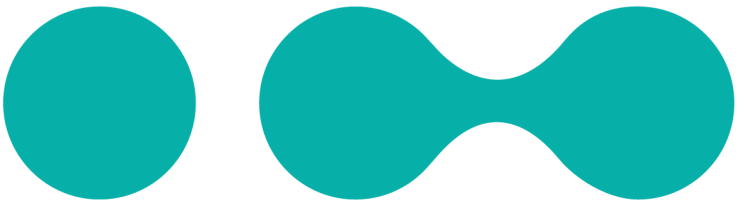
EL BO SOCIAL ELÈCTRIC: DEL DRET FORMAL A L'ACCÉS EFECTIU

Cobertura territorial i propostes per millorar-ne la implementació a Espanya

Romén Adán González i Elena Costas Pérez



ksnet / POLICY PAPERS | 2026/01 Juliol

KSNET és una consultoria acadèmica especialitzada en l'avaluació i la millora de polítiques i programes amb impacte social, econòmic i ambiental. Acompanya les organitzacions al llarg de tot el cicle de les polítiques públiques, des del diagnòstic i el disseny fins a la implementació, l'avaluació i la transferència del coneixement. La seva activitat combina el rigor acadèmic amb l'aplicació pràctica per millorar la presa de decisions i contribuir al disseny de polítiques públiques més eficaces.

Els *Policy Papers* de KSNET converteixen aquest coneixement en anàlisis i recomanacions adreçades a responsables públics, professionals i altres agents implicats en el disseny i la implementació de polítiques i programes. El seu objectiu és contribuir al debat públic i promoure una presa de decisions basada en l'evidència en àmbits d'impacte social, econòmic i ambiental.

Les opinions i interpretacions expressades en cada *Policy Paper* són responsabilitat exclusiva dels seus autors i no reflecteixen necessàriament la posició institucional de KSNET.

ksnet /

Published under a *Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License*

ÍNDEX DEL POLICY PAPER

00. Resum executiu 1

01. Introducció 2

02. El bo social elèctric 4

03. Metodologia de l'estudi 6

04. Els potencials beneficiaris 7

05. La cobertura del bo social elèctric 15

06. Recomanacions 23

07. REFERÈNCIES 26

Annex I · Anàlisi exploratòria de les taxes de cobertura 27

00.

RESUM EXECUTIU

El bo social elèctric és un dret reconegut per llei per a les llars en situació de vulnerabilitat. Tanmateix, **més de la meitat de qui hi té dret no el rep**. Aquest *policy paper* quantifica, a partir de les microdades de l'Enquesta de Condicions de Vida (ECV), la bretxa entre les llars amb dret al bo i qui efectivament el rep —la taxa de cobertura— per a totes les comunitats autònomes durant el període 2021-2025, i analitza les barreres que expliquen aquesta diferència.

Els principals resultats són:

- **La població objectiu és àmplia.** El 2025, entre el 18,7% i el 21,1% de les llars espanyoles —prop de 4 milions de llars, o entre 10,3 i 11,3 milions de persones— complien algun dels criteris d'accés.
- **La cobertura és baixa.** Segons les estimacions a partir de l'ECV, se situa al voltant del 30%, de manera que 7 de cada 10 llars amb dret no reben la prestació. En termes absoluts, entre 2,45 i 2,87 milions de llars queden fora, concentrades principalment a Andalusia, la Comunitat Valenciana, Catalunya i Madrid.
- **La cobertura no segueix el mapa de la necessitat.** Varia entre el 46% de Navarra i el 19% de les Canàries, sense relació clara amb on es concentren les llars en situació de vulnerabilitat.
- **El coll d'ampolla és l'accés, no la necessitat.** El criteri de renda, que constitueix la principal via d'accés al bo, és també el que presenta la cobertura més baixa, mentre que altres vies, com la de família nombrosa, arriben a una proporció molt més gran. Tot apunta que les principals barreres es troben en l'accés a la prestació, i no en la definició de qui hi té dret.

El principal repte del bo social elèctric no rau tant en el seu disseny com en la seva implementació. Per reduir la bretxa de cobertura, el treball proposa tres línies d'actuació:

(1) Avançar cap a un model d'assignació proactiva, en què l'Administració identifiqui i incorpori les llars elegibles en lloc d'esperar-ne la sol·licitud.
(2) Impulsar solucions autonòmiques que automatitzin i simplifiquin el procediment, prenent com a referència l'experiència de l'Administració Oberta de Catalunya (AOC).
(3) Automatitzar el vincle entre l'Ingrés Mínim Vital i el bo social per eliminar el doble tràmit que actualment deixa fora nombroses llars ja identificades com en situació de vulnerabilitat.

01.

INTRODUCCIÓ

En un context d'episodis de temperatures extremes cada cop més freqüents, **la pobresa energètica constitueix un problema social important a Espanya**: el 2025, el 15,9% de la població no podia mantenir el seu habitatge a una temperatura adequada.[1] Davant d'aquesta problemàtica, el principal instrument estatal de protecció és el bo social elèctric, un descompte aplicat directament a la factura de la llum als consumidors considerats vulnerables.

El bo social elèctric no és un ajut discrecional, sinó un dret reconegut per llei. **La normativa estableix de manera objectiva qui hi pot accedir: les llars el nivell de renda de les quals se situa per sota de determinats llindars, les famílies nombroses, els pensionistes que perceben la pensió mínima i els beneficiaris de l'Ingrés Mínim Vital (IMV)**, amb diferents graus de descompte segons la intensitat de la vulnerabilitat. És el legislador qui ha definit per endavant a qui ha d'arribar la protecció: la decisió sobre qui té dret al bo ja està presa.

Ara bé, **el reconeixement formal d'un dret no en garanteix per si sol l'accés efectiu.** Que una llar compleixi els requisits no implica necessàriament que rebi el bo: entre tots dos hi ha un procés de sol·licitud, acreditació i renovació que pot deixar fora una part de la població a qui la norma pretén arribar. Un cop definits pel legislador els criteris d'accés, la taxa de cobertura mesura la distància entre aquest objectiu normatiu i la realitat de la seva implementació. **Aquesta distància entre qui té dret a una prestació i qui efectivament la rep és un fenomen ben documentat en les polítiques socials, conegut en la literatura com a *non-take-up* (NTU).**[2] La seva anàlisi permet avaluar fins a quin punt el sistema aconsegueix arribar a la població que el mateix marc regulador ha definit com a beneficiària. Perquè una política pública només pot ser eficaç si arriba a la població per a la qual va ser dissenyada.

El maig de 2026, **el Tribunal Constitucional va declarar nuls els dos preceptes de la Llei catalana 24/2015 que impedien interrompre el subministrament elèctric a una llar vulnerable sense un informe de risc d'exclusió residencial (IRER)**.[3] La raó no va ser el fons de la protecció, sinó el repartiment de competències, atès que la regulació del sector elèctric correspon a l'Estat. Tanmateix, les implicacions transcendeixen Catalunya: la sentència reforça

---

[1] Elaboració pròpia a partir de l'Enquesta de Condicions de Vida (INE). Indicador d'incapacitat per mantenir l'habitatge a una temperatura adequada, 2024.

[2] Sobre el concepte i la seva mesura, vegeu Goedemé i Janssens (2020); per a una revisió de l'evidència als països de l'OCDE, Hernanz, et al. (2004). Per a les càrregues administratives com a barrera d'accés a les prestacions, amb aplicació al cas espanyol, Costas-Pérez, et al. (2022).

[3] Sentència del Ple del Tribunal Constitucional de 27 de maig de 2026, que declara inconstitucionals els articles 6.4 i 9.4 de la Llei 24/2015, de 29 de juliol, en estimar la qüestió d'inconstitucionalitat plantejada pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

la rellevància del bo social elèctric com a principal instrument estatal de protecció davant la pobresa energètica. **La seva cobertura condiciona, per tant, la capacitat del sistema per fer efectiu el dret a la protecció que la normativa reconeix a les llars en situació de vulnerabilitat.**

La cobertura del bo social elèctric ha estat objecte de diversos treballs recents. Collado i Martínez (2024) van estimar una cobertura al voltant del 24,5% per al 2022 i van caracteritzar les llars beneficiàries; Rodríguez (2026) va analitzar la distribució dels beneficiaris per nivell de renda i territori, la seva evolució recent i el contrast entre els registres administratius i l'Enquesta de Condicions de Vida. Aquest *policy paper* se suma a aquesta línia i la complementa en dos plans. **En l'empíric, ofereix una estimació sistemàtica de la taxa de cobertura per comunitat autònoma al llarg del període 2021-2025, una perspectiva territorial que l'evidència prèvia no proporcionava. En el de política pública, interpreta aquests resultats en clau d'implementació: què revelen sobre les barreres administratives que limiten la cobertura i quins mecanismes en permetrien l'ampliació.**

Tancar la bretxa de cobertura no exigeix redissenyar el bo social, sinó actuar sobre la seva implementació i, en particular, sobre les barreres d'accés. Existeixen mecanismes per fer-ho, com l'assignació proactiva per part de l'Administració i la interoperabilitat entre bases de dades, i l'automatització dels IRER impulsada per l'Administració Oberta de Catalunya (AOC) va demostrar la seva viabilitat operativa. **El principal repte del bo social elèctric no rau tant en el seu disseny com en la seva implementació.**

02.

EL BO SOCIAL ELÈCTRIC

El bo social elèctric **és un descompte aplicat directament a la factura de l'electricitat per a «consumidors vulnerables».** Va ser creat mitjançant el Reial Decret 897/2017, de 6 d'octubre, pel qual es regula la figura del consumidor vulnerable, el bo social i altres mesures de protecció per als consumidors domèstics d'energia elèctrica; si bé va ser modificat en successives ocasions entre els anys 2018 i 2026. A diferència de la majoria de les prestacions socials, el bo social elèctric no es finança amb càrrec als Pressupostos Generals de l'Estat. Constitueix una obligació de servei públic assumida per les empreses comercialitzadores i sufragada, en última instància, pel conjunt dels consumidors elèctrics (Rodríguez, 2026).

El bo social té una durada de dos anys renovable i, per accedir-hi, la llar ha d'estar acollida al preu voluntari per al petit consumidor (PVPC) i complir algun dels requisits següents:

1. Una renda (base imposable de l'IRPF) per sota d'un llindar calculat en funció de l'IPREM a 14 pagues.
2. Ser família nombrosa.
3. Que tots els membres siguin pensionistes per jubilació o incapacitat permanent, percebent la quantia mínima i sense percebre altres ingressos anuals superiors a 500 euros.
4. Percebre l'Ingrés Mínim Vital (IMV).

El llindar de renda s'ajusta segons el nombre de majors i menors d'edat, així com per circumstàncies especials com, per exemple, que un dels membres de la unitat de convivència tingui una discapacitat, sigui víctima de violència de gènere o tingui electrodependència. Segons la intensitat de la seva vulnerabilitat, cada beneficiari es classifica en una de tres categories: consumidor vulnerable, consumidor vulnerable sever o consumidor en risc d'exclusió social. Actualment, el Reial Decret llei 7/2026 ha establert un descompte del 42,5% de la factura per al consumidor vulnerable i del 57,5% per al consumidor vulnerable sever, i la cobertura íntegra de la factura, en cofinançament amb els serveis socials, per als consumidors en risc d'exclusió social.

A més del descompte, i en virtut de la normativa estatal, la condició de beneficiari comporta una protecció reforçada davant la interrupció del subministrament per impagament: els consumidors en risc d'exclusió social no poden ser objecte de tall, i una prohibició més àmplia, vinculada a les mesures de l'escut social, empara temporalment el conjunt dels consumidors vulnerables.[4] Quedar fora del bo implica, per tant, quedar fora també d'aquesta protecció.

[4] Prohibició prorrogada de manera successiva, vigent fins al 31 de desembre de 2026.

El tret fonamental del sistema és que l'accés és a sol·licitud activa: la llar l'ha de demanar i aportar la documentació requerida a la comercialitzadora de referència, sense cap assignació d'ofici. A diferència d'altres instruments de protecció social activats automàticament per la situació socioeconòmica de la llar, el bo social exigeix un tràmit actiu. A més, el procediment exigeix que la sol·licitud vagi acompanyada de certificats d'empadronament, títols de família nombrosa, acreditació de la recepció de l'Ingrés Mínim Vital... documentació que, segons la Llei 39/2015 de Procediment Administratiu Comú, l'administració no hauria de sol·licitar en tant que ja en disposa de tota. La complexitat del procediment pot contribuir al fet que una part significativa de la població potencialment beneficiària no arribi a accedir al bo.

03.

METODOLOGIA DE L'ESTUDI

Les estimacions d'aquest estudi parteixen de les microdades de **l'Enquesta de Condicions de Vida (ECV) de l'INE**. S'han utilitzat les dades del conjunt de les **edicions de 2021 a 2025** que disposen de la informació dels ingressos de les persones i de les llars de l'any anterior al de l'enquesta.

El 2021 l'ECV va introduir una pregunta per recollir si la llar havia rebut algun bo social, ja sigui elèctric, tèrmic o d'aigua, sense distingir-ne el tipus. Si bé és possible fer una petició de dades a l'INE per accedir al desglossament de la variable, en aquest estudi s'utilitzen les microdades ja públiques. Per tant, a l'hora de calcular la taxa de cobertura es distingeixen dues magnituds:

- **Beneficiaris potencials (elegibles)**: llars que compleixen almenys un dels quatre criteris d'accés al bo social elèctric, independentment de si el reben o no. Representen la població objectiu (o població diana) del bo social, és a dir, el col·lectiu a qui el sistema vol arribar.
- **Beneficiaris reals**: llars que compleixen almenys un dels quatre criteris per ser beneficiàries del bo social elèctric i que declaren que reben un bo social.

El Ministeri per a la Transició Ecològica i el Repte Demogràfic (MITECO) publica mensualment dades dels beneficiaris del bo social elèctric a escala de Comunitat Autònoma i província. Però, per no introduir problemes de comparabilitat, per a l'anàlisi de la cobertura s'utilitza tant l'estimació de beneficiaris potencials com de beneficiaris reals.

D'altra banda, les microdades de l'ECV no permeten identificar les llars que compleixen alguna de les circumstàncies especials; per tant, és possible que se subestimi el nombre de beneficiaris reals (i potencials). A més, atès que en l'ECV no es disposa d'informació sobre la base imposable de la declaració de la renda, pel que fa al criteri de renda s'han utilitzat tant la renda bruta de la llar com la renda disponible, amb l'objectiu d'estimar un interval que s'aproximi a la dada real.

04.

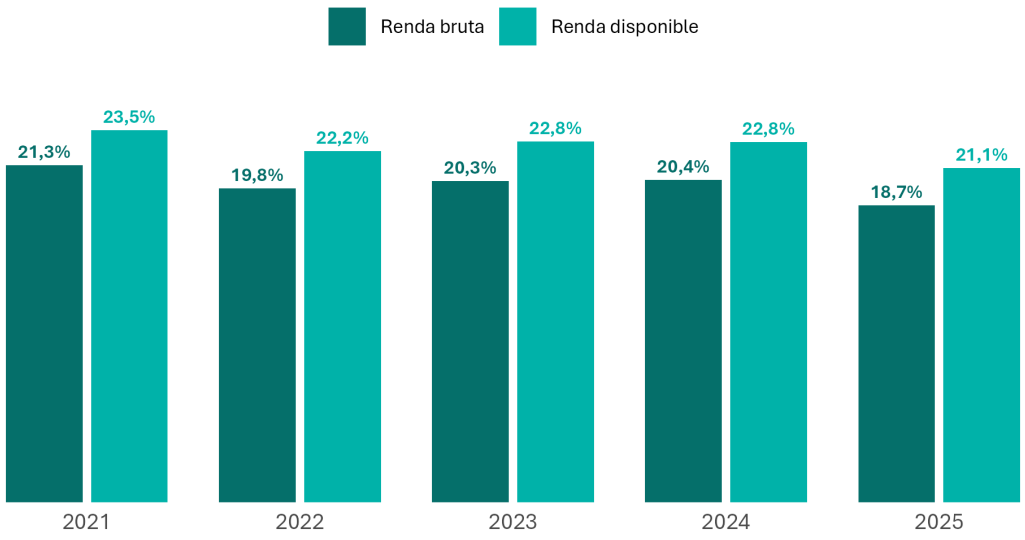
ELS POTENCIALS BENEFICIARIS

Abans de mesurar si el bo social arriba a qui el necessita, **cal delimitar** a qui hauria d'arribar. **La població diana del bo**, les llars potencialment beneficiàries, és el conjunt de llars que compleixen almenys un dels quatre criteris d'accés, rebin o no el descompte a la factura dels subministraments. És, en definitiva, el denominador sobre el qual es calcula la cobertura i el punt de partida de tota l'anàlisi.

El 2025, **entre el 18,7% (renda bruta) i el 21,1% (renda disponible) de les llars espanyoles complien algun dels criteris d'accés al bo social elèctric**. Ambdues proporcions han disminuït lleugerament des del 2021, quan es trobaven en valors del 21,3% i el 23,5% respectivament. En qualsevol cas, **de manera estable en els últims 5 anys a Espanya, al voltant d'1 de cada 5 llars complia els requisits per ser beneficiària del bo social elèctric.**

Figura 1

Població diana: percentatge de llars potencialment beneficiàries. Espanya



Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'ECV

En termes absoluts, **la xifra se situa al voltant dels 4 milions de llars.** No obstant això, el nombre total ha caigut entre un 7% i un 9% des del 2021. Aquesta caiguda pot estar vinculada tant a una recuperació de les rendes després de la pandèmia com a una insuficient actualització dels llindars d'accés davant l'increment recent dels preus.

Taula 1. Població diana: nombre de llars potencialment beneficiàries a Espanya

Any	Població diana: Llars	
	Renda bruta	Renda disponible
2021	4.003.042	4.422.579
2022	3.749.033	4.193.924
2023	3.885.966	4.359.583
2024	3.931.775	4.395.283
2025	3.655.384	4.118.985
Dif. 2025-2021	-8,7%	-6,9%

Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'ECV

El pes de la població diana varia substancialment entre Comunitats Autònomes. El 2025, la proporció de llars potencialment beneficiàries oscil·la entre el 26,8% d'Extremadura i el 12,6% de Madrid (renda bruta): més del doble d'un extrem a l'altre, un ventall que es manté gairebé idèntic amb la renda disponible (del 30,0% al 14,9%).

Per sobre de la mitjana estatal (18,7%) se situen, de manera molt nítida, les Comunitats del sud i de l'interior amb menor renda: Extremadura (26,8%), Andalusia (25,3%), la Regió de Múrcia (24,4%), Castella-la Manxa (23,1%), la Comunitat Valenciana (22,4%) i les Canàries (21,1%).

A l'altre extrem, les Comunitats de major renda presenten les taxes més baixes: Madrid (12,6%), Aragó (13,0%), Catalunya (14,1%), les Illes Balears (14,9%) o el País Basc (15,4%). **El patró és coherent amb el mapa de la renda: atès que el criteri d'ingressos constitueix la principal via d'accés al bo social, les comunitats amb menor nivell de renda presenten, en general, una major proporció de llars potencialment beneficiàries.** La distància entre la columna de renda bruta i la de renda disponible, d'entre 2 i 3 punts en totes les Comunitats, recorda, a més, que la xifra real se situaria en un punt intermedi d'aquesta forquilla.

Taula 2. Població Diana: nombre i percentatge de llars potencialment beneficiàries el 2025

CCAA	Llars	
	Renda bruta	Renda disponible
Espanya	3.655.384 (18,7%)	4.118.985 (21,1%)
Andalusia	861.517 (25,3%)	959.544 (28,2%)
Aragó	72.890 (13,0%)	84.769 (15,1%)
Astúries	70.339 (15,4%)	79.174 (17,3%)
C. Valenciana	488.087 (22,4%)	548.809 (25,2%)

CCAA	Llars	
	Renda bruta	Renda disponible
Canàries	181.683 (21,1%)	198.433 (23,0%)
Cantàbria	38.755 (15,7%)	44.408 (18,0%)
Castella-la Manxa	194.397 (23,1%)	214.913 (25,5%)
Castella i Lleó	190.670 (18,0%)	226.273 (21,4%)
Catalunya	446.767 (14,1%)	510.298 (16,2%)
Extremadura	119.287 (26,8%)	133.777 (30,0%)
Galícia	211.604 (18,8%)	235.071 (20,8%)
Illes Balears	68.996 (14,9%)	80.275 (17,3%)
La Rioja	21.191 (15,3%)	24.967 (18,1%)
Madrid	342.095 (12,6%)	404.879 (14,9%)
Múrcia	141.050 (24,4%)	150.529 (26,0%)
Navarra	42.380 (15,7%)	44.636 (16,5%)
País Basc	146.375 (15,4%)	161.053 (17,0%)

Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'ECV

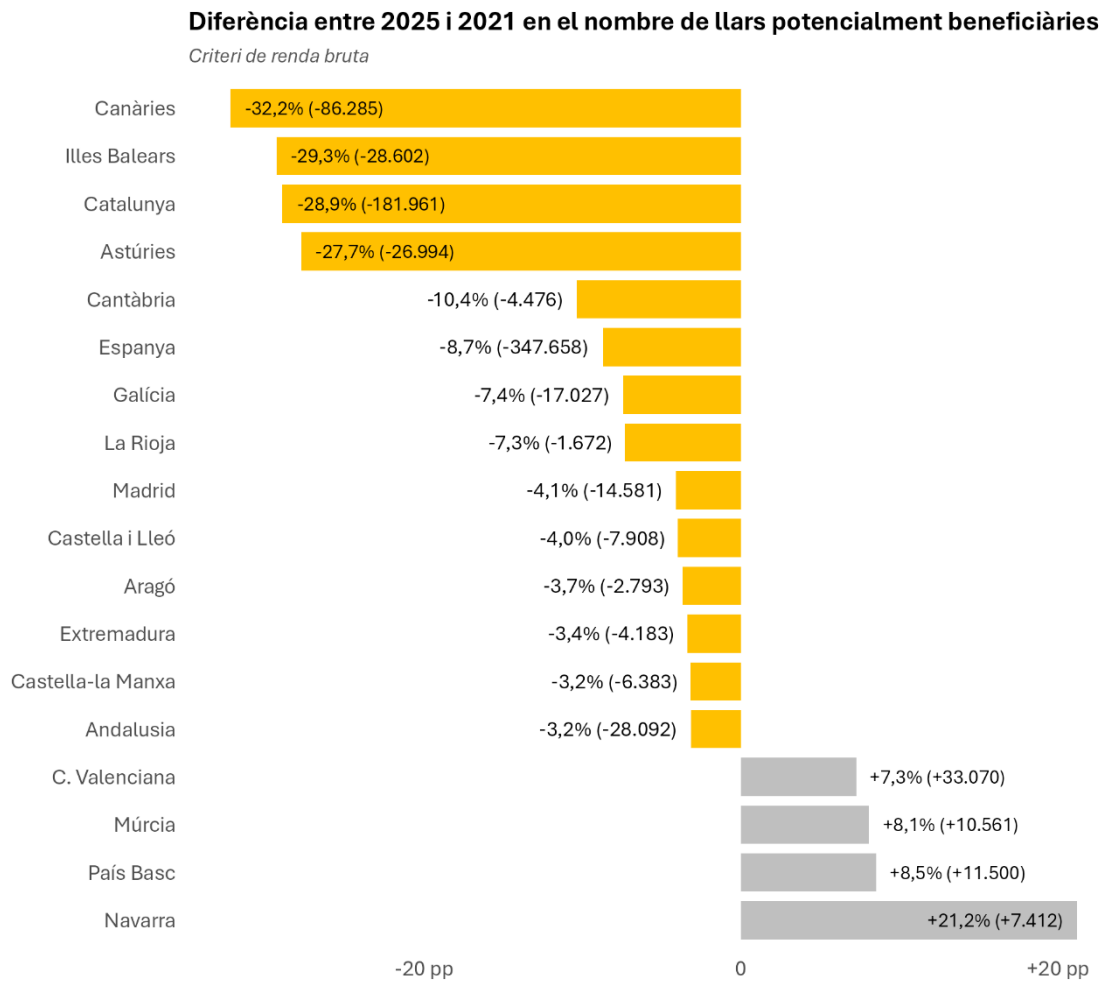
Des de la perspectiva temporal, **el nombre de llars potencialment beneficiàries no ha crescut en la majoria de Comunitats Autònomes.** Igual que succeïa en el conjunt d'Espanya, aquest balanç negatiu del període ha estat **força generalitzat territorialment**, encara que amb intensitats desiguals.

Destaquen quatre Comunitats amb caigudes molt pronunciades, al voltant o per sobre del 28%, encapçalades per les Canàries (-32,2%), les Illes Balears (-29,3%), Catalunya (-28,9%) i Astúries (-27,7%), molt lluny de la resta de descensos, que en general es mouen per sota del 10%.

En sentit contrari, quatre Comunitats van a contracorrent i veuen créixer la seva població diana: Navarra (+21,2%), el País Basc (+8,5%), la Regió de Múrcia (+8,1%) i la Comunitat Valenciana (+7,3%).

Com en la taula anterior, convé distingir entre variació relativa i volum: en termes absoluts, el descens més gran de tot l'Estat és el de Catalunya (-181.961 llars), que per si sola explica una part substancial de la caiguda estatal, mentre que el fort repunt percentual de Navarra correspon a poc més de 7.000 llars. Aquesta heterogeneïtat, en tot cas, s'ha d'interpretar amb cautela: més enllà de possibles canvis reals en la situació econòmica o de l'efecte dels llindars de renda no actualitzats, les oscil·lacions més extremes en algunes Comunitats poden estar amplificades per la menor mida mostral de l'ECV a escala autonòmica, que fa més volàtils les estimacions territorials d'un any a l'altre.

Figura 2



Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'ECV.

La descomposició de la població diana segons el criteri pel qual cada llar hi accedeix mostra que **el criteri de renda és la principal porta d'entrada en totes les Comunitats.** A l'hora d'interpretar la taula cal tenir en compte que els criteris no són mútuament excloents i, per tant, una mateixa llar pot complir-ne més d'un.

A escala estatal, el criteri de renda és, amb diferència, la principal porta d'entrada: el compleix el 12,7% del total de llars. Aquesta via és especialment alta a les Comunitats de menors ingressos del sud i l'interior, Extremadura (19,5%), Andalusia (18,0%), la Regió de Múrcia (17,0%), Castella-la Manxa (16,8%) o la Comunitat Valenciana (16,6%), i molt més baixa a les de renda alta, com Navarra (7,0%), el País Basc (7,2%), les Illes Balears (7,6%) o Madrid (7,9%).

El criteri de família nombrosa té, en canvi, un pes modest en el conjunt (4,3%) i la seva distribució no segueix un patró de renda clar: en termes absoluts, els valors més alts es donen tant a Comunitats de renda baixa amb moltes famílies grans (Múrcia (6,4%), Andalusia (5,3%) o Castella-la Manxa (4,5%)) com a Comunitats més pròsperes com les Illes Balears (5,9%) o Madrid (4,6%), mentre que queden molt per darrere Cantàbria (1,9%), Astúries (2,1%) o Galícia (2,3%). Ara bé, on aquest criteri resulta realment decisiu és a les Comunitats de renda alta: atès que allà la via dels ingressos és molt estreta, la família nombrosa explica una fracció molt més gran de la població diana: al voltant del 40% a les Illes Balears, el 37% a Madrid i el 33% a Catalunya, força per sobre del pes relatiu que té a Comunitats on també té un pes rellevant en termes absoluts, com Múrcia (≈26%) o Andalusia (≈21%). És el reflex que aquest criteri dona accés al bo amb independència de la renda i, per tant, incorpora llars que no hi entrarien pels seus ingressos.

Taula 3. Població Diana: nombre i percentatge de llars potencialment beneficiàries el 2025 segons criteris

CCAA	Almenys 1 criteri (total)	Criteri de renda (bruta)	Família nombrosa	IMV	Pensió mínima
Espanya	18,7% (3.655.384)	12,7% (2.476.715)	4,3% (834.000)	5,7% (1.108.454)	1,6% (303.346)
Andalusia	25,3% (861.517)	18,0% (611.891)	5,3% (179.928)	8,7% (295.674)	1,8% (59.783)
Aragó	13,0% (72.890)	8,5% (47.878)	3,7% (20.574)	3,5% (19.333)	1,4% (7.617)
Astúries	15,4% (70.339)	11,6% (53.135)	2,1% (9.378)	5,8% (26.513)	1,2% (5.653)
C. Valenciana	22,4% (488.087)	16,6% (360.178)	3,9% (84.626)	6,6% (143.033)	2,0% (43.967)
Canàries	21,1% (181.683)	13,3% (114.955)	2,9% (25.331)	8,2% (70.982)	1,2% (10.261)
Cantàbria	15,7% (38.755)	10,6% (26.279)	1,9% (4.797)	5,1% (12.642)	1,8% (4.440)
Castella-la Manxa	23,1% (194.397)	16,8% (141.384)	4,5% (38.298)	6,3% (53.280)	2,3% (19.149)
Castella i Lleó	18,0% (190.670)	13,4% (141.813)	3,5% (36.746)	4,2% (44.275)	1,9% (19.928)
Catalunya	14,1% (446.767)	8,5% (268.457)	4,7% (149.127)	4,1% (129.347)	1,4% (44.413)
Extremadura	26,8% (119.287)	19,5% (86.736)	3,4% (15.297)	6,8% (30.086)	2,8% (12.362)
Galícia	18,8% (211.604)	14,4% (162.704)	2,3% (25.603)	3,9% (44.535)	3,3% (37.325)
Illes Balears	14,9% (68.996)	7,6% (35.339)	5,9% (27.630)	5,8% (26.750)	0,3% (1.224)

CCAA	Almenys 1 criteri (total)	Criteri de renda (bruta)	Família nombrosa	IMV	Pensió mínima
La Rioja	15,3% (21.191)	10,7% (14.781)	3,8% (5.241)	4,7% (6.519)	1,3% (1.780)
Madrid	12,6% (342.095)	7,9% (214.575)	4,6% (123.612)	2,1% (57.285)	0,7% (19.102)
Múrcia	24,4% (141.050)	17,0% (98.563)	6,4% (36.774)	8,2% (47.762)	1,5% (8.660)
Navarra	15,7% (42.380)	7,0% (18.913)	5,2% (14.075)	7,7% (20.772)	0,8% (2.178)
País Basc	15,4% (146.375)	7,2% (67.961)	3,3% (31.265)	7,6% (72.076)	0,5% (5.014)

Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'ECV. Nota: Els criteris d'accés no són excloents: una mateixa llar pot complir-ne diversos alhora (per exemple, ser de renda baixa i família nombrosa). Per això la suma dels percentatges per criteri supera la columna "almenys 1 criteri" i les xifres no s'han d'interpretar com a parts que sumen el total. Tots els percentatges es calculen sobre el total de llars de la comunitat.

Els altres dos criteris dibuixen geografies pròpies. La via de l'Ingrés Mínim Vital (5,7% estatal) és la segona en importància i mostra un perfil marcadament territorial: pesa molt al nord, al País Basc (7,6%) i a Navarra (7,7%), on explica gairebé la meitat de la població diana, i també a Comunitats del sud amb alta incidència de pobresa, com Andalusia (8,7%), les Canàries (8,2%) o Múrcia (8,2%). A l'extrem oposat destaca Madrid, on l'IMV només arriba al 2,1%, molt per sota de la resta. Finalment, el criteri de pensió mínima és residual a tot arreu (1,6% estatal), però sobresurt a Galícia (3,3%) i, en menor mesura, a Extremadura (2,8%) i Castella-la Manxa (2,3%), Comunitats amb una població més envellida.

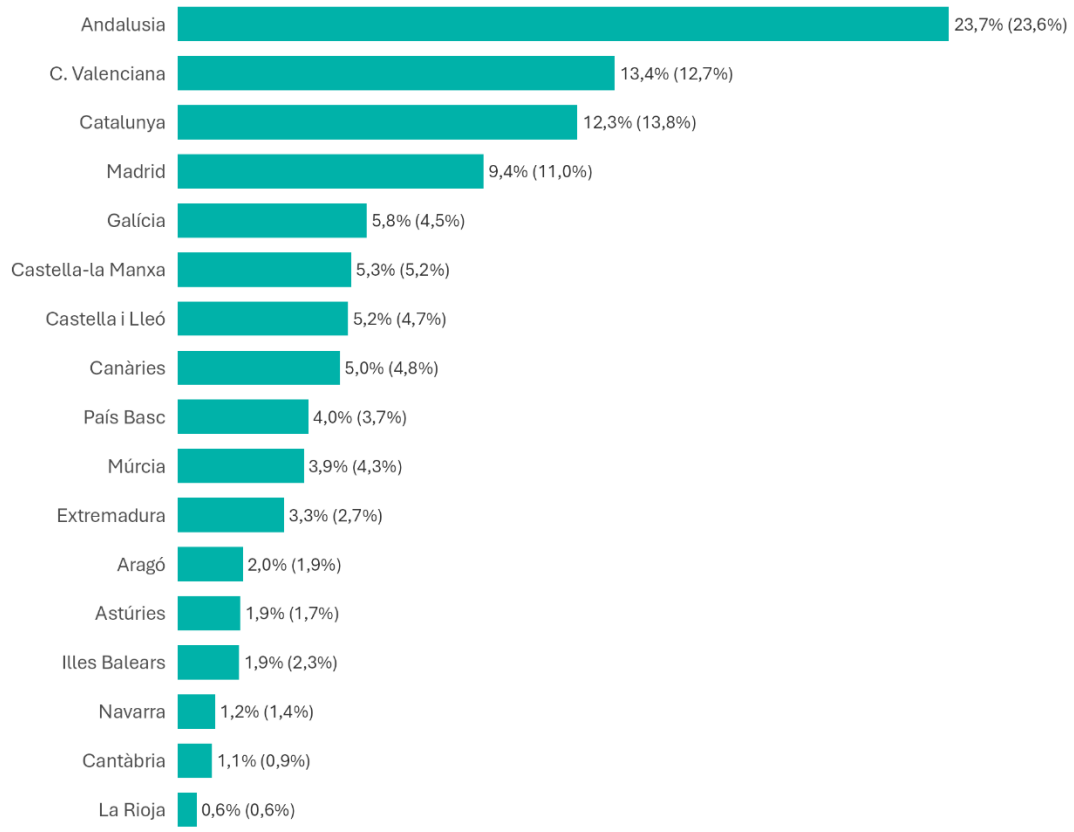
En conjunt, aquesta taula reflecteix **que darrere d'una taxa global d'elegibilitat similar s'amaguen composicions molt diferents:** un mateix percentatge de població diana pot respondre, segons el territori, principalment a la insuficiència d'ingressos, a la condició de família nombrosa o a la percepció d'altres prestacions.

La distribució territorial de la població diana dibuixa un mapa molt coherent amb el pes poblacional de les Comunitats Autònomes. Andalusia concentra per si sola prop d'una quarta part de totes les llars potencialment beneficiàries del país, seguida de la Comunitat Valenciana, Catalunya i Madrid. En la majoria de Comunitats el pes de les llars amb dret potencial és força similar al seu pes poblacional; únicament a Andalusia es troben sobrerepresentades en 6 punts percentuals i a Madrid infrarepresentades en -4,5 punts percentuals. És a dir, a Madrid viu el 13,9% de les llars però únicament s'hi troba el 9,4% amb dret potencial.

Figura 3

On són les llars potencialment beneficiàries?

Distribució sobre el total de CCAA (2025, renda bruta). Entre parèntesi, el % de persones



Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'ECV

Per a qualsevol estratègia de millora de la cobertura cal tenir present aquesta distinció: **el percentatge de necessitat és més alt en els territoris del sud i l'interior, però el volum de llars a assolir es concentra en poques Comunitats grans.**

Finalment, es mostra el nombre i percentatge de persones potencialment beneficiàries del bo social elèctric. **El mapa territorial de persones és pràcticament idèntic al de les llars**, amb les taxes més altes a Múrcia (28,2%), Andalusia (28,0%), Extremadura (26,9%) i Castella-la Manxa (25,4%), i les més baixes a Aragó (14,8%), Cantàbria (14,9%) i Madrid (15,9%).

La diferència rellevant és que els percentatges en persones són sistemàticament més alts que en llars (el 21,2% estatal enfront del 18,7%), fet que confirma que les llars potencialment beneficiàries són més grans que la mitjana. Aquesta bretxa s'amplia sobretot a Múrcia i Andalusia (3-4 punts). En volum absolut, finalment, es manté la concentració ja coneguda: només Andalusia (2,4 milions de persones), Catalunya (1,4), la Comunitat Valenciana (1,3) i Madrid (1,1) apleguen prop del 60% de **la població diana de l'Estat, que se situa entre 10 i 11 milions de persones amb dret al bo social elèctric.**

Taula 4. Població Diana: nombre i percentatge de persones potencialment beneficiàries el 2025

CCAA	Persones	
	Renda bruta	Renda disponible
Espanya	10.321.251 (21,2%)	11.333.260 (23,3%)
Andalusia	2.415.471 (28,0%)	2.620.001 (30,4%)
Aragó	198.360 (14,8%)	215.910 (16,1%)
Astúries	174.950 (17,4%)	190.143 (18,9%)
C. Valenciana	1.298.977 (24,1%)	1.416.516 (26,3%)
Canàries	494.881 (22,0%)	529.583 (23,6%)
Cantàbria	87.634 (14,9%)	99.971 (17,0%)
Castella-la Manxa	534.789 (25,4%)	586.164 (27,8%)
Castella i Lleó	484.646 (20,4%)	558.783 (23,5%)
Catalunya	1.415.693 (17,6%)	1.568.491 (19,5%)
Extremadura	281.059 (26,9%)	309.850 (29,6%)
Galícia	462.957 (17,2%)	506.396 (18,8%)
Illes Balears	238.952 (19,4%)	286.540 (23,2%)
La Rioja	62.251 (19,2%)	68.395 (21,1%)
Madrid	1.125.196 (15,9%)	1.291.583 (18,3%)
Múrcia	443.799 (28,2%)	457.954 (29,1%)
Navarra	147.502 (21,8%)	153.187 (22,6%)
País Basc	383.623 (17,3%)	403.634 (18,2%)

Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'ECV

Conèixer la mida i la distribució territorial d'aquesta població diana constitueix el punt de partida per avaluar l'eficàcia del bo social elèctric. La secció següent analitza fins a quin punt aquestes llars reben efectivament la prestació.

05.

LA COBERTURA DEL BO SOCIAL ELÈCTRIC

Un cop delimitada la població diana, **la pregunta central del *policy paper* pren forma quantificable: de totes les llars amb dret potencial al bo, quina proporció el rep realment?** Aquest ràtio, els beneficiaris reals sobre els potencials, és la **taxa de cobertura,** i és l'indicador que mesura l'eficàcia de la política.

El seu numerador, les llars que reben efectivament el bo, és la primera dada que convé aclarir. L'estimació obtinguda de l'ECV reprodueix de manera consistent el nombre real de perceptors publicat pel MITECO, si bé, com es pot comprovar, es tracta d'una cota inferior.

A escala estatal, l'estimació de llars beneficiàries l'any 2025, entre 1,20 i 1,25 milions segons l'escenari de renda, se situa per sota dels 1,70 milions de perceptors mitjans mensuals del registre, cosa que representa una taxa de captació d'entre el 71% i el 74%. Aquesta diferència és esperable i coherent amb la manera com s'ha definit el beneficiari en aquest treball: es comptabilitzen únicament les llars que l'enquesta identifica com a elegibles i que, a més, declaren rebre el bo. **L'estimació funciona, doncs, com una cota inferior, mentre que el registre recull tots els perceptors, inclosos els que l'enquesta no capta com a elegibles per la manera com hi mesura la renda i els que no declaren la prestació**.

Taula 5. Comparació entre el nombre de llars beneficiàries l'any 2025 estimades amb l'ECV i la mitjana mensual real publicada pel MITECO.

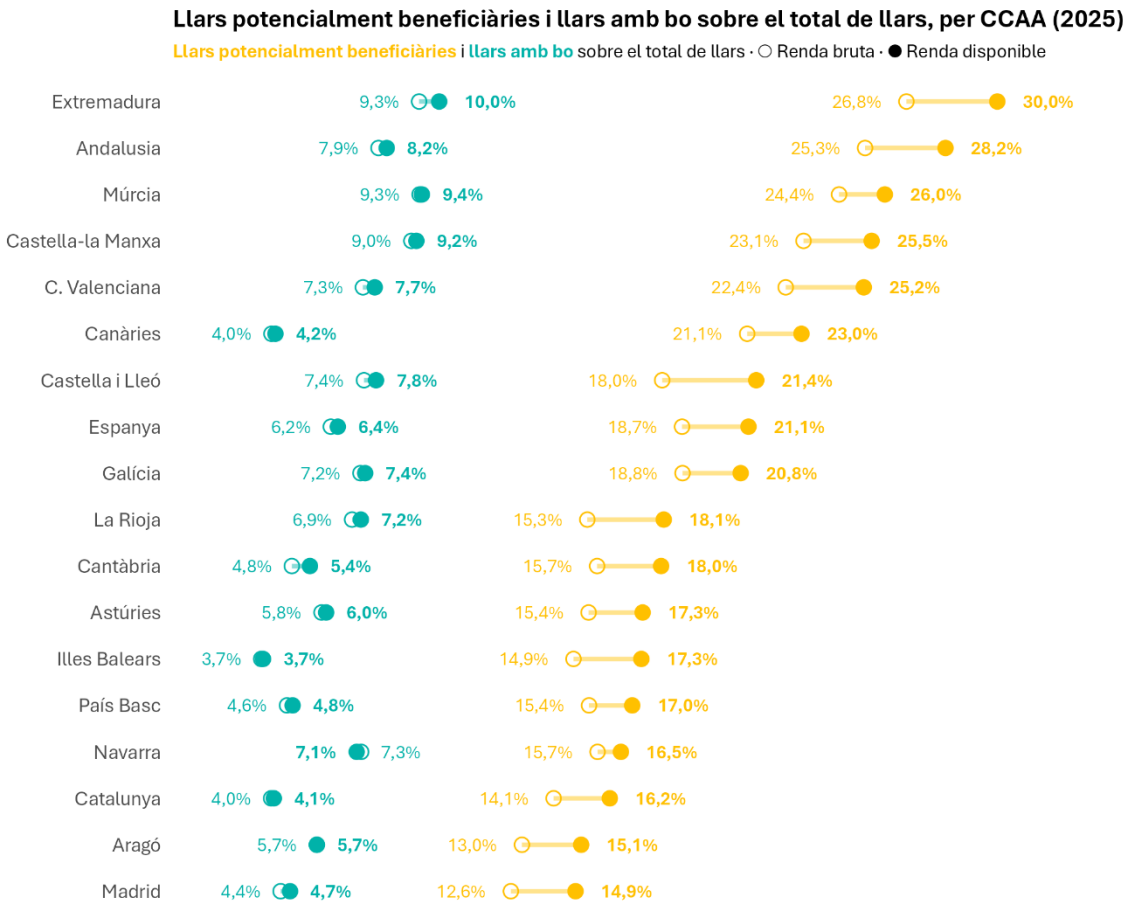
CCAA	Beneficiaris ECV (renda bruta – neta)	Beneficiaris MITECO (mitjana mensual)	Ràtio estimació/real (bruta – neta)
Espanya	1.203.249 – 1.251.923	1.697.094	70,9% – 73,8%
Andalusia	268.279 – 278.327	344.975	77,8% – 80,7%
Aragó	31.757 – 31.757	44.092	72,0% – 72,0%
Astúries	26.664 – 27.425	43.274	61,6% – 63,4%
C. Valenciana	159.111 – 168.291	221.188	71,9% – 76,1%
Canàries	34.873 – 36.094	45.571	76,5% – 79,2%
Cantàbria	11.785 – 13.383	16.990	69,4% – 78,8%
Castella-la Manxa	76.205 – 77.724	115.271	66,1% – 67,4%
Castella i Lleó	77.800 – 82.364	114.410	68,0% – 72,0%
Catalunya	127.416 – 130.406	186.849	68,2% – 69,8%
Extremadura	41.570 – 44.768	87.230	47,7% – 51,3%
Galícia	81.547 – 83.451	97.569	83,6% – 85,5%
Illes Balears	17.075 – 17.384	19.023	89,8% – 91,4%
La Rioja	9.567 – 9.999	13.984	68,4% – 71,5%

CCAA	Beneficiaris ECV (renda bruta – neta)	Beneficiaris MITECO (mitjana mensual)	Ràtio estimació/real (bruta – neta)
Madrid	118.575 – 127.732	185.778	63,8% – 68,8%
Múrcia	54.114 – 54.595	70.792	76,4% – 77,1%

Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'ECV i del MITECO.

Per copsar aquesta distància territori a territori, es comparen, per a cada comunitat, dues magnituds expressades com a percentatge del total de llars: a la dreta, les llars potencialment beneficiàries (la població diana); a l'esquerra, les llars que declaren rebre el bo. Cada magnitud es mostra amb les dues definicions de renda, i la distància horitzontal que les separa és, visualment, la bretxa de cobertura: com més allunyats estan els dos grups de punts, major és la proporció de llars que, malgrat tenir-hi dret, es queden sense l'ajut.

Figura 4



Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'ECV

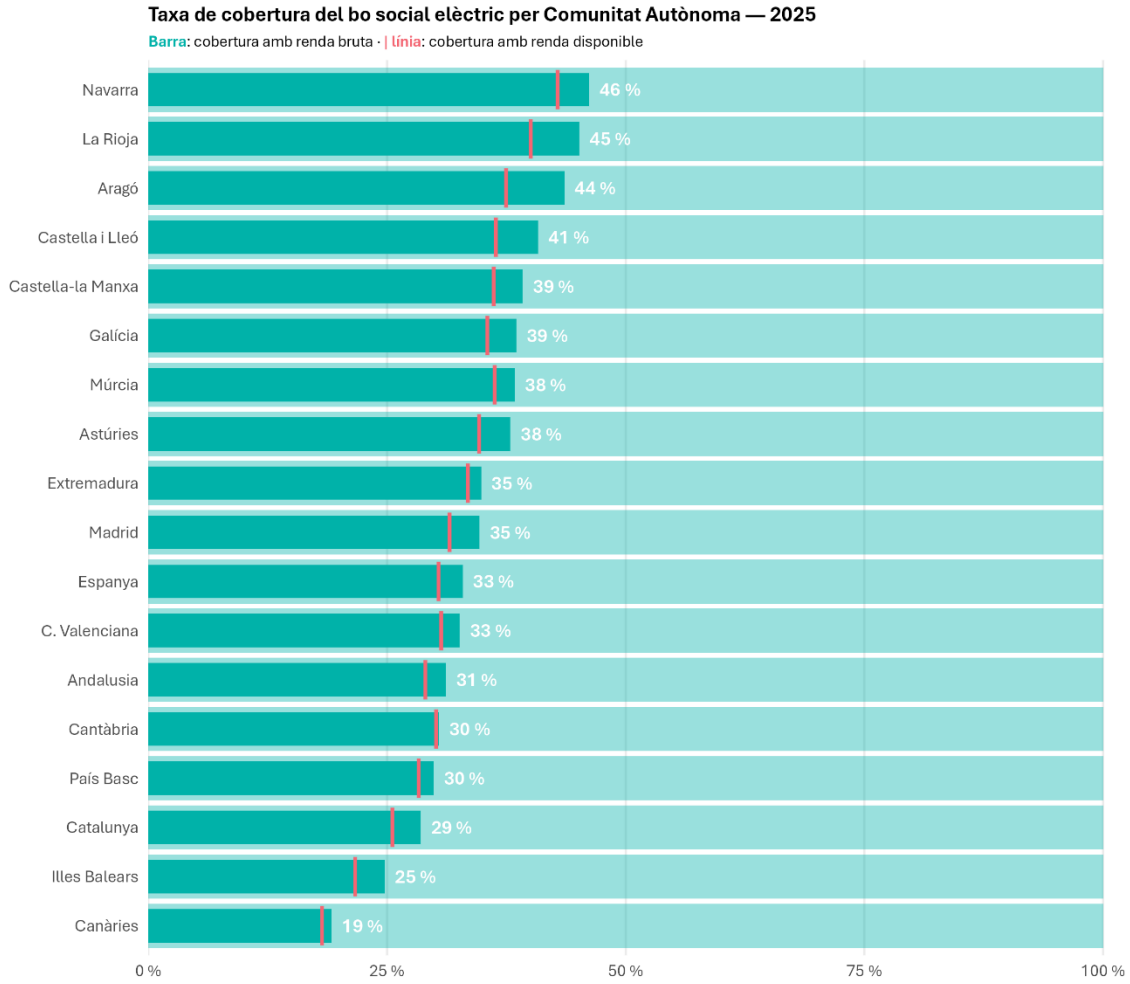
A escala estatal aquesta distància és contundent: **el 2025 només el 6,4% de les llars declarava rebre el bo, enfront del 18,7-21,1% que hi tenia dret.** Això situa la cobertura al voltant del 30% (entre el 30% amb renda disponible i el 34% amb renda bruta).

A més, s'aprecia un segon tret molt informatiu. **Mentre que el percentatge de llars elegibles varia enormement entre territoris** (del 12,6% de Madrid al 26,8% d'Extremadura), **el de llars que reben el bo es manté dins d'una franja molt més estreta,** entre el 4% i el 10% segons la comunitat. Dit d'una altra manera, el nombre de beneficiaris reals és relativament homogeni a tot el territori, mentre que la necessitat potencial no ho és en absolut. **La conseqüència immediata és que la bretxa, mesurada en punts percentuals, s'amplia allà on la població diana és major:** a Extremadura o Andalusia supera els 17-20 punts, mentre que a Comunitats amb menys elegibles, com Madrid o Navarra, es queda al voltant dels 10. **El sistema sembla assolir un sostre de concessions relativament estable, amb independència de quanta necessitat existeixi a cada comunitat**. Aquest patró suggereix que les diferències territorials en cobertura responen menys a diferències en la demanda del bo que a la dificultat del sistema per ampliar el seu abast allà on hi ha un major nombre de llars amb dret.

Si en lloc de la distància absoluta ens fixem en la taxa de cobertura pròpiament dita, és a dir, en la proporció de llars elegibles que efectivament reben el bo, el primer tret destacable és la seva marcada **variabilitat territorial**. La barra representa la cobertura calculada amb renda bruta i la marca vertical, la calculada amb renda disponible (sempre una mica més baixa, perquè aquesta última amplia la població diana). **El 2025 la cobertura va des del 46% de Navarra, la més alta, fins al 19% de les Canàries, la més baixa:** gairebé la meitat de les llars elegibles a la primera, enfront de menys d'una de cada cinc a la segona. La Rioja (45%) i Aragó (44%) completen el grup de Comunitats amb major cobertura, mentre que les Illes Balears (25%) i Catalunya (29%) se situen, juntament amb les Canàries, entre les més baixes.

El més rellevant, tanmateix, no és la dispersió en si, sinó que aquest mapa no es correspon amb el de la necessitat. Si es comparen comunitat a comunitat la mida de la població diana i la taxa de cobertura, la relació és pràcticament inexistent. Algunes Comunitats amb molta necessitat potencial tenen cobertures altes (Castella-la Manxa i Múrcia, ambdues per sobre del 38%), però altres amb una necessitat similar es queden molt enrere (les Canàries, en el 19%, o Andalusia, en el 31%). I a la inversa, bona part de les cobertures més altes es donen a Comunitats amb poca població diana, com Navarra, Aragó o La Rioja. **El bo, doncs, no arriba de manera més intensa allà on hi ha més llars que podrien necessitar-lo,** una desconnexió que ja apuntaven Collado i Martínez (2024) en no trobar cap patró clar entre incidència de la pobresa energètica i cobertura.

Figura 5

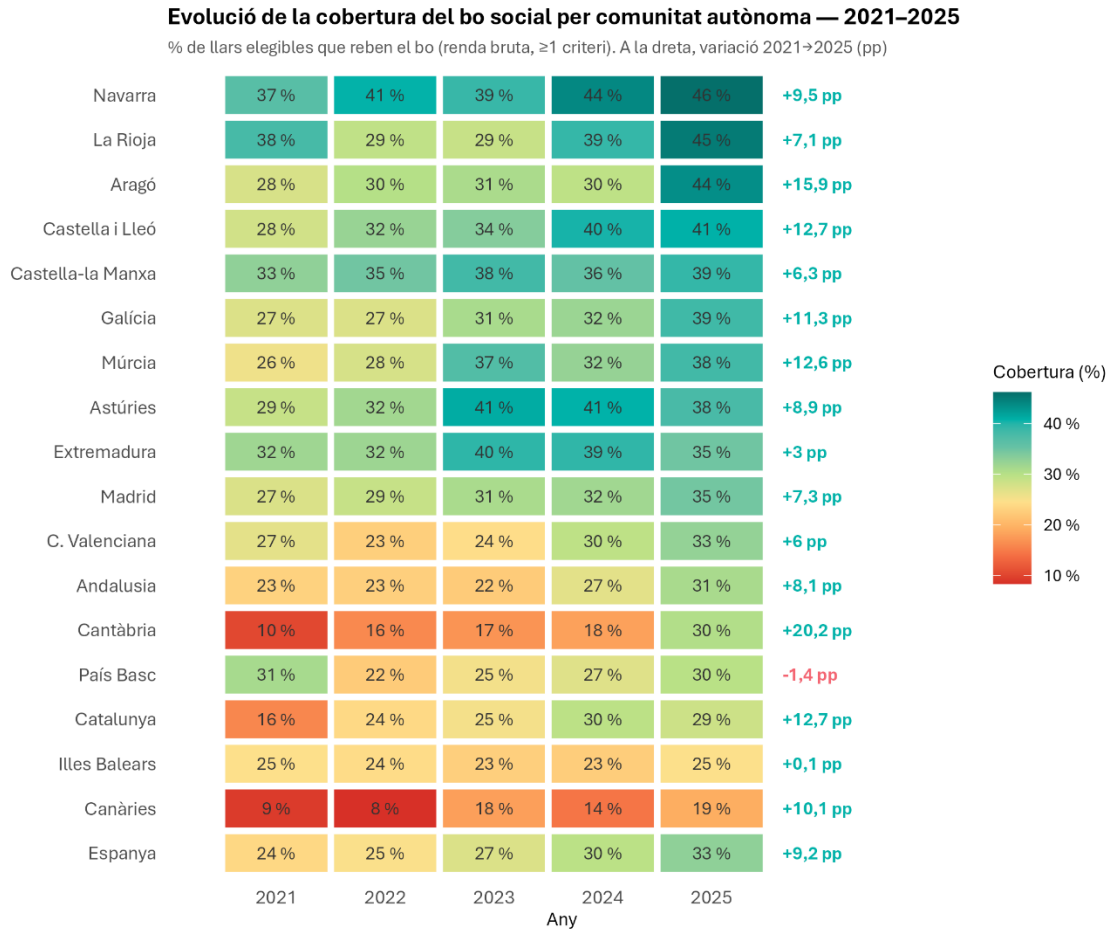


Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'ECV

L'evolució entre 2021 i 2025 mostra que la cobertura ha augmentat de manera gairebé generalitzada, però a ritmes molt diferents. El color de cada cel·la indica la taxa de cobertura d'aquell any i la columna de la dreta resumeix la variació acumulada al llarg del període. En el conjunt de l'Estat, la cobertura ha guanyat uns 9 punts percentuals (del 24% de 2021 al 33% de 2025, amb renda bruta), un avenç notable que, tot i així, encara deixa la majoria de la població diana sense cobrir.

Darrere d'aquesta millora agregada hi ha trajectòries molt dispars. En un extrem, Cantàbria és la comunitat que més creix, amb més de 20 punts de guany (passa d'una cobertura del 10%, una de les més baixes de 2021, a un 30%), seguida d'Aragó (gairebé 16 punts) i d'un grup ampli, amb Catalunya, Castella i Lleó o Múrcia, que avancen al voltant de 12 o 13 punts. A l'altre extrem, les Illes Balears amb prou feines milloren (+0,1 punts) i el País Basc és l'única comunitat que retrocedeix (-1,4 punts). Aquesta heterogeneïtat reforça la idea de l'apartat anterior: **no hi ha una dinàmica única, sinó moltes trajectòries territorials que conviuen sota una tendència agregada a l'alça.**

Figura 6



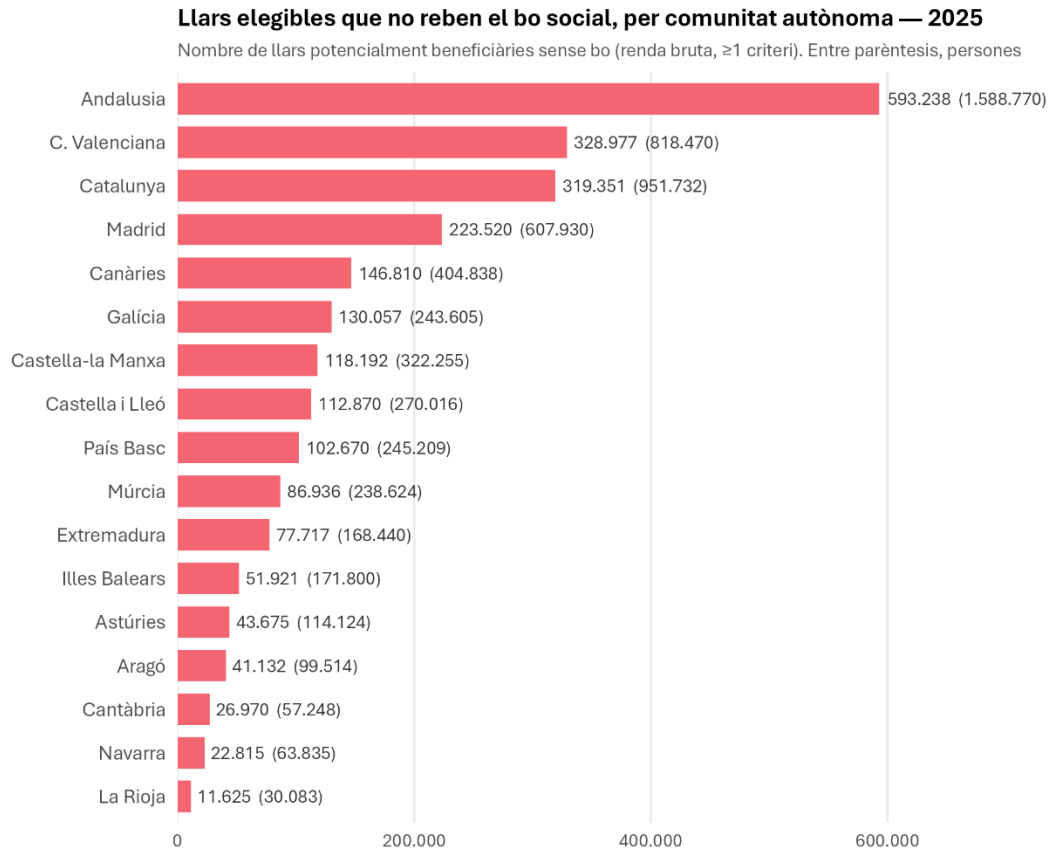
Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'ECV

Més enllà dels percentatges, la dimensió real del problema s'aprecia millor en valors absoluts. **El nombre de llars potencialment beneficiàries sense accés al bo social elèctric el 2025 va ser d'entre 2.452.134 i 2.867.062**, cosa que representa al voltant dels 10 milions de persones.

Aquesta xifra està encapçalada per Andalusia, amb prop de 681.000 llars i gairebé 1,8 milions de persones sense l'ajut a què tindrien dret. La segueixen, també amb centenars de milers de llars, la Comunitat Valenciana (uns 381.000), Catalunya (380.000) i Madrid (277.000). Es tracta, en tots els casos, de les Comunitats més poblades, de manera que el gruix de la bretxa es concentra en un nombre reduït de territoris.

Algunes Comunitats amb taxes de cobertura relativament altes, com Madrid (35%), figuren no obstant això entre les que acumulen més llars sense bo, simplement pel seu pes demogràfic. En sentit contrari, Comunitats amb cobertures elevades i poca població, com Navarra o La Rioja, aporten un volum molt petit (poc més de 20.000 i 10.000 llars, respectivament). **Per a una política orientada a reduir la bretxa, la distinció és rellevant: la intensitat del problema, en termes relatius, és major en unes Comunitats, però el volum de llars a assolir es concentra en unes altres.**

Figura 7



Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'ECV

A més del nombre de llars que no disposen del bo, resulta rellevant examinar per quina via hi accedeixen, **ja que la probabilitat de rebre'l pot dependre del criteri pel qual cada llar hi té dret.** En calcular la taxa de cobertura de manera separada per a cada criteri, tenint en compte que una mateixa llar pot complir-ne més d'un, apareix una jerarquia clara i molt consistent. **A escala estatal, la família nombrosa és, amb diferència, la porta d'entrada amb major cobertura:** més de la meitat de les llars que hi tenen dret per aquesta via reben el bo (54,3%). La segueixen l'Ingrés Mínim Vital (38,9%) i la pensió mínima (34,4%), mentre que el criteri de renda, que és alhora la principal porta d'entrada al sistema, presenta la cobertura més baixa de totes (28,7%), per sota fins i tot de la mitjana global (32,9%). Així**, la via per la qual més llars resulten elegibles, el criteri de renda, és precisament la que pitjor converteix l'elegibilitat en bo efectiu.**

Aquesta jerarquia es repeteix en gairebé totes les Comunitats. La família nombrosa ocupa sistemàticament l'extrem de major cobertura, amb valors que superen el 75% a Comunitats com Galícia, Extremadura o La Rioja, mentre que la renda se situa a l'altre extrem, amb les taxes més baixes en pràcticament tot el territori. La distància entre ambdós criteris dins d'una mateixa comunitat sovint supera els trenta punts percentuals, una bretxa que mostra fins a quin punt el resultat depèn de la via de tramitació i no només de la necessitat que cada criteri recull. La pensió mínima és l'excepció menys regular: en tractar-se d'un grup molt reduït a cada comunitat, oscilla

molt d'un territori a un altre (des de valors gairebé nuls fins a superar el 60%) i, per tant, convé llegir-la amb prudència.

Figura 8

Taxa de cobertura del bo per criteri d'accés i comunitat (2025)

Proporció de llars elegibles per cada criteri que reben el bo (renda bruta). La família nombrosa, més senzilla d'acreditar, té la cobertura més alta; la renda, la més baixa.

Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'ECV. Nota: Els criteris no són excloents: una mateixa llar pot complir-ne diversos, de manera que les taxes es calculen de forma independent per a cada criteri. La pensió mínima és un grup reduït i, per tant, més volàtil a escala autonòmica.

En conjunt, **el patró apunta que la facilitat per acreditar cada criteri, més que la quantitat de necessitat que recull, acaba determinant qui rep la prestació.** Aquest patró, coherent amb el que troba la literatura a escala de llar (Collado i Martínez, 2024), **suggereix que el coll d'ampolla és sobretot el procés de sol·licitud, i no la mida de la necessitat.** De fet, aquests mateixos autors observen que, un cop es controla per les característiques de la llar, la comunitat autònoma deixa de tenir un efecte propi sobre la probabilitat de rebre el bo, cosa esperable si tenim en compte que la concessió no depèn dels governs autonòmics. Les diferències territorials, doncs, semblen reflectir sobretot qui viu a cada lloc (el tipus de llars i les vies per les quals hi accedeixen) més que una gestió diferenciada.

Per contrastar aquesta lectura s'ha explorat si la cobertura es relaciona amb la renda mitjana per unitat de consum i amb l'ingrés medià per persona (dades de l'Enquesta d'Estructura Salarial

2021-2024) de cada territori[5]. Els resultats reforcen la conclusió descriptiva: de les quatre relacions analitzades, tres no són estadísticament significatives i l'única que ho és va en sentit contraintuïtiu i contrari a l'associació simple. **No existeix evidència robusta que la taxa de cobertura estigui relacionada amb les diferències de renda entre Comunitats Autònomes.**

En definitiva, amb una cobertura per Comunitats Autònomes que, segons la font utilitzada, se situa entre aproximadament un terç i una mica menys de la meitat de la població diana, i un cost global previst del bo social de 513,5 M€ per al 2026,[6] **el sistema deixa fora més de la meitat de les llars a què, per disseny, hauria d'arribar, sense que aquesta bretxa respongui a la necessitat de cada territori sinó, sobretot, a barreres en el mateix accés a la prestació**.

[5] Models de panell amb efectes fixos de comunitat autònoma i any i errors estàndard clusteritzats per territori. La variable de renda s'escala per cada 1.000 €. El panell és curt (17 comunitats, 2021–2025), de manera que els resultats s'han d'entendre com a exploratoris i no com a relacions causals.

[6] Comissió Nacional dels Mercats i la Competència (CNMC). Acord pel qual es tramet a la DGPEM la proposta de valors unitaris per al finançament del bo social 2026, després de l'aprovació del Reial Decret llei 7/2026, de 20 de març. El cost estimat de finançament ascendeix a 513,5 milions d'euros.

06.

RECOMANACIONS

El principal repte del bo social elèctric no rau tant en el seu disseny com en la seva implementació. Les recomanacions que segueixen s'orienten, per tant, a millorar la implementació del sistema sense modificar els criteris d'elegibilitat establerts pel legislador. La cobertura —que, segons les estimacions a partir de dades de l'ECV, se situa al voltant del 30% i deixa fora més de la meitat de les llars potencialment beneficiàries— varia fortament entre territoris i entre criteris d'accés, cosa que apunta a l'existència de barreres administratives, informatives i de tramitació. Per reduir aquesta bretxa, es proposen tres línies d'actuació complementàries.

(1) DISSENYAR UN MODEL D'ASSIGNACIÓ PROACTIVA DEL BO A NIVELL ESTATAL

La principal transformació hauria de consistir a passar d'un model basat en la sol·licitud activa de la llar a un model d'identificació i assignació proactiva per part de l'administració. En el sistema actual, són les persones potencialment beneficiàries les que han de conèixer l'existència del bo, entendre si compleixen els requisits, recopilar la documentació i iniciar el tràmit davant la comercialitzadora de referència. Aquest disseny penalitza especialment les llars amb menor capacitat administrativa, menor accés a informació o situacions de vulnerabilitat més intensa.

Un model proactiu permetria invertir la lògica del sistema: **l'administració identificaria d'ofici les llars que compleixen els criteris d'accés a partir de la informació ja disponible en registres públics i en facilitaria l'accés al bo mitjançant mecanismes d'assignació automàtica, quan resultés viable, o, si no, mitjançant una notificació personalitzada i un procediment simplificat**. Aquest enfocament reduiria els costos de tramitació per a la ciutadania, milloraria la taxa de cobertura i permetria que la protecció arribés amb més intensitat a les llars que més la necessiten.

L'experiència portuguesa, on l'atribució automàtica de la tarifa social va elevar de manera significativa el nombre de beneficiaris, mostra el potencial de l'assignació proactiva.[7] A Espanya, tanmateix, la seva implantació exigiria resoldre prèviament l'exigència de contractació del PVPC o, alternativament, utilitzar la identificació automàtica per informar i facilitar el canvi de tarifa a les llars elegibles.

Aquesta reforma requeriria coordinació estatal, interoperabilitat entre administracions i una definició clara dels fluxos d'informació entre organismes tributaris, seguretat social, administracions competents i comercialitzadores. També caldria establir garanties de protecció de dades, mecanismes de revisió periòdica de l'elegibilitat i canals senzills perquè les llars puguin

[7] Sobre l'atribució automàtica de la Tarifa Social d'Energia a Portugal (des de 2016) i el seu efecte sobre el nombre de beneficiaris, vegeu Osório de Barros, Leitão i Lopes (2019).

aportar informació addicional o renunciar a l'ajut si escau. Malgrat la seva complexitat, aquesta és la mesura amb major capacitat estructural per reduir la bretxa de cobertura.

(2) Impulsar solucions descentralitzades que automatitzin i facilitin el procediment

Mentre no s'implementi un model estatal plenament proactiu, les Comunitats Autònomes poden tenir un paper rellevant en la simplificació de l'accés al bo social elèctric. Encara que la concessió del bo depèn del marc estatal i de les comercialitzadores de referència, les administracions autonòmiques i locals disposen d'informació, capacitat d'acompanyament i proximitat amb les llars en situació de vulnerabilitat. Per això poden actuar com a facilitadores del procediment, especialment per a aquelles famílies que compleixen els requisits però no arriben a completar la sol·licitud.

En aquest sentit, **el pilot impulsat per l'Administració Oberta de Catalunya per a l'automatització dels informes de risc d'exclusió residencial (IRER) constitueix una bona pràctica a prendre com a referència**.[8] La seva lògica basada en consultes d'interoperabilitat, reducció de càrrega documental i suport als serveis socials locals podria redissenyar-se per facilitar l'accés al bo social elèctric. Per exemple, es podrien desenvolupar eines que permetessin l'acompanyament a la ciutadania o als serveis socials a l'hora d'identificar llars potencialment elegibles, preomplir sol·licituds i verificar requisits mitjançant dades ja disponibles.

Aquestes solucions descentralitzades no substituirien la necessitat d'una reforma estatal, però podrien reduir la bretxa a curt i mitjà termini. A més, permetrien adaptar les estratègies a les realitats territorials: **Comunitats amb una elevada població diana podrien prioritzar accions massives d'identificació i comunicació, mentre que territoris amb cobertures especialment baixes podrien reforçar l'acompanyament individualitzat**. L'objectiu hauria de ser que la càrrega administrativa recaigués cada cop menys sobre la llar en situació de vulnerabilitat i més sobre sistemes públics capaços d'anticipar, simplificar i acompanyar l'accés al dret.

[8] Consorci Administració Oberta de Catalunya. (s. f.). Transparència algorísmica: Automatització de l'informe de pobresa energètica (o IRER). Recuperat el 10 de juliol de 2026, de https://www.aoc.cat/ia-transparencia-pobresa-energetica/

(3) Automatitzar el vincle entre l'Ingrés Mínim Vital i el bo social

Una actuació especialment prioritària és eliminar el doble tràmit que afecta les llars perceptores de l'Ingrés Mínim Vital. La normativa ja reconeix la percepció de l'IMV com un dels criteris d'accés al bo social elèctric. Tanmateix, a la pràctica, el fet de rebre l'IMV no implica automàticament rebre el bo: la llar ha de fer una nova sol·licitud, aportar documentació i completar un procediment addicional. Aquest disseny genera una barrera difícil de justificar, atès que l'administració ja ha verificat prèviament una situació de vulnerabilitat econòmica. De fet, l'anàlisi de cobertura per criteris mostra que només el 38,9% de les llars elegibles per la via de l'IMV rep el bo, una de les bretxes més clares del sistema.

Automatitzar aquest vincle permetria que les llars perceptores de l'IMV accedissin al bo social de manera directa o, com a mínim, mitjançant un procediment simplificat i preomplert. Aquesta mesura tindria diversos avantatges. En primer lloc, reduiria la no percepció entre un col·lectiu que ja està identificat pel sistema de protecció social. En segon lloc, milloraria la coherència entre polítiques públiques, evitant que una mateixa llar hagi de demostrar diverses vegades una situació de vulnerabilitat davant administracions o actors diferents. En tercer lloc, permetria augmentar la cobertura amb una reforma relativament focalitzada i operativament més acotada que l'automatització completa del sistema.

Aquest *policy paper* s'ha centrat en la implementació, i no en el disseny dels criteris d'elegibilitat, la definició dels quals correspon al legislador. No obstant això, els seus resultats resulten rellevants per al debat ja obert sobre aquests criteris. En particular, **l'accés per la via de família nombrosa —que opera amb independència de la renda i arriba a representar fins al 40% de la població diana en algunes comunitats— forma part de la reforma prevista en l'Estratègia Nacional contra la Pobresa Energètica 2026-2030**. L'evidència presentada pot contribuir a aquest debat, encara que la seva valoració excedeix l'abast d'aquest treball.

Finalment, ampliar la cobertura no està exempt de cost. **El bo social** no **es finança** amb càrrec als Pressupostos Generals de l'Estat, sinó que constitueix una obligació de servei públic sufragada pel sistema elèctric i, **en última instància, pel conjunt dels consumidors**. **Quantificar el cost d'una ampliació substancial de la cobertura** —mantenint o ajustant els criteris d'accés— constitueix **una línia d'investigació futura necessària** per valorar plenament les implicacions de les reformes aquí proposades.

Les tres recomanacions parteixen d'una mateixa idea: reduir la distància entre el dret formal i l'accés efectiu. **Si el bo social elèctric vol complir la funció per a la qual va ser dissenyat, ha de passar d'un sistema que espera que les llars en situació de vulnerabilitat arribin a la prestació a un altre capaç d'identificar-les, informar-les i facilitar-los activament l'accés**.

07.

REFERÈNCIES

Collado, N. i Martínez, Á. (2024). *¿Llega el bono social eléctrico a quien lo necesita? Análisis de las tasas de cobertura y las características del hogar*. EsadeEcPol (amb Oxfam Intermón).

Costas-Pérez, E., Ferrer, C. i Ponce, J. (2022). El impacto de los trámites administrativos en el acceso a las prestaciones sociales. Una perspectiva conductual. KSNET (amb la Taula del Tercer Sector Social de Catalunya).

Goedemé, T. i Janssens, J. (2020). The concept and measurement of non-take-up: An overview, with a focus on the non-take-up of social benefits. Deliverable 9.2, InGRID-2 project (H2020, GA 730998), Lovaina.

Hernanz, V., Malherbet, F., & Pellizzari, M. (2004). Take-Up of Welfare Benefits in OECD Countries: A Review of the Evidence. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 17. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/525815265414

Osório de Barros, G., Leitão, D. i Lopes, J. V. (2019). *A Tarifa Social de Energia*. Gabinete de Estratégia e Estudos (GEE), Ministério da Economia, Temas Económicos n.º 64.

Rodríguez, D. (2026). El bono social en energía: análisis y propuestas. Fedea, Colección Apuntes, n.º 2026/07.

ANNEX I · ANÀLISI EXPLORATÒRIA DE LES TAXES DE COBERTURA

Resultats dels models de regressió de dades de panell 2021-2025 per a la renda per unitat de consum (ECV) i 2021-2024 per a l'ingrés medià per persona (EES). A més de la taxa de cobertura com a variable dependent, també es va incloure el nombre de llars potencialment beneficiàries sense bo social. Tant la renda com l'ingrés s'escalen dividint entre 1.000. Es tracta únicament d'un exercici exploratori a escala de Comunitat Autònoma; no s'hi han inclòs altres variables rellevants com les relatives a la composició de les llars.

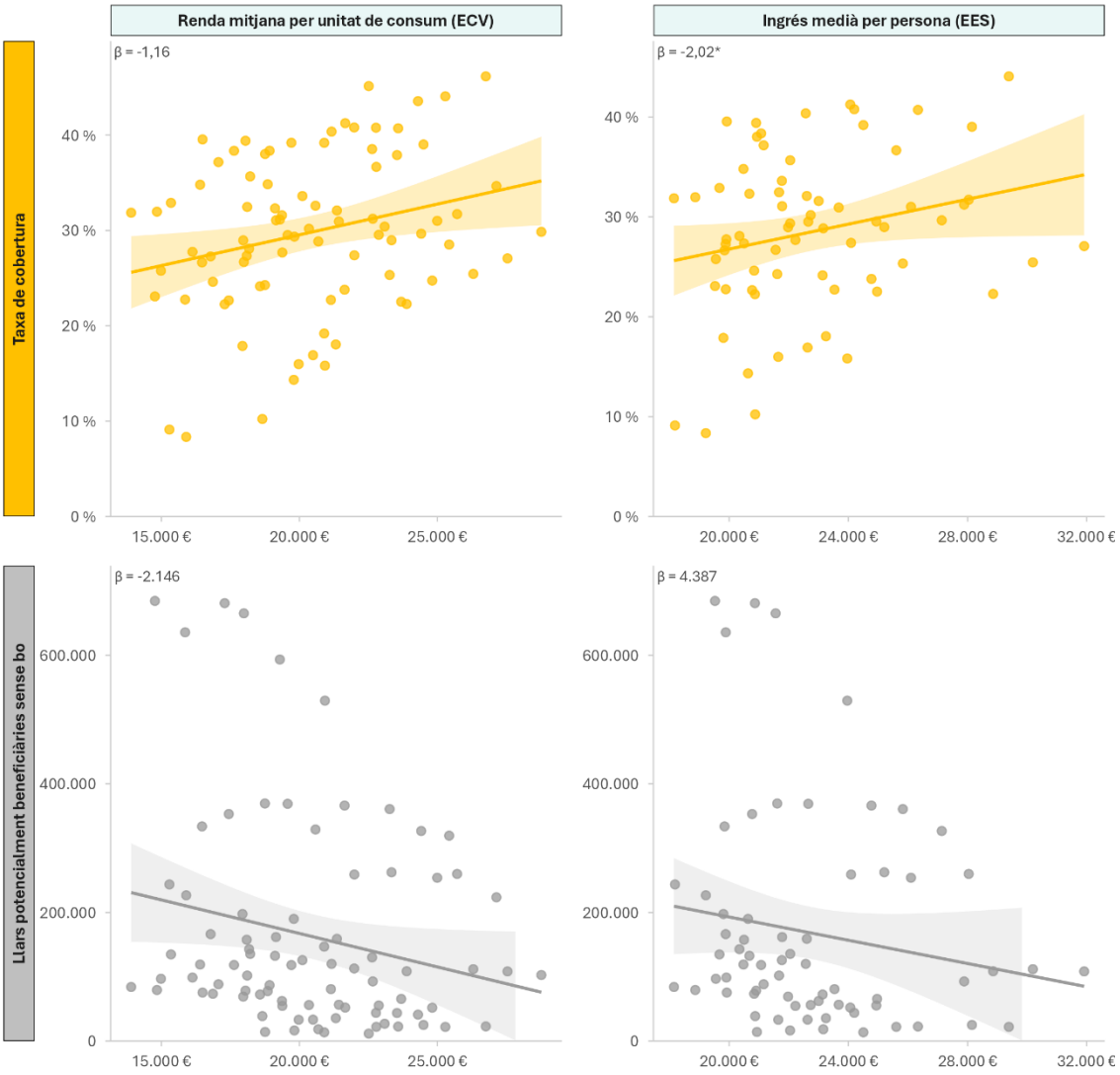
	Taxa de cobertura	Taxa de cobertura	Llars potencialment beneficiàries sense bo	Llars potencialment beneficiàries sense bo
Renda mitjana per unitat de consum	-1,16 (0.879)		-2.146,4 (4.437,7)	
Ingrés medià per persona		-2,02** (0.720)		4.387,1 (5.246,0)
Nom.Obs.	85	68	85	68
R2	0,880	0,893	0,984	0,985
R2 Adj.	0,840	0,848	0,979	0,979

p < 0.1, ** p < 0.05, *** p < 0.01. Errors estàndard entre parèntesis, agrupats per comunitat autònoma. Tots els models inclouen efectes fixos de comunitat autònoma i any.

La figura següent mostra les relacions entre les variables. Com es pot comprovar, a nivell visual la relació entre les variables pot reflectir el signe contrari a l'obtingut un cop es controla pel territori i l'any.

La taxa de cobertura segons la renda per unitat de consum i l'ingrés medià

Una observació per CCAA i any (2021–2025; ingrés medià fins 2024). Renda bruta, ≥1 criteri. Exclou Espanya, Ceuta i Melilla.
β = coeficient d'una regressió amb efectes fixos (CCAA i any) i errors clúster per territori, per cada +1.000 € de renda.
La línia mostra l'associació simple. */**/*** = p<0,05/0,01/0,001.



ksnet