

## ELS REPTES DE LA POLÍTICA D'HABITATGE

- **QUATRE ANYS QUE HO HAN CANVIAT TOT (2007-2011)**
- **LA CRISI DE L'HABITATGE PROTEGIT**
- **VIVENDA DE LLOGUER O DE PROPIETAT. DESFENT TÒPICS**
- **DE POLÍTICA UNIVERSAL A POLÍTICA SOCIAL**
- **TRES URGÈNCIES A RESOLDRE:**

LES EXECUCIONS HIPOTECÀRIES  
L'ESTOC D'HABITATGES ACABATS  
LA FALTA DE FINANÇAMENT

**JA NO SERVEIXEN ELS DOS INSTRUMENTS TRADICIONALS, ELS PLANS D'HABITATGE I ELS INCENTIVS FISCALS**

**CAP A UNA NOVA POLÍTICA D'HABITATGE BASADA EN:**

**.-L'ATENCIÓ INDIVIDUALITZADA ALS CIUTADANS (OFICINES LOCALS)**

**.-LA CREACIÓ DE PARCS D'HABITATGE DE LLOGUER (D'INICIATIVA PÚBLICA)**

**.-UNA NOVA FISCALITAT QUE PREMII LA REHABILITACIÓ, LA INVERSIÓ EN RÈGIM DE LLOGUER**

**.-L'EXPLORACIÓ DE NOVES VIES PEL FINANÇAMENT**

**.-UNA ESPECIAL ATENCIÓ AL TERCER SECTOR, NO NOMÉS COM A PROMOTOR (COOPERATIVES) SINÓ COM A PROVEÏDOR PER A DETERMINATS COLLECTIUS I COM A GESTOR DEL PARC D'HABITATGES SOCIALS**

**.-LA CONSTITUCIÓ DE CONSORCIS DE SÒL QUE POSIN EN VALOR ELS ESTOCS ACUMULATS PEL SISTEMA FINANCER, ELS MUNICIPIS I ELS PROMOTORS**

## **QUATRE ANYS QUE HO HAN CANVIAT TOT (2007-2011)**

L'any 2006 es varen superar a Espanya, les 800.000 vivendes iniciades. Quatre anys després, el 2010, no es va ni assolir la xifra de 100.000. L'esclat de la bombolla immobiliària, l'any 2007 ho va canviar tot. Les xifres de creixement del preu de venda que s'havien acostat al 20% l'any 2003, i que fins el 2006 encara superaven els dos dígit, estaven generant un producte cada vegada més inassolible per gran part dels ciutadans, malgrat les insensates polítiques creditícies ves que atorgaven hipoteques sense límit ni control de riscos.

De d'aquell 2007 la situació no ha fet més que empitjorar. Cada vegada s'ha produït menys habitatges, i a l'accés de crèdit, tant per part de les famílies, com per part dels promotors -públics o privats- s'ha anat dificultant. L'estoc d'habitatges en venda no ha parat encara de créixer i se situa segons diverses estimacions entre 600.000 i 1'5 milions.

L'habitatge protegit, que havia caigut a xifres irrellevants al principi de la dècada (al voltant dels 50.000 habitatges iniciats per any) va recuperar-se superant els 80.000, durant els tres exercicis de 2006 a 2008. Però s'ensorra definitivament el 2010, tornant a aquelles xifres inicials de la dècada.

El finançament de la política d'habitatge protegit a Espanya ve fonamentalment de dues fonts: els plans d'habitatge i les desgravacions fiscals. Ara bé, els plans tan sols representen un 15'9% del total (dades corresponents a enguany, després d'haver-se suprimit bona part de les desgravacions per adquisició de l'habitatge) i les ajudes fiscals el 84'9 % restant.

L'ajustament de les hisendes públiques, conseqüència de la crisi econòmica pressiona a la baixa els pressupostos de les administracions que cada any disposen de menys recursos per a destinar a l'habitatge.

Paral·lelament a aquestes circumstàncies, s'ha produït un fet molt rellevant des del punt de vista social: les execucions hipotecàries, fruit de l'impossibilitat de moltes famílies de fer front a les quotes de les hipoteques, situen a molts ciutadans en una evident posició de risc d'exclusió. Com a conseqüència s'ha generat un notable moviment que reivindica l'adopció de l'anomenada "dació en pagament", que vol limitar la responsabilitat del creditor al bé hipotecat.

### **LA CRISI DE L'HABITATGE PROTEGIT**

El Pla Estatal d'habitatge i rehabilitació (PEVR-2009,2012) va ser aprovat en un moment en el qual els efectes de la crisi ja començava a afectar intensament el sector. No obstant no va adoptar mesures substancials per a fer front a una situació tan greu. I, encara més amb els ajuntaments pressupostaris de l'any passat, el Pla va perdre, fruit de les retallades, alguns dels seus elements fonamentals com eren l'AEDE (Ajuda Estatal Directe a l'entrada), o va veure disminuir molt les subvencions per a promotors d'habitatge protegit en règim de lloguer i per als promotors d'allotjament protegit. Tot plegat converteix el PEVR en un document cada vegada menys útil per endegar nous habitatges. Però allà a on falla més aquest document és en la seva principal missió: garantir el finançament de les promocions. Ni els promotors públics, ni els privats, ni els cooperatius aconseguen l'accés als crèdits hipotecaris per a les promocions. I, quan aquestes s'acaben, les dificultats creditícies es traslladen als beneficiaris que en proporcions molt elevades (9 de cada 10) han de renunciar a l'adquisició.

Cal dir que aquest aspecte no tan sols és conseqüència de les insuficiències del PEVR, sinó també de les rigideses normatives del règim protegit especialment pel que fa al registre de demandants, utilitzat en algunes CCAA com un instrument burocratitzat que no aconsegueix equilibrar oferta i demanda.

Pel que fa a l'habitatge protegit en règim de lloguer, quan molts promotors havien decidit entrar-hi, s'han trobat amb la retallada dels subsidis i, a més, amb l'exhauriment

de les quotes, sense que aquest fet es pugui corregir amb els habituals repartiments d'excedents, suspesos també per motius pressupostaris.

Cada vegada hi ha més veus que demanen que l'acció pública en habitatge protegit es centri en el règim de lloguer, sobretot, en aquests moments de manca de recursos. Això seria un canvi molt gran en la praxis actual. Cal recordar que l'anterior Pla Estatal 2005-2008 només va aconseguir que l'habitatge protegit en règim de lloguer es complís en un 27'4%, amb poc més de 30.000 habitatges finançats davants dels 180.000 per a venda, amb un grau de compliment del 60%.

### **VIVENDA DE LLOGUER O DE PROPIETAT.DESFENT TÒPICS**

A Espanya, el percentatge de vivendes de lloguer era el 2008, 13.5% del parc total existent, i de fet, no havia parat de baixar des de que, a la postguerra, les successives Lleis d'Arrendaments Urbans (1946, 1956 i 1964) varen definir un marc d'extrema rigidesa amb la pràctica congelació de les rendes i l'eliminació dels contractes amb termini limitat. Fins els anys cinquanta del passat segle, el lloguer representava poc més de la meitat del sector amb percentatges altíssims a les grans ciutats (Madrid, Barcelona i Sevilla superaven el 90%).

La persistència d'aquesta legislació restrictiva va anar minvant el parc existent. Ja no era atractiu invertir en un producte sense cap expectativa de rendibilitat. Paral·lelament, a partir dels anys setanta, però amb continuïtat als vuitanta, es varen implantar polítiques econòmiques que es basaven fortament en la construcció que ha constituït un dels pilars bàsics del creixement fins ben entrat el segle XXI. La conjunció d'aquests dos fets: el normatiu i les polítiques econòmiques han convertit l'habitatge de lloguer en una excepció i l'habitatge de lloguer protegit en un poc més que una anècdota que amb prou feines supera l'1% del Parc existent (el 2008). És evident que aquest baix percentatge no és ni de bon tros suficient per a satisfer la demanda d'habitatges per part dels col·lectius que més ho necessiten.

El més greu és que, avui per avui, no hi ha expectatives de millorar la situació, ja que tan prolongada atonia del sector del lloguer protegit ha comportat que no hi hagi gaires promotors amb el coneixement i l'experiència adquirida per a endegar promocions de lloguer.

Cal, en tot cas, desmentir allò de la “cultura de la propietat” com una veritat absoluta que justifiqui la inacció pública per a promocionar habitatge de lloguer. Si s'ha arribat a aquesta situació de predomini de la propietat ha estat per les polítiques institucionals, més que per un desig innat dels ciutadans a esdevenir “propietaris”.

En definitiva, tot i valorant positivament els efectes per a l'economia per al benestar del règim de propietat, crec que es pot afirmar categòricament que cal equilibrar els sectors i això significa un gran esforç per a construir o habilitar parcs d'habitatges en règim de lloguer i que aquesta hauria de constituir la prioritat fonamental de les polítiques públiques d'habitatge en aquesta dècada.

### **DE POLÍTICA UNIVERSAL A POLÍTICA SOCIAL**

Ja es pot comprendre que uns sistemes de producció tan elevats com els de la primera dècada del segle, la vocació de la política d'habitatge era clarament universal. Ho ha de ser per imperatiu constitucional, ja que el dret a un habitatge digne gaudeix de protecció per part de la Carta Magna.

L'accés a un habitatge de propietat era la resposta que fins aquell 2007 es donava al precepte. El mercat lliure subministrava gairebé el 90% dels habitatges mentre que l'habitatge protegit aterria el 10% restant, també majoritàriament amb règim de propietat. Només un petit nucli s'escapava d'aquesta “universalitat” i feia necessàries les mesures de subsidi especial per atendre situacions de risc d'exclusió. Per als col·lectius que s'acostaven a aquest llinar d'insolvència, existien també línies d'ajuda al pagament dels lloguers, ampliades amb l'establiment de la renda bàsica d'emancipació dirigida als joves amb situació de precarietat retributiva.

La crisi ha fet saltar pels aires aquest esquema. Els llindars de demanda insolvent han pujat molt i ara per un alt percentatge de famílies ja no existeix la possibilitat real d'accedir a la propietat d'un habitatge. Ni subministrada en règim de mercat lliure, ni tampoc en règim d'habitatge protegit. I els col·lectius en risc d'exclusió han augmentat molt, tant pels efectes directes de la crisi, amb l'increment dels aturats, com per la insuficiència dels recursos públics destinats a subsidiar les situacions d'exclusió, més insuficients que mai, quan les demandes són tan grans.

La conseqüència de tot plegat és que ja no es pot atendre la demanda universal i que, per tant, sembla raonable concentrar les capacitats d'acció pública en l'atenció de les demandes més peremptòria. És a dir, una política d'habitatge amb uns criteris molt més socials.

Això requereix un profund canvi en la mentalitat dels gestors de les polítiques d'habitatge: caldrà actuar de forma més qualitativa que quantitativa, caldrà aprofitar molt més el parc existent i fomentar-ne el bon ús. Caldrà, en definitiva, transformar de dalt a baix tots els instruments tradicionals que hem utilitzat les darreres dècades.

### **TRES URGÈNCIES A RESOLDRE**

Aquesta prioritat per un enfocament social de les polítiques d'habitatge no pot passar per alt tres qüestions a les quals cal donar, urgentment, resposta.

La primera és la problemàtica de les execucions hipotecàries que afecta un creixent número de famílies, com a conseqüència de l'incapacitat de fer front al pagament de les quotes. Com es podia preveure, la magnitud d'aquesta problemàtica ha generat un fort moviment de contestació al model hipotecari vigent, basat en la responsabilitat personal de l'adquirent. S'ha proposat substituir-lo per la modalitat anomenada "dació en pagament" que limita els efectes de la reclamació al bé hipotecat.

Val a dir que, tot i que legalment existeix aquesta possibilitat, no s'utilitza gens ni mica a Espanya. Tot el sistema hipotecari es basa en unes garanties que van més enllà del

simple bé. La modificació del sistema, i més si es fes amb caràcter retroactiu, posaria en qüestió la viabilitat del model, afectant fortament la qualificació del sistema financer i generant l'encariment de les hipoteques així com la disminució de la població que les podria aconseguir.

No és, doncs, un debut senzill. Aquest mateix més de juny, el Congrés de Diputats ha constituït una subcomissió per a estudiar com es pot afrontar aquesta qüestió, que, per la seva complexitat no admet ni solucions màgiques ni simplicitats demagògiques.

Caldrà cerca solucions basades en afavorir l'anomenada execució en pagament, així com en millorar els mecanismes de valoració dels habitatges subhastats i les pròpies subhastes, en el sentit de retribuir més bé als ciutadans afectats.

El segon problema urgent és l'estoc d'habitatges acabats que resulta molt difícil de vendre. La magnitud d'aquest estoc, que podria assolir el milió d'unitats, segons alguns estudis, actua de forma contundent sobretot el sector, immobilitzant els recursos dels promotors públics i privats, així com del sector financer, i impossibilitant l'inici de noves promocions.

Tot i que aquest estoc és molt heterogeni, tant per les seves característiques com per la seva distribució geogràfica, es fa del tot necessari contribuir a la seva disminució, fet que comporta la necessitat de flexibilitzar molts mecanismes: facilitar-ne el lloguer temporal o definitiu, refinançar els crèdits, o ajudar als possibles compradors, són algunes de les actuacions que s'hi proposen.

El tercer problema urgent és el del finançament. De la manca de finançament que afecta tant als promotors com als compradors. La necessària contracció del risc del sector immobiliari, que el Banc regulador estableix per a recuperar l'estabilitat del sistema financer, farà que, a curt i mig termini, no es pugui pensar en una recuperació significativa del crèdit hipotecari i per tant, cal acudir a noves vies, o bé cal incrementar la capacitat dels instruments públics de crèdit per a aconseguir tant la reducció d'estocs com el reinici de la producció d'habitatges, especialment en règim de lloguer. En aquest

sentit, el nostre grup va proposar un nou model de finançament de cara a garantir la construcció d'un gran parc d'habitatges de lloguer.

Pere Macias i Arau

President de la Comissió d'Habitatges  
del Congrés dels Diputats