

10 propostes per a **Espanya**

Eleccions generals · 29 de novembre de 2026

INSTITUT OSTROM · OCTUBRE 2026

Presentació

Les eleccions generals del 29 de novembre obren una legislatura en què Espanya ja no pot ajornar un conjunt de reformes estructurals. Els principals problemes del país no són conjunturals. A Espanya es creen llars molt més de pressa que no es construeixen habitatges, i el Banc d'Espanya xifra el dèficit acumulat des del 2021 en uns 750.000 habitatges. La taxa d'atur, del 9,87 % el segon trimestre del 2026, continua entre les més altes de la Unió Europea. En el Programa per a l'Avaluació Internacional de l'Alumnat (PISA) del 2025, l'alumnat espanyol ha obtingut els pitjors resultats de la seva història. I el saldo migratori anual supera les 600.000 persones, la gran majoria de les quals arriben sense cap selecció per qualificació.

Aquests problemes tenen un tret comú. En l'habitatge, l'ocupació, l'educació o l'empresa, les normes vigents encareixen els canvis que una economia necessita per créixer, com ara mudar-se, construir, contractar de manera estable o guanyar dimensió. La resposta política ha consistit sobretot en mesures d'urgència que redistribueixen el cost de l'escassetat. Calen reformes que ampliiïn l'oferta i que es mantinguin prou temps per poder-les avaluar.

Aquest document formula deu propostes, ordenades en quatre blocs. El primer bloc aborda l'**accés a l'habitatge** a partir dels seus dos frens principals: una fiscalitat que penalitza la compravenda i l'edificació (proposta 01) i un sistema urbanístic que triga anys a convertir el sòl en habitatges (02).

El segon bloc s'ocupa del **treball i el capital humà**: un mercat laboral que protegeixi les persones quan canvien de feina (03), l'avaluació i l'autonomia de les escoles (04) i la connexió de la Formació Professional i la universitat amb l'ocupació (05).

El tercer se centra en el **creixement**: atreure talent amb un sistema d'immigració per punts (06), eliminar les barreres que penalitzen el creixement de les empreses i dels salaris (07) i combinar una pensió pública més sostenible amb un compte d'estalvi i inversió per a cada resident (08). El quart tracta les **condicions de base** que fan possible tot l'anterior: una Administració dirigida per professionals que avaluï allò que fa (09) i una energia segura i competitiva per a la indústria (10).

Totes les propostes respecten la distribució de competències entre l'Estat, les comunitats autònomes i els ajuntaments. Cadascuna es pot llegir per separat, i l'última pàgina resumeix les mesures principals de cada bloc.

01	Gravar el sòl, no la mobilitat ni la construcció	3
02	Més habitatge on fa falta: sòl edificable, llicències en termini i seguretat jurídica	4
03	Flexiseguretat: motxilla austríaca, penalització de la rotació i protecció activa	5
04	Avaluació, autonomia dels centres i suport primerenc	6
05	Formació Professional i universitat connectades amb l'ocupació	7
06	Un sistema d'immigració per punts, com els de Canadà i Austràlia	8
07	Eliminar les barreres al creixement: empreses, salaris i inversió	9
08	Pensions sostenibles i un compte d'estalvi i inversió per a cada resident	10
09	Direcció pública professional i avaluació de les polítiques públiques	11
10	Una energia segura i competitiva per a la indústria	12

01 Gravar el sòl, no la mobilitat ni la construcció

La fiscalitat de l'habitatge penalitza dues decisions que un mercat amb escassetat necessita: canviar de casa i construir. Qui compra un habitatge de segona mà paga l'Impost sobre Transmissions Patrimonials (ITP), i Espanya és un dels països de l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic que més recapten per impostos sobre transaccions patrimonials, al voltant del 0,8 % del producte interior brut. La literatura empírica estima que cada punt addicional d'aquesta mena d'impostos redueix les compravendes entre un 6 % i un 14 %. Al Regne Unit, una pujada de dos punts va reduir un 37 % la mobilitat de les llars afectades (Best i Kleven, 2018; Hilber i Lyytikäinen, 2017).

L'Impost sobre Béns Immobles (IBI), per la seva banda, grava alhora el sòl i allò que s'hi construeix, de manera que qui edifica o rehabilita paga més que qui manté un solar buit. A Barcelona, de dues parcel·les amb el mateix valor del sòl, la que és un solar paga 3.300 euros d'IBI l'any, i la que té un edifici nou de sis plantes, 13.200.

Proposem un marc fiscal que gravi el valor del sòl i deixi de gravar la mobilitat i l'edificació:

- Rebaixar l'ITP de l'habitatge habitual fins a un **tipus de referència del 4 %** en un termini de quatre a sis anys. És un tribut cedit: cada comunitat autònoma en fixa el tipus, i el Consell de Política Fiscal i Financera n'ha d'acordar el calendari i l'encaix en el sistema de finançament autonòmic.
- **Convertir l'IBI en un impost sobre el valor del sòl** mitjançant la reforma de la Llei reguladora de les hisendes locals. La base seria el valor cadastral del sòl, sense les construccions, i cada ajuntament fixaria un tipus que mantingués la recaptació actual de l'IBI i de la plusvàlua municipal (Impost sobre l'Increment de Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana), que se suprimiria. La transició duraria cinc anys, i la llei ampliaria la forquilla de tipus que permet ara.
- Oferir a les llars amb un patrimoni immobiliari elevat i una renda baixa un **ajornament del nou impost, garantit amb el mateix immoble**.
- Encarregar a la Direcció General del Cadastre l'**actualització de les ponències de valors en un termini de cinc anys**.
- Permetre **fraccionar sense interessos, fins a deu anys, l'ITP** de la compra del primer habitatge habitual.

Segons les nostres estimacions, obtingudes amb un model de simulació calibrat amb les elasticitats de la literatura, la rebaixa de l'ITP faria créixer un 26 % les compravendes d'habitatge de segona mà, i l'impost sobre el sòl reduiria al voltant d'un 5 % el cost de construir i rehabilitar. En conjunt, **cada any sortrien a la venda uns 147.000 habitatges més**. La recaptació autonòmica de l'ITP en el segment reformat baixaria uns 1.100 milions d'euros l'any.

Fonts: Best i Kleven (2018); Hilber i Lyytikäinen (2017); estadístiques tributàries de l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic.

02 Més habitatge on fa falta: sòl edificable, llicències en termini i seguretat jurídica

El Banc d'Espanya estima que entre el 2021 i el 2025 la formació de llars va superar en unes 750.000 unitats la construcció d'habitatges, un dèficit que es concentra a les grans àrees metropolitanes. El principal coll d'ampolla és el temps que triga el sòl classificat a convertir-se en habitatges: el planejament, la urbanització, la connexió a les xarxes, els informes sectorials i la llicència poden superar els cinc anys, i un defecte de forma pot anul·lar un pla sencer. Al mercat de lloguer, els canvis normatius successius i la inseguretat davant els impagaments han contribuït a reduir l'oferta a les zones amb més demanda. Els mecanismes públics que haurien de compensar el propietari funcionen malament: a principis del 2025, només s'havia pagat la meitat de les 4.118 sol·licituds de compensació per desnonaments suspesos, i la garantia pública d'impagaments per a joves i llars vulnerables aprovada aquell any, que cada comunitat autònoma gestiona amb requisits propis i que només es pot reclamar després de recuperar l'habitatge, no funcionava a cap comunitat a mitjan 2026. Davant d'aquest risc, els propietaris exigeixen més garanties, i qui no té avalador en queda exclòs.

L'urbanisme és competència de les comunitats autònomes i dels ajuntaments. L'Estat no l'ha d'envair, però sí que pot reformar la legislació bàsica del sòl, la processal i la d'arrendaments, gestionar el patrimoni propi i condicionar el finançament estatal perquè comunitats i ajuntaments tinguin incentius per construir. Proponem:

- Acordar a la Conferència Sectorial d'Habitatge, Urbanisme i Sòl un **indicador comú de suficiència residencial** per àrea metropolitana, que mesuri quants habitatges es poden iniciar a dos, cinc i deu anys vista i on es produeix el bloqueig. Si la insuficiència persisteix, l'Administració competent ha d'actuar amb l'instrument que triï o justificar públicament per què manté la restricció.
- Garantir les llicències en termini. L'Estat ha de modificar l'article 11.4 de la Llei del sòl, que avui exigeix un acte exprés amb silenci negatiu en les obres de nova planta, per permetre el **silenci positiu i la declaració responsable** en les obres que s'ajustin al planejament. Les comunitats autònomes han de fixar **terminis màxims de tres mesos per fase**.
- Crear un **fons estatal que financi escoles, transport i xarxes en funció dels habitatges acabats** a cada municipi.
- Condicionar el finançament estatal del transport públic al fet que el planejament permeti **més alçada i edificabilitat a l'entorn de les estacions**, i facilitar la conversió d'oficines i locals en habitatges.
- Cedir a promotors, cooperatives i entitats de benefici limitat, en **dret de superfície, el sòl públic estatal** que gestiona l'entitat pública Casa 47, inclòs el que prové de la Societat de Gestió d'Actius Procedents de la Reestructuració Bancària (Sareb), amb preu taxat i reversió en cas d'incompliment. L'objectiu és construir **entre 40.000 i 50.000 habitatges assequibles l'any**.
- Reforçar la seguretat jurídica: permetre la **nul·litat parcial dels plans urbanístics** i estendre a la via civil el **termini màxim de 30 dies** que el judici ràpid penal té com a objectiu des del 2025 per recuperar un habitatge ocupat il·legalment.
- Substituir l'actual garantia d'impagaments per una **assegurança pública d'impagament del lloguer** semblant a la garantia Visale francesa: gratuïta per a l'inquilí i per al propietari, amb requisits comuns a tot el territori, concedida abans de signar el contracte a joves, treballadors amb una feina recent i llars de renda baixa, i que **indemnitzi el propietari en poques setmanes des de la reclamació**, sense esperar que recuperi l'habitatge. Els estudis indiquen que aquesta mena d'assegurança amplia l'accés al lloguer privat dels inquilins amb menys garanties amb un cost fiscal moderat (Abramson i Van Nieuwerburgh, 2025; Bézy, Levy i McQuade, 2025).
- Comprometre's a mantenir estable la Llei d'arrendaments urbans durant almenys cinc anys i exigir una **avaluació del seu impacte en l'oferta** abans de modificar-la.

Fonts: Banc d'Espanya (2026); Abramson i Van Nieuwerburgh (2025); Bézy, Levy i McQuade (2025); Reial decret legislatiu 7/2015, text refós de la Llei del sòl i de rehabilitació urbana.

03

Flexiseguretat: motxilla austríaca, penalització de la rotació i protecció activa

La taxa d'atur era del 9,87 % el segon trimestre del 2026, segons l'Enquesta de Població Activa, i continua entre les més altes de la Unió Europea. La reforma laboral del 2021 va convertir el contracte indefinit en la modalitat ordinària i va reduir notablement la temporalitat, però la inestabilitat s'ha traslladat a l'ocupació indefinida. Segons el Banc d'Espanya, només el 48 % dels contractes indefinits signats el març del 2022 continuava actiu un any després, enfront del 52,5 % dels anys 2017 i 2018, i la rotació dels treballadors indefinits ha augmentat, sobretot entre els fixos discontinus. El cost de l'acomiadament depèn de l'antiguitat a cada empresa i del resultat del litigi, cosa que desincentiva la contractació estable i penalitza la mobilitat voluntària: qui canvia de feina perd la indemnització acumulada. La prestació per desocupació cobreix poc més de la meitat dels aturats que estima l'Enquesta de Població Activa. A més, molts beneficiaris de rendes mínimes perden bona part de l'ajut quan accepten una feina, i la formació contínua amb prou feines arriba als treballadors poc qualificats.

La legislació laboral i la de la Seguretat Social són competència de l'Estat; les polítiques actives d'ocupació les gestionen les comunitats autònomes. Proposem un model que protegeixi els treballadors en el pas d'una feina a una altra:

- Una **motxilla austríaca obligatòria per a tots els contractes nous**: l'empresa ingressa cada mes un 2 % del salari al compte individual d'estalvi i inversió del treballador (proposta 08), transferible i gestionat per entitats supervisades, que aquest pot fer servir si l'acomiadem, si canvia de feina o per formar-se i que, si no el fa servir, se suma al seu estalvi per a la jubilació. Àustria aplica un sistema semblant, amb un 1,53 %, des del 2003. Un model voluntari, que convisqués amb l'actual, no eliminaria el salt de la indemnització per antiguitat. El cost de l'aportació es compensa amb una **rebaixa progressiva de la indemnització per acomiadament objectiu dels contractes nous**, i es mantenen la indemnització i la tutela judicial en cas d'acomiadament improcedent o nul.
- Un **sistema de bonificació i penalització en la cotització empresarial per desocupació**, en funció de la rotació de cada empresa respecte de la mitjana del seu sector, com el que aplica França des del 2022.
- Completar la reforma del 2021 amb **un sol contracte indefinit des del primer dia**, amb l'única excepció de la substitució de treballadors amb reserva de lloc.
- Una **prestació contributiva decreixent**: el 80 % de la base reguladora durant el primer semestre, el 60 % durant el segon i el 40 % després, amb accés a partir de mig any cotitzat, la meitat que ara. Ha d'anar vinculada a un itinerari d'inserció amb un assessor d'ocupació i a indicadors comuns acordats a la Conferència Sectorial d'Ocupació i Afers Laborals.
- Un **crèdit fiscal reemborsable de 1.200 euros anuals per treballador i 1.000 per fill**, abonat en mensualitats per l'Agència Tributària, perquè acceptar una feina sempre augmenti la renda disponible. Substituiria la reducció per rendiments del treball i la deducció per maternitat, es coordinaria amb el complement d'ajuda per a la infància de l'ingrés mínim vital i inclouria l'ajust corresponent en el finançament autonòmic.
- Un **compte individual de formació** de 500 euros anuals, acumulables fins a 3.000, finançat amb la cotització per formació professional que ja paguen empreses i treballadors.

Fonts: Institut Nacional d'Estadística, Enquesta de Població Activa, segon trimestre del 2026; Banc d'Espanya, Informe anual 2023; Reial decret llei 32/2021, de reforma laboral.

04 **Avaluació, autonomia dels centres i suport primerenc**

En el Programa per a l'Avaluació Internacional de l'Alumnat (PISA) del 2025, els estudiants espanyols han obtingut els pitjors resultats de la sèrie: 451 punts en lectura, 457 en matemàtiques i 477 en ciències, amb una caiguda de 23 punts en lectura i de 16 en matemàtiques respecte del 2022. Un terç dels estudiants no arriba al nivell mínim en matemàtiques. L'abandonament prematur de l'educació i la formació va baixar al 12,8 % el 2025, el mínim històric, però continua lluny de l'objectiu europeu del 9 %.

Les bretxes per origen socioeconòmic apareixen a 3r i 4t de primària, quan l'alumne passa d'aprendre a llegir a llegir per aprendre, i es consoliden a l'educació secundària obligatòria. Els centres públics tenen poca autonomia per organitzar plantilles, horaris i recursos, i les avaluacions de diagnòstic no són comparables entre comunitats ni permeten saber quant progressa l'alumnat de cada centre.

L'Estat fixa les normes bàsiques i les comunitats autònomes gestionen el sistema. Proposem que l'Estat reformi la Llei orgànica d'educació allà on calgui i que la resta de mesures s'acordin a la Conferència Sectorial d'Educació i les desplegui cada comunitat:

- Fer **comparables entre comunitats les avaluacions de diagnòstic** de 4t de primària i 2n d'educació secundària obligatòria, i publicar per a cada centre el **progrés de l'alumnat respecte del seu nivell de partida**, ajustat pel context socioeconòmic. Aquesta mesura exigeix modificar la Llei orgànica d'educació, que actualment prohibeix fer servir les avaluacions per classificar centres.
- Donar **autonomia als centres a canvi de resultats**: que la direcció, ja seleccionada per concurs de mèrits, pugui definir el perfil d'una part de les places docents i signi amb l'Administració educativa un acord d'acompliment amb objectius, suports i indicadors.
- Donar suport als **centres amb un rendiment baix persistent** mitjançant alertes primerenques i equips externs de millora i, si no hi ha avenços, substituir l'equip directiu.
- Aplicar **proves de cribatge de lectura i matemàtiques a 1r i 2n de primària**, amb resultats immediats per al tutor i l'equip d'orientació.
- Oferir a l'alumnat amb dificultats un **reforç intensiu**: tutories en grups de dos a quatre alumnes, desdoblaments en llengua i matemàtiques i programes d'estiu.
- **Ponderar la despesa per alumne segons la complexitat socioeducativa** de cada centre i condicionar les transferències finalistes a millores verificables.

Fonts: Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic, PISA 2025; Ministeri d'Educació, Formació Professional i Esports, abandonament prematur de l'educació i la formació el 2025; Llei orgànica 2/2006, d'educació.

05

Formació Professional i universitat connectades amb l'ocupació

Espanya té la taxa de sobrequalificació més alta de la Unió Europea: més d'un terç dels titulats superiors ocupats treballa en llocs que no requereixen el seu nivell d'estudis. El desajust també és d'especialitat. Medicina, Infermeria i algunes enginyeries tenen taxes d'ocupació molt superiors a les de bona part de les humanitats, però ofereixen poques places, amb notes de tall molt altes, mentre que altres titulacions mantenen una oferta àmplia malgrat la baixa inserció.

Els plans d'estudis es revisen poc sovint, les empreses amb prou feines participen en el disseny i les pràctiques sovint són voluntàries i curtes. La Formació Professional de grau superior aconsegueix una inserció laboral millor que molts graus universitaris, però encara es veu com una via de segona categoria; el règim intensiu de la Formació Professional dual, amb contracte de formació i una part substancial del temps a l'empresa, gairebé no arriba a les petites i mitjanes empreses. El reconeixement de crèdits entre la Formació Professional i la universitat només està garantit, amb un mínim de 30 crèdits, quan hi ha una relació directa entre títols; en la resta de casos depèn de cada universitat.

Proposem, amb la coordinació de l'Estat, les comunitats autònomes i les universitats a la Conferència General de Política Universitària:

- Fixar **l'oferta de places segons la inserció laboral**, a partir de les dades d'afiliació a la Seguretat Social als 12, 24 i 60 mesos, la sobrequalificació i el salari dels titulats, amb salvaguardes per a les àrees d'interès cultural o estratègic, i publicar cada any un **mapa d'inserció per grau, cicle formatiu i universitat**.
- Crear **mòduls transversals de fins a 12 crèdits europeus** en anàlisi de dades, intel·ligència artificial i comunicació professional, que qualsevol estudiant pugui incorporar al pla d'estudis. Es revisaran cada dos o tres anys i també els impartiran professionals d'empresa.
- Fer **obligatòries unes pràctiques d'entre 15 i 30 crèdits europeus**, que puguin ocupar un semestre a l'empresa, amb tutoria conjunta de la universitat i l'empresa.
- Estendre el **règim intensiu de la Formació Professional dual** amb estàndards comuns d'hores a l'empresa i de tutors acreditats, suport a les petites i mitjanes empreses amb la intermediació de les cambres de comerç i un registre públic d'empreses formadores.
- Ampliar a **60 crèdits el reconeixement garantit** entre la Formació Professional de grau superior i els graus afins, i actualitzar la taula estatal de relacions directes entre títols.
- Vincular una **part del finançament de les universitats públiques a la inserció laboral** dels titulats mitjançant contractes programa amb les comunitats autònomes.

Fonts: Eurostat, sobrequalificació dels titulats superiors; Institut Nacional d'Estadística, Enquesta d'Inserció Laboral de Titulats Universitaris; Llei orgànica 3/2022, d'ordenació i integració de la Formació Professional; Reial decret 1618/2011, sobre reconeixement d'estudis en l'àmbit de l'educació superior.

06

Un sistema d'immigració per punts, com els de Canadà i Austràlia

Segons l'última Estadística de Migracions, el saldo migratori anual d'Espanya va ser de 626.268 persones, la gran majoria sense cap selecció per qualificació. La via de regularització més utilitzada, l'arrelament, exigeix acreditar dos anys de permanència a Espanya i no valora cap mèrit. La via per a perfils qualificats exigeix d'entrada una empresa que tramiti l'expedient i, en les professions regulades, un títol homologat, i actualment hi ha 80.648 expedients d'homologació pendents. El 52 % dels treballadors estrangers ocupa llocs per sota de la seva qualificació, enfront del 34,5 % dels espanyols.

Canadà i Austràlia puntuen cada sol·licitant segons l'edat, els estudis, el domini de l'idioma i l'experiència, i admeten qui supera una nota de tall publicada. L'estrangeria és competència de l'Estat, però Catalunya ja concedeix l'autorització inicial de treball, de manera que una nominació autonòmica encaixa en el repartiment competencial vigent. Proposem:

- Crear, mitjançant la reforma de la Llei orgànica d'estrangeria i del seu reglament, i amb la participació de la Conferència Sectorial d'Immigració i Emigració, una **via d'admissió per punts que afavoreixi el capital humà i la captació de professionals qualificats en origen**, i que concedeixi una autorització de residència i treball vinculada a la persona.
- Incloure una **nominació autonòmica amb punts propis**, com la nominació provincial canadenca, perquè cada comunitat prioritzï els perfils que necessita el seu mercat de treball i pugui puntuar el coneixement de les seves llengües oficials.
- Fixar un objectiu de **fins a 400.000 admissions anuals per punts, sense augmentar el nombre total d'entrades**, amb convocatòries periòdiques i una nota de tall publicada. La via de punts substituiria progressivament l'arrelament com a principal porta d'accés al mercat de treball.
- **Resoldre en 12 mesos els expedients d'homologació pendents** i traslladar l'avaluació de credencials al país d'origen mitjançant agències acreditades.
- Fer **automàtica l'autorització de cerca de feina dels titulats de màster i doctorat** de les universitats espanyoles i crear un visat exprés per a investigadors.

Seleccionar per qualificació fins a 400.000 de les arribades anuals de fora de la Unió Europea elevaria el capital humà de la població activa, que la literatura associa a la productivitat (Hanushek i Woessmann, 2015). Estimem un **guany a llarg termini d'entre 20.000 i 135.000 milions d'euros anuals** de producte interior brut, segons si es compta només l'efecte sobre el salari de cada immigrant o també sobre la productivitat dels seus companys de feina, i una **millora del saldo fiscal d'uns 18.000 milions anuals**.

Fonts: Institut Nacional d'Estadística, Estadística de Migracions; Ministeri de Ciència, Innovació i Universitats; Immigration, Refugees and Citizenship Canada; Hanushek i Woessmann (2015).

07

Eliminar les barreres al creixement: empreses, salaris i inversió

En el teixit empresarial espanyol predominen les microempreses, i la mida de l'empresa condiona la productivitat, els salaris i la capacitat de resistir les crisis. Part del problema té un origen normatiu. Les obligacions augmenten de cop en superar determinats llindars de plantilla o de facturació: auditoria obligatòria, comitè d'empresa, pla d'igualtat, canal de denúncies o, a partir de sis milions d'euros de facturació, el pas a la unitat de grans empreses de l'Agència Tributària. El Ministeri d'Economia i Competitivitat va identificar el 2016 un total de 130 regulacions vinculades a la mida. A més, les empreses es concentren just per sota del llindar de sis milions per no superar-lo (Almunia i López-Rodríguez, 2018).

La fiscalitat penalitza el creixement de dues maneres més. La primera recau sobre els salaris. La tarifa de l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques no s'actualitza amb la inflació, de manera que un augment de sou que només compensa la pujada dels preus eleva el tipus efectiu i redueix la renda disponible real. El Banc d'Espanya atribueix a aquesta progressivitat en fred prop de la meitat de l'augment de la recaptació de l'impost en relació amb el producte interior brut entre el 2019 i el 2023 (Balladares i García-Miralles, 2024), i el Govern central ha comunicat a la Comissió Europea uns ingressos addicionals de 2.300 milions d'euros el 2025 per no actualitzar la tarifa. La segona recau sobre la inversió. L'Impost sobre Societats grava el benefici encara que es reinverteixi en la mateixa empresa, amb alleujaments limitats com la reserva de capitalització, i Espanya, juntament amb Colòmbia, Noruega i Suïssa, és un dels pocs països de l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic que mantenen un impost general sobre el patrimoni, que grava l'estalvi i la inversió no exempts i empeny el capital cap a altres països.

L'Impost sobre la Renda és un tribut compartit: l'Estat fixa la tarifa estatal i cada comunitat autònoma, l'autònoma. Proposem:

- Revisar totes les regulacions vinculades a la mida, **substituir els salts per esglaons graduals**, concedir un període de gràcia de tres anys després de superar un llindar i actualitzar els imports segons la inflació.
- **Deflectar de manera automàtica l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques**: actualitzar cada any la tarifa, els mínims personals i familiars i la reducció per rendiments del treball segons l'índex de preus de consum de l'any anterior, com fan nombrosos països de l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic, i acordar al Consell de Política Fiscal i Financera que les comunitats apliquin la mateixa regla a la seva tarifa.
- Reformar l'Impost sobre Societats per **gravar només els beneficis distribuïts**, com fan Estònia des del 2000 i Letònia des del 2018.
- **Suprimir l'Impost sobre el Patrimoni**, amb la compensació corresponent a les comunitats autònomes en el sistema de finançament, reduir els tipus que graven l'estalvi en l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques i ampliar el termini de compensació de les pèrdues patrimonials.

Fonts: Almunia i López-Rodríguez (2018); Balladares i García-Miralles (2024); Ministeri d'Economia i Competitivitat (2016); Tax Foundation, *International Tax Competitiveness Index*.

08 Pensions sostenibles i un compte d'estalvi i inversió per a cada resident

La despesa pública en pensions voreja el 13 % del producte interior brut i continuarà augmentant fins a mitjan segle, a mesura que es jubilin les generacions més nombroses. El sistema de repartiment calcula la pensió només amb una part de la vida laboral, no s'ajusta automàticament a l'esperança de vida i ha cobert els desequilibris amb noves cotitzacions. El Mecanisme d'Equitat Intergeneracional, una cotització addicional finalista que arribarà a l'1,2 % el 2029, alimenta un Fons de Reserva de 15.267 milions d'euros, que amb prou feines equival a una nòmina mensual de pensions. A més, els treballadors no reben cap estimació periòdica de la seva pensió.

Al mateix temps, les llars concentren prop del 80 % del patrimoni en l'habitatge i altres actius reals, i el seu estalvi financer s'adreça sobretot a dipòsits poc rendibles. Els plans de pensions d'ocupació arriben a una minoria d'assalariats, i l'incentiu als plans individuals, una reducció de la base imposable limitada des del 2022 a 1.500 euros anuals, beneficia sobretot qui té un tipus marginal elevat.

La legislació bàsica i el règim econòmic de la Seguretat Social, així com la regulació dels plans de pensions, corresponen a l'Estat, i l'incentiu fiscal s'haurà de coordinar amb les hisendes forals. Proposem **una pensió pública vinculada a les cotitzacions i un compte de capitalització individual que la complementi**:

- Transformar gradualment la pensió contributiva en un **sistema de comptes nacionals**, com el suec: cada cotitzant acumula un saldo que es revaloritza amb el creixement dels salaris i que es converteix en pensió en funció de l'esperança de vida de la seva generació. La transició, d'almenys 30 anys, ampliarà progressivament el període de càlcul, incorporarà un mecanisme automàtic d'equilibri i respectarà les pensions ja causades i els drets acumulats pels cotitzants actuals.
- Flexibilitzar l'**edat de jubilació amb ajustos actuuarials** per a qui l'avanci o l'endarrereixi, i integrar les pensions no contributives i els complements a mínims en un **complement bàsic finançat amb impostos**, que disminueixi a mesura que augmenti la pensió contributiva.
- Obrir a cada resident, **en fer 18 anys, un compte d'estalvi i inversió** al seu nom, creat per llei com a vehicle únic que integri els actuals plans de pensions individuals i d'ocupació, a l'entitat que triï o, per defecte, en un fons col·lectiu de baix cost. Els qui ja són majors d'edat el podran obrir voluntàriament. El compte podrà invertir en qualsevol actiu cotitzat; els rendiments no tributaran mentre hi romanguin i ho faran a la base de l'estalvi quan es retirin. El saldo es podrà rescotar a partir de la jubilació o en supòsits taxats, com l'atur de llarga durada o una malaltia greu, i la part procedent de la motxilla austríaca es podrà fer servir abans, en cas d'acomiadament, canvi de feina o formació.
- Alimentar el compte amb la **motxilla austríaca** de la proposta 03, amb un **pla d'ocupació d'inscripció automàtica**, en què empresa i treballador aportin cadascun l'1 % del salari inicialment i fins al 3 % de manera gradual, amb possibilitat de renúncia, i amb les aportacions voluntàries del titular.
- **Capitalitzar el Mecanisme d'Equitat Intergeneracional**: destinar-ne la recaptació als comptes dels treballadors pels quals es cotitza, i no al Fons de Reserva, sense apujar cap cotització. A mesura que els comptes nacionals equilibrin el sistema, també es destinarà a la capitalització la quota de solidaritat, que no genera drets de pensió i es repartirà a parts iguals entre els comptes de tots els cotitzants; així mateix, es traslladaran gradualment entre 3 i 4 punts de la cotització per contingències comunes i se suprimiran tant el Mecanisme d'Equitat Intergeneracional com la quota de solidaritat.
- Substituir la reducció de la base imposable per un **crèdit fiscal reemborsable igual per a tothom** sobre les aportacions voluntàries, de manera que l'incentiu no creixi amb la renda; limitar les comissions dels fons per defecte, i enviar cada any a cada treballador un **extracte únic** amb el seu saldo nocional, el del seu compte i la pensió estimada.

Fonts: Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal (2026); Seguretat Social (2026); Banc d'Espanya, Enquesta Financera de les Famílies; Recomanació (UE) 2025/2029 de la Comissió; Llei 21/2021; Reial decret llei 2/2023; Llei 12/2022.

09

Direcció pública professional i avaluació de les polítiques públiques

Espanya és un dels països de la Unió Europea on més ha retrocedit la qualitat institucional des del 2003 (Masuch et al., 2016). La literatura econòmica associa la baixa qualitat institucional a menys productivitat, menys ocupació i salaris més baixos, i estima que convergir amb els països més ben situats, com Finlàndia, Dinamarca o Nova Zelanda, augmentaria 0,5 punts el creixement anual del producte interior brut per habitant (Andrés i Doménech, 2015). Segons l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmics, entre el 90 % i el 95 % dels càrrecs directius de l'Administració espanyola es renoven amb cada nou Govern central.

L'Estatut bàsic de l'empleat públic preveu des del 2007 la figura del directiu públic professional, però gairebé no s'ha desplegat. La Llei 27/2022 va institucionalitzar l'avaluació de polítiques públiques a l'Administració General de l'Estat, però l'Agència Estatal d'Avaluació de Polítiques Públiques depèn del mateix Govern central, i les memòries d'anàlisi d'impacte normatiu són encara, a la pràctica, un simple tràmit. L'Estatut és legislació bàsica, de manera que les comunitats autònomes i els ajuntaments poden aplicar el mateix model a les seves administracions.

Proposem:

- Separar els càrrecs de confiança política de la direcció gerencial, mitjançant la reforma de l'article 66 de la Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic, i el desplegament de l'article 13 de l'Estatut bàsic de l'empleat públic. Les direccions generals i els llocs directius d'organismes i empreses públiques s'han de cobrir per **convocatòria oberta, amb avaluació dels candidats per un òrgan independent** segons criteris de mèrit i capacitat, amb mandats de cinc anys i avaluació per objectius, com al *Senior Civil Service* britànic o a la comissió portuguesa de selecció de l'alta direcció pública.
- Exigir una **avaluació prèvia i independent de les normes amb efectes estructurals** sobre els mercats (habitatge, treball, energia, competència), separada de la consulta pública i amb dictamen publicat, i dotar l'agència d'avaluació de la mateixa independència que l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal.
- Incorporar a tota norma amb un impacte econòmic rellevant indicadors de seguiment, una data d'avaluació posterior i una **clàusula de caducitat als vuit anys** si no es renova expressament.
- Exigir que els programes de despesa de més de dos milions d'euros anuals incloguin la seva **avaluació des del disseny**, i estendre a les revisions de la despesa de l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal el principi de complir o explicar que ja regeix per als seus informes.
- Publicar els plans de govern amb indicadors, responsables i calendari, i sotmetre'n el compliment a una **auditoria independent al final de la legislatura**.

Fonts: Andrés i Doménech (2015); Masuch et al. (2016); Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmics (2017); Reial decret legislatiu 5/2015, Estatut bàsic de l'empleat públic; Llei 27/2022, d'institucionalització de l'avaluació de polítiques públiques.

10 Una energia segura i competitiva per a la indústria

Espanya té més radiació solar, recurs eòlic i sol que la majoria de països europeus, però la seva indústria no ha convertit aquest avantatge en preus estables. Depèn en excés del mercat diari d'electricitat, molt volàtil, mentre que en altres països una part important del consum industrial es cobreix amb contractes bilaterals a llarg termini. Bona part dels nusos de la xarxa de distribució no admet nous consumidors, cosa que frena tant l'electrificació de la indústria com la construcció d'habitatge. Els canvis regulatoris han expulsat la cogeneració de sectors com la ceràmica, el vidre, el paper o els fertilitzants.

L'apagada del 28 d'abril del 2025 va deixar sense subministrament tota la península Ibèrica i va evidenciar que un sistema amb una proporció elevada de renovables també necessita control de tensió, emmagatzematge i xarxes. El parc nuclear aporta al voltant del 20 % de l'electricitat, i el seu calendari de tancament, pactat el 2019 per al període 2027-2035, no es basa en criteris explícits de seguretat de subministrament. L'agost del 2026 el Govern central va prorrogar l'autorització de la central d'Almaraz fins al juny del 2030.

Proposem:

- **Decidir cada tancament o pròrroga nuclear amb criteris tècnics:** l'informe del Consell de Seguretat Nuclear i una anàlisi pública de cobertura de la demanda elaborada per Red Eléctrica. A més, cal revisar la fiscalitat específica, estatal i autonòmica, perquè el tancament no el decideixi un sobrecost tributari.
- Completar la incorporació de totes les tecnologies al **control de tensió i als serveis d'estabilitat, amb una retribució adequada**, prioritzar la tramitació de l'emmagatzematge (bateries i bombament) i posar en marxa un **mecanisme de capacitat** competitiu i tecnològicament neutre.
- **Planificar les xarxes segons la demanda industrial i residencial prevista**, agilitzar els concursos de capacitat d'accés i retribuir la inversió en xarxes d'acord amb el seu risc. Les comunitats autònomes, que autoritzen bona part de les instal·lacions, s'han de coordinar amb l'Estat en una finestra comuna.
- Estendre els **contractes per diferències bidireccionals**, com exigeix la reforma del mercat elèctric europeu del 2024 per als nous ajuts públics, i reforçar el Fons Espanyol de Reserva per a Garanties d'Entitats Electointensives, que cobreix els **contractes de compravenda d'energia a llarg termini** de la indústria electointensiva.
- Restablir un **marc retributiu estable per a la cogeneració eficient** als sectors que necessiten calor i electricitat alhora.

Fonts: Red Eléctrica; Consell de Seguretat Nuclear; Ministeri per a la Transició Ecològica i el Repte Demogràfic, pròrroga de l'autorització d'Almaraz (agost del 2026); Reglament (UE) 2024/1747, de reforma del mercat elèctric.

Referències

LITERATURA ACADÈMICA

1. Abramson, B. i Van Nieuwerburgh, S. (2025). «Rent Guarantee Insurance». Document de treball, Columbia Business School.
2. Almunia, M. i López-Rodríguez, D. (2018). «Under the radar: The effects of monitoring firms on tax compliance». *American Economic Journal: Economic Policy*, 10(1), 1-38.
3. Andrés, J. i Doménech, R. (2015). *En busca de la prosperidad. Los retos de la sociedad española en la economía global del siglo XXI*. Deusto.
4. Balladares, S. i García-Mirallès, E. (2024). «Progresividad en frío». Banc d'Espanya, Documents Ocasionals, 2422.
5. Bézy, T., Levy, A. i McQuade, T. (2025). «Insuring Landlords». Document de treball, Paris School of Economics i UC Berkeley.
6. Best, M. C. i Kleven, H. J. (2018). «Housing market responses to transaction taxes: Evidence from notches and stimulus in the UK». *Review of Economic Studies*, 85(1), 157-193.
7. Hanushek, E. A. i Woessmann, L. (2015). *The Knowledge Capital of Nations: Education and the Economics of Growth*. MIT Press.
8. Hilber, C. A. L. i Lyytikäinen, T. (2017). «Transfer taxes and household mobility: Distortion on the housing or labor market?». *Journal of Urban Economics*, 101, 57-73.
9. Masuch, K., Moshhammer, E. i Pierluigi, B. (2016). «Institutions, public debt and growth in Europe». Banc Central Europeu, document de treball 1963.

DADES I ESTADÍSTIQUES

1. Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal (2026). Estudi d'avaluació de la regla de despesa de pensions. Estudi 1/2026.
2. Banc d'Espanya (2024). Informe anual 2023. Capítol 4: el mercat laboral després de la reforma del 2021.
3. Banc d'Espanya (2026). Estimació del dèficit acumulat d'habitatge, 2021-2025.
4. Banc d'Espanya. Enquesta Financera de les Famílies.
5. Eurostat. Taxa de sobrequalificació dels titulats d'educació superior.
6. Institut Nacional d'Estadística (2026). Enquesta de Població Activa, segon trimestre del 2026. Nota de premsa del 28 de juliol.
7. Institut Nacional d'Estadística. Estadística de Migracions; Enquesta d'Inserció Laboral de Titulats Universitaris.
8. Ministeri d'Economia i Competitivitat (2016). Informe sobre les regulacions vinculades a la mida de l'empresa.
9. Ministeri d'Educació, Formació Professional i Esports (2026). Abandonament prematur de l'educació i la formació el 2025.
10. Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (2017). *Government at a Glance 2017*.
11. Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (2026). *PISA 2025 Results*.
12. Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic. Estadístiques tributàries.
13. Red Eléctrica. Informes del sistema elèctric espanyol.
14. Seguretat Social (2026). Fons de Reserva de la Seguretat Social; nòmina mensual de pensions contributives.
15. Tax Foundation. *International Tax Competitiveness Index*.

NORMATIVA

1. Recomanació (UE) 2025/2029 de la Comissió, de 30 de setembre de 2025, sobre l'augment de la disponibilitat de comptes d'estalvi i inversió.
2. Reglament (UE) 2024/1747 del Parlament Europeu i del Consell, pel qual es modifica la configuració del mercat de l'electricitat de la Unió.
3. Llei 27/2022, de 20 de desembre, d'institucionalització de l'avaluació de polítiques públiques a l'Administració General de l'Estat.
4. Llei orgànica 3/2022, de 31 de març, d'ordenació i integració de la Formació Professional.
5. Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals.
6. Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic.
7. Llei 35/2006, de 28 de novembre, de l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques.
8. Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació.
9. Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.
10. Llei 21/2021, de 28 de desembre, de garantia del poder adquisitiu de les pensions i d'altres mesures de reforç de la sostenibilitat financera i social del sistema públic de pensions.
11. Llei 12/2022, de 30 de juny, de regulació per a l'impuls dels plans de pensions d'ocupació.
12. Reial decret 1618/2011, de 14 de novembre, sobre reconeixement d'estudis en l'àmbit de l'educació superior.
13. Reial decret llei 2/2023, de 16 de març, de mesures urgents per a l'ampliació de drets dels pensionistes, la reducció de la bretxa de gènere i l'establiment d'un nou marc de sostenibilitat del sistema públic de pensions.
14. Reial decret llei 32/2021, de 28 de desembre, de mesures urgents per a la reforma laboral.
15. Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei del sòl i rehabilitació urbana.

Sobre l'Institut Ostrom

L'Institut Ostrom és un think tank de política pública de Catalunya. Fundat el 2016, és un espai independent i no partidista de recerca, divulgació i debat que defensa el pluralisme, les institucions inclusives, les societats obertes i l'economia de mercat. Deu el nom a Elinor Ostrom, la primera dona guardonada amb el Premi Nobel d'Economia, i és membre d'At-las Network.

Les propostes, en síntesi

I · ACCÉS A L'HABITATGE

01 Gravar el sòl, no la mobilitat ni la construcció

- Tipus de referència del 4 % de l'Impost sobre Transmissions Patrimonials per a l'habitatge habitual, amb un calendari acordat amb les comunitats autònomes.
- Conversió de l'Impost sobre Béns Immobles en un impost sobre el valor del sòl, amb la mateixa recaptació municipal, i supressió de la plusvàlua municipal.

02 Més habitatge on fa falta: sòl edificable, llicències en termini i seguretat jurídica

- Indicador comú de suficiència residencial, llicències amb silenci positiu, més densitat al costat del transport públic i sòl públic en dret de superfície per fer entre 40.000 i 50.000 habitatges assequibles l'any.
- Nul·litat parcial dels plans urbanístics i recuperació dels habitatges ocupats en 30 dies.
- Assegurança pública d'impagament del lloguer, com la garantia Visale francesa, concedida abans del contracte i que pagui al propietari en poques setmanes.

II · TREBALL I CAPITAL HUMÀ

03 Flexiseguretat: motxilla austríaca, penalització de la rotació i protecció activa

- Motxilla austríaca obligatòria del 2 % del salari, cotització per desocupació modulada segons la rotació de cada empresa i un sol contracte indefinit.
- Prestació decreixent amb accés a partir de sis mesos cotitzats, crèdit fiscal reemborsable i compte individual de formació.

04 Avaluació, autonomia dels centres i suport primerenc

- Avaluacions comparables entre comunitats que mesurin quant progressa l'alumnat de cada centre, i autonomia dels centres a canvi d'acords d'acompliment.
- Proves de cribratge als primers cursos de primària i reforç intensiu per a l'alumnat amb dificultats.

05 Formació Professional i universitat connectades amb l'ocupació

- Oferta de places segons la inserció laboral i mapa públic d'inserció per grau, cicle formatiu i universitat.
- Pràctiques obligatòries, Formació Professional dual intensiva a les petites i mitjanes empreses i reconeixement garantit de 60 crèdits.

III · CREIXEMENT: TALENT, EMPRESES I ESTALVI

06 Un sistema d'immigració per punts, com els de Canadà i Austràlia

- Via d'admissió per punts que afavoreixi el capital humà i la captació de professionals qualificats en origen, amb nominació autonòmica i fins a 400.000 admissions anuals.
- Resolució en 12 mesos dels expedients d'homologació pendents i autorització automàtica de cerca de feina per als titulats de màster i doctorat a Espanya.

07 Eliminar les barreres al creixement: empreses, salaris i inversió

- Esplaons graduals en lloc de salts normatius per mida i Impost sobre Societats només sobre els beneficis distribuïts.
- Deflactació automàtica de l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques i supressió de l'Impost sobre el Patrimoni.

08 Pensions sostenibles i un compte d'estalvi i inversió per a cada resident

- Comptes nacionals per a la pensió pública i un compte per a cada resident als 18 anys, nodrit per la motxilla austríaca, un pla d'ocupació d'inscripció automàtica i el Mecanisme d'Equitat Intergeneracional.

IV · CONDICIONS DE BASE: ADMINISTRACIÓ I ENERGIA

09 Direcció pública professional i avaluació de les polítiques públiques

- Directius públics seleccionats mitjançant convocatòria oberta i avaluats per un òrgan independent, amb mandats de cinc anys.
- Avaluació prèvia independent, caducitat de les normes als vuit anys i auditoria dels plans de govern.

10 Una energia segura i competitiva per a la indústria

- Calendari nuclear amb criteris tècnics, serveis d'estabilitat retribuïts i emmagatzematge.
- Xarxes planificades segons la demanda i contractes a llarg termini per a la indústria electrointensiva.