

# Desmuntant mites: la invenció del gran tenidor, una dècada d'enginyeria jurídica i narrativa social



**Joan Raldiris**  
Administrador de  
Finques



Aquest escrit no qüestiona la legitimitat de la intervenció pública en el mercat de l'habitatge, sinó els efectes que determinats instruments normatius produeixen i, sobretot, l'arquitectura conceptual sobre la qual s'han construït. En el darrer decenni, aquesta intervenció s'ha articulada de manera marcadament ideològica. L'ús de conceptes com gran tenidor o rendista, carregats de significació política, han estat progressivament normalitzats en el debat públic i jurídic. La figura del gran tenidor n'és un exemple paradigmàtic: una categoria recent que, a instàncies de determinats sectors, s'ha consolidat dins l'ordenament sense una anàlisi sobre la seva coherència ni sobre la seva adequació a la realitat.

## L'APARICIÓ DE LA FIGURA DEL GRAN TENIDOR A LA NORMATIVA

La primera aparició del gran tenidor es produeix a Catalunya amb la Llei 24/2015, que introdueix el concepte i el circumscriu a dos grups de persones jurídiques: d'una banda, les entitats financeres, filials immobiliàries, fons d'inversió i entitats de gestió d'actius, inclosos els procedents del SAREB; i, de l'altra, les persones jurídiques titulars d'una superfície habitable superior a 1.250 m<sup>2</sup>. La norma estableix l'obligació d'oferir un lloguer social en supòsits d'execució hipotecària o de desnonament per impagament de lloguer, excloent-ne els promotors socials i aquelles persones jurídiques que destinin més d'un 15% de la superfície a habitatges amb protecció

oficial. També a Catalunya, el Decret-Ilei 17/2019, amplia significativament la definició: s'incorporen explícitament a la categoria els fons de capital risc i de titulització d'actius, i s'estén per primera vegada a persones físiques. Apareix així un primer llindar numèric -15 habitatges- o d'una superfície superior a 1.500 m<sup>2</sup> destinats a ús residencial.

En àmbit estatal, la primera norma que esmenta el gran tenidor com a categoria operativa és el RDL 11/2020, promulgat en el context de la COVID-19. Estableix un règim diferenciat en matèria de desnonaments i de mesures de suport a persones en situació de vulnerabilitat. Defineix el gran tenidor com la persona física o jurídica titular de més de deu immobles urbans —exclosos garatges i trasters— o d'una superfície construïda superior a 1.500 m<sup>2</sup>. Posteriorment, el RDL 6/2022, aprovat en el context d'increment de preus fruit de la guerra d'Ucraïna, manté substancialment aquesta definició, corregint les imprecisions anteriors i definirà el gran tenidor com la persona física o jurídica titular de més de deu immobles d'ús residencial o d'una superfície residencial superior a 1.500 m<sup>2</sup>, novament amb exclusió de garatges i trasters.

Finalment, la Llei 12/2023 consolida definitivament aquesta figura a escala estatal, en mantindrà la darrera definició i la vincula de manera estructural a limitacions de rendes i a obligacions addicionals en els anomenats entorns de mercat residencial

tensat facultant-se a les comunitats autònomes per reduir el llinar dels 10 fins a 5 immobles.

La figura del gran tenidor sorgeix, doncs, en el context immediatament posterior a la crisi financera i a l'esclat de la bombolla immobiliària, quan una part del parc residencial passa a mans d'entitats financeres, societats instrumentals i, posteriorment, del SAREB. En aquell moment, podia semblar raonable que el legislador busqués mecanismes per condicionar la gestió d'aquest volum d'habitatge adjudicat. La funció inicial del concepte podia entendre's, així, com un instrument orientat a limitar l'acumulació massiva d'actius residencials per part d'actors institucionals i a garantir que aquests, rescatats amb recursos públics, assumissin un paper actiu en la resolució de situacions de vulnerabilitat residencial.

Tanmateix, s'observa que en el transcurs d'un decenni, aquesta categoria ha experimentat una expansió progressiva que l'ha allunyat del seu àmbit originari. El que va néixer com una eina dirigida a grans receptors d'habitatges procedents de la crisi, s'ha convertit en una etiqueta aplicable a qualsevol persona, que superi llinars numèrics tan baixos com cinc o deu habitatges.

Aquesta generalització ha difuminat la distinció entre operadors d'envergadura institucional i patrimonialistes modestos, reforçant la percepció que la mera tinença d'un nombre relativament reduït d'immobles situa automàticament el propietari en una categoria jurídicament excepcional o socialment problematitzada.

Aquesta confusió conceptual es veu reforçada per la substitució de la mirada analítica per un marc retòric centrat en figures com el multipropietari o el rendista. Allà on una anàlisi rigorosa diferenciaria entre promotors, gestors professionals o patrimonialistes particulars, el debat públic al que se'ns vol induir tendeix a homogeneïtzar-los sota una mateixa etiqueta moralitzadora. El discurs del rendista, caracteritzant-lo com algú que obté ingressos passius injustificats, actua com a correlat simbòlic del gran tenidor i projecta una ombra de sospita sobre qualsevol propietari amb diversos immobles, incloent-hi famílies o petits inversors que han acumulat un patrimoni al llarg d'anys o generacions i que, sigui dit de passada, aporten la part substancial dels habitatges de lloguer existents.

## **ARGUMENTS PER JUSTIFICAR LA FIGURA I LA SEVA UTILITAT**

El primer s'inscriu en la lògica de la funció social de la propietat i apel·la a la necessitat d'incrementar la solidaritat dels propietaris. La

Llei del Dret a l'Habitatge de Catalunya definia l'incompliment de la funció social en supòsits concrets: l'existència d'habitatges desocupats injustificadament, l'incompliment del deure de conservació, la sobreocupació o l'ús indegut d'habitatges protegits. La funció social quedava així delimitada per l'ús efectiu de l'immoble, no per l'estatus del seu titular. La figura actual del gran tenidor, en canvi, desvincula les obligacions de l'ús concret del bé i permet carregar deures addicionals sobre propietaris que compleixen la funció social, únicament per haver superat un llinar numèric, configurant una responsabilitat genèrica, gairebé arbitrària.

Un altre argument recurrent és la suposada influència dels grans propietaris en el mercat i en la dinàmica de preus. Aquí cal distingir entre dos conceptes diferents: la concentració de mercat i el poder de mercat. La concentració descriu com es distribueix la propietat del parc d'habitatges. El poder de mercat, en canvi, fa referència a la capacitat real d'un operador per influir en els preus o condicionar l'oferta en funció de la quota que controla.

La concentració d'un mercat s'acostuma a mesurar amb l'índex d'Herfindahl-Hirschman, que és utilitzat de manera estàndard per les autoritats de control de la competència. L'índex oscil·la entre 0 (mercat extremadament fragmentat) i 10.000 (monopoli). Un índex inferior a 1.500 indica un mercat competitiu, entre 1.500 i 2.500 suggereix una concentració moderada, i superior a 2.500 assenyalen un mercat altament concentrat (menys competència).

A Barcelona, la regió metropolitana o al conjunt de Catalunya, la concentració del mercat del lloguer és pràcticament inexistent.

Per tenir perspectiva, proposem un exercici teòric basat en dades publicades en l'informe de l'O-HB Observatori Metropolità de l'Habitatge sobre estructura i concentració de la propietat del parc de lloguer a la demarcació de Barcelona (2023), mantenint l'estructura de propietat existent, però fusionant en una única entitat imaginària els 38 propietaris amb més de tres-cents habitatges cadascú -en sumarien 45.569, un 7,7% del parc-, per tant, incrementem ficticiament la concentració, obtindríem un índex per sota de 60, això mostra un nivell de concentració irrisori, indicatiu d'una atomització extrema. La major part del lloguer està en mans de milers de petits propietaris, això fa impossible parlar de poder de mercat.

Aquest resultat qüestiona la narrativa que associa la figura del gran tenidor amb una suposada capacitat d'influència estructural en mercat i en els preus,

el problema és l'escassetat estructural d'oferta, incapaç de satisfer una demanda creixent.

Un altre dels arguments utilitzats és l'atribució d'una major capacitat econòmica a qui disposa d'un parc ampli, partint de la seqüència intuïtiva segons la qual més habitatges equivaldria a més patrimoni i, per tant, a més capacitat d'assumir càrregues. Aquesta lògica lineal de 'més immobles = més riquesa = més capacitat d'assumir càrregues', ignora elements essencials: patrimoni no és sinònim de liquiditat ni de solvència; és possible disposar d'un nombre elevat d'habitatges fortament hipotecats, amb rendibilitats ajustades i una capacitat limitada d'absorbir impagaments o reduccions de renda. El nombre d'immobles és, així, un mal indicador de la capacitat econòmica efectiva.

La regulació actual pot generar efectes territorials no desitjats. Davant riscos regulatoris asimètrics, els propietaris poden veure's incentivats a desplaçar l'oferta existent o futura cap a zones amb rendes més elevades i menor conflictivitat, o anar a zones considerades amb més garanties jurídiques pel propietari, reduint l'oferta en entorns més vulnerables. Una regulació que no té en compte aquestes dinàmiques pot acabar accentuant les desigualtats territorials i dificultant l'increment del parc de lloguer precisament allà on és més necessari.

També s'ha invocat la simplicitat administrativa com a justificació del llindar numèric. La realitat ha demostrat, però, que aquesta simplicitat aparent ha generat una notable complexitat jurídica, definicions interpretables, difícil aplicació pràctica i definicions divergents segons l'àmbit normatiu. Alternatives basades en el tipus de subjecte, el volum real d'ingressos o l'activitat econòmica desenvolupada semblen més ajustades a la realitat, encara que impliquin una major sofisticació tècnica.

Finalment, s'ha defensat l'ampliació de la categoria a cada cop més immobles com a mecanisme per reforçar les polítiques socials, aquest argument es va fer servir a la memòria per a la declaració de zones tensades a Catalunya, on s'exposava que baixar el llindar dels 10 fins als 5 habitatges "incrementava de forma notable el volum d'habitatges subjectes al conjunt de mesures". Contra aquest argument cal fer dues observacions. En primer lloc, l'impacte quantitatiu real d'aquesta ampliació és limitat: la reducció del llindar de deu a cinc habitatges incrementa el parc afectat aproximadament en un 7,8%, una magnitud que difícilment pot justificar per si sola l'eficàcia de la mesura. En segon lloc, i més rellevant, incrementar el nombre d'habitatges formalment subjectes a una regulació no és equivalent a incrementar-ne

l'eficàcia real. L'extensió indiscriminada de les obligacions pot generar un efecte d'inseguretat jurídica entre propietaris patrimonials modestos, incentivar la retirada d'habitatges del mercat o desincentivar noves inversions en lloguer. El resultat pot ser paradoxal: un major abast normatiu pot comportar una reducció de l'oferta efectiva, just en un context on l'increment del parc de lloguer és una necessitat.

Per acabar de tenir una visió completa de l'estructura de la propietat d'habitatges a la regió de Barcelona, d'acord amb les dades publicades per CIVIO, els majors tenidors són: la Generalitat de Catalunya (10.731 habitatges), seguida per CaixaBank (5.064 habitatges), l'Ajuntament de Barcelona (4.809 habitatges), Cerberus (2.877 habitatges), Blackstone (2.493 habitatges) i fins a altres 7 matrius societàries amb fins a 1.000 habitatges en propietat, segueix un segon grup de menys de 20 societats propietàries d'entre 1.000 i 300 habitatges en propietat.

Si volem tenir una visió comparada amb indrets associats a grans tenidors com Berlín, amb un parc d'1,5 milions d'habitatges, un informe de Savills (2019) indica els propietaris més grans: Deutsche Wohnen (uns 115.500 habitatges, que representa al voltant del 7,7% del del parc) i Vonovia (uns 44.000 habitatges, el 2,9%), i un conjunt rellevant d'empreses públiques municipals —Stadt und Land, Degewo, Gewobag i Howoge— cadascuna amb entre 60.000 i 70.000 habitatges, el que evidencia una concentració pública i corporativa del lloguer molt superior a la que s'observa a Barcelona.

#### A TALL DE CLOENDA

Malgrat les contradiccions exposades, el concepte de gran tenidor s'ha consolidat en l'imaginari col·lectiu. La seva força no prové de l'anàlisi, sinó de la repetició política i mediàtica. Aquest procés de normalització ha permès que una etiqueta recent adquireixi una aura de categoria estructural del dret de l'habitatge, malgrat les seves mancances teòriques i pràctiques. Per tant, cal plantejar la utilitat real que ha tingut aquesta figura, per repensar-la.

Per avançar cap a polítiques d'habitatge eficaces cal un canvi de focus. És imprescindible substituir marcs apriorístics, ideològics i simplificadors per una anàlisi basada en dades i en un diagnòstic rigorós, especialment quan cap de les mesures actuals contribueix de manera efectiva a incrementar l'oferta d'habitatge. Les etiquetes poden ser útils per al debat públic, però no poden substituir la complexitat del fenomen ni l'exigència d'un legislador que actui amb criteris de racionalitat i seguretat jurídica. ■