# EIX 2: OPCIONS D’INGRESSOS PER A GUANYAR ESPAI PER FINANÇAR NOVES INICIATIVES

Procés de participació sobre política pressupostària

*Parlem de pressupostos (edició 2024)*

[https://participa.gencat.cat/processes/politicapressupostaria](https://participa.gencat.cat/processes/politicapressupostaria%0C)

**Explicació de l’eix**

El **manteniment o continuïtat de les polítiques actuals** acostuma a suposar una **dinàmica de creixement de les despeses**, especialment pel que fa a les despeses corrents o ordinàries. Els increments de preus dels materials, subministres, serveis i altres, els increments de les retribucions dels empleats, l’impacte de compromisos i convenis, l’entrada en funcionament d’equipaments i altres inversions, així com una cada major població que demanda aquests serveis, fa que la mera **continuïtat de les polítiques actuals suposi any a any un notable increment de les despeses pressupostàries**.

La dinàmica de creixement d’aquestes despeses de continuïtat (també dites com a “despeses tendencials” o “base”) fa que es pugui **consumir una part substancial dels majors ingressos** (si això es dóna) d’un any a l’altre, **deixant molt poc espai per a poder finançar noves iniciatives o canvis en les polítiques** (nous serveis o projectes, expansió en el nombre o qualitat dels serveis actuals,...).

La **diferència entre el màxim que pot gastar una administració pública** (donada una previsió d’ingressos i uns objectius financers a assolir) **i les despeses que suposen la continuïtat de les polítiques actuals**, se l’acostuma a conèixer com a “**espai (o marge) pressupostari**”. Aquest espai pressupostari pot ser positiu (hi ha marge per a fer coses noves o canvis), zero, o negatiu (cal ajustar la despesa per a què i càpiga dins del màxim de despesa assolible). Com s’ha anticipat, en moltes administracions públiques, **aquest espai pressupostari és molt reduït, o inclús pot ser negatiu**.

Dins d’aquests casos freqüents, s’hi troba també la **Generalitat de Catalunya**, on l’increment de recursos relatius al model de finançament de les comunitats autònomes, la definició dels objectius d’estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, i la dinàmica de creixement de despeses que suposa **la continuïtat de polítiques com salut, educació, serveis socials o transport públics, fa que l’espai pressupostari sigui molt reduït**. A més a més, l’impacte de la **inflació**, **l’increment dels tipus d’interès** (que afecten als interessos del deute) i de l’**envelliment de la població** (major demanda de serveis sanitaris i socials actuals) **afegeixen pressió a les despeses de continuïtat (o tendencial), fent que aquest espai pressupostari pugui ser encara més reduït.**

Per un altre costat, els diferents **reptes actuals i futurs** (com ara, la mitigació i adaptació al canvi climàtic) a què fa front Catalunya posen de relleu la **necessitat de comptar amb un major espai pressupostari**, a fi de poder finançar aquells nous projectes o serveis, així com millores o expansions en les polítiques actuals, que puguin contribuir significativament a aquests reptes.

Per a la **generació de major espai pressupostari**, les principals possibles accions es basen en l’**adopció de mesures d’ingrés** (majors ingressos (increments de tipus, menors deduccions o bonificacions...)), **mesures de despeses** (ajust de les despeses de continuïtat (major eficiència, reducció de despeses menys prioritàries, priorització...)) **o una combinació d’ambdues**.

El present eix de debat té per objecte la **discussió envers diferents possibles opcions de d’ingressos i despeses** per tal de **guanyar major espai pressupostari** a la Generalitat de Catalunya, i poder fer front als reptes actuals i futurs amb el **finançament de noves iniciatives o canvis en les polítiques actuals**.

**A quines decisions pressupostàries donarà suport aquest eix de debat?**

Els resultats obtinguts en aquest eix de debat en els diferents canals de participació serviran per a **informar la presa de decisions relatives a la definició de noves mesures d’ingrés, així com pel que fa a la re-priorització interna de les despeses**. Per un costat, l’adopció de **noves mesures tributàries** que suposin un increment dels ingressos, a part de poder facilitar la implementació d’estratègies de reducció del dèficit i de deute, permetran **incrementar l’espai pressupostari** per a poder finançar canvis en les polítiques públiques (és a dir, tant expansions de serveis actuals com nous serveis o projectes). Aquest fet incidirà tant en el **marc pressupostari a mitjà termini** com en els **pressupostos anuals** que s’hi contenen, permetent **incrementar el màxim de despesa assolible** (límit o sostre de despesa).

Així mateix, pel cantó de la despesa, la re-priorització de despeses també **permetrà incrementar l’espai pressupostari** per encabir-hi **canvis de polítiques públiques**, però **sense afectar el màxim global de despesa**, **però sí la composició interna** d’aquest, en suposar la re**ducció dels límits de despesa d’alguns departaments a favor d’increments en d’altres** per a **finançar canvis en les polítiques** per a fer front el reptes actuals i futurs.

****

**Situació actual**

D’acord amb l’**escenari pressupostari 2024-2027**, el qual es va presentar amb el projecte de pressupostos per al 2024, el **creixement esperat dels ingressos** no financers per als propers anys (2025-2027) se situava, **en termes mitjans acumulats, en una taxa de l’1,79%.** Dins aquest període es preveu una reducció dels ingressos al 2025 (-0,2%) i creixements positius al 2026 i 2027 (2,2% i 3,4% respectivament).

D’altra banda, **la Generalitat de Catalunya**, dins de les seves **principals fonts d’ingressos**, sols té **competències en els seus propis tributs** (impostos ambientals, begudes ensucrades, estades turístiques,...), **en alguns aspectes de tributs cedits** (tram autonòmic de l’IRPF, impost de transmissions patrimonials i actes jurídics documentats (ITPAJD), impost sobre successions i donacions, impost sobre al patrimoni...), però **no té competències en aquells impostos on sols hi participa** (IVA, impostos especials sobre el tabac, alcohol, hidrocarburs,...). Així mateix **tampoc** té potestat **en les transferències que rep** d’altres administracions i institucions.

D’aquesta manera, dels 42.316,4 milions d’euros d'ingressos no financers del sector públic de la Generalitat previstos en els pressupostos per al 2023 (els quals han estat prorrogats a l’exercici 2024), els **ingressos pels quals la Generalitat compta amb capacitat de modificació pugen a 22.319,3 milions d’euros** (el 52,7 % del total). La **Generalitat no té capacitat per modificar** els impostos participats sense capacitat normativa, ni les transferències corrents i de capital, que **suposen 19.997,2 milions d’euros** (el 47,3% del total).

Pel cantó de la despesa, el pressupost de la Generalitat de Catalunya presenta un **important grau d’inflexibilitat** o de **pocs marges per al seu ajust o reassignació**. Dels pressupostos per al 2023 (prorrogats al 2024), si s’agrupen les despeses en **retribucions dels empleats**, els **interessos** del deute, el **fons de contingència** i les **despeses finançades amb ingressos finalistes** procedents d’altres administracions o institucions, això ja suposen **24.380 milions d’euros**, és a dir, el **54% del total de la despesa**. A aquest import **caldria afegir-hi** aquelles despeses **compromeses contractualment o via conveni**, així com aquelles diferents **despeses inflexibles o de molt difícil ajust**, com ara l’associada a la despesa farmacèutica en salut, els concerts sanitaris i educatius, el finançament de les universitats públiques, el finançament del sistema de transport públic o la renda garantida de ciutadania.

Per un altre costat, com s’ha esmentat anteriorment, la continuïtat en els anys futurs de les polítiques actuals acostumen a suposar un increment de la despesa. Per exemple, d’acord amb l’[**Informe d’Orientacions Pressupostàries (IOP)**](https://economia.gencat.cat/web/.content/70_pressupostos/enllacos/elaboracio-2024/Informe-orientacions-pressupostaries.pdf) de la Generalitat de Catalunya en relació a la confecció del Pressupost 2024, s’estimava que la **continuïtat de les polítiques de l’exercici 2023 suposaven un increment mitjà anual acumulat de l’1,82% en les despeses corrents en el període 2024-202**7.

Per tant, a mode de resum, la Generalitat compta amb una **capacitat normativa limitada que afecta a menys de la meitat dels seus ingressos**, i, per tant, amb un **recorregut d’increment dels seus ingressos relativament baix**, i, per un altre costat, les **despeses presenten un important grau de rigidesa i de recurrència**. En aquest sentit es presenta com un **repte poder generar els espais pressupostaris necessaris per a poder finançar aquelles despeses prioritàries per a fer front a les principals problemàtiques socials actuals i futures de Catalunya**, alhora que la Generalitat ha de **reduir el seu deute** a fi de garantir la **sostenibilitat de les seves finances**.

**Opcions plantejades en el debat**

Per a aquest eix de debat es **plantegen una sèrie d’opcions pre-definides pel que fa a mesures tributàries que suposen un increment dels ingressos,** i, per tant, un increment de l’espai pressupostari, així com s**’exposen les diferents agrupacions de polítiques públiques de despesa** de la Generalitat de Catalunya, **les quals poden ser objecte de reducció en els seus recursos, a fi de poder ser reassignar-los a altres prioritats**.

L’objecte d’aquest eix de debat és la **discussió i selecció de diferents opcions d’increment d’ingressos i de reducció de despeses, per tal d’incrementar l’espai pressupostari i finançar noves iniciatives prioritàries**.

Des del cantó de les **opcions d’increment d’ingressos**, es faciliten les següents mesures pel que fa a **impostos**, amb les corresponents estimacions de majors ingressos i de contribuents afectats:

- Impost sobre la renda de les persones físiques (IRPF) (tram autonòmic):

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nº mesura** |   | **Mesura 1** |   | **Mesura 2** |  | **Mesura 3** |
| Impost |   | **IRPF (tram autonòmic)** |   | **IRPF (tram autonòmic)** |  | **IRPF (tram autonòmic)** |
| Mesura |   | **Incrementar 1 punt percentual el tipus dels trams de renda superiors a 53.407,20 €** |   | **Incrementar 1 punt percentual el tipus de l'últim tram de renda (a partir de 175.000€)** |  | **Supressió de la deducció del lloguer per habitatge habitual\*** |
| Tipus de mesura |   | Increment de tarifa |   | Increment de tarifa |  | Eliminar benefici fiscal |
| Impacte pressupostari estimat (milions d'euros) |   | **98,4** |   | **25,7** |  | **19,0** |
| Nº contribuents afectats (estimació) |   | 247.141 |   | 12.896 |  | 59.905 |
| Import per contribuent afectat (€) |   | 398  |   | 1.994  |  | 317  |

\*Deducció en la quota íntegra autonòmica del 10 % sobre les quantitats satisfetes en concepte de lloguer de l’habitatge habitual amb el límit màxim de 300€ anuals (600€ anuals en el cas de tributació individual de famílies nombroses o tributació conjunta). Per gaudir d’aquesta deducció, s’han de complir una sèrie de requisits establerts a la llei: tenir 32 anys o menys; haver estat a l'atur 183 dies o més; grau de discapacitat >65%; o ser vidu o vídua i tenir 65 anys o més

- Impost sobre successions i donacions (ISD) i Impost sobre el patrimoni (IP):

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nº mesura** |   | **Mesura 4** |   | **Mesura 5** |  | **Mesura 6** |  | **Mesura 7** |
| Impost |   | **Impost sobre Successions i Donacions** |   | **Impost sobre Successions i Donacions** |  | **Impost sobre Successions i Donacions** |  | **Impost sobre el Patrimoni** |
| Mesura |   | **Succesions: Incrementar 1 punt percentual els tipus de tots els trams de tots els grups de parentiu** |   | **Successions: Augmentar 3 punts percentualsel tipus de l'últim tram de la tarifa de tots els grups de parentiu** |  | **Donacions: Incrementar 1 punt percentual tots els tipus de tots els trams de tots els grups de parentiu** |  | **Incrementar 0,25 punts percentuals el tipus del tram més alt de la tarifa** |
| Tipus de mesura |   | Increment de tarifa |   | Increment de tarifa |  | Increment de tarifa |  | Increment de tarifa |
| Impacte pressupostari (milions d'euros) |   | **48,3** |   | **27,4** |  | **20,5** |  | **6,6** |
| Nº contribuents afectats (estimació) |   | 39.008 |   | 1.446 |  | 29.876 |  | 706 |
| Import per contribuent afectat (€) |   | 1.237  |   | 18.930  |  | 688  |  | 9.281  |

- Impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats (ITPAJD):

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nº mesura** |   | **Mesura 8** |   | **Mesura 9** |
| Impost |   | **Impost sobre transmissions Patrimonials i actes jurídics documents (ITPAJD)** |   | **Impost sobre transmissions Patrimonials i actes jurídics documents (ITPAJD)\*** |
| Mesura |   | **Incrementar 0,5 punts percentuals tots els tipus de la tarifa per a transmissions i drets reals sobre immobles rústics, urbans i altres** |   | **Supressió del tipus reduït en l'adquisició d’habitatges de joves** |
| Tipus de mesura |   | Increment de tarifa |   | Eliminar benefici fiscal |
| Impacte pressupostari (milions d'euros) |   | **84,3** |   | **125,3** |
| Nº contribuents afectats (estimació) |   | 115.198 |   | 16.955 |
| Import per contribuent afectat (€) |   | 732  |   | 7.387  |

\*S’aplica un tipus impositiu en la modalitat de transmissions patrimonials oneroses del 5% (en lloc del 10-11% general) a les adquisicions d’habitatge habitual per joves de 32 anys o menys, sempre que la seva base imposable total, menys el mínim personal i familiar, en la seva darrera declaració de l’IRPF no excedeixi de 36.000€.

- Altres impostos:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Nº mesura** |   | **Mesura 10** |
| Impost |   | **Impost sobre les emissions de diòxid de carboni dels vehicles de tracció mecànica (CO2)** |
| Mesura |   | **Duplicar l'actual tarifa** |
| Tipus de mesura |   | Increment de tarifa |
| Impacte pressupostari (milions d'euros) |   | **51,2** |
| Nº contribuents afectats (estimació) |   | 1.508.181 |
| Import per contribuent afectat (€) |   | 34  |

D’altra banda, des de la vessant de les **despeses**, es proporciona la següent relació d’**agrupacions de polítiques públiques**, basades en la classificació per programes del pressupost, amb els seus **imports** (en milions d’euros) en el **Pressupost 2023** de la Generalitat de Catalunya. Aquests imports mostren les assignacions totals per a cada respectiva agrupació de polítiques, però cal tenir en compte l’elevat grau de rigidesa i el poc marge d’ajust en molt casos, arran l’existència de múltiples compromisos de despesa per contractes i convenis ja acordats, el pagament dels interessos del deute, les despeses finançades amb fons/ingressos condicionats, així com d’altres despeses rellevants de difícil ajust a curt termini.



En el costat de les despeses, el debat se centra en la **identificació/selecció** d’aquelles **agrupacions de polítiques públiques** que es puguin considerar **menys prioritàries i/o amb capacitat d’obtenir-hi estalvis i alliberar recursos** per a finançar noves iniciatives prioritàries.

El **resultat esperat d’aquest eix de debat** és l’obtenció d’una **selecció** d’aquelles **mesures d’increment d’ingressos més preferides**, així com d’aquelles **agrupacions de polítiques de despesa** que es consideren **més adients per a alliberar recursos** per a finançar noves iniciatives prioritàries.

Indicar que per aquest debat, **no s’ha definit cap objectiu mínim** pel que fa a la **generació d’espai pressupostari**, per tant, el seu **volum dependrà** de les **opcions seleccionades** dins la dinàmica d’aquest eix de debat.

**Documentació de referència**

* [Espai de Tributs en el web del Departament d’Economia i Hisenda de la Generalitat de Catalunya](https://economia.gencat.cat/ca/ambits-actuacio/tributs/).
* [Visualització de dades de la recaptació tributària a Catalunya](https://economia.gencat.cat/ca/ambits-actuacio/analisi-finances-publiques/estadistiques-indicadors-financers/recaptacio-tributaria-catalunya/).
* [Espai sobre el model de finançament autonòmic en el web del Departament d’Economia i Hisenda de la Generalitat.](https://economia.gencat.cat/ca/ambits-actuacio/analisi-finances-publiques/financament-autonomic/)
* [Informe d’Orientacions Pressupostàries de juny de 2024.](https://economia.gencat.cat/web/.content/70_pressupostos/enllacos/elaboracio-2024/Informe-orientacions-pressupostaries.pdf)
* [Dades interactives dels Pressupostos 2023 de la Generalitat de Catalunya](https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOWY3MGNmZWUtNzJmMy00ODc1LTkxOTAtMWI2ZmUxZDNlNjJkIiwidCI6IjNiOTQyN2RjLWQzMGUtNDNiYy04YzA2LWZmNzI1MzY3NmZlYyIsImMiOjh9).
* [Explicació de l’estructura per programes, Pressupostos 2023 de la Generalitat de Catalunya](https://aplicacions.economia.gencat.cat/wpres/AppPHP/2023/pdf/EXCLPR.pdf).
* [Visualització de dades dels indicadors de seguiment dels programes pressupostaris.](https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNzEwMjFiMjItMzExZC00NjgyLWFkY2EtYWI1ODkyZjI2M2RhIiwidCI6IjNiOTQyN2RjLWQzMGUtNDNiYy04YzA2LWZmNzI1MzY3NmZlYyIsImMiOjh9&pageName=ReportSection9ffa3376d61eb03a5e33)
* [Pressupostos Oberts de la Generalitat de Catalunya.](https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWYwMjQ1NDYtMzZmZi00ODM0LWE1MGUtODI0ZjdkNzkyNzBhIiwidCI6IjNiOTQyN2RjLWQzMGUtNDNiYy04YzA2LWZmNzI1MzY3NmZlYyIsImMiOjh9)
* [Simulador del Pressupost de la Generalitat de Catalunya.](https://aplicacions.economia.gencat.cat/wpres/simulador.html)

**Límits del debat**

El principal límit d’aquest eix de debat de circumscriu al **compliment de les lleis i normativa** a la qual està subjecte la **Generalitat de Catalunya**, així com a l’àmbit de les **competències** que té la Generalitat en les **polítiques sectorials en les quals hi intervé**. Entre totes aquestes, destacar-hi la normativa associada a la **capacitat normativa en matèria tributària** que té la generalitat de Catalunya, així com l’associada a les **competències sectorials**, al **compliment de convenis, contractes i altres compromisos** i l’aplicació **fons finalistes** i **recursos afectats** procedents d’altres administracions públiques, institucions o subjectes.