

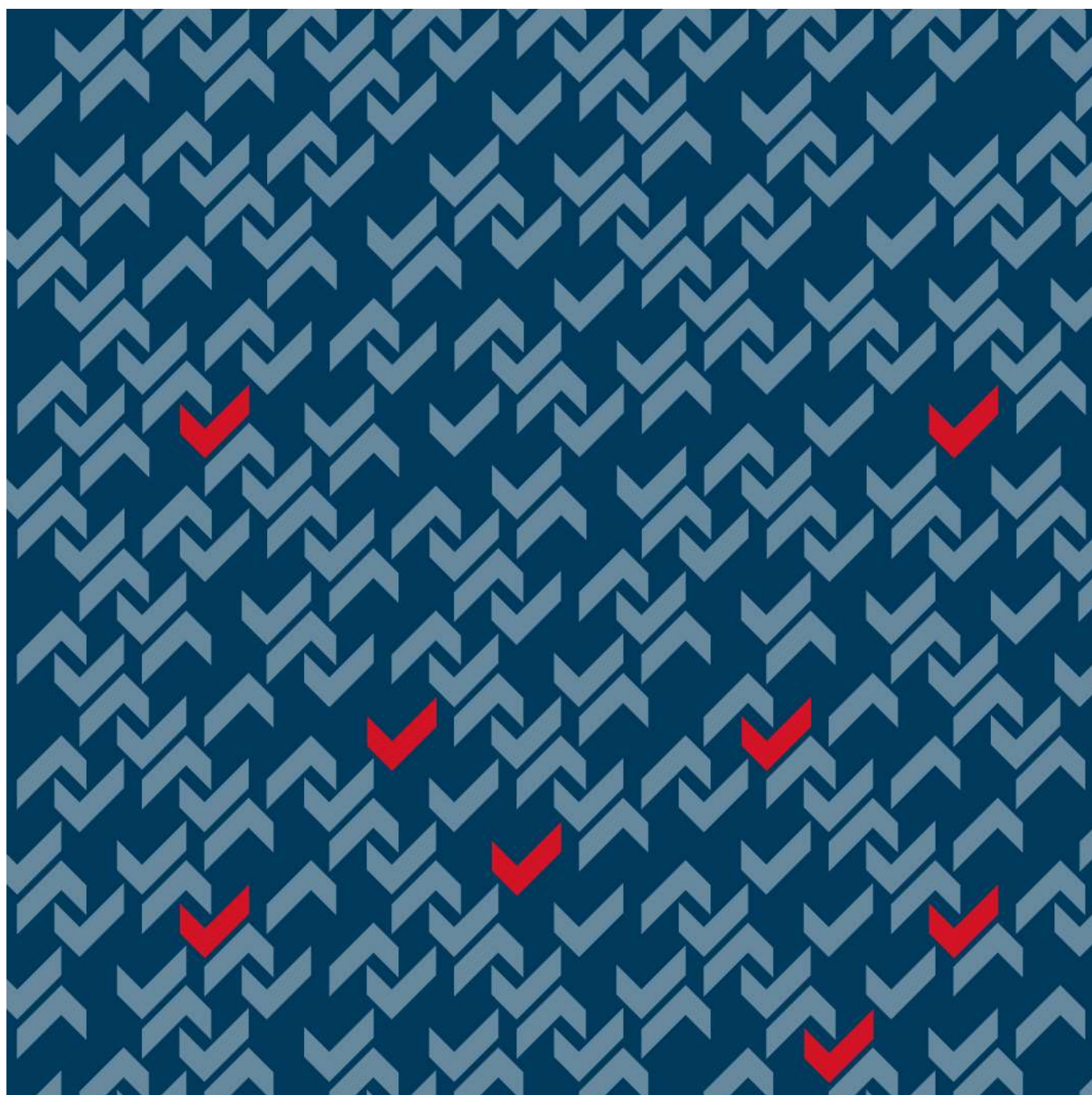
**ivàlua** ✓

Institut Català d'Avaluació  
de Polítiques Públiques

**Informe**

# **Beneficis fiscals en polítiques d'habitatge**

Avaluació del disseny



## **Beneficis fiscals en polítiques d'habitatge**

### Avaluació del disseny

#### **Informe**

Juny de 2021

Tipus d'avaluació:

**Avaluació del disseny**

Avaluació encarregada per:

**Direcció General de Pressupostos  
del Departament de la  
Vicepresidència i d'Economia i  
Hisenda**

Avaluació finançada per:

**Direcció General de Pressupostos  
del Departament de la  
Vicepresidència i d'Economia i  
Hisenda**

Avaluació realitzada per:

**IvÀlua**

Equip de treball:

**Jordi Sanz, Ramon Sabes-Figuera,  
Federico Todeschini (Analistes  
d'IvÀlua) i Joel Artigas (becari del  
Màster en Gestió Pública, UAB, UB i  
UPF)**

**© Institut Català d'Avaluació de  
Polítiques Públiques (IvÀlua), 2021**

Aquesta obra està subjecta a la  
licència Creative Commons de  
Reconeixement-NoComercial-  
CompartirIgual 4.0 Internacional.  
Es permet a tercers distribuir, retocar  
i crear a partir de l'obra llicenciada  
de manera no comercial, la  
distribució de les quals cal fer-la amb  
una llicència igual a la que regula  
aquesta l'obra original.

**IvÀlua**

**Institut Català d'Avaluació  
de Polítiques Públiques**

C/ Pau Claris 108, 4t 1a  
Barcelona 08009  
Tel. 00 34 93 554 53 00  
info@ivalua.cat



## **Agraïments de l'equip d'IvÀlua**

Volem agrair als experts que han contribuït a aquesta avaluació. D'una banda, els que van participar desinteressadament a les entrevistes de construcció i validació de les teories del canvi. De l'altra, els tècnics i responsables de polítiques tributaries i d'habitatge de la Generalitat de Catalunya que formen part del grup de treball intern d'aquesta avaluació.

## Continguts

<b>Plantejament i objectius de l'avaluació</b>	<b>5</b>
<b>Descripció i caracterització dels beneficis fiscals objecte de l'avaluació</b>	<b>9</b>
Descripció i requisits d'aplicació dels beneficis fiscals	9
Classificació funcional dels beneficis fiscals	13
<b>Beneficis fiscals en polítiques d'habitatge a d'altres Comunitats Autònomes</b>	<b>15</b>
Beneficis fiscals a l'Impost sobre la renda de les persones físiques	15
Beneficis fiscals a l'Impost sobre successions i donacions	18
Beneficis fiscals a l'Impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídiques documentats	21
Síntesi	24
<b>Revisió de la literatura acadèmica i de la literatura gris sobre polítiques i actuacions similars en altres entorns</b>	<b>26</b>
Metodologia i resultats de la cerca	26
Anàlisi de la literatura	28
Efectivitat dels beneficis fiscals	28
Resultats sobre beneficis fiscals concrets	30
Síntesi	41
<b>Teoria del canvi dels beneficis fiscals: validació a partir d'entrevistes qualitatives</b>	<b>44</b>
Procés d'elaboració	45
Teories del Canvi	46
Aspectes clau per la contextualització de les teories del canvi	53
Aspectes per la millora contínua dels actuals beneficis d'habitatge	54
Aspectes que afecten o que s'han de considerar sobre l'efecte dels beneficis fiscals amb relació a la demanda d'habitatges	56
Aspectes que afecten o que s'han de considerar sobre l'efecte dels beneficis fiscals amb relació a la demanda d'habitatges	60
Síntesi	65
<b>Conclusions</b>	<b>66</b>
<b>Recomanacions</b>	<b>69</b>
<b>Referències</b>	<b>70</b>

## Índex de figures

Figura 1. Quota líquida ISD a diferents CCAA: herència 800.000€ solter/a 30 anys..... 21

## Índex de taules

Taula 1. Deducció per lloguer de l'habitatge habitual a les CCAA .....16

Taula 2. Beneficis fiscals a l'ISD per CCAA..... 19

Taula 3. Variació tipus de gravamen CCAA regim comú .....22

Taula 4. Beneficis fiscals a l'ITPAJD per CCAA.....23

Taula 5. Beneficis fiscals objecte d'avaluació a altres CCAA ..... 24

# Avaluació del disseny dels Beneficis fiscals en polítiques d'habitatge

## Plantejament i objectius de l'avaluació

Un benefici o despesa fiscal és una mesura de les administracions públiques que consisteix en l'establiment d'avantatges fiscals a determinats contribuents o col·lectius per assolir objectius de política econòmica o social i es consideren un mitjà alternatiu a l'establiment d'una subvenció o despesa directa.

Existeixen diferent tipus de beneficis fiscals segons on s'apliquen (sobre el fet imposable, sobre la base imposable,...) però tots tenen una sèrie de característiques<sup>1</sup>

- Desviar-se de forma intencionada respecte a la base estructural de l'impost, entenent per aquesta la configuració estable que respon al fet imposable que es pretén gravar.
- Ser un incentiu que, per raons de política fiscal, econòmica o social, s'integri a l'ordenament tributari i estigui adreçat a un determinat col·lectiu de contribuents o a potenciar el desenvolupament d'una activitat econòmica concreta.
- Existir la possibilitat legal d'alterar el sistema fiscal per eliminar el benefici fiscal o canviar la seva definició.
- No presentar-se cap compensació de l'eventual benefici fiscal a cap altra figura del sistema fiscal.
- No obeir a convencions tècniques, comptables, administratives o lligades a convenis fiscals internacionals.
- No tenir com a propòsit la simplificació o la facilitació del compliment de les obligacions fiscals.

El mateix document del Departament de la Vicepresidència, i d'Economia i Hisenda llista els avantatges i inconvenients d'aquestes mesures:

---

<sup>1</sup> Generalitat de Catalunya. Departament de la Vicepresidència, i d'Economia i Hisenda 2019 "Informe sobre beneficis fiscals del sistema fiscal català

<b>Beneficis Fiscals</b>	
<b>Avantatges</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Canvien el comportament dels contribuents.</li> <li>- Asseguren el compliment de les obligacions per part del subjecte passiu.</li> </ul>
<b>Inconvenients</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Trenca la neutralitat del sistema fiscal</li> <li>- Manca de transparència per una menor possibilitat de control per part dels ciutadans i de l'administració</li> <li>- Pot entrar en contradicció amb els objectius que persegueix l'impost al qual s'aplica</li> <li>- Introdueix complexitat normativa</li> <li>- Dificultat de seguiment i control</li> <li>- Pot ser emprat com eina per evitar les restriccions pressupostaries</li> <li>- No estan sotmesos a prioritització com si que són les despeses</li> </ul>

La totalitat d'aquestes mesures tenen un cost per les administracions en termes de pèrdua d'ingressos fiscals, estimada en un terç de la recaptació potencial del sistema impositiu i que per l'any es 2020 es va estimar per Catalunya, d'acord als pressupostos aprovats, en mes de 12.000 milions d'euros<sup>2</sup>. D'aquests, el 87,5% corresponen a beneficis fiscals establerts per l'administració de l'estat i per tant són 1.509 milions d'euros el cost dels beneficis fiscals dels que la Generalitat de Catalunya té la competència normativa.

En la memòria de beneficis fiscals que acompanya als pressupostos de la Generalitat aquests s'assignen a les diferents polítiques de despesa en funció de la finalitat o el col·lectiu específic al qual va adreçat escollint aquella política a la qual s'ajusta millor. En els casos en què un benefici fiscal té més d'una finalitat s'assigna d'acord amb l'objectiu prioritari o amb el de major pes econòmic. Segons aquesta classificació, el beneficis fiscals assignats a la política de despesa d'Habitatge i actuacions urbanes i de competència normativa de la Generalitat suposen un cost en termes de recaptació perduda a l'any 2020 de 54,7 milions d'euros. Tanmateix, hi ha beneficis fiscals que no hi estan inclosos en aquesta quantitat i que si que estan relacionats amb polítiques d'habitatge. La Direcció General de Pressupostos del Departament de la Vicepresidència, i d'Economia i Hisenda va identificar una sèrie de beneficis fiscals relacionats amb polítiques d'habitatge i va estimar, per l'any 2019, que el seu cost en recaptació perduda era de 292 milions d'euros. Aquests beneficis fiscals es mostren en la següent taula.

---

<sup>2</sup> Generalitat de Catalunya. Departament de la Vicepresidència, i d'Economia i Hisenda. 2020 "Memòria de beneficis fiscals. Pressupostos de la Generalitat de Catalunya 2020".

Impost	Beneficis Fiscals
Impost sobre la renda de les persones físiques (IRPF)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deduccions per inversió en habitatge habitual</li> <li>- Deducció per lloguer en habitatge habitual</li> <li>- Deducció per rehabilitació en habitatge habitual</li> </ul>
Impost sobre successions i donacions (ISD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducció per transmissió de l'habitatge habitual</li> <li>- Reducció per donació d'un habitatge que ha de constituir el primer habitatge habitual</li> <li>- Reducció per donació de diners per l'adquisició del primer habitatge habitual</li> </ul>
Impost sobre els habitatges buits (IHB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bonificació per habitatges destinats a programes de lloguer assequible</li> </ul>
Impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats (ITPAJD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aplicació tipus reduït en les adquisicions d'habitatges de protecció oficial</li> <li>- Aplicació tipus reduït en l'adquisició d'habitatges de joves / famílies nombroses / discapacitats</li> <li>- Aplicació del tipus reduït ens els documents d'adquisició d'habitatges declarats protegits</li> <li>- Bonificació en la quota en les transmissions d'habitatge a empreses immobiliàries</li> <li>- Bonificació del 100% en les transmissions d'habitatges adquirits per l'Agència de l'Habitatge de Catalunya en exercici dels drets de tanteig i retracte</li> </ul>

La Direcció General de Pressupostos del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda va plantejar a Ivàlua el seu interès per avaluar aquests beneficis fiscals. Aquest interès en avaluar els beneficis fiscals en aquests tipus de polítiques és compartit per la secretaria d'Hisenda i també per el Departament de Territori i Sostenibilitat i l'Agència d'Habitatge de Catalunya. Ivàlua va desenvolupar una proposta d'avaluació consistent en 5 fases diferenciades

- Fase 1: Avaluació del disseny dels beneficis fiscals en polítiques d'habitatge
- Fase 2: Avaluació de la implementació dels beneficis fiscals en polítiques d'habitatge
- Fase 3: Avaluació ex-ante de la política de beneficis fiscals en polítiques d'habitatge
- Fase 4: Anàlisi de les condicions d'avaluabilitat dels beneficis fiscals en polítiques d'habitatge
- Fase 5: Avaluació d'impacte dels beneficis fiscals en polítiques d'habitatge



En aquest informe es presenten els resultats de la primera fase; l'avaluació del disseny. L'objectiu d'aquesta fase és construir i validar la teoria del canvi dels diferents beneficis fiscals. La Teoria del Canvi (d'ara endavant TdC) és una descripció del funcionament esperat d'un programa, pla o projecte que explica com s'espera solucionar o alleugerir una problemàtica existent.

La identificació d'aquests elements permet fer explícites les principals hipòtesis i assumpcions sobre com s'espera que funcioni la política pública. Un procés d'elaboració de la TdC implica establir una visió compartida sobre com s'espera que funcioni una política pública, què es vol aconseguir a través d'aquesta i a través de quins mecanismes. L'avaluació pren aquesta visió com a punt de referència per valorar el funcionament i els assoliments de la política en qüestió a la pràctica.

De fet, el disseny de polítiques públiques esdevé més robust si es realitza de forma conjunta i participada entre tots els agents relacionats amb una política pública. En el cas que ens pertoca, l'interès rau en el fet de posar a dialogar les percepcions i coneixements entre els professionals d'Habitatge i d'Hisenda on es troben emmarcats els Beneficis Fiscals analitzats. I aquest exercici és important per generar consensos sobre la definició actual de la problemàtica d'habitatge, en quin rol s'espera ubicar la fiscalitat per a fer-hi front i, finalment, quines solucions s'esperen obtenir d'aquestes polítiques. En aquest informe es realitza un primer pas en aquesta direcció, a partir d'entrevistes qualitatives, en intentar contrastar les diferents perspectives professionals d'habitatge i hisenda. La síntesi d'aquest procés seran diferents teories del canvi sobre els beneficis fiscals analitzats validada per aquestes dues perspectives professionals. Serà, aleshores, un important recurs a tenir en compte per a futures actualitzacions i replantejaments de les diferents mesures analitzades.

L'informe té la següent estructura. En el primer apartat es descriuen els beneficis fiscals objecte de l'avaluació per a continuació oferir una comparació amb beneficis similars implementats a altres comunitats autònomes. En el tercer apartat es presenten els resultats d'una revisió de la literatura acadèmica i de la literatura gris sobre avaluacions de polítiques i actuacions similars en altres entorns. El quart apartat es presenten d'una banda les teories del canvi dels beneficis fiscals construïdes i validades mitjançant una sèrie d'entrevistes amb experts i de l'altra es comenten una sèrie de qüestions rellevants sobre els beneficis fiscals avaluats sorgits de les esmentades entrevistes. L'informe finalitza amb dos apartats; un que conté les conclusions de l'avaluació del disseny i un altre amb les recomanacions que es poden extraure d'aquesta avaluació i que inclou també les implicacions per les següents fases del projecte.

## **Descripció i caracterització dels beneficis fiscals objecte de l'avaluació**

A continuació es presenta una breu descripció i també una classificació o agrupament del beneficis fiscals finalment avaluats. De la llista de beneficis plantejada a l'apartat previ, es va decidir no incloure dos beneficis suprimits i que per tant només es continuen aplicant quan el fet (per exemple l'adquisició d'un habitatge) que dona dret al benefici ha tingut lloc en el passat quan estava vigent la mesura; la deducció per inversió en habitatge habitual a l'IRPF i l'aplicació del tipus reduït en el documents d'adquisició d'habitatges declarats protegits en l'ITPAJD. D'altra banda es va afegir dos nous beneficis fiscals que és van aprovar conjuntament amb els pressupostos de la Generalitat per l'any 2020;

- la bonificació 100% en la quota de l'ITPAJD per promotors socials sense ànim de lucre que adquireixen habitatges per destinar-los a protecció oficial de lloguer o cessió d'ús.
- Aplicació tipus reduït a l'ITPAJD en l'adquisició d'habitatges de famílies monoparentals

## **Descripció i requisits d'aplicació dels beneficis fiscals**

En els requadres següents, per cadascun dels beneficis fiscals considerats es presenta la seva definició, els requisits que han de complir les persones físiques o jurídiques per a poder aplicar-los-hi i el seu cost estimat per l'any 2020<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Memòria de beneficis fiscals. Pressupostos de la Generalitat de Catalunya 2020. Generalitat de Catalunya. Departament de la Vicepresidència, i d'Economia i Hisenda. 2020.

### Deducció a l'IRPF per lloguer de l'habitatge habitual

Deducció en la quota de l'impost del 10%, fins a un màxim de 300 euros anuals, de les quantitats satisfetes en concepte de lloguer de l'habitatge habitual, si compleixen els tres requisits següents:

a) Que es trobin en alguna de les situacions següents:

- Tenir trenta-dos anys o menys en la data de meritació de l'impost.
- Haver estat a l'atur cent vuitanta-tres dies o més durant l'exercici.
- Tenir un grau de discapacitat igual o superior al 65%.
- Ésser vidu o vídua i tenir seixanta-cinc anys o més.

b) Que llur base imposable total, menys el mínim personal i familiar no sigui superior a 20.000 euros anuals

c) Que les quantitats satisfetes en concepte de lloguer excedeixin el 10% dels rendiments nets del subjecte passiu.

Les famílies nombroses només han de complir els requisits b) i c) i el màxim de deducció s'augmenta a 600 euros. En cas de tributació conjunta la deducció màxima augmenta a 600€ i límit de la base imposable a 30.000 €

**Estimació 2020: 24,1 milions €**

### Deducció a l'IRPF per rehabilitació de l'habitatge habitual

Deducció en la quota de l'impost del 1,5% de les quantitats satisfetes per la rehabilitació de l'habitatge habitual. Com la base màxima anual de la deducció és de 9.040€, el valor màxim de la deducció és de 135,6€

**Estimació 2020: 0,3 milions €**

### Reducció a l'ISD per transmissió de l'habitatge habitual

Reducció en la base imposable del 95% del valor de l'habitatge habitual del causant amb un límit de 500.000€. Es considera l'habitatge habitual si ha sigut la residència efectiva de la persona morta en algun moment en els 10 anys previs a la mort. Si hi ha més d'una persona beneficiària es prorrataja el valor de l'habitatge però el resultat d'aquest prorrataig no pot ser menor a 180.000€

Es poden acollir a aquest benefici fiscal el cònjuge, descendents i ascendents i també els col·laterals si havien conviscut amb el causant els dos anys anteriors a la mort i si tenen mes de 65 anys.

Hi ha el requisit que el beneficiari o beneficiaris no es poden vendre l'habitatge en 5 anys si no és per comprar (o amortitzar préstec hipotecari) el seu habitatge habitual

**Estimació 2020: 68,9 milions €**

### Reducció a l'ISD per donació d'un habitatge que ha de constituir el primer habitatge habitual o per la donació de diners per adquirir el primer habitatge habitual

Reducció en la base imposable del 95% del valor de l'habitatge o de la quantitat de diners donada fins a límit de 60.000€ si el beneficiari és un descendent.

Els requisits per poder acollir-se a aquest benefici fiscal es ser menor de 37 anys i amb una base imposable del darrer IRPF menor a 36.000€ restant mínims personal i familiar.

Per descendents amb un grau de discapacitat igual o superior al 65% no existeix un límit d'edat i la quantitat màxima de la reducció és de 120.000€ .

**Estimació 2020: 3,9 milions €**

### Bonificació a l'IHB en la quota líquida segons el percentatge del seu parc d'habitatge que els subjectes passius destinen al lloguer assequible

La bonificació depèn de la ràtio d'habitatges destinats a lloguer assequible (incloent propietat compartida i temporal) en municipis de Catalunya de demanda forta i acreditada, sobre el total d'habitatges buits subjectes a l'impost;

Percentatge d'habitatges destinats a lloguer assequible	Bonificació (%)
Menys del 5%	0,0
Del 5% al 10%	7,5
Més del 10% i fins al 25%	22,5
Més del 25% i fins al 40%	37,5
Més del 40%	56,3
Més del 67%	75,0

**Estimació 2020: 14 milions €**

Abans de presentar els beneficis fiscals existents a l'ITPAJD, i específicament a l'aplicació de tipus reduïts per certs col·lectius i tipus d'habitatges, és necessari clarificar que el tipus general de l'impost per la transmissió d'immobles és el resultant d'aplicar la tarifa següent establerta en funció del valor real de l'immoble:

Valor total de l'immoble des de (euros)	Quota Intgra (€)	Resta valor fins a (€)	Tipus aplicable (%)
0	0	1.000.000	10
1.000.000	100.000	En endavant	11

### Aplicació tipus reduït del 7% a l'ITPAJD en les adquisicions d'habitatges de protecció oficial

La transmissió d'habitatges amb protecció oficial, així com la constitució i la cessió de drets reals que hi recaiguin, llevat dels drets reals de garantia, tributa al tipus del 7%.

**Estimació 2020: 6,2 milions €**

### Aplicació tipus reduït a l'ITPAJD en les adquisicions de l'habitatge habitual per part de determinats col·lectius

**Persones de 32 anys o menys** : Tipus del 5%

**Persones amb un grau de discapacitat igual o superior al 65%**. Tipus del 5%

**Membres de famílies nombroses**: tipus del 5%

**Membres de famílies monoparentals**: tipus del 5%

El requisit per poder aplicar-se aquests beneficis es que a l'IRPF la suma de les bases imposables de la unitat familiar menys els mínims personals i familiars no excedeixi 30.000€. En el cas de famílies nombroses i monoparentals aquest límit s'incrementa en 12.000 euros per cada fill que excedeixi del nombre de fills que la legislació vigent exigeix com a mínim perquè una família tingui la condició legal de nombrosa i de família monoparental de categoria especial respectivament.

**Estimació 2020:**

- Persones de 32 anys o menys : **94,4 milions €**
- Persones amb un grau de discapacitat igual o superior al 65%. **4,4 milions €**
- Membres de famílies nombroses: **12,1 milions €**
- Membres de famílies monoparentals: **6,6 milions €**

### Bonificació en la quota a l'ITPAJD en les transmissions d'habitatge a empreses immobiliàries

Bonificació del 70% de la quota si es ven l'habitatge a una empresa que es dediqui a la construcció d'edificis, la promoció immobiliària o la compravenda de bens immobles per compte propi.

La bonificació és temporal i està subjecta a que l'habitatge es venda a un particular per al seu ús com habitatge (o a una empresa amb les característiques del punt previ) en termini de 5 anys.

**Estimació 2020: 63 milions €**

### Bonificació del 100% en la quota a l'ITPAJD per promotors públics que exerceixin drets de tanteig i retracte\*

Bonificació del 100% de la quota en les adquisicions d'habitatges que efectuen els promotors públics com a beneficiaris dels drets de tanteig i retracte que exerceix l'Agència de l'Habitatge de Catalunya

**Estimació 2020: 1,1 milions €**

### Bonificació en la quota a l'ITPAJD per promotors socials sense ànim de lucre

Bonificació del 100% de la quota per promotors socials sense ànim de lucre, homologats per l'Agència de l'Habitatge de Catalunya, que adquireixen habitatges per destinar-los a protecció oficial de lloguer o cessió d'ús.

**Estimació 2020: no disponible**

## Classificació funcional dels beneficis fiscals

Com s'ha esmentat prèviament, els beneficis fiscals es consideren un mitjà alternatiu a l'establiment d'una subvenció o despesa directa per assolir un determinat objectiu. Per aquesta raó es va portar a terme una primera classificació o agrupament dels beneficis fiscals avaluats d'acord a l'objectiu que teòricament persegueixen. Es van identificar tres objectius:

- Objectiu 1: Facilitar l'accés a l'habitatge de la població general i de col·lectius específics
- Objectiu 2: Afavorir el mercat de les reformes d'habitatges
- Objectiu 3: Impulsar l'augment de l'oferta en el mercat de l'habitatge

Els beneficis agrupats en la primera categoria, la de l'objectiu de facilitar l'accés a l'habitatge de la població general i de col·lectius específics incideixen sobre la capacitat econòmica dels individus i de les llars, augmentant-la, per accedir a aquest bé. És a dir, es tracta de mesures sobre els agents que componen la demanda d'habitatge. D'altra banda el beneficis fiscals que tenen l'objectiu d'augmentar l'oferta d'habitatge van dirigits als creadors d'aquesta; empreses immobiliàries i promotors d'habitatge, tant públics com privats. Per últim, el benefici fiscal de deducció a l'IRPF per rehabilitació de l'habitatge habitual no té un objectiu que encaixi clarament en aquesta distinció entre oferta i demanda del del mercat de l'habitatge. Va dirigit a un altre mercat, secundari del mercat de l'habitatge, que és el mercat de les reformes d'habitatges. Tanmateix, també es pot considerar que afavorint les millores en els habitatges també es milloren la qualitat de l'oferta i també les condicions dels usuaris dels mateixos.

<b>Objectiu 1: Facilitar l'accés a l'habitatge de la població general i de col·lectius específics</b>	
Impost sobre la renda de les persones físiques (IRPF)	Deducció per lloguer de l'habitatge habitual
Impost sobre successions i donacions (ISD)	Reducció per transmissió de l'habitatge habitual
	Reducció per donació d'un habitatge que ha de constituir el primer habitatge habitual
	Reducció per donació de diners per l'adquisició del primer habitatge habitual
Impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídiques documentats (ITPAJD)	Aplicació tipus reduït en les adquisicions d'habitatges de protecció oficial
	Aplicació tipus reduït en l'adquisició d'habitatges de joves / famílies nombroses / discapacitats / famílies monoparentals
<b>Objectiu 2: Afavorir el mercat de les reformes d'habitatges</b>	
Impost sobre la renda de les persones físiques (IRPF)	Deducció per rehabilitació de l'habitatge habitual
<b>Objectiu 3: Impulsar l'augment de l'oferta en el mercat de l'habitatge</b>	
Impost sobre els habitatges buits (IHB)	Bonificació en la quota líquida segons el percentatge del seu parc d'habitatge que els subjectes passius destinen al lloguer assequible
Impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídiques documentats (ITPAJD)	Bonificació 70% en la quota en les transmissions d'habitatge a empreses immobiliàries
	Bonificació del 100% en la quota per promotors públics que exerceixin drets de tanteig i retracte*
	Bonificació 100% en la quota per promotors socials sense ànim de lucre per destinar-los a protecció oficial de lloguer o cessió d'ús

Aquesta classificació dels beneficis fiscals d'acord al seus objectius s'ha emprat al llarg d'aquesta avaluació del disseny dels mateixos, i ha sigut especialment operativa per les tasques de la revisió de la literatura i per la construcció i validació de les teories del canvi.

## **Beneficis fiscals en polítiques d'habitatge a d'altres Comunitats Autònomes**

Totes les Comunitats Autònomes (en endavant CCAA) de l'Estat Espanyol han exercit la seva capacitat normativa en l'àmbit tributari per introduir beneficis fiscals relacionats amb l'habitatge. En aquest apartat es presenta una breu panoràmica sobre aquests beneficis fiscals. Tanmateix, cal fer un aclariment previ per emmarcar la seva lectura.

Una comparació directa dels beneficis fiscals implementats per les diferents CCAA és complexa perquè l'efecte dels mateixos en la carrega impositiva dels contribuents no depèn exclusivament de la seva formulació o característiques (conceptes, quantitats deduïbles o requisits, per exemple) sinó també dels tipus impositius i fets tributables de l'impost on s'apliquen els beneficis fiscals. És a dir, dos beneficis fiscals amb les mateixes característiques, per exemple a l'Impost sobre la renda de les persones físiques (IRPF), a dues CCAA tindran efectes ben diferents si les tarifes de la part autonòmica d'aquest impost són també diferents. Per aquest motiu, en aquest apartat no es descriuran amb detall els diferents beneficis fiscals sinó que es plantejaran els trets principals del mateixos. Aquesta visió es complementarà en alguns casos amb exemples pràctics amb dades de les diferències existents entre les diferents Comunitats Autònomes. Per últim, cal aclarir que aquesta anàlisi comparativa es porta a terme, per la majoria dels beneficis fiscals analitzats, considerant les mesures implementades únicament a les CCAA del regim comú.

### **Beneficis fiscals a l'Impost sobre la renda de les persones físiques**

A les diferents CCAA existeix un conjunt molt heterogeni de beneficis fiscals que es refereixen al lloguer, adquisició, rehabilitació, reparació o millora de l'habitatge, principalment quan es tracta de l'habitatge habitual.

A totes les CCAA excepte la Regió de Murcia existeix una **deducció per lloguer** de l'habitatge habitual però hi ha diferències rellevants en els col·lectius que es poden acollir, els percentatges de la deducció, el límits de renda o la quantitat màxima de la deducció. Per exemple, entre les CCAA del regim comú, a la Comunitat de Madrid aquesta deducció es del 30% de les quantitats aportades amb un límit de 1.000€ per a contribuents menors de 35 anys amb una renda inferior a 25.630€ mentre que a Galícia és del 10% amb un màxim de 300€ per a contribuents menors de 36 anys amb rendes inferiors a 22.000€. A la taula que es mostra a continuació es resumeixen les característiques d'aquesta deducció a les CCAA.



**Taula 1. Deducció per lloguer de l'habitatge habitual a les CCAA**

Comunitat Autònoma	% Deducció	Max (€)	Límit renda (€)	Població General	Joves	Persones amb Discapacitat	Altres col·lectius
Andalusia	15	500	19.000		<35 anys		
Aragó	10	480	15.000				Nomes vinculats a dació en pagament
Cantàbria	10	300	22.946		<35 anys	x	Població > 64 anys
Castella - la Manxa	15	450	18.900		<36 anys		
Castella i Lleó	20	459	18.900		<36 anys		
Catalunya	10	300	20.000		<33 anys	x	Aturats +183 dies i viudos/es >65 anys
Comunitat de Madrid	30	1000	25.630		<35 anys		
Extremadura	5	300	19.000		<36 anys	x	Famílies nombroses
Galícia	10	300	22.000		<36 anys		
Illes Balears	15	400	20.000		<36 anys	x	
Illes Canàries	20	600	20.000	x			També específics per dació en pagament
La Rioja	10	300	18.030		<36 anys		
Navarra	15	1.200	30.000		<30 anys (20%)		Joves entre 23 i 30 anys i rendes menors a 20.000€, la deducció es del 50% amb un límit màxim de 250€ mensuals.
País Basc	20	1.600	sense límit	x	<30 anys (30%)		Famílies nombroses (25%)
País Valencià	15	550	30.000	x	<36 anys (20%)	x (25%)	
Principat d'Astúries	10	455	25.009	x			

Font: Elaboració pròpia a partir Ministerio de Hacienda , 2020

Cal recordar que a Catalunya els col·lectius que es poden beneficiar d'aquesta deducció són els joves (32 anys o menys), persones amb discapacitat, persones en atur i persones vídues de 65 anys o mes.

També amb relació als beneficis fiscals associats al lloguer d'habitatges, a diverses CCAA s'han implementat algunes mesures específiques:

- A l'Aragó hi ha una deducció del 30% de la quota autonòmica corresponent a rendiments del capital immobiliari si s'ha posat a disposició un habitatge per un ús social.
- A Cantàbria hi ha deduccions pel llogater i pel propietari d'habitatges en zones rurals en risc de despoblament
- A Castella- la Manxa hi ha una deducció del 15% (amb un topall de 3.000€) de les quantitats emprades per rehabilitar habitatges en zones rurals per posar-los en lloguer.
- Al País Valencià hi ha una deducció del 5% (amb un màxim de 3.000€) de les rendes per arrendament en determinades zones en el primer any del contracte
- A Canàries i a les Illes Balears hi ha deduccions associades a despeses per primes de assegurances per impagament de lloguer.

Amb relació a **deduccions per rehabilitació de l'habitatge habitual**, com l'existent a Catalunya, hi ha 4 CCAA on hi ha una deducció d'aquest tipus; Andalusia, Aragó, La Rioja i el País Valencià. Tanmateix en aquest casos hi ha altres criteris, renda o tipus de municipi on s'ubica l'habitatge, que cal complir per poder beneficiar-se de la reducció.

Amb relació a **deduccions per compra d'habitatges** existeixen un ventall de mesures. Per exemple, les següents CCAA han implementat aquest benefici fiscal si els compradors pertanyen a determinats col·lectius (joves, discapacitats o famílies nombroses) i és tracta de l'habitatge habitual: Andalusia, Extremadura, La Rioja, la Regió de Murcia, Aragó, Principat d'Astúries i la País Valencià. També hi ha deduccions quan s'adquireix un habitatge de protecció oficial o si es reben ajudes públiques per la compra diverses CCAA; País Valencià, Andalusia, Principat d'Astúries i Extremadura. Altres CCAA han implementat beneficis fiscals per contribuents que compren habitatges en nuclis de població amb unes característiques determinades (per exemple, zones rurals); Cantàbria, La Rioja, Aragó, Extremadura i Castella i Lleó.

També comentar que existeixen beneficis fiscals a diverses CCAA associats a inversions i millores en l'habitatge habitual que tinguin l'objectiu d'adaptar-lo per persones amb discapacitat o per instal·lar dispositius mediambientals (panels solars, instal·lacions tèrmiques, dispositius d'estalvi d'aigua, ... ).

## **Beneficis fiscals a l'Impost sobre successions i donacions**

Per la comparació dels beneficis fiscals relacionats amb l'habitatge entre diferents CCAA, en aquest impost cal considerar que hi ha diferències molt rellevants amb d'altres beneficis fiscals que afecten a l'aplicació efectiva; és a dir a la quantitat a tributar, dels beneficis fiscals associats amb l'habitatge. Per aquest motiu, en aquest apartat s'oferirà una descripció dels beneficis fiscals implementats per les diferents CCAA, o més específicament del seu efecte sobre el tipus impositiu que suporten els contribuents. Aquesta descripció dels beneficis fiscals generals es portarà a terme diferenciant entre successions (adquisicions *mortis causa*) i donacions (adquisicions *inter vivos*). Per últim, es presentarà una comparació de la quantitat a tributar en cada CCAA amb dades d'un hipotètic exemple d'una herència que inclou un habitatge.

Tanmateix, i tenint en compte les qüestions i reserves esmentades sobre la comparació directa entre CCAA, primer es presenta una taula on es mostra el detall de si a les diferents CCAA de règim comú existeixen els beneficis fiscals a l'ISD relacionats amb l'habitatge existents a Catalunya i inclosos a la present avaluació..

**Taula 2. Beneficis fiscals a l'ISD per CCAA**

CCAA	Reducció per transmissió de l'habitatge habitual	Reducció per donació d'un habitatge que ha de constituir el primer habitatge habitual	Reducció per donació de diners per l'adquisició del primer habitatge habitual
Andalusia	si	Si	no
Aragó	si	Si	si
Cantàbria	si	No	no
Castella - la Manxa	no	No	no
Castella i Lleó	no	Si	no
Catalunya	si	si	si
Comunitat de Madrid	si	Si	no
Extremadura	no	si	si
Galícia	si	si	no
Illes Balears	si	si	no
Illes Canàries	si	si	no
La Rioja	si	no	no
País Valencià	si	no	no
Principat d'Astúries	si	si	no
Regió de Murcia	no	no	no

Font: Elaboració pròpia a partir Ministerio de Hacienda , 2020

Es fa necessari distingir el beneficis fiscals aplicables segons el grau de parentesc dels beneficiaris amb la persona morta o que fa la donació. Els beneficiaris es divideixen en 4 grups segons aquest grau:

- Grup I. Descendents i adoptats menors de 21 anys.
- Grup II. Descendents i adoptats de 21 anys o més, cònjuges, ascendents i adoptants)
- Grup III: colaterals de segon grau (germans) i tercer grau (nebots, oncles), i ascendents y descendents per afinitat.
- Grup IV: colaterals de quart grau (cosins), graus més distants i estranys.

### Benefici fiscal de successions

Per a beneficiaris dels grups I i II hi ha 5 CCAA que pràcticament han suprimit el gravamen, sense establir límits quantitius. Cantàbria que ha establert una bonificació del 100% de la quota tributària i Andalusia, Regió de Murcia, Extremadura i Madrid, que han establert una bonificació del 99 % de la quota. La resta de CCAA han implementat mesures que disminueixen, per aquests grups de beneficiaris, el gravamen aplicable. Per beneficiaris del grup III, les CCAA de Galícia, Cantàbria, Aragó, Canàries i Madrid, han establert beneficis fiscals en les adquisicions *mortis causa*.

Específicament relacionat amb l'habitatge, la majoria de les CCAA han implementat beneficis fiscal per la transmissió de l'habitatge habitual del causant, la persona morta, mitjançant diverses mesures; la disminució del període mínim de permanència exigida, l'elevació del percentatge de reducció o la modificació o supressió del límit màxim fixat per la norma estatal.

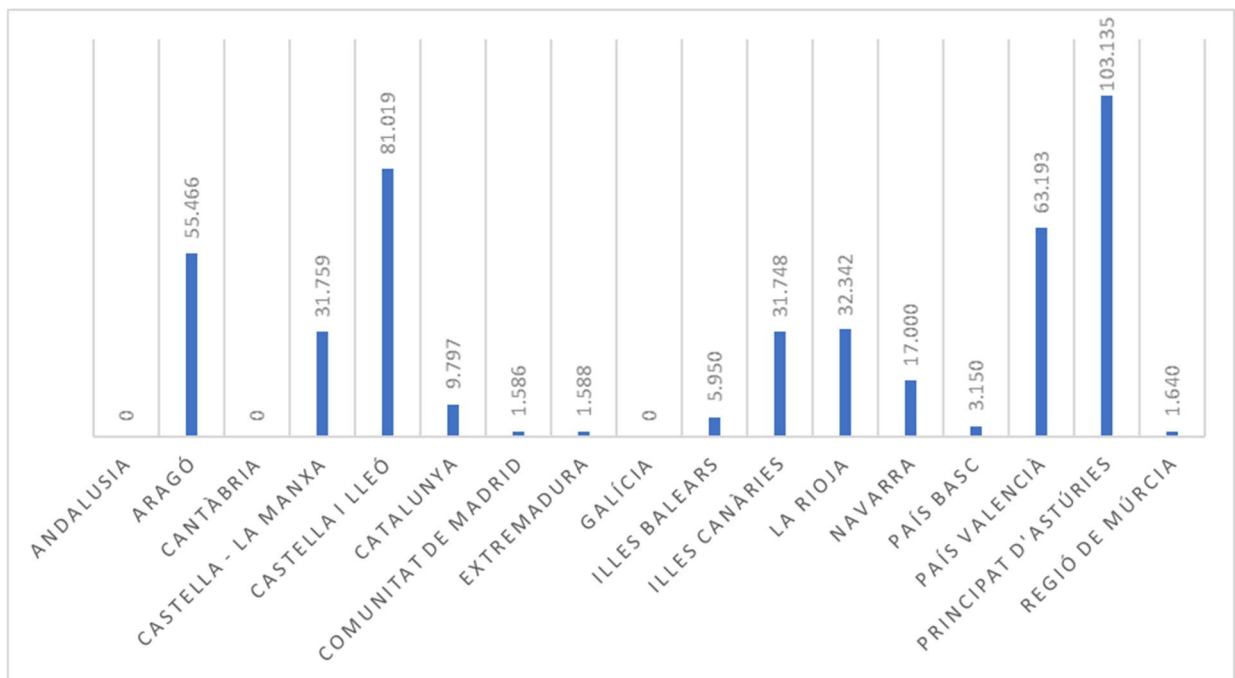
### Benefici fiscal de donacions

Amb relació als beneficis fiscals aplicats a les adquisicions inter vivos, 4 CCAA pràcticament han suprimit el gravamen per els grups I i II; Cantàbria, Andalusia, la Regió de Murcia i Madrid. Un altre grup de CCAA han implementat mesures per disminuir el gravamen de les donacions en aquests 2 grups; Galícia, La Rioja, Aragó, Castella – La Manxa, Illes Balears i Canàries. A donacions a persones del grup III, 5 CCAA han establert beneficis fiscals; Galícia, Cantàbria, Aragó, Canàries i Madrid.

En el cas de les donacions, també existeixen beneficis fiscals a diferents CCAA que combinen requisits de parentesc, destí de la donació o amb l'edat del beneficiari com seria el cas del benefici fiscal a Catalunya de reducció per donació de diners per l'adquisició del primer habitatge habitual.

També per il·lustrar les diferències entre CCAA en el conjunt de l'impost de successions en el gràfic a continuació es presenten les quotes líquides, és a dir l'impost a pagar, en un hipotètic cas on un solter o soltera de 30 anys hereta béns del seu pare per un valor de 800.000€, dels quals 200.000€ corresponen a l'habitatge habitual del mort

**Figura 1. Quota líquida ISD a diferents CCAA: herència 800.000€ solter/a 30 anys**



Font: Consejo General de Economistas (CGE) y Registro de Asesores Fiscales (REAF) 2020

## **Beneficis fiscals a l'Impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats**

Amb relació a aquest impost, la descripció que es presenta en aquest apartat es centrarà en la part dels beneficis fiscals implementats a la part de transmissions patrimonials oneroses. Segons la legislació vigent, les CCAA poden regular el tipus de gravamen dos tipus de transmissions relacionades amb l'habitatge: la transmissió i el arrendament de bens immobles. També poden aprovar beneficis fiscals associats a aquest fets imposables. Les diferents CCAA han fet ús d'aquesta possibilitat i hi ha variació en el tipus de gravamen com es pot veure a la taula que es presenta a continuació.

**Taula 3. Variació tipus de gravamen CCAA regim comú**

Comunitat Autònoma	Tipus gravamen ITP
Andalusia	8%-10%
Aragó	8%-10%
Cantàbria	10%
Castella - la Manxa	9%
Castella i Lleó	8%-10%
Catalunya	10%-11%
Comunitat de Madrid	6%
Extremadura	8%-11%
Galícia	10%
Illes Balears	8%-11%
Illes Canàries	6,5%
La Rioja	7%
País Valencià	10%
Principat d'Astúries	8%-10%
Regió de Múrcia	8%

Font: Elaboració pròpia a partir Ministerio de Hacienda , 2020

També han implementat tipus especials de gravamen, és a dir un benefici fiscal, per a determinats col·lectius o quan es donen determinats supòsits:

- Beneficis fiscals a la adquisició de l'habitatge habitual per part de determinats col·lectius (joves, persones discapacitades, famílies nombroses i monoparentals, o contribuents amb rendes baixes): Galícia, Andalusia, Cantàbria, La Rioja, la Regió de Murcia, Aragó, Canàries, Extremadura, la País Valencià, de Madrid i Castella i Lleó.
- Beneficis fiscals a la adquisició d'habitatges de protecció oficial: Principat d'Astúries, Cantàbria, La Rioja, la Regió de Murcia, Aragó, Canàries, Extremadura, la País Valencià i Castella i Lleó.
- Beneficis fiscals aplicables a les transmissions d'habitatges a entitats del sector immobiliari amb el requisit de que es destinen al lloguer (com habitatge habitual) o s'incorporin a l'estoc d'aquestes empreses amb la finalitat de vendre-les: Andalusia, Principat d'Astúries, la Regió de Murcia y la País Valencià i Madrid.
- Beneficis fiscals a adquisicions d'habitatge habitual el valor del qual no superi un determinat límit: Andalusia, Cantàbria, Canàries, Castella -la Manxa, Extremadura, Illes Balears i Madrid.

- Beneficis fiscals a adquisicions d'habitatges situats en municipis rurals o amb problemes de despoblació: Galícia, La Rioja i Castella i Lleó.
- Beneficis fiscals a adquisicions d'habitatges que vagin a ser objecte d'immediata rehabilitació: Cantàbria.

En la següent taula es mostra amb detall les CCAA que han implementat beneficis fiscals a l'ITPAJD com els existents a Catalunya que son objecte de l'avaluació que es presenta. Cal esmentar que no es presenta aquesta comparació per 2 beneficis fiscals inclosos a l'avaluació, per promotors públics i per promotors socials sense ànim de lucre, perquè no s'han identificat beneficis fiscals similar a altres CCAAA. També es mostra la informació sobre si s'han implementat un beneficis fiscal per totes les adquisicions de l'habitatge habitual

**Taula 4. Beneficis fiscals a l'ITPAJD per CCAA**

CCAA	Habitatge Habitual	Protecció oficial	Joves	Pers. discapacitades	Fam. nombroses	Fam. Mono-parentals	Empreses immobiliàries
Andalusia	si	No	si	si	si	no	no
Aragó	si	No	si	si	si	no	si
Cantàbria	si	Si	no	no	no	no	si
Castella - la Manxa	si	Si	si	si	si	no	no
Castella i Lleó	no	Si	si	si	si	no	no
Catalunya	no	si	si	si	si	si	si
Comunitat de Madrid	no	Si	si	si	si	no	si
Extremadura	no	Si	si	si	si	no	si
Galícia	no	No	si	si	si	no	no
Illes Balears	si	No	no	no	no	no	no
Illes Canàries	si	No	si	si	si	si	no
La Rioja	si	Si	si	si	si	no	no
País Valencià	si	No	no	no	no	no	no
Principat d'Astúries	si	No	no	no	si	no	si
Regió de Murcia	no	Si	si	si	si	no	no

Font: Elaboració pròpia a partir Ministerio de Hacienda , 2020



## Síntesi

Existeixen beneficis fiscals d'altres CCAA molt similars als analitzats a Catalunya. Tanmateix, una comparació directa és complicada de fer, sobretot per com las diferents CCAA han emprat la seva capacitat legislativa en l'àmbit tributari, modificant les tarifes impositives de cada impost. Això no obstant, es presenta a continuació una taula que resum l'exercici comparatiu realitzat en aquest apartat de l'informe.

**Taula 5. Beneficis fiscals objecte d'avaluació a altres CCAA**

Benefici fiscal	Comparativa amb altres CCAA
<b>Objectiu 1: Facilitar l'accés a l'habitatge de la població general i de col·lectius específics</b>	
Deducció per lloguer a l'IRPF de l'habitatge habitual	Implementat a totes les CCAA excepte Murcia però amb diferències rellevants en la seva formulació
Reducció a L'ISD per transmissió de l'habitatge habitual	Implementat a la majoria de les CCAA
Reducció a l'ISD per donació d'un habitatge pel primer habitatge habitual	Implementat a la majoria de les CCAA
Reducció a l'ISD per donació de diners pel primer habitatge habitual	Implementat només a les CCAA d'Aragó i Extremadura
Aplicació a l'ITPAJD tipus reduït en les adquisicions d'habitatges de protecció oficial	Implementat aproximadament a la meitat de les CCAA
Aplicació a l'ITPAJD tipus reduït en l'adquisició d'habitatges de joves / famílies nombroses / discapacitats / famílies monoparentals	Depèn del col·lectiu al que van dirigits; hi ha beneficis fiscals implementats a la majoria de CCAA i altres només a una o dos.
<b>Objectiu 2: Afavorir el mercat de les reformes d'habitatges</b>	
Deducció a l'IRPF per rehabilitació de l'habitatge habitual	No està implementat a cap CCAA amb caràcter generalista
<b>Objectiu 3: Impulsar l'augment de l'oferta en el mercat de l'habitatge</b>	
Bonificació a l'IHB en la quota líquida segons el percentatge del seu parc d'habitatge que els subjectes passius destinen al lloguer assequible	Tribut propi de la Generalitat de Catalunya
Bonificació a l'ITPAJD del 70% en la quota en les transmissions d'habitatge a empreses immobiliàries	Implementat a 5 CCAA
Bonificació a l'ITPAJD del 100% en la quota per promotors públics que exerceixin drets de tanteig i retracte	No està implementat a cap CCAA
Bonificació a l'ITPAJD del 100% en la quota per promotors socials sense ànim de lucre per destinar-los a protecció oficial de lloguer o cessió d'ús	No està implementat a cap CCAA

Font: Elaboració pròpia a partir Ministerio de Hacienda , 2020

En tot cas, una primera conclusió que es pot treure de la informació analitzada, és que a Catalunya hi ha una sèrie de beneficis fiscals que no es troben a d'altres sistemes impositius autonòmics. En concret:

- Deducció del lloguer a l'IRPF per persones que hagin estat mes de 180 dies en l'any de tributació en situació d'atur
- Deducció per lloguer a l'IRPF per vidus i viudes de mes de 65 anys
- Deducció per rehabilitació de l'habitatge habitual a l'IRPF de caràcter generalista, és a dir sense criteris de renda i/o pertinença a determinats col·lectius.
- Benefici fiscal a l'ITPAJD per promotors públics i promotors socials sense ànim de lucre.

# Revisió de la literatura acadèmica i de la literatura gris sobre polítiques i actuacions similars en altres entorns

Aquest apartat presenta una revisió de la literatura sobre beneficis fiscals amb l'objectiu d'aportar evidència i informació rigorosa sobre el conjunt de beneficis fiscals que persegueixin qualsevol dels següents propòsits:

- **Facilitar l'accés a l'habitatge de la població general i col·lectius específics.**

En concret, s'ha revisat tota la literatura de beneficis fiscals dirigits a facilitar l'accés a l'habitatge, ja sigui de compra o de lloguer, tant a minories i col·lectius específics com al conjunt de la població.

- **Afavorir el mercat de les reformes d'habitatges.**

S'ha analitzat l'evidència i els casos en els que s'han utilitzat beneficis fiscals destinats a promoure el mercat de les reformes d'habitatges.

- **Impulsar l'augment de l'oferta d'habitatge**

Tot i que una part important dels beneficis fiscal es configuren per la banda de la demanda d'habitatge, alguns tenen com a objectiu l'impuls de l'oferta d'habitatge, ja sigui de lloguer o de compravenda.

L'objectiu d'aquesta revisió es conèixer el grau d'efectivitat d'aquests beneficis per assolir els objectius proposats, juntament amb els potencials problemes d'implementació d'aquest tipus de mesures detectats en altres entorns.

## Metodologia i resultats de la cerca

Les figures impositives en les que es centra l'avaluació poden tenir o no equivalents en altres contextos. Per exemple, mentre que gairebé tots els sistemes tributaris tenen un equivalent de l'impost sobre la renda de les persones físiques, l'impost sobre els habitatges buits és una figura menys habitual en altres països o regions.

Per aquest motiu, i per tal d'identificar el nombre més gran d'estudis rellevants, l'estratègia de cerca se centra inicialment en el sistema fiscal en què es troben els diferents impostos. Posteriorment, es refinen els resultats

de la cerca i la relació amb els beneficis fiscals del sistema impositiu català mitjançant l'acotament dels estudis segons si avaluen l'impacte o la implementació i segons quin dels tres objectius dels beneficis fiscals que són objectes de revisió comparteixen:

- Facilitar l'accés a l'habitatge de la població general i de col·lectius específics
- Afavorir el mercat de les reformes d'habitatges
- Impulsar l'augment de l'oferta en el mercat de l'habitatge

La cerca de literatura acadèmica s'ha dut a terme a les següents bases de dades:

- ProQuest/IBSS (The International Bibliography of the Social Sciences)
- ScienceDirect
- Web of Science (anteriorment Web of Knowledge)
- Google Scholar

S'han inclòs articles publicats en anglès o castellà a partir de l'any 2010 fins l'any 2020. A partir d'aquests paràmetres s'ha fet us de les següents boleanes per dur a terme l'obtenció de resultats.

Termes de cerca
("tax expenditure" OR "tax relief" OR "tax break" OR "tax write-off" OR "tax credit" OR "fiscal relief" OR "fiscal credit" OR "tax allowance")
AND
(Reform* OR evaluation* OR impact OR analysis OR efficiency OR implementation OR assessment)
AND
(Housing OR home* OR residence OR flat* OR house* OR dwelling* OR "residential property OR mortgage OR )

Els resultats inicials van retornar 1188 articles. D'aquesta, a partir de la lectura de títol i abstract, se'n van seleccionar 59. Finalment, a partir d'una lectura completa de l'article, s'ha considerat que 34 articles són rellevants per a aquest revisió.

A aquest conjunt d'articles acadèmics se'ls ha afegit una sèrie de referències de literatura gris que s'ha pogut trobar citades dins la literatura acadèmica o bé que han estat recomanades per experts en la matèria

contactats *ex professo*, i amb la qual s'ha seguit el mateix model, és a dir, revisió de títol i del resum, la posterior lectura i anàlisi per determinar si són rellevants.

El motiu d'aquesta segona cerca és enriquir el resultat final de la revisió i contrastar amb el màxim nombre de fonts possibles com actuen els beneficis fiscals en l'àmbit de l'habitatge, sobre tot tenint en compte que molta de la literatura gris mai es publica en revistes acadèmiques i per tant no solen estar als motors de cerca utilitzats.

## **Anàlisi de la literatura**

A continuació, es presenten els resultats de l'anàlisi de la cerca de literatura en clau de la seva efectivitat per assolir els objectius proposats o dels problemes implementació detectats. Tanmateix, la literatura identificada en la cerca i els seus resultats no permeten oferir un desglossament detallat d'acord als tres objectius esmentats prèviament. Per aquest motiu els resultats es presenten de la següent manera. Primer es detallen les principals conclusions que es poden extraure de la literatura amb relació als objectius dels beneficis fiscals del sistema impositiu català i que són objectes d'aquesta avaluació: millorar l'accés a l'habitatge, afavorir el mercat de les reformes d'habitatges i impulsar l'augment de l'oferta en el mercat de l'habitatge. Segon, a continuació es detallen els principals resultats identificats a la literatura classificats per beneficis fiscals i context d'aplicació.

### **Efectivitat dels beneficis fiscals**

Millorar l'accés a l'habitatge: Els beneficis fiscals analitzats, principalment la deducció dels interessos hipotecaris, no incrementen en forma significativa la probabilitat d'adquirir un habitatge. En d'altres paraules, la bonificació fiscal del interessos hipotecaris arriba a les llars que comprarien l'habitatge de totes maneres en el cas que no hi hagués aquesta deducció. Amb relació a les deduccions per lloguer de l'habitatge, aquestes semblen que beneficien a llars de renda més baixa i, per tant, poden estar afavorint l'accés a l'habitatge d'aquest segment de la població.

Altres mesures que persegueixen el mateix objectiu de facilitar l'accés a l'habitatge propi, però amb un caràcter més de subvenció, com és el cas del Homebuyer's Tax Credit (HTC) nord-americà, tampoc semblen tenir un

efecte permanent en l'accés a l'habitatge; en aquest cas, és tracta més aviat d'un incentiu a comprar-lo abans del que hauria estat el cas sense la mesura.

Efecte sobre l'oferta d'habitatge: Amb relació als beneficis fiscals amb aquest objectiu, l'evidència és molt escassa. L'evidència del programa nord-americà dirigit a la creació d'habitatge assequible per a llars de renda baixa, el '*Low-Income Housing Tax Credit*', no és clara sobre la seva eficiència, doncs té un cost recaptatori elevat, i no se sap si acaba substituint construcció que el mercat privat hagués fet ell mateix. D'altra banda, d'acord amb l'evidència trobada en el context de l'estat espanyol, els beneficis fiscals dirigits a les persones físiques arrendadores d'habitatges, assolixen l'objectiu de fomentar l'oferta d'habitatge, encara que no es pugui identificar de forma clara si es tracta de oferta d'habitatge de nova creació o si era oferta existent que prèviament estava al mercat informal.

Efecte sobre la redistribució de la renda: encara que no sigui un dels objectius directes dels beneficis fiscals analitzats, es rellevant tenir en compte com la implementació d'aquestes mesures repercuteixen sobre la redistribució de la renda. D'acord amb l'evidència identificada, els beneficis fiscals afavoreixen principalment als individus amb rendes més altes i per tant es tracten de mesures regressives. Aquest resultat és vàlid tant en el cas del context europeu com del nord-americà. En aquest sentit, d'acord amb alguns autors, en general, la seva eliminació suposaria una reducció de la desigualtat de la distribució de la renda després de l'impost. A més, es tracta de polítiques que tenen un cost elevat per les arques públiques en termes d'impostos no recaptats. Tanmateix, cal remarcar que aquest impacte depèn de com es configuri el benefici fiscal. Per exemple, si a la base impositiva o a la quota de l'impost, si és universal o, finalment, queda limitat a un nivell de renda determinat, etc. L'únic benefici fiscal del identificats a la literatura que no té aquest efecte regressiu és el de les despeses del lloguer de l'habitatge, on els beneficiaris tendeixen a ser llars que es troben a la part inferior-mitjana de la distribució de renda.

Informació sobre implementació: Amb relació als estudis que tracten la implementació dels beneficis fiscal, es poden extraure un parell de lliçons. La primera, el disseny dels programes s'ha de fer de forma tal que els requisits per acollir-se als mateixos siguin coherents amb els seus objectius. La segona, els criteris d'accés en termes de renda que s'estableixin en programes de promoció d'habitatge assequible poden deixar sense cobertura a les llars més necessitades. Un aspecte rellevant que no

s'ha recollit pels articles identificats ha estat el dels costos administratius dels beneficis fiscals, tant pels contribuents a l'hora de la seva aplicació com per l'administració tributària en el moment de controlar el compliment.

Efecte sobre el mercat de les reformes d'habitatges: la revisió de la literatura no ha identificat cap estudi que proporcioni informació rellevant sobre l'efecte de mesures d'aquest tipus.

## **Resultats sobre beneficis fiscals concrets**

### Deducció d'interessos hipotecaris

Segons la literatura analitzada, aquesta tipologia de benefici fiscal no té un efecte significatiu sobre la proporció de persones que adquireixen una propietat (Gruber et al. 2017, Hilber i Turner 2014). En el millor dels casos, els compradors obtenen un benefici petit i en canvi el subsidi és captat per l'oferta, que en última instància correspon als constructors d'habitatges (Davis, 2019). D'acord amb els estudis analitzats, el motiu principal d'aquest resultat és que l'oferta és força inelàstica a curt termini i els subsidis acaben incrementant el preu de l'habitatge i per tant es traslladen als constructors d'habitatges o als propietaris existents. És a dir, els beneficis fiscals es capitalitzen en el preu de l'habitatge de manera que, finalment, beneficien en especial a una població particularment benestant. De totes maneres, més endavant en aquest mateix apartat s'analitza específicament els resultats trobats sobre l'efecte redistributiu d'aquest benefici fiscal.

Alguns autors, encara que destaquen el caràcter regressiu de la política de deducció d'interessos hipotecaris, senyalen que l'augment de la propietat produït per aquest benefici fiscal ajuda a mantenir en bones condicions els habitatges, fet que al seu torn millora la qualitat dels barris (Glaeser i Shapiro, 2003). Les crítiques a l'alleugeriment de l'impost sobre els interessos hipotecaris subratllen que la política redueix els ingressos per impostos sobre la renda recaptats pel govern i que beneficia els propietaris més rics (Yeap i Lean, 2017). És a dir, aquesta política beneficia a aquells que només tenen préstecs hipotecaris i, en conseqüència, es produeix una distribució regressiva de la riquesa d'habitatge cap al grup de més ingressos que són els propietaris d'habitatge. Hanson (2012) tampoc va trobar cap relació entre la deducció dels interessos hipotecaris i la taxa de propietat, però la deducció podria explicar l'augment del nombre d'habitatges adquirits. Cal esmentar que la reducció a l'impost dels interessos

hipotecaris s'ha regulat a molts països europeus, però s'ha anat suprimint gradualment en alguns d'aquest països a causa dels efectes regressius que ha demostrat (Matsaganis i Flevotomou, 2007).

Pillato i Silliman, (2014) van analitzar la relació entre la deducció d'interessos hipotecaris i les taxes d'habitatges en propietat afirmant que la deducció d'interessos hipotecaris no té un impacte rellevant en la propietat. Països com Singapur, Austràlia o Canadà no permeten deduir els interessos hipotecaris i tenen altes taxes de d'habitatges en propietat. Bourassa et al. (2013) també van analitzar aquesta relació amb les taxes de propietat d'habitatges analitzant estudis principalment estudis nord-americans i europeus. L'estudi també demostra que la deducció d'interessos hipotecaris no promou de forma rellevant la propietat. Al document de Bourassa, citant la investigació empírica d'altres, la no deductibilitat dels interessos hipotecaris no té un impacte significatiu en els percentatges de propietat. Entre els exemples citats al document per donar suport a la posició que la deducció d'interessos hipotecaris no és un factor important en la propietat, s'inclouen les experiències del Regne Unit i França.

Adoptant un enfocament diferent, Swank et al. (2002) van analitzar la relació entre l'elasticitat de preus de l'oferta d'habitatges nous i els beneficis fiscals a 6 països van posar de manifest que aquestes eren més baixes als Països Baixos (0,30), el Regne Unit (0,45) i Dinamarca (0,66), i més altes a França (1,09), els EUA (1,30) i Alemanya (2,40). Els autors de l'anàlisi afirmen que les elevades elasticitats de l'oferta suggereixen que el principal efecte dels avantatges fiscals és augmentar l'accés a l'habitatge en termes quantitativus. Per contra, l'elasticitat dels preus de l'oferta propera a zero implica que el grau de capitalització tendeix al 100%, com a conseqüència, els avantatges fiscals no aconsegueixen fer més assequibles els habitatges ocupats pels propietaris.

Berger et al. (2000) van analitzar les dades sueques sobre 300.000 vendes d'habitatges des de 1981 fins a 1993, i van concloure que les deduccions a interessos es capitalitzen íntegrament en els preus de l'habitatge. Brounen i Neuteboom (2008) estimen que gairebé el 75% de la deducció fiscal associada a la reducció de l'impost sobre els interessos hipotecaris es reflecteix en els preus de l'habitatge en el cas dels Països Baixos. Més recentment, Saarima (2010) va analitzar l'impacte sobre la demanda de deutes hipotecaris d'un canvi al 1993 a l'impost finlandès, quan l'import de la deducció va deixar de dependre del tipus marginal del contribuent. Va trobar que les famílies amb ingressos elevats, amb tipus impositius



marginals elevats van respondre als menors incentius fiscals reduint els seus préstecs hipotecaris.

D'altra banda, Jappelli i Pistaferri (2007) van analitzar els canvis en el tractament fiscal dels pagaments d'interessos hipotecaris a Itàlia el 1992-94, i van concloure que les consideracions fiscals no afectaven la demanda de deutes hipotecaris, ni al marge extensiu (és a dir, a la decisió de contractar una hipoteca), ni al marge intensiu (és a dir, a la mida de la hipoteca contractada).

Un altre país on la literatura analitza l'impacte de dos beneficis fiscals relacionats amb l'habitatge és Malàisia (Yeap i Lean, 2017). Els autors analitzen el Mortgage Interest Tax Relief (MITR), un benefici fiscal sobre els interessos hipotecaris, i el Developer Interest Bearing Scheme (DIBS), que permetia que els promotors immobiliaris assumissin el pagament dels interessos dels préstecs per a la llar durant el període de construcció. El MITR no ha provocat un augment del preu de les cases, especialment les cases de gran alçada molt demandades al país. Una explicació a aquesta observació es podria deure a la implementació de la política MITR coincidint amb la crisi financera global que revela un efecte de compensació amb aquesta política. D'altra banda, el DIBS sí que va provocar un augment dels preus dels habitatges a curt termini. La raó podria ser perquè hi havia moltes propietats de gran alçada, especialment els condominis i apartaments de gamma alta que havien estat sota el paraigües del DIBS. Alguns desenvolupadors fins i tot van promoure DIBS com un sistema integrat per atreure compradors d'habitatges. Com a tal, la compra d'una casa amb el programa DIBS es percep com una oportunitat d'inversió que fomenta activitats més especulatives al mercat immobiliari.

Amb relació a l'impacte distributiu de les deduccions d'interessos hipotecaris, es presenten una sèrie de resultats de diversos contextos. Abans d'analitzar aquest impacte, és necessari esmentar que aquest dependrà del disseny del benefici fiscal. L'impacte (negatiu) sobre la progressivitat és més gran quan la deducció s'aplica a la base impositiva (com és el cas als Estats Units) que quan s'aplica a la quota impositiva (com és el cas al sistema impositiu Espanyol). Això és deu a que, en el primer cas, l'estalvi fiscal depèn del tipus marginal del contribuent i, per tant, és més gran per contribuents amb més renda. En el segon cas, el percentatge de la deducció és igual per a tots els contribuents. Tot i la percepció existent que aquesta possibilitat és un avantatge per als contribuents de renda mitjana i baixa, la realitat és que als Estats Units únicament un 9,8% dels declarants

d'impostos que guanyen menys de 50.000 dòlars els fan servir; val la pena aclarir que són aquestes les llars que obtindrien els màxims beneficis de ser propietaris<sup>4</sup> (Fichtnet i Feldmand (2014). Aquest benefici fiscal provoca un augment de la demanda d'habitatge, repercutint en una pujada del preu dels habitatges d'entre el 10 i el 15 per cent. L'eliminació de la deducció d'interessos hipotecaris pot reduir lleugerament la demanda d'habitatge entre les llars d'ingressos baixos però aquesta disminució sembla relativament petita, atès que aquesta franja socioeconòmica no la fa servir gaire.

Glaeser i Shapiro (2003) troben un impacte insignificant de la deducció d'interessos hipotecaris sobre la taxa de propietat i argumenten que la deducció d'interessos hipotecaris és un instrument deficient per afavorir la propietat entre les classes més desfavorides, perquè afavoreix els rics que generalment ja són propietaris. La bonificació fiscal del MID arriba a les llars que probablement comprarien l'habitatge si no hi hagués aquesta deducció i, a més a més, els hi permet comprar habitatges que són aproximadament un 10-20 per cent més grans que els que comprarien d'una altra manera.

Fischer i Huang (2013) troben que en el cas dels EEUU les persones amb un ingrés superior al 20% a la mitjana nord-americana concentren el 73% de la deducció fiscal total dels interessos hipotecaris i l'1% superior concentra el 15% de la deducció fiscal dels interessos hipotecaris. Fichtnet i Feldmand (2014) troben un resultat similar: 45% dels beneficis financers d'aquest benefici fiscal es concentren en llars amb ingressos superiors a 100.000 usd, les quals suposen un 9,8% dels contribuents.

Barrios et al. (2016) mostra, per 27 països europeus, a partir d'una simulació que en el cas de beneficis fiscals relacionats amb una reducció d'interessos hipotecaris, els decils afavorits es troben a la part superior de la distribució, apuntant així a la seva naturalesa regressiva. D'acord amb aquests autors, en el context europeu la deducció d'interessos hipotecaris generen una mala assignació de recursos i un biaix cap a un endeutament elevat de les famílies. En aquest sentit, la seva eliminació suposaria un canvi positiu que reduiria la desigualtat de la distribució de la renda.

---

<sup>4</sup> En concret, viure a una comunitat més segura i poder invertir en el manteniment de la propietat

## Beneficis fiscals per compradors d'un primer habitatge

Una altra mesura per facilitar l'accés a l'habitatge que la literatura aborda és el Homebuyer's Tax Credit (HTC) nord-americà, un benefici fiscal creat en plena crisi financera l'any 2008, que primer se centrava en aquells compradors que compraven per primera vegada i més endavant es va habilitar a tothom qui comprés habitatge. Tots aquells que van comprar el seu primer habitatge entre l'abril de 2008 i l'abril de 2010 eren elegibles per tenir un crèdit fiscal o deducció en quota de l'impost sobre la renda de fins a 8000 dòlars nord-americans . La literatura revisada apunta a que l'impacte del benefici fiscal en el preu i la quantitat d'habitatge és molt reduït (Snyder i Ekmekjian, 2013).

Mentre que l'HTC no sembla tenir un impacte positiu significatiu en els preus, les noves construccions o la inversió residencial, té un impacte significatiu en la proporció de cases venudes del total en venda durant una finestra temporal: en aquestes, l'evidència apunta a que es redueix el temps que triga una casa en ser venuda en un mes aproximadament.

Baker (2012) analitza el mateix benefici fiscal i arriba a la conclusió que el crèdit fiscal per a compradors d'un primer habitatge va tenir un gran impacte en el mercat immobiliari a EEUU. Les vendes van augmentar gairebé immediatament després que el crèdit entrés en vigor. Després del que s'exhaurís el crèdit, els preus de les cases van començar a reprendre la seva caiguda. A finals de 2011 havien caigut un 8,4 per cent respecte al pic induït pel crèdit. El crèdit va donar a la gent un incentiu per comprar abans del que d'una altra manera hauria estat el cas, tirant endavant moltes compres. Això va significar un augment de la demanda durant els mesos en què el crèdit estava en vigor, a costa d'una menor demanda en els mesos següents. El resultat va ser que es va convèncer molta gent a comprar cases a preus per sobre del seu valor habitual que, d'altra manera, les haurien comprat a preus més coherents amb la tendència a llarg termini del mercat immobiliari. El problema però fou que els preus de les cases estaven per sobre d'un nivell en el qual l'oferta i la demanda es podrien equilibrar. En tirar endavant les compres, la deducció només podria retardar temporalment aquest procés d'ajust.

Goodwin i Zumpano (2011) van analitzar els factors que determinaven si el benefici fiscal era un factor a l'hora de la decisió de la compra d'habitatge. Compradors amb fills eren més propensos a acollir-se al crèdit fiscal, el mateix cas per la gent menor de 40 anys. Els ingressos també eren un

factor determinant. Aquelles llars amb uns ingressos menors a 100.000 dòlars nord-americans eren un 500% més propenses a tenir en compte la deducció en la seva compra. El principal motiu és que per a aquestes llars el benefici fiscal va funcionar com porta d'accés al crèdit bancari i aquesta disponibilitat fins i tot va accelerar la decisió d'aquelles famílies que estaven considerant la decisió.

Amb relació a l'efecte d'aquest programa sobre l'oferta d'habitatge, l'impacte en les vendes es va notar més a les ciutats amb preus d'habitatge baix (100.000 usd) que a ciutats amb preus d'habitatge mig alts (600.000 usd) (Brogaard i Roshak, 2011). D'acord amb l'estudi, l'efecte sobre el nombre d'habitatges venuts va ser relativament insignificant. En aquest cas, els venedors en mercats amb preus baixos i estables van capturar la major part de l'efecte del crèdit fiscal, mentre que els compradors es poden haver beneficiat en mercats amb preus alts o més variables.

### Deducció per lloguer de l'habitatge habitual

Barrios et al. (2016) troben que, a partir dels resultats d'una simulació, els beneficiaris de les deduccions per lloguer de l'habitatge habitual tendeixen a ser llars que es troben a la part inferior-mitjana de la distribució

A Itàlia fa dues dècades es va introduir un crèdit fiscal a l'impost sobre la renda a favor dels contribuents que vivien en un habitatge de lloguer privat. La concessió del crèdit depèn únicament de la renda personal del contribuent que hagi signat el contracte de lloguer i no de la condició econòmica del conjunt de la llar o del nombre de membres de la família. Es tracta d'una contribució indirecta a les despeses d'habitatge, que es proporciona uniformement a totes les regions. En ser un dret dels contribuents que compleixen els requeriments, aquesta despesa fiscal no té un límit pressupostari (Baldini i Poggio, 2012). Tanmateix, els autors indiquen que l'abolició del benefici fiscal podria generar una pèrdua de benestar per llars que, tot i que no són pobres, estan exposades a una càrrega creixent dels lloguers, atesa la dinàmica estancada dels ingressos.

### Beneficis fiscals sobre els rendiments pel lloguer d'habitatges

En el context espanyol, s'ha identificat un informe de l'AIREF del any 2020 on s'analitza benefici fiscal a l'IRPF per a l'arrendador. Aquest consisteix en una reducció del 60% sobre els rendiments nets pel lloguer d'habitatges

destinats a habitatge habitual de l'arrendatari. L'objectiu del benefici és fomentar l'oferta d'habitatge de lloguer a través d'un increment de la rendibilitat de l'actiu immobiliari, tot i que també ha permès l'aflorentament de rendes no declarades per part dels arrendadors. L'augment de l'oferta permetria, en última instància, l'accés assequible a un habitatge (AIREF, 2020). Entre 2007 i 2014 la reducció va ser del 100% quan l'arrendatari de l'habitatge era una persona jove. La introducció del benefici en l'any 2003 va provocar un increment dels rendiments declarats, que s'ha traduït en un important augment del benefici fiscal fins al 2015, quan s'elimina l'ampliació existent per a joves arrendataris.

El benefici suposa un cost fiscal anual de 1.039 M € i té un caràcter regressiu en repercutit sobre-tot en rendes altes. L'avaluació d'AIREF (2020) conclou que el benefici fiscal sí que assoleix l'objectiu de fomentar l'oferta d'habitatge, encara que no pot identificar de forma clara la nova oferta d'habitatge i les rendes que emergeixen de l'economia informal. Igualment, en l'estudi tampoc s'identifica l'impacte que pot haver tingut en l'import dels lloguers i, per tant, el possible efecte final sobre la progressivitat de l'impost si es tingués en compte la renda dels arrendataris.

#### Beneficis fiscals pels promotors d'habitatges de lloguer per col·lectius desfavorits

Un programa amb aquest objectiu és el 'Low-Income Housing Tax Credit' creat a la reforma fiscal de 1986 als Estats Units. La seva finalitat és fomentar la promoció i rehabilitació d'habitatges de lloguers assequibles mitjançant un complex sistema de crèdits d'impostos. Els crèdits d'impostos s'atribueixen als promotors a través d'un procés competitiu d'assignació. Els promotors venen aquests crèdits a inversors externs que es converteixen en accionistes de la promoció. D'aquesta manera baixa el nivell de deute i el seu cost financer, de tal manera que poden demanar lloguers a preus més assequibles. Amb quasi tres milions d'unitats en lloguer, és el principal programa d'habitatge nord-americà. Com a despesa fiscal, no es considera un desemborsament pressupostari. Tot i així, s'estima que el programa fa que el govern dels Estats Units deixi de recaptar al voltant de 5 mil milions de dòlars (Burge, 2011). Tot i ser un programa amb l'objectiu de crear lloguer assequible, el LIHTC no garanteix que el lloguer no superi el llindar del 30% de la renda de la llar. Els promotors, però, han de mantenir uns requeriments d'assequibilitat almenys quinze anys.

Eriksen i Rosenthal (2010) afirmen que gairebé tot el desenvolupament del LIHTC es compensa amb la reducció en la construcció no subvencionada d'habitatges de lloguer. Una anàlisi posterior mostra que l'efecte és molt més moderat sobre la construcció d'habitatge en propietat, cosa que indica que, com es podria preveure, els efectes del desplaçament del LIHTC es produeixen principalment al sector del lloguer del mercat immobiliari.

Tot i que el programa LIHTC augmenta l'estoc local d'unitats de lloguer de baixos ingressos, no hi ha evidència que aquests augments redueixin el nombre de sensellars en els barris moderadament pobres. Aquests resultats són coherents amb altres polítiques proposades per fomentar la combinació d'ingressos i orientar l'habitatge LIHTC a aquells que hi hagi risc de quedar-se sense llar o aquells que ja són sense llar (Jackson i Kawano, 2015).

Les dades d'elevades vendes d'habitatges després de la finalització dels desenvolupaments de LIHTC dins dels barris propers implica que les actituds dels veïns sobre l'afluència de llars de LIHTC serien més sensibles en els sub-mercats amb ingressos alts; és a dir, quan més gran sigui el projecte LIHTC, més vendes de propietaris que no volen compartir barri (Woo, et al. 2016). Els autors analitzen aquests moviments a les ciutats de Charlotte i Cleveland, i troben que el flux de residents dins i fora dels barris en resposta als desenvolupaments de LIHTC podria perjudicar la integració social en privar els residents de les oportunitats de conèixer-se, compartir normes i mantenir xarxes de barris (Woo et al. 2016)

La literatura té visions oposades sobre els efectes d'aquest programa en pobresa i millores en els veïnats. Alguns models demostren que la presència de programes LIHTC en barris va acompanyada de la pujada d'un 1% en la proporció de llars que el lloguer els suposa una càrrega massa elevada amb relació als seus ingressos. Un percentatge, però, d'una rellevància qüestionable. Altres factors com desocupació regional, pobresa o renda semblen tenir més efectes sobre aquesta càrrega. Si l'objectiu del programa és però incrementar l'oferta d'habitatge assequible, és raonable pensar que hauria de reduir la càrrega de la despesa d'habitatge.

L'afluència de famílies amb ingressos baixos que va associada a un nou programa de LIHTC pot fer créixer la taxa de pobresa i reduir la mediana d'ingressos dels barris. Alhora, segons Baum-Snow i Marion (2009), la

presència d'aquest programa en barris humils pot repercutir en un augment del valor de les propietats i reduir l'assequibilitat de l'habitatge

Stamm, (2020) analitza la implementació del programa nord-americà esmentat prèviament, el LIHTC. Aquest programa costa més de desenvolupar-se que l'habitatge a preu de mercat amb característiques similars. S'han identificat diverses raons per les quals és així. Com que els crèdits fiscals més generosos s'atorguen de manera competitiva, els mètodes que s'utilitzen en els plans d'assignació qualificats per l'estat per puntuar projectes sovint inclouen una sèrie de criteris que no són immediatament rellevants per a la promoció d'habitatges assequibles, com per exemple la grandària que puguin tenir els pisos.

Com s'ha descrit prèviament, el LIHTC proporciona incentius financers especialment importants als promotors que construeixen o rehabiliten habitatges de lloguer en barris de baixos ingressos coneguts com a QCTs. El LIHTC s'associa a una substancial, però no total, sortida del mercat de lloguer d'inversió privada no subsidiada. També trobem que la nova promoció subvencionada en virtut del LIHTC augmenta les taxes de pobresa i disminueix els nivells d'ingressos, però els efectes són petits i semblen estar motivats principalment per la migració de llars elegibles per a unitats LIHTC amb rendes baixes en lloc de la emigració de llars amb rendes altes. De la mateixa manera, només trobem efectes modestos del programa sobre la segregació residencial per ingressos (Freedman i McGavock 2015).

La literatura no ofereix resultats aclaridors sobre si el LIHTC serveix per subsidiar obra nova que s'hagués construït de totes maneres. Una gran majoria de tots els projectes LIHTC tenen un 100% d'unitats ocupades per llars que compleixen les limitacions d'ingressos. Per tant, és efectiu dirigint-se a les llars que compleixen els requeriments. De totes maneres, alguns lloguers poden ser massa alts per llars amb baixos ingressos (Allary, 2016). Es calcula que les despeses estimades basades en l'assignació dels crèdits més generosos del programa han augmentat constantment de 0,5 mil milions de dòlars el 1988 a gairebé 4 mil milions de dòlars el 1995, i van oscil·lar entre els 4 i els 4,5 mil milions de dòlars entre el 1996 i el 2007 (Desai, Dharmapala, and Singhal 2010).

Troblem models similars al LIHTC en altres països, per exemple el National Rent Affordability Scheme (NRAS) és un programa d'incentius financers a Austràlia per al sector privat i sense ànim de lucre per construir unitats de lloguer per a famílies amb ingressos baixos i moderats a un 20% o més per

sota dels lloguers actuals del mercat. El benefici del NRAS és crèdit tributari reemborsable per a tots els participants del sector privat aprovats o un pagament directe per a organitzacions benèfiques sense finalitat de lucre. El programa es va administrar a través de sis convocatòries de sol·licituds obertes, que van començar el 2008 i van finalitzar el 2013. Cada convocatòria tenia un conjunt específic de criteris d'avaluació. El programa es va cancel·lar el 2014 en un període de retallades pressupostàries.

L'objectiu original era crear 50.000 noves unitats de lloguer assequibles a finals del 2011-12, i altres 50.000 després del 2012 si la demanda del mercat continuava sent forta. L'objectiu es va revisar a la baixa el 2013 a 38.000. El setembre de 2015, s'havien assignat uns 29.304 incentius per a les unitats ocupades per un llogater o disponibles per llogar, arribant a 37,382 amb els pendents. Els límits d'ingressos de les famílies s'indexen anualment segons els canvis en l'índex de preus al consumidor. Les condicions i les polítiques de cada estat influeixen en quin grau s'inclou l'incentiu per a les llars de baixos ingressos. Aquest incentiu pot ser insuficient per permetre a les rendes estar a nivells que siguin assequibles a moltes llars amb ingressos baixos, especialment gent soltera, sense assistència afegida (Milligan et al. 2009).

Es preveia que el programa tingues un cost de 3.500 milions de dòlars australians durant tota la vida del sistema, amb pagament d'incentius fins al 2026 encara que com s'ha esmentat el programa es va eliminar a l'any 2014. Al prospecte del programa de 2008, es van identificar les entitats financeres com a objectiu principal del programa, a diferència de la típica promoció feta per petits inversos individuals en el mercat immobiliari australià.

A Canadà trobem el Manitoba Rental Housing Construction Tax Credit (RHCTC), el qual s'estructura com un crèdit que és reclamat directament pels promotors d'habitatge, i és molt menys complex que els programes LIHTC nord-americà i NRAS australià. Els propietaris que finalitzin el desenvolupament d'un projecte elegible reben un crèdit fiscal per valor de fins al 8% del seu cost de capital. Els projectes elegibles han d'incloure com a mínim cinc noves unitats de lloguer residencial, de les quals almenys un 10% es considera assequible<sup>5</sup> (Allary, 2016).

---

<sup>5</sup> En aquest tipus de programes es sol definir un lloguer com assequible quant no supera un preu màxim determinat, que es troba per sota del preu de mercat.



El crèdit fiscal està disponible per a sol·licitants sense ànim de lucre com a crèdit fiscal completament reemborsable durant l'any en què es lloguen les unitats. Al gener de 2016, Manitoba Housing havia rebut 18 sol·licituds pel RHCTC, de les quals quatre havien rebut certificats fiscals. Aquestes quatre promocions tenen 118 unitats en total i 70 unitats assequibles.

El programa RHCTC té com a objectiu augmentar l'oferta global d'habitatges de lloguer al Manitoba i augmentar el nombre d'unitats assequibles al mercat. Alguns projectes de RHCTC poden dirigir-se a inquilins amb ingressos inferiors i cobrar lloguers per sota del màxim. A més, amb més oferta de lloguer, el govern té l'opció de proporcionar més suplementos de lloguer a les llars per subvencionar els lloguers designats. El crèdit està disponible per a una àmplia varietat de promotors d'habitatges. El disseny és atractiu per als desenvolupadors sense ànim de lucre, oferint un crèdit totalment reemborsable que es pot reclamar tan bon punt les unitats estiguin operatives. Els límits actuals d'ingressos del programa són de 48.693 dòlars australians per a llars sense fills i de 64.924 dòlars australians per a llars amb fills (Allary, 2016).

#### Beneficis fiscals per propietaris que lloguen a preus assequibles

A França, el total de les subvencions al sector de l'habitatge va representar uns 40.000 milions d'euros (al voltant del 2% del PIB) el 2012, dels quals el suport al sector del lloguer va representar el 71%. Les polítiques que promouen inversions immobiliàries de lloguer mitjançant una bonificació de l'impost sobre la renda, com ara el crèdit fiscal Scellier (STC) a França, en formen una part gens menyspreable. De fet, el cost fiscal global del crèdit fiscal Scellier va ascendir a 2.100 milions d'euros entre el 2009 i el 2012, segons el Ministeri d'Habitatge (Chapelle et al. 2018).

Per beneficiar-se d'una bonificació de l'impost sobre la renda, el comprador havia de comprar un habitatge nou entre el 2009 i finals del 2012 en un municipi elegible per al crèdit fiscal Scellier i es comprometia a llogar-lo sota d'un preu màxim de lloguer durant almenys 9 anys. A més, la bonificació fiscal era més elevada si l'habitatge es llogava a persones amb ingressos baixos. L'objectiu principal d'aquestes polítiques és impulsar la inversió residencial per tal d'incrementar el nombre d'habitatges de lloguer oferts als col·lectius vulnerables. Una anàlisi d'incidència simple en un marc econòmic, tal com es realitza a Bono i Trannoy (2012) sembla indicar que el benefici fiscal va acabar capitalitzat en el preu del sòl degut a les limitacions físiques i institucionals sobre aquest, i a la baixa elasticitat de l'oferta d'habitatge. En poques paraules, l'estudi confirma que les polítiques nacionals que no estan coordinades amb la regulació local d'ús del sòl,

tendiran a generar efectes indesitjables, com es va subratllar a Wasmer (2016).

### Anàlisi conjunt de diversos beneficis

Lopez et al. (2017) analitzen els beneficis fiscals relacionats amb l'IRPF al sistema impositiu espanyol, entre els quals trobem tres beneficis destinats a l'habitatge: la reducció per arrendament d'immobles destinats a l'habitatge, la deducció per inversió en habitatge habitual (eliminada a partir de 2013, però que transitòriament encara la poden aplicar els contribuents que van adquirir l'habitatge abans d'aquell any), i una deducció per lloguer d'habitatge habitual (eliminada a partir de 2015, però que transitòriament encara la poden aplicar els contribuents que abans d'aquesta data podien gaudir de la deducció). D'acord amb l'estudi, la supressió de tots els beneficis fiscals de l'IRPF de 2014 generaria un increment en la recaptació del voltant dels 24.457 milions d'euros. En el cas dels beneficis fiscals relacionats amb l'habitatge, aquests suposarien un 18,4% d'aquest increment en la recaptació, 4.490 milions. A més a més, tenint en compte que els beneficis relacionats amb l'arrendament o la compra d'habitatge es comporten de manera regressiva, la seva eliminació reforçaria el poder redistributiu de l'IRPF.

## **Síntesi**

El benefici fiscal de la deducció a l'impost sobre la renda dels interessos hipotecaris pagats per l'adquisició de l'habitatge es una mesura que estava molt estesa en el context internacional. Aquest tipus de beneficis fiscals tenen l'objectiu de facilitar l'accés a l'habitatge a la població. Tanmateix, en alguns països europeus s'han anat eliminant principalment per consideracions sobre el seu efecte regressiu perquè afavoreixen a grups de població amb ingressos més elevats. D'una banda els compradors que és beneficien directament de la mesura principalment pertanyen als decils de renda més elevada. D'altra, part del benefici es captat per l'oferta, els promotors immobiliaris, via increments de preu. A més a més, la mesura sembla que no aconsegueix augmentar significativament l'obtenció de propietat. En altres paraules, la bonificació fiscal del interessos hipotecaris arriba a les llars que probablement comprarien l'habitatge si no hi hagués aquesta deducció.

Altres mesures amb el mateix objectiu de facilitar l'accés a l'habitatge però amb un caràcter més de subvenció, com el Homebuyer's Tax Credit (HTC) nord-americà, tampoc sembla que tinguessin un efecte permanent en l'accés a l'habitatge, només oferint un incentiu per comprar abans del que d'una altra manera hauria estat el cas.

Amb relació a beneficis fiscals amb l'objectiu d'incrementar l'oferta immobiliària, l'evidència sobre un programa dirigit a la creació d'habitatge assequible per llars de renda baixa nord-americà no és clara sobre la seva eficiència, doncs el cost que suposa als contribuents, i si acaba substituint construcció que el mercat privat hagués fet ell mateix. D'altra banda, si que hi ha evidència que un benefici fiscal dirigit als arrendadors d'habitatges, en aquest cas en el context espanyol, si que assoleix l'objectiu de fomentar l'oferta d'habitatge, encara que no pot identificar de forma clara la nova oferta d'habitatge i les rendes que emergeixen de l'economia informal.

Amb relació a beneficis fiscals que promouen la reforma d'habitatges, no s'ha identificat cap estudi que proporcioni informació realment rellevant sobre l'efecte de una mesura d'aquest tipus.

Per últim, remarcar que els resultats de la revisió de literatura que tracten la implementació dels beneficis fiscals han estat molt més escassos. S'han identificat estudis que només descriuen les polítiques, que tenen l'objectiu principal de incrementar l'oferta d'habitatge per llars de rendes baixes, i no les avaluen. Tanmateix, es poden extraure un parell de lliçons; primer, cal dissenyar els programes de forma que els criteris de la concessió de les ajudes o de la possibilitat de acollir-se als mateixos siguin coherents amb l'objectiu dels mateixos, la promoció d'habitatges assequibles. I segon, que segons quins criteris d'accés en termes de renda dels beneficiaris finals dels habitatges s'estableixin, poden deixar sense cobertura a les llars més necessitades.

Aquests resultats o principals conclusions de la revisió de la literatura es resumeixen en la següent taula:

## IMPACTE

### **Objectiu 1: Facilitar l'accés a l'habitatge de la població general i de col·lectius específics**

Deducció interessos hipotecaris:

- Efecte regressiu al afavorir a grups de població amb ingressos més elevats
- Sense efecte sobre les taxes de propietat

Deducció part del import de compra (Homebuyer's Tax Credit)

- Sense efecte permanent en l'accés a l'habitatge

### **Objectiu 2: Afavorir el mercat de les reformes d'habitatges**

No s'han identificat estudis

### **Objectiu 3: Impulsar l'augment de l'oferta en el mercat de l'habitatge**

Beneficis per la creació d'habitatge assequible:

- Es creen habitatges que el mercat privat hagués fet ell en qualsevol cas
- Tenen un cost elevat per les administracions públiques

Benefici fiscal dirigit als arrendadors d'habitatges

- fomentar l'oferta d'habitatge de lloguer, però no hi ha evidència de si es nova oferta o oferta que abans estava en el mercat no formal

## IMPLEMENTACIÓ

- Cal alinear els objectius de les mesures amb els requisits o criteris de concessió.
- Els criteris d'accés en termes de renda mínima poden deixar sense cobertura a les llars més necessitades.

## Teoria del canvi dels beneficis fiscals: validació a partir d'entrevistes qualitatives

La Teoria del Canvi (d'ara endavant TdC) és una descripció del funcionament esperat d'un programa, pla o projecte que explica com s'espera solucionar o alleugerir una problemàtica existent. Per fer-ho, la TdC identifica i posa en relació entre si els principals elements que constitueixen la intervenció: la problemàtica que motiva la seva existència, els recursos dels que disposa, les activitats que preveu, els productes resultants d'aquestes i, finalment, els canvis o impactes que vol aconseguir. La identificació d'aquests elements permet fer explícites les principals hipòtesis i assumpcions sobre com s'espera que funcioni la política pública.



Així, una TdC serveix per ordenar el procés de presa de contacte amb la política pública i estructurar el diàleg amb les persones que l'han dissenyat i la gestionen. En aquest sentit, la construcció d'una primera versió de la teoria del canvi és un instrument útil per evitar centrar excessivament les preguntes en el que el programa fa, i ampliar el coneixement en altres aspectes centrals per a l'avaluació: el que el programa vol aconseguir i les expectatives sobre com ho aconseguirà.

L'objectiu d'aquest apartat és precisament avançar en la construcció i validació de les teories del canvi dels diferents beneficis fiscals de l'habitatge analitzats en aquest projecte. Aquest es considera un pas important atès que, pel que s'ha revisat en la literatura especialitzada i en la comparativa entre comunitats autònomes, no s'ha pogut localitzar cap

exercici similar. Per tant, a continuació s'expliciten tres teories del canvi que s'han construït prioritzant quin tipus de canvi s'espera aconseguir amb els mateixos. Això és, pensant en el per a què haurien de servir els diferents beneficis fiscals analitzats – facilitar l'accés a l'habitatge, afavorir el mercat de reformes de l'habitatge i finalment, impulsar l'augment de l'oferta en habitatge.

## Procés d'elaboració

El procés de construcció de les diferents teories del canvi ha incorporat tant els passos necessaris per la seva elaboració com aquells per la seva validació amb diferents experts en matèria d'habitatge i fiscalitat. Per tant, no es tracta solament de descriure i il·lustrar les diferents TdC sinó que contrastar la seva versemblança amb coneixement expert en la matèria. D'aquesta manera, es contribueix a que esdevinguin instruments útils i amb coneixement de causa per la millora contínua dels beneficis fiscals analitzats.



Dit això, el procés de treball concret que s'ha seguit per arribar a les teories del canvi validades ha estat el següent:

- Anàlisi de la documentació inicial dels diferents beneficis fiscals objecte de l'avaluació
- Elaboració d'una primera proposta *ex ante* dels TdC dels diferents beneficis fiscals classificats a partir de tres objectius bàsics:
  - Facilitar l'accés a l'habitatge de la població general i de col·lectius específics
  - Afavorir el mercat de les reformes d'habitatges
  - Impulsar l'augment de l'oferta en el mercat de l'habitatge
- Enriquir aquestes propostes de TdC amb les principals conclusions de la revisió de la literatura especialitzada
- Validació de les propostes *ex ante* amb el grup de treball del projecte, el qual inclou tècnics de diversos departaments de la Generalitat que treballen en habitatge i fiscalitat

- Elaboració del mostreig d'informants clau que inclou tant experts que treballen activament en temes d'habitatge com de fiscalitat. Aquest mostreig es va elaborar de forma participada en el grup de treball del projecte.
- Realització de les entrevistes amb 6 diferents experts , tractament de la informació resultant i elaboració de conclusions preliminars.
- Presentació de les conclusions preliminars al grup de treball del projecte, per tal d'esbrinar la versemblança de les conclusions emergides de l'anàlisi i, addicionalment, recollir propostes de millora per l'elaboració de l'informe final.
- Tancament del document i incorporació de propostes de millora.

## Teories del Canvi

Un procés d'elaboració de la TdC implica establir una visió compartida sobre com s'espera que funcioni una política pública, què es vol aconseguir a través d'aquesta i a través de quins mecanismes. L'avaluació pren aquesta visió com a punt de referència per valorar el funcionament i els assoliments de la política en qüestió a la pràctica. D'aquesta manera, l'establiment d'una TdC és un requeriment que facilita tirar endavant una avaluació, garantint que les preguntes i tipus d'avaluació seleccionats siguin coherents amb el plantejament de la política i, a la vegada, ajudant a identificar aquells aspectes de la intervenció sobre els que serà necessari recollir dades per donar resposta a aquestes preguntes.

A continuació, es mostren les teories del canvi corresponents als diferents beneficis fiscals avaluats a partir de tres objectius bàsics: facilitar l'accés a l'habitatge de la població general i de col·lectius específics, afavorir el mercat de les reformes d'habitatges i, finalment, Impulsar l'augment de l'oferta en el mercat de l'habitatge.

Aquestes teories del canvi han estat validades pels diferents experts entrevistats, a partir d'una primera versió que Ivàlua va realitzar de forma prèvia i que es va fer arribar de forma tots els informants abans de les entrevistes.

La primera de les teories del canvi fa referència als beneficis fiscals que s'alineen amb **facilitar l'accés a l'habitatge**. Aquests beneficis pretenen donar resposta a la necessitat social de fer més accessible l'habitatge, tant pel que fa a la població general com per a col·lectius específics. A partir

d'aquesta necessitat, s'especifiquen com a recursos d'aquest conjunts de beneficis els diferents recursos humans, informàtics i econòmics necessaris per desplegar els diferents beneficis fiscals. Tot seguit, s'han ubicat els diferents beneficis fiscals com a activitats pròpiament dites, a partir de la qual s'executen les deduccions corresponents i especificades en cada un dels beneficis fiscals. Es recullen concretament l'ISD (tant per donació com per transmissió), l'ITPADJ i, en darrer lloc, la deducció a l'IRPF per lloguer. Finalment, com a activitat tant important com els propis beneficis fiscals, s'ha cregut oportú especificar el control, seguiment i retroalimentació dels mateixos ja que aquesta és un aspecte que n'assegura la seva viabilitat. Tot seguit, s'han definit els productes dels beneficis fiscals amb el nombre de sol·licituds o sol·licitants que s'han gestionat i supervisat. Finalment, s'ha especificat quins impactes s'esperen obtenir a curt, mig i llarg termini. A mig termini, els diferents beneficis fiscals haurien de convergir en intentar contenir la taxa de sobrecàrrega de la renda familiar dedicada a l'habitatge, el qual, a llarg termini hauria de contribuir a mantenir o incrementar el nombre de llars emancipades.

Un aspecte important a tenir en compte en aquesta teoria del canvi són tant els supòsits que es vinculen entre components així com les amenaces. Per esmentar-ne alguns dels més importants, cal fer referència a que la legislació tributària estatal pot modificar el benefici fiscal autonòmic (A4), que existeixin altres factors determinants que són més importants que el propi benefici fiscal (A6) o que el benefici fiscal només afecta a part de la població amb obligacions tributàries positives (A7)

La segona de les teories del canvi recull beneficis fiscals que intenten afavorir el **mercat de les reformes dels habitatges**. Aquesta teoria del canvi segueix un model similar a l'anterior pel que fa als recursos, activitats i productes. A diferència de l'anterior, com a necessitats s'ha ubicat la crisi en el mercat de rehabilitació de l'habitatge i l'existència d'un parc d'habitatge limitat. Pel que fa als impactes a mig termini es considera que són (1) dinamitzar el sector professional de rehabilitació de l'habitatge i mantenir les condicions d'habitabilitat. Aquest darrer, tindria com a objectiu a llarg termini contenir la demanda d'habitatge.

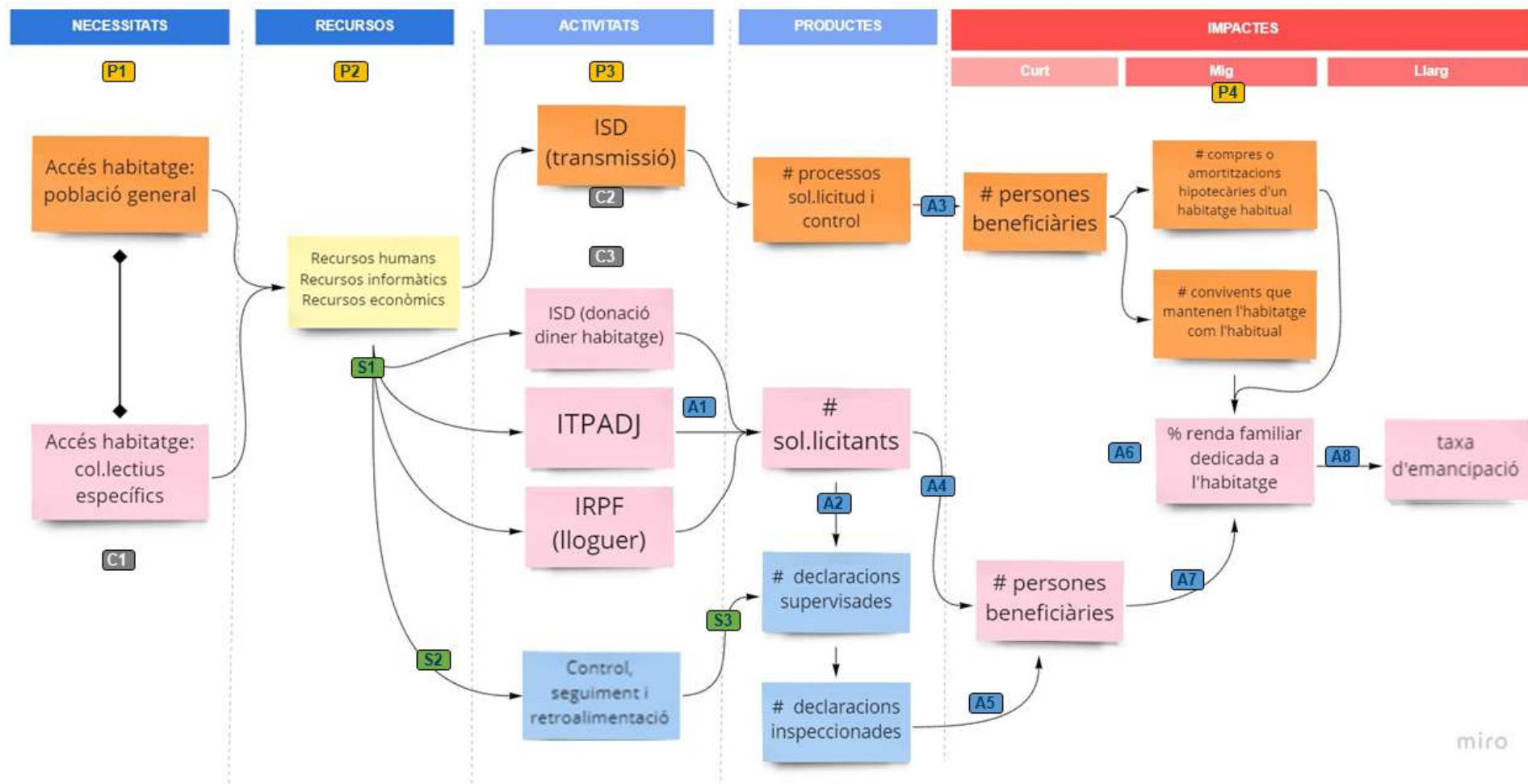
Pel que fa a supòsits a tenir en compte, es fa referència a assumir que la demanda de la rehabilitació serà suficient per dinamitzar el sector. Com a amenaça principal, s'especifica a que la deducció pot ser que no sigui suficient per mantenir les condicions d'habitabilitat.



Finalment, la tercera teoria del canvi recull els beneficis fiscals que persegueixen impulsar **l'augment de l'oferta en el mercat d'habitatge**. Anàlogament, aquesta teoria del canvi també segueix una estructura similar a les anteriors pel que fa a recursos, activitats i productes. Com a elements diferencials, pel que a fa les necessitats, s'ha especificat l'existència d'un parc limitat d'habitatge. Com al primer impacte finalista, destaca el fet de que els habitatges tinguin menys pressió fiscal en la intermediació. Aquest fet hauria a la vegada de menar a habitatges amb preus més assequibles i a un increment de l'oferta del nombre d'habitatges oferts al parc d'habitatge de lloguer assequible. Com a segon impacte finalista, s'esmenta que s'hauria de reduir la pressió fiscal dels habitatges buits disponibles, el que de maners subsegüent hauria de menar també a un increment del nombre d'habitatges oferts al parc d'habitatge per lloguer assequible.

Pel que fa als supòsits, destaca d'una banda que els habitatges tenen oferts tenen un preu de venda assequible i, de l'altra, els habitatges oferts tenen un preu de lloguer assequible. Paral·lelament, pel que a les amenaces en destaca el fet que la bonificació fiscal no es percebi com a compensatòria per possibles costos associats als riscos de llogar un habitatge.

## TEORIA DEL CANVI DELS BENEFICIS FISCALS AMB L'OBJECTIU DE FACILITAR L'ACCÉS A L'HABITATGE DE LA POBLACIÓ GENERAL I



miro

## Preguntes

- P1 S'ha fet una bona diagnosi del problema?
- P2 Els recursos són suficients per atendre a la població diana amb les activitats previstes?
- P3 Què fa la intervenció perquè les activitats previstes passin?
- P4 Quins canvis s'esperen de la intervenció? La cadena de canvis prevista és plausible?

## Supòsits

- S1 Els recursos existents són suficients per definir el disseny dels diferents beneficis i la seva incorporació a la legislació tributària
- S2 Els recursos són suficients per portar a terme les activitats de seguiment i control
- S3 Els sistemes automatitzats de control i seguiment funcionen adequadament

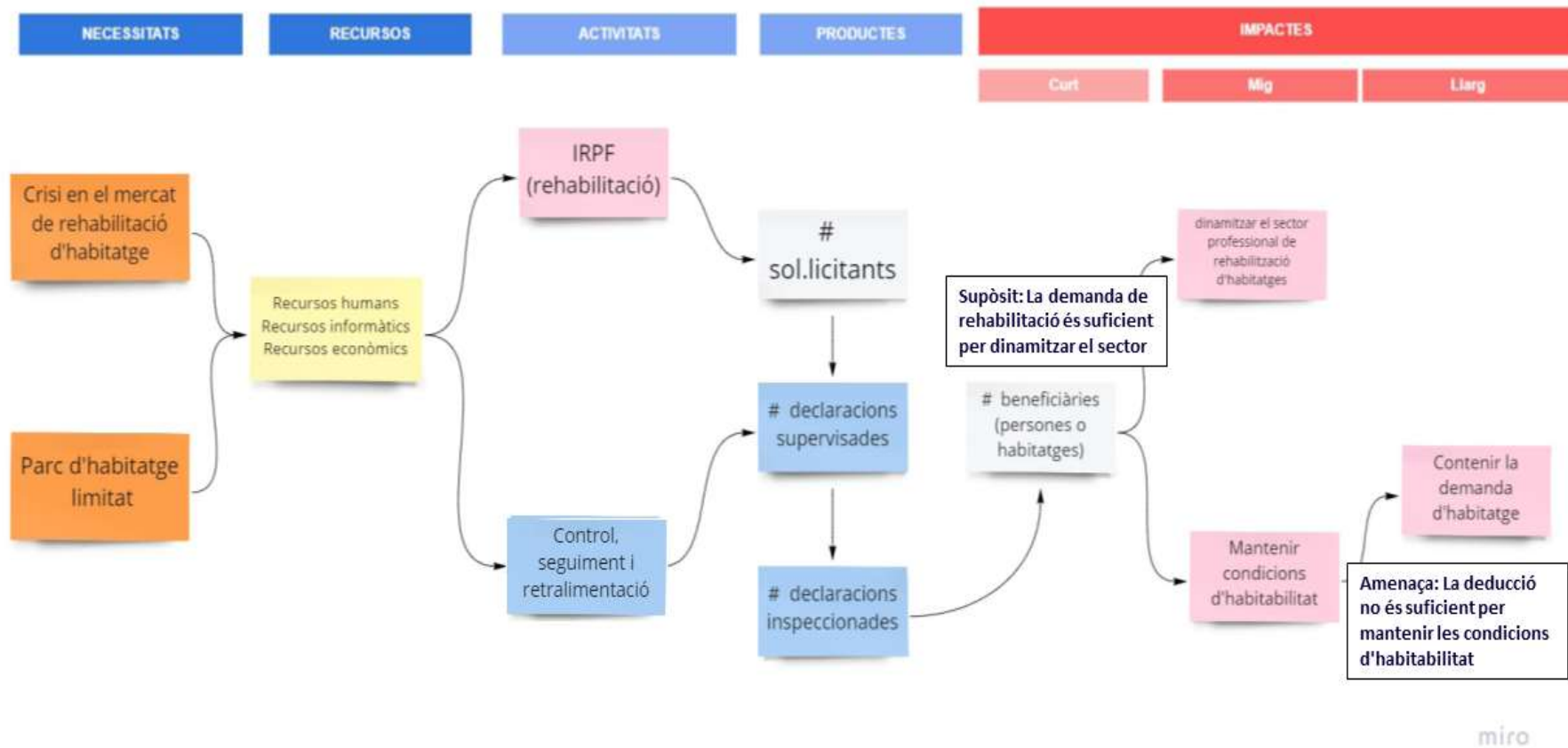
## Amenaces

- A1 Es desconeix a nivell social la possibilitat de sol·licitar els diferents Beneficis Fiscals
- A2 Complexitat del procés de compliment impositiu
- A3 Els beneficis fiscals no tenen cap relació amb un habitatge habitual present o futur
- A4 La legislació tributària estatal pot modificar el benefici fiscal autonòmic
- A5 Els beneficiaris inspeccionats poden interposar recursos a les diferents resolucions administratives
- A6 Existeixen altres factors determinants que són més importants que el propi benefici fiscal
- A7 Només afecta a part de la població amb obligacions tributàries positives
- A8 Apareixen canvis imprevistos que modifiquin substancialment l'oferta d'habitatge

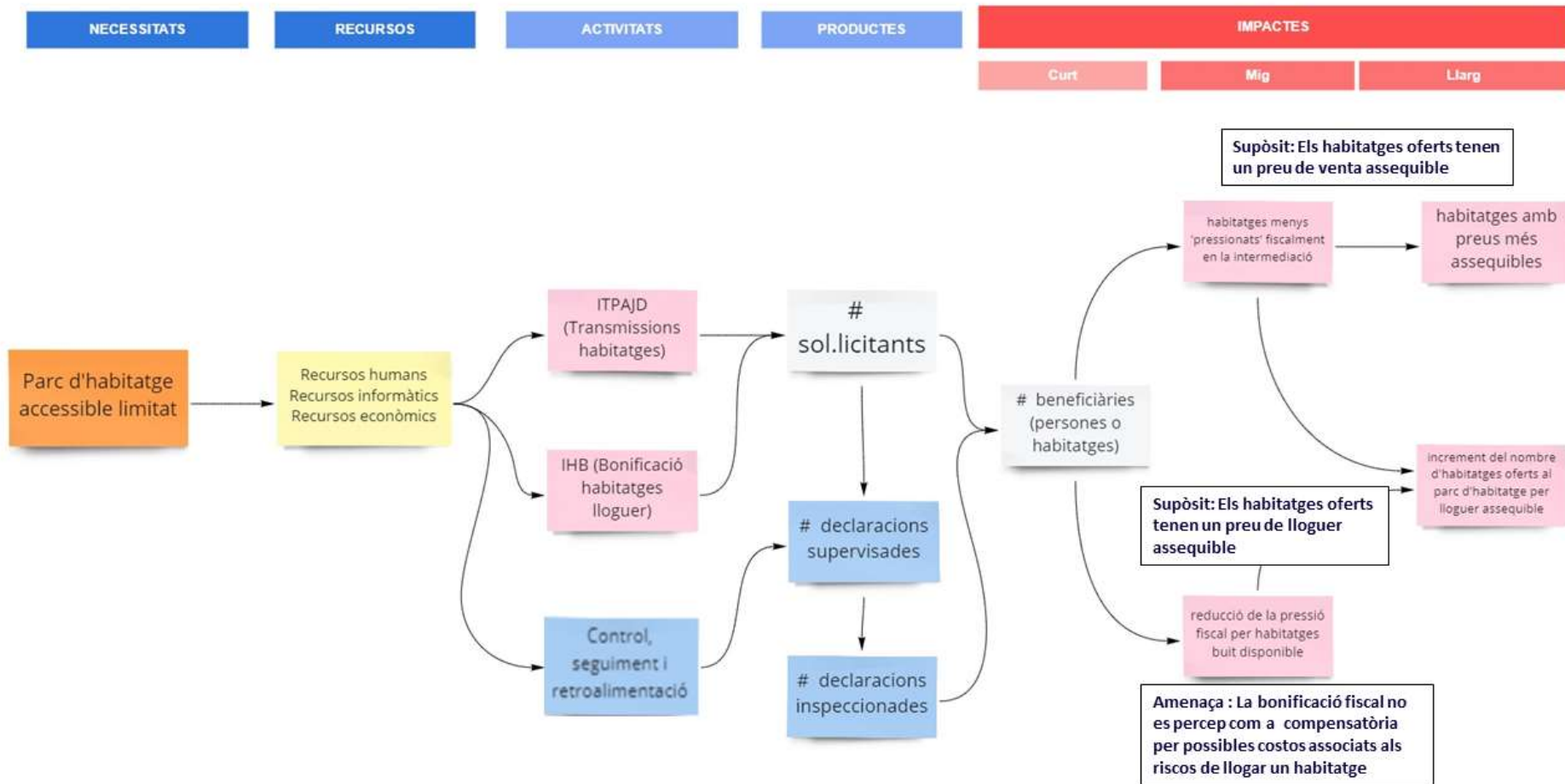
## Comentaris

- C1 Grau més intens de la problemàtica
- C2 Els supòsits i amenaces dels processos de sol·licitud i control son similar pels dos grups d'impostos
- C3 Replica el flux de control i seguiment

## TEORIA DEL CANVI DELS BENEFICIS FISCALS AMB L'OBJECTIU D'AFAVORIR EL MERCAT DE LES REFORMES D'HABITATGES



**TEORIA DEL CANVI DELS BENEFICIS FISCALS AMB L'OBJECTIU D'IMPULSAR L'AUGMENT DE L'OFERTA EN EL MERCAT DE**



## **Aspectes clau per la contextualització de les teories del canvi**

La teoria del canvi d'una política pública té un valor intrínsec més enllà de la utilitat com a instrument per facilitar altres tipus d'avaluacions. En aquest sentit, la teoria del canvi permet identificar els fonaments lògics de la política i si, en darrer lloc, té defectes en el seus objectius i com pretén aconseguir-los. La teoria del canvi permet posar sobre la taula com la política en concret s'emmarca en aspectes més generals i de context que la poden afectar de manera directa o indirecta.

Per tant, quan es valida una teoria del canvi no es tracta només de descriure com es produeixen els canvis sinó posar amb relació la mateixa teoria del canvi de la política amb el context mateix de la política pública. Aquest exercici, el qual es va realitzar també en el decurs de les entrevistes a persones expertes, hauria de menar a un seguit d'aspectes contextuals que són claus per la correcta interpretació i contextualització d'una teoria del canvi.

A continuació, es detallen un conjunt d'aspectes en aquesta direcció que fan referència a aspectes a tenir en compte en la millora contínua i revisió dels actuals beneficis fiscals d'habitatge, aspectes relatius a la demanda d'habitatge i, finalment, aspectes relatius a l'oferta d'habitatge. Pel que fa al primer dels punts, s'han identificat aspectes clau a tenir en compte quan es vegi com a necessari realitzar un replantejament de qualsevol dels beneficis fiscals analitzats. Es tracten d'aspectes marc que volen ajudar a reformar aquest tipus de mesura a partir de construir consensos entre la perspectiva professional d'habitatge i d'hisenda, al mateix temps que dotar d'un seguit de preguntes que ajudin en aquest procés.

En el segon gran bloc d'aspectes, el de la demanda d'habitatge, pretenen posar sobre la taula aspectes com la renda de les famílies, l'accés a un habitatge dels col·lectius més desfavorits, la importància del lloguer abans de la propietat o, finalment, la importància de la variable territorial per una bona definició dels beneficis fiscals d'habitatge. Finalment, amb relació a l'oferta d'habitatge, s'avancen aspectes que tenen a veure amb el parc existent d'habitatge com a àmbit complementari a la demanda d'habitatge i sobre la que també es centren els beneficis fiscals d'habitatge analitzats. Concretament, es tracten aspectes com la rellevància dels beneficis fiscals analitzats en la fiscalitat total de la cadena de valor de l'oferta d'habitatge, la necessitat de 'mobilitzar' fiscalment els habitatges ja construïts per resoldre l'accés a l'habitatge, la prioritat de la rehabilitació en aquesta mobilització i, finalment, la necessitat de tenir en compte aspectes com la progressivitat i inclusió dels col·lectius més vulnerables en la fiscalitat de polítiques de promoció de l'habitatge.

## Aspectes per la millora contínua dels actuals beneficis d'habitatge

Dues lògiques de pensament molt diferents, necessitat d'un llenguatge comú.

Tots els informants han contrastat la necessitat d'establir i incentivar sessions conjuntes de treball entre professionals de les polítiques d'habitatge i professionals que treballen en la fiscalitat. Professionals de fiscalitat parlen d'inputs, activitats i outputs; mentre que professionals de l'habitatge parlen de població diana/necessitats i outcomes.

*“L'exercici que esteu fent em sembla molt bé però no està basat en una anàlisi de necessitats sinó que podem fer a partir de les eines que tenim, que són aquests impostos. Tenim el martell i esteu buscant el clau”*

Els diferents experts entrevistats reconeixen que les teories del canvi vàlides esdevenen un primer pas molt important per avançar en aquesta construcció d'un llenguatge comú, com a pas previ per reformar els actuals beneficis fiscals.

Els beneficis fiscals d'habitatge com a instrument addicional a una política d'habitatge més general.

Per tant, en general s'identifiquen els Beneficis Fiscals d'habitatge com a un instrument a remolc d'una política d'habitatge més general. Això fa que se'ls vegi amb bon ulls a partir d'aquest supòsit, però sempre s'hi fa referència amb un potencial de canvi marginal i petit. Aquest fet s'accentua avui en dia encara més, atès que s'identifica un desencaix preocupant entre els beneficis fiscals avaluats i la política d'habitatge en general.

*“Utilitzar la fiscalitat per guarir certes necessitats urgents d'una part de la població no seria l'instrument més adequat per fer front a les mateixes de forma efectiva. Si en les polítiques generals no estan focalitzades, amb la fiscalitat es pot focalitzar encara menys. Per tant, esperes que el canvi que aportin sigui més aviat petit”*

*“[Sovint] es detecta una necessitat relacionada amb col·lectius més vulnerables i “es fa el que es pot i a vegades es un símbol, és simbòlic... i a vegades son gestos polítics”... però està condicionat al moment pressupostari i pels recursos disponibles”*

*“Cal aquesta visió global per avaluar quins beneficis concrets aporten les actuacions concretes de la generalitat perquè d'aquesta manera serà possible identificar els efectes de les mesures analitzades dintre d'un funcionament global del sector de l'habitatge. [...] Per avaluar “la capacitat d'incidir en una determinada política pública com pot ser l'accessibilitat a l'habitatge en base als meus instruments que tinc...jo voldria saber quin es el pes de la meva mesura dintre dels recursos anuals fiscals que (es) recauden a un*

*estat referents al mercat de l'habitatge". Aquest pes determinarà, a priori, la capacitat d'influència de la mesura analitzada, i per tant l'efecte de les modificacions específiques de la mesura, com per exemple augment del tipus impositiu, estarà condicionat per aquest pes.*

## Els beneficis fiscals d'habitatge i la seva urgent actualització al context actual i en les polítiques d'habitatge en general.

En general, es prioritza la necessitat d'actualitzar els beneficis fiscals d'habitatge a les necessitats actuals i, sobretot, fer-ho de forma alineada amb les polítiques d'habitatge en general. Per avançar en aquesta direcció, han emergit 6 preguntes clau per aquest exercici:

Preguntes o dimensions	Cites literals que les recolzen
Hi ha implicades diferents administracions ? Com s'aborda el multinivell administratiu?	"L'èxit de la política no només depèn de la Generalitat sinó també que les altres administracions que poden fer política fiscal vagin en la mateixa línia"
El benefici fiscal d'habitatge és simètric entre la tinença o lloguer de l'habitatge?	"Perquè si estem parlant d'accedir a l'habitatge, hem de garantir l'accés a l'habitatge i no a l'habitatge en propietat. Les mesures no haurien de ser neutres, sinó que en el context actual haurien de ser favorables al lloguer"
Com es relaciona el benefici fiscal i l'augment de preus en els habitatges?	"Els beneficis fiscals no s'haurien de traslladar al preu del lloguer de l'habitatge. [...] Això es podria aconseguir de dues maneres: 1. Vincular que el preu del lloguer s'ajusti al índex de lloguer de referència de Catalunya i 2. L'habitatge sigui de lloguer assequible." (
El benefici fiscal és progressiu o regressiu? Com afecta en la redistribució de recursos?	"Aquesta dimensió és clau per tal que tinguin un enfocament redistributiu i no penalitzi als que menys tenen"
El benefici fiscal és equitatiu? Com es relaciona amb l'accés a l'habitatge?	"Cal afavorir l'equitat i la igualtat en les condicions d'accés. Això implica repensar tots els que impliquen la propietat de l'habitatge, ja que actualment no tothom pot adquirir un habitatge"
El benefici fiscal ha de ser uniforme? Com afecten les variables territorials i/o temporals al seu disseny?	"El mercat de l'habitatge ha canviat moltíssim en els darrers 15 anys" "I si això vol dir que les mesures no siguin equitatives perquè en certs llocs de Catalunya no hi ha problemes d'accés, llavors no calen aquestes mesures"



## **Aspectes que afecten o que s'han de considerar sobre l'efecte dels beneficis fiscals amb relació a la demanda d'habitatges**

La qüestió de la renda disponible de les llars és molt rellevant i prèvia a l'anàlisi o consideració dels efectes dels beneficis fiscals

Alguns dels beneficis fiscals avaluats tenen com a principal objectiu millorar un problema molt rellevant en la vida dels individus i de les llars: la seva capacitat econòmica per accedir a un habitatge. Tanmateix, aquest problema es produeix o té una base de caràcter econòmic i que no té una relació directa amb el mercat de l'habitatge. Aquesta és la situació de baixa capacitat econòmica general de determinats sectors de la població que implica que la renda que li poden dedicar a l'habitatge, una vegada han cobert altres necessitats bàsiques, sigui molt reduïda.

Per tant, és considera necessari que de forma prèvia a l'anàlisi de qualsevol mesura o intervenció pública en el mercat de l'habitatge, incloent els beneficis fiscals, es tingui en compte les diferències existents en la renda de les llars i, específicament, en l'esforç de renda que les llars han o haurien de fer per accedir a l'habitatge (taxa de sobre-esforç o sobrecàrrega).

Els col·lectius més desfavorits i amb problemes més greus d'accés a l'habitatge queden fora de l'efecte de qualsevol sistema de beneficis fiscals associats amb impostos sobre la renda.

Es considera que els beneficis fiscals, que són deduccions sobre impostos aplicats als ingressos, no poden millorar la situació dels col·lectius més desfavorits perquè en aquests col·lectius el problema principal és un problema d'ingressos i per tant queden exclosos dels beneficis fiscals analitzats.

*“En general, la característica de les polítiques d'habitatge a Catalunya és que no estan gaire focalitzades per les persones de rendes baixes.... Vull dir que al final també és una característica que s'impregna en aquest tipus de beneficis fiscals.... Posar les bonificacions per renda, per les persones que igual no fan ni declaració de renda, segurament és que no beneficia als que més ho necessiten i tenen més urgència”.*

Per aquest motiu, es qüestiona la utilitat i la conveniència d'aquestes mesures, els beneficis fiscals, i es considera que s'han de destinar més recursos a polítiques directes. D'una banda, a promocionar habitatges de protecció oficial i de lloguer assequible i, de l'altra, a millorar la situació econòmica de les llars més desfavorides.

*“Els beneficis fiscals .... per la població general, ....no tinc clar que siguin la millor manera de gastar diner públic, ni si són el millor instrument per assegurar l'accés a l'habitatge...Em genera molts dubtes que això pugui beneficiar a la població de renda baixa. Per començar, vinculant al règim de tinença... Però a priori intueixo que tots aquests impostos podrien tenir uns impactes per les rendes baixes força reduïts i limitats”*

*“... fer un ajut directe a través de la fiscalitat, jo no ho veig clar i si he de triar entre ajut directa i desgravació fiscal, recaptem el que faci falta i després modulem en funció de la renda com incorporem la població diana. Si volem fer un canvi substancial haurien de ser les dues decils de renda més pobres, que són els que tenen el problema més greu en clau d'habitatge”*

També es qüestiona que els beneficis fiscals que si que estan dirigits a col·lectius específics com joves o persones amb discapacitat realment puguin millorar la situació d'aquests degut tant al tipus d'instrument emprat com a la seva importància en quantitat monetària. Es destaca que, pel col·lectiu de joves, un dels que estan patint més greument el problema de l'accés a l'habitatge, els beneficis fiscals actuals no estan dissenyats per solucionar el problema, plantejant-se inclús si realment aquestes mesures tributàries tenen aquest objectiu.

*“Utilitzar la fiscalitat per guarir certes necessitats urgents d'una part de la població no seria l'instrument més adequat per fer front a les mateixes de forma efectiva. Si en les polítiques generals no estan focalitzades, amb la fiscalitat es pot focalitzar encara menys”*

*“Ara per ara les deduccions s'enfoquen als joves i per una quantitat bastant petita i no és tant adequat per assegurar l'accés a l'habitatge”*

*“( Amb relació a l' accés a l'habitatge per col·lectius específics ) es fa el que es pot i a vegades és un símbol, és simbòlic... i a vegades son gestos polítics”*

Per tant, es planteja d'entrada que els beneficis fiscals avaluats que milloren la capacitat econòmica del individu (deduccions a l'IRPF per lloguer, a l'ISD i a l'ITPAJD) no s'adrecen adequadament al col·lectiu on el problema del habitatge és més important (llars amb ingressos molt baixos amb situació d'emergència social). en segon lloc, quan en teoria els beneficis fiscals estan dirigits a altres col·lectius on el problema de l'habitatge també és important (joves, per exemple), no estan dissenyats de forma que realment puguin ajudar a solucionar el problema. Doncs, es qüestiona l'ús de recursos públics en aquest tipus de instruments com a política per ajudar a solucionar el problema actual de l'accés a l'habitatge.

Els beneficis fiscals no afavoreixen suficientment el lloguer com a opció per accedir a un habitatge, quan aquest és el més adequat per solucionar els problemes actuals, especialment si s'acompanya de la implementació de mesures per limitar els preus dels lloguers.

*Es considera que el benefici fiscal a l'IRPF per lloguer de l'habitatge habitual té els problemes esmentats amb anterioritat de població beneficiària i de quantia del mateix que fan que no es consideri un bon ús de recursos públics. Tanmateix, es considera que el lloguer es la opció que s'ha d'incentivar per sobre de l'opció de propietat si es vol millorar la situació de l'habitatge a Catalunya.*

*“les polítiques fiscals no haurien de beneficiar al règim de tinença en propietat. Perquè si estem parlant d'accedir a l'habitatge, hem de garantir a l'habitatge i no a l'habitatge en propietat. Les mesures no haurien de ser neutres, sinó que en el context actual haurien de ser favorables al lloguer. No es poden concebre polítiques neutrals, sinó dirigides clarament al lloguer”*

Es justifica la importància del lloguer atès a com ha canviat el mercat de l'habitatge en els darrers anys, i les possibilitats que actualment ofereix a determinats col·lectius de rendes baixes i/o amb poques possibilitats de l'estalvi necessari per accedir a habitatge en regim de tinença.

*“El lloguer és la única opció i això ha canviat des de fa 15 anys. Fa 15 anys podies comprar un habitatge, desplaçar-te en el territori o escollir un pis de lloguer. Dintre de les dificultats existents aleshores, hi havia opcions. Actualment, el lloguer és la única opció d'accés a un habitatge per la gran majoria de la població jove o perfils vulnerables”*

També s'argumenta a favor d'aquesta opció, pel fet que altres opcions d'intervenció pública (habitatges de protecció oficial per exemple) requereixen de més temps per incidir en el problema.

*“No podem incentivar que alguns paguin un habitatge (de propietat) i altres no tinguin un habitatge. És totalment polaritzant. L'accés a l'habitatge és a l'habitatge que hi ha, ara el de lloguer”*

Incentivar la demanda cap a el lloguer via un benefici fiscal adequadament plantejat es considera apropiat però s'alerta sobre el seu possible impacte en forma d'un augment en els preus, i per tant reduint la capacitat de la mesura per aconseguir l'objectiu desitjat. Per aquest motiu, es contempla l'adopció d'altres mesures reguladores de forma paral·lela, com a un índex de preus màxims de referència.

*“... aquest (la deducció del lloguer de l’habitatge habitual) hauria de ser el principal suport fiscal per garantir l’accés a l’habitatge en les circumstàncies actuals.....No seria partidari en un altre context perquè aquesta mesura serà inflacionista,.... Per tant, per evitar això com a criteri general vincular-ho a un instrument a Catalunya amb consens que és l’índex de preus de lloguer de referència a Catalunya. Així s’incentiva la demanda però no es trasllada cap al preu del lloguer”*

D’aquesta manera, a curt i mig termini, es considera que s’han d’implementar mesures via la demanda que afavoreixin l’opció del lloguer. La deducció del lloguer de l’habitatge habitual pot ser una d’aquestes mesures, si es reformula i s’acompanya de mesures que evitin un possible impacte inflacionista sobre el preus dels lloguers.

**Els beneficis fiscals dirigits a millorar la capacitat adquisitiva dels individus relacionada amb l’habitatge no consideren una variable clau d’aquesta capacitat: la variable territorial.**

Es planteja que un objectiu clau de les mesures hauria de ser reduir l’esforç, mesurat en termes de percentatge de renda, que les llars han de fer per accedir a l’habitatge. I com que aquest esforç depèn dels preus de l’habitatge, es critica que en el disseny dels beneficis fiscals no es consideri les diferències entre territoris d’aquests preus.

*“no és lo mateix 300€ pel lloguer a Manresa que a Barcelona...a la persona vulnerable no l’estàs protegint igual ”*

*“el factor que ens hauria de fer una senyal d’alarma per activar polítiques fiscals...des del punt de vista de la demanda hauria de ser on aquells territoris on la tensió de preus es evident... on hagi una tensió de preus brutal”*

Per tant, es planteja que caldria territorialitzar les polítiques i per tant els beneficis fiscals encara que això signifiqués diferències rellevants entre individus i llars depenent d’on viuen. Tanmateix, també s’ha mencionat que, a l’hora de dissenyar qualsevol mesura amb aquesta component territorial, s’ha de anar en compte perquè el dinamisme del mercat d’habitatge introdueix dificultats quan s’estableixen llindars o s’empra algun índex de referència de preus. En aquesta línia, es suggereix l’ús d’ un índex de referència comú per tot Catalunya, però fer-lo servir de forma flexible i adaptada a la realitat territorial.

*“La territorialització de les polítiques és molt important .... perquè hi ha parts de Catalunya que ni hi ha problemes d’accés a l’habitatge i s’ha de plantejar de forma asimètrica al territori. .... I si això vol dir que les mesures no siguin equitatives perquè en certs llocs de Catalunya no hi ha problemes d’accés, llavors no calen aquestes mesures”*

Aleshores, es considera que en el disseny i en la implementació dels beneficis fiscals s'hauria d'introduir canvis que permetin reflectir les diferències existents en el territori en els preus dels habitatges i per tant en l'esforç de les llars per accedir als mateixos.

Els beneficis fiscals de l'impost sobre successions i donacions associats a l'habitatge a la pràctica no tenen com a principal objectiu millorar l'accés a l'habitatge.

Amb relació al benefici fiscal en l'impost sobre successions es planteja que potser la seva principal motivació no té una relació directa amb la qüestió de l'habitatge sinó amb una altra; protegir l'esfera patrimonial del difunt. Amb aquest objectiu, es considera que les deduccions i beneficis fiscals en l'impost de successions tenen l'objectiu de que la majoria de la població no acabi pagant aquest impost i amb aquest objectiu realment no es graven una sèrie de bens i actius de la persona morta, incloent l'habitatge habitual.

*“ ...crec que hi ha la cosa de protegir l'esfera patrimonial del difunt...la població troba horrorós el fet de quan es mori algú hagi de pagar uns diners... és un tema emocional... sentimental... un tema de justícia...”*

Del benefici fiscal que s'aplica a les donacions relacionades amb l'habitatge, primer, es destaca que afavoreix el regim de tinença. Segon, i més important, és qüestiona que la seva existència realment modifiqui comportaments i que la seva existència no suposi únicament un estalvi fiscal per a, principalment, llars de renda mitjana i alta.

*“És pot plantejar com a política general de redistribució de les rendes en el conjunt de la societat però no d'accés (a l'habitatge)..... És una mesura adreçada a classe mitjana i alta i que tenen uns estalvis la família i es trasllada cap a les generacions posteriors....Si un té un habitatge per donar, el donarà igualment al seu fill o net sense mesura. Es relaciona més amb una redistribució de càrregues impositives que d'accés a l'habitatge”*

Per tant, és necessari replantejar la relació d'aquests beneficis fiscals amb polítiques d'habitatge. Es a dir, la seva justificació en aquest sentit.

**Aspectes que afecten o que s'han de considerar sobre l'efecte dels beneficis fiscals amb relació a l'oferta d'habitatges**

En la fiscalitat total de la cadena de valor de l'oferta d'habitatges, la rellevància dels beneficis fiscals avaluats és molt reduïda.

Es planteja, que per analitzar de forma correcta i global la problemàtica, és necessari tenir un esquema global de la fiscalitat de l'habitatge, considerant les mesures a

nivell estatal, autonòmic i local de tal forma que permeti dirimir quin és el paper i el marge d'actuació autònoma que té la Generalitat amb les seves intervencions i, específicament, amb mesures com els beneficis fiscals avaluats. Per aquesta anàlisi, és necessari considerar com es construeix la cadena de valor de l'habitatge i la fiscalitat de les diferents administracions a les diferents fases d'aquesta cadena de valor: el planejament i l'execució urbanística que inclou edificació (incloent rehabilitació), comercialització i explotació, i per últim manteniment.

*“(cal adoptar) una visió holística de la cadena de valor de l'habitatge, de com intervé la fiscalitat en tota la cadena de valor. Aquesta cadena de valor s'inicia des del moment de demanar una llicència o inclús a etapes prèvies com son la reparcel·lació o el planejament. Però l'impacte de la fiscalitat sobre aquesta cadena de valor s'inicia des de que el promotor inicia el tràmits per demanar una llicència, quan ja s'aplica una taxa”.*

Aquesta visió més completa de com la fiscalitat impacta a la creació d'oferta d'habitatges permet explorar si les mesures de les diferents administracions estan alineades i també analitzar quina és la importància dels beneficis fiscals avaluats dintre d'aquest conjunt de mesures. Aquest pes determinarà, a priori, la capacitat d'influència de la mesura analitzada i, per tant, l'efecte de les modificacions específiques de la mesura, com per exemple augment del tipus impositiu, estarà condicionat per aquest pes.

*“(per avaluar) la capacitat d'incidir en una determinada política pública com pot ser l'accessibilitat a l'habitatge en base als meus instruments que tinc...jo voldria saber quin es el pes de la meva mesura dintre dels recursos anuals fiscals que (es) recaptin a un estat referents al mercat de l'habitatge”*

En conseqüència, es planteja que una anàlisi global de les actuacions via impostos de les administracions públiques sobre la creació d'oferta d'habitatges podria concloure que la magnitud dels benèfics fiscals avaluats i, per tant, la seva capacitat de generar impactes és reduïda.

És necessari replantejar la fiscalitat general, incloent la de totes les administracions, que afecta als habitatges ja construïts quan s'incorporen al mercat perquè l'oferta d'aquest tipus d'habitatges és clau per solucionar el problema d'accés existent.

Incentivar el mercat de l'habitatge de lloguer és l'opció que es planteja com la més adequada per millorar la situació de l'accés a aquest bé de les llars. I en entorns metropolitans, que és on el problema de l'habitatge és més greu, això es pot fer principalment mitjançant la incorporació al mercat d'habitatges ja construïts. S'advoca per afavorir aquesta incorporació amb un replantejament de la seva fiscalitat.

*“la gran problemàtica que hi ha en el mercat de lloguer assequible en aquest país, una entre moltes, però hi ha una que es endèmica, per generar parc de lloguer assequible o parc de lloguer llibre,..., tenim un problema fiscal molt rellevant però el que passa es que igual es una fiscalitat que no es competència de la generalitat... que és sobretot l’IVA... (pq) en el parc d’habitatge de lloguer, l’IVA acaba sent un cost de la promoció”*

Per tant, es planteja explorar com els beneficis fiscals sobre impostos que són competència de la Generalitat es podrien replantejar per incentivar l’esmentada incorporació d’aquests habitatges, contrarestant l’efecte negatiu d’altres figures impositives.

**Amb relació a l’estoc d’habitatges ja existents, les mesures fiscals han d’incentivar les obres i intervencions de rehabilitació per poder incorporar-los al mercat.**

Com s’ha plantejat en el punt previ, la incorporació al mercat de lloguer d’habitatges ja construïts és una opció que es veu com a adequada per millorar la situació d’aquest mercat. Tanmateix, alguns d’aquests habitatges requeririen rehabilitacions perquè aquesta incorporació sigui idònia. Aquest es considera que seria el cas d’una part dels habitatges ocupats per la gent gran. Per tant, mesures fiscals que incentivin aquestes rehabilitacions podrien tenir efectes positius tant en el mercat de l’habitatge com en la vida d’aquestes persones grans.

*“l’estoc d’habitatges de la gent gran que estan envellits i que cada vegada se’ls queden més desfasats pel que fa a les seves necessitats funcionals. El repte és com incentivar la remodelació d’aquests habitatges per tal que (1) els siguin funcionals o (2) s’incorporin al mercat d’habitatge per pal·liar necessitats socials d’habitatge dels més desfavorits.”*

També es planteja que millores en la fiscalitat de la renovació d’edificis permetria realitzar un procés de renovació dels entorns metropolitans que podria afavorir l’impuls del mercat de lloguer. A la vegada, també s’ha plantejat que les mesures incentivadores d’aquests processos haurien d’estar condicionades a que els habitatges rehabilitats s’incorporin a l’oferta dirigida als col·lectius amb major necessitat (encara que reconeixent les dificultats de l’aplicació d’una mesura d’aquest tipus). També es destaca l’oportunitat que aquests processos de rehabilitació poden tenir en termes de millora energètica dels habitatges i de creació d’activitat econòmica.

*“la fiscalitat dels processos de rehabilitació esta greument gravada i que per molt que ataquem les bonificacions fiscals als ciutadans si no arreglem fiscalitat en fase de creació de parc o de renovació de parc difícilment aconseguirem una accessibilitat estable i duradora per la ciutadania perquè les tensions de preus de l’habitatge en territoris consolidats son terribles”*

*“Llavors una forma de condicionar-ho seria que aquest habitatge es destini al lloguer assequible. Si està en el mercat de lloguer s’ajusti a l’índex de preu de lloguer de Catalunya.”*

*Però la llei de lloguer diu que si fas reformes ho pots fer per sobre del preu de mercat... però aquí ja es barreja amb d'altres instruments de política d'habitatge”.*

El benefici fiscal existent a l'IRPF per la rehabilitació d'habitatges està alineat parcialment amb aquests objectius plantejats. Tanmateix, es considera que té una sèrie de problemes que fa difícil que realment tingui l'impacte desitjat. Aquest benefici fiscal només és aplicable per a rehabilitacions a l'habitatge habitual i la quantia del benefici és considerada molt petita per tenir cap efecte. Addicionalment, s'ha destacat el caràcter regressiu del mateix al ser un benefici sense llimitar de renda màxima.

*“però és (Deducció per rehabilitació de l'habitatge habitual ) generalista, no és equitatiu, no hi ha topall de renda, 1,5 % de la reforma amb un llimitar màxim de 9 mil euros... està relacionat amb l'habitatge però no de polítiques d'habitatge”.*

*“la gent no es rehabilitarà la façana si et donen 1,5% dels 9.000 (euros)”*

Per tant, es planteja que s'hauria d'explorar benèfics fiscals dirigits a incentiva la rehabilitació d'edificis i habitatges però formulats i dissenyats per que impulsin el mercat de lloguer, i específicament el mercat de lloguer assequible

No tots els beneficis fiscals que teòricament tenen l'objectiu d'impulsar l'augment de l'oferta en el mercat de l'habitatge estan alineats amb l'objectiu de afavorir l'accés dels col·lectius amb major necessitat.

Degut al seu disseny els beneficis fiscals a l'Impost sobre Habitatges buits i a l'ITPAJD per promotors públics i promotors socials són els que es consideren que poden afavorir l'augment d'oferta d'habitatges a preus assequibles.

*“Van en la línia de la necessitat actual perquè el que cal és ampliar el parc d'habitatge de lloguer assequible i adquirir habitatge a entitats financeres principalment i si ho pot adquirir el sector públic o el sector sense ànim de lucre amb la problemàtica que tenim actualment és el més adequat amb la situació d'exclusió més residencial. Ho veig com a mesura de promoció de l'accés a l'habitatge”.*

Específicament sobre el benefici fiscal de l'IHB es destaca que recentment s'ha modificat per seguir incentivant que s'augmenti l'oferta de lloguer assequible.

*“la mesura s'havia estancat perquè havien arribat al 100% de bonificació... i si no pagues impost no tens cap incentiu llavors a fer mes lloguer assequible... i per tant no estaven pagant impostos pels habitatges buits”*



D'altra banda, es qüestiona l'objectiu final de la bonificació en la quota en les transmissions d'habitatge a empreses immobiliàries. S'apunta que aquest benefici podria tenir objectius més relacionats amb polítiques macroeconòmiques i d'evitar situacions de doble imposició. Tanmateix, aquests beneficis també poden induir una reducció dels preus finals de l'habitatge o, almenys, a una reducció en l'increment dels preus, doncs afavorint els consumidors finals del bé. Això no obstant, es critica que la mesura no contempli cap focalització en els col·lectius amb més necessitats al ser de caràcter generalista.

*“Llavors aquí estem parlant de política macro econòmica i no tant d'habitatge. L'objectiu seria baixar la pressió fiscal d'empreses intermediàries d'habitatge. Al final l'objectiu és també si baixes la pressió fiscal, hi ha més possibilitat de que baixi a preu del mercat en quant a lloguer.... S'hauria de veure exactament que és però és una política econòmica més que no d'habitatge”*

*“(aquest benefici fiscal te)..un objectiu complementari...en el moment en que es va posar (any 2002)... era el moment de la bombolla Inmobiliària... i es va voler fer algo perquè no pugessin (els preus) tant”..*

Així, pel seu disseny, els beneficis fiscals a l'Impost sobre Habitatges buits i a l'ITPAJD per promotors públics i promotors socials si que en teoria milloren la situació dels sectors de la població amb una pitjor situació en el mercat de l'habitatge. Amb relació a la bonificació per empreses immobiliàries, no es pot afirmar el mateix.

Les intervencions sobre la fiscalitat de l'oferta d'habitatges s'han de acompanyar de polítiques de promoció d'habitatges de protecció oficial, de lloguer i de compra, però replantejant-les per millorar la progressivitat.

Es planteja que són necessàries mesures d'intervenció més directa per part de les administracions públiques sobre el mercat de l'habitatge, específicament sobre l'oferta dirigida als col·lectius amb majors necessitats. Una opció suggerida per crear aquesta oferta és afavorir, mitjançant diferents mesures de l'administració incloent els beneficis fiscals, l'aparició d'actors privats que puguin completar l'actuació directa que fa el sector públic amb les polítiques d'habitatges de protecció oficial.

*“hauríem de tendir a instruments que fessin alguna altra cosa i aquesta cosa per mi ..... seria desmercantilitzar una part de l'oferta d'habitatge i com es fa això és complicat. Però el sector públic té els límits pressupostaris en termes d'habitatge i no té pinta de canviar, la solució podria passar per incentivar que aparegui un actor alternatiu que ja existeix en d'altres llocs i que sigui un sector immobiliari amb un lucre limitat i que podés tenir un cert encaix i impuls mitjançant aquestes mesures fiscals”*

També s'apunten possibles millores en el disseny de les polítiques d'habitatges de protecció oficial. Caldria analitzar la situació econòmica de les llars no només en el moment de sol·licitar ser beneficiari, sinó també a llarg del període quan s'està fent ús de l'habitatge protegit i, per tant, obrint la porta a sol·licitar el retorn de part de les ajudes en cas d'una millora econòmica de les llars, per exemple en el cas d'una venda de l'habitatge protegit.

D'aquesta manera, es posa l'èmfasi en la necessitat d'impulsar o facilitar intervencions directes en el mercat de l'habitatge dirigides als col·lectius amb major necessitat a la vegada que es remarca la necessitat de vetllar per la progressivitat a llarg termini d'aquestes noves intervencions i de les ja existents.

## **Síntesi**

L'objectiu d'aquest apartat és avançar en la construcció i validació de les teories del canvi dels diferents beneficis fiscals de l'habitatge analitzats en aquest projecte. Això és, pensant en el per a què haurien de servir els diferents beneficis fiscals analitzats – facilitar l'accés a l'habitatge, afavorir el mercat de reformes de l'habitatge i finalment, impulsar l'augment de l'oferta en habitatge.

Les diferents teories del canvi han explicat per cada un d'aquests objectius les necessitats, els recursos, les activitats, els productes i els impactes que s'esperen assolir. El seu procés d'elaboració ha comptat tant amb una fase descriptiva com amb una fase de validació amb experts en habitatge i fiscalitat. Al mateix temps, han servit per posar sobre la taula alguns supòsits i amenaces. Això fa que les converteixi en un instrument útil a tenir en compte per qualsevol possible replantejament dels actuals beneficis fiscals d'habitatge.

Finalment, de manera paral·lela a aquestes teories del canvi, s'han especificat un conjunt d'aspectes a tenir en compte per la seva contextualització i interpretació. Concretament, són aspectes específics per la revisió dels beneficis fiscals d'habitatge, relatius a l'efecte dels beneficis fiscals amb relació a la demanda d'habitatges i, finalment, relatius a l'oferta.

## Conclusions

La Generalitat de Catalunya utilitza la seva capacitat normativa sobre tributs propis o cedits per establir una sèrie de beneficis fiscals que pretenen assolir uns objectius de política econòmica o social. En el cas de les polítiques d'habitatge, aquestes mesures suposen un cost rellevant, en torn de 300 milions d'euros, en termes de recursos no obtinguts i per tant no disponibles per portar a termes polítiques i intervencions

En conseqüència, és fa necessari avaluar aquests tipus d'intervencions com qualsevol altre política o programa públic. Aquest informe presenta els resultats de la primera fase d'aquesta avaluació: l'avaluació del disseny dels beneficis fiscals de la Generalitat en polítiques d'habitatge. Aquests resultats informaran les properes fases d'aquesta avaluació, on s'explorarà tant la implementació d'aquests beneficis com el seu potencial impacte.

Les anàlisis realitzades mostren que l'ús d'aquest tipus de mesures està bastant estès a altres Comunitats Autònomes. També que hi ha moltes similituds en els instruments específics emprats, és a dir els beneficis fiscals, encara que una comparació directa entre ells és complicada de fer perquè les diferents CCAA han emprat la seva capacitat legislativa en l'àmbit tributari, modificant les tarifes impositives de cada impost. Tanmateix, a Catalunya hi ha beneficis per determinats col·lectius o entitats (persones en atur, vidus i vídues de més de 65 anys, promotors públics i sense ànim de lucre) que no es troben en altres CCAA. Un altre resultat que es desprèn d'aquesta anàlisi comparativa és que el benefici fiscal existent a Catalunya de caràcter generalista de deducció a l'IRPF per obres de rehabilitació de l'habitatge habitual no és troba a cap altre CCAA.

La revisió més específica d'estudis on s'hagin avaluat l'efecte o com s'han implementat aquest tipus de mesures en entorns similars o comparables al de Catalunya no ha identificat moltes anàlisis que avaluïn beneficis similars als que són objecte de l'avaluació que aquí es presenta. Hi ha un corpus d'evidència rellevant sobre deduccions a impostos sobre la renda dels interessos hipotecaris pagats per l'adquisició de l'habitatge, mesura que ja no s'aplica Catalunya per les noves adquisicions des de l'any 2013. I aquests estudis no ofereixen un resultat clar sobre l'efecte d'aquestes mesures sobre l'outcome desitjat, millorar l'accés a l'habitatge, a la vegada que destaquen el seu efecte regressiu perquè afavoreixen a grups de població amb ingressos més elevats. Altres estudis que fan referència a altres beneficis fiscals en l'àmbit de l'habitatge tampoc troben que els seus resultats o efectes estiguin alineats amb els seu objectiu. Una excepció és el benefici fiscal a Espanya dirigit als arrendadors d'habitatges que d'acord a un estudi recent sí que assoleix l'objectiu de fomentar l'oferta d'habitatge, encara que no pot identificar de forma clara la nova oferta d'habitatge i les rendes que emergeixen de l'economia informal.

De la construcció i validació mitjançant mètodes qualitius de les teories del canvi dels beneficis fiscals és d'on es poden extraure els missatges i lliçons més rellevants. Una qüestió prèvia als resultats d'aquesta validació de les teories del canvi que ha

emergit en l'exercici és la identificació de dos enfocaments diferenciats i en determinats aspectes contradictoris sobre com entomar el problema actual de l'accés a l'habitatge d'una part de la població catalana. D'una banda, es posa l'èmfasi en la necessitat de disminuir l'esforç que les llars fan per accedir a un habitatge mitjançant una combinació de mesures que incideixin sobre la seva capacitat econòmica i sobre la creació de lloguer assequible amb intervencions directes (creació d'habitatges públics) de regulació del mercat privat (aplicació de preus màxims). De l'altra, es remarca la necessitat que s'incentivi als creadors d'oferta (promotors i propietaris) perquè sigui econòmicament rendible participar en el mercat de l'habitatge i, específicament, el mercat de lloguer, tot esperant que aquest augment d'oferta comporti una reducció de preus i, per tant, la reducció de l'esforç de les llars. L'objectiu final és el mateix, però les formes per les quals arribar-hi són, en certa manera, oposades. És en aquest context on es valora el paper dels beneficis fiscals objecte d'aquesta avaluació.

En primer lloc, encara que es reconeix una possible aportació dels beneficis als objectius plantejats, s'afirma que aquesta, en el cas de que es doni, és molt marginal. L'efecte d'altres mesures (la tributació general de la cadena de valor de creació d'oferta) o les característiques de la població que es beneficien dels mateixos per les seves pròpies característiques (un benefici fiscal s'aplica sobre uns impostos que graven capacitat econòmica) redueix la capacitat real dels beneficis fiscals d'influir en el problema de l'accés a l'habitatge a Catalunya.

En segon lloc, amb relació als beneficis fiscals agrupats en l'objectiu de facilitar l'accés a l'habitatge de la població general i de col·lectius específics, primer es remarca que no beneficien als sectors de la població amb més necessitats. És veritat que alguns d'aquests beneficis estan focalitzats, mitjançant els requisits, en col·lectius específics desafavorits, però es posa en dubte que les llars i individus que es beneficien en la pràctica d'aquestes mesures es trobin realment en una situació de necessitat. També és qüestionada si alguns dels beneficis fiscals (reducció per transmissió de l'habitatge habitual a l'ISD) tenen un objectiu relacionat amb polítiques d'habitatge o si realment modifiquen comportaments (reducció per donació d'un habitatge o diners per l'adquisició del primer habitatge habitual).

En tercer lloc, amb relació als beneficis fiscals agrupats en l'objectiu d'impulsar l'augment de l'oferta en el mercat de l'habitatge, es reconeix que tant el benefici fiscal a l'IHB com les bonificacions en la quota a l'ITPAJD per promotors públics i socials sense ànim de lucre estan alineats amb aquest objectiu, i es destaca que sigui pel segment de l'oferta amb més possibilitats de millorar la situació dels col·lectius amb més necessitats (el lloguer assequible). D'altra banda, es qüestionada que el benefici dirigit a empreses immobiliàries al mateix impost tingui un objectiu relacionat amb polítiques d'habitatge. Tanmateix, es reconeix un possible efecte positiu sobre els preus dels habitatges i per tant sobre els consumidors finals del bé.

En quart lloc, és qüestionada que la deducció a l'IRPF per rehabilitació de l'habitatge habitual, per la seva quantia i disseny, pugui assolir cap efecte rellevant. Tanmateix,

es planteja la necessitat d'impulsar processos de rehabilitació d'una part del parc d'habitatges amb dos objectius complementaris: facilitar la seva incorporació al mercat i millorar la seva eficiència energètica I una reformulació d'aquest benefici fiscal pot contribuir a aquest impuls.

Per últim, la rellevància de la variable territori en el problema de l'accés a l'habitatge ha estat un aspecte recurrentment esmentat. Aleshores, qualsevol mesura que vagi dirigida a solucionar o millorar aquest problema, l'ha de tenir en compte en el seu disseny i els beneficis fiscals no poden ser una excepció.

## Recomanacions

A continuació es presenten una sèrie de recomanacions extretes a partir dels resultats de l'avaluació del disseny dels beneficis fiscals de polítiques d'habitatge recollits en aquest informe.

- Cal una reconsideració de quins són realment els objectius del beneficis fiscals que a vegades s'engloben dintre de la categoria de polítiques d'habitatge i, per tant, implícitament se'ls associa a objectius relacionats amb aquest àmbit. Aquest exercici no pressuposa que uns objectius siguin més vàlids que altres, sinó que per poder avaluar qualsevol intervenció o mesura pública, s'ha de tenir certa claredat sobre què es pretén assolir amb la mateixa. Aquest exercici seria positiu que es portés a terme conjuntament per professionals de les polítiques d'habitatge i professionals que treballen en la fiscalitat a partir d'un cicle de treball conjunt estretament connectat amb les necessitats actuals i canviants de la problemàtica de l'habitatge.
- Els replantejaments o actualitzacions dels beneficis fiscals avaluats s'hauria de fer considerant les necessitats actuals i fer-ho de forma alineada amb les polítiques d'habitatge en general. Això implica reconèixer, a priori, la capacitat limitada de certes mesures per provocar canvis en un àmbit on moltes variables, relacionades tant amb altres intervencions públiques com a d'agents privats, tenen una influència més determinant. Per aquest motiu, es recomana focalitzar l'obtenció de més informació, mitjançant avaluacions, en els beneficis fiscals amb un relació més directa amb polítiques d'habitatge i a la vegada amb un major cost per la Generalitat. Aquesta prioritització hauria de ser un dels principals temes a tractar en aquesta proposta de cicle de treball que s'ha esmentat en el punta anterior.
- Per últim, i encara que no es desprèn directament dels resultats de l'avaluació del disseny, és necessari considerar el possible efecte de noves mesures en l'àmbit de les polítiques d'habitatge en el procés de replantejament o actualització dels beneficis fiscals avaluats. En el moment de redactar aquest informe, d'una banda la Llei de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge de la Generalitat de Catalunya porta poc més de mig any d'aplicació. Per altra banda, s'està discutint la implementació per part del Gobierno de España de beneficis fiscals dirigits al mercat del lloguer com al de la rehabilitació d'edificis i habitatges. La incertesa que genera aquest context s'ha de tenir en compte tant en la planificació i realització de les futures fases de l'avaluació dels beneficis fiscals de polítiques d'habitatge de la Generalitat com en qualsevol replantejament dels mateixos.

## Referències

### Revisió de la literatura

AIREF. 2020. Spending review fase ii. Estudio 1 – Beneficios fiscales.

Allary, Alexandra Alannah. 2016. «Supporting the development of affordable rental housing: A review and analysis of tax credit incentives and recommendations for Canada».thesis presented at Simon Fraser University

Baker, Dean. 2012. «First Time Underwater: The Impact of the First-Time Homebuyer Tax Credit». IDEAS Working Paper Series from RePEc; St. Louis. St. Louis, United States, St. Louis: Federal Reserve Bank of St Louis. 2012.

Baldini, Massimo, i Teresio Poggio. 2012. «Housing Policy towards the Rental Sector in Italy: A Distributive Assessment». Housing Studies 27 (5): 563-81.

Barrios, Salvador, Figari, Francesco, Gandullia, Luca i Riscado, Sara. (2016). «The fiscal and equity impact of tax expenditures in the European Union». JRC Technical Reports – European Commission

Baum-Snow, N. and Marion, J. (2009). The effects of low income housing tax credit developments on neighborhoods. Journal of public economics vol. 93,5-6

Berger T., Englund P., Hendershott P. & Turner B. (2000) The capitalization of interest subsidies: evidence from Sweden. Journal of Money, Credit and Banking 32 (2) pp. 199-217.

BONO, P.-H., AND A.TRANNOY (2012): “Evaluation de l’impact du dispositif Scellier sur les prix fonciers,” document de travail de l’AMSE.

Bourassa, Steven, Donald Haurin, Patric Hendershott, and Martin Hoesli. "Mortgage Interest Deductions and Homeownership: An International Survey." Swiss Finance Institute Research Paper Series. N.p., 13 Mar. 2013. Web. 23 Dec. 2013.

Brogaard, Jonathan, i Kevin Roshak. 2011. «The effectiveness of the 2008-2010 housing tax credit». Available at SSRN 1882599.

Brounen D. & Neuteboom P. (2008) De effectiviteit van hypotheekrenteaftrek. Economisch Statistische Berichten 4529 120-121.

Burge, Gregory, 2011 Do Tenants Capture the Benefits from the Low-Income Housing Tax Credit Program?. *Real Estate Economics*, Vol. 39, No. 1, pp. 71-96,

Chapelle, Guillaume, Benjamin Vignolles, i Clara Wolf. 2018. «Impact of a Housing Tax Credit on Local Housing Markets: Evidence from France». *Annals of Economics and Statistics/Annales d’Economie et de Statistique*, núm. 130: 101-31.

Davis, Matthew. 2019. «Essays in Housing Markets and Public Finance». Ph.D., Ann Arbor, United States.

Desai, Mihir, Dhammika Dharmapala, and Monica Singhal. 2010. “Tax Incentives for Affordable Housing: The Low Income Housing Tax Credit.” *Tax Policy and the Economy* 24(1):181-205.

Eriksen, M. D., i Stuart S. Rosenthal. 2010. «Crowd out Effects of Place-Based Subsidized Rental Housing: New Evidence from the LIHTC Program». *Journal of Public Economics* 94 (11-12): 953-66.

Fichtner, Jason J. and Feldman, Jacob M.,(2014) Reforming the Mortgage Interest Deduction (June 1, 2014). *Mercatus Working Paper No. 14-17*,

Fischer, W., Huang, C., 2013, Mortgage Interest Deduction Is Ripe for Reform, *Center on Budget and Policy Priorities*, June

Freedman, Matthew, i Tamara McGavock. 2015. «Low-Income Housing Development, Poverty Concentration, and Neighborhood Inequality». *Journal of Policy Analysis and Management; Hoboken* 34 (4).

Glaeser, E., & Shapiro, J.M. (2003). The benefits of the home mortgage interest deduction. In James Poterba (Ed.), *Tax Policy and the Economy*, Volume 17 (pp. 37-82). Cambridge, MA: MIT Press

Goodwin, Kimberly R., i Leonard V. Zumpano. 2011. «The Home Buyer Tax Credit of 2009 and the Transition to Homeownership». *Journal of Housing Research* 20 (2): 211-24.

Gruber, Jonathan, Amalie Jensen, and Henrik Kleven. 2017. “Do People Respond to the Mortgage Interest Deduction? Quasi-Experimental Evidence from Denmark.” *NBER Working Paper No. 23600*

Hanson, Andrew, 2012. "Size of home, homeownership, and the mortgage interest deduction," *Journal of Housing Economics*, Elsevier, vol. 21(3), pages 195-210.

Hilber, Christian A L, and Tracy M Turner. 2010. The mortgage interest deduction and its impact on homeownership decisions. *The Review of Economics and Statistics*, MIT Press, vol. 96(4), pages 618-637, October

Jackson, Osborne, i Laura Kawano. 2015. «Do Increases in Subsidized Housing Reduce the Incidence of Homelessness?: Evidence from the Low-Income Housing Tax Credit». *Federal Reserve Bank of Boston, Working Papers: 15-11, 2015, 45 Pp. Federal Reserve Bank of Boston, Working Papers: 15-11. 2015.*



Jappelli T. & Pistaferri L. (2007) Do people respond to tax incentives? An analysis of the Italian reform of the deductibility of home mortgage interests. *European Economic Review* 51 (2) 247-271.

López, Julio, Marín, Carmen, Onrubia, Jorge. 2017. «La eliminación de los beneficios fiscales en el IRPF: efectos recaudatorios y distributivos». *Estudios sobre la Economía Española* - 2017/13.

Matsaganis, M., & Flevotomou, M. (2007). The impact of mortgage interest tax relief in the Netherlands, Sweden, Finland, Italy and Greece (Euromod working paper no. EM2/07). Colchester, UK: Institute for Social and Economic Research, University of Essex.

Milligan, Vivienne, Nicole Gurrán, Julie Lawson, Peter Phibbs and Rhonda Phillips. 2009. *Innovation in Affordable Housing in Australia: Bring Policy and Practice for Not-for-Profit Housing Organisations Together*. AHURI Final Report No. 134. Melbourne: Australian Housing and Urban Research Institute.

Pilato, Biagio, i Benjamin Rue Silliman. 2014. «An Examination of Tax Expenditures for Mortgage Indebtedness: A Policy Analysis». En *ASBBS Proceedings*; San Diego, 21:531-40. San Diego, United States, San Diego: American Society of Business and Behavioral Sciences.

Saarimaa T. (2010) Tax incentives and demand for mortgage debt: evidence from the Finnish 1993 tax reform. *International Journal of Housing Policy* 10 (1) 19-40.

Snyder, Tricia Coxwell, i Elizabeth Ekmekjian. 2014. «What Are the Regional Impacts of the Homebuyer's Tax Credit on Housing and the Economy?» *Advances in Management and Applied Economics*; Athens 4 (3): 55-65.

Snyder, Tricia, i Elizabeth Ekmekjian. 2013. «What are the impacts of the home buyer's tax credit on housing and the economy?» *Research in Business and Economics Journal* 8:1

Stamm, Everett. 2020. "Analysis of the Low-Income Housing Tax Credit Program," Arizona Free Enterprise Club, Jan. 31, 2020, [https://www.azfree.org/wp-content/uploads/2020/02/LowIncomeHousing\\_PolicyPaper.pdf](https://www.azfree.org/wp-content/uploads/2020/02/LowIncomeHousing_PolicyPaper.pdf).

Swank J., Kakes J. & Tieman A.F. (2002) The housing ladder, taxation and borrowing constraints. Research Memorandum No. 668 (Amsterdam, De Nederlandsche Bank).

WASMER, E.(2016):"Des politiques urbaines nationales: un oxymore?," *Revue économique*, 67(3),667-678.

Woo, Ayoung, Kenneth Joh, i Shannon Van Zandt. 2016. «Impacts of the Low-Income Housing Tax Credit Program on Neighborhood Housing Turnover». *Urban Affairs Review* 52(2): 247-79.

Woo, Ayoung, Kenneth Joh, i Shannon Van Zandt. 2016. «Impacts of the Low-Income Housing Tax Credit Program on Neighborhood Housing Turnover». *Urban Affairs Review* 52 (2): 247-79.

Yeap, Geok Peng, i Hooi Hooi Lean. 2017. «Can the Housing Policies Sustain House Prices in Malaysia?» *Malaysian Journal of Economic Studies* 54 (2): 301-14.

### Altres referencies

Consejo General de Economistas (CGE) y Registro de Asesores Fiscales (REAF) 2020 “Panorama de la fiscalidad autonómica y foral 2020”. Disponible a <https://economistas.es/Contenido/Consejo/Estudios%20y%20trabajos/Panorama%20Fiscalidad%20Auton%C3%B3mica%20y%20Foral%202020.pdf>

Generalitat de Catalunya. Departament de la Vicepresidència, i d’Economia i Hisenda. 2020 “Memòria de beneficis fiscals. Pressupostos de la Generalitat de Catalunya 2020”. Disponible a [http://economia.gencat.cat/web/.content/70\\_tributs/arxius/2020/MEMORIA-BENEFICIS-FISCALS-2020.pdf](http://economia.gencat.cat/web/.content/70_tributs/arxius/2020/MEMORIA-BENEFICIS-FISCALS-2020.pdf)

Generalitat de Catalunya. Departament de la Vicepresidència, i d’Economia i Hisenda 2019 “Informe sobre beneficis fiscals del sistema fiscal català” . Disponible a [http://economia.gencat.cat/web/.content/70\\_tributs/arxius/2019/Memories\\_Tributaries/Informe-sobre-beneficis-fiscals-del-sistema-fiscal-catala\\_2019.pdf](http://economia.gencat.cat/web/.content/70_tributs/arxius/2019/Memories_Tributaries/Informe-sobre-beneficis-fiscals-del-sistema-fiscal-catala_2019.pdf)

Ministerio de Hacienda, Gobierno de España 2020, “Tributación autonómica 2020” Disponible a <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Autonomica/Paginas/Tributaci%C3%B3n-Auton%C3%B3mica-2020.aspx>



## Avaluar per millorar

A Ivàlua promovem la cultura de l'avaluació de polítiques públiques a Catalunya.  
Avaluem polítiques públiques, difonem evidències, oferim formació i elaborem recursos.

Institucions membres d'Ivàlua

