INFORME 10/2024

# AJUT EN CONCEPTE DE MATERIAL ESCOLAR: VAL ESCOLAR

CURS 2023-2024

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA

INFORME 10/2024

# AJUT EN CONCEPTE DE MATERIAL ESCOLAR: VAL ESCOLAR

CURS 2023-2024

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA

Edició: agost de 2024

Document electrònic etiquetat per a persones amb discapacitat visual

Pàgines en blanc inserides per facilitar la impressió a doble cara

Autor i editor:

Sindicatura de Comptes de Catalunya
Via Laietana, 60
08003 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Publicació subjecta a dipòsit legal d'acord amb el que preveu el Reial decret 635/2015, del 10 de juliol

# ÍNDEX

## ABREVIACIONS

| | |
|---|---|
| AFA | Associacions de famílies d'alumnes |
| IAE | Impost sobre activitats econòmiques |
| IIES | Informe d'impacte econòmic i social |
| IPC | Índex de preus de consum |
| M€ | Milions d'euros |

## ACLARIMENT SOBRE ARRODONIMENTS

Els imports monetaris que es presenten en els quadres d'aquest informe s'han arrodonit de forma individualitzada, fet que pot produir diferències entre la suma de les xifres parcials i els totals dels quadres.

## RESUM EXECUTIU

La Sindicatura de Comptes ha fiscalitzat l'anomenat *val escolar*, un ajut individual de 100 € per adquirir material escolar per al curs 2023-2024 adreçat a tot l'alumnat d'educació primària escolaritzat en centres educatius públics i concertats de Catalunya.

La Sindicatura ha considerat oportú realitzar aquesta fiscalització operativa focalitzada perquè és una actuació d'actualitat i interès públic per la seva finalitat i perquè té un impacte pressupostari significatiu.

La finalitat principal de l'ajut era compensar les famílies per l'increment dels preus derivat, en bona part, de la invasió russa d'Ucraïna. L'ajut consistia en 2 vals de 50 €, que s'enviaven a tots els destinataris de l'ajut i que es podien bescanviar per material escolar, llibres i jocs educatius en els establiments adherits a la campanya. Un segon objectiu era generar un impacte positiu en els establiments comercials de material escolar.

La implementació de l'ajut es va fer mitjançant la col·laboració del Consell de les Cambres de Comerç de Catalunya i a través d'una plataforma digital per a la gestió dels vals.

L'objectiu principal de la fiscalització ha estat valorar si el val escolar va ser una resposta eficaç i eficient per mitigar els efectes de la inflació sobre la despesa escolar en les famílies. Per això s'han definit 4 objectius formulats en forma de pregunta relacionats amb l'anàlisi de necessitats, els sistema d'implementació, la utilització dels vals i l'assoliment d'objectius.

Les conclusions més significatives del treball realitzat han estat les següents:

- En relació amb l'anàlisi de necessitats i la valoració d'alternatives no es va presentar l'Informe d'impacte econòmic i social (IIES) que era exigit segons la normativa i no es pot acreditar documentalment que abans de l'aprovació de la mesura s'hagués fet un diagnòstic de la situació i que s'haguessin avaluat diferents alternatives, incloent-hi les actuacions ja existents per fer front a la necessitat detectada i altres mesures adreçades a famílies en situació econòmica desafavorida.

- En relació amb els mitjans i amb la implementació de la mesura, el disseny de la plataforma de gestió era senzill i intuïtiu, aspectes que van facilitar a les famílies l'activació dels vals i l'ús tant per petits comerços com per grans establiments. Es van impartir cursos de formació als establiments i es van habilitar telèfons de suport en cas d'incidència. El termini mitjà de pagament als comerços va ser de 2,86 dies.

- En relació amb la cobertura i utilització, cal dir que es va utilitzar el 94,17% dels vals. Hi va haver una elevada concentració dels bescanvis en establiments comercials: 6 empre-

ses van concentrar el 47,84% de l'import bescanviat. El cost total de la mesura va ser de 43,92 M€: 42,39 M€ corresponents als ajuts i 1,53 M€ per despeses de gestió, difusió i comunicació.

- En relació amb l'assoliment d'objectius, no s'ha pogut comprovar el compliment dels objectius de la mesura (impacte positiu directe sobre l'economia de les famílies i en els establiments comercials de material escolar), ja que els objectius estaven definits en termes molt generals i no es van establir indicadors, valors de referència ni valors objectius.

Es fan dues recomanacions: la primera, relativa a la necessitat que els departaments impulsors de la mesura i l'Oficina del Govern vetllin perquè, prèviament a l'aprovació d'una mesura com la del val escolar, es portin a terme avaluacions rigoroses que ajudin a prendre decisions en termes d'eficàcia i eficiència; la segona, relativa a la determinació de si el val escolar és una mesura conjuntural o estructural, la seva relació amb altres mesures existents i si el seu disseny és adequat o s'hauria de modificar en funció dels objectius que es persegueixin.

# 1. INTRODUCCIÓ

La Sindicatura de Comptes, com a òrgan fiscalitzador del sector públic de Catalunya, d'acord amb la normativa vigent i en compliment del seu Programa anual d'activitats, ha emès aquest informe de fiscalització operativa focalitzada de l'ajut de 100 € en concepte de material escolar per a alumnes d'educació primària en centres sostinguts amb fons públics (centres docents públics i centres concertats) per al curs 2023-2024, anomenat *val escolar*.

La Sindicatura ha considerat oportú realitzar aquesta fiscalització perquè és una actuació d'actualitat i interès públic per la seva finalitat i perquè té un impacte pressupostari significatiu.

## 1.1. ANTECEDENTS I APROVACIÓ DE LA MESURA

L'any 2022 va estar marcat per la invasió russa d'Ucraïna, la crisi energètica i les pressions inflacionistes. L'alça dels preus es va iniciar a mitjans del 2021 però es va accelerar el 2022 i va assolir uns valors que no s'havien vist des de feia dècades. L'increment de preus va afectar tant les empreses, que veien com incrementaven els costos de producció, com les famílies, amb l'increment dels preus dels productes finals.

El president de la Generalitat, en el debat de política general del 22 de setembre del 2022, va anunciar la posada en marxa d'un escut social per afrontar millor l'escalada de preus derivada de la guerra d'Ucraïna. Entre les mesures incloses en aquest escut social hi havia la de destinar 100 € per infant per compensar el fort increment de les despeses de material escolar al qual havien hagut de fer front les famílies en aquell moment. Aquesta mesura es va considerar que era per afavorir l'equitat social en l'àmbit educatiu, essencial per assegurar la igualtat d'oportunitats. També es va anunciar que l'aportació es faria a través d'una deducció d'IRPF a les famílies amb rendes mitjanes i baixes.

L'aprovació dels pressupostos per al 2023 es va demorar fins al 10 de març del 2023, fet que va endarrerir la posada en funcionament d'aquesta iniciativa que, finalment, es va materialitzar en la mesura coneguda com a "val escolar", que va ser aprovada per mitjà de l'Acord de Govern del 2 de maig del 2023[1] i regulada per la resolució de gestió dels ajuts del 6 de juny del 2023[2] per al curs 2023-2024. Es va fer a proposta de la consellera del

1. https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=959185.

2. https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=962461.

Departament d'Economia i Hisenda, de la consellera del Departament de la Presidència i del conseller del Departament d'Educació.

## 1.2. MARC NORMATIU

El Govern, mitjançant l'Acord 101/2023, del 2 de maig, va aprovar la implementació d'una línia d'ajuts de 100 € en concepte de material escolar per als alumnes de primària de centres educatius sostinguts amb fons públics.

Els ajuts consistien en 2 vals de 50 € per a tots els infants d'educació primària escolaritzats en aquests centres de Catalunya. Els vals es podien bescanviar des del 28 de juny fins al 30 de novembre del 2023 per elements d'escriptura, papereria, llibres, diccionaris, calculadores, motxilles i jocs educatius en els establiments adherits a la plataforma que havia de gestionar els ajuts.

El pressupost de la mesura es va establir en 50 M€ i la gestió es va encarregar al Departament d'Economia i Hisenda.

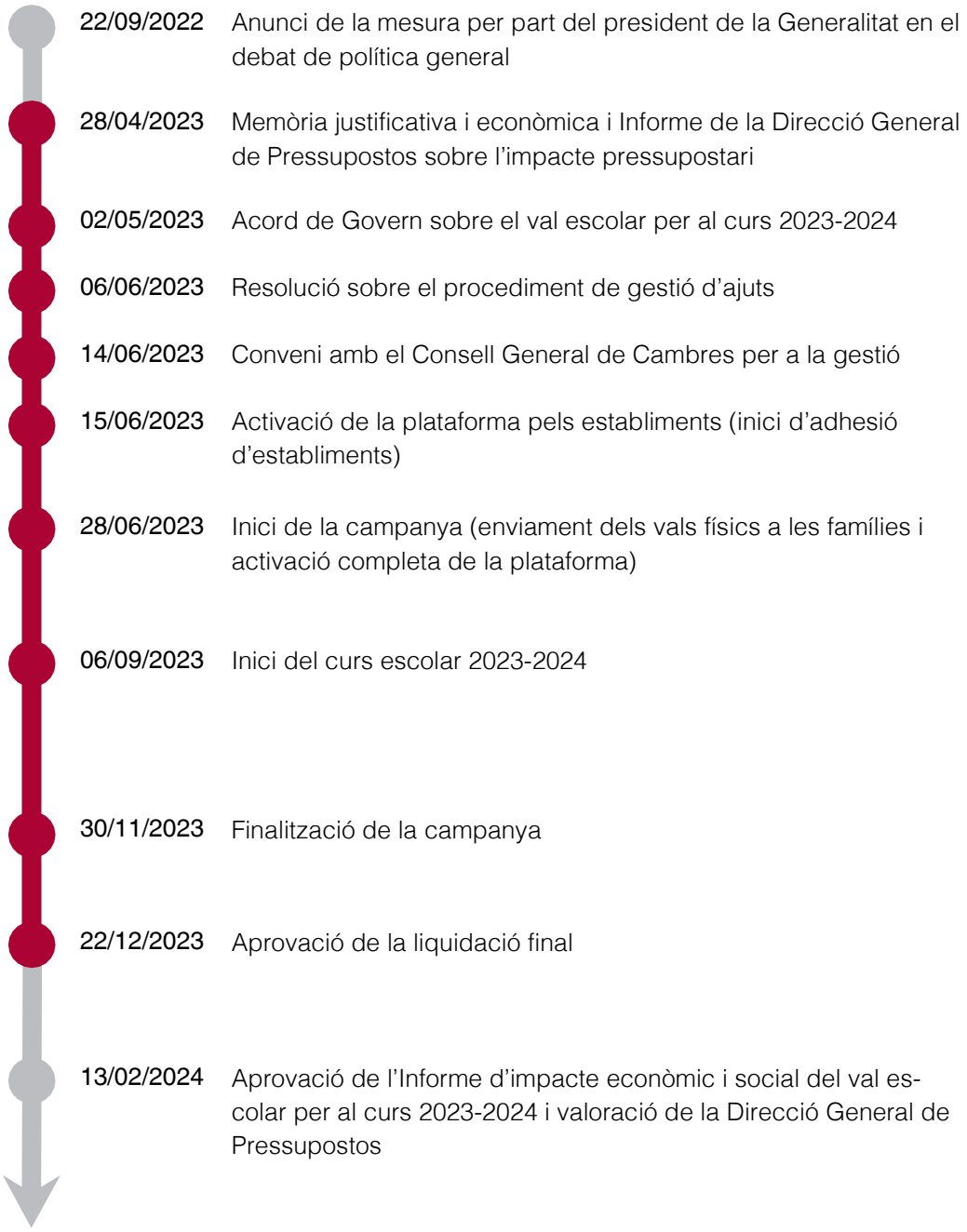
La Resolució ECO/2003/2023, del 6 de juny, va regular el procediment de gestió de l'ajut.

A aquesta mesura també li era aplicable la normativa en matèria pressupostària, de subvencions i de procediment administratiu de la Generalitat.

## 1.3. CRONOGRAMA DE LES ACTUACIONS

En el gràfic següent es presenta el cronograma de les actuacions relacionades amb el val escolar.

**Gràfic 1. Cronograma d'actuacions**

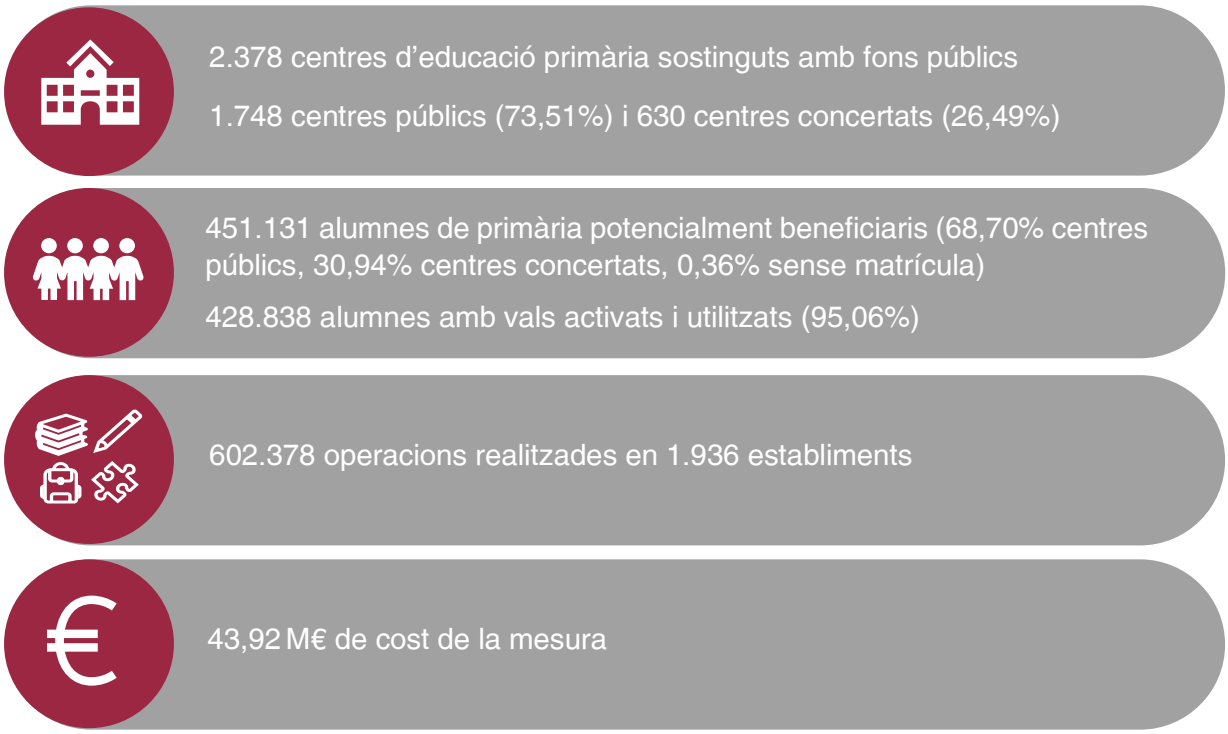



Font: Elaboració pròpia.

## 1.4. DADES BÀSIQUES

A continuació es presenten les principals dades de la població objectiu i beneficiària de la mesura, i de la seva implementació.

**Diagrama 1. Dades bàsiques del val escolar**




Font: Elaboració pròpia.

## 2. ABAST I METODOLOGIA

Aquesta fiscalització és una fiscalització operativa focalitzada per valorar si el val escolar va ser una resposta eficient i eficaç per assolir l'objectiu principal de la mesura: mitigar els efectes de la inflació sobre la despesa escolar en les famílies. Per poder fer aquesta valoració s'han definit els objectius següents, formulats en forma de pregunta:

1. Es va fer una anàlisi de necessitats i es van valorar alternatives?
2. Es va comptar amb els mitjans necessaris i la mesura es va implementar de manera adequada?
3. Quina va ser la cobertura dels vals i com es van utilitzar?
4. Es van assolir els objectius de la mesura?

Per a la realització del treball s'han mantingut entrevistes amb els responsables de la mesura del Departament d'Economia i Hisenda, amb la Direcció General d'Atenció a la Família i Comunitat Educativa del Departament d'Educació, amb el Consorci d'Educació de Barcelona i amb el Consell General de les Cambres de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya. També s'ha revisat la documentació més rellevant, s'ha fet una anàlisi de les dades referides a la utilització dels vals i s'han analitzat 3 mostres de tiquets de compra. Els resultats del treball realitzat es presenten en l'apartat 5.

# 3. CONCLUSIONS

En aquest apartat es presenten les conclusions de la fiscalització realitzada en relació amb les 4 preguntes descrites en l'apartat 2.

## 3.1. EN RELACIÓ AMB L'ANÀLISI DE NECESSITATS I LA VALORACIÓ D'ALTERNATIVES

No es va realitzar una adequada anàlisi de les necessitats que van originar la mesura ni de les alternatives possibles per assolir els objectius plantejats, en termes de temps, forma i contingut. Aquesta conclusió es basa en el següent:

- Primer, no es pot acreditar documentalment que abans d'adoptar la mesura s'hagués fet un diagnòstic de la situació ni que s'haguessin valorat alternatives per assolir l'objectiu de la mesura, ja que no es va presentar el preceptiu IIES que hauria de contenir aquesta informació. L'IIES és un document que serveix per proporcionar informació al Govern per ajudar a prendre decisions considerant alternatives i els seus costos i beneficis. La seva publicació ofereix traçabilitat sobre els elements i les consideracions que han de servir per prendre les decisions. La seva omissió suposa un incompliment normatiu i afecta les potencialitats d'eficiència i eficàcia de la mesura (vegeu l'apartat 5.1.1).

- Segon, l'IIES elaborat, que es va aprovar amb posterioritat a la finalització de la mesura, no aporta una justificació vàlida de la mesura implementada, en termes d'assoliment d'objectius i del seu cost, amb relació a les seves característiques principals: import, caràcter universal i distribució directa dels vals a les famílies (vegeu l'apartat 5.1.2).

- Tercer, en la memòria justificativa no s'inclou cap referència a la determinació de l'import del val escolar ni es justifica per què la població beneficiària era l'alumnat de primària ni el caràcter universal de la mesura, el qual no contribueix a afavorir una major equitat entre els alumnes (vegeu l'apartat 5.1.1).

En la memòria justificativa s'assenyalen 2 objectius: generar un impacte positiu directe sobre l'economia de les famílies i generar un impacte positiu en els establiments comercials de material escolar. Aquest segon objectiu no sembla tenir cap relació amb la motivació inicialment plantejada de la mesura: pal·liar l'increment de la factura escolar per l'increment de preus (vegeu l'apartat 5.1).

## 3.2. EN RELACIÓ AMB ELS MITJANS I LA IMPLEMENTACIÓ DE LA MESURA

La implementació de la mesura va ser adequada i va comptar amb els mitjans adequats per fer-la: es va executar per mitjà d'un conveni amb el Consell General de Cambres de Comerç, que va contractar una plataforma digital amb espais per als alumnes i per als establiments i

una zona de gestió; el disseny de la plataforma de gestió va ser senzill i intuïtiu, aspectes que van facilitar a les famílies l'activació dels vals, i l'ús tant per petits comerços com per grans establiments; es van impartir cursos de formació als establiments; es van habilitar telèfons de suport en cas d'incidència; es va fer un control dels vals bescanviats i el termini de pagament va ser reduït (2,86 dies).

Aquesta mesura no comptava amb assignació pressupostària en els pressupostos del 2023. Es van fer 2 transferències de crèdit d'altres partides a la secció pressupostària Despeses de diversos departaments en el programa pressupostari 125, Administració de les finances de la Generalitat, per dotar-la amb 50 M€. Atès que la finalitat era un ajut a les famílies per a l'estudi, el programa pressupostari adient hauria estat el 425, Beques i ajuts a l'estudi (vegeu l'apartat 5.2.2).

### 3.3. EN RELACIÓ AMB LA COBERTURA I LA UTILITZACIÓ DELS VALS

El 93,27% dels alumnes potencialment beneficiaris van utilitzar els 2 vals. El 6,73% dels alumnes només van utilitzar un dels vals o no en van utilitzar cap. Aquest percentatge és superior en els centres públics de màxima complexitat (8,64%) i en els centres d'educació especial, tant públics (28,84%) com concertats (27,99%) (vegeu l'apartat 5.3.1).

El 87,09% dels vals es va bescanviar en establiments comercials, l'11,12% en centres docents i l'1,78% en Associacions de famílies d'alumnes (AFA) (vegeu l'apartat 5.3.3).

L'import mitjà de les operacions de compra per alumne va ser més elevat en els alumnes de centres concertats (156,33 €). L'import més baix es va donar en els centres públics de màxima complexitat (107,41 €) (vegeu l'apartat 5.3.3).

El 17,66% dels bescanvis es van fer els mesos d'octubre i novembre. En els últims 10 dies abans de finalitzar la campanya es va bescanviar gairebé el 5% de l'import total (2,11 M€) (vegeu l'apartat 5.3.3).

Hi va haver una elevada concentració dels bescanvis en establiments comercials: 6 empreses concentren el 47,84% de l'import bescanviat (vegeu l'apartat 5.3.3).

Es van fer validacions de les operacions de compra de forma manual i de forma automàtica. S'ha revisat una mostra aleatòria de 100 tiquets de compra. En la mostra s'ha detectat un 2% d'operacions en què no es visualitzava correctament el tiquet i no s'ha trobat cap objecte no bescanviable (vegeu l'apartat 5.3.4).

El cost total de la mesura va ser de 43,92 M€: 42,39 M€ corresponents als ajuts i 1,53 M€ per despeses de gestió, difusió i comunicació (vegeu l'apartat 5.3.5).

### 3.4. EN RELACIÓ AMB L'ASSOLIMENT D'OBJECTIUS

No s'ha pogut comprovar el compliment dels objectius de la mesura (impacte positiu directe sobre l'economia de les famílies i en els establiments comercials de material escolar), ja que els objectius estaven definits en termes molt generals i no es van establir indicadors, valors de referència ni valors objectiu (vegeu l'apartat 5.4).

El 9 d'abril del 2024 el Govern va aprovar una nova edició del val escolar que consisteix en un ajut de 60 € per a alumnes de primària i secundària en centres sostinguts amb fons públics, en el curs 2024-2025. Aquesta nova edició s'ha posat en marxa en una situació de pròrroga pressupostària, en un context de moderació de la inflació i sense haver fet una avaluació dels efectes de la primera edició i només tenint en compte el nivell de bescanvis dels vals com a mesura d'èxit.

## 4. RECOMANACIONS

A continuació s'inclouen les recomanacions que es consideren pertinents a partir del resultat del treball de fiscalització realitzat.

1. Caldria que els departaments impulsors i l'Oficina de Govern vetllessin perquè es portessin a termes avaluacions rigoroses de les mesures abans d'aprovar-les. Això impulsaria que el disseny de les intervencions públiques estigués basat en un bon diagnòstic de la situació i en la identificació de la població objectiu per respondre millor a les necessitats i la fixació d'objectius clars i mesurables. També contribuiria a fer que les noves mesures que es volguessin implementar tinguessin en compte les diferents alternatives i, sobretot, si ja hi ha mesures que pretenen fer front a la mateixa necessitat.

2. Caldria determinar si el val escolar és una mesura conjuntural o estructural. En cas de considerar-la estructural, necessàriament s'hauria de posar en relació amb altres mesures existents i valorar, mitjançant una avaluació en termes de costos i beneficis, si la mesura hauria de continuar tenint les característiques actuals o si seria més eficient fer alguna modificació o establir alguna mesura alternativa.

## 5. RESULTATS DE LA FISCALITZACIÓ

### 5.1. ES VA FER UNA ANÀLISI DE NECESSITATS I ES VAN VALORAR ALTERNATIVES?

Qualsevol intervenció pública pot analitzar-se com un conjunt de recursos financers, organitzatius i humans oferts per aconseguir un objectiu o un conjunt d'objectius amb la finalitat de resoldre un problema o atendre una necessitat.

S'han analitzat els principals elements que han de permetre determinar si abans d'aprovar la mesura es va comptar amb un adequat diagnòstic de la situació de partida, si es van definir els objectius de manera clara i coherent amb el problema identificat, si es va definir correctament la població objectiu, si les activitats plantejades eren coherents amb els objectius establerts i si es van establir mecanismes de seguiment i avaluació.

### 5.1.1. Avaluació prèvia a l'adopció de la mesura

**Documentació per a la deliberació del Govern**

En l'expedient que es va penjar al Sistema d'informació, gestió i tramitació dels documents de govern (SIGOV) per tramitar la mesura perquè el Govern l'aprovés s'hi adjuntava la documentació següent:

- Text de l'Acord.
- Memòria general i econòmica.
- Informe de la Direcció General de Pressupostos sobre l'impacte pressupostari.

La mesura hauria d'haver estat sotmesa a una avaluació econòmica *ex ante*.[3] D'acord amb l'article 113 del Decret legislatiu 3/2002, del 24 de desembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, i amb l'Acord del Govern del 20 de desembre del 2011, s'ha d'elaborar un IIES en el cas de les propostes d'Acord de Govern que autoritzin mesures que tinguin un impacte pressupostari superior a 10 M€. Aquest és el cas del val escolar, que tenia un cost estimat de 50 M€.

L'IIES és un document que serveix per proporcionar informació al Govern per ajudar a prendre decisions considerant alternatives i els seus costos i beneficis. La seva publicació ofereix traçabilitat sobre els elements i les consideracions que han de servir per prendre les decisions. La seva omissió suposa un incompliment normatiu i afecta a les potencialitats d'eficiència i eficàcia de la mesura. Per tant, es requereix que inclogui la justificació de la intervenció pública, els objectius, les alternatives considerades, els costos i beneficis de les diferents alternatives, el càlcul de criteris de decisió, l'anàlisi dels riscos que comporten les alternatives, la selecció i justificació de l'opció escollida i quin serà el sistema de seguiment i avaluació de la iniciativa.

3. Una avaluació *ex ante* consisteix a fer projeccions sobre els efectes d'una política pública abans d'implementar-la, basant-les en el coneixement desenvolupat per les ciències socials, en els resultats d'altres avaluacions i/o en l'aplicació de tècniques estadístiques (Ivàlua https://ivalua.cat/sites/default/files/2019-10/11_04_2011_10_48_15_Guia7_exante_abril.pdf.

En l'expedient que es va penjar al Sistema d'informació, gestió i tramitació dels documents de govern (SIGOV) per tramitar la mesura perquè fos aprovat pel Govern hi mancava l'IIES, que era preceptiu, i la seva valoració per part de la Direcció General de Pressupostos, per la qual cosa no es pot acreditar documentalment que abans d'adoptar la mesura s'hagués fet un diagnòstic de la situació ni que s'haguessin valorat alternatives per assolir l'objectiu de la mesura.

El Departament d'Economia i Hisenda va lliurar a la Sindicatura l'IIES i la valoració de la Direcció General de Pressupostos amb data de signatura 13 de febrer del 2024, és a dir, un cop transcorreguts més de 2 mesos des de la finalització de l'actuació. Atès que aquest document va ser signat i publicat a la web del Departament d'Economia i Hisenda amb posterioritat a la finalització de la mesura, no es pot acreditar documentalment que el seu contingut servís de suport per prendre una decisió sobre la seva posada en marxa.

Davant la manca de l'IIES preceptiu, per identificar el problema o necessitat i els objectius i impactes esperats del val escolar, ha calgut examinar altres documents com ara l'anunci del president de la Generalitat en el debat de política general del 22 de setembre del 2022, el text de l'Acord de Govern del 2 de maig de 2023 i la memòria justificativa que l'acompanya.

**Diagnòstic de la situació**

La documentació examinada no aporta dades ni informació detallada sobre l'anàlisi de la situació i de necessitats, més enllà de l'afirmació que arran de la invasió russa d'Ucraïna hi va haver un increment de preus que afectava empreses i famílies.

Una anàlisi de la situació hauria de contenir informació sobre el problema o la necessitat i, també, sobre els serveis o ajuts existents per fer front a aquesta necessitat. En concret, caldria haver analitzat, entre altres aspectes, els següents:

- Evolució dels preus dels llibres i del material escolar i comparar-los amb l'índex general de preus.
- Despesa de les famílies en llibres i material escolar (per nivells educatius, de renda, etc.) i pes sobre el total de la despesa de les llars per nivells de renda.
- Serveis o ajuts públics existents per finançar llibres i material escolar.

A continuació es presenta tot d'informació que, a criteri de la Sindicatura, es podria haver tingut en compte per valorar la mesura.

Per fer una aproximació a l'impacte de la inflació en la factura escolar caldria haver vist l'evolució de l'IPC del material escolar i quin era el seu pes dins del cistell de la compra.

L'increment de l'IPC del subgrup de premsa, llibres i articles de papereria a Catalunya mesurat entre l'inici de la invasió russa d'Ucraïna i l'adopció de la mesura va ser del 5,6%, mentre que l'increment de l'índex general va ser del 6%.[4] Per tant, aquest subgrup de productes va tenir una evolució per sota de l'índex general.

D'altra banda, segons l'informe "Estimació del cost de la plaça escolar a Catalunya" del Síndic de Greuges[5] a partir de les dades d'una enquesta pròpia sobre les quotes que cobren els centres (dades del curs 2019-2020) el 95% dels centres públics i el 84% dels centres concertats, tant a primària com a secundària, cobraven quotes en concepte de material escolar i llibres de text. De mitjana, els imports anuals per alumne en el segon cicle d'educació infantil i primària estaven entre 93 € (a l'escola pública) i 267 € (a l'escola concertada); i pel que fa a l'educació secundària entre 83,3 € (a l'escola pública) i 311,2 € (a l'escola concertada). Quant als llibres de text, el percentatge de resposta dels centres va ser força baix perquè en molts casos l'adquisició dels llibres de text no es fa a través del centre i, a més, els programes de reutilització de llibre de text, sobretot al sector públic, i la diversificació de mètodes pedagògics han contribuït a reduir la despesa. D'aquest informe es dedueix que una gran part de les escoles cobraven quotes en conceptes de llibres de text i de material escolar.

Pel que fa als serveis i ajuts existents per contribuir a finançar la despesa en llibres de text i material escolar cal esmentar l'article 6.4 de la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació de Catalunya, que estableix que l'administració educativa ha d'adoptar un sistema d'ajuts per als llibres de text i altre material escolar per a l'alumnat dels centres públics i concertats. Fins a l'any 2011 el Departament d'Educació atorgava ajuts (al voltant de 100 €) per a l'adquisició de llibres de text i material didàctic complementari a alumnes de centres educatius sostinguts amb fons públics que complien uns determinats requisits de renda. També es finançava un programa per al foment de la reutilització de llibres de text en aquells centres.

En el curs 2023-2024, en el marc del desplegament del Decret 11/2021, del 16 de febrer, de la programació de l'oferta educativa i del procediment d'admissió en els centres del Servei d'Educació de Catalunya s'atorgaven directament recursos econòmics als centres per garantir la igualtat d'oportunitat de l'alumnat amb necessitats educatives específiques (NEE B), en funció de les seves característiques socioeconòmiques (motxilles escolars).[6]

4. Dades de l'INE. El nivell de subgrups és el màxim nivell de desagregació del qual es disposa per comunitats autònomes. La variació es mesura des del febrer del 2022 fins al març del 2023 (darrera dada publicada en el moment d'aprovació de l'Acord de Govern). L'any 2023 aquest subgrup tenia un pes del 6,634% en la cistella de la compra que s'utilitza per al càlcul de l'IPC.

5. Síndic de Greuges de Catalunya (2020). "Informe sobre estimació del cost de la plaça escolar a Catalunya". Disponible a: https://www.sindic.cat/site/unitFiles/7154/Informe%20estimacio%20cost%20pla%C3%A7a_escolar_2020_cat_def.pdf.

6. Les motxilles escolars (o econòmiques) són una dotació econòmica que reben directament els centres

.../...

D'altra banda, amb posterioritat a l'aprovació de la mesura, el setembre del 2023 es va publicar l'estudi "Radiografía del gasto de las familias en material escolar y las becas que ayudan a compensarlo".[7] Segons aquest estudi, a Catalunya la despesa de les famílies en llibres de text i material escolar (dades del curs 2019-2020 actualitzades per l'IPC a l'any 2023) seria de 141 € i 50 €, respectivament.

**Objectius i impactes esperats**

En el debat de política general del mes de setembre del 2022 el president de la Generalitat va anunciar que el val escolar seria una mesura per compensar el fort increment de les despeses de material escolar a què havien hagut de fer front les famílies i que estaria encaminada a afavorir l'equitat social en l'àmbit educatiu per assegurar la igualtat d'oportunitats.

En la memòria justificativa i econòmica de la proposta de l'Acord de Govern del 2 de maig de 2023 s'assenyalen 2 objectius: generar un impacte positiu directe sobre l'economia de les famílies i generar un impacte positiu en els establiments comercials de material escolar. Aquest segon objectiu no sembla tenir cap relació amb la motivació inicialment plantejada de la mesura: pal·liar l'increment de la factura escolar per l'increment de preus. En el preàmbul de l'Acord de Govern només s'explicita l'objectiu de pal·liar l'increment de preus associats a l'escolarització.

**Valoració de les alternatives**

Com ja s'ha esmentat, atès que l'IIES no es va presentar abans d'aprovar la mesura, com era exigible d'acord amb la normativa, i que en la resta de documentació inclosa en l'expedient per a la deliberació del Govern no es valoraven alternatives, no ha pogut acreditar que s'haguessin valorat diferents alternatives per assolir l'objectiu de pal·liar l'increment

educatius per garantir la igualtat en les condicions d'aprenentatge de l'alumnat amb necessitats educatives especials derivades de situacions socioeconòmiques desfavorides. Aquesta mesura, que es va posar en marxa el curs 2022-2023, es va estendre al curs 2023-2024 als nivells d'I3 i I4, i 1r i 2n d'ESO, en els centres educatius del Servei d'Educació de Catalunya. Concretament, implicava la gratuïtat del material escolar i de les sortides dels alumnes d'aquests nivells que tinguessin el reconeixement de necessitats específiques derivades de situacions socioeconòmiques o socioculturals (NEE B).

A la ciutat de Barcelona, per Resolució del Consorci d'Educació de Barcelona, es van aplicar les mateixes mesures a l'alumnat beneficiari del Pla de xoc contra la segregació i per a la inclusió, la igualtat d'oportunitats i l'èxit educatiu (alumnat amb reconeixement NEE B dels nivells I5, 1r i 2n d'educació primària i 3r i 4t d'ESO).

7. Cobreros L. i Martínez A. (2023), "Radiografía del gasto de las familias en material escolar y las becas que ayudan a compensarlo. EsadeEcPol Brief #43 Setembre 2023. Disponible a: https://www.esade.edu/ecpol/ca/publicacions/radiografia-del-gasto-de-las-familias-en-material-escolar-y-las-becas-que-ayudan-a-compensarlo/.

de preus associat a l'escolarització abans de la seva adopció, ni que la mesura s'hagués posat en relació amb altres mesures ja existents amb un propòsit similar o que hi estigués relacionat.

Per tant, no consta que:

- Es valoressin opcions que preveiessin un ajut només a les famílies vulnerables, en les quals l'impacte de la inflació podia tenir unes conseqüències més greus.

- Es tingués en compte que en molts casos les famílies continuarien pagant la quota de material escolar a l'escola, el que feia que en aquests casos els vals poguessin servir per adquirir altre material diferent del material necessari per a l'activitat educativa, però no per compensar a les famílies el cost del material escolar.

- Es tinguessin en compte altres programes i ajuts destinats a ajudar les famílies a fer front a les despeses associades a l'inici del curs escolar, com ara els programes de reutilització o socialització de llibres, les motxilles educatives esmentades o els ajuts atorgats per les entitats locals.

- Es tingués en compte el fet que en moltes escoles es fan compres conjuntes de material escolar i de llibres des de les AFA per obtenir preus més avantatjosos i garantir que tots els alumes tinguin el mateix material escolar, independentment de la capacitat econòmica de la família.

**Import de l'ajut i cobertura**

El val escolar va consistir en un ajut universal de 2 vals de 50 € per a cada alumne d'educació primària en centres sostinguts amb fons públics (100 €/alumne), amb un cost total estimat de 50 M€.

En la memòria justificativa de la mesura no s'inclou cap referència a la determinació de l'import del val escolar. No hi ha evidència que es fes cap anàlisi sobre la quantia de 100 € en relació amb la despesa real de material escolar o amb l'impacte de l'increment de preus sobre la mateixa[8] ni amb les quotes que, si esqueia, abonaven les famílies a les escoles.

Tampoc no es justifica per què la població beneficiària era l'alumnat de primària ni el caràcter universal de la mesura, que no contribueix a afavorir una major equitat entre els alumnes.

8. Si es considera que la despesa en llibres i material escolar s'estima en uns 191 € per alumne, l'increment de la despesa derivat d'un augment de l'IPC del 5,8%, seria d'uns 11 €.

**Sistema de seguiment i avaluació**

En la memòria justificativa i econòmica no es preveia cap sistema de seguiment i avaluació.

### 5.1.2. Informe d'impacte econòmic i social elaborat amb posterioritat a la mesura

A continuació es presenta un resum del seu contingut i la revisió de l'IIES, que es va elaborar un cop la decisió d'adoptar la mesura estava presa i la mesura finalitzada.

**Objectius de la iniciativa**

La iniciativa de crear un val escolar tenia la finalitat de mitigar l'impacte de la tornada a l'escola a les famílies amb infants que cursessin educació primària el curs 2023-2024 en centres públics o concertats.

L'IIES incloïa tres objectius:

- Ajudar les famílies dels 460.000 infants en edat escolar a assumir la despesa ocasionada per l'adquisició de material escolar a l'inici del curs escolar.
- Donar les mateixes oportunitats educatives a tots els infants, sense que estiguessin condicionades pel seu nivell de renda, de manera que el rendiment escolar no es veiés afectat per una possible manca de material provocada per la situació familiar.
- Tenir un impacte positiu sobre el sector del comerç.

**Anàlisi d'alternatives**

En l'IIES hi figuren com a alternatives considerades, a més de l'escollida:

- No actuar.
- Bonificació de 100 € en l'IRPF.
- Descompte de 100 € en la quota de material escolar que les famílies pagaven a les escoles.
- Vals a infants de primària i secundària per a material escolar.

Els criteris de decisió que s'hi van incloure són els següents:

- Garantir un impacte directe sobre les persones amb menys renda.

- Implantació àgil en un termini no superior a 3 mesos (per ser operativa l'estiu del 2023).
- Materialització de l'ajut en material escolar.
- Impacte directe sobre el sector del comerç.
- Impacte pressupostari.

La moderació de l'IPC s'assenyalava com un risc que podria fer menys necessària la mesura.

**Alternativa escollida**

D'acord amb l'IIES, els motius que van justificar la selecció de l'ajut de 100 € per a tots els infants d'educació primària de centres sostinguts amb fons públics van ser els següents:

- S'arribava a tot l'alumnat d'educació primària.
- Tenia un impacte equitatiu en les famílies.
- Es garantia que l'ajut es destinaria a material escolar.
- Les polítiques implementades, segons les conclusions d'algunes avaluacions, tenien més efectes sobre l'educació primària.
- Hi havia un impacte positiu sobre el sector del comerç de material escolar a Catalunya.

**Seguiment i avaluació**

L'IIES preveia efectuar les accions següents durant la campanya:

- Analitzar el volum de famílies que havien fet servir el val i en quants comerços.
- Analitzar la distribució territorial dels ajuts i el seu impacte sobre el comerç local.
- Analitzar la utilització de vals per zones de diferent renda i tipologia (poblacions de mida diferent, entorn rural, entorn urbà, entorns d'especial complexitat, entre d'altres).
- Fer el seguiment d'interaccions en xarxes socials, consultes, queixes i suggeriments, per conèixer opinions qualitatives: famílies que havien rebut el val (saber si l'havien utilitzat o no, opinió), infants (si el material adquirit els havia ajudat), comerços (si havien incrementat les vendes, si les famílies havien comprat a més de fer servir el val, etc.).

**Observacions sobre l'IIES**

De la revisió de l'IIES extemporani es fan les observacions següents:

- Del primer objectiu (ajudar les famílies a assumir la despesa en material escolar) es desprèn que és una ajuda de caràcter universal; en canvi, el segon objectiu (donar les

mateixes oportunitats a tots els infants, sense que estiguin condicionades pel seu nivell de renda) es podria assolir amb una mesura destinada a les famílies amb una situació econòmica més desfavorida, en el sentit amb què es va anunciar la mesura en seu parlamentària. Finalment, el tercer objectiu (impacte positiu sobre el sector del comerç), si bé pot ser un efecte de com s'implanta la mesura, no guarda relació amb la finalitat d'ajudar les famílies.

- No inclou cap anàlisi o justificació de l'import de 100 € aprovat.

- L'anàlisi d'alternatives no ofereix informació suficient per poder fer-ne una valoració, no s'especifiquen els elements que es van tenir en compte en fer les valoracions.

- No hi ha evidència que s'haguessin fet consultes a altres parts interessades com famílies i escoles.

- Les justificacions de les opcions descartades presenten algunes incongruències. Per exemple, l'alternativa de descompte en la quota de material que pagaven les famílies es va desestimar perquè es va considerar que l'impacte seria desigual ateses les diferents casuístiques de les escoles i podria acabar beneficiant les rendes més altes, que gastaven més en material. Aquest efecte no desitjat també es dona amb l'alternativa escollida.

- L'alternativa dels vals a l'alumnat de primària i secundària es va desestimar per un motiu de cost, però no es van fer simulacions amb alternatives com ara atorgar l'ajut a l'alumnat vulnerable de primària i secundària.

- No es tenen en compte cap dels aspectes o opcions rellevants esmentats en l'apartat previ de valoració d'alternatives: ajut només a les famílies vulnerables i que les famílies continuessin pagant la quota de material escolar a l'escola, altres programes i ajuts destinats a ajudar les famílies a fer front a les despeses associades a l'inici del curs escolar, i les compres conjuntes de material escolar i de llibres des de les AFA.

- No s'hi preveu cap valoració de la mesura per part dels centres escolars, encara que un dels beneficis que s'expliciten en l'IIES era la millora de les condicions d'estudi dels escolars que podia redundar en la millora de les qualificacions i en una reducció de l'abandonament escolar.

- No s'estableixen indicadors específics per mesurar l'assoliment dels objectius. L'únic indicador implícit és que la utilització dels vals se situï al voltant del 80%.

## 5.2. ES VA COMPTAR AMB ELS MITJANS NECESSARIS I LA MESURA ES VA IMPLEMENTAR DE MANERA ADEQUADA?

S'han analitzat els principals elements que van servir per implementar la mesura, per determinar si van facilitar a les famílies la utilització dels vals, si es va fer un control de les operacions i si el procés de gestió i pagament va ser àgil.

La Resolució ECO/2003/2023, del 6 de juny, va regular el procediment de gestió del val escolar. Els aspectes més destacats són els següents:

- En relació amb els beneficiaris:
    - Distribució de 2 vals de 50 € per correu postal el juliol del 2023 a cada infant matriculat en educació primària en centres educatius de Catalunya, públics i concertats.
    - Activació telemàtica dels vals per part de les famílies.
    - Els vals es podien utilitzar per adquirir material escolar en sentit ampli (elements d'escriptura, papereria, llibres de text, literatura infantil i juvenil, diccionaris, calculadores, motxilles, estoigs, jocs educatius i llicències de continguts educatius digitals).
    - Els vals es podien utilitzar en establiments adherits a la campanya. No es podien fer servir per a compres en comerç electrònic.
    - Els vals es podien utilitzar en una única compra o en 2.
    - El bescanvi es podia fer fins al 30 de novembre.
    - Si l'import de la compra era inferior a l'import del val, no s'abonava la diferència. Si l'import de la compra era superior al del val, el beneficiari havia de pagar la diferència.
    - En cas de devolució s'havia d'adquirir altre material escolar, però no es retornaven els diners.

- En relació amb els establiments:
    - S'havien d'adherir a la campanya mitjançant un formulari i una declaració responsable de complir els requisits previstos en la normativa de subvencions i de no bescanviar els vals per productes no inclosos en la campanya.
    - Podien ser establiments comercials i també centres escolars i les AFA.
    - Havien d'estar donats d'alta en el cens de l'impost sobre activitats econòmiques (IAE) en un dels epígrafs previstos en la Resolució.[9]

9. Els epígrafs eren: 6191 - Comerç a l'engròs de joguines i articles d'esport; 6195 - Comerç a l'engròs d'articles de papereria i escriptori, articles de dibuix i belles arts; 6196 - Comerç a l'engròs de llibres, periòdics i revistes; 6594 - Comerç al detall de llibres, periòdics, articles de papereria i escriptori i articles de dibuix i belles arts; 6596 - Comerç al detall de joguines, articles d'esport, roba, calçat i complements esportius, armes, municions i articles de pirotècnia; 6611 - Comerç al detall en grans magatzems; 6612 - Comerç al detall en hipermercats; 6613 - Comerç al detall en magatzems populars.

- En relació amb la gestió:

  - Es consideraven òrgans concedents els departaments d'Economia i Hisenda i d'Educació.
  - Corresponia al Departament d'Economia i Hisenda la gestió i pagament dels ajuts.
  - La dotació pressupostària era d'un màxim de 50 M€.
  - S'hi preveia la possibilitat de participació d'una entitat col·laboradora, si esqueia, i s'hi n'estableixen els termes.

### 5.2.1. Conveni amb el Consell General de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya

El 14 de juny del 2023 el Departament d'Economia i Hisenda i el Consell General de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya (Consell de Cambres) van signar un conveni de col·laboració per designar el Consell entitat col·laboradora per a la tramitació, gestió, justificació i pagament del val escolar. El conveni finalitzava el 31 de desembre del 2023.

Les obligacions del Consell de Cambres incloïen:

- Rebre i tramitar les sol·licituds d'adhesió al programa dels establiments comercials.
- Gestionar i tramitar els ajuts mitjançant una plataforma digital amb el domini www.valescolar.cat.
- Formar els establiments adherits.
- Rebre, revisar i comprovar la justificació dels vals bescanviats.
- Fer els pagaments als establiments comercials en un termini no superior a 10 dies hàbils des de la validació de l'operació.
- Elaborar informes de seguiment perquè fossin aprovats per la Comissió de seguiment del conveni.
- Sotmetre's a les actuacions de comprovació de la gestió dels ajuts que efectuessin els òrgans concedents o els òrgans de control competents, com ara la Intervenció General de la Generalitat i la Sindicatura de Comptes, i posar a la seva disposició tota la documentació i la informació que pogués ser necessària i que pogués ser requerida en l'exercici de les actuacions de control.
- Portar una comptabilitat separada que havia d'incloure tots els documents justificatius de les despeses realitzades i els extractes bancaris.
- Presentar al Departament d'Economia i Hisenda una liquidació final un cop tancada la campanya.

La dotació econòmica del conveni era d'un màxim de 46 M€, que el Departament d'Economia i Hisenda havia de transferir en un 60% en el moment de la signatura del conveni, un 20% el setembre del 2023 i el 20% restant el novembre del 2023.

En el conveni es preveia una compensació econòmica al Consell de Cambres d'un màxim de 765.171 €,amb el desglossament que es presenta en el quadre següent i que s'havia d'abonar en 2 terminis: un 65% a la signatura del conveni un 35% un cop aprovada la liquidació final:

**Quadre 1. Compensació al Consell de Cambres**

| Concepte | Import |
|---|---|
| Despeses generals | 127.528 |
| Gestió tecnològica | 140.200 |
| Despeses de validació | 488.852 |
| Formació | 8.591 |
| **Total** | **765.171** |

Imports en euros.
Font: Conveni entre el Departament d'Economia i Hisenda i el Consell de Cambres.

D'acord amb el conveni, s'havia de constituir una comissió de seguiment paritària integrada per representants del Departament d'Economia i Hisenda i del Consell de Cambres que s'havia de reunir cada 2 setmanes.

El conveni s'havia de publicar en el web del Registre de convenis de col·laboració i cooperació de la Generalitat i en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC). El 29 de febrer del 2024 no s'havia fet la publicació del conveni en el DOGC però sí que constava en el Registre de convenis.

**Contractació de la plataforma digital**

El 7 de juny del 2023, prèviament a la subscripció del conveni amb el Departament d'Economia i Hisenda, el Consell de Cambres va signar amb Estudi Genesis Projects, SL, un contracte per a la gestió de la campanya del val escolar, que incloïa l'adaptació de la plataforma de gestió propietat de l'empresa, la seva utilització, l'allotjament (*hosting*) i el suport tècnic del sistema durant la campanya i el servei de tramesa de missatges de text (sms) per activar els vals. L'import del contracte era de 70.700 €.

La plataforma incloïa 3 espais: un espai per als alumnes/famílies per a l'activació dels vals i preguntes freqüents; un per als establiments per a l'adhesió i preguntes freqüents i una zona de gestió (verificació de vals, factures, liquidacions).

### 5.2.2. Distribució dels vals i gestió dels bescanvis

La generació dels vals es va fer per la plataforma amb la informació dels alumnes matriculats facilitada pel Departament d'Educació i els vals es van enviar a les famílies per correu postal la segona quinzena de juny.

Un cop rebuts, les famílies havien d'activar els vals accedint a la plataforma i introduint la data de naixement de l'alumne i un número de telèfon mòbil al qual s'enviava un sms. Un cop introduït l'sms el val quedava activat. Per donar suport a les famílies es va habilitar un servei de consultes al telèfon 012, d'atenció ciutadana.

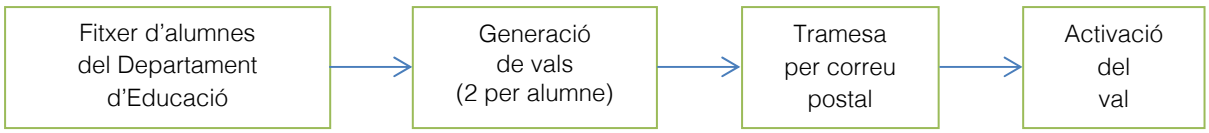
Els establiments havien de sol·licitar l'alta a la plataforma i pujar-hi la documentació requerida. El personal de les cambres de comerç feia les validacions i, si era correcta, l'establiment es donava d'alta a la plataforma com a adherit a la campanya.

Les famílies podien anar a qualsevol establiment adherit i utilitzar 1 val o tots 2 en caixa. L'establiment havia de comprovar que els articles estaven dins les categories previstes en la campanya,[10] aplicar els vals a l'import de la compra i incorporar a la plataforma el tiquet de compra. Cada val només es podia fer servir 1 vegada i si l'import de la compra era inferior a l'import del val, la diferència no s'abonava al beneficiari.

Cada dia es feia la càrrega dels tiquets per a la seva validació. Les validacions es feien de forma manual o automàtica. Es van fer validacions manuals dels primers tiquets de cada establiment (entre 5 i 10 tiquets), de tiquets que presentaven valors estranys i d'una mostra diària de tiquets escollits a l'atzar. En total el personal de les cambres de comerç van validar de forma manual 192.282 operacions de compra amb bescanvi de vals, que representen un 31,92% del total (vegeu l'apartat 5.3.3). Si el resultat de la validació era correcte, el tiquet passava a la fase de pagament. L'import a abonar era el del tiquet si era inferior a l'import del val o el del val si el tiquet era d'import superior.

En els diagrames següents es resumeixen els procediments descrits en els paràgrafs anteriors:

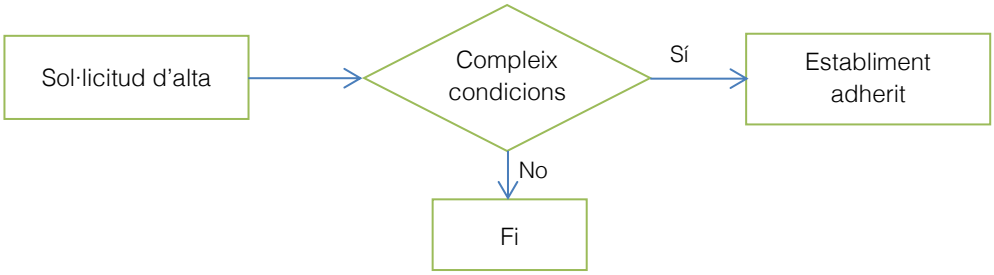
**Diagrama 2. Activació dels vals**




Font: Elaboració pròpia.

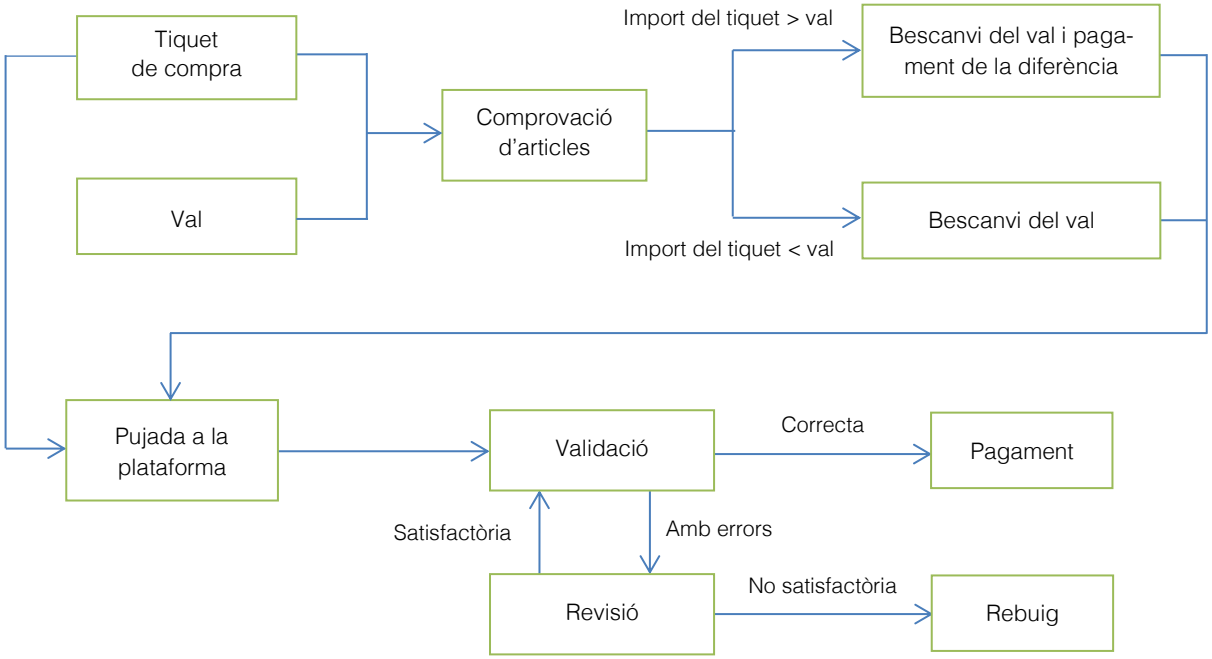
10. L'Acord de Govern indicava que "Els ajuts s'havien de destinar a l'adquisició de material escolar no inventariable en un sentit ampli, és a dir, elements d'escriptura, papereria, llibres, diccionaris, calculadores, motxilles i jocs educatius". En les sessions de formació als establiments i en comunicacions posteriors, el Consell General de Cambres va facilitar als establiments algunes llistes orientatives de materials acceptats i exclosos amb el criteri que la interpretació de material escolar s'havia de fer en sentit ampli i no estricte; ampli però sense incloure productes que no estaven explícitament exclosos –roba, calçat– ni tampoc material electrònic, com ara ordinadors portàtils, tauletes o videojocs.

**Diagrama 3. Adhesió d'establiments**




Font: Elaboració pròpia.

**Diagrama 4. Procés de compra i bescanvi**




Font: Elaboració pròpia.

Pel que fa als establiments, es van realitzar cursos de formació i es van habilitar telèfons de suport en cas d'incidència. El disseny de la plataforma era senzill i intuïtiu, aspectes que en facilitaven l'ús tant a petits establiments com a grans establiments. Els recursos destinats a la gestió també van permetre que el termini mitjà de pagament als comerços fos només de 2,86 dies.

Durant la campanya es van mantenir reunions setmanals (excepte el mes d'agost) entre el Departament d'Economia i Hisenda, el Consell General de Cambres i l'empresa proveïdora de la plataforma de gestió.

La Comissió de Seguiment del Conveni amb el Consell General de Cambres va aprovar la Memòria de liquidació del Conveni en la sessió del 21 de desembre del 2023.

L'execució de la mesura va complir amb el calendari previst en la Resolució.

### 5.2.3. Finançament

La mesura del val escolar no estava prevista en el pressupost inicial aprovat per al 2023. Per al finançament del val escolar, el 17 de maig del 2023 es van fer 2 transferències de crèdit entre diferents serveis pressupostaris i aplicacions dins del programa pressupostari 125, Administració de les finances de la Generalitat. El detall és el següent:

**Quadre 2. Transferències de crèdit per al finançament del val escolar**

| Centre gestor | Posició pressupostària | Descripció | Import |
|---|---|---|---|
| Despeses diversos departaments. Fons extraordinaris (DD10) | 226005100 | Fons extraordinaris | (35.500) |
| Despeses diversos departaments. Serveis interdepartamentals (DD01) | 480000100 | A famílies | 31.500 |
| Despeses diversos departaments. Serveis interdepartamentals (DD01) | 22701300 | Treballs tècnics | 2.000 |
| Despeses diversos departaments. Serveis interdepartamentals (DD01) | 227008900 | Altres treballs realitzats per persones jurídiques | 2.000 |
| Despeses diversos departaments. Serveis interdepartamentals (DD01) | 228000500 | Solucions TIC CTTI – Projectes sota demanda | (14.500) |
| Despeses diversos departaments. Serveis interdepartamentals /DD01) | 480000100 | A famílies | 14.500 |

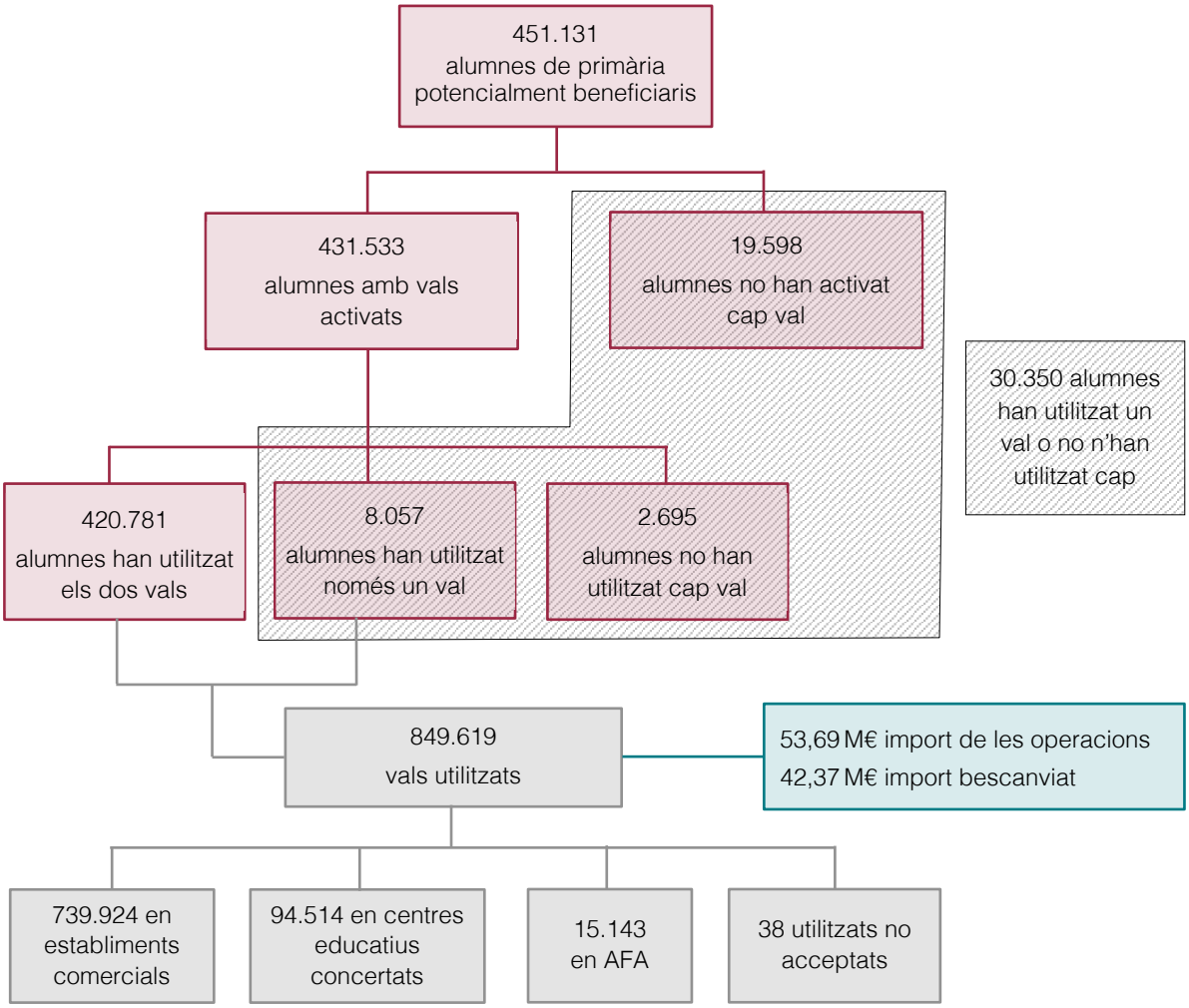
Imports en milers d'euros.
Font: Elaboració pròpia.

Tenint en compte la naturalesa i l'objecte del val escolar, la inclusió en el programa pressupostari 125, Administració de les finances de la Generalitat, no és adequada, sinó que hauria estat més adequat incloure'l en el programa pressupostari 425, Beques i ajuts a l'estudi.

## 5.3. QUINA ÉS LA COBERTURA DELS VALS I COM ES VAN UTILITZAR?

A partir del fitxer amb el detall dels vals facilitat pel Departament d'Economia i Hisenda s'ha analitzat l'alumnat beneficiari, l'alumnat que va fer ús dels vals, la temporalitat de la utilització dels vals, els establiments on es van fer els bescanvis, els materials adquirits i l'execució econòmica. El diagrama següent mostra les dades més rellevants de la utilització dels vals.

**Diagrama 5. Utilització dels vals**



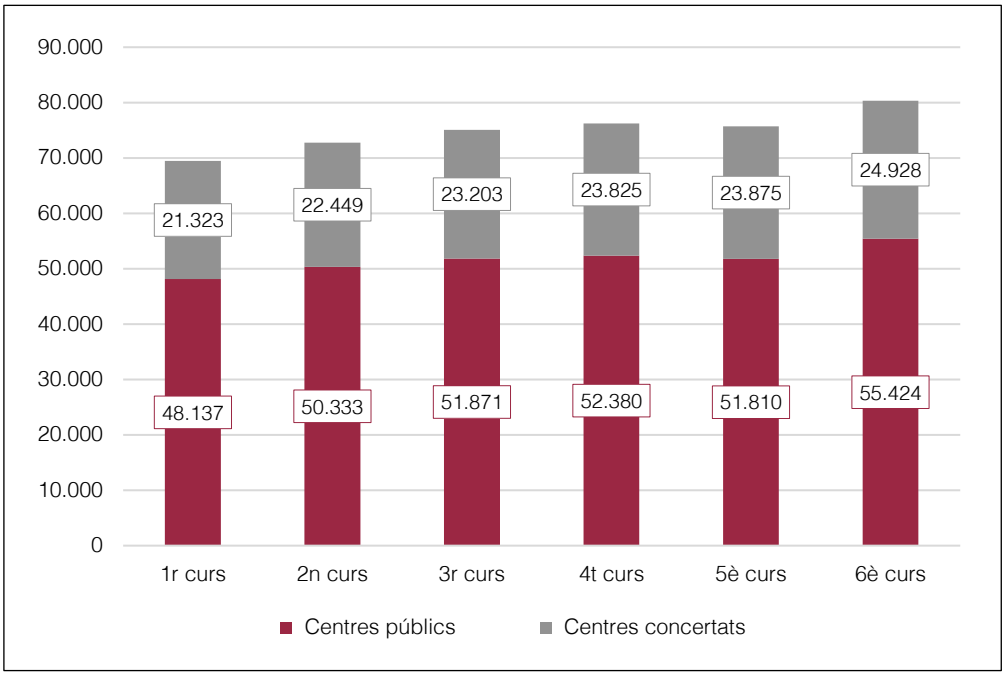

Font: Elaboració pròpia.

### 5.3.1. Alumnes beneficiaris

Per determinar els alumnes potencialment beneficiaris (els que rebrien el val) el Departament d'Economia i Hisenda va utilitzar la informació facilitada pel Departament d'Educació del Registre d'Alumnes de Catalunya. Es van usar les dades del registre esmentat a 20 de maig del 2023 i es van fer 3 ampliacions posteriors per recollir els alumnes que s'hi van incorporar posteriorment i fins al 31 d'octubre del 2023. El total d'alumnes potencialment beneficiaris va ser de 451.131. Hi va haver 1.573 alumnes que estaven matriculats el curs 2022-2023 i que van rebre el val encara que finalment no van estar matriculats en el curs 2023-2024.

En el gràfic següent es presenta el detall per cursos i tipus de centre dels 449.558 alumnes matriculats en el curs 2023-2024 que van rebre el val escolar.

**Gràfic 2. Alumnes per curs i tipologia de centre. Curs 2023-2024**




Nota: No s'inclouen els 1.573 alumnes que tenien matrícula el curs 2022/2023 però que finalment no van tenir matrícula el curs 2023-2024.

El nivell de complexitat dels centres que impartien educació primària[11] podia ser estàndard, alt o màxim. La informació facilitada només inclou els centres públics de màxima complexitat, 249 centres amb 44.779 alumnes (dades del curs 2023-2024).

Dels 451.131 alumnes que van rebre els vals, 431.533 (95,66%) els van activar, 420.781 van utilitzar els 2 vals, 8.057 en van utilitzar 1 i 2.695 no en van utilitzar cap. En el quadre 3 es presenta la informació sobre els alumnes que van activar els vals per tipologia de centre.

Hi va haver 30.350 alumnes que no van utilitzar cap val o que només van utilitzar-ne 1; 1.165 són alumnes que estaven matriculats el curs 2022-2023 però no el curs 2023-2024 i 1.548 són alumnes que van estar matriculats el curs 2023-2024, però van ser baixa abans del 31 d'octubre.

El percentatge d'alumnes que no va utilitzar cap val és superior en els centres d'educació especial públics (26,11%) i concertats (25,12%) i en els centres públics de màxima complexitat (6,76%) que en la resta de centres públics (4,04%) i en els centres concertats (5,08%).

11. El nivell de complexitat (estàndard, alta o màxima) l'assigna el Departament d'Educació tenint en compte les característiques socioeconòmiques de la zona on se situa el centre.

**Quadre 3. Nombre d'alumnes amb vals activats i utilitzats per tipologia de centre**

| Tipologia de centre | Amb vals activats | | Han utilitzat els dos vals (B) | Han utilitzat un val (C) | Amb vals activats i utilitzats | | Amb vals activats i no n'han utilitzat cap (E=D-A) | No han activat cap val (a) (F) | Beneficiaris potencials (G) | No han utilitzat cap val ((E+F)/G) × 100 (%) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nombre (A) | Distrib. % | | | Nombre (D=B+C) | Distrib. % | | | | |
| **Total centres públics** | **297.627** | **68,97** | **289.938** | **5.962** | **295.900** | **69,00** | **1.727** | **12.305** | **309.932** | **4,53** |
| Centres públics (b) | 251.791 | 58,35 | 245.382 | 5.037 | 250.419 | 58,39 | 1.372 | 9.163 | 260.954 | 4,04 |
| Màxima complexitat | 45.126 | 10,46 | 43.880 | 899 | 44.779 | 10,44 | 347 | 2.902 | 48.028 | 6,76 |
| Educació especial | 710 | 0,16 | 676 | 26 | 702 | 0,16 | 8 | 240 | 950 | 26,11 |
| **Total centres concertats** | **133.454** | **30,93** | **130.412** | **2.085** | **132.497** | **30,90** | **957** | **6.138** | **139.592** | **5,08** |
| Centres concertats | 132.684 | 30,75 | 129.684 | 2.056 | 131.740 | 30,72 | 944 | 5.897 | 138.581 | 4,94 |
| Educació especial | 770 | 0,18 | 728 | 29 | 757 | 0,18 | 13 | 241 | 1.011 | 25,12 |
| **Sense centre (c)** | **452** | **0,10** | **431** | **10** | **441** | **0,10** | **11** | **1.155** | **1.607** | **72,56** |
| **Total alumnes** | **431.533** | **100,00** | **420.781** | **8.057** | **428.838** | **100,00** | **2.695** | **19.598** | **451.131** | **4,94** |

Xifres en nombre d'alumnes.

Font: Elaboració pròpia.

Notes

(a) No hi ha alumnes que només activessin 1 val.

(b) Els centres públics fan referència als centres amb un nivell de complexitat estàndard o alta. No es disposa d'informació desagregada per aquests tipus de centres. Es presenten de manera separada els centres públics de màxima complexitat, dels quals sí que es disposa d'informació separada. Per als centres concertats no es disposa d'informació sobre el nivell de complexitat.

(c) 1.573 alumnes que tenien matrícula el curs 2022-2023, però que finalment no van tenir cap matrícula el curs 2023-2024 i 34 alumnes matriculats en el curs 2023.2024, però dels quals en el fitxer de treball no hi consta el centre.

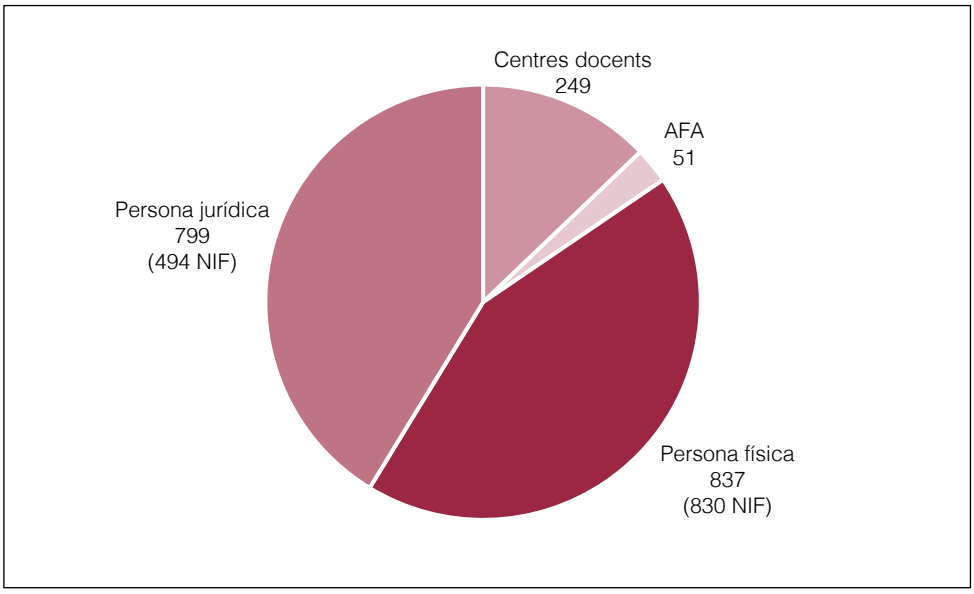
### 5.3.2. Establiments adherits

El procediment d'adhesió d'establiments va estar obert des del 15 de juny fins al 30 d'octubre. Van sol·licitar-hi l'adhesió 2.270 establiments, dels quals 228 varen ser rebutjats perquè no van poder acreditar el compliment de les condicions requerides. Dels 2.042 establiments adherits, es van realitzar bescanvis en 1.936: 1.636 establiments comercials (84,50%), 249 centres educatius (12,86%) i 51 AFA (2,63%). Els centres educatius i les AFA que es van adherir ho van poder fer perquè tenien algun dels IAE previstos en la Resolució

ECO/2003/2023. Els centres educatius eren tots centres concertats, i les AFA eren de centres públics (47) i concertats (4).

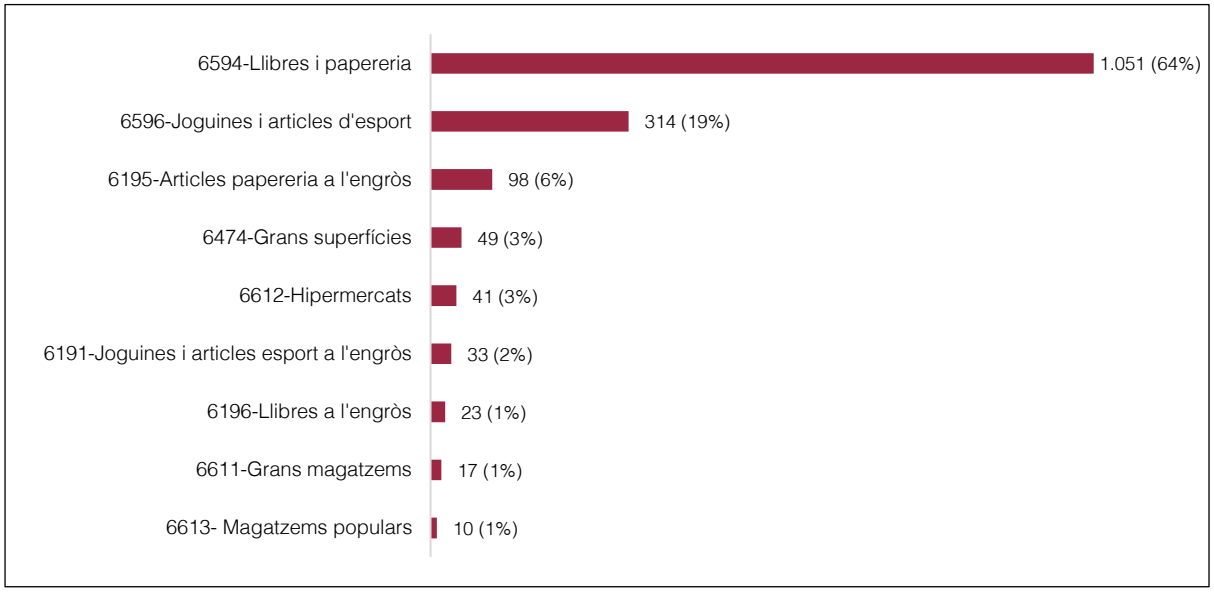
Els 1.636 establiments comercials eren de titularitat de 494 persones jurídiques (799 establiments) i de 830 persones físiques (837 establiments). En els gràfics següents es presenta la distribució del nombre d'establiments en què es van fer operacions de bescanvi segons la seva titularitat i segons l'epígraf de l'IAE.

**Gràfic 3. Titularitat dels establiments on es van realitzar operacions de compra**




Font: Elaboració pròpia.

**Gràfic 4. Activitat econòmica dels establiments comercials (epígraf IAE)**




Font: Elaboració pròpia.

### 5.3.3. Utilització dels vals

Es van utilitzar 849.619 vals, 38 dels quals no van ser acceptats, ja que no complien alguna de les condicions del bescanvi. En el quadre següent es presenta la informació sobre els vals utilitzats, el nombre d'operacions i els imports per tipologia de centre.

**Quadre 4. Utilització dels vals per tipus de centre**

| Tipologia de centre | Alumnes amb vals activats i utilitzats (A) | Nombre de vals utilitzats (B) | Nombre d'operacions | Import de les operacions (C) | Import per alumne i operació (C/A) | Import bescanviat (D) | Import bescanvi / alumne (D/A) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Centres públics | 295.900 | 585.808 | 435.602 | 32.925.754 | 111,27 | 29.213.807 | 98,73 |
| Centres públics | 251.121 | 497.156 | 371.033 | 28.116.029 | 112,96 | 24.796.051 | 98,74 |
| Màxima complexitat | 44.779 | 88.652 | 64.569 | 4.809.725 | 107,41 | 4.417.755 | 98,66 |
| Centres concertats | 132.497 | 262.901 | 166.197 | 20.712.698 | 156,33 | 13.117.377 | 99,00 |
| Sense centre | 441 | 872 | 579 | 49.086 | 111,31 | 43.522 | 98,69 |
| Total alumnes | 428.838 | 849.581 | 602.378 | 53.687.538 | 125,19 | 42.374.706 | 98,81 |

Imports en euros.
Font: Elaboració pròpia.
Nota: El total d'alumnes amb vals activats no coincideix amb la suma de la columna perquè 7.289 alumnes van bescanviar els vals en dos tipus d'establiments (ex. un val bescanviat en un establiment comercials i un altre en un centre docent).

El 87,09% dels vals es va bescanviar en establiments comercials, l'11,12% en centres docents i l'1,78% en AFA. En el quadre següent es presenta el resum d'operacions de bescanvi per tipus d'establiment.

**Quadre 5. Utilització dels vals per tipus d'establiment**

| Tipus d'establiment | Nombre de vals | Nombre d'operacions | Import dels bescanvis | Import de les operacions |
|---|---|---|---|---|
| Establiments comercials | 739.924 | 541.484 | 36,90 | 43,17 |
| Centres docents | 94.514 | 51.714 | 4,72 | 9,52 |
| AFA | 15.143 | 9.180 | 0,75 | 0,99 |
| Total | 849.581 | 602.378 | 42,37 | 53,68 |

Imports en milions d'euros.
Font: Elaboració pròpia.

En el quadre següent es presenta el resum d'operacions per tipus de centre i d'establiment.

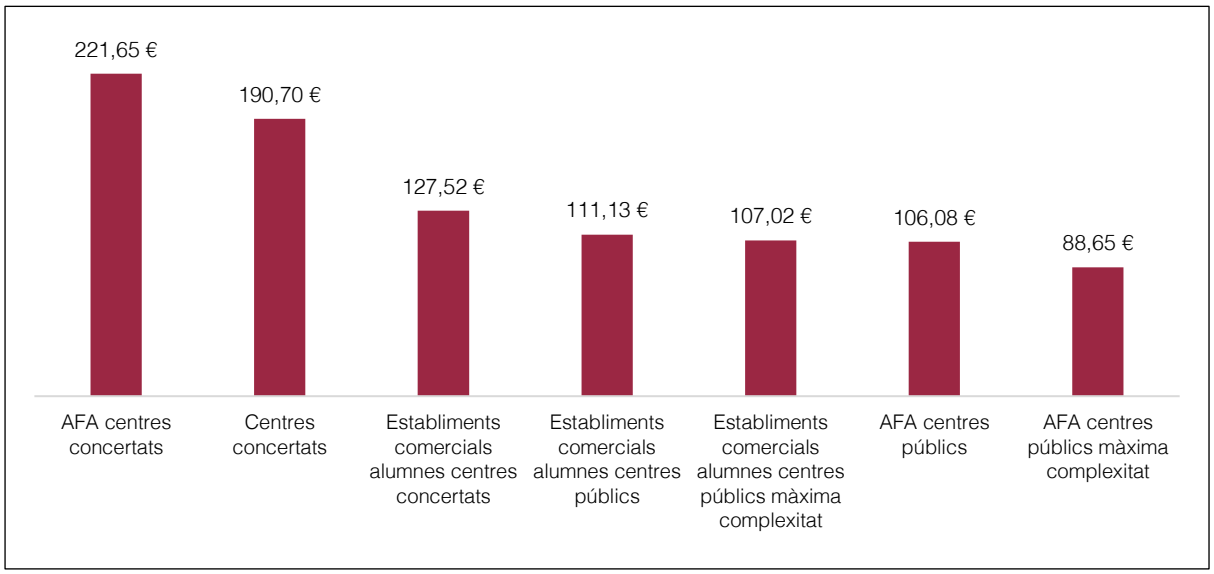
**Quadre 6. Utilització dels vals per tipus de centre i d'establiment**

| Establiment | Alumnes amb vals activats i utilitzats* (A) | Nombre de vals utilitzats (B) | Nombre d'ope-racions | Import de les operacions (C) | Import per alumne i operació (C/A) | Import bescanviat (D) | Import bescanvi per alumne (D/A) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Establiment comercial | 377.302 | 739.924 | 541.484 | 43.170.543 | 114,42 | 36.904.886 | 97,81 |
| Centres públics | 289.949 | 571.565 | 426.963 | 32.038.575 | 110,50 | 28.504.517 | 98,31 |
| *Centres públics* | *245.536* | *483.879* | *363.029* | *27.285.379* | *111,13* | *24.135.055* | *98,30* |
| *Màxima complexitat* | *44.413* | *87.686* | *63.934* | *4.753.196* | *107,02* | *4.369.462* | *98,38* |
| Centres concertats | 86.923 | 167.509 | 113.953 | 11.084.634 | 127,52 | 8.357.947 | 96,15 |
| Sense centre | 430 | 850 | 568 | 47.334 | 110,08 | 42.422 | 98,66 |
| Centre docent | 49.941 | 94.514 | 51.714 | 9.523.433 | 190,69 | 4.715.550 | 94,42 |
| Centres concertats | 49.930 | 94.492 | 51.703 | 9.521.681 | 190,70 | 4.714.450 | 94,42 |
| Sense centre | 11 | 22 | 11 | 1.752 | 159,27 | 1.100 | 100,00 |
| AFA | 8.884 | 15.143 | 9.180 | 993.561 | 111,84 | 754.270 | 84,90 |
| Centres públics | 8.351 | 14.134 | 8.639 | 875.421 | 104,83 | 703.848 | 84,28 |
| *Centres públics* | *7.752* | *13.198* | *8.004* | *822.319* | *106,08* | *657.054* | *84,76* |
| *Màxima complexitat* | *599* | *936* | *635* | *53.102* | *88,65* | *46.794* | *78,12* |
| Centres concertats | 533 | 1.009 | 541 | 118.140 | 221,65 | 50.422 | 94,60 |
| Total | 428.838 | 849.581 | 602.378 | 53.687.538 | 125,19 | 42.374.706 | 98,81 |

Imports en euros.
Font: Elaboració pròpia.
* El total d'alumnes amb vals activats no coincideix amb la suma de la columna Alumnes amb vals activats i utilitzats perquè 7.289 alumnes van bescanviar els vals en 2 tipus d'establiments –per exemple, 1 val bescanviat en un establiment comercial i un altre al centre o AFA.

En el gràfic següent es mostra l'import mitjà de l'operació per alumne, per tipus de centre i establiment.

**Gràfic 5. Import mitjà operació per alumne, per tipus de centre i establiment**




Font: Elaboració pròpia.

L'import mitjà de compra per alumne dels centres concertats és superior al dels centres públics. En el cas de compres en establiments comercials l'import mitjà de compra per alumne va ser de 127,52 €/alumne en centres concertats i de 110,50 €/alumne en centres públics.

Pel que fa a l'import total bescanviat, pràcticament no hi ha diferències, tot i que l'import mitjà bescanviat per alumne dels centres concertats (96,15 €) és inferior en 2,16 € respecte de l'import dels alumnes dels centres públics (98,31 €).

L'import mitjà del bescanvi per alumne està condicionat pel nombre de vals que cada alumne va utilitzar en un tipus d'establiment. Així, en el cas de les AFA l'import mitjà per alumne és inferior atès que el 29,55% només va bescanviar un val a l'AFA (el valor mitjà del bescanvi d'aquests alumnes va ser de 49,86 €, molt proper al valor del val, 50 €).

En més de la meitat dels centres i AFA en què es podien fer bescanvis (53,60% dels centres docents i 59,62% de les AFA), més del 80% dels alumnes de cada centre va utilitzar aquesta opció.

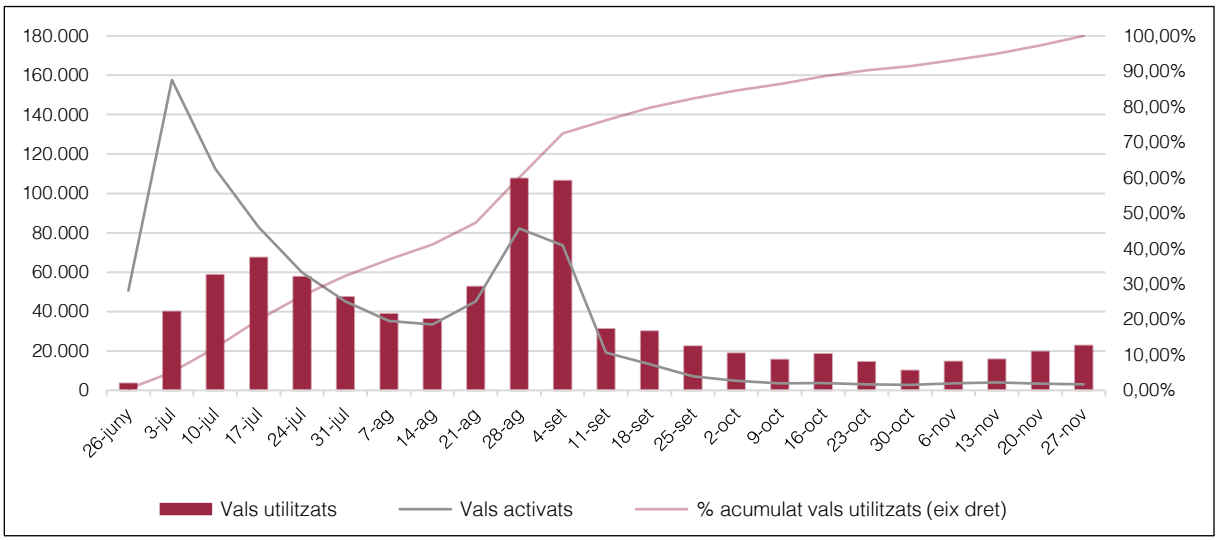
### Temporalitat dels bescanvis

El 82,34% del vals bescanviats van ser utilitzats entre l'inici de la campanya i el 30 de setembre i el 17,66% restant va ser utilitzat els mesos d'octubre i novembre.

A començaments de novembre es va fer un recordatori per sms als alumnes que no havien utilitzat els vals. La quantia total de bescanvis del mes de novembre va ser de 3,97 M€, dels quals un 53,15% es va bescanviar en els últims 10 dies de la campanya.

En el gràfic següent es presenta el ritme d'activació i utilització dels vals.

**Gràfic 6. Ritme d'activació i utilització dels vals**




Font: Elaboració pròpia.

### Bescanvis en establiments comercials

El 87,09% dels vals es va bescanviar en establiments comercials. En el quadre següent es presenta l'estratificació per import bescanviat en establiments comercials. Sis empreses concentren el 47,84% de l'import bescanviat: Abacus SCCL (32,16%), El Corte Inglés, SA (4,58%), Alcampo, SA (4,01%), Toys Centre, SL (2,64%), Centros Comerciales Carrefour, SA (2,44%), Next Operador Escolar, SL (2,01%).

**Quadre 7. Estratificació dels bescanvis en establiments comercials per empreses**

| Import dels bescanvis per empresa | Nombre d'empreses | Import dels bescanvis | Import dels bescanvis (% del total) |
|---|---|---|---|
| > 2.000.000 | 1 | 11.869.861 | 32,16 |
| Entre 500.000 i 2.000.000 | 5 | 5.787.055 | 15,68 |
| Entre 100.000 i 500.000 | 29 | 5.501.848 | 14,91 |
| Entre 50.000 i 100.000 | 43 | 2.811.500 | 7,62 |
| Entre 25.000 i 50.000 | 132 | 4.536.096 | 12,29 |
| Entre 10.000 i 25.000 | 233 | 3.730.387 | 10,11 |
| < 10.000 | 881 | 2.668.138 | 7,23 |
| **Total** | **1324** | **36.904.886** | **100,00** |

Imports en euros.
Font: Elaboració pròpia.

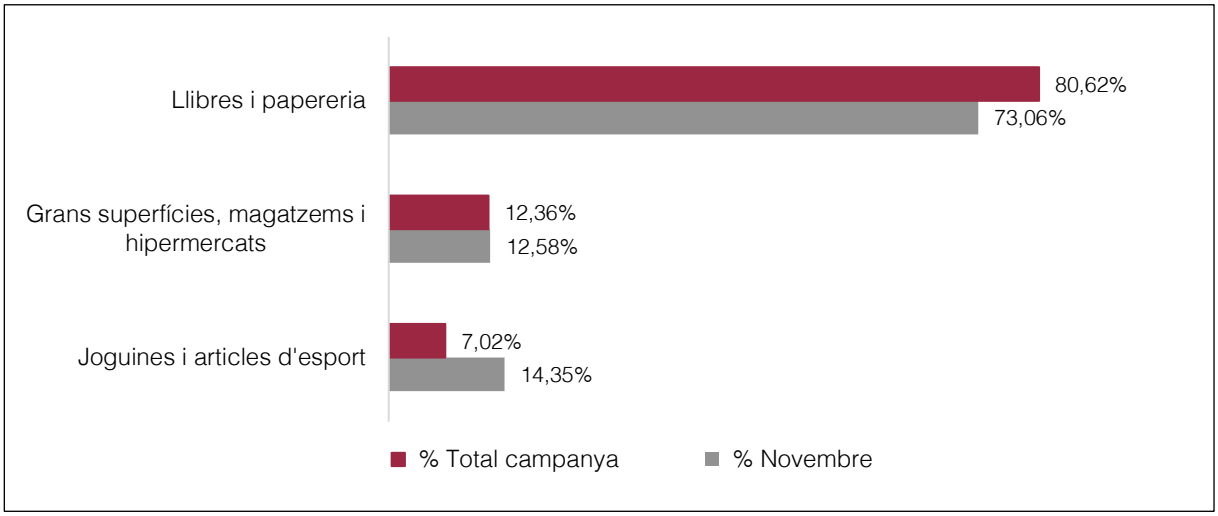
En el 89,34% dels bescanvis, l'import de la compra va ser superior a l'import del bescanvi.

De l'anàlisi per IAE es desprèn que els establiments amb els IAE de llibres i papereria (6594, 6195 i 6196) són els que registren el major nombre de bescanvis realitzats i el major import bescanviat en establiments comercials (el 80,81% del total de vals bescanviats i el 80,62% de l'import total bescanviat en establiments comercials).

Els percentatges de bescanvis realitzats per IAE respecte al total es va mantenir força estable durant tota la campanya, tret del mes de novembre per l'increment de bescanvis en establiments amb IAE, de joguines i articles d'esport. En aquests establiments el 20,06% del total dels bescanvis realitzats i el 20,07% del total de l'import bescanviat es va fer el novembre, mentre que en aquest mes, en els establiments de llibres i papereria aquests percentatges van ser del 8,93% i del 8,90%.

En el gràfic següent es presenta el percentatge del total de l'import bescanviat per agrupació d'IAE referit al total de la campanya i al mes de novembre.

**Gràfic 7. Percentatge de l'import bescanviat respecte a l'import total bescanviat per IAE durant tota la campanya i el mes de novembre**




Font: Elaboració pròpia.

El 46,76% dels alumnes que van bescanviar els vals en establiments comercials ho van fer en municipis diferents del municipi del centre escolar. En els establiments amb bescanvis per import inferior a 50.000 € es va registrar un major percentatge de bescanvis realitzats en el mateix municipi de l'alumne (considerant que el municipi de l'alumne és el municipi del centre): en 499 establiments el percentatge de bescanvis realitzats per alumnes del mateix municipi de l'establiment va ser superior al 90%. Aquests establiments representen un 12,22% de l'import bescanviat en establiments comercials. En canvi, en els establiments amb import bescanviat superior a 100.000 €, el percentatge mitjà de bescanvis realitzats per alumnes del mateix municipi de l'establiment va ser d'un 48,28%.

Un percentatge elevat dels alumnes d'alguns centres educatius va bescanviar els vals al mateix establiment. En 396 centres educatius, almenys el 70% dels alumnes va bescanviar els vals al mateix establiment comercial.

### 5.3.4. Validació de tiquets

El conveni amb el Consell General de Cambres establia que el pagament als establiments adherits s'havia de fer un cop validades les justificacions presentades (tiquets de compra) i preveia una partida econòmica per a la validació d'establiments i vals de 188.852 €. Les cambres van destinar 59 persones als procediments de validació. La validació de les operacions es feia de forma manual o automàtica (vegeu l'apartat 5.2.2). En el quadre següent es presenten les operacions validades per tipus d'establiment.

**Quadre 8. Nombre d'operacions i forma de validació per tipus d'establiment**

| | Validació manual | | Validació automàtica | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Establiment | Total | % | Total | % | Total |
| AFA | 4.803 | 52,32 | 4.377 | 47,68 | 9.180 |
| Centre | 27.457 | 53,09 | 24.257 | 46,91 | 51.714 |
| Establiments | 160.022 | 29,55 | 381.462 | 70,45 | 541.484 |
| **Total** | **192.282** | **31,92** | **410.096** | **68,08** | **602.378** |

Font: Elaboració pròpia.

La validació automàtica consistia a comprovar que hi havia un arxiu carregat a la plataforma que havia de correspondre's amb el tiquet o factura de la compra realitzada, però no es realitzava cap validació sobre el contingut de l'arxiu carregat. Aquest fet podia donar lloc a validacions automàtiques d'operacions de compra amb tiquets que no es visualitzaven correctament o fins i tot d'arxius que no corresponien a la compra. En les validacions manuals es comprovaven les dades del tiquet i que els articles adquirits estiguessin entre els admesos.

La llista dels productes facilitats als establiments podia ser poc concreta i donar lloc a interpretacions errònies i bescanvis no homogenis entre els establiments.

En algunes operacions validades manualment l'import que constava en el tiquet de compra era incorrecte. La persona que feia la validació en comprovava la correcció, però si l'error en l'import del tiquet no afectava l'import del bescanvi no sempre es corregia. Encara que aquests errors no tenen efectes en l'import del bescanvi, que és el que correspon a l'import transferit als establiment, és una informació útil a l'efecte d'avaluació de la mesura.

S'ha realitzat una mostra aleatòria de 100 tiquets amb l'objectiu de comprovar el percentatge de tiquets incorrectes (per visualització no adequada o inclusió d'articles no bescanviables).[12] En la mostra s'ha detectat un 2% d'operacions en què no es visualitzava correctament el tiquet i no s'ha trobat cap objecte no bescanviable.

A més, per a tots els tiquets de la mostra, excepte els 2 que no es visualitzaven correctament, les dades estaven introduïdes correctament al sistema (imports, dates i nom de l'establiment i productes adquirits) i que en 47 operacions es van adquirir llibres, en 62 material escolar, en 6 jocs educatius i en 13 motxilles.

12. La mostra té un nivell de significació del 5% (nivell de confiança d'un 95%) i un marge d'error del ± 4,27% sota el supòsit que el percentatge de tiquets incorrectes és igual al 5% (el que significa emprar un nivell de risc baix).

En la mostra s'ha observat que en els casos revisats de tiquets en centres i AFA els articles bescanviats eren majoritàriament llibres de text.[13]

Amb l'objectiu de comprovar aquest resultat preliminar s'ha realitzat una mostra aleatòria de 50 operacions de compra en centres docents o AFA d'un total de 60.894 €.[14] En el 100% dels casos es van adquirir llibres i en el 32% es va adquirir també material escolar; no hi ha cap compra de jocs educatius.

En relació amb els resultats de l'anàlisi dels bescanvis realitzats el mes de novembre per IAE i de l'anàlisi dels conceptes inclosos en la mostra de les 100 operacions,[15] també s'han revisat 50 tiquets del mes de novembre. En 13 compres es van adquirir jocs educatius.

### 5.3.5. Despesa executada

El cost de l'actuació de vals escolars ha estat de 43,92 M€, amb el desglossament que es presenta en el quadre següent.

**Quadre 9. Liquidació econòmica**

| Concepte | Import |
|---|---|
| Departament d'Economia i Hisenda | 43.302.821 |
| Ajuts* | 42.389.451 |
| Gestió Consell de Cambres | 734.189 |
| Impressió i ensobrament de cartes | 29.273 |
| Enviament de cartes | 149.908 |
| Departament d'Educació | 14.278 |
| Producció campanya publicitària sobre ajut 100 € | 11.011 |
| Producció falca de ràdio i peces per a xarxes socials | 3.267 |
| Departament de la Presidència | 603.546 |
| Campanya de difusió | 421.954 |
| Atenció telefònica 012 | 181.592 |
| Total | 43.920.644 |

Imports en euros.
Font: Elaboració pròpia.
* L'import d'ajuts difereix en 14.745 € de l'import bescanviat que figura en altres apartats de l'informe perquè es van fer 3 transferències fora de la plataforma per acord de la Comissió de seguiment, per corregir errors en les liquidacions.

13. En les 5 operacions realitzades en 3 escoles i 2 AFA els articles bescanviats van ser llibres de text, en 1 dels casos també es va fer bescanvi per material escolar.

14. Un nivell de significació d'un 5% (nivell de confiança d'un 95%) i un marge d'error d'un ±6,04%, sota el supòsit que el percentatge de tiquets de centres i AFA que no corresponen a llibres de text és igual al 5% (el que significa emprar un nivell de risc baix).

15. Dels 14 tiquets del mes de novembre en 3 casos es van adquirir jocs educatius (21,43%).

La despesa executada va ser inferior a la prevista (50 M€). La despesa de gestió, difusió i comunicació representa un 3,5% del total de despesa. La compensació al Consell General de Cambres va ser inferior a la prevista en el conveni (765.171 €) i s'ajusta als conceptes previstos.

## 5.4. Es van assolir els objectius de la mesura?

Els impactes d'una intervenció pública tenen a veure amb la resolució o mitigació del problema o la cobertura de les necessitats detectades. En el cas del val escolar, segons la memòria justificativa i econòmica, es pretenia generar un impacte positiu directe sobre l'economia de les famílies i també en els establiments comercials de material escolar.

No es van establir indicadors, valors de referència ni valors objectius per valorar l'assoliment dels objectius en termes d'impacte.

No hi ha evidència de cap anàlisi sobre si la mesura va contribuir a reduir la despesa de les famílies o si, per contra, va facilitar un increment del consum, sobre l'impacte que la campanya va tenir en les vendes dels comerços adherits, sobre els tipus de materials adquirits, ni sobre si va tenir impacte en els preus del material escolar.

Atès que no es van valorar alternatives, no es pot conèixer si altres opcions haurien tingut un menor cost i un major benefici en termes econòmics i socials.

Per disposar d'una valoració qualitativa de l'impacte, el Departament d'Economia i Hisenda ha facilitat un recull de valoracions realitzades per diverses AFA, per les direccions dels centres educatius públics a través d'una comissió anomenada "Val 100 €", i també els resultats de l'enquesta que el Consell de Cambres va fer als establiments adherits a la campanya.

D'aquests documents es constata una valoració molt positiva dels establiments quant a organització i funcionament de la campanya, però consideren que no hi haurien de participar centres educatius, AFA ni grans superfícies. L'aspecte més mal valorat pels establiments és la relació amb els centres educatius.

En canvi, les AFA i les direccions de centres educatius consideren que els fons s'haurien de lliurar als centres docents perquè poguessin adquirir el material necessari per a l'aprenentatge al centre (es critica que no es van poder adquirir alguns materials sol·licitats pels centres), disminuir les quotes que paguen les famílies i aconseguir millors preus en compres de major volum.

També es considera positiva la planejada extensió a l'educació secundària, especialment per part de les famílies.

Des de les direccions de centres públics i des d'algunes AFA hi ha hagut crítiques a la universalitat de la mesura.

El 9 d'abril del 2024 el Govern va aprovar l'Acord 79/2024, pel qual s'impulsa l'aplicació d'un ajut de 60 € en concepte de material escolar per a alumnes de primària i secundària en centres sostinguts amb fons públics, en el curs 2024-2025. Aquesta nova edició s'ha posat en marxa en una situació de pròrroga pressupostària, en un context de moderació de la inflació i sense haver fet una avaluació dels efectes de la primera edició i només tenint en compte el nivell de bescanvis dels vals com a mesura d'èxit.

## 6. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS

A l'efecte del que preveu la normativa vigent, el projecte d'informe va ser tramès el 3 de juliol al Departament d'Economia i Hisenda i al Departament d'Educació.

Un cop transcorregut el termini per presentar al·legacions, no s'ha rebut cap resposta del Departament d'Educació.

### 6.1. AL·LEGACIONS REBUDES

L'escrit d'al·legacions presentat pel Departament d'Economia i Finances, signat electrònicament el 17 de juliol de 2024, es reprodueix a continuació.

Informe d'al·legacions al projecte d'informe de fiscalització núm. 22/2024-D Ajuts en concepte de material escolar: VAL ESCOLAR (Curs 2023-2024), elaborat per la Sindicatura de Comptes de Catalunya

1. Antecedents

En data 3 de juliol de 2024, el Departament d'Economia i Hisenda ha rebut, de mans de la Sindicatura de Comptes de Catalunya, el projecte d'informe 22/2024-D Ajuts en concepte de material escolar: VAL ESCOLAR (Curs 2023-2024) per poder presentar, si escau, possibles al·legacions.

Un cop analitzat l'informe, es procedeix a fer diverses valoracions.

## 2. Consideracions

### 2.1. En relació amb l'Informe d'Impacte Econòmic i Social (IIES)

L'informe esmenta en diverses ocasions que l'IIES va ser extemporani.

Efectivament, atès el moment temporal de la mesura i el seu desplegament, així com l'elevat volum de la població a qui anava destinada la mesura –infants i les seves famílies–, es va prioritzar centrar els esforços en garantir que la mesura s'aplicava i amb efectes multiplicadors.

En aquest sentit, tot i que no va ser factible presentar l'IIES prèviament a l'aprovació de l'acord de Govern, hi havia el compromís adquirit amb la Direcció General de Pressupostos de presentar-lo quan fos possible.

Prèviament a la presentació de l'IIES es van valorar múltiples alternatives i es van recopilar dades que servirien per dotar de contingut l'informe, amb l'objectiu que fos una valoració real i no un tràmit.

De cara a l'edició del ajuts del curs, 2024-2025, aquesta situació s'ha esmenat i l'IIES s'ha elaborat en paral·lel a l'aprovació de l'Acord de Govern, de 9 d'abril i ja està consultable al web del Departament d'Economia i Hisenda:

https://economia.gencat.cat/ca/detalls/article/art-val-escolar

### 2.2. En relació amb l'avaluació de la mesura

De cara a l'avaluació de l'impacte de la mesura, com s'ha dit, no era factible fer una avaluació ex-ante de la mesura amb la qualitat desitjada. Tampoc ha estat possible fer una avaluació ex-post, atès el poc termini de temps entre la finalització de la implementació dels ajuts per al curs 2023-2024 i el disseny dels ajuts per al curs 2024-2025.

Per aquest motiu, el Departament d'Economia i Hisenda inclourà en el seu pla d'avaluacions 2025-2027, l'avaluació de les dues edicions d'ajuts per a material escolar. Tal i com es recull en l'IIES, aquesta avaluació es centrarà en avaluar els resultats i impacte per conèixer en quina mesura s'ha arribat a la població objectiu, quin ús s'ha fet dels vals, quin ha estat el cost final de la iniciativa i obtenir evidències sobre l'efectivitat i eficiència de la mesura.

És important ressaltar que l'any 2025 es disposarà d'informació completa de les dues convocatòries, cosa que permetrà avaluar de forma acurada els resultats de la iniciativa, tenint en compte les diferències de disseny de les dues edicions.

### 2.3. En relació amb el seguiment de la mesura

Malgrat que l'informe posa en qüestió la manca de seguiment de la mesura i de l'avaluació, cal reiterar que es va prioritzar garantir que els ajuts arribaven amb garanties a

tot els beneficiaris, fet que requeria un elevat grau d'implicació dels equips vinculats a la posada en marxa dels ajuts.

En aquesta direcció, es va implementar un sistema de seguiment amb l'objectiu de garantir que la utilització dels ajuts fos homogeni en tots els segments de població beneficiària. Tant és així, que periòdicament s'analitzava l'ús dels vals segons la titularitat i la ubicació dels centres educatius.

D'altra banda, cal assenyalar que, tot i que l'informe esmenta les reunions periòdiques entre el Departament d'Economia i el Consell de Cambres, també es van portar a terme reunions de seguiment setmanals (excepte el mes d'agost) entre els departaments d'Economia i Hisenda i d'Educació per analitzar la implementació de la mesura.

### 2.4. En relació amb les alternatives valorades

El projecte d'informe afirma que no s'ha valorat suficientment les alternatives possibles. Malgrat això, s'annexa a aquest informe una síntesi de les alternatives valorades tant en el moment de dissenyar la mesura com en el moment d'implantar-la.

Com s'observa en aquest document, es van fixar tres condicionants a l'hora de dissenyar la mesura:

1. Mesura implantada abans de l'inici del curs 2023-2024.

2. Impacte directe sobre les famílies més vulnerables.

3. Minimització de l'impacte de la mesura sobre els centres educatius (mínim volum de gestió addicional als centres).

És important assenyalar que l'impacte directe sobre les famílies més vulnerables ha estat un dels elements clau a l'hora de seleccionar la forma de l'ajut i la seva aplicació. Aquest fet, juntament amb la necessitat de ser una mesura en funcionament a inici de curs, va condicionar la tria final de la mesura.

### 2.5. En relació amb el programa pressupostari de la despesa

El projecte d'informe de fiscalització estableix que *Tenint en compte la naturalesa i l'objecte del val escolar, la inclusió en el programa pressupostari 125, Administració de les finances de la Generalitat, no és adequada, sinó que hauria estat més adequat incloure'l en el programa pressupostari 425, Beques i ajuts a l'estudi.*

Cal fer avinent que en els ajuts per al curs 2024-2025, aquesta recomanació ja s'ha tingut en compte i els ajuts s'han assignat al programa pressupostari 425 Beques i ajuts a l'estudi.

### 2.6. En relació amb la publicació al DOGC del conveni amb el Consell de Cambres

L'informe esmenta que el 29 de febrer del 2024 no s'havia fet la publicació del conveni en el DOGC, però sí que constava en el Registre de convenis.

Tot i que l'afirmació és correcta, d'acord amb la *RESOLUCIÓ ECO/235/2014, de 17 de gener, per la qual es disposen els mitjans de publicitat dels convenis i protocols subscrits pel Departament d'Economia i Coneixement i pels seus organismes i ens dependents*, la publicitat al DOGC s'ha de fer semestralment mitjançant Resolució que ha d'integrar tots els convenis i protocols signats en aquell període i hi han de constar les parts signants, l'objecte del conveni, el seu termini i la quantia econòmica.

Seguint instruccions internes, aquesta Resolució ha d'incorporar també el codi assignat pel Registre de Convenis, per tal de donar accés al text íntegre del document formalitzat. Donat que la publicació semestral ho és de tots el convenis i protocols del Departament i ens dependents, la publicació es farà quan es disposi de tots els codis assignats als diferents convenis realitzats.

A l'espera de rebre els últims 5 codis que corresponen a ens dependents, la previsió de la publicació de tots els convenis i protocols signats en el 2023 és finals de juliol.

## 3. Conclusions

Per tot plegat, es demana que es valorin les consideracions exposades al punt anterior, amb el benentès que es resta a la disposició de la Sindicatura per qualsevol aclariment o ampliació d'informació que es consideri convenient.

Barcelona, a 17 de juliol de 2024

## Annex. Informe sobre les alternatives valorades en la configuració de l'ajut de 100 euros per a material escolar en el curs 2023-2024

Aquest document recull de forma sintètica els diferents aspectes que es van valorar a l'hora de definir i implantar l'ajut de 100 euros per a material escolar als alumnes de primària en centres sostinguts amb fons públics.

### CONDICIONANTS INICIALS

De cara a dissenyar els ajuts a les famílies de cara a l'inici de curs, inicialment es van plantejar tres condicions d'entorn:

1. Mesura implantada abans de l'inici del curs 2023-2024.
2. Minimització de l'impacte de la mesura sobre els centres educatius (mínim volum de gestió addicional als centres).
3. Impacte directe sobre les famílies més vulnerables.

ALTERNATIVES DE GESTIÓ VALORADES

Durant els darrers mesos de 2022 i l'inici de 2023 es van valorar multiplicitat d'alternatives sobre la forma d'aplicar un ajut a les famílies destinat a alleugerir el cost de l'inici de curs.

A grans trets:

1. Deducció de l'IRPF (descartada)

- Aquesta opció va ser anunciada pel MHP Pere Aragonès en el Debat d'orientació política general de 2022 (setembre).
- Tanmateix, malgrat ser la proposta anunciada, posteriorment es va descartar perquè les famílies més vulnerables, amb nivells de renda més baixos, no estan obligades a fer la declaració de renda, i no s'haguessin vist beneficiades per la mesura.

2. Compra centralitzada de *packs* de material (descartada)

- Opció descartada per requerir d'un expedient de contractació amb un termini llarg que no hagués permès aplicar la mesura abans de l'inici del curs escolar.
- Així mateix, la diversitat de tipologies de material escolar que utilitzen els diversos centres educatius, va desaconsellar fer una compra centralitzada de material escolar per als centres.
- D'altra banda, la mesura anunciada de l'ajut anava destinada a les famílies, no a les escoles.

3. Descompte directe a les famílies de la quota de material escolar (descartada)

- Opció descartada pel volum de gestió que implicaria: les aportacions familiars en concepte de material escolar són molt variables en funció de cada centre educatiu i aplicar un descompte directe (universal o no) hagués implicat una sobrecàrrega de feina als centres educatius.

4. Ingrés al compte corrent (descartada)

- Es descarta l'opció ja que no es disposa del número de compte corrent de les famílies, tot i que es va valorar demanar-lo de forma massiva.
- Addicionalment, les famílies més vulnerables o desestructurades poden no tenir compte corrent o, fins i tot, comptes embargats de gestió complexa.
- Un ingrés d'aquesta tipologia hagués pogut tenir impacte sobre l'IRPF.

5. Targeta moneder (descartada)

- Després de valorar-ho conjuntament amb les entitats financeres, que ja han utilitzat aquesta tecnologia, es descarta pels motius següents:
    1. Estimació de 3 M€ de costos d'elaboració i gestió, per part dels bancs.

2. Incidències tècniques elevades, atès el termini curt de temps per posar en marxa la mesura.

6. Vals, amb quatre variants de gestió: *(vegeu Annex)*

a. Gestió interna GENCAT (Oficina de Gestió Empresarial + EMIX) (descartada)

- Es va treballar una proposta d'actuació amb els mitjans disponibles a l'Oficina de Gestió Empresarial i la Intervenció General.
- Es descarta per l'elevat volum de gestió sobre l'estructura administrativa de la Generalitat i les possibles necessitats sobrevingudes de personal i tecnologia, necessàries per validar l'operativa de vals.

b. Gestió externa, mitjançant licitació pública (descartada)

- Es descarta pels terminis de contractació, massa llargs per arribar a temps amb la mesura implementada a inicis de curs.

c. Gestió externa, mitjançant entitats financeres (descartada)

- Es descarta per terminis (licitació de contracte) i poca predisposició de les entitats financeres.

d. Gestió externa, via convenia amb entitat col·laboradora-Consell de Cambres (opció escollida)

- S'opta per aquesta opció per l'elevada implantació territorial de les Cambres, per la seva funció d'entitat col·laboradora de la Generalitat de Catalunya i per la seva experiència en iniciatives similars (Campanya Estalviatge).

CONDICIONANTS ADDICIONALS

Escollida l'opció de gestió externa, mitjançant entitat col·laboradora, es concreten quatre condicionants més dels ajuts:

1. Import de l'ajut: 100 euros per alumne.
2. Beneficiaris: Alumnat de primària, incloent l'educació especial.
   - Es descarta una segmentació de l'alumnat segons renda, atès que la Generalitat de Catalunya no disposa de la informació de la renda de tots i cadascun dels contribuents. Si s'hagués volgut conèixer la renda de les famílies beneficiàries, aquestes haguessin hagut de subministrar aquesta informació, i aquest fet no hagués permès implantar la mesura abans de l'inici de curs.
   - Es descarta l'educació secundària perquè, en els pressupostos de la Generalitat per al 2023 ,no hi havia crèdit suficient per incloure l'educació secundària.
3. Centres sostinguts amb fons públics (centres públics i concertats).
4. Atenció específica en l'impacte sobre la bretxa digital.

PRODUCTE FINAL

Amb aquests condicionants, s'analitzen, valoren i concreten com s'han de vehicular els ajuts:

- Data d'inici de l'ajut
    - 6 de setembre, primer dia de classe.
    - Posteriorment, es va avançar la data a finals de juny, en constatar que moltes famílies fan les seves compres de material escolar abans del setembre, coincidint amb les campanyes comercials de retorn a l'escola de juliol i agost.
- Lliurable: Carta a alumnes amb val/s per valor de 100 €.
    - S'opta per vals en paper per la seva flexibilitat i facilitat de bescanvi en entorns poc digitalitzats (famílies vulnerables o nouvingudes, bretxa digital).
    - Es valora també una solució paral·lela en digital, amb la DG de Serveis Digitals i Experiència Ciutadana.
    - Finalment, s'opta per una solució híbrida amb un enviament de vals físics a les famílies, però que garanteixi vals digitals al 100% dels beneficiaris.
    - Durant aquest procés, s'analitzen diverses opcions que passen per enviar vals prèviament activats ("val al portador"), vals amb activació prèvia o vals nominals, així com les formes d'identificació segura i única dels beneficiaris, o la idoneïtat de la participació de les escoles en l'entrega d'aquests vals, entre molts d'altres elements.
- Definició de material escolar.
    - En la definició de material escolar, s'opta per utilitzar l'IAE (Impost sobre Activitats Econòmiques) per delimitar els establiments i productes que poden ser objecte de l'ajut.
    - Es valoren dos conceptes de material escolar:
        - Opció 1. Estricte: llibres i material d'oficina.
        - Opció 2. Concepte més ampli: inclou jocs, roba (bates i xandalls) i calçat.
    - S'acaba descartant l'opció 2, per la seva dificultat de gestió i validació posterior, ja que els establiments d'alta a IAE relacionats amb la roba, poden vendre material tèxtil no directament relacionada amb l'escola (pijames, botes o bosses, entre d'altres) i s'opta per una definició de material escolar més estricte.
- Període de bescanvi:
    - Inicialment, del 6 de setembre al 6 de desembre de 2023, per no haver de tramitar un expedient de despesa pluriennal i poder-ho liquidar completament dins de l'exercici 2023.
    - Finalment, s'avança el període de bescanvi a final de juny, amb el 30 de novembre com a límit.

- Quantitat de vals:
    - Opció 1. Un únic val de 100 €. Tot i tenir una gestió posterior més fàcil per a la Generalitat (menor volum d'operacions i factures), un val únic implica compres de volum elevat, més concentrades i poc pràctic per a les famílies beneficiàries (descartada)
    - **Opció 2. 2 vals de 50 €**. És més pràctic per a les famílies, que tindran més facilitat per ajustar les compres a l'import dels vals, i permet distribuir les compres entre u major nombre d'establiments comercials (opció escollida)
    - Opció 3. Gestió de saldos. Es descarta, per complexa.

*S'annexa quadre valoratiu de les opcions de gestió de vals.*

## Annex 1. Valoració inicial dels opcions de gestió de vals

| Opció | Funcionament | Pros | Contres |
|---|---|---|---|
| Gestió Interna | - Les botigues s'adhereixen a la campanya (via OGE), presenten factures (via EMIX) i se'ls paga amb verificació del contingut de les factures. | - Cost internalitzat.<br>- Major control del procediment.<br>- No són necessaris ni convenis, ni licitacions. | - Volum de gestió (previsió inicial d'un milió de factures)<br>- Requereix adhesions. |
| Entitats financeres | - Les entitats fan d'intermediàries: accepten els vals de les botigues, abonen l'import dels vals i demanen cobrar-los a la Generalitat.<br>- S'exigirà implantació territorial concreta: Caixa, Banc de Santander, Banc de Sabadell, i BBVA. | - Interacció habitual comerços-bancs.<br>- No requereix adhesions. | - Requereix licitació de contracte de serveis.<br>- Cost econòmic (desconegut)<br>- Poca predisposició dels bancs.<br>- Risc de no acceptació dels vals per part dels comerços.<br>- Cal preveure que no tots els comerços treballen amb l'entitat i hauran d'anar a finestreta. |
| Consell de Cambres | - El Consell fa d'intermediari amb el mateix sistema que a l'"Estalviatge": botigues s'adhereixen, el Consell fa el control de factures i pagament, i la Generalitat li abona. | - Gestió externalitzada amb un operador amb experiència prèvia en la justificació de subvencions.<br>- Presència territorial i sectorial (comerç)<br>- Col·laboració en campanya de difusió.<br>- Els comerços cobren directament a 2 dies. | - Cal concretar **l'instrument** jurídic (es proposa conveni).<br>- Cost econòmic (3,5% del total, 1,5 M€ aprox.)<br>- Requereix adhesions. |

### 6.2. TRACTAMENT DE LES AL·LEGACIONS

Les al·legacions formulades han estat analitzades i valorades per la Sindicatura de Comptes. La informació i explicacions aportades en les al·legacions no afegeixen informació addicional a la que es va disposar durant l'execució del treball i no fan modificar les conclusions de l'informe.

## APROVACIÓ DE L'INFORME

Certifico que a Barcelona, el 30 de juliol del 2024, reunit el Ple de la Sindicatura de Comptes, presidit pel síndic major, Miquel Salazar Canalda, amb l'assistència dels síndics Anna Tarrach Colls, Manel Rodríguez Tió, Llum Rodríguez Rodríguez, Maria Àngels Cabasés Piqué, Ferran Roquer i Padrosa i Josep Viñas i Xifra, i de la secretària general de la Sindicatura, Marta Junquera i Bernal, actuant com a ponent la síndica Anna Tarrach Colls, amb deliberació prèvia s'acorda aprovar l'informe de fiscalització 10/2024, relatiu a l'ajut en concepte de material escolar: val escolar, curs 2023-2024.

I, perquè així consti i tingui els efectes que corresponguin, signo aquesta certificació, amb el vistiplau del síndic major.

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA

Marta Junquera Bernal - DNI 46618081W (AUT)
2024.08.12 11:05:48 +02'00'

La secretària general

Vist i plau,

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA

Miquel Salazar Canalda - DNI 46319247F (SIG)
2024.08.12 12:32:21 +02'00'

El síndic major