	2,16	-26
<b>2009-2013</b>	1,79	-16

Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

En els ajuntaments amb coeficients d'actualització de decrement, no tots els municipis poden actualitzar valors cadastrals des del 2014. Per aquest motiu, es diferencia entre la freqüència d'utilització dels ajuntaments amb ponències cadastrals anteriors a la crisi i la dels municipis amb ponències cadastrals durant la crisi. El primer grup pot aplicar coeficients en una mitjana de 5,5 anys, però la freqüència mitjana a la pràctica acaba sent de 2,16 anys. En canvi, el segon grup de municipis poden aplicar coeficients en mitjana 3 anys i ho fan en una mitjana de 1,79 anys. En definitiva, la hipòtesi plantejada es confirma donat que, en mitjana, **els ajuntaments utilitzen l'aplicació de coeficients de decrement la meitat dels anys que se'ls permet.**

A més, tenint en compte la reducció mitjana que experimenten les bases cadastrals, els ajuntaments no apliquen més els coeficients de decrement sigui perquè consideren que els valors cadastrals s'han ajustat suficientment a la realitat immobiliària, sigui perquè la caiguda de la recaptació seria massa forta.

*H<sub>3</sub>. Els municipis amb ponències recents i endeutament elevat tendiran a no actualitzar per coeficients voluntaris.*

Aquesta hipòtesi tracta de contrastar quin és el criteri de decisió d'aquests ajuntaments quan hi ha endeutament. Davant la disjuntiva entre ajustar correctament els valors cadastrals i reduir el deute, els ajuntaments poden prioritzar la reducció de l'endeutament, tenint en compte l'objectiu de dèficit zero orientat a les entitats locals per l'any 2020<sup>19</sup>; o bé, poden considerar més important reduir la manca d'equitat que genera la sobrevaloració de valors cadastrals.

Observant el Quadre 14 es pot apreciar que davant la disjuntiva plantejada anteriorment, l'ajust dels valors cadastrals té més pes en els ajuntaments amb endeutament baix i mitjà ja que la proporció d'ajuntaments que utilitzen els coeficients per reduir les bases cadastrals és superior als que no ho fan. En canvi, en el cas dels municipis amb endeutament alt, la proporció de municipis que no redueixen valors cadastrals és lleugerament superior i això porta a confirmar que quan el deute és alt, aquest acaba pressionant més sobre la decisió de sol·licitar coeficients de decrement. Per tant, **l'endeutament alt és un factor que pot influir en la decisió de no utilitzar els coeficients d'actualització.**

<sup>19</sup> La Llei Orgànica 2/2012, del 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera estableix que cap administració pot incórrer en dèficit estructural a partir del 2020.

**Quadre 14. Utilització dels coeficients d'actualització de decrement segons l'endeutament. Percentatges.**

	<b>Utilització coeficients</b>	<b>No utilització coeficients</b>
<b>&lt;75%</b>	77	23
<b>75%-110%</b>	83	17
<b>&gt;110%</b>	44	56

Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

*H<sub>4</sub>. Els municipis petits amb ponències recents actualitzaran més per coeficients que els mitjans o grans.*

Encara que la decisió d'actualitzar per coeficients dels municipis amb ponències cadastrals antigues i obsoletes ha demostrat no estar relacionada amb la dimensió dels municipis, en el cas dels municipis petits amb ponències cadastrals recents es planteja una nova disjuntiva. Per una banda, reduir els valors cadastrals sobrevalorats per aconseguir major suport polític, o bé, rebutjar l'aplicació de coeficients de decrement per garantir les possibilitats de recaptació que proporcionen aquestes bases cadastrals inflades en termes d'IBI.

**Quadre 15. Utilització dels coeficients d'actualització de decrement segons la dimensió del municipi. Percentatges.**

	<b>Petit</b>	<b>Mitjà</b>	<b>Gran</b>
<b>Utilització coeficients</b>	22	23	38
<b>No utilització coeficients</b>	78	77	63

Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

Tal i com es pot observar al Quadre 15, no hi ha grans diferències entre les decisions dels municipis petits i mitjans a l'hora d'actualitzar per coeficients. De fet, gairebé un 80% d'aquests municipis redueix els valors cadastrals almenys una vegada sacrificant així la recaptació potencial que aquesta sobrevaloració els podia oferir. En canvi, pel que fa als municipis grans, la decisió de reduir valors cadastrals continua sent majoritària, però en un percentatge menor. És possible que el fet de ser un municipi gran i tenir una gestió més impersonal, en el cas dels coeficients d'actualització de decrement, sí sigui un factor per no reduir valors cadastrals i mantenir un nivell determinat de recaptació de l'IBI.

*H<sub>5</sub>. Els ajuntaments de Barcelona i, concretament, els de l'AMB utilitzen els coeficients d'actualització més que els de les altres províncies.*

Per lògica, el fet que Barcelona tingui major concentració d'ajuntaments amb ponències cadastrals recents hauria de plasmar en els resultats una major utilització dels coeficients de decrement. Així com, pertànyer a una entitat supramunicipal com és l'AMB amb un recàrrec

metropolità sobre la base imposable de l'IBI podria ser un factor determinant en la determinació d'uns valors cadastrals més equitatius.

**Quadre 16. Utilització dels coeficients d'actualització de decrement segons la província. Percentatges.**

	<b>Barcelona</b>	<b>Girona</b>	<b>Tarragona</b>	<b>Lleida</b>
<b>Utilització coeficients</b>	24	33	26	16
<b>No utilització coeficients</b>	76	68	74	84

Font: Elaboració pròpia. Dades de la Direcció General del Cadastre, Ministeri d'Hisenda (2014-2019).

Malgrat que la utilització dels coeficients de decrement a la província de Barcelona no és menor, no és la província que més utilitza aquest mecanisme d'actualització. L'explicació d'aquests resultats podria residir en la conclusió de la hipòtesi 4 sobre la dimensió dels ajuntaments. Donat que generalment Barcelona està composta de municipis més grans que Lleida, la dimensió pot estar justificant aquesta distribució sobre l'aplicació dels coeficients de decrement per províncies. A més, cal mencionar que **a Lleida la moda de l'últim any de revisió cadastral en els municipis amb ponències recents és el 2007 i, per tant, forma part d'aquells municipis que han sol·licitat coeficients amb major urgència**. Per últim, cal destacar que Girona ha estat la província menys activa en la reducció de valors cadastrals per coeficients optatius.

En quant a l'aplicació d'aquests coeficients a l'àmbit de l'AMB, el 72% dels municipis amb ponències cadastrals recents han utilitzat el procediment per reduir valors cadastrals. Tal i com es conclouia en els municipis amb ponències cadastrals obsoletes i antigues, el fet de pertànyer a l'AMB és un factor clau en l'actualització dels valors cadastrals respecte el mercat. Tot i això, en aquest cas la motivació principal està determinada per les desigualtats tributàries que han hagut d'experimentar aquests municipis, els quals no només van arriscar-se a elaborar procediments de valoració d'immobles en una època de sobrevaloracions cadastrals, sinó que, a més, el funcionament del recàrrec metropolità els va penalitzar respecte els que es van mantenir totalment estàtics i no van fer revisions cadastrals.

En definitiva, sembla ser que els coeficients d'actualització de decrement van tenir una bona acollida inicial molt influïda per la urgència de reduir valors cadastrals. Amb l'ús consecutiu d'aquests coeficients, els municipis han aconseguit reduir els valors cadastrals en un 20% aproximadament, precisament el percentatge de sobrevaloració que tenia la RM abans de l'entrada en vigor d'aquest procediment. Aparentment, l'anàlisi descriptiu conclou que factors com l'endeutament alt i l'atribut de municipi gran desmotiven l'utilització dels coeficients potestatsius, a diferència de pertànyer a Lleida, Barcelona i sobretot a l'AMB que incentiven clarament el fet de sol·licitar-los.

## 6. ELABORACIÓ D'UN MODEL DE REGRESSIÓ LINEAL

L'estadística descriptiva ha permès establir una primera idea general sobre quins són els factors que poden influir en la decisió de sol·licitar l'actualització cadastral per coeficients potestatus. No obstant això, la conclusió d'alguns quadres i taules pot ser subjectiva, des del punt de vista del lector. Així és que la inferència estadística esdevé el següent pas per acabar de definir objectivament la significació de les variables escollides.

La idea és crear un model de regressió lineal simple i estimar-lo mitjançant el programa estadístic Gretl per contrastar la rellevància individual de les variables proposades, així com la significació global del model.

### 6.1. Especificació del model de regressió

El primer pas és l'especificació del model de regressió lineal simple on es determina la variable endògena i les variables exògenes. La primera correspon al fenomen que es pretén explicar i les segones estan constituïdes per les variables que s'espera que expliquin l'endògena.

Des del punt de vista teòric, el model de regressió seria el següent:

Decisió d'aplicar l'actualització per coeficients optatius =  $f$  (província, endeutament, antiguitat de la ponència cadastral, etc.)

Inicialment, les dades disponibles sobre la variable endògena eren les decisions individuals de 947 municipis durant sis anys, és a dir, es tractava d'una base de dades de panell. Tenint en compte la complexitat d'aquest tipus de dades, es decideix crear tres variables endògenes diferents de tall transversal:

- UTILITZACIÓ: variable dicotòmica que pren el valor 1 quan el municipi actualitza per coeficients optatius almenys un any i val 0 si no ho fa.
- UTILITZACIÓ14: variable dicotòmica que pren el valor 1 quan el municipi actualitza per coeficients optatius l'any 2014 i val 0 si no ho fa.
- REPETICIÓ: variable quantitativa discreta que dóna informació sobre el número d'anys que un municipi actualitza per coeficients optatius ( $y = 0, 1, 2, \dots, 6$ ).

Per tant, hi ha tres especificacions possibles del model i cadascuna aporta una informació diferent.

$$\text{Utilització}_i = \beta_1 + \beta_2 \text{Província} + \beta_3 \text{Dimensió} + \beta_4 \text{Deute} + \beta_5 \text{Antiguitat} + \beta_6 \text{VCMig} + U_i$$

$$\text{Utilització14}_i = \beta_1 + \beta_2 \text{Província} + \beta_3 \text{Dimensió} + \beta_4 \text{Deute} + \beta_5 \text{Antiguitat} + \beta_6 \text{VCMig} + U_i$$

$$\text{Repetició}_i = \beta_1 + \beta_2 \text{Província} + \beta_3 \text{Dimensió} + \beta_4 \text{Deute} + \beta_5 \text{Antiguitat} + \beta_6 \text{VCMig} + \beta_7 \text{Renda} + U_i$$

on "Província", "Dimensió" i "Deute" són variables fictícies<sup>20</sup> que tenen les següents categories:

---

<sup>20</sup> Per poder introduir una variable qualitativa en un model de regressió lineal simple s'ha de crear una variable fictícia, és a dir, una variable per a cadascuna de les categories que pot prendre, la qual valdrà 1 si es manifesta la categoria en una observació i 0 si no ho fa. Veure Quadre 7.

### Quadre 17. Categories de les variables fictícies.

CATEGORIA	PROVÍNCIA	DIMENSIÓ	DEUTE
1	Barcelona	Petit (<2.000 hab.) ( <i>base</i> )	<75%
2	Girona	Mitjà (2.000-20.000 hab.)	75%-110%
3	Tarragona	Gran (> 20.000 hab.)	>110% ( <i>base</i> )
4	Lleida ( <i>base</i> )	-	-

Font: Elaboració pròpia.

A banda d'això, des del principi de l'anàlisi es manté la idea que els ajuntaments que opten a actualitzar per coeficients d'increment tenen unes motivacions diferents a aquells que poden aplicar coeficients de decrement. Per aquest motiu, determinar un únic model pels 947 municipis podria provocar una especificació errònia per l'existència de canvi estructural<sup>21</sup>.

Davant la sospita d'un possible canvi estructural, es comprova a través del Contrast de Chow si és necessari diferenciar els dos models.

### Quadre 18. Sortida del programa estadístic Gretl pel Contrast de Chow.

```
Augmented regression for Chow test
OLS, using observations 1-947
Dependent variable: REPETICIO
Heteroskedasticity-robust standard errors, variant HCl

Chow test for structural break at observation 709
Chi-square(10) = 122.915 with p-value 0.0000
F-form: F(10, 927) = 12.2915 with p-value 0.0000
```

Nota: La sortida completa de Gretl es pot trobar als Annexos.

Font: Elaboració pròpia.

Atès que el *p-value* que s'observa al Quadre 18 és inferior a un nivell de significació del 10% ( $\alpha = 0,10$ ), es rebutja la hipòtesi nul·la de permanència estructural. És per això que es confirma objectivament allò que es venia suposant des del principi: **el comportament davant els coeficients d'actualització optatius és diferent entre els municipis amb ponències cadastrals antigues i obsoletes i els municipis amb ponències cadastrals recents.**

Considerant aquesta conclusió, s'especifiquen tres models pels municipis que opten a actualitzacions d'increment:

$$1) \text{Utilització}_i = \beta_1 + \beta_2 \text{Província} + \beta_3 \text{Dimensió} + \beta_4 \text{Deute} + \beta_5 \text{Antiguitat} + \beta_6 \text{VCMig} + U_i$$

<sup>21</sup> El canvi estructural pot aparèixer en un model de tall transversal quan la totalitat de la mostra està formada per dos subgrups amb comportaments diferents. En conseqüència, el model amb totes les observacions tindrà un ajust molt pobre, la qual cosa es pot solucionar amb una estimació diferent per a cadascun dels subgrups. Per aquest motiu, es realitza el Contrast de Chow que té per hipòtesi nul·la la permanència estructural i per hipòtesi alternativa, el canvi estructural.

$$2) \text{ Utilització}_{14i} = \beta_1 + \beta_2 \text{Província} + \beta_3 \text{Dimensió} + \beta_4 \text{Deute} + \beta_5 \text{Antiguitat} + \beta_6 \text{VCMig} + U_i$$

$$3) \text{ Repetició}_i = \beta_1 + \beta_2 \text{Província} + \beta_3 \text{Dimensió} + \beta_4 \text{Deute} + \beta_5 \text{Antiguitat} + \beta_6 \text{VCMig} + U_i$$

Els dos primers models són aplicables a 688 observacions ( $i = 1, 2, \dots, 688$ ) i el tercer model s'estudiarà amb 524 municipis ( $i = 1, 2, \dots, 524$ )<sup>22</sup>.

En canvi, s'especifica un únic model pels municipis que opten a la reducció de valors cadastrals per coeficients:

$$4) \text{ Utilització}_i = \beta_1 + \beta_2 \text{Província} + \beta_3 \text{Dimensió} + \beta_4 \text{Deute} + \beta_5 \text{Antiguitat} + \beta_6 \text{VCMig} + \beta_7 \text{Renda} + U_i$$

El motiu pel qual no s'especifica un model amb la variable endògena "Utilització14" i "Repetició" per aquest grup de municipis és que, a diferència del primer subgrup, no tots els ajuntaments van tenir la possibilitat de sol·licitar l'aplicació de coeficients d'actualització el primer any (2014) i, de la mateixa manera, tampoc han tingut les mateixes possibilitats d'utilitzar els coeficients d'actualització tants anys com volguessin.

## 6.2. Estimació i interpretació dels models de regressió

Una vegada especificats els models de regressió lineal per a cadascun dels subgrups, el següent pas és l'estimació a través de Gretl i la interpretació dels resultats obtinguts en quant a significació individual de les variables i significació global del model.

### 6.2.1. Estimació i interpretació I: municipis amb revisions cadastrals anteriors a 2004

En primer lloc, s'estima el model 1:

$$\text{Utilització}_i = \beta_1 + \beta_2 \text{Província}_1 + \beta_3 \text{Província}_2 + \beta_4 \text{Província}_3 + \beta_5 \text{Dimensió}_2 + \beta_6 \text{Dimensió}_3 + \beta_7 \text{Deute}_1 + \beta_8 \text{Deute}_2 + \beta_9 \text{Antiguitat} + \beta_{10} \text{VCMig} + U_i$$

A partir de l'estimació del model 1, s'aprecia que, de totes les variables explicatives incorporades, només són significatives les variables  $\text{Província}_1$  i  $\text{Deute}_1$  donat que es rebutja la hipòtesi nul·la de no significació individual dels coeficients  $\beta_2$  i  $\beta_7$ <sup>23</sup>. Per tant, es confirma que un ajuntament de la província de Barcelona té una probabilitat superior a actualitzar per coeficients d'increment que una província de Lleida, concretament una probabilitat de 0,138 punts percentuals més. Que la resta de províncies no siguin significatives implica que no hi ha diferències substancials entre les províncies de Tarragona i Girona respecte la província base. De la mateixa manera, es conclou que existeix una probabilitat menor (-0,1362 punts percentuals) de trobar un ajuntament amb endeutament baix que actualitzi per coeficients d'increment respecte a aquells que tenen un endeutament alt. Per

<sup>22</sup> Tot i que els municipis amb ponències cadastrals antigues i obsoletes són 709, els dos primers models exclouen les observacions corresponents als municipis amb valors cadastrals revisats l'any 2004, ja que no tenen l'opció d'aplicar coeficients d'increment. En canvi, en el model que explica "Repetició" s'observen 524 municipis que corresponen a aquells que han pogut aplicar la mesura i, a més, ho han fet un any o més.

<sup>23</sup> Per comprendre la dimensió econòmica dels resultats s'haurà de consultar la columna *slope* i, en el cas de les variables fictícies, tenir en compte la categoria base indicada en el Quadre 17.

tant, les conclusions extremes respecte l'endeutament acaben de reforçar la conclusió del Quadre 11 on ja es podia observar que el 88% dels ajuntaments amb endeutament alt han utilitzat almenys una vegada els coeficients d'increment, respecte els 76% dels ajuntaments amb endeutament baix.

**Quadre 19. Sortida del programa estadístic Gretl per l'estimació *Logit* del model 1.**

```

Model 1: Logit, using observations 1-688
Dependent variable: UTILITZACIO_I
Standard errors based on Hessian

```

	coefficient	std. error	z	p-value	
const	1.63457	0.919578	1.778	0.0755	*
DPROVINCIA_I_1	0.931952	0.340310	2.739	0.0062	***
DPROVINCIA_I_2	-0.410565	0.289894	-1.416	0.1567	
DPROVINCIA_I_3	-0.271699	0.252176	-1.077	0.2813	
DDIMENSIO_1_2	0.0563788	0.377971	0.1492	0.8814	
DDIMENSIO_1_3	0.925789	0.645567	1.434	0.1516	
DDEUTE_I_1	-0.931520	0.381269	-2.443	0.0146	**
DDEUTE_I_2	-0.450090	0.470118	-0.9574	0.3384	
ANTIGUITAT_I	0.00933663	0.0285964	0.3265	0.7440	
VCMIG13_I	1.59577e-06	6.98743e-06	0.2284	0.8194	
Mean dependent var	0.761628	S.D. dependent var	0.426398		
McFadden R-squared	0.050664	Adjusted R-squared	0.024198		
Log-likelihood	-358.7039	Akaike criterion	737.4077		
Schwarz criterion	782.7456	Hannan-Quinn	754.9475		
Number of cases 'correctly predicted' = 524 (76.2%)					
f(beta*x) at mean of independent vars = 0.171					
Likelihood ratio test: Chi-square(9) = 38.2862 [0.0000]					

	coefficient	std. error	z	slope
const	1.63457	0.919578	1.778	
DPROVINCIA_I_1	0.931952	0.340310	2.739	0.138075
DPROVINCIA_I_2	-0.410565	0.289894	-1.416	-0.0741344
DPROVINCIA_I_3	-0.271699	0.252176	-1.077	-0.0484052
DDIMENSIO_1_2	0.0563788	0.377971	0.1492	0.00952901
DDIMENSIO_1_3	0.925789	0.645567	1.434	0.123312
DDEUTE_I_1	-0.931520	0.381269	-2.443	-0.136285
DDEUTE_I_2	-0.450090	0.470118	-0.9574	-0.0844705
ANTIGUITAT_I	0.00933663	0.0285964	0.3265	0.00159836
VCMIG13_I	1.59577e-06	6.98743e-06	0.2284	2.73185e-07

Font: Elaboració pròpia.

En definitiva, cap de la resta de variables són rellevants a l'hora de prendre la decisió d'actualitzar per coeficients d'increment almenys un any. Per una banda, el fet que la variable Antiguitat no sigui significativa concorda amb les conclusions que es van extreure del Gràfic 6, on s'afirmava que el fet d'utilitzar els coeficients d'increment no variava entre les ponències cadastrals antigues i obsoletes. D'altra banda, la inferència confirma que la dimensió dels municipis tampoc té cap rellevància a l'hora de sol·licitar el procediment, tal i com també anticipava l'anàlisi descriptiu.



En conclusió, al no haver-hi moltes variables significatives, l'ajust del model (*Mc Fadden R-Square*) és massa baix com per concloure que es tracta d'una bona regressió.

A continuació, s'estima el model 2 per conèixer quins van ser els factors determinants per sol·licitar l'aplicació de coeficients d'increment el primer any del procediment.

$$\text{Utilització}_{14_i} = \beta_1 + \beta_2\text{Província}_1 + \beta_3\text{Província}_2 + \beta_4\text{Província}_3 + \beta_5\text{Dimensió}_2 + \beta_6\text{Dimensió}_3 + \beta_7\text{Deute}_1 + \beta_8\text{Deute}_2 + \beta_9\text{Antiguitat} + \beta_{10}\text{VCMig13} + U_i$$

**Quadre 20. Sortida del programa estadístic Gretl per l'estimació *Logit* del model 2.**

Model 3: Logit, using observations 1-688				
Dependent variable: UTILITZACIO14_I				
Standard errors based on Hessian				
	coefficient	std. error	z	p-value
const	-0.827628	0.789022	-1.049	0.2942
DPROVINCIA_I_1	2.03019	0.284962	7.124	1.05e-012 ***
DPROVINCIA_I_2	0.141251	0.258495	0.5464	0.5848
DPROVINCIA_I_3	0.272540	0.226864	1.201	0.2296
DDIMENSIO_1_2	-0.0777153	0.315119	-0.2466	0.8052
DDIMENSIO_1_3	-0.363314	0.405095	-0.8969	0.3698
DDEUTE_I_1	-0.939508	0.280472	-3.350	0.0008 ***
DDEUTE_I_2	-0.559233	0.352733	-1.585	0.1129
ANTIGUITAT_I	0.0445878	0.0250439	1.780	0.0750 *
VCMIG13_I	-6.21045e-06	5.94520e-06	-1.045	0.2962
Mean dependent var	0.485465	S.D. dependent var	0.500152	
McFadden R-squared	0.095948	Adjusted R-squared	0.074966	
Log-likelihood	-430.8663	Akaike criterion	881.7326	
Schwarz criterion	927.0705	Hannan-Quinn	899.2723	

	coefficient	std. error	z	slope
const	-0.827628	0.789022	-1.049	
DPROVINCIA_I_1	2.03019	0.284962	7.124	0.444988
DPROVINCIA_I_2	0.141251	0.258495	0.5464	0.0352976
DPROVINCIA_I_3	0.272540	0.226864	1.201	0.0679945
DDIMENSIO_1_2	-0.0777153	0.315119	-0.2466	-0.0194096
DDIMENSIO_1_3	-0.363314	0.405095	-0.8969	-0.0897807
DDEUTE_I_1	-0.939508	0.280472	-3.350	-0.227496
DDEUTE_I_2	-0.559233	0.352733	-1.585	-0.136873
ANTIGUITAT_I	0.0445878	0.0250439	1.780	0.0111448
VCMIG13_I	-6.21045e-06	5.94520e-06	-1.045	-1.55232e-06

Font: Elaboració pròpia.

Tal i com succeïa al model anterior, el fet de pertànyer a la província de Barcelona feia més probable que un ajuntament actualitzés per coeficients el primer any de la mesura respecte a un ajuntament de la província de Lleida per un possible efecte imitació entre els municipis de les zones rurals. De la mateixa manera, un ajuntament amb un endeutament baix tenia el

primer any menys probabilitats d'actualitzar valors cadastrals per coeficients que un amb un endeutament alt.

La novetat que introdueix el model és la significació del coeficient  $\beta_9$  que correspon a la variable "Antiguitat". La rellevància d'aquesta variable implica que, per un ajuntament mitjà al 2014, un any més d'antiguitat dels valors cadastrals, feia que la probabilitat d'aplicar coeficients d'actualització augmentés en 0,05 punts percentuals. En altres paraules, entre tots els ajuntaments que van actualitzar el primer any dels coeficients d'actualització potestatsius, és més probable trobar un municipi amb una ponència cadastral obsoleta que un amb ponència cadastral antiga.

Que la variable "Antiguitat" sigui rellevant amb la endògena "Utilització14" i no amb "Utilització" vol dir que, mentre que el primer any els ajuntaments amb ponència cadastral obsoleta van sol·licitar l'aplicació dels coeficients d'actualització en una proporció lleugerament superior<sup>24</sup>, els següents anys aquesta proporció s'igualava i deixa d'haver-hi diferències substancials. Per tant, el fet de tenir valors cadastrals obsolets va tenir bastant pes en la decisió de sol·licitar coeficients d'actualització el primer any i van ser els més participatius, però després aquest primer efecte sobre els ajuntaments amb ponències cadastrals obsoletes va disminuir.

Tot i que s'ha afegit una nova variable significativa al model i l'ajust ha millorat, aquest continua sent baix.

Per últim, s'aproxima el model que incorpora la variable endògena "Repetició" amb l'objectiu de concloure si hi ha alguns factors que determinen una major freqüència en l'utilització dels coeficients d'actualització al llarg dels anys. Per tant, s'estima el model 3:

$$\text{Repetició}_i = \beta_1 + \beta_2\text{Província}_1 + \beta_3\text{Província}_2 + \beta_4\text{Província}_3 + \beta_5\text{Dimensió}_2 + \beta_6\text{Dimensió}_3 + \beta_7\text{Deute}_1 + \beta_8\text{Deute}_2 + \beta_9\text{Antiguitat} + \beta_{10}\text{VCMig13} + U_i$$

Un dels aspectes que més destaca de l'estimació del model 3 és la significació de totes les variables fictícies referents a la província dels municipis, la qual cosa indica que hi ha diferències rellevants entre la freqüència d'utilització dels coeficients d'actualització respecte la província base. Concretament, els ajuntaments de Barcelona apliquen 1,23 anys més els coeficients voluntaris que els ajuntaments de Lleida. Així com, en mitjana, els municipis de Girona apliquen coeficients 0,53 anys més que les administracions municipals de la província base i de la mateixa manera succeeix amb Tarragona que utilitza l'actualització cadastral per coeficients 0,55 anys més que Lleida. Per tant, Barcelona és la província on els ajuntaments actualitzen per coeficients amb major freqüència i, consegüentment, els que probablement aconseguixin majors increments del valor cadastral.

---

<sup>24</sup> Aquesta diferència en l'aplicació dels coeficients d'actualització opcionals entre els municipis amb valor cadastrals obsolets i antic es pot apreciar lleugerament al Gràfic 6.

D'altra banda, la variable "Antiguitat" torna a ser significativa en el model 3, la qual cosa reafirma les conclusions a les quals es van arribar a partir de l'estadística descriptiva (Gràfic 4): **la diferència entre els ajuntaments amb ponències de valors antigues i obsoletes no està en el fet d'actualitzar per coeficients d'increment o no, sinó en el número d'anys que es sol·liciten aquests coeficients.** A més, el coeficient  $\beta_9$  és positiu, per la qual cosa també ho es la correlació entre la freqüència d'utilització dels coeficients i l'antiguitat dels valors cadastrals. De manera que un any més d'antiguitat dels valors cadastrals augmenta el número d'anys en els que es demana actualització per coeficients en 0,03.

**Quadre 21. Sortida del programa estadístic Gretl per l'estimació MQO del model 3.**

Model 19: OLS, using observations 1-688 (n = 524)					
Missing or incomplete observations dropped: 164					
Dependent variable: REPETICION00_I					
Heteroskedasticity-robust standard errors, variant HC1					
	coefficient	std. error	t-ratio	p-value	
const	1.27628	0.552359	2.311	0.0212	**
DPROVINCIA_I_1	1.21450	0.167153	7.266	1.39e-012	***
DPROVINCIA_I_2	0.505410	0.195128	2.590	0.0099	***
DPROVINCIA_I_3	0.545111	0.168097	3.243	0.0013	***
DDIMENSIO_1_2	-0.0923510	0.246732	-0.3743	0.7083	
DDIMENSIO_1_3	-0.346002	0.322640	-1.072	0.2840	
DDEUTE_I_1	0.0538028	0.196349	0.2740	0.7842	
DDEUTE_I_2	-0.174971	0.259285	-0.6748	0.5001	
ANTIGUITAT_I	0.0360066	0.0179685	2.004	0.0456	**
VCMIG13_I	1.22061e-06	4.63854e-06	0.2631	0.7925	
Mean dependent var	2.875954	S.D. dependent var	1.441622		
Sum squared resid	968.9945	S.E. of regression	1.373027		
R-squared	0.108509	Adjusted R-squared	0.092899		
F(9, 514)	10.43419	P-value(F)	7.04e-15		
Log-likelihood	-904.5928	Akaike criterion	1829.186		
Schwarz criterion	1871.801	Hannan-Quinn	1845.874		

Font: Elaboració pròpia.

En definitiva, l'estimació i validació dels diferents models plantejats inicialment porten a una conclusió principal: els ajuntaments prenen la decisió d'actualitzar els valors cadastrals per coeficients d'actualització en funció d'altres variables que no s'estan tenint en compte en l'anàlisi. Malgrat que les regressions especificades tenen una capacitat de predicció al voltant del 70%, l'ajust dels models no és suficientment alt com per considerar que són explicatius del comportament dels ajuntaments respecte aquest procediment.

Malgrat la possible omisió de variables rellevants, es confirma que hi ha diferències en el comportament dels ajuntaments amb un endeutament baix i alt davant l'utilització i la freqüència d'ús dels coeficients d'increment. Per tant, es pot concloure que l'endeutament alt ha estat un dels factors que ha motivat als ajuntaments en qüestió a la sol·licitud del procediment. En quant a la freqüència d'ús, un altre factor que s'ha detectat que explica el comportament dels ajuntaments és l'antiguitat dels valors cadastrals. Tot i que els dos grups

de municipis tenien valors cadastrals desfasats, el procediment ha motivat especialment als municipis amb valors cadastrals obsolets. A més, els coeficients d'actualització d'aquests ajuntaments són superiors i això ha pogut impulsar la convergència de valors.

Tanmateix, el fet de pertànyer a la província de Barcelona és una atribut predominant entre els ajuntaments que han actualitzat per coeficients potestatsius almenys una vegada i entre els que ho van fer el primer any. Així com, també es confirma que hi ha diferències notables entre províncies pel que fa a la freqüència d'utilització d'aquests coeficients, la qual torna a ser superior a Barcelona. Tenint en compte la situació de les ponències cadastrals a Catalunya l'any 2013 (Figura 1), inevitablement sorgeix el dubte sobre si aquesta utilització dels coeficients d'actualització potestatsius tan diferenciada entre zones més urbanes o rurals ha afavorit la convergència o ha accentuat encara més la divergència de valors cadastrals.

### 6.2.2. Estimació i interpretació II: municipis amb revisions cadastrals posteriors a 2004

Tal i com s'ha mencionat anteriorment, l'única especificació raonable per aquest subgrup de municipis és la següent:

$$\text{Utilització}_i = \beta_1 + \beta_2\text{Província}_1 + \beta_3\text{Província}_2 + \beta_4\text{Província}_3 + \beta_5\text{Dimensió}_2 + \beta_6\text{Dimensió}_3 + \beta_7\text{Deute}_1 + \beta_8\text{Deute}_2 + \beta_9\text{Antiguitat} + \beta_{10}\text{VCMig13} + U_i$$

L'estimació del model 4 confirma l'existència d'un comportament diferenciat davant els coeficients de decrement, doncs una primera observació permet discernir noves variables significatives que en l'anterior subgrup de municipis no tenien rellevància.

**Quadre 22. Sortida del programa estadístic Gretl per l'estimació MQO del model 4.**

Model 1: Logit, using observations 1-237				
Dependent variable: UTILITZACIO_D				
Standard errors based on Hessian				
	coefficient	std. error	z	p-value
const	-3.17621	0.957687	-3.317	0.0009 ***
DPROVINCIA_D_1	-0.945482	0.567502	-1.666	0.0957 *
DPROVINCIA_D_2	-1.61753	0.644669	-2.509	0.0121 **
DPROVINCIA_D_3	-1.20583	0.748887	-1.610	0.1074
DDIMENSIO_D_2	-0.358080	0.415795	-0.8612	0.3891
DDIMENSIO_D_3	-1.22352	0.637298	-1.920	0.0549 *
DDEUTE_D_1	0.820458	0.616759	1.330	0.1834
DDEUTE_D_2	1.46349	0.755459	1.937	0.0527 *
ANTIGUITAT	0.347218	0.0678790	5.115	3.13e-07 ***
VCMIG13_D	1.18778e-05	5.90676e-06	2.011	0.0443 **
Mean dependent var	0.759494	S.D. dependent var	0.428295	
McFadden R-squared	0.211343	Adjusted R-squared	0.134857	
Log-likelihood	-103.1123	Akaike criterion	226.2246	
Schwarz criterion	260.9052	Hannan-Quinn	240.2031	
Number of cases 'correctly predicted' = 200 (84.4%)				
f(beta'x) at mean of independent vars = 0.155				
Likelihood ratio test: Chi-square(9) = 55.2636 [0.0000]				

	coeficient	std. error	z	slope
const	-3.17621	0.957687	-3.317	
DPROVINCIA_D_1	-0.945482	0.567502	-1.666	-0.140820
DPROVINCIA_D_2	-1.61753	0.644669	-2.509	-0.323586
DPROVINCIA_D_3	-1.20583	0.748887	-1.610	-0.239193
DDIMENSIO_D_2	-0.358080	0.415795	-0.8612	-0.0580863
DDIMENSIO_D_3	-1.22352	0.637298	-1.920	-0.242805
DDEUTE_D_1	0.820458	0.616759	1.330	0.144261
DDEUTE_D_2	1.46349	0.755459	1.937	0.165892
ANTIGUITAT	0.347218	0.0678790	5.115	0.0538268
VCMIG13_D	1.18778e-05	5.90676e-06	2.011	1.84133e-06

Font: Elaboració pròpia.

En primer lloc, destaca que dues de les variables fictícies referents a les províncies tornen a ser significatives en els ajuntaments amb ponències cadastrals recents. Mentre que no hi ha diferències a assenyalar entre Tarragona i la província base, es manifesten comportaments distints tant en Barcelona, com en Girona respecte Lleida, donat que  $\beta_2$  i  $\beta_3$  són significatives. Concretament, hi ha una probabilitat inferior de 0,14 punts percentuals de trobar un ajuntament de Barcelona amb ponència cadastral recent utilitzant els coeficients de decrement respecte un de Lleida. Així mateix, hi ha una probabilitat inferior de 0,32 punts percentuals de que un ajuntament de Girona amb valors cadastrals recents apliqui els coeficients de decrement respecte un de Lleida. En definitiva, els ajuntaments de Girona i Barcelona tendeixen més a la no utilització del procediment dels coeficients optatius de decrement que els municipis de Lleida, sigui per mantenir la recaptació, per cobrir el deute, etc.

D'altra banda, la variable "Dimensió" pren rellevància per primera vegada en l'anàlisi i ho fa a través de la significació individual del coeficient  $\beta_6$  que acompanya la variable fictícia de "Dimensió\_D\_3". La interpretació econòmica d'aquest resultat és que els ajuntaments grans actualitzen per coeficients de decrement amb una probabilitat inferior de 0,24 punts percentuals que les administracions municipals petites. Probablement, en aquests ajuntaments més petits, la proximitat entre administració i ciutadà pressiona més per aconseguir una reducció de les bases cadastrals sobrevalorades i, a més, són majoritàries les ponències cadastrals posteriors a 2004.

Paral·lelament, el *p-value* també porta a rebutjar la hipòtesi nul·la de no significació individual del coeficient  $\beta_8$  corresponent a la variable "Deute\_D\_2" que determina una relació de probabilitat positiva respecte la categoria base. En altres paraules, la probabilitat de que un municipi amb endeutament mitjà apliqui els coeficients de decrement almenys un any és major en 0,16 punts percentuals a la probabilitat de que ho faci un ajuntament amb endeutament alt. Des del punt de vista financer, davant la disjuntiva entre reduir el deute i ajustar valors cadastrals, els municipis amb una baixa capacitat econòmica de retorn del deute opten amb major probabilitat per no reduir els valors cadastrals per mantenir la recaptació, encara que aquests estiguin sobrevalorats.

Tanmateix, la significació de la variable "Antiguitat" determina que quan major és l'antiguitat de la ponència cadastral d'un municipi mitjà, major és la probabilitat de reduir valors cadastrals a través de coeficients optatius. En conseqüència, és més probable que un municipi amb ponència cadastral anterior a la crisi apliqui coeficients de decrement que un amb ponència cadastral contemporània o posterior a la crisi. En conclusió, es demostra que els ajuntaments que varen revisar valors cadastrals abans de la crisi econòmica són els que més necessitats de reducció de valors cadastrals tenien.

Per últim, que  $\beta_{10}$  sigui estadísticament rellevant implica que un augment de mil euros en el valor cadastral promig d'un municipi mitjà, augmenta la probabilitat d'utilitzar els coeficients d'actualització de decrement en 0,0118 punts percentuals. En altres paraules, quan més sobrevalorat es troba el valor cadastral d'un municipi, major és la probabilitat que aquest municipi sol·liciti la reducció de valors cadastrals per coeficients de decrement almenys un any.

A tall de recapitulació, la probabilitat d'actualitzar valors cadastrals per coeficients de decrement augmenta positivament quan el municipi té endeutament mitjà respecte aquells amb endeutament alt, quant major és l'antiguitat de la ponència de valors, així com quant major és el valor cadastral mitjà del municipi. Contràriament, la probabilitat d'utilitzar aquest procediment almenys un any disminueix quan l'ajuntament pertany a les províncies de Barcelona i Girona respecte els que pertanyen a Lleida i quan l'ajuntament té una dimensió gran respecte els municipis petits.

## 7. VALORACIÓ GLOBAL SOBRE L'EFECTIVITAT DELS COEFICIENTS D'ACTUALITZACIÓ POTESTATIUS 2014-2019

Un cop analitzada l'estadística descriptiva i elaborats els models de regressió, és fonamental compilar tota la informació per fer una valoració global sobre l'aplicació dels coeficients d'actualització potestatus a Catalunya.

Una de les primeres conclusions que mostren els resultats és la confirmació d'una hipòtesi que es barallava des de l'inici de l'estudi: existeix un **comportament dual en els municipis respecte els coeficients d'actualització potestatus segons l'antiguitat de la ponència cadastral entre els municipis que poden aplicar un coeficients superior a 1,0 i els que el poden aplicar per sota l'1,0**. No només el comportament respecte els coeficients d'actualització és diferent, sinó que les variables que han influenciat sobre els ajuntaments a l'hora de sol·licitar el procediment també varien segons l'antiguitat de les ponències cadastrals. Així és que l'anàlisi descriptiva i les eines econòmiques ho confirmen.

Factors que determinen l'aplicació i la freqüència d'ús dels coeficients d'actualització d'increment (>1,0):

- Localització en zones urbanes.
- Formar part de l'AMB.
- Endeutament alt.
- Antiguitat de la ponència cadastral.

Factors que determinen l'aplicació dels coeficients d'actualització de decrement (<1,0):

- Ponència cadastral en el període previ a la crisi econòmica.
- Localització en zones rurals, amb excepció de l'AMB.
- Dimensió petita del municipi.
- Endeutament mitjà o baix.
- Valor cadastral mitjà d'un nivell alt al 2013.

En definitiva, entre els dos subgrups de municipis existien diferents necessitats inicials d'actualització cadastral que han justificat l'existència de diferents factors determinants en l'aplicació dels coeficients, la qual cosa ha acabat provocant diferents comportaments al llarg del període.

Un altre aspecte que cal destacar per valorar l'aplicació dels coeficients d'actualització és la convergència o divergència de valors cadastrals entre els municipis de Catalunya. Tenint en compte tots els resultats, es podria afirmar que els coeficients d'actualització potestatus han accentuat la divergència de valors cadastrals entre els municipis al llarg del període.

En primer lloc, per la voluntarietat del procediment, que implica sobretot als municipis amb valoracions cadastrals més antigues. Després de sis anys des de l'entrada en vigor del nou procediment, encara hi ha un grup de municipis de Catalunya que, malgrat tenir valoracions cadastrals de més de 20 o 30 anys d'antiguitat, no ha utilitzat els coeficients d'actualització potestatus cap dels períodes. És el cas de municipis com Blanes (1990), Cambrils (1997) o Torroella de Montgrí (1986), on la manca de voluntat municipal origina grans desigualtats tributàries entre municipis i en la pròpia localitat. Si bé un dels problemes principals al 2013 era la falta de compromís polític per revisar valors cadastrals, la creació d'un mecanisme voluntari per pal·liar els efectes d'aquesta situació no ha semblat ser la solució més eficaç.

D'altra banda, el propi disseny del mecanisme dels coeficients potestatus tampoc ha afavorit la convergència de valors cadastrals. El motiu és que els municipis que sol·liciten per primera vegada l'actualització de valors cadastrals cap al cinquè o sisè any del procediment no tenen les mateixes possibilitats d'actualitzar els valors cadastrals que aquells que ho van fer els primers anys<sup>25</sup>. En aquest sentit, el mecanisme sembla garantir una adequada actualització de valors cadastrals únicament a aquells municipis que apliquen de forma consecutiva els coeficients potestatus des dels primers anys.

Per acabar, l'electoralisme que han protagonitzat molts ajuntaments amb els coeficients d'actualització és l'últim dels elements que han propiciat aquesta divergència de valors. Per una banda, pels municipis que poden aplicar coeficients d'increment i no ho han fet cap període per evitar perdre suport polític i, contràriament, pels municipis que poden aplicar coeficients de decrement i els apliquen més anys dels convenients. En conseqüència, els primers mantenen estancats els valors cadastrals per falta d'utilització dels coeficients potestatus i, en canvi, els segons els apliquen en excés i redueixen potencialitat a l'impost. En altres paraules, el disseny dels coeficients d'actualització permet que l'electoralisme actuï en contra de la raó de ser del propi procediment, que és augmentar la potència de l'IBI a través de l'actualització de les bases cadastrals.

Per tant, es conclou que el bon funcionament dels coeficients d'actualització cadastrals potestatus requereix d'un element essencial, la absència del qual precisament va motivar la creació d'aquest nou procediment d'actualització: la voluntat política. Un compromís absent tant en els ajuntament, pel cost polític que pot implicar una nova revisió cadastral, com en l'Estat, el qual en època de recessió econòmica apostà per un mecanisme d'actualització cadastral senzill per evitar els costos elevats que podria haver suposat un de més eficient com la revisió cadastral. Així doncs, és el propi mecanisme dels coeficients d'actualització lineals el que ha acabat compromentent l'objectiu essencial del procediment: actualitzar els valors cadastrals i reduir la inequitat tributària entre municipis.

---

<sup>25</sup> Veure Quadre X. Per exemple, el cas de dos municipis que van revisar valors cadastrals per última vegada l'any 1994. Si el municipi A decideix actualitzar per coeficients l'any 2014 podrà incrementar un 10% els valors cadastrals, així com també ho podrà fer el 2015 i el 2016. En canvi, si un municipi B decideix actualitzar valors cadastrals per coeficients potestatus per primera vegada l'any 2019, únicament podrà incrementar els valors cadastrals un 3%, tot i que l'antiguitat de la ponència de valors és la mateixa.



En última instància, es conclou que **els coeficients d'actualització lineal potestatus estan condemnats a desaparèixer en el curt termini**. En primer lloc, per les ineficàcies del disseny i les conseqüències derivades, en termes de desigualtat tributària. D'altra banda, perquè les perspectives de desigualtat tributària empitjoren davant del risc que els municipis assumeixin els coeficients d'actualització com un procediment substitutiu, i no complementari, de la revisió cadastral<sup>26</sup>. Finalment, la impossibilitat de garantir els objectius inicials és possible que propiciïn la desaparició dels coeficients. Al cap i a la fi, es tracta d'un mecanisme que en origen es creà per aproximar progressivament els valors cadastrals a uns valors més representatius dels valors de mercat a través d'uns coeficients d'actualització que gradualment tendeixen a 1 i l'utilització els quals es redueix any rere any.

Tenint en compte totes les consideracions, sembla probable que caldrà buscar noves solucions per aconseguir l'actualització periòdica o permanent dels valors cadastrals en referència als valors de mercat en un futur. Una possible solució podrien ser els valors de referència, ideats recentment per la Direcció General del Cadastre del Ministeri d'Hisenda, els quals no s'han tractat en aquest estudi<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Les dades avalen l'existència d'aquest risc donat que es pot observar que, des de l'entrada en vigor del coeficients lineals, tan sols quatre municipis de Catalunya han elaborat procediments de valoració col·lectiva.

<sup>27</sup> Per ampliar informació sobre el valor de referència es recomana consultar González-Carpio Fernández, L. i Mateo Lozano, A.I. "Un valor de referencia para el Catastro". *Revista CT Catastro*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, 2018, núm. 92, pp. 23-33.

## 8. CONCLUSIONS

L'Impost sobre Béns Immobles és l'eix fonamental que vertebrava l'estructura del finançament municipal. Són moltes les propietats que té i nombroses les avantatges que implica per a l'administració que el gestiona. No obstant això, la hisenda municipal té encara un llarg camí per recórrer en quant a potencialitat del tribut. És per això que qualsevol reforma futura sobre el finançament municipal haurà de tenir com a objectiu la optimització de les possibilitats de l'IBI. En aquesta línia, l'actualització cadastral dels béns immobles és un dels fils dels quals s'ha de començar a estirar.

A fi d'estudiar el comportament dels municipis en quant a l'IBI, aquest treball ha analitzat l'últim dels mecanismes d'actualització cadastral: els coeficients d'actualització lineal potestatis. Concretament, s'estudia l'aplicació d'aquests coeficients en els 947 municipis de Catalunya durant el període 2014-2019, per acabar determinant quins són els factors que més han influït sobre els ajuntaments a l'hora de sol·licitar o no al Ministeri d'Hisenda l'actualització cadastral per coeficients.

En primer lloc, el propi disseny dels coeficients d'actualització plantejava l'existència de dos grups de municipis segons l'antiguitat de l'última ponència de valors cadastrals. Per una banda, els municipis amb revisions cadastrals d'abans del 2004 que opten a aplicar coeficients d'increment ( $>1,0$ ) i, d'altra banda, els revisats després del 2004 que poden aplicar coeficients de decrement ( $<1,0$ ).

L'anàlisi sobre l'utilització d'aquests coeficients al llarg del període ratifica que hi ha dues tendències diferents i, en conseqüència, dos patrons de comportament distints en quant a l'ús dels coeficients d'increment i de decrement. Per tant, es pot concloure que les ineficiències de l'actual sistema de valoració cadastral ha acabat creant dos grups de municipis amb distintes característiques, problemes i necessitats.

Paral·lelament, l'existència d'aquests dos grups de municipis ha corroborat que els factors determinants a l'hora de sol·licitar els coeficients d'actualització també són diferents segons l'antiguitat de la ponència cadastral, és a dir, segons si es sol·licita un coeficient per incrementar o un coeficient per reduir valors cadastrals. En el cas dels coeficients d'increment, els factors més rellevants dibuixen un perfil de municipi més urbà (endeutament alt, localització en zones urbanes...). Contràriament, els coeficients de decrement estan determinats principalment per la urgent necessitat de reduir unes bases cadastrals sobrevalorades com a conseqüència de la crisi econòmica. En aquest cas, els factors socioeconòmics que predominen en els municipis que van revisar valors cadastrals durant aquest període són més propis de municipis rurals (pocs habitants, endeutament moderat, localització més allunyada de les zones urbanes...).

En aquest sentit, una de les línies que el treball no ha explorat i que podria donar lloc a futures investigacions és si la ideologia fiscalment conservadora o progressista dels partits polítics determina una major propensió a l'actualització de valors cadastrals per coeficients potestatis.

En conjunt, es tracta d'un dels mecanismes més flexibles en quant a actualització cadastral, atès que ha pogut adaptar-se a les circumstàncies de cada municipi proporcionant-li el tipus d'actualització cadastral que necessitava. Tot i això, no ha estat capaç d'assolir l'objectiu inicial d'aproximar tots els valors cadastrals als valors de mercat a tots els municipis i reduir la inequitat horitzontal tributària entre municipis donat que el propi disseny dels coeficients d'actualització ha acabat accentuant la divergència de valors cadastrals. Més concretament, la voluntarietat del procediment d'actualització i les seves implicacions, entre les quals destaquen l'electoralisme que probablement s'ha fet amb els coeficients i l'existència de municipis que no han actualitzat cap període els valors cadastrals, són els principals responsables d'aquesta divergència.

En definitiva, la incapacitat dels coeficients d'actualització potestatsius per assolir els seus objectius fa que no haguem de descartar la probable desaparició del mecanisme en els propers anys. En conclusió, el sistema d'actualització cadastral continua sent actualment un punt feble de l'IBI i això obliga a l'Estat a continuar treballant en la fórmula de nous procediments de valoració cadastral més moderns i eficients com podria ser l'anomenat "*valor de referència*".

## 9. BIBLIOGRAFIA

**Aberturas Ramos, A.A., García-Vaquero Soriano, M.I. y Nieto Embid, A.** “La actualización de valores catastrales mediante la aplicación de coeficientes en función del año de entrada en vigor de las ponencias de valores”. *Revista CT Catastro*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, 2014, núm. 81, pp. 17-37.

**AnoiaDiari.** "Òdena aconseguix una revisió del cadastre". *AnoiaDiari* [online]. Igualada: Cinquanta-set S.L., 2013. Disponible a: <<http://anoiadiari.cat/societat/odena-aconseguix-revisio-del-cadastre/>>.

**Castells Oliveres, A. M.** Capítulo III. Asignación de los impuestos a diferentes niveles de gobierno. Revista de estudios regionales. *Hacienda autonómica. Una perspectiva del federalismo fiscal*. Barcelona: Ariel Economía, 1988, núm. 21, pp. 79-92.

**Martínez, D.** "Montoro sube el "IBI" a medio centenar de pueblos de Alicante y se lo baja a 13". *AlicantePlaza* [online]. Alicante: Ediciones Plaza, 2016. Disponible a: <<https://alicantepiazza.es/montoro-le-sube-el-ibi-a-medio-centenar-de-pueblos-de-alicante-y-se-lo-baja-a-13>>

**El País,** Economía. "2.452 municipios ajustan el valor catastral en 2017. ¿En el tuyo sube o baja?". *El País* [online]. Madrid: Ediciones El País, S.L., 2016. Disponible a: <[https://elpais.com/economia/2016/12/07/actualidad/1481136285\\_362211.html](https://elpais.com/economia/2016/12/07/actualidad/1481136285_362211.html)>.

**Aragó, L.** "España, en la media europea de economía sumergida per sólo gracias al Este". *La Vanguardia Economía* [online]. Barcelona: La Vanguardia Ediciones, 2018. Disponible a: <<https://www.lavanguardia.com/economia/20180120/44123379037/economia-sumergida-espana-media-europea.html>>.

**Llombart Bosch, M.J.** “El Impuesto sobre Bienes Inmuebles en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales”. *Revista CT Catastro*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, 1989, núm. 1, pp. 11-17.

**Llombart Bosch, M.J.** "La modernización del Catastro en España y su proceso de informatización, 1980-1992". *Biblio 3W. Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales* [online]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 25 de enero de 2017, vol. XXI, núm. 1.188, pp. 1-40, <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-1188.pdf>> ISSN 1138-9796.

**Olañeta Fernández-Grande, R.** "Capítulo XIII Los impuestos municipales". Alonso González, L.M. y Collado Yurrita, M.A. *Manual de Derecho Tributario: parte especial*. 5ª edición. Barcelona: Atelier, 2018, pp. 531-539.

**Ortega Piga, E.** “El Impuesto sobre Bienes Inmuebles: antecedentes e incidencia en los de naturaleza urbana”. *Revista CT Catastro*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, 1989, núm. 1, pp. 18-22.

**Solé Vilanova, J.** "El Impuesto sobre Bienes Inmuebles en la hacienda municipal española". *Revista CT Catastro*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, 1992, núm. 14, pp. 18-50.

**Solé Vilanova, J.** "El sentit de la revisió cadastral". *Tribuna Regió7*. Manresa: Edicions Intercomarcals S.A., 1999, pp. 17-18.

**Sérvulo, González, J.** "2.452 municipios reclaman la actualización catastral en 2017". *El País* [online]. Madrid: Ediciones El País, S.L., 2016. Disponible a: <[https://elpais.com/economia/2016/10/03/actualidad/1475520595\\_674379.html](https://elpais.com/economia/2016/10/03/actualidad/1475520595_674379.html)>.

**Sérvulo, González, J.** "El Catastro descubre 1,7 millones de construcciones irregulares vía satélite". *El País* [online]. Madrid: Ediciones El País, S.L., 2016. Disponible a: <[https://elpais.com/economia/2016/07/25/actualidad/1469473131\\_614152.html](https://elpais.com/economia/2016/07/25/actualidad/1469473131_614152.html)>.

**Suárez Pandiello, J.** (Coordinador), **Bosch Roca, N., Pedraja Chaparro, F., Rubio Guerrero, JJ. y Utrilla de la Hoz, A.** "La financiación local en España: radiografía del presente y propuestas de futuro". *Federación Española de Municipios y Provincias*. Madrid: 2008, pp. 1-420.

**Tarazona Marí, M.** "El procedimiento de valoración catastral de los bienes inmuebles urbanos". *Revista CT Catastro*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, 1990, núm. 5, pp. 18-24.

**Ureta i Buxeda, J.M.** "Taula Rodona. Els ajuntaments han sabut reaccionar davant la crisi econòmica?". *Revista Econòmica de Catalunya*. Barcelona: Col·legi d'Economistes de Catalunya, 2014, núm. 68, pp. 132-141.

**Viñas, Coll J.** "El IBI, único impuesto cuya recaudación no ha caído nunca". *Cinco Días*. Madrid: Ediciones El País, S.L., 2014, p. 28.

**Zubiri, I.** "La descentralización de impuestos en un sistema federal", *Papeles de Economía*. Madrid: Fundación de las Cajas de Ahorros, 2010, núm. 125/126, pp. 333-338.

**Zubiri, I.** "Sobre la distribución de recursos en un sistema federal", *Papeles de Economía*. Madrid: Fundación de las Cajas de Ahorros, 1987, núm. 30/31, pp. 426-436.

**Domínguez Barrero, F., López Laborda J. y Rodrigo Sauco, F.** "El hueco que deja el diablo: una estimación del fraude en el IRPF con microdatos tributarios". *FEDEA* [online]. Madrid: Universidad de Zaragoza y FEDEA, mayo de 2014, EEE2014-01, pp. 1-28, <<http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2014-01.pdf>>.

## LEGISLACIÓ

Ley 39/1988, de 28 de diciembre, **reguladora de las Haciendas Locales**. *BOE*, 30 de diciembre de 1988.

Real Decreto-Ley 5/1997, de 9 de abril, **por el que se modifica parcialmente la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, y se establece una reducción en la base imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.** *BOE*, 11 de abril de 1997.

Ley 48/2002, de 23 de diciembre, **del Catastro Inmobiliario.** *BOE*, 24 de diciembre de 2002.

Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, del **Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario.** *BOE*, 9 de marzo de 2004.

Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, del **Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.** *BOE*, 9 de marzo de 2004.

Ley 16/2012, de 27 de diciembre, **por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica.** *BOE*, 28 de diciembre de 2012.

Ley 16/2013, de 29 de octubre, **por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad, medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras.** *BOE*, 30 de octubre de 2013.

Orden HAP/2308/2013, de 5 de diciembre, **por la que se establece la relación de municipios a los que resultarán de aplicación los coeficientes de actualización de los valores catastrales que establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014.** *BOE*, 11 de diciembre de 2013.

Orden HAP/1750/2014, de 29 de septiembre, **por la que se establece la relación de municipios a los que resultarán de aplicación los coeficientes de actualización de los valores catastrales que establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2015.** *BOE*, 30 de septiembre de 2014.

Orden HAP/1952/2015, de 24 de septiembre, **por la que se establece la relación de municipios a los que resultarán de aplicación los coeficientes de actualización de los valores catastrales que establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016.** *BOE*, 28 de septiembre de 2015.

Orden HAP/1553/2016, de 29 de septiembre, **por la que se establece la relación de municipios a los que resultarán de aplicación los coeficientes de actualización de los valores catastrales que establezca la ley de presupuestos generales del Estado para el año 2017.** *BOE*, 1 de octubre de 2016.

Orden HFP/885/2017, de 19 de septiembre, **por la que se establece la relación de municipios a los que resultarán de aplicación los coeficientes de actualización de los**

**valores catastrales que establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.** *BOE*, 21 de septiembre de 2017.

Orden HAC/994/2018, de 17 de septiembre, **por la que se establece la relación de municipios a los que resultarán de aplicación los coeficientes de actualización de los valores catastrales que establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2019.** *BOE*, 29 de septiembre de 2018.

**Ley 22/2013**, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014. *BOE*, 26 de diciembre de 2013.

**Ley 36/2014**, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015. *BOE*, 30 de diciembre de 2014.

**Ley 48/2015**, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016. *BOE*, 30 de octubre de 2015.

**Real Decreto-Ley 3/2016**, de 2 de diciembre, por el que se adoptan medidas en el ámbito tributario dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y otras medidas urgentes en materia social. *BOE*, 3 de diciembre de 2016.

**Real Decreto-Ley 20/2017**, de 29 de diciembre, por el que se prorrogan y aprueban diversas medidas tributarias y otras medidas urgentes en materia social. *BOE*, 30 de diciembre de 2017.

**Real Decreto-Ley 27/2018**, de 28 de diciembre, por el que se adoptan determinadas medidas en materia tributaria y catastral. *BOE*, 29 de diciembre de 2018.

## **WEBGRAFIA**

**Agència Tributària** (2016): *Posicionamiento de los municipios mayores de 1.000 habitantes por Renta Bruta Media*. Consultat a: abril 2019. Disponible a: <[https://www.agenciatributaria.es/AEAT/Contenidos\\_Comunes/La\\_Agencia\\_Tributaria/Estadisticas/Publicaciones/sites/irpfmunicipios/2016/jrubik1ef468a251d390b847ce88908aaafc743028fb8d.html](https://www.agenciatributaria.es/AEAT/Contenidos_Comunes/La_Agencia_Tributaria/Estadisticas/Publicaciones/sites/irpfmunicipios/2016/jrubik1ef468a251d390b847ce88908aaafc743028fb8d.html)>.

**Agència Tributària de Catalunya** (2019): *Instrucció de comprovació de valors dels béns immobles per al 2019*. Consultat a: març 2019. Disponible a: <<https://atc.gencat.cat/ca/normativa-i-criteris/valoracions-immobiliaries/instruccions-comprovacio-valors/icv2019/>>.

**Idescat** (2019): *Municipis*. Consultat a: març 2019. Disponible a: <<https://www.idescat.cat/codis/?id=50&n=9&lang=es>>.

**Idescat** (2018): *Altitud, superfície i població. Municipis*. Consultat a: març 2019. Disponible a: <<https://www.idescat.cat/pub/?id=aec&n=925&t=2018>>.

**Idescat** (2013-2017): *Cadastrre immobiliari urbà*. Consultat a: maig 2019. Disponible a: <<https://www.idescat.cat/pub/?id=ibi&n=6368&by=mun&lang=es&t=201300>>.

**Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya** (2019): *Base municipal*. Consultat a: 1 de juny de 2019. Disponible a: <<https://www.icgc.cat/es/Administracion-y-empresa/Descargas/Capas-de-geoinformacion/Base-municipal>>.

**Ministeri d'Hisenda** (2017): *Informe de la Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación local*. Consultat a: 7 de juny de 2019. Disponible a: <[http://www.hacienda.gob.es/CDI/sist%20financiacion%20y%20deuda/informacioneells/2017/informe\\_final\\_comisi%C3%B3n\\_reforma\\_sfl.pdf](http://www.hacienda.gob.es/CDI/sist%20financiacion%20y%20deuda/informacioneells/2017/informe_final_comisi%C3%B3n_reforma_sfl.pdf)>.

**Min. Hisenda, Portal Direcció General Cadastre**: *Consulta de las ponencias de valores*. Consultat a: març 2019. Disponible a: <[http://www.catastro.minhap.es/esp/ponencia\\_valores.asp](http://www.catastro.minhap.es/esp/ponencia_valores.asp)>.

**Min. Hisenda, Portal Direcció General Cadastre**: *Preguntas frecuentes*. Consultat a: març 2019. Disponible a: <<http://www.catastro.minhap.gob.es/esp/faqs.asp>>.

**Min. Hisenda, Portal Direcció General Cadastre**: *Procedimiento de la regularización catastral*. Consultat a: març 2019. Disponible a: <[http://www.catastro.minhap.gob.es/esp/procedimientos/f\\_proc20.asp](http://www.catastro.minhap.gob.es/esp/procedimientos/f_proc20.asp)>.

**Min. Hisenda, Portal Direcció General Cadastre**: *Catastro inmobiliario*. Consultat a: març 2019. Disponible a: <[http://www.catastro.minhap.es/esp/estadisticas\\_2.asp](http://www.catastro.minhap.es/esp/estadisticas_2.asp)>.

**Ministeri d'Hisenda** (2003-2016): *Recaudación y estadísticas del sistema tributario español*. Consultat a: 26 de maig de 2019. Disponible a: <[http://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Impuestos/Direccion%20General%20de%20Tributos/Paginas/Estadisticas\\_Recaudacion.aspx](http://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Impuestos/Direccion%20General%20de%20Tributos/Paginas/Estadisticas_Recaudacion.aspx)>.

**Ministeri d'Hisenda** (2019): *Consulta información impositiva municipal*. Consultat a: maig 2019. Disponible a: <[https://serviciostelematicos.minhap.gob.es/ConsultaTipos/asp/listado\\_municipiosm.aspx](https://serviciostelematicos.minhap.gob.es/ConsultaTipos/asp/listado_municipiosm.aspx)>.

**Municat. Generalitat de Catalunya**. (2012): *Dades de pressupostos liquidats dels ens de Catalunya*. Consultat a: 8 d'abril de 2019. Disponible a: <[http://municat.gencat.cat/ca/Temes/hisendes-locales/publicacio\\_de\\_les\\_dades/](http://municat.gencat.cat/ca/Temes/hisendes-locales/publicacio_de_les_dades/)>.



## 10. ANNEXOS

### Annex I: Revisions del Cadastre Urbà 1982-1990.

<b>Cuadro 1</b>				
<b>Revisiones del Catastro Urbano 1982 – 1990</b>				
<b>Año</b>	<b>número municipios</b>	<b>Unidades urbanas</b>	<b>Valor catastral*</b>	<b>Valor catastral por unidad**</b>
1983	4	25.341	67.151	2.650
1984	211	1.043.794	2.538.099	2.432
1985	413	1.862.206	4.246.032	2.280
1986	585	1.916.747	4.336.442	2.262
Subtotal	1.213	4.848.088	11.187.724	2.308
1987	560	1.784.311	3.797.688	2.128
1988	547	4.229.810	14.799.926	3.499
1989	1.567	4.108.149	9.305.601	2.265
1990	2.447	4.564.210	10.557.056	2.313
Revisados	6.334	19.534.568	49.647.995	2.542
No revisados	1.225	1.130.946	882.017	780
Total	7.559	20.665.514	50.530.011	2.445

\* En millones de pesetas; \*\*En miles de pesetas  
 Nota: las revisiones efectuadas en 1982 (10 municipios y 33.690 unidades) tuvieron que ser revisadas de nuevo en 1990, por lo que figuran incluidas en dicho año  
 Fuente: "Estadísticas básicas de los municipios revisados. Catastro Urbano 1990" Serie Estadísticas 11, edita el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, Ministerio de Economía y Hacienda

Font: Llobart Bosch, M.J. "La modernización del Catastro en España y su proceso de informatización, 1980-1992". *Biblio 3W. Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales.*

## Annex II: Sortida completa del programa estadístic Gretl pel Contrast de Chow.

```

Augmented regression for Chow test
OLS, using observations 1-947 (n = 946)
Missing or incomplete observations dropped: 1
Dependent variable: REPETICIO
Heteroskedasticity-robust standard errors, variant HC1

```

	coefficient	std. error	t-ratio	p-value	
const	0.389214	0.523875	0.7430	0.4577	
DPROVINCIA_1	1.27487	0.188188	6.774	2.22e-011	***
DPROVINCIA_2	0.137743	0.196103	0.7024	0.4826	
DPROVINCIA_3	0.234834	0.177717	1.321	0.1867	
DDIMENSIO_1	-0.236983	0.310918	-0.7622	0.4461	
DDIMENSIO_2	-0.216590	0.317090	-0.6831	0.4947	
DDEUTE_1	-0.357776	0.208973	-1.712	0.0872	*
DDEUTE_2	-0.373335	0.266881	-1.399	0.1622	
ANTIGUITAT	0.0697951	0.0169245	4.124	4.06e-05	***
VCMig	-1.18980e-06	4.36199e-06	-0.2728	0.7851	
splitdum	-0.510318	0.667881	-0.7641	0.4450	
sd_DPROVINCIA_1	-1.99356	0.262830	-7.585	8.08e-014	***
sd_DPROVINCIA_2	-1.14647	0.298500	-3.841	0.0001	***
sd_DPROVINCIA_3	-1.10629	0.325278	-3.401	0.0007	***
sd_DDIMENSIO_1	0.469227	0.396496	1.183	0.2369	
sd_DDIMENSIO_2	0.340403	0.402787	0.8451	0.3983	
sd_DDEUTE_1	0.395861	0.343768	1.152	0.2498	
sd_DDEUTE_2	0.684490	0.418357	1.636	0.1022	
sd_ANTIGUITAT	0.113961	0.0299881	3.800	0.0002	***
sd_VCMig	2.20225e-06	4.68041e-06	0.4705	0.6381	
Mean dependent var	1.990486	S.D. dependent var	1.655171		
Sum squared resid	2244.596	S.E. of regression	1.556910		
R-squared	0.132997	Adjusted R-squared	0.115208		
F(19, 926)	14.88069	P-value(F)	5.06e-42		
Log-likelihood	-1751.006	Akaike criterion	3542.012		
Schwarz criterion	3639.057	Hannan-Quinn	3578.995		
Chow test for structural break at observation 709					
Chi-square(10) = 122.109 with p-value 0.0000					
F-form: F(10, 926) = 12.2109 with p-value 0.0000					

Font: Elaboració pròpia.