

Análisis y diagnóstico

2.1. Políticas de vivienda

La economía adopta un comportamiento cíclico, con fases alternas de expansión y recesión. En este sentido, debe reconocerse que, aunque el Estado hubiera intervenido más decididamente para tratar de corregir los efectos negativos del mercado, en realidad solamente habría conseguido mitigarlos. El sumatorio en el caso español de la crisis inmobiliaria, la crisis financiera y el retroceso de las medidas económicas expansivas ha traído el adelgazamiento y minimización del Estado de Bienestar y la austeridad que le ha acompañado.

El papel de la vivienda, y especialmente el de la vivienda protegida, toma especial relevancia desde que se asumen las competencias en la materia por la Generalitat Valenciana (Ley Orgánica 5/1982, art. 31.9). Permite observar en qué medida la producción de vivienda protegida, agrupada como tal las diferentes modalidades adoptadas en este periodo, ha contribuido en la conformación del actual parque de viviendas en la Comunitat Valenciana, y permite asimismo evaluar los efectos de la vivienda libre e identificar los elementos que han conducido a unos comportamientos y unos resultados cada vez más globales e interdependientes. Esta mirada necesita de la retrospectiva que aporte información de 60 años de unas políticas de vivienda que se han orientado desde sus orígenes mayormente al fomento de la propiedad, y sobre una particular forma de provisión de suelo basada

en la reapropiación de las plusvalías por la vía especulativa de su reclasificación.²

Prestar atención a lo que ha acontecido permite ofrecer y valorar cómo las políticas aplicadas han contribuido al estado de la cuestión de la vivienda en la Comunitat Valenciana, aportando para ello la información disponible de este periodo. La tendencia ha sido la de avanzar hacia un nuevo modelo del sector residencial, sustituyendo primero las iniciales ayudas a la piedra por ayudas personalizadas para compra, para posteriormente incorporar el enfoque del derecho a la vivienda (Ley 2/2017, por la Función Social de la Vivienda). En este contexto, se reclaman mayores cuotas de vivienda en alquiler, de forma diversificada, así como un impulso a la rehabilitación. De fondo, cabe destacar la desaparición de la VPO, medida de arraigada tradición, algo que exige un enfoque novedoso debido a la coyuntura económica que deberá materializarse forzosamente con medidas orientadas a situaciones concretas.

Expuesto lo anterior, el periodo de observación proporciona un diagnóstico sobre el comportamiento de la producción inmobiliaria residencial y la forma en la que han actuado las políticas. Se destacará, por una parte, la conjunción del fomento de la actividad y la satisfacción de la necesidad de vivienda a los sectores más vulnerables. Se constatará, por otra parte, cómo se han acompañado mutuamente

la producción de vivienda y la vivienda protegida en los diferentes momentos, en especial con la coyuntura de la última crisis inmobiliaria.

2. Naredo, J. M. y Montiel, A. (2011): *El modelo inmobiliario español y la culminación en el caso valenciano*. Barcelona: Icaria.

2.1.1. Política de vivienda en España

2.1.1.1. Después de la Guerra Civil

024

La Junta de Reconstrucción

En 1938 se crea el Servicio Nacional de Regiones Devastadas y Reparaciones, cuya misión consistía en la reconstrucción de las "zonas liberadas". Este organismo devendrá posteriormente la Dirección General de Regiones Devastadas y Reparaciones (DGRDR).

En septiembre de 1939, Regiones Devastadas dictamina que las poblaciones con destrucciones superiores al 75 % sean nominadas como "adoptadas" por Francisco Franco, incluyendo algunos barrios de Madrid que habían sido primera línea del frente de guerra. En esas fechas, el Ministerio de Gobernación completa su organigrama con la otra gran Dirección General que, junto a la de Regiones Devastadas, intentará dirigir la reconstrucción: la Dirección General de Arquitectura (DGA). No obstante lo expuesto, es el Instituto Nacional de la Vivienda (INV) el verdadero protagonista de la reconstrucción de las ciudades como se verá a continuación.

La labor de Regiones Devastadas

Moreno Torres, Director General de Regiones Devastadas, es también nombrado Director de la Junta de Reconstrucción. Pedro Bidagor señala en el número 1 de la revista *Reconstrucción* que 60.000 habitantes se quedaron sin hogar y malvivían entre las ruinas de los barrios más castigados por la guerra en todo el área oeste y sur de la capital. Las actuaciones de los suburbios y poblados limítrofes quedaban en manos de Regiones Devastadas, mientras que abordar las labores de reconstrucción del extrarradio y el interior de la ciudad era en un principio competencia del Ayuntamiento. Regiones Devastadas, al igual que otros organismos, utilizó a presos franquistas en su labor bajo el sistema de redención de penas por el trabajo. A partir del verano de 1940, Regiones Devastadas comenzó a organizar, primero en Madrid, y luego de manera itinerante, exposiciones donde explicaba su labor.

En los primeros meses, la tarea consistió en reparar viviendas semidestruidas y en levantar albergues para alojar familias mientras se construían viviendas de nueva planta. Regiones Devastadas anuncia en abril de 1940 que en 4 meses ha alojado 4.000 familias (25.000 personas). Regiones Devastadas tendrá dos actuaciones de nueva planta muy importantes en estos primeros años de la reconstrucción, porque erigirá algunos bloques de vivienda siguiendo los parámetros falangistas de cohabitación de clases sociales, siempre bajo las directrices de la moral católica.

La labor del Instituto Nacional de la Vivienda

El 19 de abril de 1939 se crea el Instituto Nacional de la Vivienda, dependiente inicialmente de la Organización Sindical y posteriormente (2 de enero de 1942) del Ministerio de Trabajo. Su dirección, en un primer momento, recae en la persona de Federico Mayo. La misma ley de abril de 1939 crea la figura de "vivienda protegida" y determina que el INV es el único organismo capacitado para aprobar los proyectos de construcción de vivienda protegida y para lo referente a todo tipo de normas. Su función principal era diseñar un Plan Nacional de Vivienda Protegida para todo el Estado, de donde nace, aunque con retraso, el Plan Nacional de Vivienda para el decenio 1944-1954. Se estimaban necesarias para este decenio cerca de 1.400.000 viviendas. Los resultados no llegaron a la mitad de lo planificado.

La Obra Sindical del Hogar

La misión de la OSH consistía en proporcionar vivienda a los "productores" en colaboración con el INV. Para obtener una vivienda se debía solicitar al delegado sindical local o la Sección Femenina. Estos remitían la solicitud al Jefe Provincial, quien a su vez elevaba la propuesta al Jefe Nacional. Luego había que esperar a que el Estado dispusiera de fondos, algo poco frecuente en la década de los 40. El productor aportaba en el momento de apuntarse el 10 % del valor de la vivienda, el 90 % restante lo anticipaba el INV y lo devolvía el ya dueño de la vivienda en mensualidades durante 40 años.

La primera crítica a la Ley de Viviendas Protegidas apareció sorprendentemente en octubre de 1940: "los beneficios que concede a las viviendas protegidas son más reducidos que en la legislación anterior, y esto lo consideramos un error"; según su autor, "es al Estado al que corresponde hacer el mayor esfuerzo y sacrificio... el apoyo estatal no es todo lo intenso que fuera de desear... no hay posibilidad de que organizaciones locales y sindicales puedan por sí solos abordar el problema".

2.1.1.2. Hasta la llegada de la democracia

026

Desde los planes de desarrollo del franquismo, la vivienda en España se ha utilizado más como un elemento captador de plusvalías de suelo, a la par que dinamizador de la actividad económica, antes que como un elemento articulador de políticas sociales. De hecho, a lo largo de más de 60 años, se ha fomentado la consolidación de un potente sector de la construcción e inmobiliario. Esto, junto con la incorporación del sector financiero, ha conformado un grupo de interés cuya contribución al PIB ha sido altamente significativa en tiempos de auge y, en parte debido a ello, ha condicionado en buena medida las decisiones relativas al suelo y el fomento de la edificación.

Históricamente, esta dinámica tan propia de la política de vivienda española quedó sintéticamente acuñada por la ya famosa sentencia del ministro franquista de vivienda José Luis Arrese en 1957: “queremos un país de propietarios, no de proletarios”. Dirigida en un fervoroso discurso a los Agentes de la Propiedad Inmobiliaria, esta frase ha constituido una forma de entender el acceso a la vivienda reducido a la propiedad –despreciando, en sus propias palabras, el “sentido melancólico y transeúnte del hombre que camina sin una propiedad”–. Este marco estratégico de la política de vivienda se favoreció con reformas legislativas como la *Ley de Arrendamientos Urbanos* de 1964, que excluyó del libre mercado los precios de los alquileres, desanimando la inversión privada y

el mantenimiento de los edificios, y forzando de modo indirecto a la demanda en propiedad. Adicionalmente se impulsó la intermediación de los Agentes de la Propiedad y un sistema de condominio único en Europa con la promulgación de la *Ley de Propiedad Horizontal* (1960).³

La apertura operada por el nuevo Ministerio de Vivienda impulsará la gran producción de viviendas en la etapa de los años 60 con la concurrencia de la iniciativa privada. Prácticamente el 90 % de estas son Viviendas Protegidas, de Renta Limitada,... y se pierde la oportunidad de que, como en la Europa del periodo 60-80, se conformase un amplio parque público de alquiler social. La producción de este parque de vivienda dirigido al acceso en propiedad fue estimulada con ayudas a la piedra, con ayudas a la promoción que vende a un precio limitado –no ayudas al adquirente– y a un incipiente sector constructor-inmobiliario, en un contexto en el que primaron operaciones especulativas de suelo frente a las necesidades propias del acceso a la vivienda.

Este potente parque de viviendas apoyado con recursos públicos dejará de estar bajo tutela pública al consentir la capitalización a favor de la propiedad por la vía explícita de las descalificaciones administrativas –las menos– o la pasiva –el conocido popularmente como “pase”–. Todo ello se ha de entender en un contexto sociocultural profundamente arraigado y alentado durante la dictadura que ha

pervivido al menos hasta la reciente crisis inmobiliaria, “no tanto por un incumplimiento explícito de la ley, sino por las creencias personales y socialmente aceptadas de quienes participan en ello”.⁴

La legislación de viviendas de protección oficial permaneció sin cambios durante el periodo de vigencia del Plan Nacional de Vivienda 1961-1976. Basado en la legislación de viviendas de renta limitada, con “ayudas a la piedra” para la producción de nueva construcción, estaba siendo reconsiderado hacia la incorporación de las condiciones subjetivas del adquirente por medio de lo que se llamó “Viviendas Sociales” (Real Decreto-ley 12/76). El fracaso de esta medida dio paso al Real Decreto-ley 31/78 de 31 de octubre que vino a establecer un único régimen legal para las viviendas de protección oficial. Favoreció mecanismos para permitir la financiación tanto a la promoción como a la adquisición, creando ayudas personales para las familias con menores niveles de renta, pero siempre para acceder y promover viviendas de nueva construcción.

3. En este sentido, la opción oficialista de “comprar para residir”, el “Bound to Buy”, del desarrollismo se anticipa al “Right to Buy”, comprar una vivienda pública para la adquisición por sus ocupantes, de la década de los 80 promulgada por el gobierno de Thatcher.

4. Galbraith, J.K. (2004): *La economía del fraude inocente*. Barcelona: Crítica.

2.1.1.3. Desde la llegada de la democracia

Con la Constitución se reconoce la obligación de los poderes públicos de posibilitar el derecho a la vivienda y se mandata que adopten las medidas necesarias para su ejercicio (art 47). Se produce una continuación –matizada– de las políticas desplegadas hasta el momento y del régimen de viviendas sociales. Cabe destacar a este respecto una defectuosa instrumentación en la medida en que la denominación de vivienda social produjo una identificación con las viviendas de promoción pública, lo que indujo a una notable confusión.

En 1978 se modifica la legislación anterior con el Real Decreto-ley 31/78 que regula el Plan Trienal 1981-1983. Se introducen ayudas personalizadas a los adquirentes, como subsidiaciones y préstamos preferentes a los promotores. Se estableció un procedimiento simplificado que estimuló la movilización de fondos de financiación, incorporando las condiciones personales a los compradores más necesitados, y un solo régimen legal y categoría. Vigente esta legislación, se produce la reorganización de los organismos autónomos del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. El Instituto Nacional de Urbanización desaparece entre otros, naciendo en sustitución de estos organismos el Instituto para la Promoción Pública de Vivienda. El RD 3148/78 desarrolla el RD 31/78, que a la larga ha permitido una estabilidad por su calidad y estructura hasta 2013. Con este nuevo Real Decreto se reforzaron los mecanismos de financiación

concertada con entidades financieras, y se dio juego al papel de un Banco Hipotecario, institucionalizando préstamos, ayudas y subsidios.

En el contexto de este Plan se introdujo la rehabilitación de edificios y viviendas. Su antecedente fueron las Áreas de Rehabilitación Integradas reguladas por Decretos del año 80 y 82 que, pese a su efímera implantación, plantearon los estudios integrales de determinadas áreas para posteriormente encajar el RD 2329/93 sobre rehabilitación.

Se pasa de conceder las ayudas a la producción, “a la piedra”, para orientarlas a las personas en función de su situación socioeconómica. Una vez más se primó la tenencia en propiedad, siendo el alquiler una fórmula testimonial, y se introduce mejoras en el precedente sistema VPO al reforzar los mecanismos de financiación concertada con entidades financieras. Aparece la figura del “subsidio” a cargo del Estado, consistente en pagar la diferencia entre tipo de interés pactado y el que paga el comprador en función de sus niveles de renta. Para ello se contemplan condiciones de calidad, precios de la vivienda con ayuda pública, ayudas en función de la situación de las familias y la continuidad de la planificación plurianual (Plan 81-83, Plan 83-87, planes anuales 88, 89, 90 y 91) para producir más vivienda asequible.

La política de vivienda del franquismo se caracterizó por el fomento de la tenencia en propiedad para consolidar una clase media estable en España y estimular la industria de la construcción.

La temporalidad de la condición de las viviendas protegidas se mantiene y se renuncia una vez más a crear una bolsa de vivienda social en alquiler. Se renuncia a tutelar de forma efectiva las transmisiones de la vivienda protegida a precios limitados (con o sin descalificaciones) de forma que pudieran mantenerse precios tasados, legales, para segundos compradores. Ello hubiera permitido mantener un *stock* y por tanto una oferta tasada. La renuncia a ejercer el derecho de tanteo y retracto de la administración vino a agravar la situación.

En lo que respecta a la rehabilitación, los tímidos intentos de dotar de un marco de financiación propio en 1980 y 1982 conducen a la promulgación en 1983 del RD 2329/1983. Este recoge condiciones y criterios para que las actuaciones de rehabilitación se inserten en el marco de la planificación y financiación de vivienda, resultando plenamente operativo a partir de la implantación del proceso de transferencias. Pero, a pesar de la incorpora-

ción de la rehabilitación, el peso de la política de vivienda sigue recayendo en la obra nueva de vivienda protegida. De hecho, esta incorporación no supone un cambio significativo en las líneas estratégicas de las políticas de vivienda desarrolladas mediante sucesivos Planes de Vivienda. El nuevo encaje del estado autonómico, en el que las Comunidades Autónomas asumen las competencias de vivienda en exclusividad, queda explicitado en el RD 1932/1991 de 20 de diciembre. El primer Plan de Vivienda de relevancia que se pacta entre el Estado y las Comunidades Autónomas, el Plan 1992-1995, consigue un significativo impacto al impulsar la construcción de vivienda protegida, en descenso durante el último quinquenio. Todo ello sin renunciar a incorporar de forma clara la financiación a la rehabilitación. Tal vez sea el último Plan de Vivienda con un peso relevante de la VPO, el cierre de una crisis y respuesta a una significativa demanda demográfica retenida.

Pese a orientar las ayudas a las personas, la política de vivienda de las primeras décadas de la democracia desaprovechó la ocasión para dotarse de un amplio parque de viviendas públicas.





2.1.1.4. En los albores de la burbuja inmobiliaria

Desde 1992 se retoma nuevos incentivos al acceso a la vivienda ante una evidente debilitación de la oferta de vivienda libre. Los instrumentos empleados desde las políticas de vivienda –de nuevo– continúan apoyando la actividad y el acceso en régimen de propiedad. El mercado responde enérgicamente y la iniciativa privada recupera su papel en la ejecución del Plan. Se dio así no solo respuesta a una demanda de acceso en propiedad, sino que se implementa unas medidas anticíclicas que incentivaron la recuperación de la actividad. Al Plan 92-95 le siguen otros con los mismos planteamientos matizados por las coyunturas del momento: 93-99, 93-98, 98-01, 02-05, 05-08 y 08-12. De todo ello se puede deducir que el objetivo genérico de la política estatal en este periodo ha sido la protección, promoción y adquisición de viviendas. Las medidas concretas han posibilitado financiar la adquisición de viviendas a sectores de rentas bajas y medias-bajas. No se materializa un cambio efectivo hasta el Plan 13-16 en el que la figura de la Vivienda Protegida desaparece, y se incentiva el alquiler y la rehabilitación.

En cualquier caso, a partir del último tercio de la década de los 90, y junto al repunte de la economía, comienza a ser evidente la pérdida de peso de la política de vivienda protegida de nueva construcción y se asiste a un progresivo incremento de la producción inmobiliaria a favor de la vivienda libre.

A partir de 1998, la actividad muestra signos de aceleración progresiva, se observa un incremento de precios y se genera expectativas de revalorización de los bienes inmobiliarios. En este contexto es determinante la creciente liquidez de las entidades financieras, que apoyarán decisivamente a los promotores y sus clientes, en paralelo a una campaña de ensalzamiento de la agilidad y eficiencia del sistema hipotecario español.⁵

Así, con la incipiente recuperación se reactivará el conglomerado inmobiliario-financiero, favorecido por una *Ley del Suelo* permisiva, la Ley 8/98. A los efectos de esta Ley, el suelo que no tenga la condición de urbano o de no urbanizable tendrá la consideración de suelo urbanizable, y podrá ser objeto de transformación en los términos establecidos en la legislación urbanística y el planeamiento aplicable. En un contexto económico y social muy favorable al crecimiento, desde los poderes públicos se buscó, mediante cambios en la normativa y en la práctica urbanística, una progresiva deslegitimación del planeamiento público para eliminar trabas al crecimiento y poder desarrollarlo en el suelo no urbanizable sin límites de cantidad ni localización. El resultado ha sido un crecimiento urbanístico exagerado, desordenado y cada vez más dirigido por las empresas y no por los intereses generales.⁶ Aunque general en todo el territorio ha sido especialmente llamativo en la fachada mediterránea y en las provincias del entorno de Madrid y Barcelona.

Si algo queda patente en este periodo 1997-2007, coincidente con el de mayor expansión inmobiliaria, ha sido la progresiva disminución hasta su endémica desaparición de la vivienda protegida y el incremento casi exponencial de la libre. Tan es así que, en 2002, el Ministro de Fomento aseguró que el encarecimiento de la vivienda era reflejo de la capacidad adquisitiva de muchos españoles. La explicación en última instancia recaía en un aumento de la demanda, porque "los españoles hemos convertido desde hace muchos años la vivienda en el principal objetivo del ahorro".⁷ La vivienda, desde las instancias públicas, se concebía, pues, abiertamente como un medio de ahorro o inversión, no como un derecho o un mecanismo de equidistribución de las plusvalías generadas (tal y como se recoge, por otra parte, en el art. 47 CE). El fuerte incremento inducido por la actividad y el impulso a la demanda, con el acompañamiento de una sobreoferta crediticia y el consecuente sobreendeudamiento de los adquirentes, se evidencia en el hecho de que el porcentaje de saldo del crédito hipotecario respecto al PIB se triplique, pasando del 30 % PIB en 1997 a más del 100 % PIB en 2008.

Con la complicidad de la administración central, durante la burbuja inmobiliaria la iniciativa en materia de vivienda pasó a manos privadas.

5. En 1998, Estudios BBVA considera que "probablemente España tiene el mejor sistema hipotecario del mundo". Véase https://www.vozpopuli.com/economia-y-finanzas/banca/Gonzalez-BBVA-sistema-hipotecario-mundo_0_991701382.html

6. Burriel, E.L. (2008), "La 'década prodigiosa' del urbanismo español (1997-2006)", en *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Vol. XII, nº 270 (64).

7. <http://www.elmundo.es/elmundo/2002/10/15/economia/1034692794.html>

2.1.1.5. Después de la crisis

Pese a que el Plan 2005-2008 ya previera los problemas derivados de la burbuja inmobiliaria, incidiendo especialmente en su tendencia especulativa y, por tanto, su incapacidad para satisfacer las necesidades de acceso de un segmento considerable de población, se insistió una vez más en la fórmula de la vivienda protegida como modelo prioritario. Bajo la lógica de la estabilización de los precios por medio de un mayor peso de la VPO frente a la libre se confió en esta única solución (pese a la mención tímida a establecer un cierto equilibrio en las formas de tenencia) para alcanzar una gestión sostenible y eficiente de los recursos, una medida que se ha mostrado impotente a la luz de sus escasos resultados. A nivel regulatorio se hizo un esfuerzo por adaptar las VPO a diferentes perfiles en función de los ingresos (distinguiendo las de régimen especial, las de régimen general y las de precio concertado) y controlar su descalificación voluntaria al prohibirla hasta los 30 años. También se introdujeron medidas encaminadas al fomento del mercado del alquiler, tales como la exención de tributación de un 50 % de las rentas obtenidas por el alquiler o la renta básica de emancipación, dirigida a los jóvenes de 22 a 33 años (RD 1472/2007).

En el Plan 2009-2012, por medio del Decreto 1961/2009 de 18 de diciembre de medidas transitorias para completar el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación, se dota de marco legal a la acti-

vación de viviendas vacías del mercado libre para convertirlas en viviendas protegidas para alquiler o compra. Se insiste, pues, en establecer mecanismos de optimización del parque construido en la línea del anterior plan. El 40 % de las VPO, independientemente de que hayan sido construidas o recalificadas, han de ser destinadas al alquiler. Se aumenta la protección de las VPO a permanente en el caso de que hayan sido construidas en suelo público destinado a ese fin. El hecho de que solo se contase con la financiación pública redujo, no obstante, drásticamente su impacto.

El 5 de junio de 2013 entró en vigor la Ley 4/2013 con la que se aprueban nuevas medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas que modifica la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos. El objetivo era evidente: lograr dinamizar el mercado del alquiler fomentando la entrada de viviendas vacías o sin uso del sector privado gracias a una serie de incentivos para el arrendador o la arrendadora. Una de las medidas más polémicas que introduce esta ley es la reducción de cinco a tres años la prórroga obligatoria y de tres a uno la prórroga tácita. Se posibilita asimismo la recuperación del inmueble por el arrendador o la arrendadora para destinarlo a vivienda permanente incluso si no estaba expresamente así recogido en el contrato. Se renuncia a revisar la regulación del alojamiento privado para el turismo, a los que se les aplicará en ausencia de

La falta de recursos y medidas centralizadoras, especialmente en materia de arrendamientos urbanos, caracterizan el periodo posterior a la crisis inmobiliaria.

032

normativa sectorial específica el régimen de los arrendamientos de temporada (que no sufre modificación). Se crea un registro de sentencias firmes de impagos de rentas de alquiler.

El Plan 2013-2016 insiste de nuevo en la promoción de vivienda en alquiler y vivienda protegida en alquiler, e incluye ayudas a los inquilinos e inquilinas de viviendas en alquiler. Se crea el Programa de Fomento de Parque Público de Vivienda en Alquiler en el que se señala la necesidad de creación de un parque público de vivienda en alquiler y se reconoce su inexistencia en la práctica (asumiendo, por tanto, la ineficacia de los planes anteriores a este respecto). Se introduce una distinción novedosa en el acceso a la vivienda en alquiler, bien sea por medio de la fórmula de alquiler en rotación para aquellas unidades de convivencia más desfavorecidas, bien sea por medio del alquiler protegido. Asimismo, se introduce la reconversión de inmuebles públicos en edificios de vivienda para alquiler.

Recientemente ha sido aprobado el nuevo Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 en el que se establecen líneas de ayuda tanto a la compra como al alquiler. En el primer caso, como medida de control de la despoblación rural, las ayudas se limitan a jóvenes que compren vivienda en municipios de menos de 5.000 habitantes. En el segundo caso, junto con las ayudas directas al alquiler (dirigidas a jóvenes y gente mayor de bajas rentas, fundamen-

talmente, y personas afectadas por un desahucio o pobreza energética) el plan incluye iniciativas dirigidas a la promoción de viviendas para alquiler, y la rehabilitación de pisos y áreas urbanas.

Un plan muy amplio, que abarca nueve programas, dotado con únicamente 600 millones en cuatro años a distribuir entre todas las Comunidades Autónomas. Es decir, un plan de difícil gestión e insuficientemente dotado.

2.1.2. Algunas consideraciones sobre la política de vivienda

2.1.2.1. Sobre el marco competencial

La nueva configuración del Estado y la participación de las Comunidades Autónomas con competencias “exclusivas” en vivienda (art. 148 CE) mantiene en manos del Estado la planificación general de la actividad económica, la ordenación del sistema crediticio y a la homologación de sellos y marcas (art. 149 CE). Este marco se ve impelido por la posición del Tribunal Constitucional en la Sentencia 152/88 de 20 de julio, que establece que el Estado “no está legitimado para regular directamente cualquier actividad en materia de vivienda, sino en tanto y en cuanto las medidas de fomento se justifiquen sobre las bases de la planificación y coordinación de la actividad económica y sobre las bases de la ordenación del crédito, y por tanto facultando a las instituciones de la Comunidad Autónoma para desarrollar una política propia en dicha materia, incluido el fomento y promoción de la construcción de viviendas, que es, en buena medida, el tipo de actuaciones públicas mediante las que se concreta el desarrollo de aquella política”.

Esto obliga necesariamente a reorientar la forma de llevar adelante la planificación de las políticas de vivienda, conformándose un modelo que queda explicitado en el RD 1932/1991 de 20 de diciembre y en el Plan de Vivienda 1992-1995, y donde se “asume la complejidad derivada del actual marco competencial de las diferentes Administraciones Públicas, y que se sustenta para su desarrollo mediante el marco de los Convenios que se es-

tablezcan entre el Ministerio de Obras Públicas y las Comunidades Autónomas”. Desde entonces, se ha configurado la figura del “Convenio Bilateral” como medio para articular los sucesivos planes de vivienda. En lo sucesivo se clarifica y ejerce gran parte de las competencias de las Comunidades Autónomas, sin que ello suponga que con cargo al presupuesto de éstas se pueda plantear otras actuaciones.

Así, concretada la necesidad y oportunidad de la intervención pública, y definidos los objetivos propuestos por el Estado, se puede instrumentar su actuación por el art. 148 CE de diferentes formas. Desde la posibilidad de establecer criterios mínimos definidores de las actuaciones protegibles, dejando que sean las Comunidades Autónomas las que los desarrollen, hasta una intervención máxima del Estado que limite al mínimo la de estas. En este sentido y con diversas modalidades, las Comunidades Autónomas han ido creando entidades públicas, las más de las veces mercantiles, con la finalidad de agilizar las diferentes operaciones que se requieren para llevar adelante nuevos proyectos, desde la gestión del suelo hasta la promoción y construcción de las viviendas, o en su caso la intervención en operaciones de rehabilitación y renovación urbana. El alcance de estos entes instrumentales es regional, si bien puede aliarse con operadores locales.



En este sentido, el ejercicio de las competencias en el ámbito local viene amparado por el art. 25.2 de la *Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local*. Lo más significativo es que no es una competencia exclusiva, sino que para posibilitar su efectivo desarrollo se concreta la colaboración de otras administraciones y se garantiza la gestión municipal. Luego, desde el ámbito local se puede constituir entidades y sociedades para gestionar las actuaciones previstas. Las iniciativas locales, debidamente aliadas o dirigidas por ellas mismas buscando alianzas, bien sea con el Estado, las Comunidades Autónomas o Europa (vía EDUSI, pese a que solo puedan incorporar ayudas en materia de vivienda si son públicas), pueden constituirse en el germen de muchas actuaciones enriquecedoras (por ejemplo, la *Llei de Barris*).

Lo cierto es que desde el proceso de transferencias en 1984, el Estatut de 1985⁸ y su reforma de 2006 en cuanto al reconocimiento de derechos,⁹ la conformación de las políticas de vivienda en la Comunitat Valenciana ha estado enmarcada, en cualquier caso, por las políticas definidas a nivel estatal y ha venido a desarrollar los planes que a tal efecto se formulaban por el Estado, con acciones y propuestas, matices y apoyos complementarios, en algunos de los casos, por parte de la Generalitat. Y eso ocurre tanto en las VPO como en la rehabilitación, donde los refuerzos son más grandes. Este continuismo, convenido a partir de

1992, de las políticas de vivienda a través de sucesivos planes, y enmarcado en la cooperación estatal y autonómica, encierra no obstante una cierta contradicción. Pese a que las Comunidades Autónomas tienen competencia exclusiva en materia de vivienda, el Estado establece y asigna el reparto de los fondos en materia de vivienda por medio de la planificación económica. En este contexto es de destacar el progresivo protagonismo que han tomado los ayuntamientos en ámbitos de rehabilitación –por medio de los programas ARI o ARRU– e incluso la participación directa –como con la propuesta de numerosas EDUSI–.

El reparto competencial se caracteriza por la exclusividad de las Comunidades Autónomas en materia de vivienda bajo el control económico y crediticio del Estado.

8. Según el Artículo 31.9 de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, la Generalitat Valenciana tiene competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda.

9. Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana. Cabe destacar, en este contexto, del Título II. De los Derechos de los Valencianos y Valencianas: Artículo 15. Con el fin de combatir la pobreza y facilitar la inserción social, La Generalitat garantiza el derecho de los ciudadanos valencianos en estado de necesidad a la solidaridad y a una renta de ciudadanía en los términos previstos en la Ley. Artículo 16. La Generalitat garantizará el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos valencianos. Por ley se regularán las ayudas para promover este derecho, especialmente en favor de los jóvenes, personas sin medios, mujeres maltratadas, personas afectadas por discapacidad y aquellas otras en las que estén justificadas las ayudas. Artículo 49. 9.ª Ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda.

2.1.2.2. Sobre la regeneración urbana

En la década de los setenta se comienza a dar un cambio de rumbo en los usos administrativos y urbanísticos de ciertos países europeos, abandonando como objeto principal la creación de ciudad, concentrándose en el mantenimiento y regeneración de la ciudad existente y conformándose las teorías sobre la “rehabilitación urbana”.

Cabe destacar al menos tres líneas directrices:

- a. un principio “ilustrado” que pretende la conservación de los hitos culturales edificados, para valorar más adelante los ámbitos urbanos y los centros históricos
- b. el estudio y valoración de los centros históricos y la crítica de las transformaciones sufridas en la ciudad histórica
- c. la evidencia de que la corrección de tales procesos no puede abordarse desde la exclusiva óptica de la reparación física de los edificios y el ambiente urbano

Son tres las perspectivas que favorecen este cambio en la mirada hacia la ciudad consolidada:

- a. de tipo cultural, a favor del mantenimiento de la “memoria histórica” de la ciudad, de lo construido

- b. de tipo social, a favor no solo del mantenimiento del soporte físico, sino también del tejido social que lo habita
- c. de tipo económico, a favor del aprovechamiento del patrimonio edificado como “capital fijo” de la ciudad

Las políticas urbanas y de vivienda desarrolladas en España entre los años 50-70 se caracterizaron por ser claramente expansionistas. El planeamiento urbanístico “ignoraba” la ciudad existente e incluso favoreció su transformación al margen de ella. La dinámica de crecimiento vació las áreas rurales, la ciudad creció sin equipamientos y se destruyó el patrimonio histórico de las ciudades. La sensibilización de los diferentes sectores sociales, profesionales, vecinales y políticos hacia la recuperación y rehabilitación urbana, y el propio cambio de la situación política, propiciaron la revisión de los planes urbanísticos municipales, abordando la salvaguarda, protección y rehabilitación de lo edificado como principio casi irrenunciable. No obstante, este primer intento se vio abocado al fracaso por diversas razones: la falta de cumplimiento de lo programado, la ausencia de medidas de fomento a la rehabilitación, y la falta de coordinación efectiva entre los agentes y administraciones implicados.

En este contexto se promulgan dos decretos en 1980 y 1982 que extienden por primera vez el régimen de protección oficial (bonificaciones, exenciones y beneficios fiscales) a la rehabilitación de viviendas existentes y obras de mejora que supongan ahorro energético.¹⁰ En paralelo, la Dirección General de Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo pone en marcha a inicios del año 80 la primera fase de los “Estudios Básicos de Rehabilitación”, antecedentes de lo que más tarde se denominaría “Áreas de Rehabilitación Integrada”. Así, el RD 2555/82 de 24 de septiembre establece una inicial regulación sobre las Áreas de Rehabilitación Integrada, aunque con escasa trascendencia.

Las condiciones particulares a este respecto son:

1. Actuaciones protegidas:
 - mejora, sustitución y nuevas instalaciones de ascensores, electricidad, fontanería, gas, calefacción y equipos sanitarios
 - incremento de la seguridad del edificio por adaptación a la normativa vigente
 - ahorros energéticos por mejora de los aislamientos y estanqueidad de los edificios

10. “Las ejecuciones de obra con o sin aportación de materiales, consecuencia de contratos directamente formalizados entre el titular de la vivienda y el contratista, que tengan por objeto la rehabilitación protegida de la vivienda o la realización de mejoras que produzcan en la misma ahorro energético, en la forma, requisitos y plazos que reglamentariamente se establezcan”.

- consolidación de fachadas, cubiertas y elementos singulares en inmuebles de viviendas declarados o situados en conjuntos histórico-artísticos

2. Podrán ser objeto de rehabilitación las viviendas y los edificios completos
3. Financiación conforme condiciones del Plan Trienal, por un importe que no exceda del 70 % del presupuesto de las obras ni de 800.000 pesetas, con un plazo de amortización de 7 años y el 14 % de interés

Estas iniciativas coinciden con un momento de descentralización del Estado, y transferencias de nuevos servicios y funciones a las Autonomías. Los anteriores Reales Decretos, e incluso el RD 375/82, tuvieron una vida efímera y de casi nula aplicación. Es con el RD 2329/83 cuando se regula la rehabilitación, las actuaciones protegibles y las fórmulas de financiación que quedarán a partir de ese momento en el ámbito de la protección oficial, ampliando el campo tradicional de fomento de la Administración Pública, reservada hasta entonces a la nueva construcción. Se promulga en desarrollo del Acuerdo Marco sobre Vivienda y Urbanismo que incluye la diversificación de actuaciones en materia de vivienda considerando entre sus posibilidades la rehabilitación como forma de aumentar el empleo de mano de obra. Establece un

A partir de los años 80 en España se empieza a incluir en la política de vivienda medidas de fomento de la rehabilitación, alineándose así con las políticas europeas de la década anterior.

primer marco regulador de la rehabilitación cuyas medidas financieras de carácter coyuntural se enmarcan dentro del Plan Trienal 81-83.

A partir de la promulgación del RD 2329/83, las actuaciones de rehabilitación irán incrementándose. Tomará impulso con la apertura de 17 Oficinas Comarcales de Rehabilitación (las OCRE) en el segundo semestre de 1985, cofinanciadas entre Estado, Generalitat, Diputaciones y Ayuntamientos. Así, en la Comunitat Valenciana se adoptan medidas incentivadoras en esta línea. De las medidas puntuales y de acción preferente se llega a los Programas de Renovación Urbana (1989), en los que por primera vez se trata de conciliar la rehabilitación edilicia con la intervención en espacios públicos. Les siguen a estos las Áreas de Rehabilitación Integral (ARI), Plan Riva en València (92) y

Plan Racha en Alicante (93), en lo que se plantea una actuación integral que incluye mayores ayudas para viviendas y equipamientos. Estos planes serán incorporados por la normativa estatal como actuaciones de rehabilitación, obra nueva y equipamientos, lo que dará paso a la posibilidad de convenir estas actuaciones entre Comunidades Autónomas y Estado. A esta normativa de rehabilitación le seguirá la cobertura estatal del RD/13+15 y el Plan 13-16 que dará pie a formalizar las Áreas de Rehabilitación y Regeneración Urbana.

La gestión de los ARI, en València durante 12 años y en Alicante durante más de 14, se cancela por razones coyunturales y se asiste a un vacío que solo es recuperado con las Áreas de Rehabilitación Integrada. Este nuevo marco se caracteriza por la concertación con el Estado vía ARI y la participación de las tres administraciones (Central, Autonómica y Local) en actuaciones de menor escala y más abordables. A partir de entonces, las Comunidades Autónomas legislan normativa complementaria en rehabilitación, que va desde ayudas preferentes pasando por instrumentos de coordinación del espacio público y las viviendas.

Finalmente, el Plan de Vivienda 2013-2016 no contempla la vivienda nueva, tan solo la rehabilitación y el alquiler. La forma de gestión diferenciada mediante concurrencia competitiva ha de ser evaluada a la luz de sus resultados.

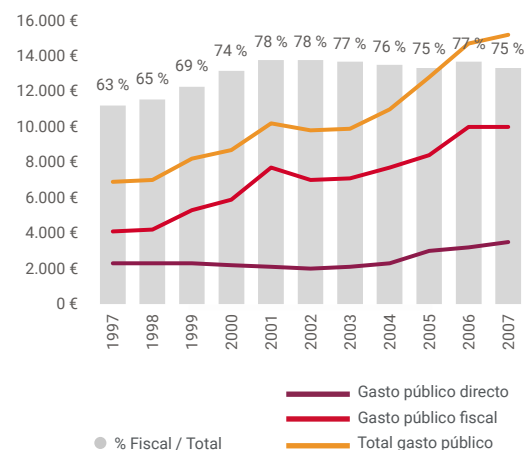
2.1.2.3. Sobre la política fiscal

La política de vivienda que mayor gasto público ha acaparado ha estado determinada por el coste fiscal. Este ha pasado de representar 1,7 veces (4.200 M€) el gasto directo en 1997, hasta 3,5 veces en 2002 y una media de 3,2 veces en el periodo 2002-2007. Ha llegado a casi 3 veces en 2007 con 10.000 M€ de gasto fiscal frente a los 3.300 M€ de gasto directo en vivienda. Tales desgravaciones pasan con frecuencia desapercibidas a la hora de evaluar las políticas de vivienda. Estas cantidades en concepto de deducciones se trasladan al precio final de la vivienda –tal y como ocurre con las subvenciones–, animando una tendencia alcista en los precios. Han repercutido en el coste de la oferta al presentar esta como sumando en el coste la deducción (fiscal) y la subvención (directo). Un somero análisis del gasto fiscal evidencia la importancia de este en relación con el gasto directo y la inequidad de tales mecanismos, precisamente en los momentos de mayor auge inmobiliario y que solo se limitan (hasta 9.000 M€) hacia el final del ciclo de expansión.

En la política de vivienda, las medidas fiscales han sido las que han acaparado mayores recursos públicos. Priorizándolas frente al gasto directo se ha favorecido una política redistributiva inicua, la tenencia en propiedad y, en última instancia, la burbuja inmobiliaria.

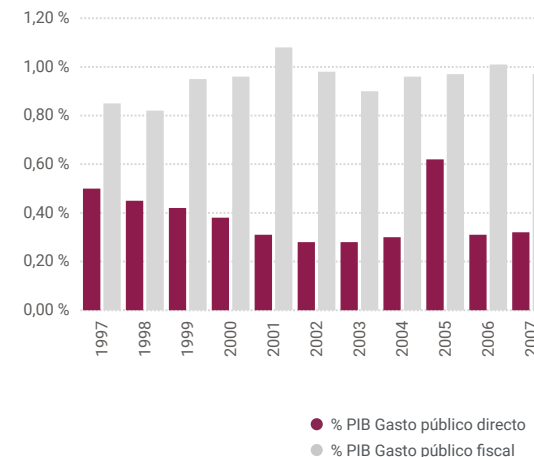
037

Gráfico 1. Gasto directo, indirecto y fiscal en vivienda



Fuente: Presupuestos Generales del Estado, Presupuestos CCAA, Presupuestos Gastos Fiscales, D.G. de Tributos.

Gráfico 2. Gasto público destinado a vivienda, respecto al PIB



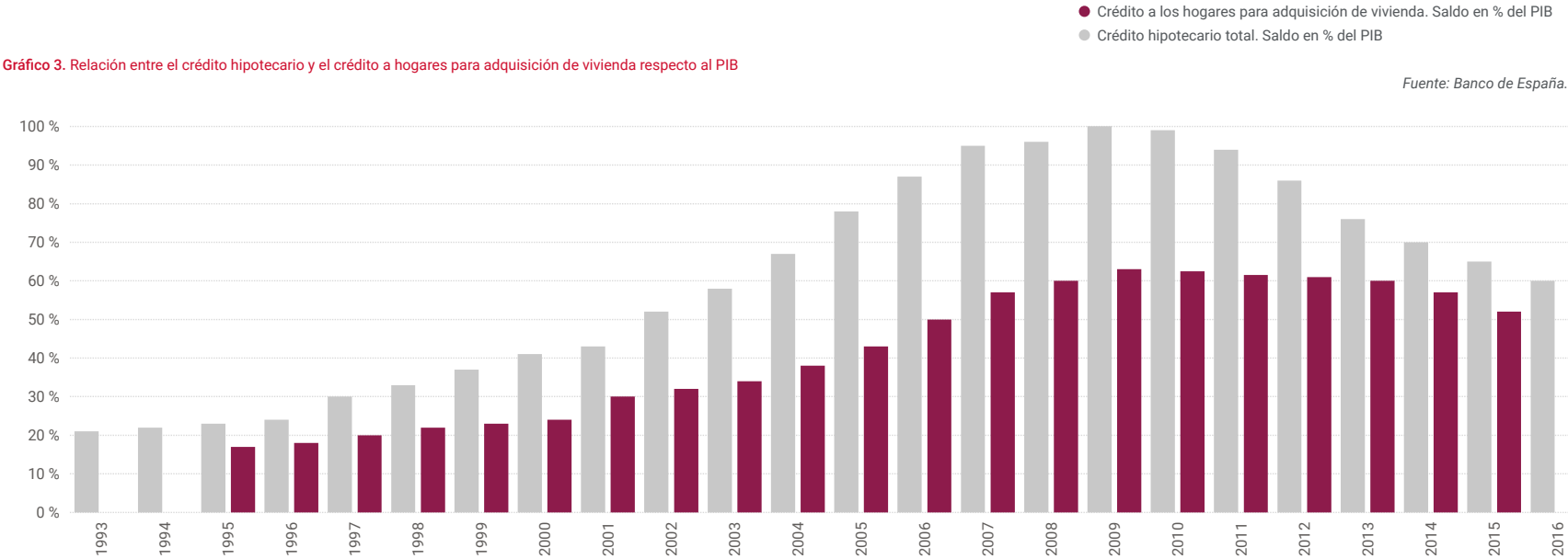
Fuente: Presupuestos Generales del Estado, Presupuestos CCAA, Presupuestos Gastos Fiscales, D.G. de Tributos.

La asignación efectiva de recursos directos queda muy alejada de la media UE-15, que se sitúa en torno al 1 % del PIB. Esta cifra tan solo se alcanza si se incluye el gasto público fiscal (de manera que llega a enmascarar el gasto directo), vía deducciones sobre viviendas libres y protegidas. Nótese que en la medida en que la deducción era proporcional a la inversión, aquellos más beneficiados de las deducciones resultaban ser las rentas más altas. El gasto público fiscal es una medida menos equitativa que el gasto directo, de manera que se intentó corregir este efecto limitando la cuantía total base de la inversión, para finalmente eliminarla.

Además de tratarse de una política redistributiva inicua, esta política de incentivo a la compra, colaboró en el impulso a la demanda. Ello, unido al fuerte incremento inducido por la actividad y el acompañamiento de una sobreoferta crediticia, llevó al porcentaje de saldo del crédito hipotecario respecto al PIB del 30 % en 1997 a más del 100 % en 2008. El crédito a los hogares pasa del 20 % del PIB en 1997 al 60 %. La política de deducción fiscal ha tenido, pues, consecuencias en el fuerte endeudamiento de las familias.

Gráfico 3. Relación entre el crédito hipotecario y el crédito a hogares para adquisición de vivienda respecto al PIB

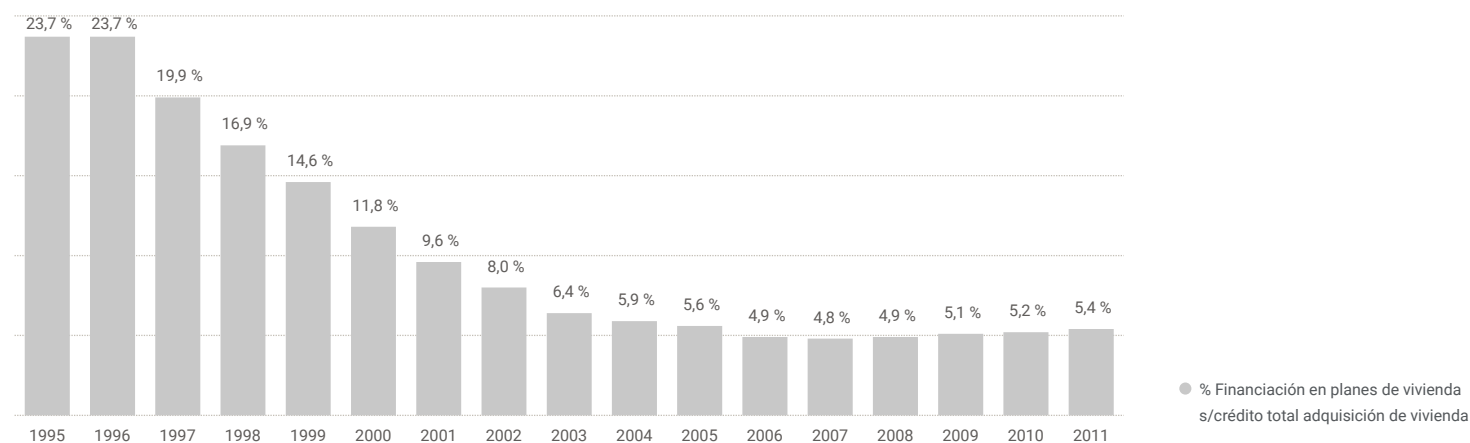
Fuente: Banco de España.



Mientras, el pretendido protagonismo de los planes de vivienda cae a mínimos, no solo cuantitativamente, sino también en cuanto a la participación en el crédito de la adquisición de vivienda. Pasa del 20 % del PIB en 1997 al 4,8 % en 2007 y en torno al 5 % en 2011.

Las medidas adoptadas por los planes de vivienda, similares de unos a otros planes, tienen cada vez menos peso, ya que el mercado facilita condiciones “mejores” y “revalorizables” que condujeron a optar por la vivienda libre. Los precios de adquisición siempre tendían al alza y era “inverosímil” que pudieran bajar, en tanto que la vivienda protegida tenía unos precios máximos y limitada su transmisión.

Gráfico 4. Relación entre la financiación con planes de vivienda y el crédito total para adquisición de vivienda

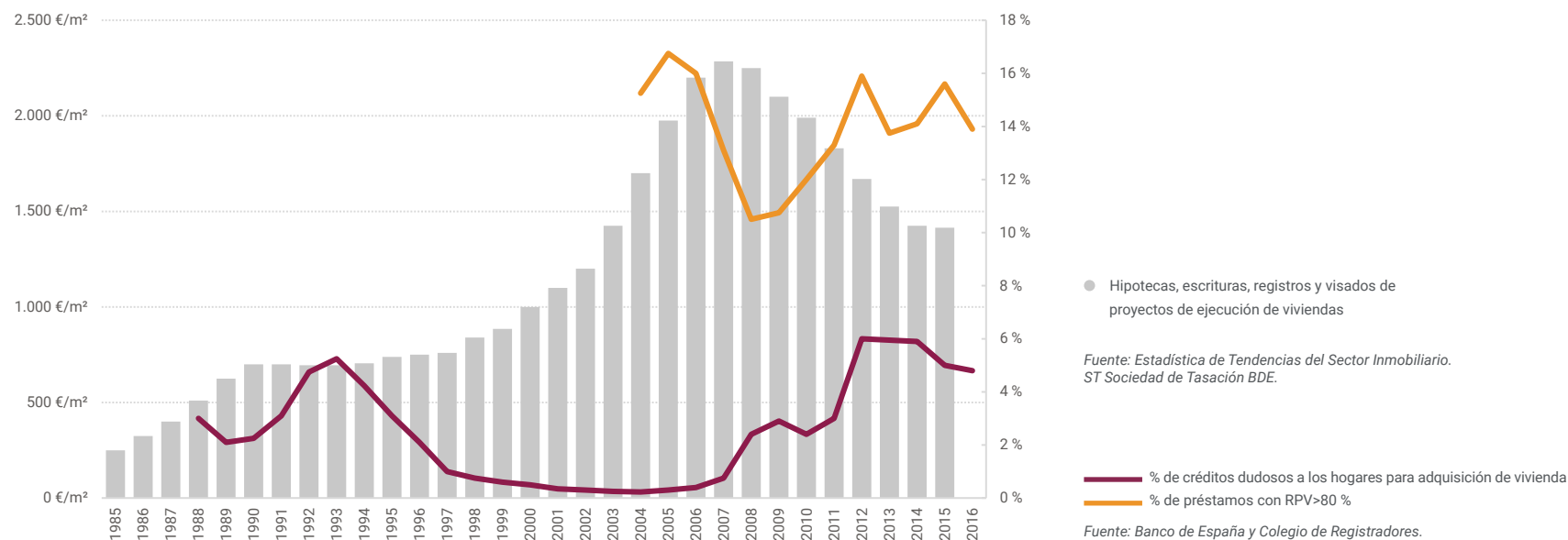


La mayor cantidad de hipotecas se da en el periodo 2006-2010 y coinciden con la relación préstamo-valor más alta. En este periodo se prestaba por encima del 80 % de tasación. Desciende de forma inmediata en 2006, para luego volver a subir con el descenso de hipotecas a partir de 2010.

Con la llegada de la burbuja, justo en la fase alta del ciclo, se da una mayor ratio de créditos con dudosa. Sus efectos derivados de la morosidad de las financiaciones y la RPV desciende considerablemente en el bienio 2007-2009. Comienza a repuntar en 2011, retomando la dudosa financiera.

En definitiva, la sobreoferta de crédito y producto inmobiliario no hicieron más que alentar la burbuja inmobiliaria, diagnóstico en el que la política de fomento de la compra vía desgravaciones no puede ser obviada.

Gráfico 5. Precio por m² y relación entre créditos dudosos para la adquisición de vivienda y préstamos con la relación préstamo valor superior al 80 %



Nota sobre el rescate bancario

El Banco de España cifró las ayudas públicas recibidas por la banca desde 2009 en 61.366 M€, una cifra superior a los algo más de 50.000 M€ que se estimaron al inicio. Pero, aun así, se trata de una cifra por debajo de los 100.000 M€ aproximadamente que estima Bruselas como ayudas del Estado. De momento, la cuantía irrecuperable para los contribuyentes¹¹ es probable que sea muy superior a la anunciada. El cálculo del coste ha tenido en cuenta las inyecciones de capital, las ayudas por el Esquema de Protección de Activos (EPA), las ayudas por Sareb y otros ajustes. La síntesis de los resultados puede rondar efectivamente los 100.000 M€. En la actualidad, el Banco de España da por perdidos 60.600 M€, el 79 % de las ayudas del rescate bancario.

041

	ENTIDAD	Inyección de capital (M€)	Ayudas por EPA (M€)	Ayudas por Sareb (M€)	Otros ajustes (M€)	Total ayudas públicas (M€)	% del total	Ayudas públicas por ciudadano (€)
Entidades integradas en BFA	Caja Madrid, Bancaja, Caja Ávila, Caja Segovia, Caja Rioja, Caixa Laietana, Caja Insular de Canarias. BANKIA nace como filial 100 % de BFA	22.424		12.000	1.759	36.183	36,09 %	773,61
Entidades integradas en BBVA	CATALUNYA CAIXA: Caixa Catalunya, Caixa Tarragona, Caixa Manresa	12.052		1.600		13.652	13,62 %	291,89
	UNIM: Caixa Sabadell, Caixa Terrasa, Caixa Manlleu	953	2.709			3.662	3,65 %	78,30
Entidades integradas en Banco Sabadell	CAM (Caja Mediterráneo)	5.429	7.249		724	13.222	13,19 %	282,69
	Banco Gallego	245		282	340	867	0,86 %	18,54
Entidades integradas en NCG BANCO - NOVACAIXAGALICIA	Caixa Galicia, CaixaNova	9.052		1.300		10.352	10,33 %	221,33
	Banco de Valencia	5.498	1.225	500		7.223	7,21 %	154,43
Entidades integradas en CAIXABANC	Banca Cívica: Caja Navarra, Caja Canarias, Caja Burgos. Caja Sol + Caja Guadalajara	977				977	0,97 %	20,89
Entidades integradas en LIBERBANK	Cajastur, Caja Cantabria y Caja Extremadura	1.864	4.556	1.000		7.420	7,40 %	158,64
Entidades integradas en BANCO MARE NOSTRUM	Caja Murcia, Caixa Penedés, Sa Nostra, Caja Granada	1.645		2.100		3.745	3,74 %	80,07
Entidades en proceso de integración con UNICAJA BANCO	CEISS: Banco España, Caja Duero	1.129		717		1.846	1,84 %	39,47
Entidades integradas en IBERCAJA	CAJA 3: CAI, Caja Circulo de Burgos, Caja Badajoz	407		690		1.097	1,09 %	23,45
	TOTALES	61.495	15.739	20.189	2.823	100.246	100,00 %	2.143,32

11. <http://www.eleconomista.es/banca-finanzas/noticias/8434699/06/17/El-Banco-de-Espana-valora-que-se-hayan-evitado-muchas-quebras-de-entidades.html>

2.1.3. Particularidades en la Comunitat Valenciana

2.1.3.1. Sobre la vivienda protegida

042

El impacto en los precios

En el marco del comportamiento entre los precios de vivienda libre y el descenso de la vivienda protegida, uno de los argumentos era que estos distaban de la vivienda libre, y el sector demandaba una mayor aproximación entre ambos como argumento para producir vivienda protegida. En 2008, en pleno auge, pero empezando el inminente desplome, en la Comunitat Valenciana se revisaron al alza los precios de la vivienda protegida.

Tanto el índice INE como los datos de valor tasado del Ministerio de Fomento presentan una curva descendente que comienza a estabilizarse en 2014, marcando un ligerísimo repunte a partir de 2015. Un factor recurrente a la hora de fijar los precios ha sido su comparación con los precios de mercado para “hacer viable” la vivienda protegida, antes que asequible, y basada en considerables subvenciones.

La competencia de precios entre la vivienda protegida en relación a la libre (media tasada en este estudio) fue uno de los argumentos empleados para poder hacer factible la vivienda protegida.

Gráfico 6. Evolución del precio de vivienda protegida de régimen general

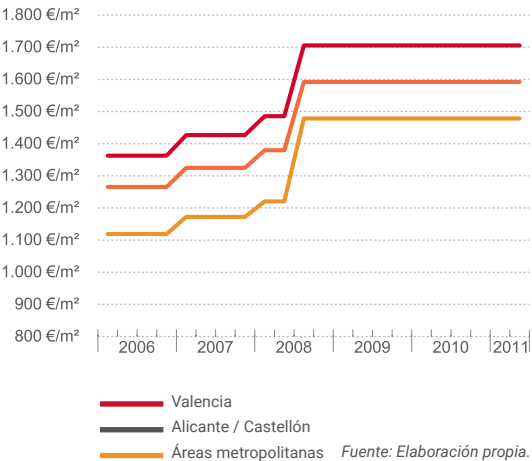


Gráfico 7. Evolución del IPV de vivienda nueva y de segunda mano

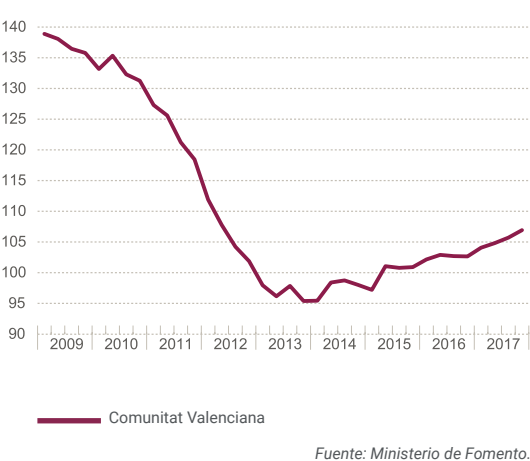
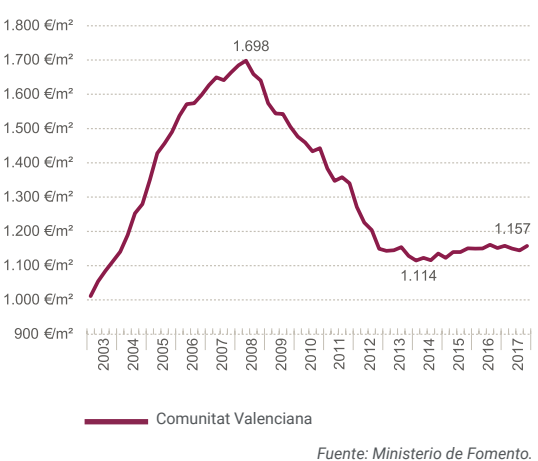


Gráfico 8. Evolución del precio medio tasado de vivienda libre

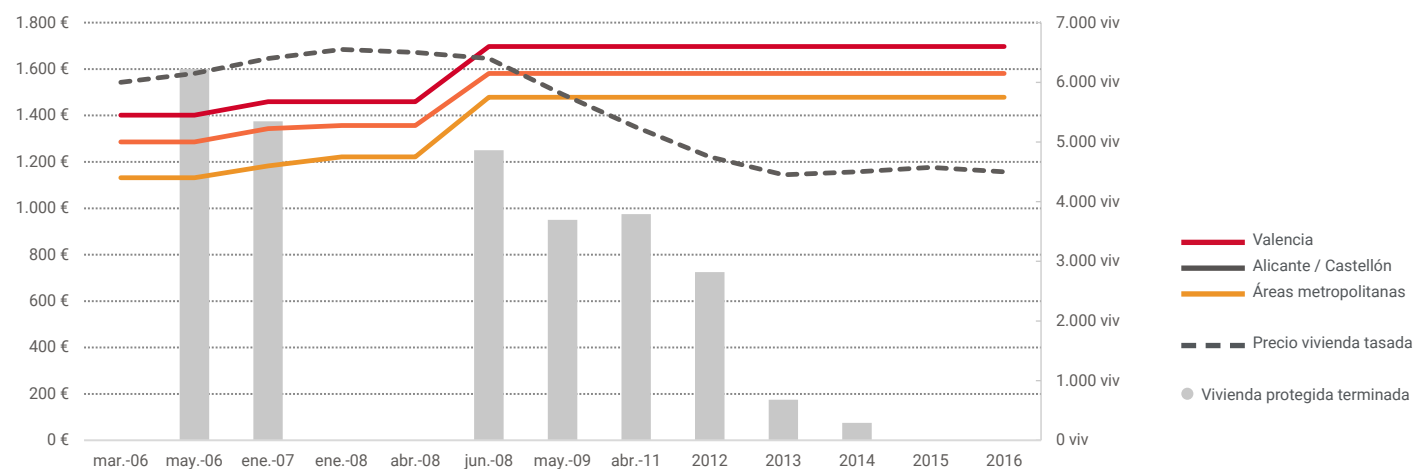


En el gráfico siguiente se puede visualizar cómo se concreta esta política. Los precios de mercado (valor tasado por el Ministerio de Fomento) suben hasta enero de 2008, en tanto que el diferencial con la vivienda protegida se sitúa en torno a los 200-400 € según la capital de provincia. Las terminaciones de vivienda protegida son de casi 5.000. Entre enero y abril los precios medios tasados se mantienen con una baja muy ligera y es en ese momento cuando se cede a los argumentos del sector

por la vía del incremento de precios para acercarse a la vivienda libre. En junio de 2008 oficialmente se incrementan los precios de la vivienda protegida entre un 20 y 30 %, y los precios medios de mercado comienzan a descender de forma significativa, al igual que las terminaciones de vivienda protegida entre 2009 y 2011. Las viviendas protegidas terminadas caen de forma significativa en 2012 y se hunden en 2013, coincidiendo con el final del plan 2009-2012 y los precios tasados más bajos.

El descenso de los precios aumentados tasados y el mantenimiento de los precios aumentados de la vivienda protegida lleva a la paradoja de proporcionarla a precios superiores (entre un 20 y un 40 %) a las tasadas a partir de junio de 2008.

Gráfico 9. Evolución del precio tasado de la vivienda en relación con los precios de VPO en régimen general



Fuente: Ministerio de Fomento.

La supresión en el Plan 2013-2016 redujo la vivienda protegida a un margen residual, y llevó a calificar vivienda protegida sin ayudas y con los precios de la vivienda protegida en régimen general. Esto se refleja en el gráfico con un significativo diferencial respecto de la vivienda media tasada y con la extinción de la vivienda protegida a partir de 2015, sin poder proporcionar alguna solución de continuidad en los suelos de reserva de vivienda protegida resultantes del desarrollo urbanístico precedente.

Atendiendo a los precios de la vivienda protegida, la libre y la producción inmobiliaria, la vivienda protegida decae en su actividad con el despegue de la libre, no solo en precios sino en actividad. Esta reflexión puede llevar a concluir que la vivienda protegida puede ser marginal y no tiene sentido, cuando es el momento de garantizar vivienda asequible no solo en términos financieros, sino con precios menores.

A pesar de ello, y con la crisis, los precios de libre y protegida han tendido a equipararse, y han sido arrastrados por el fuerte descenso de la producción inmobiliaria. En este contexto debería tomar importancia el papel que pueden desarrollar las disponibilidades de las reservas de suelo para vivienda protegida, y adecuar mecanismos que las hagan posibles en determinadas condiciones (prevalencia del alquiler, promoción pública en alquiler con mecanismos de compensación, etc).

Gráfico 10a. Número de viviendas libres y protegidas finalizadas

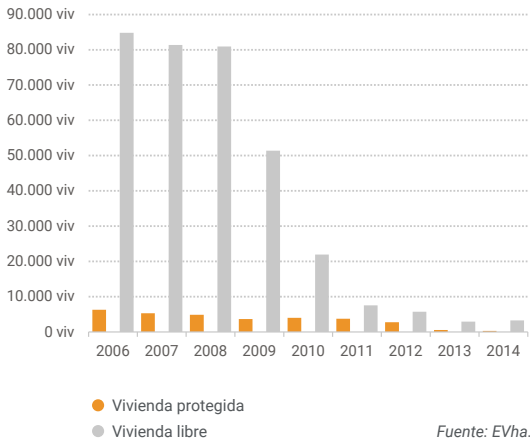
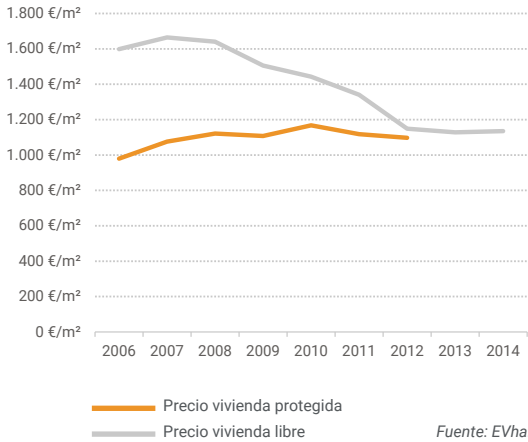


Gráfico 10b. Precio de las viviendas libres y protegidas



El impacto en la producción

En estos gráficos se observa el ritmo de la producción total de vivienda protegida en la Comunitat Valenciana desde 1981 a 2012, año en el que realmente queda eliminada del Plan de Vivienda 2013-2016.

De entre estas, el operador público promotor (antes IVVSA, luego EIGE, ahora EVha) ha llevado adelante promociones más variadas entre venta y alquiler, y con diferente intensidad, especialmente entre los años 2005-2009. El resultado total supone un 16,5 % en alquiler y el 83,5 % en venta, a precios de vivienda protegida. Con respecto a estos, se han revisado los precios de venta y alquiler por debajo de los módulos básicos para facilitar su ocupación.

Gráfico 11. Número de viviendas protegidas

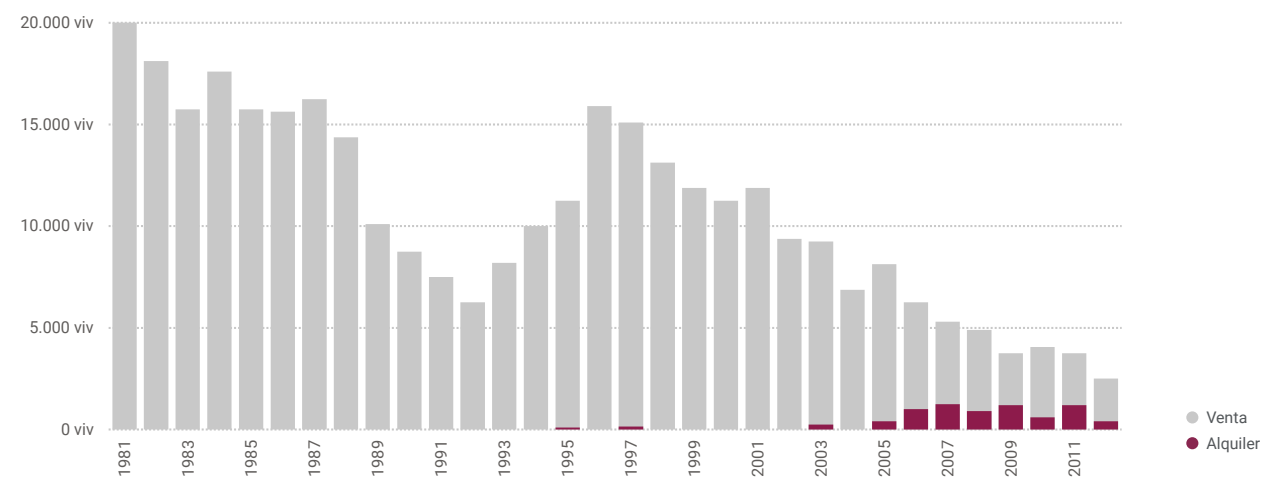


Gráfico 12. Número de promociones anuales del EVha

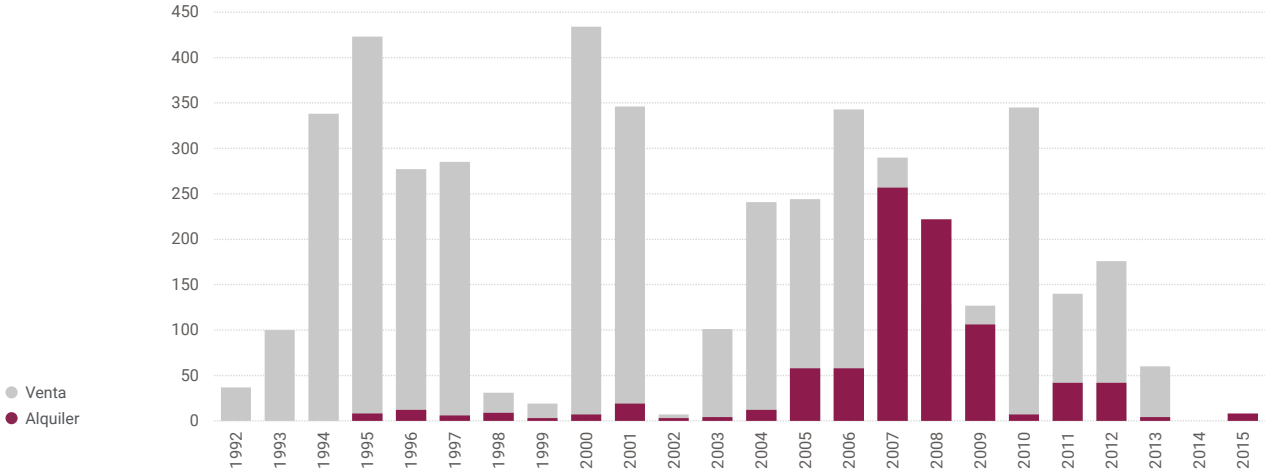
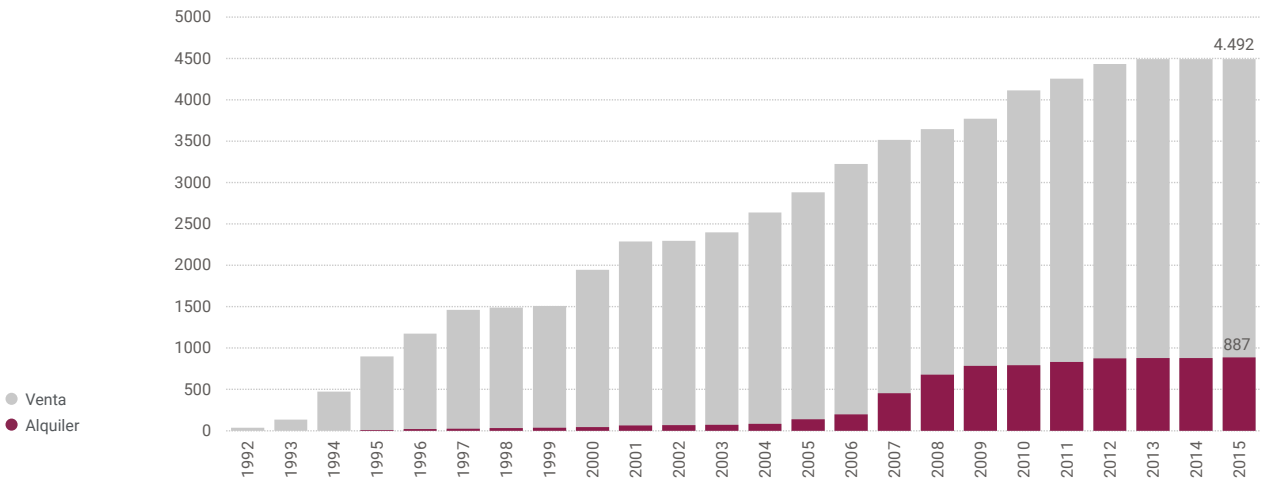


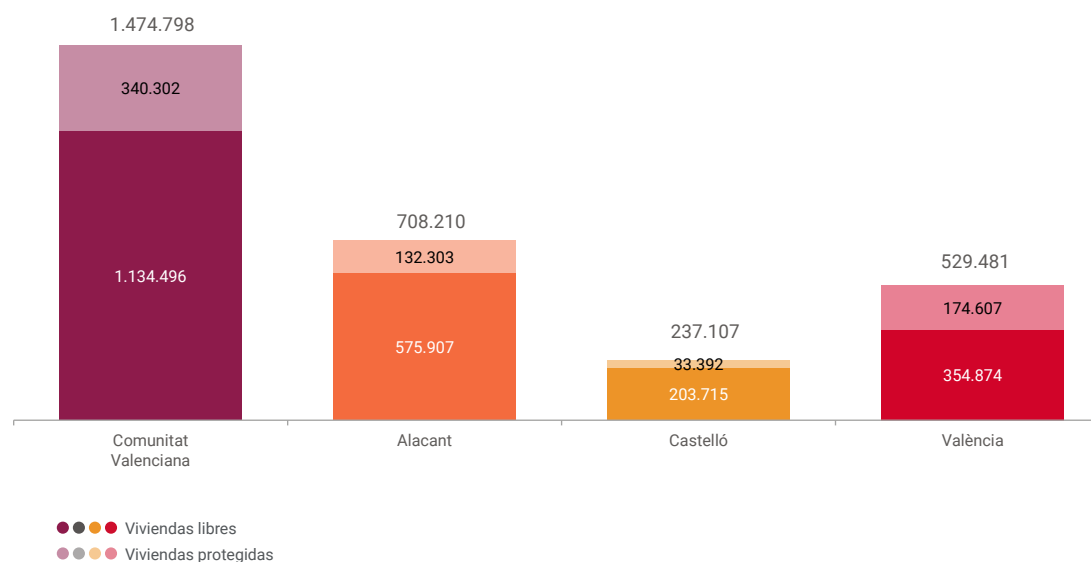
Gráfico 13. Número acumulado de promociones anuales del EVha



El comportamiento de la producción de vivienda en la Comunitat Valenciana arroja tendencias similares en cuanto a las viviendas totales terminadas en las tres provincias. Sin embargo, a partir del año 1996 la tendencia a la baja de la vivienda protegida es constante, anticipando el descenso de la producción total a partir de 2005 y siendo este más acentuado a partir de 2008 en todos los casos.

En el periodo comprendido entre 1981 y 2012, en España se terminaron 10.697.657 viviendas, de las que 2.429.818 eran protegidas, un 22,7 % del total, y 8.247.839 libres. Para el mismo periodo, en la Comunitat Valenciana se terminaron 1.474.798 viviendas, 340.302 protegidas, un 23,1 % del total, y 1.134.496 libres. Luego, la actividad de vivienda protegida ha resultado ser en términos relativos superior respecto a España entre 1992 y 2004, desciende por debajo en el periodo 2004-2011 y se iguala con su casi desaparición a partir de 2011. Los datos de viviendas libres y protegidas acumulados en el periodo 1981-2012 se reflejan en el Gráfico 15 y la evolución comparada en el mismo periodo en las tres provincias se puede observar en los gráficos de la página siguiente.

Gráfico 14. Número de viviendas nuevas libres y protegidas. 1981-2012



Fuente: Ministerio de Fomento - INE.

Gráfico 15. Número de viviendas nuevas libres y protegidas. Alicante



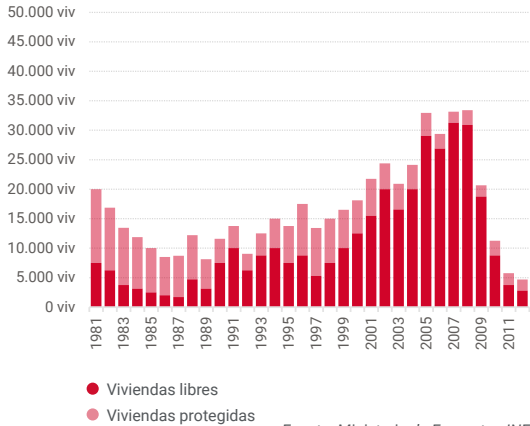
Fuente: Ministerio de Fomento - INE.

Gráfico 16. Número de viviendas nuevas libres y protegidas. Castellón



Fuente: Ministerio de Fomento - INE.

Gráfico 17. Número de viviendas nuevas libres y protegidas. Valencia



Fuente: Ministerio de Fomento - INE.

El impacto en el mercado

El enfoque habitual a la hora de establecer el peso de la vivienda protegida respecto del total de viviendas construidas es compararlo con el total de la producción inmobiliaria. Sin embargo, en tanto que la vivienda protegida se destina, por definición, a residencia habitual y permanente, parece más oportuno analizar su comparación con las viviendas principales más que con el conjunto del parque residencial. En un territorio como el de la Comunitat Valenciana, donde el peso de la vivienda secundaria y vacía es muy significativo (según el censo de 2011, el 20,6 % y el 16 %, respectivamente) y la producción en el último *boom* inmobiliario resultó muy elevada (1.134.496 viviendas), esta distinción es de incuestionable relevancia.

En la medida en que la producción de la vivienda protegida ha ido destinada a determinados sectores de rentas medias y medias-bajas, se ha de superar la estricta comparación de la “cuota de mercado” de la vivienda protegida respecto a la producción total de vivienda.¹² Se plantea, pues, analizar la evolución de la vivienda protegida en relación con la evolución de las viviendas principales partiendo de un análisis comparado de la evolución de los últimos censos de 1981- 2001 y 2011 en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

Partiendo del parque de viviendas existente en 1981 y viendo su evolución en cada periodo intercensal 1981-1991, 1991-2001 y 2001-2011 se ofrece una serie de análisis que recoge de forma sistemática su evolución atendiendo a los tipos de viviendas (principales, secundarias y vacías), verificando el incremento para cada tipo, y, al mismo tiempo, proporcionando la información del periodo 1981-2011 y su variación acumulada.

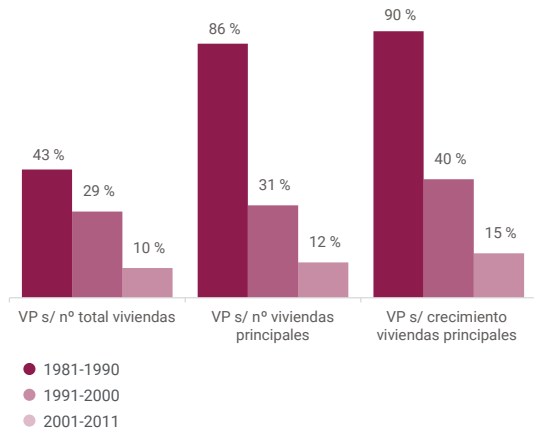
En las siguientes tablas se recoge las variaciones del crecimiento del parque en relación con las viviendas principales y las viviendas protegidas para obtener los datos relativos de vivienda protegida, esto es, el porcentaje de vivienda protegida respecto al de viviendas principales y al crecimiento de estas. Centrando el análisis a nivel agregado de Comunitat Valenciana, las viviendas protegidas respecto a la construcción total pasan de un 43,3 % en 1981-1991, a un 29,1 % en el periodo 1991-2000 y disminuye al 10 % en el periodo 2001-2011. Sin embargo, la vivienda protegida comparada con la construcción de viviendas principales representa en el periodo 1981-1990 el 85,8 %, un 31,2 % en el periodo 1991-2000 y un 11,9 % en el periodo 2001-2011. Las viviendas protegidas respecto al crecimiento del parque de viviendas principales, en el periodo 1981-1991, supone el 90 %, un 40 % en el periodo 1991-2000, y el 15 % en el periodo 2001-2011. Es decir, en el decenio 1981-1991, la producción de vivienda se basa en la vivienda protegida por encima del 80 %, desciende en torno al 35 % en 1991-2001 y se reduce al 10 % en el último decenio.

12. Trilla, C. (2010): “Una reflexión sobre el modelo español de política de vivienda”, en *La política de vivienda en España*. Madrid: Fundación Pablo Iglesias.

Tabla 1. Evolución comparada de la vivienda protegida. Comunitat Valenciana

	Viviendas totales				Viviendas principales			Viviendas protegidas			
	Crecimiento parque	Reposición global	Construcción Viv. total terminadas	% terminadas/ crecimiento parque	Crecimiento parque principal	Reposición parque principal	TOTAL principales terminadas *estm	VP total terminadas	% VP s/construcción total	% VP s/construcción viv. principales	% VP crecimiento parque de viv. principales
1981-1990	355.899	2.712	353.187	99,2 %	169.280	8.846	178.126	152.803	43,3 %	85,8 %	90 %
1991-2000	413.605	31.951	381.654	92,3 %	277.647	78.220	355.867	111.073	29,1 %	31,2 %	40 %
2001-2011	672.407	58.807	731.214	108,7 %	494.151	123.296	617.447	73.441	10,0 %	11,9 %	15 %
TOTAL	1.441.911	24.144	1.466.055	101,7 %	941.078	210.362	1.151.440	337.317	23,0 %	29,3 %	36 %

Gráfico 18. Evolución de la participación de la vivienda protegida. CV



Fuente: Ministerio de Fomento - INE.

Estos datos se han elaborado para las tres provincias con la finalidad de contrastar el comportamiento en cada una de ellas con arreglo a tres referencias: peso de la vivienda protegida respecto de la construcción total, respecto de las viviendas principales y respecto del incremento del parque de viviendas principales.

Alicante es el territorio que presenta una menor presencia de vivienda protegida sobre la construcción total en los tres periodos estudiados, con el 31,1 %, 22,9 % y 9,3 %, y en relación con la construcción de viviendas principales, con el 65,9 %, 27,3 % y 11,3 %.

Castellón presenta un comportamiento similar al de Alicante respecto a la construcción total –35 %, 20,7 % y 5,2 %– y el peso de las viviendas protegidas respecto a las principales. Solo el primer

periodo supone el 100 % sobre la construcción de viviendas principales, el segundo 19,6 % y el tercero 7,2 %. Se constata la fuerte pérdida de la participación de la vivienda protegida entre 1981 y 1991.

En Valencia, los datos arrojan una mayor participación de la vivienda protegida respecto la construcción total: 65 %, 40,2 % y 13,5 %, así como en relación con las viviendas principales: 100 %, 39,5 % y 15 %.

Gráfico 19. Evolución de la participación de la vivienda protegida. Alicante

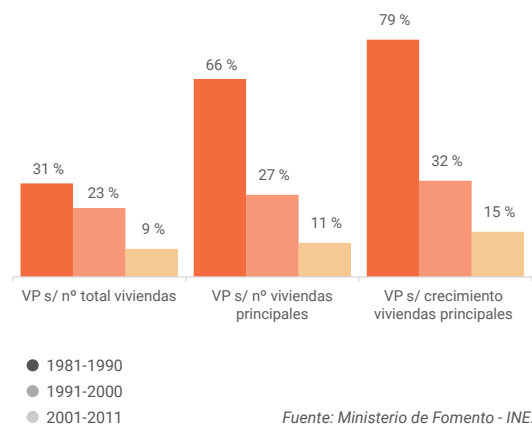


Gráfico 20. Evolución de la participación de la vivienda protegida. Castellón

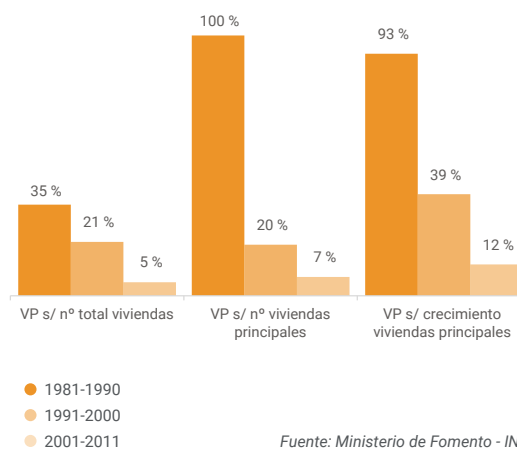
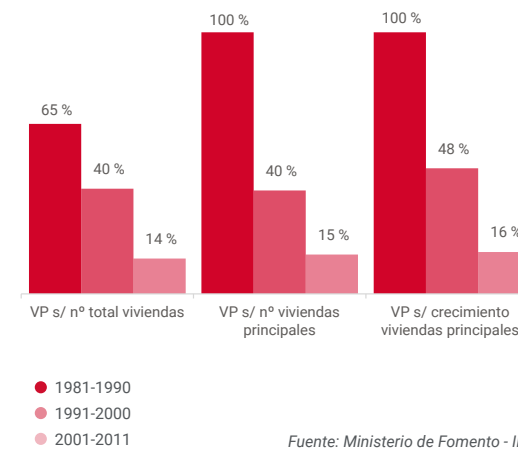


Gráfico 21. Evolución de la participación de la vivienda protegida. Valencia



En la conformación del parque se acusa la presencia a la baja de la vivienda protegida con un 23 % de media de las 1.474.798 viviendas –340.302 protegidas–, pasando en el decenio 1981-1991 de casi el 100 % de las viviendas hasta su práctica y efectiva desaparición en 2015.

En definitiva, en el periodo 1981 y 1991 la vivienda protegida respecto a las viviendas principales tiene un mayor protagonismo en Valencia, seguida de Castellón y Alicante. En el periodo 1991-2000 destaca Alicante, seguida por Valencia y Castellón con cifras similares. Finalmente, en el periodo 2001-2011, Castellón es el valor más bajo, 7,2 %, siendo en Alicante 11,3 % y 15 % en Valencia.

Comparar estas cifras aporta una visión del papel desarrollado por la vivienda protegida –toda en venta, salvo una cifra escasísima en alquiler–. Se constata la pérdida de peso en un proceso creciente de producción inmobiliaria, en el que el protagonismo de la vivienda protegida ha ido a la baja. Amplios sectores de población han visto reducirse, por tanto, su acceso a viviendas de precio asequible, de lo que resulta que la asequibilidad se convierta en sobreendeudamiento, y en parte sobre viviendas de menor calidad.

A ello se añade que durante el periodo de mayor actividad no se ha implementado una política de alquiler, a lo que se suma la reforma de la *Ley de Arrendamientos Urbanos* con medidas en contra de los intereses de los arrendatarios mayormente. Además, no se ha fomentado la promoción de alquileres públicos de forma diversificada, con lo que el problema habitacional se ha agravado.

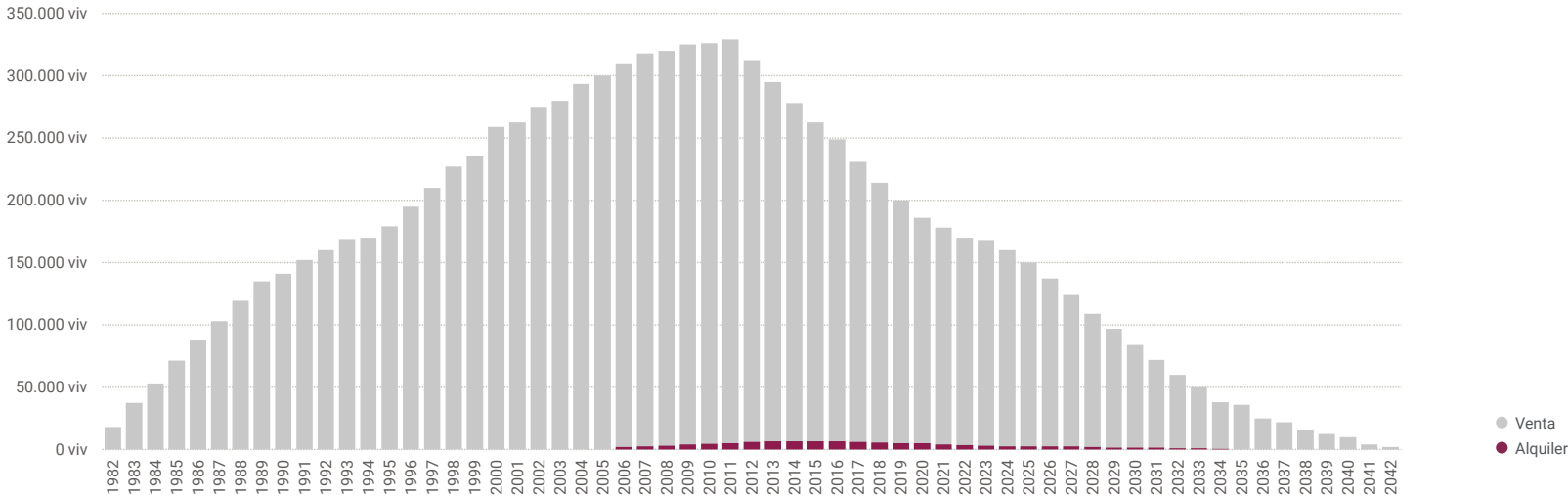
Por otra parte, el régimen de protección de las viviendas protegidas está establecido en 30 años, durante los cuales la transmisión debe hacerse por un precio tasado que determina la administración. Ello en teoría debería suponer un amortiguador para los segundos adquirentes que se encuentran con un precio máximo determinado. Pero el hecho que se haya eliminado la vivienda protegida supone que a partir de 2011 (1981+30) las viviendas tasadas dejen progresivamente de estarlo, a un ritmo de casi 17.000 al año en el periodo 2011-2017. Esto implica que las nuevas necesidades de vivienda deben cubrirse con mecanismos que necesariamente no pasan en sentido estricto por la nueva producción de vivienda protegida, y en todo caso pasan por el aprovechamiento de los suelos de reserva derivados de planeamientos urbanísticos pasados.

Habría que establecer un sistema lo suficientemente estable que posibilitara la disposición de vivienda a precios limitados, recurriendo a los diversos agentes que hoy operan. Pese a que la prevalencia de tiempos pasados del sector no sea deseable, sí los es su participación por medio de nuevos estímulos.

La rehabilitación debería jugar un papel en la creación de mano de obra, pero también hay que lograr fórmulas de financiación adaptadas a la realidad de la propiedad en división horizontal y la recuperación de vivienda vacía.

El régimen de protección a 30 años en la vivienda protegida va a suponer en la práctica el descenso del parque a razón de entre 10.000 y 15.000 viviendas por año, hasta su desaparición en 2042.

Gráfico 22. Parque de vivienda protegida en la Comunitat Valenciana. Extinción régimen protección 30 años



2.1.3.2. La producción de vivienda

054

La evolución del periodo 89-94 se caracteriza por el descenso de la vivienda protegida y la subida en 89-91 de la libre y su posterior caída hasta 1994. Esto lleva al Plan 92-95, planteado en términos anticíclicos, a compensar el descenso de la actividad. Su finalización determina el descenso gradual de la vivienda protegida hasta su desaparición en 2016. El siguiente gráfico representa la evolución de las viviendas terminadas entre 1981 y 2016, tanto libres como protegidas, y el total.

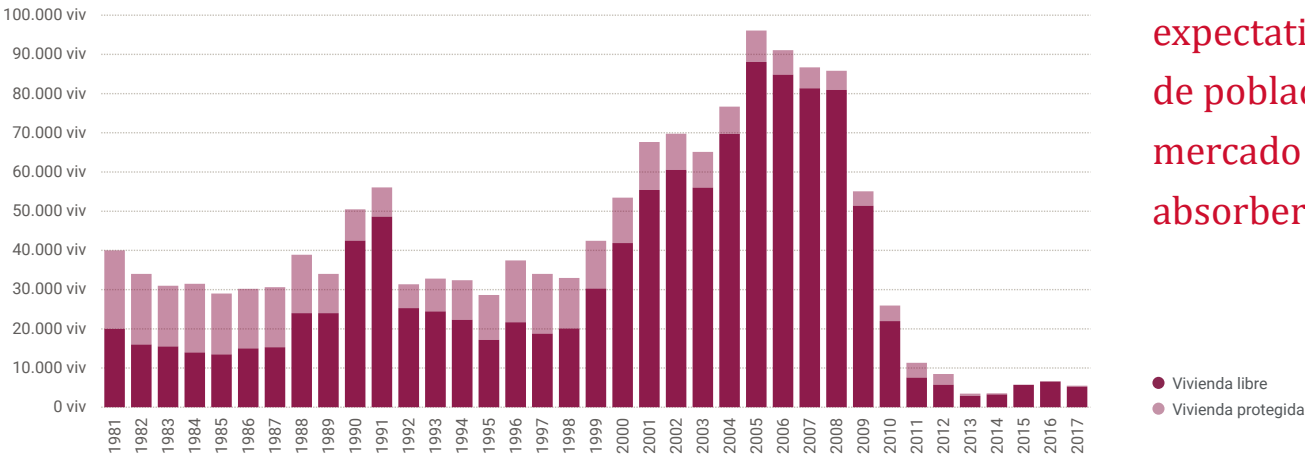
Por otra parte, la proyección acelerada del incremento de la vivienda libre hasta 2005-2006 tiene como consecuencia el estallido de la burbuja. En esas fechas, se pasa de más casi 100.000 viviendas terminadas en 2005 a poco más de 4.000 en 2011. Experimentará un ligero repunte a partir de 2013, todavía muy alejado incluso del año 1981.

Una aproximación territorial en las provincias de Alicante, Castellón y Valencia posibilitan la comprensión del comportamiento del sector, aportando información sobre sus efectos y consecuencias.

Atendiendo a sus comportamientos sensiblemente diferenciados, destaca en cualquier caso Alicante, en donde se anuncia el declive de forma adelantada en 2006 y cuyos ciclos productivos condicionan el comportamiento global. La proximidad de Castellón respecto a Valencia puede justificar el acentuado descenso a partir de 2008. (Gráfico 25)

Para analizar los datos de forma homogénea se mide la intensidad de viviendas para cada 1.000 habitantes.

Gráfico 23. Evolución de la producción inmobiliaria en la Comunitat Valenciana, por tipo de promoción 1981-2017



Al comportamiento general del ciclo expansivo se unieron las expectativas del incremento de población, confiando en un mercado que sería capaz de absorber la oferta generada.

Fuente: Ministerio de Fomento.

Alicante y Castellón, en momentos de ciclo expansivo, siempre han mostrado una mayor producción residencial. Así fue en los años 1989 a 1991, la anterior fase expansiva, y en el último ciclo, entre 2005 y 2006, cuando se alcanzaron cotas muy relevantes.

Así, mientras la media en la Comunitat Valenciana en 2005 es de 21 viviendas terminadas por cada 1.000 habitantes (en España es de 13,5 en 2005 y de 15 en 2006), en la provincia de Valencia es de 13,6 viviendas, en Alicante de 27,6 viviendas y en Castellón de 33,5.

En 2008, con el descenso observado en Valencia y Alicante, y precipitándose la actividad, Castellón alcanza 36 viviendas terminadas por cada 1.000 habitantes, cifras, todas ellas, insostenibles y que generaron un considerable stock.

Las cifras así relativizadas (Gráfico 27) son elocuentes. Explican las consecuencias y la previsible distribución del stock, junto con las llamadas al rescate para poder asimilarlo. Así resultan unos stocks en 2012 de 27.253 viviendas en Castellón, 29.247 en Valencia y 47.022 en Alicante.

Es preciso atender también la evolución de la población y el incremento de habitantes registrado en el periodo 1995-2003. Tras el descenso relativo de la población en los primeros 80 y el estancamiento de la primera mitad de los 90, las variaciones de la población han registrado valores muy significativos a partir de 1996. El decenio 1998-2008 registra un incremento del 23 % de habitantes y del 41,6 % de hogares en la Comunitat Valenciana, que por territorios supone un incremento de habitantes del 31,6 % en Alicante, el 25,2 % en Castellón y del 16,7 % en Valencia, en cualquiera de los casos por encima del incremento en España del 14,6 %.

Gráfico 24. Producción inmobiliaria por provincias 1981-2018

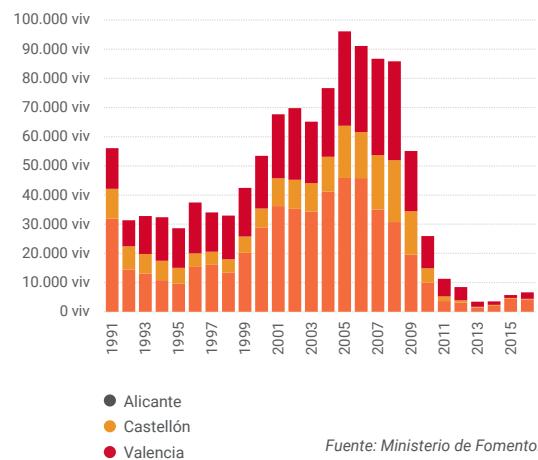


Gráfico 25. N° de viviendas nuevas por cada 1.000 habitantes 1981-2016 (evaluación homogeneizada de la actividad)

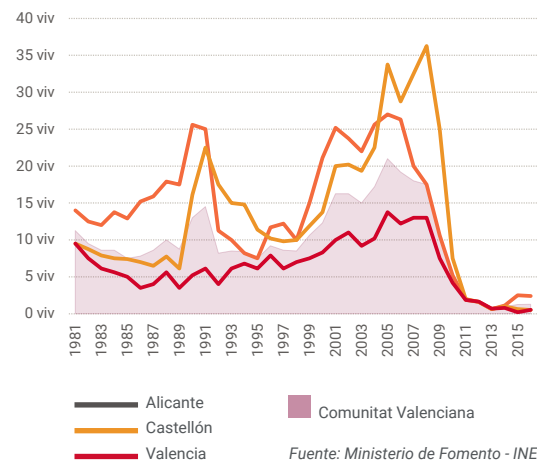
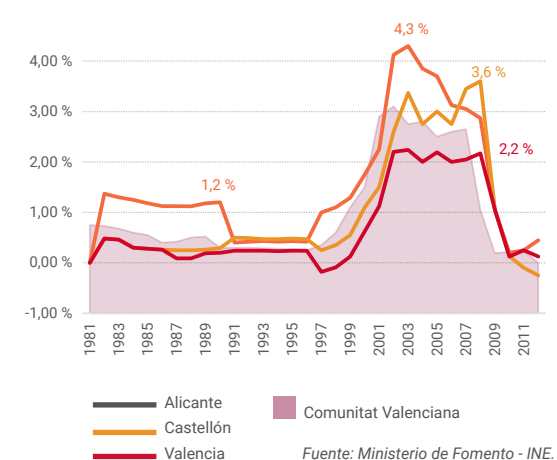


Gráfico 26. Incremento interanual de las tasas de variación censal por provincias 1981-2018



2.1.3.3. Afectados por la burbuja inmobiliaria

056

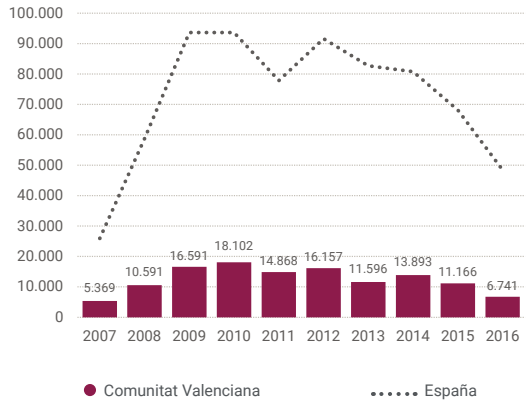
La burbuja inmobiliaria trajo consigo no solo las consecuencias del exceso de producción sino también el sobreendeudamiento de las familias. La parada en seco de la construcción y otros sectores provocó el aumento del paro. Esto, unido a una carga crediticia facilitada en su momento por las entidades financieras, condujo al paulatino incremento de los desahucios.

La estadística de desahucios fue contabilizada por el Consejo del Poder Judicial desde 2007. Desde 2011 incluye los relativos a lanzamientos por ejecuciones hipotecarias y los derivados de arrendamientos urbanos. En 2013, el Gobierno insta al INE que establezca una estadística de los desahucios. Se pone en marcha en 2014 e incorpora nuevos datos cualitativos.

La mayor parte de las ejecuciones hipotecarias se dan sobre vivienda usada. A partir de 2014 se inicia una tendencia convergente con las de vivienda nueva.

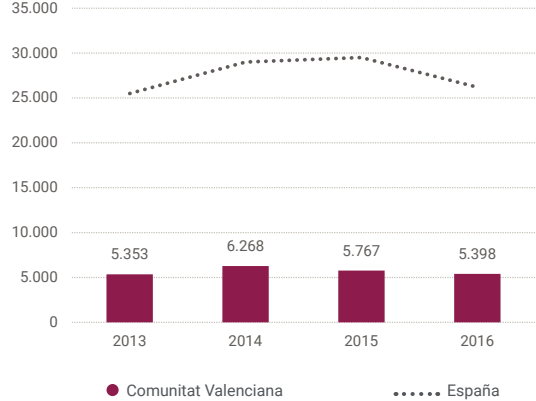
En la estadística INE se observa que las viviendas usadas registran más ejecuciones hipotecarias que las nuevas desde 2014, aunque van disminuyendo y convergiendo con estas. Muestra de todas formas una tendencia registrada en el *boom*: la adquisición de vivienda por sectores más vulnerables se efectuó de forma significativa sobre las viviendas existentes.

Gráfico 27. N° de ejecuciones hipotecarias por el TSJ



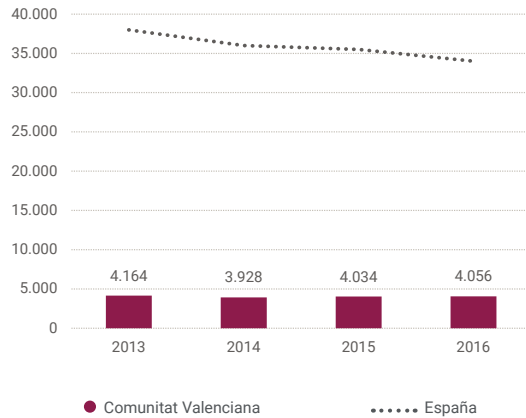
Fuente: Consejo General del Poder Judicial.

Gráfico 28. N° de lanzamientos hipotecarios por el TSJ



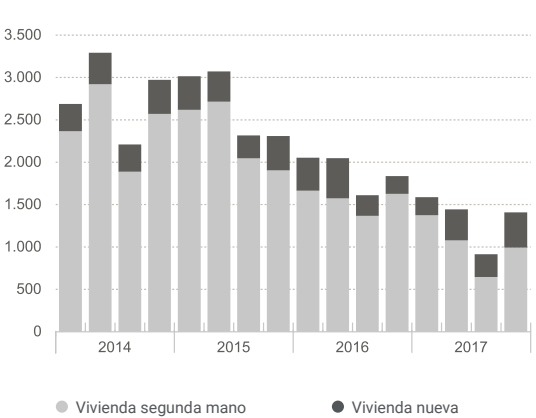
Fuente: Consejo General del Poder Judicial.

Gráfico 29. N° de lanzamientos hipotecarios por la LAU



Fuente: Consejo General del Poder Judicial.

Gráfico 30. N° de ejecuciones hipotecarias según tipo de vivienda



Fuente: INE.



2.1.3.4. Encuesta sobre política de vivienda

058

Las administraciones públicas, a través de las políticas de vivienda, disponen de una variedad de herramientas con las que mejorar la situación habitacional de la ciudadanía. Entre las posibles medidas destinadas a mejorar la situación habitacional de los hogares que se mencionan con frecuencia –algunas ya están en aplicación en mayor o menor medida– se pueden destacar las siguientes:

- Ampliar el parque público de viviendas
- Garantizar por ley el derecho a una vivienda en alquiler
- Conceder más ayudas al alquiler para facilitar el acceso a la vivienda
- Incrementar las ayudas a la rehabilitación con especial énfasis en la conservación, la accesibilidad y la eficiencia energética
- Otorgar ayudas a la adaptación de la vivienda para personas mayores o con diversidad funcional (movilidad reducida...)
- Introducir un canon (impuesto) a las viviendas que se mantienen vacías sin justificación en zonas con alta demanda de vivienda
- Mediar y proteger contra los desahucios a las personas y familias con dificultades económicas

En líneas generales, las siete medidas examinadas cuentan con la aprobación de una mayoría de los hogares de la Comunitat Valenciana según el ENDV, estando más del 50 % de los hogares totalmente o bastante de acuerdo con ellas. De entre estas, tres consiguen un nivel de acuerdo cercano a la unanimidad, esto es, por encima del 95 %. Se refieren a una mayor dotación de las ayudas para la adaptación de las viviendas a personas con necesidades especiales (1ª posición) y para las ayudas a la rehabilitación en general (3ª), así como las medidas de protección de los hogares con dificultades económicas contra los desahucios (2ª).

Las dos siguientes medidas que alcanzan mayor nivel de acuerdo obtienen una tasa de aprobación por encima del 90 %. La propuesta de facilitar el acceso a la vivienda con más ayudas para el alquiler consigue el acuerdo del 93,1 % de los hogares. A continuación, garantizar por ley el derecho de todos los hogares a una vivienda en alquiler, una de las medidas estrella de la política de vivienda valenciana materializada en la *Ley por la Función Social de la Vivienda*, se aprueba por el 92,4 % de los hogares de la Comunitat Valenciana. Es decir, ni siquiera el 8 % de los hogares han expresado su desacuerdo con esta medida.

Las medidas destinadas a la ampliación del parque público de viviendas cuentan con el acuerdo de cerca de 4 hogares de cada 5 (78,9 %) y, por úl-

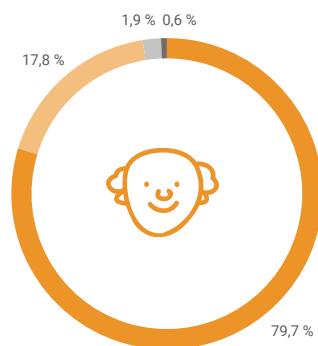
timo, la medida que más divide la opinión de los hogares es la introducción de un canon (impuesto) a las viviendas que se mantienen vacías sin justificación en zonas con alta demanda de vivienda. Aún así, los hogares que están de acuerdo con esta medida, el 56,1 %, superan claramente los que manifiestan su desacuerdo (el 43,9 %).

En el Estudio de Necesidades y Demanda de Vivienda de 2017 se evaluó el posicionamiento de la ciudadanía de la Comunitat Valenciana frente a siete medidas concretas sobre política de vivienda, respecto a las cuales la población manifiesta un amplísimo apoyo.

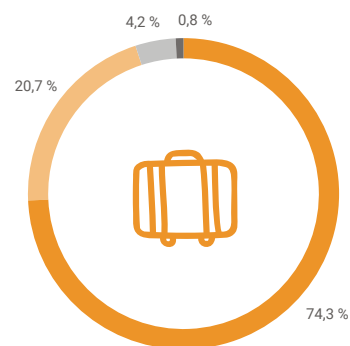
Estudio de Necesidades y Demanda de Vivienda de 2017

Grado de acuerdo con las medidas para mejorar el acceso a la vivienda

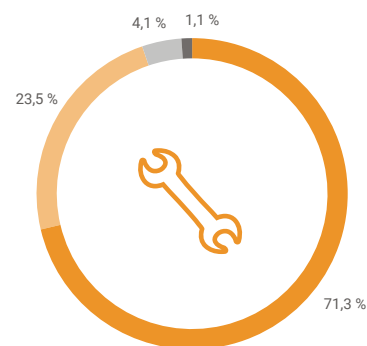
059



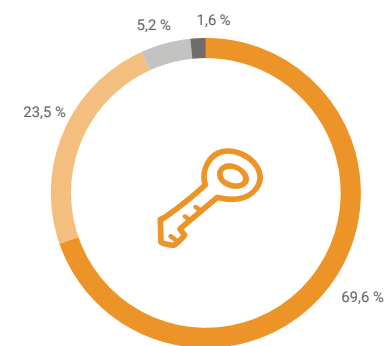
Dar ayudas a la adaptación de la vivienda para personas mayores/diversidad funcional



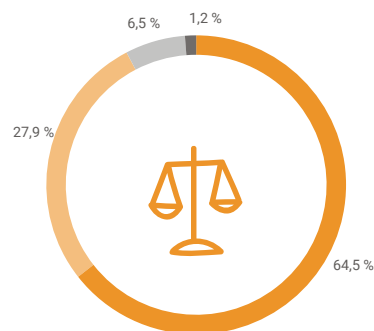
Mediar/proteger contra los desahucios a las personas/familias con dificultades económicas



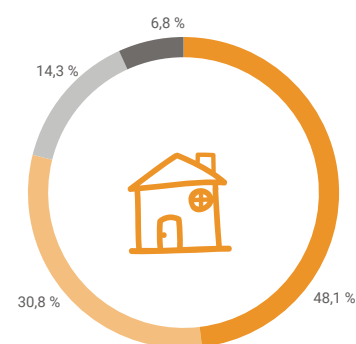
Dar más ayudas a la rehabilitación



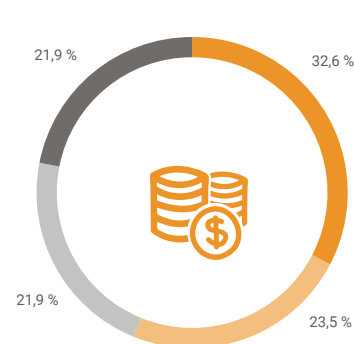
Dar más ayudas al alquiler para facilitar el acceso a la vivienda



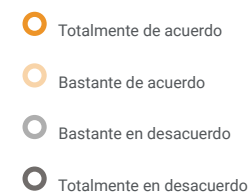
Garantizar por ley el derecho a una vivienda en alquiler



Ampliar el parque público de viviendas



Introducir un canon (impuesto) a las viviendas que se mantienen vacías en zonas con alta demanda



Fuente: ENDV 2017.

2.1.4. Últimas actuaciones en la Comunitat Valenciana

060

En este apartado se presenta las iniciativas instrumentales en torno al derecho a la vivienda desarrolladas durante los últimos años por la Generalitat Valenciana.

Entre las actuaciones llevadas a cabo, destaca la aprobación de la *Ley por la Función Social de la Vivienda*; la gestión de subvenciones económicas para ayudar al alquiler de viviendas, así como para su conservación y rehabilitación; la regulación de nueva normativa en materia de rehabilitación y regeneración urbana; la elaboración de herramientas e instrumentos de apoyo y diversas iniciativas de participación, información y comunicación.

Asimismo, se resume las intervenciones realizadas en los últimos años en materia de vivienda pública por parte de la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo (EVha), así como las intervenciones previstas recogidas en el Plan Plurianual de Rehabilitación y Ampliación del Parque Público de Vivienda que ha presentado en abril de 2018 la Dirección General de Vivienda, Rehabilitación y Regeneración Urbana y que extiende su vigencia durante tres años (hasta 2020, incluido).



2.1.4.1. Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la Función Social de la Vivienda de la Comunitat Valenciana

Esta ley tiene como objetivo hacer efectivo el derecho a una vivienda asequible, digna y adecuada, así como dar respuesta a la demanda ciudadana para generar políticas públicas de vivienda, ampliar el parque público, y evitar, en la medida de lo posible, los desahucios de los sectores más desfavorecidos de la sociedad.

Esta nueva norma concibe la vivienda como un servicio de interés general y aproxima el derecho de la vivienda a los pilares básicos del Estado de Bienestar, a la altura de la sanidad, la educación o la dependencia. Se reconoce el derecho subjetivo al acceso a una vivienda asequible, digna y adecuada a aquellas personas que cumplen los requisitos de la ley. Además, este derecho será exigible ante la Administración, y dispondrá de las garantías de reclamación previstas en el ordenamiento jurídico.

Tal como establece la ley, la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio tiene que poner en marcha los mecanismos necesarios para favorecer la vivienda digna y asequible para todas las personas, prestando especial atención a aquellas que presentan una situación de necesidad y de mayor riesgo.

A lo largo de su articulado, la ley prevé distintas soluciones residenciales tanto para los jóvenes, como para las personas sin medios ni recursos económicos, las mujeres víctimas de violencia de

género, las personas con diversidad funcional o las personas que se encuentran en especiales circunstancias de exclusión social o emergencia social por haber sido privadas de su vivienda habitual.

InfoHabitatge

En el contexto de la *Ley por la Función Social de la Vivienda* de la Comunitat Valenciana se constituye la plataforma digital InfoHabitatge como la puerta de acceso de los ciudadanos hacia este derecho universal.

En InfoHabitatge, la ciudadanía encontrará diversos mecanismos e indicación de cómo inscribirse en el registro de demandantes o acceder a información de interés. Servirá de guía y asistencia en el proceso para hacer efectivo el derecho a una vivienda con las diferentes soluciones residenciales que el nuevo marco normativo contempla.

En InfoHabitatge se irá incorporando progresivamente los diferentes accesos a los distintos portales de información a medida que estos se vayan haciendo efectivos.

2.1.4.2. Definición y desarrollo de ayudas económicas en materia de vivienda

062

La Generalitat ha movilizado importantes recursos humanos y económicos para la regulación y gestión de subvenciones en materia de vivienda, que desde el año 2016 se han materializado en diversos programas de ayudas para el alquiler, la rehabilitación de edificios de viviendas, la elaboración de informes sobre el estado de conservación de los edificios de viviendas y la regeneración o renovación urbanas en entornos residenciales.

Ayudas públicas vinculadas a los Planes Estatales de Vivienda

En cuanto a los programas de ayudas vinculados al Plan Estatal de Vivienda, el Gobierno autonómico ha desarrollado varias convocatorias anuales de subvenciones, en las que además del presupuesto consignado por el Ministerio se incorporaron determinadas partidas presupuestarias para reforzar estos programas.

El Gobierno Autonómico, aquel que tiene las competencias en materia de conservación y mejora de la edificación y la regeneración urbana, ha de gestionar las ayudas establecidas por el Ministerio a través de los Planes Estatales y, en la medida de sus posibilidades, establecer y gestionar subvenciones con fondos propios.

Plan Estatal de Vivienda 2013- 2016

En el BOE de 10 de abril de 2013 se publicó el Real Decreto¹³ regulador de este plan estatal de ayudas y el 14 de octubre de 2014 se suscribió el Convenio¹⁴ de Colaboración entre el Ministerio de Fomento y la Generalitat para ejecutar este plan. Este plan fue prorrogado hasta 2017. Los programas de ayudas recogidos en dicho Plan Estatal fueron los siguientes:

1. Programa de subsidiación de préstamos convenidos
2. Programa de ayuda al alquiler de vivienda
3. Programa de fomento del parque público de vivienda de alquiler
4. Programa de fomento de la rehabilitación edificatoria
5. Programa de fomento de la regeneración y renovación urbanas
6. Programa de apoyo a la implantación del informe de evaluación de los edificios
7. Programa para el fomento de ciudades sostenibles y competitivas
8. Programa de apoyo a la implantación y gestión del Plan

En desarrollo de este plan, desde el año 2015 se puso en marcha diversas convocatorias anuales, a través de la publicación de sus órdenes y resoluciones correspondiente. Estas permitieron subvencionar los siguientes expedientes:

13. Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.

14. Resolución de 14 de octubre de 2014, de la Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo, por la que se publica el convenio de colaboración con la Comunitat Valenciana para la ejecución del Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.

Ayudas al alquiler de vivienda

Este programa permite la subvención de parte de los pagos del alquiler de una vivienda, con objeto de facilitar el acceso y la permanencia en régimen de alquiler.

		2015	2016	2017
Nº DE EXPEDIENTES	Alicante	452	1.290	2.653
	Castellón	748	1.702	2.632
	Valencia	1.218	2.923	1.741
	Comunitat Valenciana	2.418	5.915	12.426
	AYUDAS CONCEDIDAS (€)	2.993.814	7.939.331	17.814.171

Ayudas a la rehabilitación edificatoria

Este programa permite la subvención de actuaciones de rehabilitación en los elementos comunes de edificios de viviendas en materia de conservación, y mejora de su eficiencia energética y su accesibilidad.

		2015	2016	2017
Nº DE EXPEDIENTES	Alicante	36	141	144
	Castellón	25	78	136
	Valencia	103	424	553
	Comunitat Valenciana	164	643	833
	AYUDAS CONCEDIDAS (€)	3.667.677	11.153.236	14.519.692

Ayudas a la elaboración del Informe de Evaluación de los Edificios de Viviendas (IEE.CV)

Este programa permite la subvención de parte de los honorarios técnicos para la elaboración del Informe de Evaluación del Edificio. Se trata de un informe obligatorio en la Comunitat Valenciana para los edificios con más de 50 años de antigüedad y aquellos que optan a ayudas públicas para su rehabilitación.

		2015	2016	2017
Nº DE EXPEDIENTES	Alicante	46	108	81
	Castellón	15	45	62
	Valencia	191	497	616
	Comunitat Valenciana	252	650	759
	AYUDAS CONCEDIDAS (€)	79.236	201.839	326.559

Ayudas en el marco del programa de fomento de la regeneración y renovación urbanas (ARRU)

Este programa favorece la subvención de actuaciones de rehabilitación de los edificios de viviendas existentes dentro de un área previamente delimitada. Consta de una mayor dotación económica que se subvenciona a través del programa de Rehabilitación Edificatoria y supone la implicación del ayuntamiento correspondiente, organismo que gestiona y facilita las ayudas. Asimismo este programa permite la renovación de edificios en sustitución de los previamente demolidos, la subvención de los realojos necesarios y conlleva la mejora del entorno urbano del área gracias a actuaciones de reurbanización o diseño y ejecución de nuevos espacios públicos.

	2015	2016	2017
Nº de ARRU en gestión	15	15	11

Ayudas en el marco del programa para el fomento de ciudades sostenibles y competitivas

Este programa está dirigido a aquellas propuestas de regeneración urbana en las que se impulse la sostenibilidad ambiental en edificios y espacios públicos. Asimismo, se espera que impliquen una renovación de áreas funcionalmente obsoletas para permitir la recualificación de los espacios públicos e impulsen la cohesión social y la actividad económica. La actuación seleccionada en la Comunitat Valenciana, localizada en Quart de Poblet, ha sido la única a nivel estatal que ha recibido fondos de este programa.

	2015	2016
Nº de expedientes en gestión	2	1
AYUDAS CONCEDIDAS (€)	987.200	477.200

Plan Estatal de Vivienda 2018-2021

El Plan Estatal vigente¹⁵ para 2018-2021 se estructura en los siguientes programas:

1. Subsidiación de préstamos convenidos
2. Ayudas al alquiler de vivienda
3. Ayudas a las personas en situación de desahucio o lanzamiento de su vivienda habitual
4. Fomento del parque de vivienda en alquiler
5. Fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad en viviendas
6. Fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas
7. Fomento de la regeneración y renovación urbana y rural
8. Ayuda a los jóvenes
9. Fomento de viviendas para personas mayores y personas con discapacidad

Actualmente la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio está trabajando en las siguientes órdenes para aprobar las bases reguladoras de las ayudas de algunos programas del Plan Estatal, en régimen de concurrencia competitiva:

- Ayudas al alquiler de vivienda
- Ayudas de rehabilitación de edificios del Programa de fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad en viviendas, con un presupuesto de 1.000.000 € procedentes del Ministerio de Fomento y 210.000 € procedentes de la Generalitat Valenciana
- Ayudas de rehabilitación de edificios del Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas, con un presupuesto de 9.000.000 € procedentes del Ministerio de Fomento y 1.600.000 € procedentes de la Generalitat Valenciana
- Ayudas de rehabilitación de viviendas ubicadas en edificios de tipología residencial colectiva, dentro del Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas, con un presupuesto de 3.900.000 € procedentes del Ministerio de Fomento y 700.000 € procedentes de la Generalitat Valenciana
- Ayudas del Programa de fomento de la regeneración y renovación urbana y rural

Es de destacar que, por primera vez, habrá convocatoria de ayudas del Plan Estatal para el interior

de las viviendas y para viviendas unifamiliares. La Generalitat ha aumentado además el presupuesto para las ayudas a la rehabilitación.

En general, las ayudas adicionales que aporta la Generalitat suman un 10 % del coste subvencionable. Añadidas a las ayudas del Ministerio de Fomento se puede alcanzar con carácter general ayudas de un 50 % del coste subvencionable, y en condiciones especiales económicas y con residentes mayores o con discapacidad hasta un 85 % del coste subvencionable.

Todo ello con arreglo a los presupuestos iniciales. Pueden estar sometidos eventualmente a la evolución del convenio.

Adicionalmente, desde la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, en desarrollo de los programas del Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, se está elaborando las bases reguladoras del Programa de fomento del parque de viviendas en alquiler y las del Programa del Área de Rehabilitación y Renovación Urbana (ARRU). En el próximo ejercicio se convocará las ayudas.

15. Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021.

Ayudas públicas de la Generalitat Valenciana

La Generalitat ha puesto en marcha programas de ayudas con fondos propios. De esta forma se ha podido subvencionar actuaciones no contempladas por los programas del Ministerio desde 2017, permitiendo, por un lado, movilizar de forma pionera la reforma interior de las viviendas y, por otro, mantener el impulso a la elaboración de Informes de Evaluación de los Edificios de viviendas en la Comunitat Valenciana.

Ayudas para atender al pago del alquiler en situaciones de emergencia social 2016

Concesión de subvenciones a los Ayuntamientos para contribuir al pago del alquiler a personas físicas o unidades de convivencia que se encuentren en situación de emergencia social y no pueden hacer frente al pago del alquiler: 3.329 familias se ha beneficiado de estas ayudas que se han concedido por primera vez en 2016.

Ayudas para evitar la pobreza energética en hogares

Se concede ayudas, a través de los municipios de la Comunidad Valenciana, a aquellos hogares que por sus ingresos no puedan hacer frente al pago de los suministros de energía eléctrica, gas y agua.

Plan Renhata - Plan de Reforma Interior de Vivienda 2017 y 2018

La Generalitat definió y gestionó en 2017, de forma pionera, el Plan de reforma interior de viviendas, Plan Renhata, que contempló subvenciones a los propietarios, usufructuarios o inquilinos, para actuaciones sobre los elementos privativos de la vivienda y dirigidas a la mejora de su calidad, sostenibilidad, accesibilidad y habitabilidad, con una dotación presupuestaria de 3.000.000 €.

Con este tipo de incentivo, además de mejorar las condiciones de habitabilidad de las viviendas como demanda la ciudadanía, se pretende también fomentar la actividad en el sector de la construcción, muy castigado por la reciente crisis económica y, en particular, el sector de producción de materiales de construcción como revestimientos cerámicos o de piedra, sanitarios o mobiliario de cocina y baño, que constituyen un sector empresarial estratégico en la Comunitat Valenciana.

La alta respuesta obtenida en la convocatoria 2017 para estas ayudas, que superó la dotación presupuestaria disponible, confirma lo acertada de la medida. De ahí que en la convocatoria de 2018 se ampliase la dotación presupuestaria hasta 5.416.000 €.

Las actuaciones subvencionables son:

- Reforma de los cuartos húmedos (cocinas, baños, aseos, lavaderos) para adecuarlos a las condiciones actuales de habitabilidad, incluyendo si es necesario la adaptación de las instalaciones a la normativa vigente
- Reforma de la vivienda para adaptarla a personas con diversidad funcional y movilidad reducida (ampliación de espacios de circulación, cambio de puertas, instalación de señales acústicas o luminosas,...)

2017	Nº de expedientes (viviendas)	AYUDAS CONCEDIDAS (€)
Alicante	95	330.214
Castellón	151	514.451
Valencia	617	2.155.335
Comunitat Valenciana	863	3.000.000

Dado que el Plan Estatal vigente contempla ya la subvención de actuaciones en el interior de la vivienda, la Generalitat coordinará estas ayudas con las del Plan Renhata de forma que se faciliten a los ciudadanos las mejores condiciones. Esta coordinación se verá reflejada en las próximas convocatorias.

Ayudas para la implantación del Informe de Evaluación del Edificio 2018

Debido a la suspensión de ayudas para la realización de los IEE según el Plan Estatal vigente, la Generalitat Valenciana ha previsto mantener las subvenciones para la elaboración de IEE en la Comunitat Valenciana mediante una línea propia de ayudas para el año 2018 con una dotación presupuestaria de 295.000 €.

Incentivar la elaboración del IEE, en especial por las comunidades de propietarios, es el paso previo a emprender actuaciones de rehabilitación.



2.1.4.3. Otras regulaciones normativas

Decreto regulador del Informe de Evaluación del Edificio, IEEV.CV y procedimiento técnico vinculado

La Generalitat, con motivo de los numerosos antecedentes normativos publicados en la Comunitat Valenciana relativos al deber de inspección y conservación de los edificios de viviendas y de las innovaciones técnicas en esta materia, consideró necesaria la clarificación del Informe de Evaluación de los Edificios en cuanto a denominación, casuística, contenido y alcance, con el objeto, por otra parte, de simplificar y dar coherencia a las actuaciones de inspección a través de un procedimiento que dé lugar a un documento ajustado a su finalidad. Por ello, en mayo de 2018 se publicó el Decreto 53/2018, regulador del IEEV.CV, cuya entrada en vigor se producirá en agosto de 2018.

El Decreto establece como obligatorio que los propietarios de los edificios de viviendas que tengan una antigüedad mayor a 50 años o aquellos que pretendan acogerse a ayudas públicas para su rehabilitación realicen, a través de un técnico competente, un informe sobre el estado de conservación del edificio que contenga además la evaluación de su eficiencia energética y de sus condiciones de accesibilidad. Este informe se deberá actualizar cada 10 años y, para que sea eficaz, debe estar redactado conforme al procedimiento reconocido por el DRD 08 en vigor denominado *Procedimiento*

para la elaboración del informe de evaluación del edificio. Comunitat Valenciana, el cual incluye la "Guía de inspección y la herramienta informática IEEV.CV", así como estar registrado en el registro público telemático que la Generalitat ha habilitado a tal efecto.

Esto permitirá a la Generalitat el análisis del estado del parque residencial existente en la Comunitat Valenciana y establecer, en consecuencia, las políticas mejor orientadas en materia de regeneración urbana. Garantizará a los ayuntamientos el acceso a una información racionalizada sobre los inmuebles de su municipio y facilitará las acciones de control y supervisión que considere oportunos, así como establecer las estrategias de rehabilitación y regeneración prioritarias en aquellas zonas en las que detecten mayores necesidades de intervención.

Revisión de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana

El Consell inició a finales de 2016 el proceso de elaboración del anteproyecto¹⁶ de ley de modificación de la Ley 5/2014, LOTUP,¹⁷ cuyos objetivos en materia de vivienda son, entre otros, priorizar la gestión de la vivienda de protección pública para alquiler o derecho de superficie, garantizar la re-

serva mínima de suelo para vivienda protegida, aclarar la definición de actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, definir las actuaciones de minimización del impacto sobre las viviendas diseminadas en el medio rural, regular el deber de inspección y conservación de los edificios, además de incorporar de forma general la igualdad de género entre los criterios básicos para la gestión y ocupación racional del suelo.

Ley 3/2017, de 3 de febrero, de la Generalitat, para paliar y reducir la pobreza energética (electricidad, agua y gas) en la Comunitat Valenciana

Constituye el objeto de la ley la adopción de medidas para paliar y reducir la pobreza energética en los hogares en situación de vulnerabilidad social de la Comunitat Valenciana, así como establecer medidas efectivas y preventivas para incrementar el ahorro y la eficiencia energéticos.

16. Resolución de 15 de noviembre de 2016, de la Conselleria de vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio por la que se inicia el procedimiento de elaboración y tramitación del proyecto normativo de modificación de la *Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje*.

17. Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana (LOTUP).

2.1.4.4. Impulso a la calidad de la vivienda

En la Comunitat Valenciana se dispone desde 2004 de la *Ley de Ordenación y Fomento de la Calidad de la Edificación* (LOFCE),¹⁸ que tiene como principal objeto el de regular y fomentar la calidad del proceso de la edificación. En ese marco, se estableció en 2006 un sistema de documentos reconocidos por la Generalitat Valenciana para el fomento de la calidad, regulados según el Decreto 132/2006.¹⁹ Aun no siendo normativos, ya que su aplicación es voluntaria, sirven de referente en el sector al proponer unos niveles recomendados y facilitan el consenso entre los diferentes agentes.

Se trata de un amplio abanico de instrumentos cuya finalidad es facilitar la aplicación e interpretación de la normativa, el trabajo técnico de los profesionales mediante guías de mejora de los requisitos básicos o el conocimiento de los elementos constructivos. También promueve mejorar la utilización de sistemas constructivos y productos más adaptados a las necesidades actuales, posibilita la ejecución correcta en obra mediante las cartillas de obra, establece protocolos de inspección, evaluación, intervención y mantenimiento en viviendas existentes, proporciona instrumentos de medida y seguimiento de la evolución de los costes de la construcción, facilita la información para establecer estrategias de diseño y regeneración urbana, etc. En suma, una serie de guías, catálogos, cartillas de obra, herramientas informáticas, bases de datos, etc. puestas a disposición

del sector que impulsan de muy diversas formas la calidad en la edificación de viviendas. De entre las últimas actuaciones en este sentido se pueden destacar:

- La aplicación informática en su versión 3.0.0 permite elaborar los Informes de Evaluación de Edificios en la Comunitat Valenciana, IEEV. CV, con arreglo al Decreto 53/2018 desde su entrada en vigor el 7 de agosto de 2018.
- La Calificación Energética Residencial Método Abreviado, CERMA v4.2.5, permite exportar los datos introducidos en el IEEV.CV y obtener la Certificación Energética del edificio de viviendas.
- El Programa de Operaciones de Mantenimiento en Edificios Existentes, POMEES, permite generar un programa de mantenimiento para edificios de viviendas existentes a partir de los datos introducidos en el IEEV.CV.
- La guía para la redacción del Plan de control según el LG 14 (Libro de Gestión) ayuda a los proyectistas en la redacción del anejo a las mejoras en los proyectos de obras de ejecución en aplicación del Reglamento de Gestión de la Calidad en Obras de Edificación en la Comunitat Valenciana.
- La guía de condiciones básicas de vivienda existente y documento del extracto de hojas

de chequeo para los técnicos colaboradores que participan en la solicitud de las ayudas Renhata establece condiciones de habitabilidad, funcionalidad y seguridad básicas para los edificios de viviendas, definiendo un nivel mínimo de satisfacción del derecho a una vivienda digna.

- Los cuadernos de lesiones describen, de manera práctica y sencilla, los distintos procesos patológicos que pueden afectar al edificio y a sus elementos constructivos.
- La Base de Datos de Construcción 2018 pone al alcance del sector con su visualizador gratuito precios y características de referencia.
- El presupuesto estimado de obras de reforma es una aplicación online gratuita de coste de obras de reforma en baño o cocina y accesibilidad en zaguanes.
- La guía de mejora de la accesibilidad en edificios de vivienda existente pone a disposición de los técnicos una herramienta para facilitar la solución de los principales problemas en esta materia.

18. Ley 3/2004, de 30 de junio, de la Generalitat, de Ordenación y Fomento de la Calidad de la Edificación.

19. Decreto 132/2006, de 29 de septiembre, del Consell, por el que se regulan los Documentos Reconocidos para la Calidad en la Edificación.

2.1.4.5. Instrumentos de fomento de la mejora del parque de vivienda existente a través de la regeneración urbana

070

Apoyo a las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado

Con la finalidad de facilitar a los ayuntamientos de la Comunitat Valenciana el acceso a la financiación FEDER para intervenciones en el medio urbano, el año 2015 la Conselleria de Vivienda, Obras públicas y Vertebración del Territorio inició una línea de apoyo técnico a municipios.

A la vista de las convocatorias previstas por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para la selección de Estrategias de Desarrollo Sostenible Integrado (EDUSI) y su cofinanciación a través del programa operativo FEDER de Crecimiento Sostenible 2014-2020, se publicó una *Guía de Orientaciones* que recapitulaba la información esencial y aclaraciones sobre los ejes prioritarios del Programa Operativo de Crecimiento Sostenible (POCS) 2014-2020 que tiene impacto en el desarrollo de las ciudades y la presentación de propuestas.

Las tres convocatorias realizadas por el Ministerio han permitido que un total de 20 Estrategias en la Comunitat Valenciana hayan conseguido financiación FEDER para la ejecución material de actuaciones en su entorno urbano por un importe total de 147.600.000 €, muchas de las cuales se refieren a la mejora de barrios y, por tanto, a la mejora de las viviendas y la calidad de vida de sus ocupantes.

Visor de Espacios Urbanos Sensibles

La Dirección General de Vivienda, Rehabilitación y Regeneración Urbana, en colaboración con el Departamento de Urbanismo de la Universitat Politècnica de València, el Instituto Cartográfico de Valencia y el Instituto Valenciano de la Edificación, ha elaborado el *Visor de Espacios Urbanos Sensibles* de la Comunitat Valenciana (VEUS).

Este visor tiene como objetivo identificar a través de la cartografía las “áreas urbanas sensibles”, entendiendo por estas las zonas urbanas donde las dimensiones socioeconómicas, residenciales y sociodemográficas o de género sean notablemente menores que la media de la Comunitat Valenciana.

Estas áreas se han identificado a partir de un análisis estadístico basado en un conjunto de variables sociodemográficas, socioeconómicas y relativas al estado de la edificación, las cuales han sido consideradas clave para la identificación de situaciones de desfavorecimiento o vulnerabilidad.

Esta herramienta sirve para establecer por las administraciones públicas un orden de prioridades a la hora de definir y aplicar las políticas para la mejora de la vivienda y la calidad de vida de los ciudadanos.

Directrices para la elaboración de Estrategias de Regeneración Urbana en municipios de la Comunitat Valenciana

A finales de 2017 la Conselleria de Vivienda, Obras públicas y Vertebración del Territorio publicó la primera versión del documento *Directrices para la elaboración de Estrategias de Regeneración Urbana* en municipios de la Comunitat Valenciana, como una guía de directrices fundamentales para la formulación e instrumentación del desarrollo de Estrategias de Regeneración Urbana (ERU) en áreas municipales. El documento trata de iniciar una hoja de ruta metodológica donde se sistematicen conceptos y experiencias, para ponerlos a disposición de autoridades y funcionarios de la administración local, así como de cualquier agente local interesado en contribuir directamente en el desarrollo y mejora urbana.

La síntesis metodológica presentada trata de impulsar una mayor participación de la sociedad en las propuestas de regeneración urbana. Se considera que la rehabilitación de dichos espacios y sus edificios es una cuestión fundamental, abierta y conectada con otros aspectos de la realidad, como así se detalla en los puntos prioritarios de la Agenda Urbana Europea.

Las Estrategias de Regeneración Urbana deben ser consultadas con los agentes implicados y la ciudadanía para garantizar su inserción en la dinámica social de la ciudad, con la meta de lograr la concertación de proposiciones y una agenda compartida para su gestión e implementación, ya que ello garantizará su efectividad.

Para ayudar a identificar la secuencia de acciones necesarias para un proceso de regeneración en un área determinada, el documento establece cuatro etapas claramente reconocibles en el proceso:

- Etapa A: Actuaciones preliminares e identificación inicial de problemas
- Etapa B: Análisis Integrado del área
- Etapa C: Diagnóstico y resultados
- Etapa D: Plan de implementación

Asimismo, presenta un modelo de ficha para la recogida de la información básica de una ERU y unos anejos con experiencias relativas a EDUSI y ARRU desarrolladas en la Comunitat, de interés como experiencias previas.



2.1.4.6. Participación de los agentes sociales en las políticas de rehabilitación y regeneración urbana. Instrumentos de información y comunicación

Mesa para la Rehabilitación

El año 2016 se puso en marcha la Mesa para la Rehabilitación, como iniciativa de la Conselleria de Vivienda, Obras públicas y Vertebración del Territorio, con el objetivo de constituir una plataforma de cooperación e intercambio donde los agentes implicados encuentren un marco adecuado para discutir sus problemas, sus inquietudes, sus necesidades, sus experiencias, y para promover y llevar a cabo proyectos de interés común que fomenten y faciliten el proceso de rehabilitación.

La Mesa está basada de forma general en el principio de “gobernanza”, entendida ésta como la gestión pública participativa y reticular, apostando por un modelo cooperativo más descentralizado que apuesta por la complementariedad entre el sector público, el sector privado y las organizaciones, grupos e individuos que conforman la sociedad civil. Otros principios básicos en los que se basa el funcionamiento de la Mesa son la transparencia, la visibilidad y la participación. Desde su lanzamiento y la adhesión de las primeras entidades se han involucrado a todos los agentes del sector con intereses en la calidad de la edificación y el entorno urbano, especialmente en el ámbito residencial.

Actualmente hay adheridos 115 ayuntamientos y 46 entidades de interés como Colegios o Asociaciones profesionales y de ciudadanos.

Mesa para la Accesibilidad

Esta mesa se constituyó en 2016 por el Consell para trabajar por la eliminación de barreras arquitectónicas en el transporte, la edificación y el entorno urbano y se caracteriza por su carácter participativo, en gran medida técnico.

Desde su constitución, en la que están presentes además de la Generalitat Valenciana, Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana, la Federación Valenciana de Municipios y Provincias, distintos colegios profesionales, y seis de las más importantes agrupaciones o asociaciones de ciudadanos en materia de accesibilidad, y diversidad funcional, ha abordado distintas acciones:

- Canalizar hacia la Administración de la Generalitat las iniciativas y demandas de las personas con movilidad reducida
- Asesorar e informar sobre las consultas que le sean formuladas a las instituciones públicas de la Comunitat Valenciana
- Velar por que los principios que inspiran la Ley 9/2009 y la Ley 1/1998 se materialicen de manera efectiva
- Proponer la realización de estudios, investigaciones e informar de aquellos proyectos normativos, planes, programas y actuaciones concretas que, por su relevancia, le sean sometidos a consulta, entre otras que la Generalitat encomiende

Organizados en diversos grupos se ha trabajado y se trabaja en la armonización legislativa, en el Reglamento Ley 9/2009 de accesibilidad universal al sistema de transporte, en criterios para informar el tratamiento de la accesibilidad en los planes de movilidad, en programas de actuaciones para mejorar la accesibilidad en el transporte (FGV), en el impulso a la Red de Municipios por la Accesibilidad y en observaciones a la “Guía de mejora de la accesibilidad en edificios de vivienda existente”.

Mediante resolución de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio de 31 de julio de 2017 se aprueba el documento reconocido “Guía de mejora de la accesibilidad en edificios de vivienda existente”. Se trata de una herramienta para facilitar la solución de los principales problemas de la accesibilidad, que se pone a disposición de los técnicos que intervienen en la reforma de los edificios de viviendas y edificios públicos.

Mesa de Género

La Mesa de Género es un grupo de trabajo transsectorial compuesto por representaciones de los diferentes departamentos de la Generalitat Valenciana involucrados en la gestión urbana y la vivienda. Creada por la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio para la implementación de políticas urbanas con perspectiva de género tiene cuatro principales objetivos.

En primer lugar, pretende sensibilizar a los diferentes sectores involucrados por medio de seminarios, charlas y reuniones informativas. En materia educativa, en el máster de Rehabilitación de Edificios y Regeneración Urbana se hace especial hincapié en la perspectiva de género. Otras iniciativas como la modificación del nomenclátor de los grupos de vivienda pública colaboran igualmente en la sensibilización de la sociedad hacia la perspectiva de género.

El segundo objetivo es participar en el diagnóstico del estado de la cuestión en la Comunitat Valenciana, así como en la identificación de nuevos nichos de colaboración.

En tercer lugar, impulsa reformas legislativas y de gestión. Se ha incluido a este respecto menciones explícitas a la perspectiva de género en la *Ley por la Función Social de la Vivienda* y la *Ley de Ordena-*

ción del Territorio, Urbanismo y Paisaje. Se ha regulado el Informe del Impacto de Género y publicado una “Guía de intervención en espacios públicos con perspectiva de género”, el SET, para orientar a todo el personal técnico y administrativo involucrado en las políticas urbanas en sus licitaciones.

Por último, y en cuarto lugar, incentiva acciones innovadoras que profundicen en la aplicación de la perspectiva de género en la gestión del medio urbano. Se ha organizado los Premios Vivienda, Movilidad y Urbanismo con Perspectiva de Género y los premios de Nuevas Estrategias Habitacionales para estudiantes de arquitectura. Desde la Mesa de Género se ha emprendido otras acciones en esta línea, como por ejemplo incluir en el concurso de Regeneración Urbana del entorno de la Plaza Ciudad de Brujas, Lonja de la Seda, Mercado Central e Iglesia de San Juan del Mercado la perspectiva de género.

En reconocimiento a su labor, la mesa de Género ha recibido una mención del Banco de Desarrollo Interamericano como modelo de “Buenas prácticas en Europa” en 2017.

Web RENHATA

En 2016 se diseñó y activó la página web www.renhata.es como portal de información al ciudadano y los profesionales sobre temas relacionados con la calidad de la vivienda y la promoción de su adecuado mantenimiento y conservación. Se recoge con un lenguaje sencillo gran cantidad de contenidos relativos a esta temática, de forma que el usuario cuente con la información organizada y lo más actualizada posible.

Los contenidos se estructuran en tres grandes bloques: para ciudadanos, para profesionales y para la administración pública. Los apartados principales son el repositorio de ayudas económicas para la rehabilitación de edificios y viviendas; los consejos sobre cómo mejorar la vivienda en aspectos tan diversos como el ahorro energético, la adaptación de los espacios o equipamientos a personas mayores o con diversidad funcional o la protección frente al ruido, entre otros; la información técnica básica sobre trámites como el IEE o el certificado energético; y las políticas de promoción de la rehabilitación que desarrollan algunos municipios.

Red OIR

La Red OIR es una iniciativa creada en 2017 para favorecer las acciones conjuntas entre la Generalitat y los ayuntamientos con el fin de impulsar instrumentos que fomenten la comunicación e información entre las partes, para promover actividades de rehabilitación edificatoria y regeneración urbana del parque de viviendas existente, especialmente dirigidas a los usuarios y a los profesionales del sector de la construcción.

La adhesión a esta iniciativa se materializa en un convenio que promueve el desarrollo por parte del ayuntamiento de información a los ciudadanos, los profesionales y empresas del sector, a través de un punto u oficina de Información de Rehabilitación. Se compromete asimismo a la difusión de la cultura de la rehabilitación definiendo y desarrollando una campaña de difusión de concienciación de la ciudadanía que incluye la distribución de material informativo a la ciudadanía, la organización de jornadas y eventos, y la incorporación de contenidos específicos en las páginas webs de la entidad. Colabora en el proceso participativo de la Estrategia Valenciana para la renovación urbana y aporta información al Observatorio del Hábitat y Segregación Urbana. Facilita información para la determinación de Áreas Urbanas Sensibles de la Comunitat Valenciana en relación al conocimiento

que el Ayuntamiento pueda aportar sobre el estado de la población, parque residencial y entornos urbanos, así como orienta adecuadamente los esfuerzos en aquellos temas sobre los que haya más interés o demanda, y define entre todos las estrategias de mayor efectividad e impacto. Por último, aporta experiencias reales de gestión de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, que sirvan como estudio y en su caso, como modelo a aplicar en otros municipios.

La Generalitat da soporte técnico a los ayuntamientos a través de acciones como proporcionar herramientas de imagen o material gráfico para la campaña de difusión definida por el ayuntamiento, colaboración continuada ante las consultas a los técnicos del punto de información, y en el desarrollo de jornadas y eventos de difusión planificados desde el ayuntamiento. Facilita el acceso a promociones de formación específica para técnicos de la entidad en materia de rehabilitación urbana y edificatoria, informa de proyectos de normas y otras disposiciones, con participación en aquellas que se encuentren en fase de proceso consultivo; dispone un canal para exponer necesidades del ayuntamiento para la rehabilitación urbana y edificatoria y ofrecer acceso al registro de Informes de Evaluación de Edificios gestionado desde la Generalitat. Actualmente hay adheridos 115 ayuntamientos.

CaLab

075

La plataforma CaLab es una iniciativa de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio que recupera una política integral de vivienda en colaboración con la Dirección General con competencias en materia de vivienda y el Observatorio del Hábitat y la Segregación Urbana. Fue presentada públicamente a principios de 2018 y reúne tres espacios.

El taller es el espacio de CaLab dedicado a la investigación y la innovación en la vivienda. Se incluye en este espacio cuestiones como pilotos o avances normativos, los premios promovidos desde la Conselleria como el Concurso de Innovación en Equidad Habitacional: Nuevas Estrategias Habitacionales. Se anuncia igualmente los resultados de la participación en los proyectos competitivos, como por ejemplo Happen y TripleAReno, ambos del programa de europeo de investigación e innovación H2020.

El segundo espacio es el registro. Es el espacio para el archivo y el análisis de la actualidad en innovación en la vivienda. Incluye una base de datos con los resultados más destacados en la Comunitat Valenciana y a nivel internacional en lo que a innovación en la vivienda se refiere. También se puede consultar estudios que analizan la situación actual de la vivienda desde diferentes perspecti-

vas. Por ejemplo, como fomento de la calidad, consta la *Guía para mejorar la calidad de tu vivienda*, como compromiso a favor de una edificación sostenible, la *Guía de estrategias de diseño pasivo* o la *Guía de condiciones climáticas de la Comunitat Valenciana*, en relación con la mejora del tejido edificatorio, la *Guía sobre las condiciones básicas de la vivienda existente* o la *Guía de mejora de la accesibilidad en las viviendas*, como promoción de la perspectiva de género en la vivienda, *Género y política urbana* o el *Set de género*, o como análisis de los grupos de viviendas, la publicación *Historias vividas*.

Por último, el tercer espacio de CaLab es la Cátedra Habitatge, el espacio de la colaboración con el mundo universitario, fruto del convenio suscrito por la Generalitat Valenciana y la Universitat Politècnica de València. La Càtedra Habitatge tiene como finalidad desarrollar actividades de investigación, docentes y de difusión sobre futuras estrategias habitacionales relacionadas con las nuevas necesidades en materia de vivienda, tanto de obra nueva como de rehabilitación, enfocado de manera especial a la vivienda de carácter social.

2.1.4.7. Actuaciones de rehabilitación y ampliación del Parque Público de Viviendas 2015-2017

En noviembre de 2015, la Conselleria de Vivienda, Obras públicas y Vertebración del Territorio aprobó un Plan de Dignificación de la Vivienda Social que contemplaba medidas de choque dirigidas tanto al parque público de viviendas, como a las viviendas propias de EVha, entre las que destacan las presentadas en las siguientes tablas.

Además, otro ámbito desarrollado desde la Generalitat Valenciana para la rehabilitación del Parque Público de Viviendas son las Áreas de Regeneración y Renovación Urbana (ARRU). Permiten, a través de una delimitación concreta del área de intervención y la suscripción de los correspondientes convenios, optar a las ayudas que el Ministerio de Fomento otorga en desarrollo de los Planes Estatales de Vivienda. En este sentido, desde julio de 2015 se ha suscrito los acuerdos con el Estado y ayuntamientos para declarar ARRU en grupos de vivienda del Parque Público de la Generalitat correspondientes a Alicante (Barrio del Carmen), Alicante (División Azul –hoy Miguel Hernández-), Alcoi (Barbacana-Plaza les Xiques), Almassora (Av. José Ortiz), Castelló (Barrio San Lorenzo), Elx (Barrio Los Palmerales), Paterna (La Coma) y Sagunt (Bajo Vías).

CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO	TOTAL	2015	2016	2017
Viviendas reparadas Parque Público	533	80	269	184
Viviendas reparadas VPO	220	12	81	127
Inversión Parque Público (€)	10.612.780,30	898.141,01	4.131.641,88	5.582.997,41
Inversión VPO (€)	1.105.590,23	127.231,97	348.557,48	629.801,78
Reclamaciones atendidas Parque Público	7.271	862	2.944	3.465

PARQUE PÚBLICO	TOTAL	2015	2016	2017
Viviendas adjudicadas (datos incluyendo legalizaciones y cambios)	585	99	313	173
Regularizaciones en trámite	135	-	-	135

VIVIENDAS PROTEGIDAS EVha	TOTAL	2015 (2º semestre)	2016	2017
Formalización alquiler con opción a compra	80	-	32	48
Formalización alquiler (cambio de régimen)	4	-	4	-
Viviendas alquiladas	164	12	63	89
Viviendas enajenadas	86	4	47	35
Viviendas vacías de alquiler	-	466	403	317
Viviendas vacías de venta	-	377	294	220
Contratos Convenio Bankia	72	28	29	15
Total de solicitudes concedidas del Plan de Alquiler Asequible (precios adaptados a los ingresos familiares)	626	-	-	-

2.1.4.8. Plan Plurianual de Rehabilitación y Ampliación del Parque Público de Vivienda 2018-2020

Desde la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio se pone en marcha el Plan Plurianual para la Rehabilitación y Ampliación del Parque Público de Viviendas en la Comunidad Valenciana, para el periodo 2018-2020. Este Plan desarrolla las políticas recogidas en la *Ley por la Función Social de la Vivienda* de la Comunitat Valenciana y se basa en las directrices establecidas por las Naciones Unidas en el marco internacional sobre la defensa de los derechos humanos y el marco europeo diseñado por la Agenda Urbana Europea, que velan por el desarrollo, entre otros valores fundamentales, del derecho a una vivienda digna, adecuada y asequible para todas las personas.

Este Plan permite materializar iniciativas fundamentales para garantizar el acceso a una vivienda digna a la población que lo precisa, con especial atención a las personas en riesgo de exclusión social. Las iniciativas que plantea el Plan se agrupan en tres líneas de actuación. En primer lugar, se aborda las acciones relativas a la mejora de la vivienda pública existente. En segundo lugar, se establece las acciones para la recuperación de viviendas existentes públicas y que la administración autonómica no dispone de ellos para su puesta en el mercado del alquiler social. En tercer lugar, el Plan plantea una línea de acciones para la ampliación del parque de vivienda pública median-

te la compra de viviendas a través de concursos públicos, la reactivación de promociones de nueva construcción actualmente interrumpidas, la firma de convenios de cesión de viviendas con entidades financieras y con la generación de viviendas en régimen de alquiler asequible a través de mecanismos de colaboración público-privados.

Los programas que se desarrollarán en este plan son los siguientes:

1. Rehabilitación de viviendas públicas
2. Recuperación de viviendas públicas
3. Ampliación del parque público de viviendas

1. Rehabilitación de viviendas públicas

Reparación de las viviendas del parque público y del parque propio de la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo (EVha)

Durante el primer semestre de 2018, EVha ha reparado 87 viviendas del parque público y 53 viviendas se encuentran en ejecución, lo que supone un total de 137 viviendas. Al finalizar el año se prevé haber reparado 200 viviendas. En lo que respecta a viviendas del parque de EVha, en lo que va de año se ha terminado 8 viviendas y 27 están en ejecución. La previsión de alcanzar 150 viviendas en 2018 quizás sea revisada a la baja, en el entorno de las 120 viviendas.

Reparaciones parque público de vivienda social:

2018	2019	2020
200	200	200

Reparaciones parque EVha de alquiler asequible:

2018	2019	2020
150	70	70

El Presupuesto Inicial aproximado para las reparaciones de 890 viviendas, con problemas más y menos graves de habitabilidad en la actualidad, previsto en el Plan es de **17.780.000 €**.

Rehabilitación de los edificios de viviendas del Parque Público de la Generalitat Valenciana mediante el programa de regeneración y renovación urbana y rural (Plan Estatal de Vivienda con recursos del Ministerio Fomento y la Generalitat Valenciana)

Con el anterior Plan de Vivienda 2013-2016 se llegó a firmar los siguientes acuerdos de ARRU en 2015 entre el Ministerio de Fomento y la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio para la regeneración y renovación de algunos bloques de edificios de vivienda del parque público de la Generalitat Valenciana:

- ARRU San Lorenzo, Castelló
- ARRU Barbacana Pl. les Xiques, Alcoi
- ARRU Los Palmerales, Elx
- ARRU La Coma, Paterna
- ARRU Bajo Vías, Sagunt
- ARRU Barrio del Carmen, Alacant
- ARRU Barrio Miguel Hernández, Alacant

Actualmente ya se dispone de los proyectos correspondientes y durante el 2018 se procederá a la licitación para su ejecución. Aunque su tramitación empezó durante la vigencia del Plan Estatal de Vivienda 2013-2016, el actual Plan establece en su Disposición Transitoria Primera que el plazo de ejecución de las actuaciones del programa para el fomento de la regeneración y renovación urbana

será ampliable hasta el 31 de diciembre de 2019. Para el ejercicio 2019 se ha previsto la rehabilitación de 388 viviendas que se reparten en: 92 en Alcoi, 135 en Bajo Vías y 161 en San Lorenzo. Para el ejercicio 2020 se ha previsto la rehabilitación de 1.898 viviendas: 20 en Miguel Hernández, 802 en el Barrio del Carmen, 276 en Palmerales y 800 en el Barrio de La Coma.

La previsión inicial del Plan en rehabilitación de viviendas públicas mediante ARRU es la siguiente:

Rehabilitación de viviendas mediante ARRU:

2018	2019	2020
0	388	1.898

El Presupuesto Inicial aproximado para la regeneración y renovación de los bloques de viviendas públicas (sumando un total de 2.286 viviendas) previsto en el Plan es de **18.174.000 €**.

Rehabilitación de viviendas incluidas en los Planes de Intervención Integral Sostenible (PIINS)

Dentro del Plan de Dignificación de la Vivienda Social se contempla actuaciones como los Planes de Intervención Integral Sostenible (PIINS) dirigidos a los grupos más vulnerables y las zonas deprimidas. En colaboración con los servicios sociales, incluyen medidas desde el ámbito social y económico para impulsar la recuperación física y social del barrio.

Estos PIINS se están desarrollando en barrios de municipios como Elx, Alcoi, Sagunto, Alzira, Borriana, Riba-roja, Paterna o Vall D'Uixó. La previsión inicial del Plan para recuperar viviendas públicas con Planes de Intervención Integral Sostenible es la siguiente:

Rehabilitación de viviendas incluidas en PIINS:

2018	2019	2020
0	836	0

De entre los PIINS previstos para el ejercicio 2019, que suman un total de 836 viviendas están licitados los correspondientes a Almoradí, Monóvar, Santa Pola, Burriana, Vall d'Uixó (2), Alberic, Alfafar (PIU), Benaguasil y Ribarroja del Turia. Están pendientes de licitar: Benifaió (35), Massamagrell (44) y Picassent (131). Respecto al ejercicio 2020, pese a que no pueda comprometerse en la actualidad una cifra concreta, está previsto abordar varios PIINS adicionales.

El Presupuesto Inicial aproximado para el desarrollo de los PIINS (836 viviendas) previsto en el Plan es de **8.630.000 €**.

Viviendas de alquiler solidario

La previsión inicial del Plan para rehabilitar y conseguir disponibilidad de viviendas para alquiler asequible mediante el Alquiler Solidario es la siguiente:

Viviendas en alquiler solidario:

2018	2019	2020
37	65	65

El Presupuesto Inicial aproximado para la rehabilitación de las 167 viviendas obtenidas mediante el Alquiler Solidario previsto en el Plan es de **2.500.000 €**.

2. Recuperación de viviendas públicas

Incorporación de viviendas en desuso de administraciones sectoriales: viviendas de camineros, ferroviarios y otras Consellerías

En el marco de la optimización de recursos emprendida por la presente administración se ha realizado una inspección pormenorizada de las viviendas disponibles en otras Consellerías para incorporarlas al Parque Público de Vivienda.

Gracias a esta labor de búsqueda se ha elaborado un listado de 139 viviendas que, después de su inspección, evaluación y rehabilitación, si procede, se incorporarán al Parque Público. La procedencia y número de viviendas es la siguiente:

Procedencia	nº viv.
Condominios entre Estado y Comunitat Valenciana	96
Dirección General de Patrimonio	23
Ferrocarriles de la Generalitat Valenciana	12
Cesiones a colectivos y entidades en desuso	8
TOTAL	139

La previsión inicial del Plan para incorporar estas viviendas procedentes de otras Consellerías al Parque Público de Viviendas de la Generalitat dependerá de la valoración y posterior rehabilitación, pero se puede hacer una previsión aproximada teniendo en cuenta que no podrán recuperarse todas ellas debido a su estado de conservación:

Incorporación de viviendas de otras Consellerías:		
2018	2019	2020
10-15	30-62	30-62

El Presupuesto Inicial aproximado para las reparaciones de las viviendas incorporados al parque público procedentes de otras administraciones sectoriales previsto en el Plan durante los 3 años de su vigencia está contemplado dentro del apartado “Reparaciones de las viviendas actualmente inhabitables”.

Regularización de las viviendas del Parque Público de Vivienda Social de la Generalitat y del Parque Propio de EVha de alquiler asequible que actualmente se encuentran ocupados irregularmente

Del parque público de vivienda social de la Generalitat Valenciana existen aproximadamente unas 550 viviendas ocupadas, y después de la puesta en marcha del procedimiento de regularización, ya se han recuperado 168 viviendas. Del parque propio de EVha de alquiler asequible había 18 viviendas ocupadas y ya se han recuperado 12 viviendas. En la actualidad hay 130 expedientes abiertos, de entre los cuales 27 han iniciado las obras de reconversión. Por lo tanto, se puede señalar que la previsión inicial del Plan para recuperar viviendas derivada de los procedimientos de regularización de las viviendas ocupadas irregularmente es la siguiente:

Recuperaciones de viviendas ocupadas irregularmente:		
2018	2019	2020
120	150	150

El Presupuesto Inicial aproximado para las reparaciones de las viviendas recuperadas e incorporadas al Parque Público previsto en el Plan está contemplado dentro del apartado “Reparaciones de las viviendas actualmente inhabitables”.

3. Ampliación del Parque Público de Vivienda

Paso de viviendas en régimen de venta a alquiler

La previsión inicial del Plan para revertir viviendas protegidas propiedad de EVha en régimen de venta a régimen de alquiler es la siguiente:

Paso de viviendas de venta a alquiler:		
2018	2019	2020
130	0	0

El Presupuesto inicial aproximado para la reversión de 130 viviendas en régimen de venta a alquiler previsto en el Plan es de **2.600.000 €**.

Concurso para compra de viviendas de tipología plurifamiliar situadas en la Comunitat Valenciana

Se prevé la convocatoria de varios concursos públicos para efectuar la compra de viviendas existentes, de propiedad privada, que pasarán a formar parte del Parque Público o Protegida de Vivienda de la Generalitat Valenciana.

La previsión inicial del Plan para adquirir viviendas mediante concurso público es la siguiente:

Compra de viviendas:		
2018	2019	2020
165	165	220

El Presupuesto Inicial aproximado para la compra de 550 viviendas en edificios plurifamiliares previsto en el Plan es de **35.000.000 €**.

Retomar promociones de EVha

El objetivo es retomar la promoción directa de vivienda protegida con el objeto de consolidar y aumentar el parque de viviendas de alquiler de la Comunitat Valenciana.

La previsión inicial del Plan para retomar las promociones de viviendas de EVha es la siguiente:

Promociones de EVha retomadas:		
2018	2019	2020
80	31	0

El Presupuesto Inicial aproximado para retomar la construcción de las promociones de 111 viviendas de EVha previsto en el Plan es de **6.290.000 €**.

Convenios con entidades financieras

La previsión inicial del Plan para la cesión de viviendas a favor de la Generalitat llevados a términos por el EVha mediante convenios de colaboración con las entidades financieras es la siguiente:

Convenios con entidades financieras:		
2018	2019	2020
100	250	250

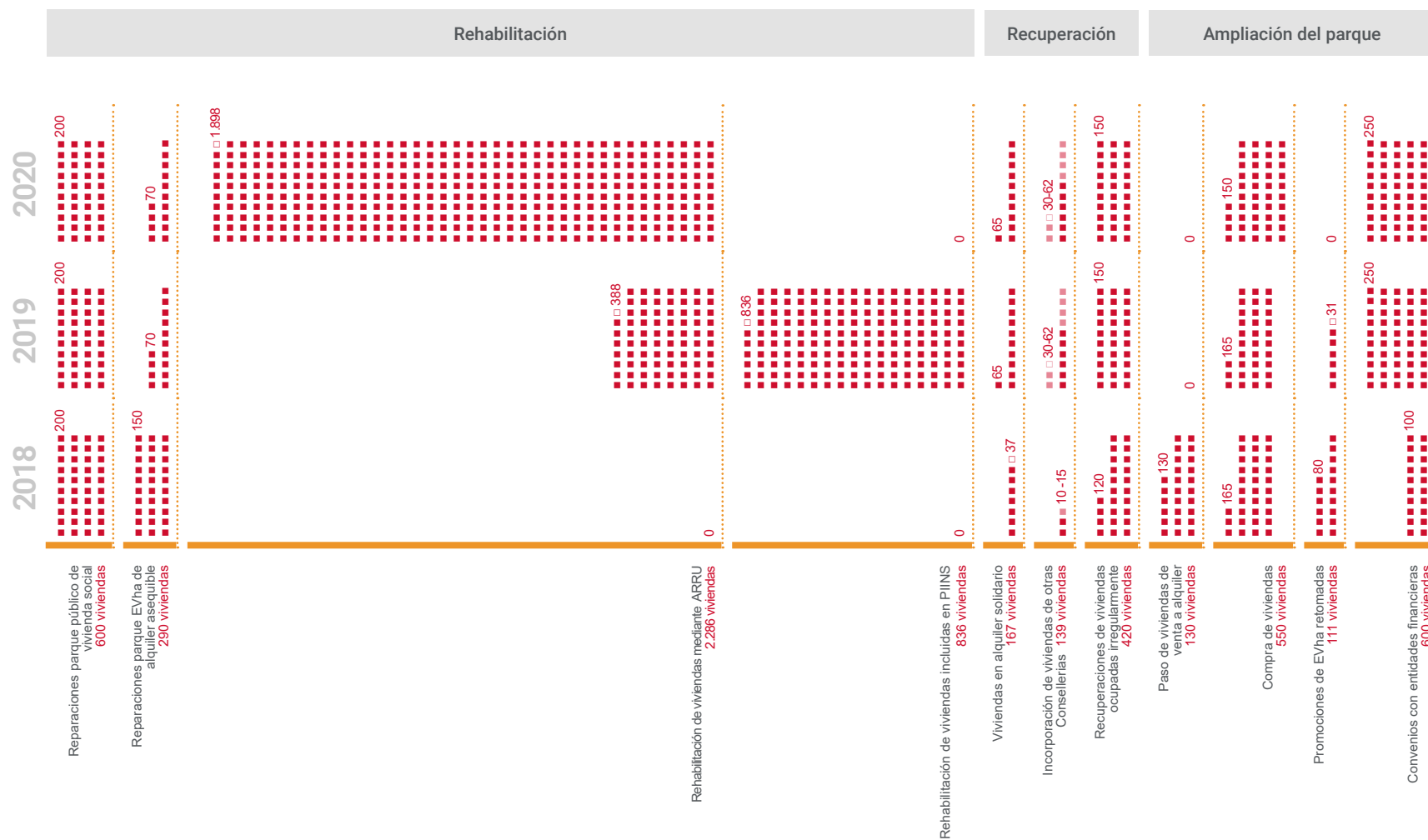
El presupuesto inicial aproximado para la suscripción de los convenios de colaboración con entidades financieras previsto en el Plan para la movilización de 600 viviendas es de 1.500.000 €.

Generación de viviendas en régimen de alquiler asequible mediante mecanismos de colaboración público-privada

En este caso, se trata de incrementar el parque de viviendas en régimen de alquiler mediante mecanismos de gestión del suelo de titularidad pública en colaboración con el sector privado. Esto podría suponer aproximadamente un aumento del parque público de 48 viviendas.

En suma, a través de la generación de viviendas en régimen de alquiler asequible mediante mecanismos de colaboración público-privada se generarán 2.562 viviendas, de entre las cuales 128 se incorporarán en el Parque Público de Viviendas de forma automática gracias al pago del canon en especie.

En conclusión, una vez transcurridos los tres años del Plan Plurianual 2018-2020 se dispondrá en la Comunitat Valenciana de 6.129 viviendas en el Parque Público adaptadas a las necesidades actuales divididas en las siguientes actuaciones:



2.1.5. El contexto europeo

2.1.5.1. La vivienda en las futuras políticas europeas

084

La política de vivienda no es competencia legislativa de la Unión Europea, sin embargo son muchas las políticas que sí lo son que afectan de forma transversal a la política de vivienda.

El último informe *The estate of housing in the EU 2017* de Housing Europe, the European Federation of Public, Cooperative and Social Housing publicado en octubre de 2017 enumeraba los principales retos que la vivienda pública debe afrontar en el próximo periodo financiero (2021-2027). Se pueden resumir en los cuatro puntos siguientes:

1. La recuperación del crecimiento debe acompañarse a los precios de la vivienda, que están creciendo más rápido que los ingresos en la mayoría de los estados miembros de la UE.
2. La vivienda se ha convertido en el gasto más alto para los europeos y las europeas, afectando más duramente las rentas más bajas y provocando el aumento del número de personas sin hogar.
3. El nivel de construcción de viviendas sigue siendo bajo, por lo que las principales ciudades europeas se enfrentan a una escasez estructural de viviendas reforzada por llegadas recientes de migración.

4. Las respuestas políticas mayoritarias en los Estados miembros son disminuir el gasto público para la vivienda y confiar en la acción del sector privado.

A pesar de esta diagnosis, los años 2016 y 2017 han contemplado importantes hitos en el desarrollo de iniciativas que impulsan este mayor protagonismo de la política de vivienda a escala europea. La cumbre de Gotemburgo de noviembre de 2017 ha supuesto un salto cualitativo en la construcción de la vertiente social. Por lo que atañe a la política de vivienda, esta cumbre supone el reconocimiento explícito del derecho a la vivienda de los ciudadanos y ciudadanas de la UE como uno de los principales derechos sociales que contempla el denominado Pilar Europeo de los Derechos Sociales. Además, la vivienda es uno de los 12 objetivos de la Agenda Urbana Europea, el nuevo marco que establece cómo deberían planificarse y gestionarse las ciudades para promover una urbanización sostenible en los próximos 20 años, adoptado en el Pacto de Ámsterdam 2016 en Habitat III.

Los objetivos relativos a vivienda en la Agenda Urbana Europea apuntan a que la vivienda sea asequible económicamente, y que los gobiernos competentes desarrollen normas sobre ayudas estatales y política general de vivienda. Además, el grupo de trabajo en Vivienda de la Agenda Urbana Europea ha provisto un conjunto de herramientas

llamada “Toolkit for affordable housing” para garantizar la vivienda asequible en el largo plazo, desde la perspectiva de las ciudades, promotores adquirientes, usuarios y usuarias y responsables políticos.

Para apoyar esta transición hacia lo urbano teniendo la vivienda en el centro, desde la Dirección General de política regional europea (DG REGIO) se ha habilitado recientemente un portal informativo llamado “One Stop Shop”,²⁰ para ayudar a municipios y regiones. En concreto, el apartado “Housing in cities” recoge información normativa, ayudas, herramientas y fondos disponibles en materia de regeneración urbana, y en consecuencia en materia de políticas de vivienda.

20. https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities/priority-themes/housing-cities_en

Los criterios generales que se recomiendan para utilizar la vivienda como un eje de inclusión social y de ciudad compacta son los siguientes:

- Potenciar la vivienda social, no a partir de nuevas promociones, sino mediante la reutilización de viviendas desocupadas o secundarias promoviendo la rehabilitación y reutilización del patrimonio construido
- Proveer una cantidad significativa de vivienda protegida y fomentar el equilibrio del parque inmobiliario: mezcla de vivienda según tipos (libre, protegida) y régimen de tenencia
- Diversificar los programas de vivienda protegida
- Localizar la vivienda protegida en lugares con buena accesibilidad a los equipamientos, espacios verdes y redes de transporte
- Mejorar la habitabilidad del espacio público para revalorizar las viviendas y los locales de los barrios vulnerables. Evitar que estas operaciones conlleven un proceso de gentrificación

Estas premisas estratégicas, en el periodo de financiación 2014-2020, se han ido materializado en las inversiones de los Fondos EIE (Fondos Estructurales y de Inversión Europea) que se están dirigiendo directamente a zonas urbanas. En 2014-2020, el enfoque de la política de cohesión europea ha mejorado su inversión hacia la vivienda en comparación con el periodo anterior. Se ha

dispuesto de mayor presupuesto para la mejora de la vivienda, con asignaciones específicas en INTERREG (cooperación urbana transregional), AUI (Acciones Urbanas Innovadoras), y EDUSI (Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado), con una mejor combinación de fondos y con un enfoque más estratégico. En particular se está apoyando específicamente actividades relacionadas con la promoción de la eficiencia energética, así como actividades relacionadas con la regeneración de áreas urbanas desfavorecidas, siendo el apoyo a la economía baja en carbono el más significativo (el 20 % de los EIE se ha dedicado a apoyar las economías hipocarbónicas).

Entre 2014 y 2020 se asignó más de 6.000 millones de euros de Fondos Estructurales para mejorar las viviendas en conceptos como la eficiencia energética, la adaptación a la tercera edad y otros ejes transversales. Se han beneficiado de esta asignación casi 1 millón de viviendas. La cofinanciación de la UE está demostrando ser una palanca para la inversión pública y privada adicional en viviendas centradas en las personas.

Recientemente, el 2 de mayo de 2018, la Comisión Europea publicó las líneas guía de la política europea del próximo periodo financiero (2021-2027) que incluye una reducción de aproximadamente el 7 % del presupuesto de la política de cohesión. Si esta reducción se aplica a la línea presupuesta-

ria de vivienda, significaría una reducción de 420 millones de euros, lo que afectaría a alrededor de 100 000 viviendas, según estimaciones de Housing Europe. A pesar de ello, se pretende apoyar a las regiones para lograr la transición industrial, fomentar la innovación e invertir en las personas, con la ayuda de la especialización inteligente y en el marco de la Agenda Urbana Europea. También se va a estimular reglas sencillas para fomentar la compatibilidad y coherencia entre la política de cohesión y otros fondos de inversión privados, según el informe publicado por la Comisión Europea en junio de 2017, *El futuro de la financiación de la UE*.²¹ En este contexto, la posibilidad de combinar donaciones y préstamos para la inversión en vivienda (Fondos Estructurales, préstamos del BEI, Fondo Europeo de Inversiones estratégicas, etc.) va a ser un eje prioritario.

21. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-eu-finances_en.pdf

2.1.5.2. Aspectos clave de las políticas públicas de vivienda en España y Europa

086

La tenencia en alquiler y su situación legal

En la Comunitat Valenciana, como en todo el territorio español, no existe ninguna protección legal que garantice la estabilidad en la tenencia en alquiler más allá de la duración mínima del contrato, actualmente fijado en tres años por la Ley 29/1994 de Arrendamientos Urbanos (LAU) en su redacción según la modificación operada por la Ley 4/2015, de 4 de junio, de medidas de flexibilización del mercado de alquiler de vivienda. Por esta razón, las personas en régimen de alquiler tienen que vivir un periodo de incertidumbre con respecto a la permanencia en su vivienda cada vez que se acerca el fin del contrato. Que puedan permanecer en su vivienda o tengan que desalojarla dependerá exclusivamente de la voluntad del propietario o la propietaria, que podrá avisarles con tan solo un mes de antelación.

El alquiler reagrupa a gran parte de los colectivos tradicionalmente considerados como prioritarios por las políticas de vivienda. En el informe de 2008 del relator de las Naciones Unidas sobre la situación de la vivienda en España se señala que “la primacía otorgada al modelo de la vivienda en propiedad ha tenido varias consecuencias negativas para la realización del derecho a una vivienda adecuada. En primer lugar, ha marginado a los sectores de la sociedad que no tienen medios para comprar una vivienda y a los que son objeto

de discriminación. Entre esos grupos figuran las mujeres, las familias de bajos ingresos, los migrantes, los jóvenes, las personas de edad y los romaníes”.²²

En situaciones como la actual, marcadas por un crecimiento de las expectativas de ingresos, un gran número de personas en régimen de alquiler se encuentra de ese modo ante una situación de pérdida de su vivienda porque no se les renueva el contrato o porque se les impone un aumento inasumible del precio del alquiler.

En los años posteriores a la crisis se ha multiplicado en el territorio español las medidas destinadas a proteger, en la medida de lo posible, contra los desahucios y lanzamientos. Sin embargo, en todas estas medidas no se menciona la situación de las personas en régimen de alquiler en situación de pérdida involuntaria de vivienda, en razón de la no renovación del contrato o la oferta de un nuevo contrato con un importe inasumible. Por añadidura, ninguna estadística contabiliza estos casos. En este sentido se puede hablar de “desahucios invisibles”.²³

22. Naciones Unidas (2008). *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado*, Sr. Miloon Kothari. Adición. Misión a España. (No. A/HRC/7/16/Add.2).

23. Gigling, M. (2016): “Control de alquileres y seguridad de tenencia en Berlín, París y Barcelona”. *Seminario Internacional sobre los nuevos retos en Barcelona: el mercado de alquiler, la gentrificación y el turismo*.

Asimismo, cabe subrayar el riesgo de generar “incentivos perversos” al introducir mecanismos de protección para las personas en régimen de alquiler en situación de impago si no se incluye en el mecanismo de protección igualmente aquellas con bajos ingresos que no están en situación de impago y pierden su vivienda por finalizar el contrato. En caso contrario, las personas en régimen de alquiler con reducidos ingresos verían ventajoso dejar de pagar su alquiler para poder acogerse a las medidas de protección, en vez de seguir pagando hasta llegar hasta el final del contrato.

En otros países, como Francia o Alemania, la estabilidad de tenencia en alquiler se garantiza sin limitación de tiempo en la práctica. En Alemania, el contrato habitual es de duración indefinida, y el propietario o la propietaria solo puede poner fin al contrato en unos supuestos muy limitados: la necesidad de la vivienda para él o ella, o para la familia cercana, o el surgimiento de “perjuicios económicos significativos” si se mantiene el contrato de alquiler en la vivienda. Cabe subrayar que la ley excluye explícitamente la posibilidad de considerar como un perjuicio económico significativo el hecho de poder cobrar un alquiler mayor ofreciendo la vivienda a otras personas.

En Francia, el contrato es de 3 años entre particulares y de 6 años cuando la parte arrendadora es persona jurídica. Sin embargo, al finalizar el contrato, para el propietario o la propietaria se renueva forzosamente y en las mismas condiciones, a menos que este necesite la vivienda para uso propio, para la familia cercana, para la venta o si puede demostrar que el precio del alquiler es manifiestamente inferior a la media para viviendas similares en la zona.²⁴

De este modo, la persona en régimen de alquiler alemana o francesa que cumple con sus obligaciones tiene la garantía de poder vivir en la vivienda el tiempo que quiera. Además, durante todo este tiempo, las posibilidades de aumento del alquiler están limitadas por distintos mecanismos legales. La posibilidad de vivir en una vivienda alquilada con esta perspectiva genera necesariamente una concepción diferente de lo que significa “vivir de alquiler” respecto de la situación en España.

Es más, en Alemania o Francia, si se da el caso de fin de contrato, en razón a alguno de los supuestos previstos, las personas en régimen de alquiler tienen un tiempo más amplio para buscar una alternativa. El plazo de preaviso en Alemania es de entre 3 y 9 meses, dependiendo de la duración de la ocupación de la vivienda en alquiler.

24. Es importante resaltar que se toman en cuenta los alquileres que se pagan efectivamente, no los precios de oferta para viviendas en alquiler.

Tabla 2. Comparación de las garantías de estabilidad durante la relación de arrendamiento

	 España	 Alemania	 Francia
Protección de la seguridad de tenencia durante relación de arrendamiento	Limitada a la duración del contrato (3 años por regla general)	Sin límite de tiempo, habitualmente con contrato indefinido Algunas excepciones	Sin límite de tiempo: renovación obligatoria del contrato
Revalorización alquiler	Limitada durante 2 años Libre cada 3 años (al finalizar el contrato)	Limitada al máximo fijado por el alquiler de referencia, anual ²⁵	Limitada al IRL (similar al IPC), anual
Supuestos que permiten recuperar la vivienda durante la relación de arrendamiento	Recuperación incondicional al finalizar el contrato (3 años)	Necesidad propia o familia cercana Perjuicios económicos significativos	Necesidad propia o familia cercana Venta
Tiempo de preaviso para recuperar la vivienda	1 mes antes de finalizar el contrato (2 meses con contrato vigente)	3 meses hasta los 5 años 6 meses hasta los 8 años 9 meses a partir de los 8 años	6 meses antes de finalizar el contrato
Protección en casos de riesgo de exclusión	No	Clausulas sociales	Cláusulas sociales

Fuente: Elaboración propia.

25. La actualización en función del alquiler de referencia se aplica al tipo de contrato más común. Los dos otros tipos de contratos, *Indexmiete* y *Staffelmiete*, con una actualización en función de un índice o de valores prefijados respectivamente, cuentan con una regulación más restrictiva que el contrato habitual y son minoritarios.

En Francia, es 6 meses antes de cada renovación del contrato. En ambos casos, existe además cláusulas sociales que ofrecen una protección adicional en situaciones particulares, como por ejemplo el caso de viviendas con personas mayores o niños y niñas menores de edad.

En comparación, en España y la Comunitat Valenciana, una unidad de convivencia, como, por ejemplo, una familia con niñas en edad escolar, puede verse abocada a tener que cambiar de vivienda con un preaviso de tan solo 30 días. En una situación de escasez de oferta y elevados precios como la actual, esto puede significar tener que mudarse a otro barrio, lejos del colegio de las niñas y, de manera general, hace crecer el riesgo de exclusión residencial.

La falta de garantías de estabilidad para las personas en régimen de alquiler tiene otro efecto derivado. En efecto, dificulta en gran medida la posibilidad de garantizar el derecho a la vivienda en el mercado libre mediante ayudas al alquiler.

El aumento del precio de los alquileres causados por la introducción de ayudas al alquiler se ha descrito en varias ocasiones, incluso en mercados de alquiler con una mayor protección de la estabilidad de tenencia, como en Francia.²⁶

En España, donde ninguna regulación limita las posibilidades de crecimiento de los precios de alquiler más allá de los tres años, incluso en los arrendamientos existentes, es de esperar que un efecto de las ayudas sobre los precios de los alquileres se produciría de manera más inmediata. De este modo, la generalización de la posibilidad de las personas en régimen de alquiler con bajos ingresos de acceder a unas ayudas al alquiler provocaría un crecimiento de los precios en el segmento más económico del mercado de alquiler, ajustándose al crecimiento de la capacidad de pago de los inquilinos y las inquilinas.

Es posible que la limitación del alquiler máximo, como condición para optar a una ayuda, pueda contener, por lo menos en parte, el efecto inflacionista de las ayudas. Sin embargo, se genera dos nuevos riesgos: por una parte, el de excluir de las ayudas a las personas que más las necesiten porque no han tenido otra opción que aceptar un alquiler más alto, en particular en un contexto de falta de oferta asequible. Por otra parte, se alimenta el riesgo de la aparición de un mercado de alquiler donde el importe que aparece en el contrato se ajusta al importe máximo que permita optar a una ayuda, pero no el importe de pago real.

Las ayudas al alquiler pueden paliar situaciones de emergencia habitacional sobrevenidas y muy limitadas en el tiempo, pero se puede poner en duda su capacidad de garantizar a medio plazo el derecho a la vivienda para personas que no tienen medios suficientes para alquilar una vivienda adecuada en el mercado libre. Una posible solución a esta dificultad sería centrar las ayudas en los segmentos de las viviendas públicas o privadas donde existe una limitación del precio máximo del alquiler y estuviese efectivamente controlado. Esto podría impedir un efecto inflacionista de las ayudas. En casos como las viviendas protegidas en alquiler, las viviendas captadas por programas de intermediación, las cooperativas en cesión de uso, etc., las ayudas cubren la diferencia entre el precio fijo del alquiler y las capacidades económicas de sus beneficiarios o beneficiarias. Un ejemplo de este funcionamiento lo ofrecen las ayudas al alquiler en Quebec.²⁷

26. Ver, por ejemplo, para un análisis del efecto de las ayudas al alquiler en Francia: Laferrère, A. y le Blanc, D. (2002): "Comment les aides au logement affectent-elles les loyers ?" en *Economie et Statistique*, n°351, 2002. pp. 3-30.

27. Ver más adelante, el apartado sobre viviendas vacías, secundarias y principales.

Estrategias para reintegrar las viviendas desocupadas en el mercado residencial

En la Comunitat Valenciana existe una importante presencia de viviendas desocupadas en el mercado libre²⁸ que representa un considerable recurso potencial con vistas a satisfacer el derecho al acceso a una vivienda. El Gobierno Valenciano ya ha puesto en marcha distintas estrategias para movilizar estas viviendas hacia el mercado de alquiler, entre otras con la aprobación de la *Ley por la Función Social de la Vivienda*. Sin embargo, como ocurre en otras comunidades que intentan movilizar este stock de vivienda ociosa con una variedad de medidas fiscales y legales, como por ejemplo Catalunya, País Vasco, Andalucía, Navarra, Castilla-La Mancha o Aragón, se trata de un empeño complejo. Por una parte, las medidas coercitivas destinadas a garantizar la función social de la vivienda entran en colisión con los derechos asociados a la propiedad privada, que gozan de un amplio nivel de protección. Por otra parte, las medidas incentivadoras exigen recursos importantes para conseguir el efecto deseado.

En la *Ley por la Función Social de la Vivienda* se menciona tres programas de fomento del alquiler asequible:

Artículo 24. Fomento del alquiler, que consiste en un sistema voluntario de obtención o de oferta de viviendas privadas para su puesta en alquiler, [...]

Artículo 25. Alquiler solidario, basado en la captación de pisos vacíos que necesitan algún tipo de rehabilitación cuyos propietarios no pueden atender estos gastos. [...]

Artículo 27. Mediación para el alquiler asequible, en el que, con objeto de garantizar un alquiler asequible, la Generalitat fomentará las actuaciones de mediación entre las personas físicas o jurídicas y los inquilinos, con la finalidad de proporcionar confianza, garantías y buen uso de la vivienda a precios de alquiler por debajo de los precios del mercado. [...]

Diferentes elementos de estos programas se encuentran en las iniciativas puestas en práctica en distintos municipios, como en Barcelona, varias ciudades de Euskadi, en Zaragoza y Santiago de Compostela.

El funcionamiento de estos programas de captación de viviendas vacías se basa habitualmente en la hipótesis de que los principales elementos que obstaculizan la puesta en alquiler son, por una parte, la falta de medios por parte de propietarios y propietarias particulares de viviendas para adecuar estas viviendas para su uso y, por otra, la existencia de una cierta incertidumbre para los propietarios y propietarias a la hora de su puesta a disposición en régimen de alquiler.²⁹

28. Ver más adelante el análisis de las viviendas por tipo de uso, incluyendo la desocupación.

29. Cabe destacar que la inseguridad jurídica de los propietarios y propietarias sirvió también como argumento para la reforma de la *Ley de Arrendamientos Urbanos* de 2013, y, en particular, la reducción del plazo mínimo de los contratos de 5 a 3 años. Sería necesario analizar si los resultados de estas medidas destinadas a mejorar el nivel de seguridad jurídica resultan efectivamente en una puesta en el mercado de viviendas que de otro modo se hubieran mantenidas desocupadas, para justificar el recorte de derechos de los hogares inquilinos o el gasto público que implican, más aun si se considera que en mercados de alquiler maduros como el alemán, la protección jurídica de la parte propietaria suele ser más limitada (ver más arriba, el apartado sobre el análisis comparativo de las legislaciones de alquileres).

Por ello, los programas incluyen habitualmente como elementos fundamentales:

- incentivos financieros, como las ayudas a la rehabilitación, con el fin de motivar la adecuación de las viviendas a cambio de cederlas al programa de movilización de viviendas vacías
- la presencia de la administración pública como mediadora, con vistas a generar una mayor seguridad y una resolución más adecuada de posibles conflictos

En contrapartida de su implicación, la Administración controla el precio máximo del alquiler de estas viviendas, con lo que se garantiza que las ayudas públicas que subvencionan parte del alquiler no se repercutan en un crecimiento de los precios de los alquileres. Los programas también incluyen ayudas destinadas a la unidad de convivencia en régimen de alquiler, principalmente la subvención de la diferencia entre la cantidad que abona y la renta que percibe la propietaria o el propietario de la vivienda.

Otros países están experimentando con diferentes tipos de medidas para hacer frente a la problemática social de la existencia de viviendas desocupadas cuando no existe una solución habitacional adecuada para miles de unidades de convivencia.

En Alemania, la prohibición de la desocupación de las viviendas no se considera de manera aislada, sino que queda incluida en un dispositivo legal que enuncia de manera genérica la “prohibición de cambio de uso del espacio residencial”, el *Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum*. Este dispositivo abarca, por lo tanto, la prohibición de todo tipo de uso no residencial, como el uso comercial, la vivienda turística, la vivienda vacía, la demolición, etc. No incluye, sin embargo, el uso como residencia secundaria. El tiempo que puede quedarse una vivienda desocupada sin razón justificada, antes de considerarse vacía, depende de la legislación municipal: en Berlín son 6 meses, en Hamburgo, 4 y en Múnich, 3. Pasado este tiempo, se precisa de una autorización conforme a una de las excepciones amparadas por la legislación. Las sanciones pueden alcanzar hasta 50.000 euros, aunque cabe señalar que la aplicación de sanciones previstas por la ley sobre la *Zweckentfremdung* en el caso de las viviendas vacías es muy escasa.

Por otra parte, la declaración de una vivienda vacía como secundaria para eludir la prohibición queda desincentivada por la *Zweitwohnungsteuer*, “impuesto sobre vivienda secundaria”. Este impuesto está en vigor en muchos municipios alemanes y puede alcanzar varios miles de euros anuales.

En Francia, en zonas con un alto nivel de demanda e insuficiente oferta de viviendas, la desocupación de las viviendas –y en menor medida su uso como residencia secundaria– está desincentivada por una tasa impositiva mayor. En el país galo existen dos impuestos de bienes inmobiliarios que gravan las viviendas:

- El impuesto sobre el bien inmueble. Lo paga el propietario o la propietaria. Es independiente del uso que se da a la vivienda.
- El impuesto sobre el uso (o la falta de uso). El dispositivo fiscal francés que grava el uso es complejo por razones históricas, pero se puede resumir de la siguiente manera:
 - Viviendas principales: tasa impositiva normal, posibilidad de bonificación para usuarios con ingresos reducidos o por determinadas situaciones familiares
 - Viviendas secundarias: tasa impositiva normal, posibilidad de aplicar un recargo en zonas con una falta de oferta
 - Viviendas vacías: tasa impositiva mayor y progresiva en zonas con falta de oferta; en otras zonas, según el municipio, tasa impositiva normal o incluso posibilidad de exoneración



De manera complementaria, el dispositivo “Pinel” ofrece una reducción de impuestos para la inversión en vivienda, si esta se destina a arrendamiento de vivienda principal dentro de un límite máximo de precio del alquiler.³⁰ Este dispositivo, reconducido en 2017, se completa desde el 31 de enero de 2017 con el dispositivo “Cosse”, que ofrece la exención del 15 % al 85 % de los ingresos por arrendamientos de viviendas a precios asequibles. La exención máxima, el 85 %, corresponde a la cesión de la vivienda a un organismo público para el alquiler social.

Por último, tiene un interés particular el sistema de captación de vivienda para el alquiler accesible de Quebec, por tratarse de un modelo muy similar al modelo implantado en distintos municipios del territorio español. En Quebec, la captación de viviendas para su alquiler accesible se extiende a cualquier tipo de vivienda, no solo las viviendas vacías. La captación de viviendas en el mercado libre sirve no solo para ampliar el número de viviendas accesibles, sino también para generar un segmento de viviendas en el mercado libre con alquileres controlados, en las que se puede conceder las ayudas al alquiler sin el posible efecto inflacionista sobre el importe de los alquileres.³¹ Fuera de este segmento de alquileres controlados no se conceden ayudas al alquiler en el mercado

libre. De este modo, las ayudas están exclusivamente destinadas a viviendas cuyos alquileres máximos están controlados: viviendas captadas en el mercado libre, así como viviendas protegidas en alquiler, cooperativas de viviendas accesibles en alquiler, etc. En el contexto español, en el que la *Ley de Arrendamientos Urbanos* establece un plazo reducido de estabilidad de tenencia, esta posible utilidad de la captación de viviendas en el mercado libre parece aún más interesante.

30. En España es de esperar que el efecto de las ayudas sobre los precios de los alquileres sería más inmediato, como se ha argumentado en el apartado anterior sobre políticas de alquiler.

31. En Quebec, el periodo de protección de la tenencia no tiene plazo prefijado. El funcionamiento es similar al sistema francés.

2.2. Parque de viviendas en la Comunitat Valenciana

2.2.1. Análisis cuantitativo de las necesidades habitacionales de las personas y los hogares³²

El 1 de enero de 2017 vivían en la Comunitat Valenciana 4.941.509 personas en 1.995.200 hogares, según las cifras de población publicadas por el Instituto Nacional de Estadística. Algo más de la mitad de la población reside en la provincia de Valencia. El tamaño de los hogares es prácticamente idéntico en las tres provincias.

La pirámide de población de la Comunitat Valenciana presenta la típica forma de una sociedad en fase de envejecimiento. Los grupos de edad más numerosos tienen alrededor de 40 años y nacieron a mediados de los años 70. Coincidiendo con la vuelta de la democracia se inició una rápida caída de la natalidad, interrumpida brevemente por un “mini-baby-boom” durante los años que entonces se interpretaron como un *boom* económico, y hoy un *boom* inmobiliario. Esta situación se prolongó aproximadamente de 1998 hasta 2008 y provocó una importante burbuja inmobiliaria.

Desde el inicio de la crisis económica en 2008, la natalidad ha vuelto a caer a un ritmo acelerado. De este modo, en fecha 1 de enero de 2017, residían en Valencia 87.389 personas de 40 años y solamente 40.689 de hasta un año, esto es, menos de la mitad.

La inversión de la pirámide de la población a partir de las personas que hoy tienen alrededor de 40 años conllevará durante una o dos décadas un

Tabla 3. Personas y hogares en la Comunitat Valenciana en 2017

	Población	% población C.V.	Hogares	Personas/hogar
COMUNITAT VALENCIANA	4.935.182	100,0 %	1.995.200	2,47
Alicante	1.842.616	37,3 %	747.600	2,46
Castellón	570.183	11,6 %	230.500	2,47
Valencia	2.522.383	51,1 %	1.017.100	2,48

Fuente: INE, Cifras de población y Encuesta Continua de Hogares (ECH). Datos referidos a 1 de enero de 2017.

descenso del número de mujeres en edad fértil y, muy probablemente, una disminución del número de nacimientos y una evolución demográfica natural negativa. Esta evolución natural negativa se verá posiblemente compensada por un saldo migratorio positivo, resultando en un mantenimiento del nivel de población en cifras similares.

En razón de la distribución de la pirámide poblacional, en los próximos 15 años es altamente improbable la vuelta de un importante crecimiento de la población como el que se observó durante los años del *boom* inmobiliario, al inicio del cual la generación más numerosa que hoy tiene 40 años tenía alrededor de 20 años.

32. En lo que sigue se utilizará el término “hogar” cuando los datos manejados vengan referidos a la metodología de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE. Así, por “hogar” se entenderá una persona o un conjunto de personas que ocupan en común una vivienda familiar principal o parte de ella, y consumen y/o comparten alimentos u otros bienes con cargo a un mismo presupuesto. Las personas que forman el hogar pueden estar unidas o no por vínculos de parentesco. No se considera hogar un grupo de personas independientes entre sí, que utilicen alguna o varias habitaciones a título exclusivo y no tengan un presupuesto común. En líneas generales, no obstante, en el presente documento se ha intentado evitar esta terminología al entender que restringe la manera de entender la diversidad de usos de la vivienda.

Gráfico 31. Comunitat Valenciana. Pirámide de población 2018

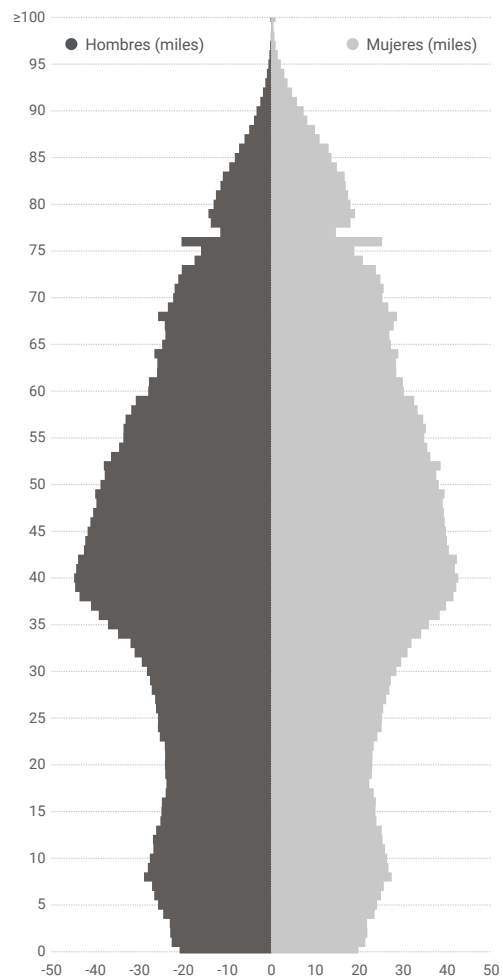
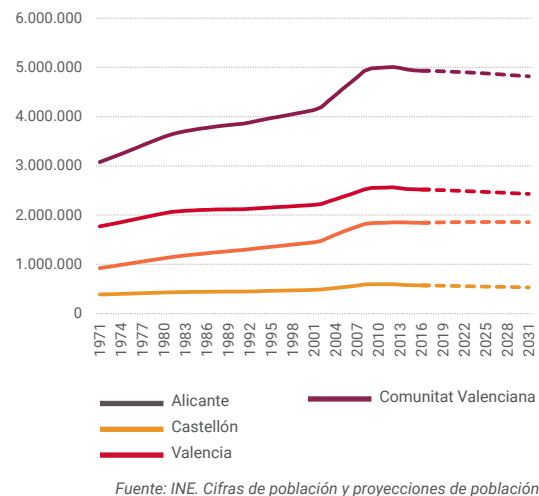


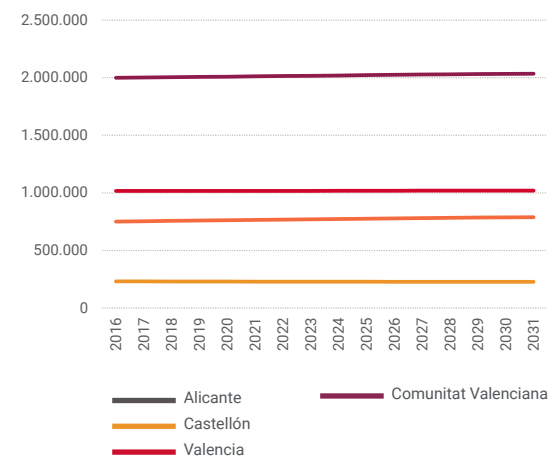
Gráfico 32. Evolución de la población 1971-2017 y proyección 2016-2031



En consonancia con esta situación, la proyección de la población realizada por el INE para el periodo 2016-2031 vaticina incluso un leve descenso de la población en la Comunitat Valenciana.

Con respecto al número de hogares, las proyecciones del INE prevén un crecimiento casi nulo (un 0,1 % anual) hasta 2031, compensándose la leve tendencia negativa de la población con la paulatina reducción del tamaño medio de los hogares.

Gráfico 33. Proyección de hogares 2016-2031



En la medida en que el número de hogares equivale al número de viviendas principales, desde el punto de vista demográfico no existe la necesidad de aumentar el parque de viviendas principales en la próxima década.

2.2.2. Análisis del parque de viviendas desde la perspectiva de la función social

2.2.2.1. Las viviendas por tipo de uso

El examen de los tipos de uso es un elemento fundamental del análisis del parque de viviendas desde la perspectiva de su función habitacional, desde la cual la vivienda se considera en primer lugar un bien de uso que permite dar respuesta a las necesidades habitacionales de la ciudadanía.

La clasificación habitual de las viviendas por tipos de uso diferencia entre viviendas principales, secundarias y vacías. Estos tipos de uso vienen impuestos en particular por el Censo de Población y Viviendas. Así, el Proyecto de los Censos Demográficos de 2011 fija estas tres modalidades de la manera siguiente: “La vivienda [familiar] convencional puede ser principal cuando es la residencia habitual de sus componentes. Si está destinada a ser ocupada sólo ocasionalmente (por ejemplo, durante las vacaciones) se denomina vivienda secundaria. Cuando permanece sin ser ocupada se denomina vacía.”³³ Otras estadísticas, como la publicada por el Ministerio de Fomento, solo diferencian entre viviendas principales y no principales. De este modo, a cada hogar corresponde una, y una sola, vivienda principal.

A nivel metodológico, la diferenciación entre viviendas principales y no principales depende de un criterio cualitativo y de aplicación práctica relativamente sencillo, al menos desde el último censo, que equiparó el número de hogares con el número de vivienda principales: a cada hogar corresponde

una vivienda principal. Las demás son viviendas no principales. Aún así, casos como la ocupación no autorizada de una vivienda para su uso como vivienda principal pueden generar dificultades de clasificación.

La clasificación de las viviendas en secundarias y vacías es más compleja, en parte porque depende de criterios de difícil comprobación que implican importantes retos metodológicos a nivel de trabajo de campo, y en parte porque exige una fijación más o menos arbitraria de los tipos y niveles mínimos de uso que permiten considerar una vivienda no principal como secundaria y no vacía. Por lo tanto, los resultados en términos de secundarias y vacías deberían considerarse más bien una aproximación a la realidad examinada que su reflejo fidedigno.³⁴

A estos tres tipos de uso, el cuestionario del Censo de 2011 añade una categoría “otros” para los casos que no entren en ninguno de ellos. Esta categoría, que incluye en particular las “viviendas destinadas a alquileres sucesivos de corta duración”, no aparece en los resultados finales, pero se puede esperar que cobrará protagonismo en futuros censos como reflejo del auge de las viviendas turísticas.

33. INE (2011): *Proyecto de los Censos Demográficos*, p.16.

34. Ver, por ejemplo, las importantes diferencias que se observan entre los datos del censo de viviendas vacías del País Vasco y el censo del Instituto Nacional de Estadística en esta comunidad autónoma.

Viviendas vacías, secundarias y principales

Según los datos del último Censo, de 2011, la Comunitat Valenciana es la segunda comunidad autónoma con mayor número de viviendas no principales, alcanzando el 36,9 % del total de las viviendas. El 20,8 % de las viviendas son secundarias y el 16,0 % vacías.³⁵

En el conjunto del estado español, el 28,3 % de las viviendas son no principales, con un 14,6 % de viviendas secundarias y un 13,7 % de viviendas vacías.

Con respecto al Censo anterior, de 2001, el número de viviendas no principales ha crecido, tanto en España como en la Comunitat Valenciana en su conjunto, y en cada una de sus tres provincias, aunque siempre a un ritmo menor que las viviendas principales.³⁶

35. Castilla y León es la autonomía con mayor número de viviendas no principales.

36. Este resultado, que implica un crecimiento porcentual del parque total de viviendas por debajo del número de hogares, puede resultar sorprendente si se considera la intensidad de la actividad constructiva entre 2001 y 2011.

Tabla 4. Viviendas principales, secundarias y vacías en las distintas CCAA. Censo 2011

	TOTAL	Viviendas principales	Viviendas no principales	
			Secundarias	Vacías
País Vasco	1.017.600	87,4 %	4,7 %	8,0 %
Madrid, Comunidad	2.894.680	85,3 %	5,6 %	9,1 %
Navarra, Comunidad Foral de	308.600	80,6 %	8,0 %	11,5 %
Cataluña	3.863.380	76,2 %	12,2 %	11,6 %
Canarias	1.040.945	75,9 %	10,8 %	13,3 %
Asturias, Principado de	613.905	74,6 %	11,9 %	13,5 %
Balears, Illes	586.710	73,2 %	14,6 %	12,1 %
España	25.208.625	71,7 %	14,6 %	13,7 %
Andalucía	4.353.145	70,9 %	14,4 %	14,6 %
Aragón	778.315	69,2 %	17,9 %	12,9 %
Murcia, Región de	776.700	66,4 %	17,0 %	16,6 %
Cantabria	358.500	66,0 %	20,8 %	13,1 %
Galicia	1.605.480	66,0 %	15,4 %	18,6 %
Extremadura	648.350	65,5 %	18,2 %	16,2 %
Rioja, La	198.670	65,4 %	16,6 %	18,0 %
Castilla - La Mancha	1.244.940	63,3 %	20,5 %	16,3 %
Comunitat Valenciana	3.147.060	63,1 %	20,8 %	16,0 %
Castilla y León	1.718.750	60,4 %	24,6 %	15,0 %

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Censo 2011.

Evolución del número de viviendas principales y no principales

El Ministerio de Fomento publica anualmente datos sobre el número de viviendas principales y no principales. En los años censales de 2001 y 2011, estos datos coinciden en gran medida con los datos del censo publicados por el Instituto Nacional de Estadística.

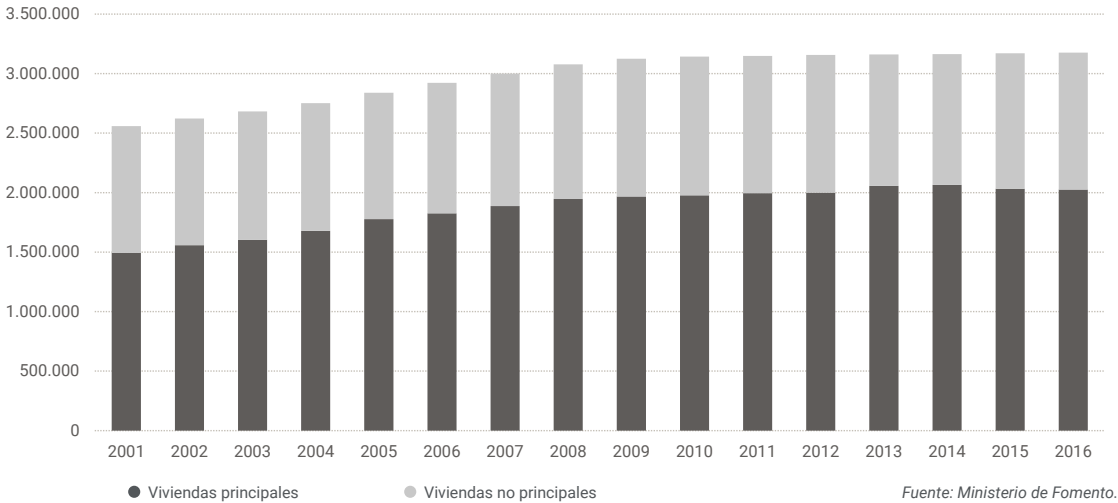
Según los datos publicados, el número de viviendas principales aumenta en la Comunitat Valenciana durante todo el periodo analizado, de 2001 hasta 2016. El número de viviendas no principales se mantiene relativamente estable durante este mismo periodo.

Tabla 5. Viviendas por tipo de vivienda y año censal, en España, la Comunitat Valenciana y las provincias

	2001			2011		
	TOTAL	Viviendas principales	Viviendas no principales	TOTAL	Viviendas principales	Viviendas no principales
ESPAÑA	20.946.554	14.187.169	6.759.385	25.208.623	18.083.692	7.124.931
Comunitat Valenciana	2.547.775	1.492.792	1.054.983	3.147.062	1.986.896	1.160.166
Alicante	1.004.188	521.269	482.919	1.274.096	738.367	535.729
Castellón	325.689	176.448	149.241	420.421	233.871	186.550
Valencia	1.217.898	795.075	422.823	1.452.545	1.014.658	437.887

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Censo 2011.

Gráfico 34. Evolución del número de viviendas principales y no principales



Evolución del stock de vivienda nueva sin vender

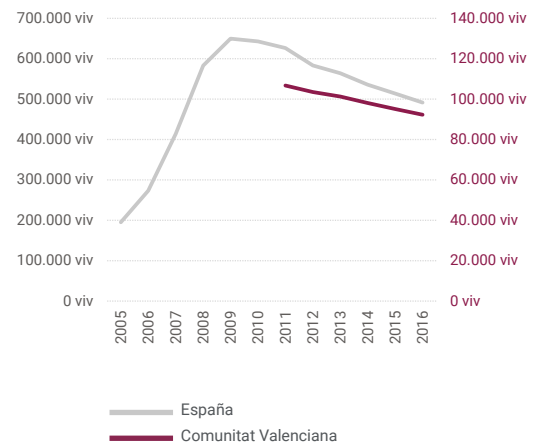
Desde el 2005, el Ministerio de Fomento realiza una estadística sobre el stock de vivienda nueva sin vender. Para la estimación de este stock se utiliza un método diferencial e iterativo: partiendo de los datos del año anterior, se quitan las viviendas vendidas y se añaden las viviendas terminadas en el año. La serie así generada arranca el 01-01-2004, utilizando como base un stock nulo, lo que significa que no se contempla el eventual stock de vivienda nueva existente en esta fecha. Sin embargo, en 2004, las ventas se realizaron en una muy alta proporción sobre plano y se puede considerar, por tanto, que el stock de vivienda nueva terminada era muy reducido por aquel entonces.

En España el stock de vivienda nueva sin vender ha crecido muy rápidamente, hasta alcanzar su máximo en 2009 para luego decrecer a un ritmo mucho menor. En la Comunitat Valenciana suma 92.281 viviendas en 2016, el 18,8 % del stock de 491.693 viviendas estimadas en el conjunto del estado. Los datos a nivel autonómico no están disponibles antes de 2011. Desde entonces, la reducción del stock ha sido menor en la Comunitat Valenciana (-14 %) que a nivel nacional (-22 % entre 2011 y 2016).

Casi la mitad de las viviendas nuevas sin vender de la Comunitat Valenciana –42.100 viviendas, el 45,6 %– se encuentran en la provincia de Alicante. El resto se reparte entre las provincias de Castellón (26.265 viviendas, el 28,5 %) y Valencia (23.916 viviendas, el 25,9 %).

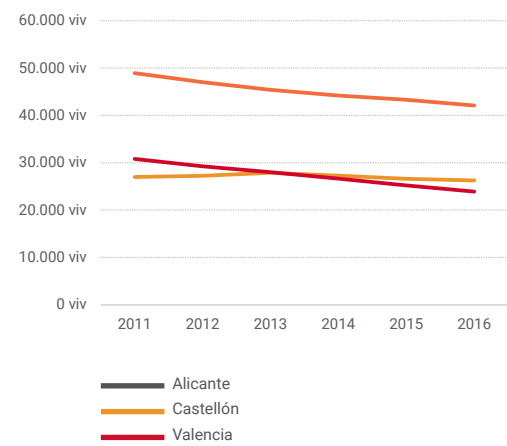
En la provincia de Valencia, el stock se ha reducido en un 22 % y en la provincia de Alicante, un 14 %, mientras que la absorción del stock ha sido solo de un 3 % en la provincia de Castellón.

Gráfico 35. Stock de vivienda nueva sin vender en España y la Comunitat Valenciana



Fuente: Ministerio de Fomento.

Gráfico 36. Stock de vivienda nueva sin vender por provincias



Fuente: Ministerio de Fomento.

La distribución territorial de las viviendas vacías y secundarias

En su conjunto, la Comunitat Valenciana, con una media de 1,6 viviendas por hogar, cuenta con una proporción alta de viviendas infrautilizadas. Sin embargo, para completar el análisis, es preciso comprobar si estas viviendas se encuentran sobre todo en zonas con poca demanda o también en zonas de mayor demanda de vivienda principal.

Por regla general, el tamaño del municipio presenta un alto nivel de correlación con el nivel de demanda de vivienda principal. Como aproximación inicial se considera en la siguiente tabla, por lo tanto, la distribución de las viviendas por tipo de uso en función del tamaño del municipio.

Tabla 6. Tipo de vivienda por tamaño del municipio. Comunitat Valenciana

Tamaño del municipio	TOTAL	Número de viviendas			Porcentaje de viviendas (% horizontal)		
		Viviendas principales	Viviendas secundarias	Viviendas vacías	Viviendas principales	Viviendas secundarias	Viviendas vacías
Menos de 101 habit.	2.713	708	1.698	307	26,1	62,6	11,3
De 101 a 500	37.689	13.845	19.031	4.813	36,7	50,5	12,8
De 501 a 1.000	49.769	24.024	16.100	9.645	48,3	32,3	19,4
De 1.001 a 2.000	86.694	47.574	23.848	15.272	54,9	27,5	17,6
De 2.001 a 5.000	176.395	105.251	37.996	33.148	59,7	21,5	18,8
De 5.001 a 10.000	303.501	163.046	80.623	59.832	53,7	26,6	19,7
De 10.001 a 20.000	318.430	200.184	62.538	55.708	62,9	19,6	17,5
De 20.001 a 50.000	826.778	518.551	170.609	137.618	62,7	20,6	16,6
De 50.001 a 100.000	534.334	297.060	158.206	79.068	55,6	29,6	14,8
De 100.001 a 500.000	390.829	287.673	50.730	52.426	73,6	13,0	13,4
Más de 500.000	419.929	328.979	33.757	57.193	78,3	8,0	13,6
TOTAL	3.147.062	1.986.896	655.137	505.029	63,1	20,8	16,0

Fuente: Censo 2011.

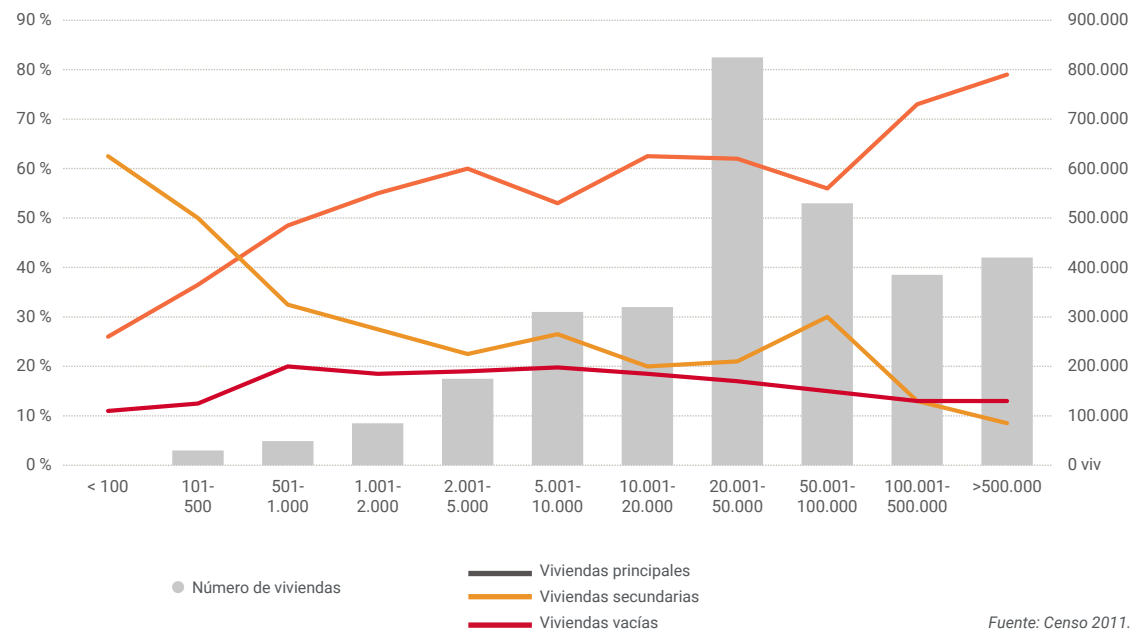
Aunque la proporción de viviendas no principales es menor en los municipios más grandes de la Comunitat Valenciana se mantiene por encima del 20 %, incluso en la ciudad de València.

Es principalmente la proporción de viviendas principales y secundarias la que varía en función del tamaño del municipio. Como regla general, la proporción de viviendas principales es más reducida en los municipios pequeños, y mayor en los grandes municipios. La proporción de viviendas secundarias sigue la pauta inversa. La proporción de viviendas vacías en los datos del Censo de 2011 depende en un grado menor del tamaño del municipio. Alcanza su máximo en municipios de tamaño medio, de 500 a 50.000 habitantes, y su mínimo en los municipios más grandes y más pequeños.

A la vista del importante número de viviendas desocupadas e infrautilizadas en la Comunitat Valenciana, que superan el 20 % del total de viviendas incluso en los grandes municipios, se puede considerar que el número de viviendas existentes debería permitir dar respuesta a las necesidades habitacionales de la población.

Desde la perspectiva de la vivienda considerada como un bien de uso, las dificultades habitacionales de la ciudadanía valenciana no se deben a una falta de recursos sino a su deficiente redistribución.

Gráfico 37. Tipo de uso de vivienda según el tamaño del municipio



Fuente: Censo 2011.

2.2.2.2. El régimen de tenencia

El régimen de tenencia –propiedad, alquiler o cesión– es un importante factor a tomar en cuenta tanto en relación con el riesgo de exclusión residencial, mayor en el caso de las personas en régimen de alquiler, como cuando se examina la capacidad del mercado residencial de dar respuesta a una demanda flexible.

En la Comunitat Valenciana, al igual que en el conjunto del Estado español, una amplia mayoría de hogares ocupan su vivienda en régimen de propiedad, y solo una reducida minoría reside en una vivienda alquilada o cedida. Sin embargo, la estimación exacta de la proporción de hogares por régimen de tenencia no es fácil, como lo evidencian las disparidades de datos entre las fuentes. Así, la proporción de hogares propietarios de su vivienda principal varía entre el 75 % y el 80 % según la fuente.

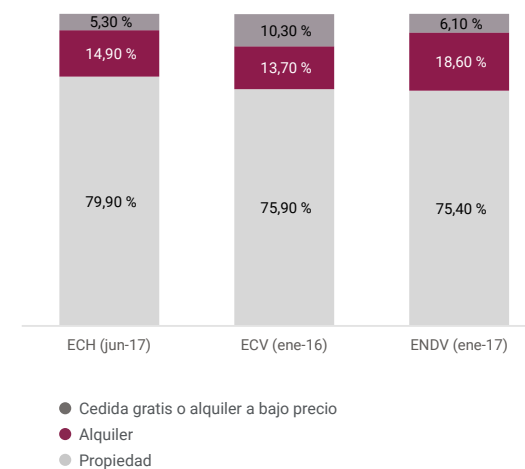
Las principales fuentes que ofrecen datos sobre el régimen de tenencia de los hogares en la Comunitat Valenciana son las siguientes:

- Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), INE
- Censo de Población y Viviendas, INE
- Encuesta Continua de Hogares (ECH), INE
- Estudio de las Necesidades y Demanda de Vivienda (ENDV), de la Generalitat Valenciana

Según la fuente considerada no solo varían las proporciones exactas de hogares por régimen de tenencia, sino que existe también disparidad en la definición de lo que se considera tenencia en alquiler y lo que es cesión. La principal diferencia reside en la clasificación de los hogares que pagan alguna renta por su vivienda, pero por debajo de lo que sería un alquiler a precio de mercado. ECV y ENDV comparten las mismas categorías de análisis, que diferencian alquiler a precios de mercado, alquiler a precios inferior al mercado y cesión gratuita. Esta categorización es la que utiliza también Eurostat. Las categorías de la ECH, al igual que el Censo, separan por una parte el alquiler y, por otra, la cesión gratuita o a bajo precio.

Para hacer posible la comparación de datos de las distintas fuentes se ha equiparado la categoría “alquiler” de la ECH a la categoría “alquiler a precios de mercado” de la ECV y el ENDV. Por otra parte, se ha equiparado la “cesión gratuita o a bajo precio” de la ECH a la suma de “alquiler a precios inferiores al mercado” y “cesión gratuita” de la ECV y el ENDV. El resultado de la comparación se presenta en el siguiente gráfico.

Gráfico 38. Distribución por tipo de propiedad



Fuentes: Encuesta de Condiciones de Vida (INE), Encuesta Continua de Hogares (INE), Estudio de las Necesidades y Demanda de Vivienda (GVA).

Al comparar los datos de las tres encuestas que ofrecen datos actualizados se aprecia que cada una tiene un punto en común con las otras y un punto en el que se diferencia:

- Tasa de propiedad: similitud entre ECV y ENDV, tasa más alta de la ECH
- Tasa de alquiler: similitud entre ECH y ECV, tasa más alta del ENDV
- Tasa de cesión gratuita o a bajo precio: similitud entre ECH y ENDV, tasa más alta de la ECV.

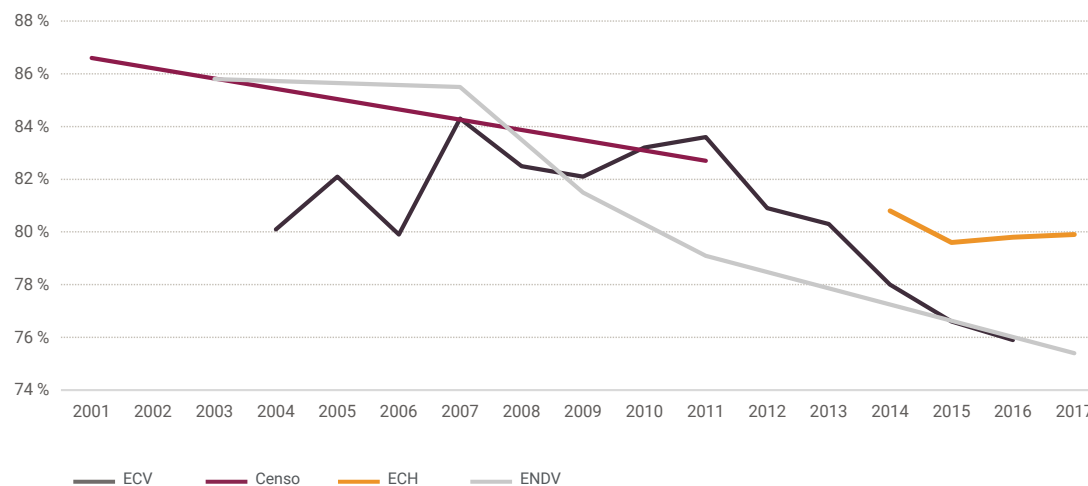
Para examinar la evolución del régimen de tenencia según las diferentes fuentes se considera a continuación exclusivamente la tasa de propiedad que tiene la definición más uniforme entre los estudios.

Aunque se observen importantes discrepancias con respecto a la tasa de propiedad entre las diferentes fuentes se observa en todas las encuestas un descenso de la tasa de propiedad en la última década. En particular, el Estudio de las Necesidades y Demanda de Vivienda permite observar una disminución progresiva del porcentaje de hogares que viven en una vivienda en propiedad a partir de 2007, en coherencia con el inicio de la crisis inmobiliaria y económica marcado por un rápido empeoramiento de la situación económica y la disminución del número de operaciones de compraventa y constituciones de hipoteca.

Sin embargo, los últimos datos de la Encuesta Continua de Hogares apuntan a un posible cambio de tendencia. Un tal cambio de tendencia sería coherente, por una parte, con la recuperación paulatina del mercado de compraventa de viviendas y la mejora de la accesibilidad a los préstamos hipotecarios y, por otra, con la falta de oferta accesible en el mercado de alquiler. Si se confirmase esta tendencia se corroboraría la hipótesis que el crecimiento de la proporción de hogares inquilinos no se corresponde con un cambio estructural, sino con una variación debida a la situación coyuntural.

La evolución de la tasa de propiedad en la Comunitat Valenciana acusa un considerable descenso a partir de 2007 y un probable cambio de tendencia a partir de 2015.

Gráfico 39. Evolución de la tasa de propiedad según diferentes fuentes



Fuentes: Encuesta de Condiciones de Vida (INE), Censos de Población y Vivienda (INE), Encuesta Continua de Hogares (INE), Estudio de las Necesidades y Demanda de Vivienda (GVA).

2.2.3. Análisis del parque desde la perspectiva de la calidad: el estado de conservación del parque de viviendas principales



El estado de conservación de una vivienda es un elemento esencial con respecto a la garantía del derecho a una vivienda. Por esta razón, se presenta a continuación datos sobre la antigüedad de las viviendas, así como los resultados del módulo del ENDV que atiende la calidad de las viviendas.

2.2.3.1. Antigüedad

104

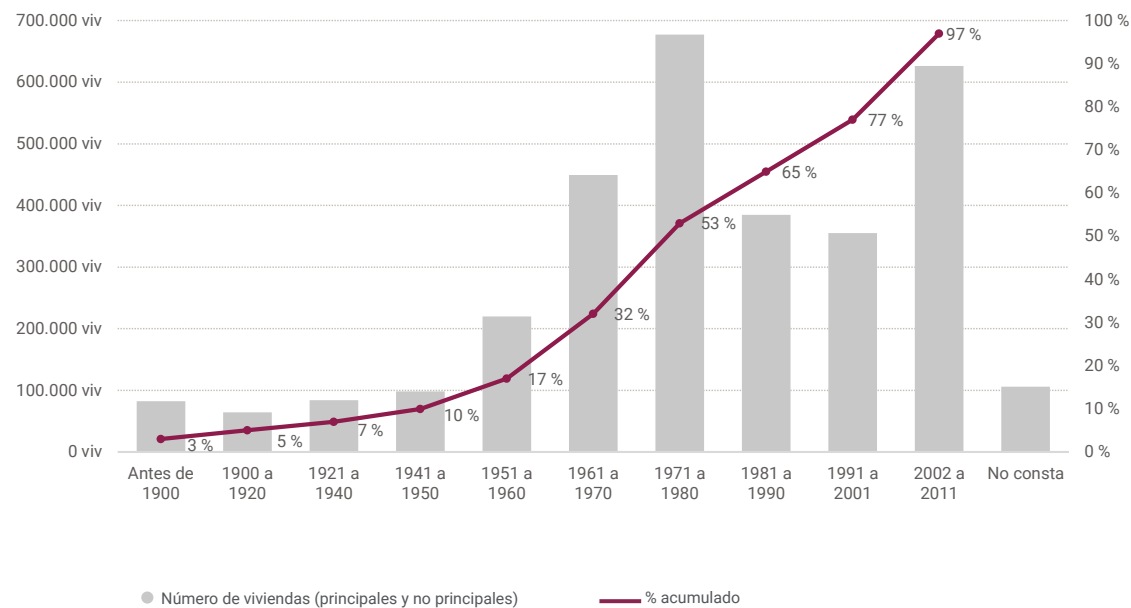
La antigüedad es un importante indicador del estado del parque: no permite prever el estado de una vivienda en particular, pero permite hacer estimaciones genéricas sobre el estado del parque en su conjunto.

Según los datos del Censo de 2011 había en la Comunitat Valenciana en 2011 un total de 3.147.062 viviendas.³⁷

Entre 1961 y 1980 se construyeron más de 1.100.000 viviendas, un tercio del total. Las 449.173 viviendas construidas entre 1961 y 1970, un 15 % del total, habrán alcanzado una antigüedad de 50 años en la presente década. Posteriormente, entre 2021 y 2030, otras 677.041 viviendas, un 22,3 % del total llegarán a 50 años de antigüedad.

A lo largo de la presente década, un tercio del total de parque de viviendas alcanzarán los 50 años de antigüedad y, durante las dos siguientes, más de la mitad.

Gráfico 40. Viviendas por periodo de construcción



Fuente: Censo 2011 Viviendas principales y no principales.

37. Debido a la reducida actividad constructiva entre 2011 y 2018, el número total de viviendas y su distribución por décadas de construcción habrá variado poco, por lo que se puede utilizar estos datos como aproximación a la situación actual. Para un 3 % de las viviendas no consta la fecha de construcción.

2.2.3.2. Estado de conservación de las viviendas en la Comunitat Valenciana

Filtraciones de agua

El 17 % de los hogares ha tenido problemas de filtración de agua, goteras o humedades en sus viviendas. En el 1,4 % de los casos ocurre con frecuencia.

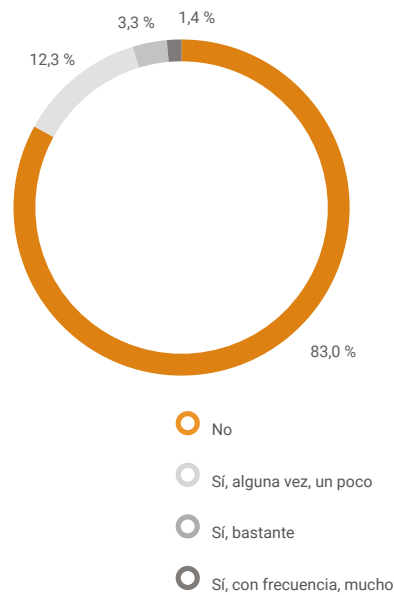
La aparición de moho es un problema que afecta al 9,3 % de las viviendas principales, en el 0,8 % con frecuencia.

Grietas y fisuras

El 24 % de los hogares ha observado grietas o fisuras en su vivienda o el edificio. En la mayoría de los casos se trata de algunas pocas o no se les atribuye importancia. Sin embargo, un 0,9 % declara haber observado grietas importantes o numerosas.

105

Gráfico 41. Problemas de filtración de agua, goteras o humedades



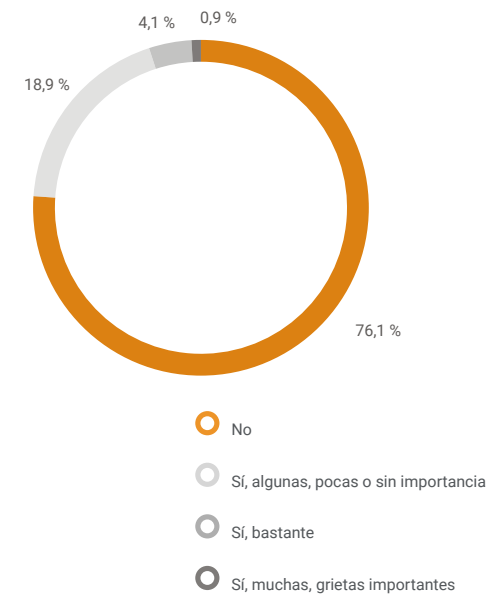
Fuente: ENDV 2017.

Gráfico 42. Problemas de aparición de moho



Fuente: ENDV 2017.

Gráfico 43. Existencia de grietas o fisuras en la vivienda o el edificio



Fuente: ENDV 2017.

Estado de conservación

En viviendas unifamiliares:

De manera global, el estado de los distintos elementos en las viviendas unifamiliares es bueno en el 70-80 % de los casos, y bueno o aceptable en el 93-98 % de los casos, dependiendo del tipo de elemento. Los elementos que se encuentran con mayor frecuencia en un estado deficiente o malo son las ventanas (6,3 %), la fachada (3,8 %), el tejado o azotea (2,7 %), y los baños y aseos (2,7 %).

En edificios plurifamiliares:

En las viviendas situadas en edificios plurifamiliares, el estado de los distintos elementos es bueno en el 68-79 % de los casos, y bueno o aceptable en el 91-97 % de los casos, según el tipo de elemento.

Al igual que en viviendas unifamiliares, pero en mayor medida, los elementos que se encuentran con más frecuencia en un estado deficiente o malo son las ventanas (8,9 %); la fachada (6,4 %), el tejado o azotea (5,3 %), y los baños y aseos (4,5 %). A esta lista se puede añadir las instalaciones comunes de electricidad (4,4 %) y la estructura del edificio, considerada como deficiente o mala por el 3,8 % de los hogares que residen en edificios plurifamiliares.

Gráfico 44. Estado de conservación en viviendas unifamiliares, aisladas y pareadas (% de hogares)

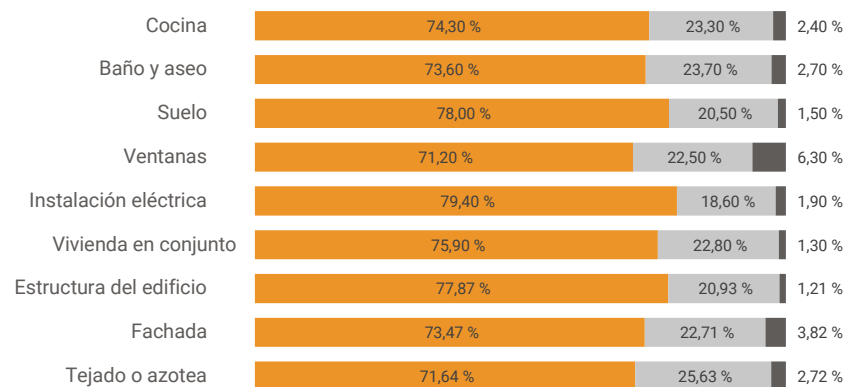
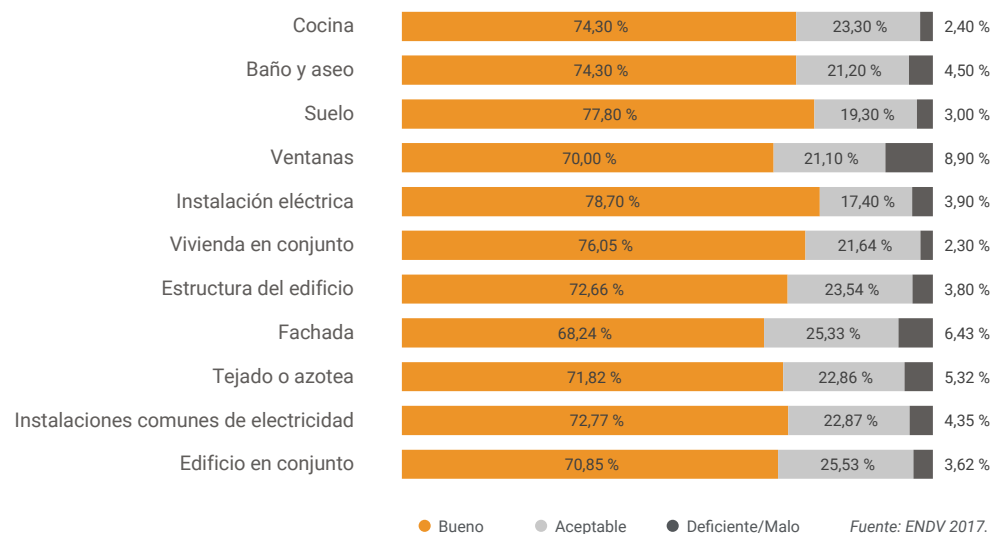


Gráfico 45. Estado de conservación de las viviendas y elementos comunes en edificios plurifamiliares (% de hogares)

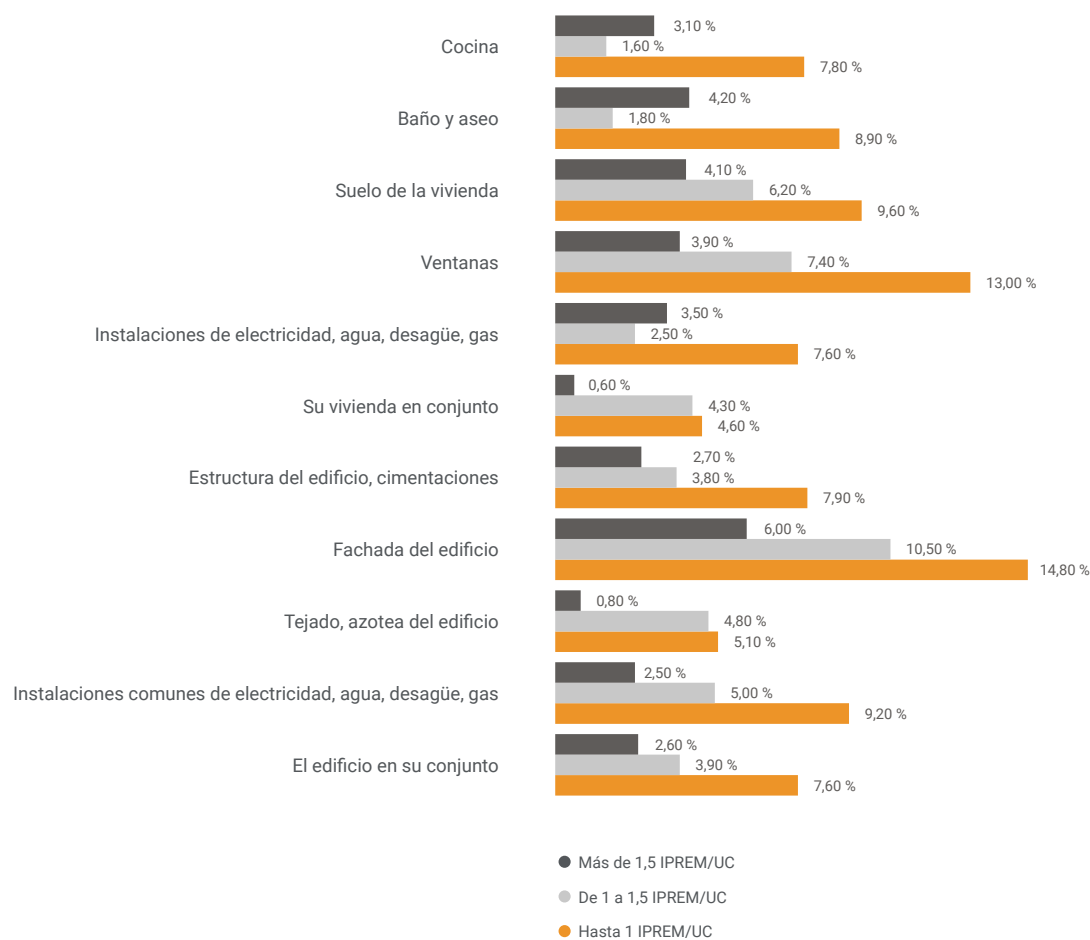


El estado de conservación según los ingresos del hogar y el régimen de tenencia

El análisis del estado de conservación de las viviendas en edificios plurifamiliares según el nivel de ingresos permite visibilizar la relación entre ingresos del hogar y estado de la vivienda. En efecto, las viviendas de los hogares con menores ingresos están con mayor frecuencia en un estado deficiente o malo, en todos los aspectos examinados, incluyendo tanto los elementos privativos de la vivienda como los elementos comunes del edificio.

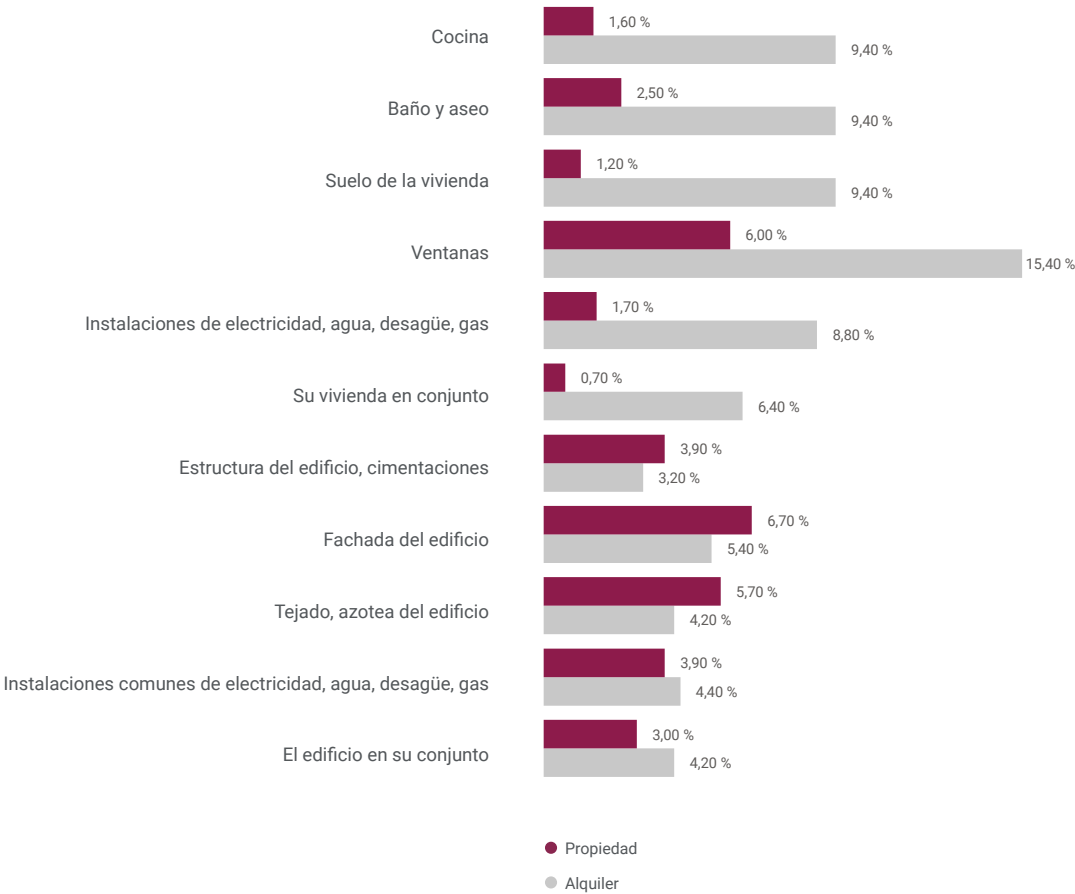
38. Ingresos calculados en múltiples del IPREM por Unidad de Consumo (UC). La UC es una unidad abstracta destinada a mejorar la comparación de datos de hogares de distintos tamaños. Un hogar unipersonal corresponde a una unidad de consumo. Cada miembro adicional del hogar suma otras 0,5 unidades de consumo si es mayor de 14 años, y 0,3 hasta los 14 años. De este modo, un hogar con ingresos de 1 IPREM por UC puede ser, por ejemplo, un hogar unipersonal con ingresos de 1 IPREM, una pareja con ingresos de 1,5 IPREM o una pareja con una hija mayor de 14 años e ingresos de 2 IPREM. Nótese la similitud del cálculo del límite de ingresos según el Art. 2 de la Ley por la Función Social de la Vivienda.

Gráfico 46. Porcentaje de hogares con elementos de la vivienda y el edificio en estado deficiente o malo, según los ingresos del hogar (en IPREM por UC³⁸)



Fuente: ENDV 2017.

Gráfico 47. Porcentaje de hogares con elementos de la vivienda y el edificio en estado deficiente o malo, según régimen de tenencia



Por otra parte, el examen del estado de las viviendas en edificio plurifamiliar según el régimen de tenencia permite valorar la necesidad de políticas específicas destinadas a mejorar la calidad de las viviendas de los hogares inquilinos. Según la evaluación de los hogares, todos los elementos privativos de las viviendas examinadas están en un estado deficiente o malo con una frecuencia muy superior en las viviendas alquiladas, en comparación con las viviendas propiedad del hogar. Estos resultados cobran especial significado si se contrastan con el estado de los elementos comunes del edificio, cuya valoración por parte de hogares propietarios e inquilinos es muy similar.³⁹

39. El hecho de que las diferencias de valoración se observen solamente con respecto a los elementos privativos de la vivienda, pero no los elementos comunes del edificio, lleva a descartar por improbable la hipótesis de que las diferencias observadas se deben a unos criterios de valoración distintos entre hogares propietarios e inquilinos (en este caso, que los hogares inquilinos hacen una valoración más crítica). Por esta razón, se supone que las diferencias observadas en las valoraciones que hacen ambos colectivos del estado de sus viviendas se debe a una efectiva diferencia en el estado de estas viviendas.

Fuente: ENDV 2017.

El peor estado de las viviendas alquiladas está sin duda vinculado al reto particular que representa el mantenimiento de estas viviendas, que implica un acuerdo entre dos partes con intereses divergentes. Los hogares inquilinos no tienen incentivo alguno para invertir en una vivienda que no sabe si podrá hacer uso de ella más allá de los tres años fijados por el contrato. Además, una mejora de la vivienda podría perjudicarles, porque podría justificar un aumento del alquiler. La propietaria o el propietario, por su parte, no tiene más incentivo

que mantener la vivienda en un estado lo suficientemente aceptable como para poder alquilarla. Por ello, en muchos casos, la inversión en la vivienda alquilada será la mínima, para poder maximizar el beneficio. En este sentido, apenas hay incentivos para inversiones en reformas que pesarán poco en el momento de buscar inquilino o inquilina y negociar el precio, aunque mejorarían de manera indudable la calidad de vida de los hogares inquilinos, como, por ejemplo, el aislamiento acústico o térmico.

Además, esta disyuntiva de intereses compromete igualmente la eficacia de las medidas habituales para fomentar la rehabilitación desde la administración, es decir, las distintas convocatorias de ayudas. Por las razones expuestas, estas ayudas difícilmente pueden funcionar como incentivo para la adecuación o rehabilitación de las viviendas en alquiler que lo necesitarían. Como dificultad añadida, con frecuencia, solo el propietario o la propietaria puede pedir las ayudas y su acuerdo es necesario para acometer cualquier reforma.

Existe en la Comunitat Valenciana un número significativo de viviendas principales con carencias de calidad que afectan aspectos esenciales en la habitabilidad de las viviendas. Esta situación se presenta con más frecuencia en los hogares con bajos ingresos, así como en los hogares en alquiler. Este último colectivo presenta un reto particular para la administración, por la dificultad de incentivar el mantenimiento a través de las medidas más frecuentes.

2.2.3.3. Presencia de molestias

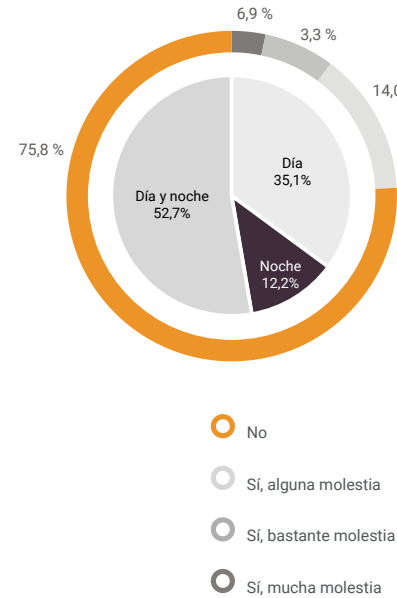
110

Por ruido

Un 24,2 % de los hogares de la Comunitat Valenciana sufre molestias por ruidos, según los datos del ENDV. En el 3,3 % de los casos, el nivel de molestia es alto. Asimismo, la mitad de los hogares que sufre molestias por ruido afirma que se producen tanto de día como de noche.

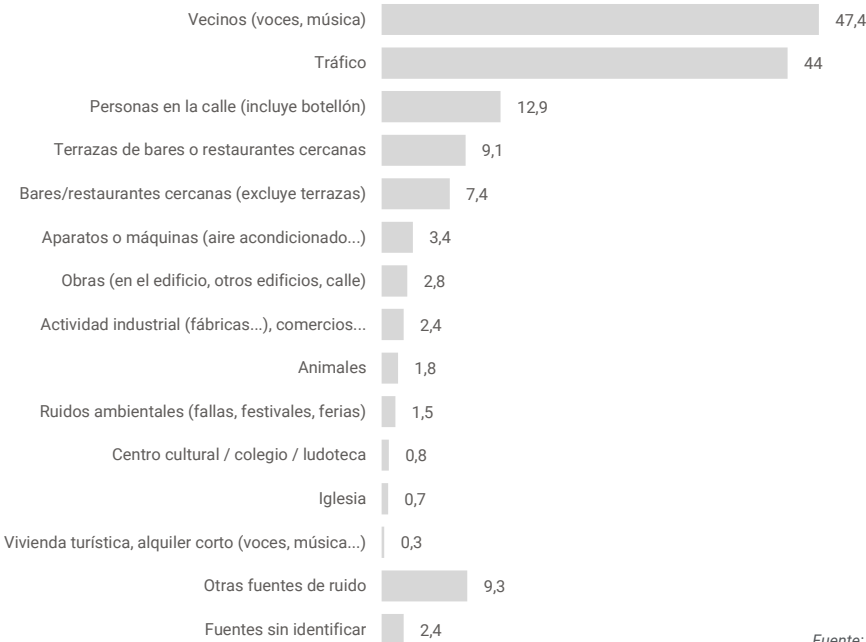
Las dos principales causas de las molestias por ruido son, con diferencia, el vecindario, así como el tráfico.

Gráfico 48. Molestias por ruido y horario en el que se produce



Fuente: ENDV 2017.

Gráfico 49. Origen del ruido molesto



Fuente: ENDV 2017.

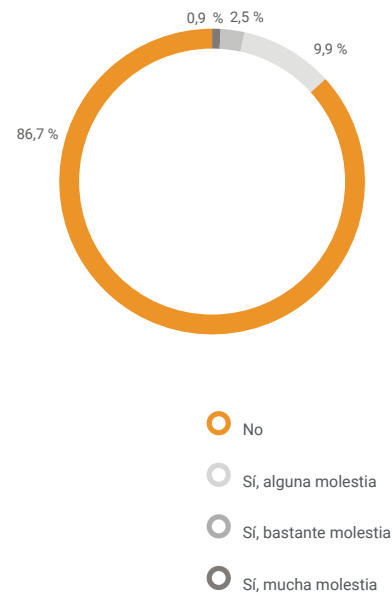
Por olores

Un 13,3 % de los hogares sufre de algún tipo de molestia por olores. En la gran mayoría se trata de una molestia ocasional. Sin embargo, un 0,9 % de los hogares sufre mucha molestia por esta causa.

En la gran mayoría de los casos, la molestia se debe a un olor a alcantarillado en la vivienda, que afecta a cerca de 3 de cada 4 hogares que sufren alguna molestia por olores.

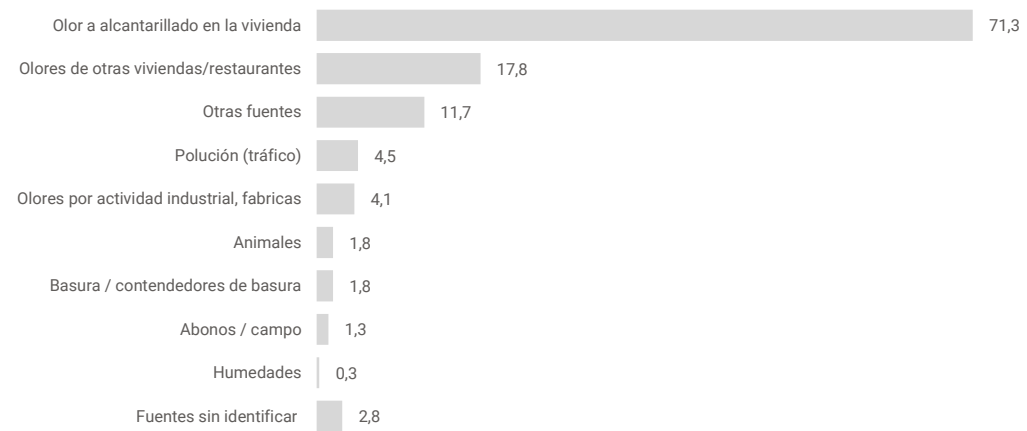
El tráfico apenas se considera fuente de molestia por olores, resultado que contrasta con la frecuencia con la que se percibe como fuente de molestia por ruido.

Gráfico 50. Molestias por olores



Fuente: ENDV 2017.

Gráfico 51. Origen de los olores

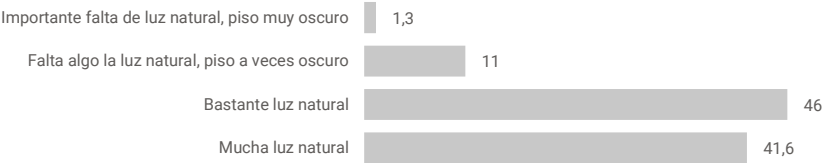


Fuente: ENDV 2017.

Por falta de luz natural

Un 12,3 % de los hogares sufre falta de luz natural en su vivienda, sin embargo, solo el 1,3 % considera que sufre una falta de luz importante.

Gráfico 52. Presencia de luz natural en la vivienda



Fuente: ENDV 2017.



2.2.3.4. La demanda de rehabilitación

En razón de la situación particular de los hogares inquilinos con respecto a la rehabilitación, expuesta anteriormente, se limita el siguiente análisis a los hogares en propiedad que tienen previsto invertir en la rehabilitación de su vivienda.

En 2017, un 3,9 % del total de los hogares propietarios de una vivienda en un edificio plurifamiliar, manifiesta necesidad o intención de financiar algún tipo de rehabilitación. En el anterior ENDV, de 2011, este porcentaje se situó en el 5,4 %, y en el 6,7 % en 2009.

Otro 5,3 % de los hogares propietarios manifiesta necesidad o intención de financiar la rehabilitación de las partes comunes del edificio plurifamiliar, en comparación con un 6,5 % en 2011 y un 6,2 % en 2009.

El porcentaje de hogares propietarios que manifiestan necesidad de rehabilitación de una vivienda unifamiliar desciende hasta el 2,1 %, desde el 5,2 % que alcanzó en 2009.

Si se compara estos resultados con el número de hogares que han señalado alguna deficiencia en el estado conservación de su vivienda, el número de hogares que manifiesta intención o necesidad de rehabilitar su vivienda en los próximos 4 años parece reducido. Por ello, es importante señalar que demanda de rehabilitación y necesidad de rehabilitación no se solapan más que parcialmente. Por una parte, puede haber demanda sin que haya necesidad. Por otra, puede haber necesidad de rehabilitación sin que el hogar manifieste demanda.

Tabla 7. Demanda de rehabilitación potencial por parte de hogares propietarios de su vivienda (% sobre total hogares propietarios)

	2009	2011	2017
Viviendas en edificio multifamiliar	6,7	5,4	3,9
Partes comunes en edificio multifamiliar	6,2	6,5	5,3
Vivienda/edificio unifamiliar	5,2	3,5	2,1

Fuente: ENDV.

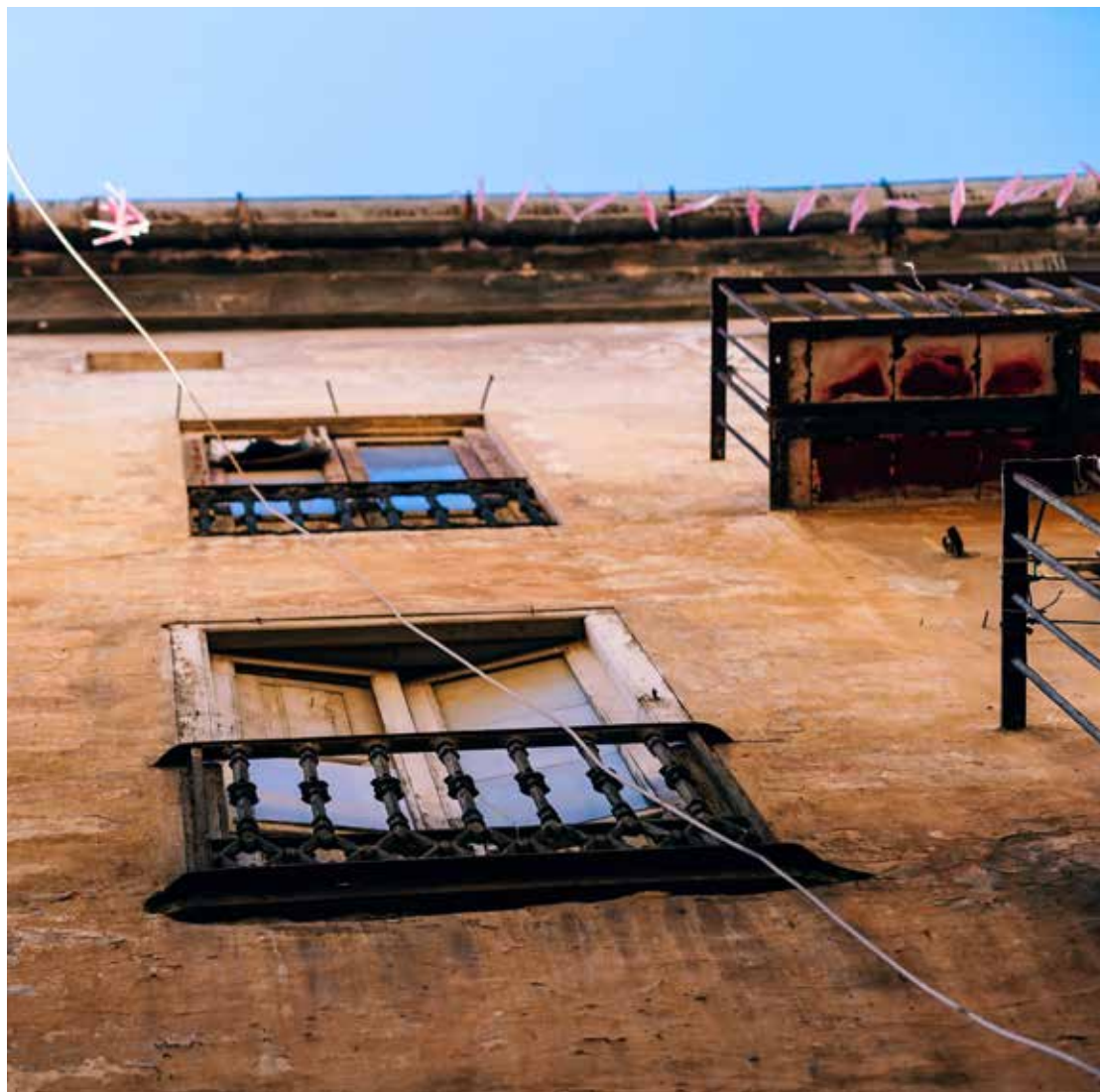
El examen de los datos empíricos confirma que no se puede equiparar demanda de rehabilitación y estado de conservación deficiente. Solo un 30 % de los hogares que viven en un edificio plurifamiliar y han declarado que el estado de su vivienda es deficiente o malo, manifestaron demanda de rehabilitación. Otro 32 % ha manifestado demanda de cambio de vivienda, mientras que un 38 % de estos hogares no ha manifestado ningún tipo de demanda.

Tabla 8. Viviendas en edificio plurifamiliar en estado deficiente/malo y tipo de demanda

Estado general de la vivienda: Deficiente/Malo	
Demanda de rehabilitación	29,7 %
Sin demanda de rehabilitación, pero demanda de cambio	32,1 %
Sin demanda de rehabilitación ni de cambio	38,2 %
TOTAL	100,0 %

Fuente: ENDV 2017.

Se observa un descenso general de la demanda de rehabilitación por parte de los hogares de la Comunitat Valenciana desde el 2009. Sin embargo, una parte importante de los hogares cuya vivienda presenta carencias de calidad no manifiesta demanda de rehabilitación ni demanda de cambio de vivienda.



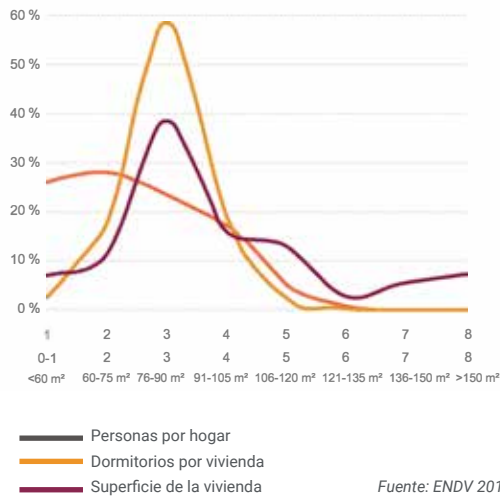
2.2.4. Análisis de la adecuación cualitativa de las viviendas a las necesidades habitacionales de los hogares y las personas

2.2.4.1. Adecuación del tamaño de las viviendas y los hogares

El hogar típico de la Comunitat Valenciana tiene entre 1 y 4 miembros, con un promedio del 2,5. Las viviendas no reflejan esta diversidad de tamaños: la gran mayoría tiene 3 dormitorios y un tamaño alrededor de los 90 metros cuadrados.

La ventaja de apostar por este tamaño de vivienda es que su tamaño es suficiente para más del 90 % de los hogares. Asimismo, asegura que un hogar pueda mantenerse en su vivienda durante toda su vida, desde la compra por una persona joven o pareja, pasando en su caso por una familia de uno o dos niños o niñas, hasta la jubilación.

Gráfico 53. Tamaño de los hogares y las viviendas en la Comunitat Valenciana



Fuente: ENDV 2017.

Sin embargo, por una parte, este tamaño dificulta el acceso a hogares o personas que, por cualquier razón, desearían una vivienda más pequeña. Cabe tomar en cuenta que el precio de una vivienda está estrechamente relacionado con su tamaño, por lo que la compra de una vivienda demasiado grande implica un gasto innecesario, no solo en el momento de la compra, sino también por el coste del mantenimiento.

Por otra parte, este tamaño tipo de las viviendas hace que la mayoría de las viviendas estén necesariamente infrautilizadas. En promedio, los hogares de la Comunitat Valenciana disponen de 1,2 dormitorios y 41 m² de superficie útil por persona. Sin embargo, en los hogares unipersonales, estos datos se disparan: disponen en promedio de 2,8 dormitorios y una superficie de 93,2 m² para una persona.

Para remediar esta situación sería necesario generar una oferta adaptada al creciente número hogares pequeños y personas que viven solas. En particular, los hogares formados por dos o una persona mayor ganarían con una oferta de viviendas con menor superficie, pero adaptada y con servicios asociados que permitan mantener la autonomía durante más tiempo.

Tabla 9. Datos promedios de los hogares y las viviendas principales

Nº medio de personas por hogar:	2,5 personas
Edad media de la persona de referencia:	55 años
Superficie media de la vivienda:	102,4 m²
Nº medio de dormitorios:	3,0 dorm.
Superficie media por persona:	41,1 m²
Nº medio de dormitorios por persona:	1,2 dorm.

Fuente: ENDV 2017.

Pese a que el tamaño más común de las viviendas tenga la ventaja de poder acomodar a todos los hogares, es una solución de máximos que no resulta adaptada a hogares pequeños, tanto por el mayor coste de adquisición y mantenimiento, como por la infrautilización de espacio residencial que implica.

2.2.4.2. Adaptación de las viviendas a las personas con necesidades especiales

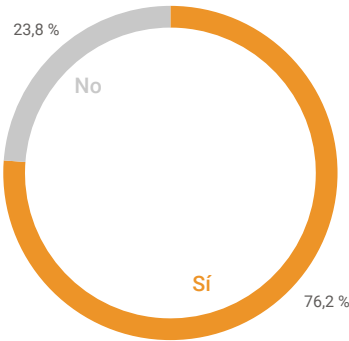
116

Casi una cuarta parte de los hogares en edificios de 3 o más pisos (el 23,8 %) declara que su edificio no dispone de un ascensor.

La ausencia de un ascensor se observa con relativa frecuencia en viviendas de hasta 5 pisos (6 alturas sobre rasante) y se vuelve casi inexistente en edificios de más de 6 pisos.

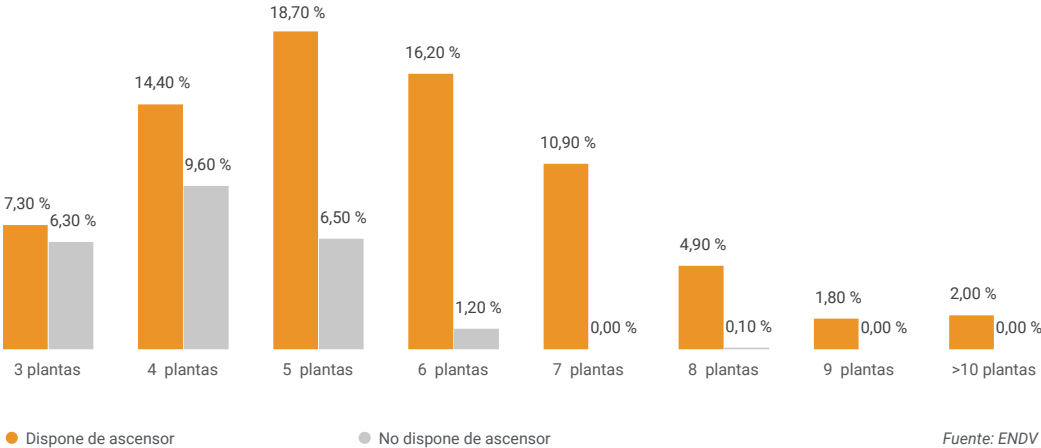
En los hogares que cuentan con un miembro con movilidad reducida o mayor de 65 años, solo el 35,4 % disponen de una vivienda adaptada a sus necesidades.

Gráfico 54. Disponibilidad de ascensor



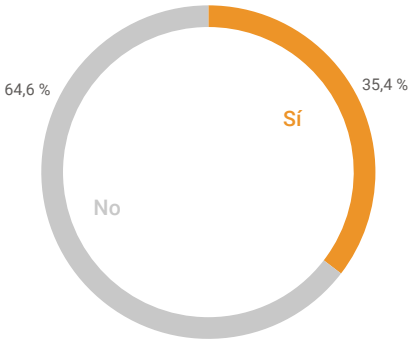
Fuente: ENDV 2017.

Gráfico 55. Viviendas principales en edificios de más de tres plantas, con y sin ascensor



Fuente: ENDV 2017.

Gráfico 56. Adaptación de la vivienda a una persona con movilidad reducida o mayor de 65 años



Fuente: ENDV 2017.

2.2.4.3. Nivel de satisfacción

Satisfacción con la vivienda

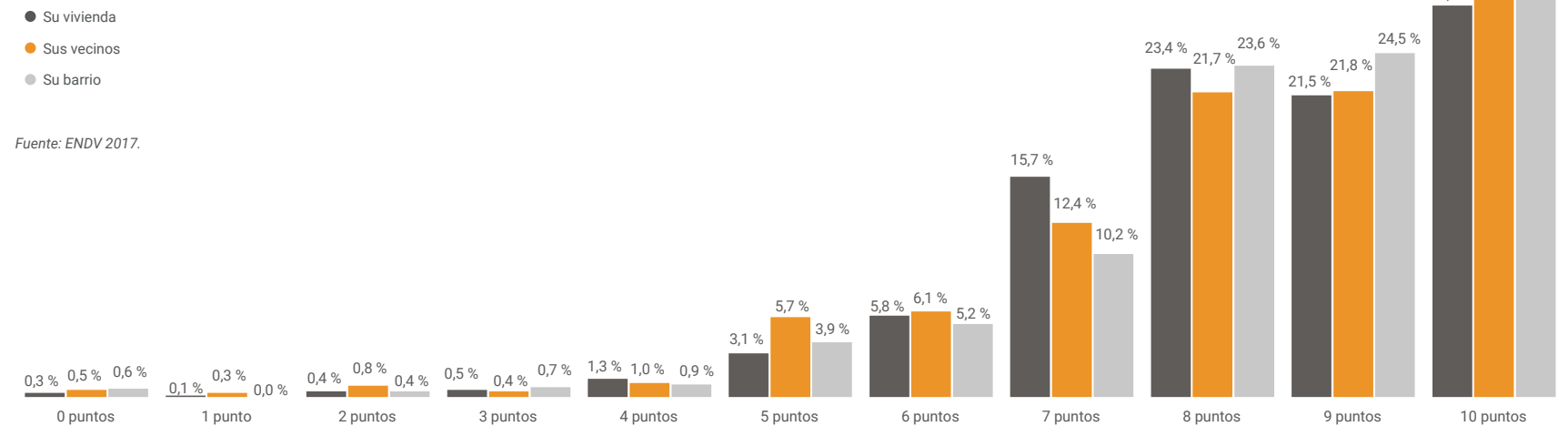
El nivel de satisfacción de los hogares valencianos con su vivienda es muy alto. En una escala del 0 al 10, en la que 0 significa nada satisfecho y 10 que la persona se considera completamente satisfecha con su vivienda, la nota media es un 8,6.

El 88,5 % de las viviendas alcanzan una valoración “sobresaliente” o “notable” (el 49,4 % 9 ó 10 puntos en la escala y el 39,1 % 7-8 puntos). Un 5,8 % de los hogares estima la satisfacción con su vivienda todavía como “bien” (6 puntos). Solamente un 3,1 % de los hogares consideran la satisfacción con su

vivienda no más que “suficiente” (5 puntos en la escala). Por último, un mero 2,6 % de las viviendas suspenden (menos de 5 puntos).

La Encuesta de Calidad de Vida incluyó esta misma pregunta en 2013, en un módulo adicional sobre bienestar. En esta encuesta, la satisfacción global media con la vivienda de las personas mayores de 16 años se situó en 7,5 puntos en la Comunitat Valenciana, muy cerca de la media nacional (7,3 puntos). El 6,2 % de las personas calificaban la satisfacción con su vivienda entre 0 y 4 puntos.

Gráfico 57. Satisfacción con la vivienda y el entorno



Aunque los datos de estas dos encuestas no se pueden comparar con exactitud,⁴⁰ se aprecia un probable aumento de la satisfacción con la vivienda entre 2013 y el 2017. Esta evolución resultaría coherente con la disminución del número de hogares que manifiestan su necesidad o intención de cambiar de vivienda, que se observa entre el ENDV de 2011 y el de 2017.

En la medida en que la disminuida actividad del sector de la construcción y rehabilitación entre 2013 y 2017 no permite suponer que hubiese una mejora real de las viviendas principales se trata probablemente de una mejora en la valoración que hacen los hogares de su vivienda. Se puede pensar que, como consecuencia de la alargada crisis económica, los hogares dan menos importancia a los posibles defectos de sus viviendas o se muestran más satisfechos por el mero hecho de disponer de una vivienda.

40. Por una parte, la unidad de análisis es el hogar en el ENDV y la persona en la Encuesta de Calidad de Vida, sin embargo, la variación de las respuestas por tamaño del hogar en el ENDV es muy limitada, lo que deja suponer que un análisis por personas hubiera ofrecido un resultado muy similar. Por otra parte, la respuesta a una misma pregunta puede variar según el contexto en el que se incluye y, en este caso, se trata de dos cuestionarios muy diferentes.



Satisfacción con el entorno

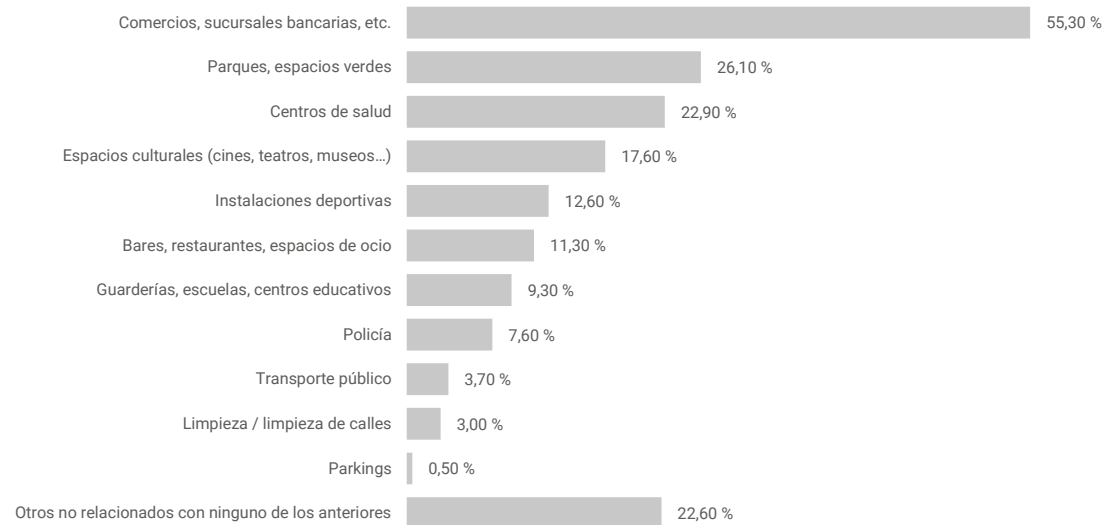
El nivel de satisfacción con el vecindario y el barrio sigue de cerca la satisfacción manifestada con la vivienda, como se puede ver en el gráfico anterior.

En relación a la disponibilidad de servicios y espacios públicos, hay igualmente un alto nivel de satisfacción. El 84,1 % de los hogares no echa en falta ningún servicio o espacio público.

Los servicios que con mayor frecuencia se echan en falta son los equipamientos comerciales, seguidos de lejos por los espacios verdes, y los equipamientos sanitarios y culturales.

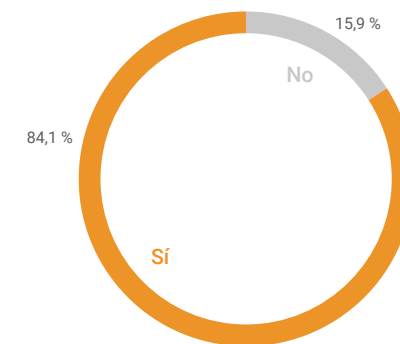
Por último, la gran mayoría de los hogares de la Comunitat Valenciana percibe su barrio como seguro. Solo un 8,6 % perciben problemas de delincuencia o falta de seguridad.

Gráfico 59. Falta de servicios y espacios públicos (en % de los hogares que echan en falta algún servicio)



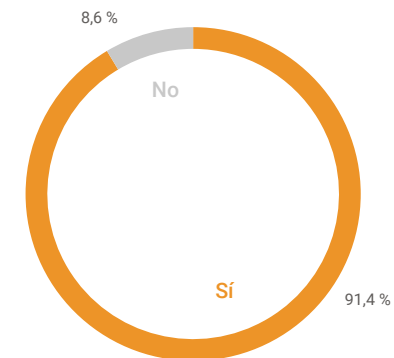
Fuente: ENDV 2017.

Gráfico 58. Falta de servicios y espacios públicos



Fuente: ENDV 2017.

Gráfico 60. Seguridad del barrio



Fuente: ENDV 2017.

2.2.4.4. La cocina: (in)visibilización de la actividad doméstica

120

Para conseguir un reparto más equitativo de las tareas de la casa entre mujeres y hombres, un primer paso será sin duda concienciar a todos los miembros de los hogares del tiempo y esfuerzo que representan estas tareas. Esta concienciación difícilmente se puede conseguir si las tareas se realizan en un espacio alejado y aislado de los principales espacios de socialización de la vivienda, que permite que las tareas se desarrollen sin que los demás miembros de la unidad familiar lo noten. En el caso concreto de la cocina sería el caso de la preparación de la comida en una cocina independiente, y alejada del salón y el comedor. El resto de miembros no ven ni oyen el trabajo que implica, mientras la persona encargada de este trabajo, en la gran mayoría de los casos la mujer, se encuentra aislada con respecto al resto del hogar.

Para disponer de datos sobre la frecuencia de esta situación en las viviendas principales de la Comunitat Valenciana se ha introducido esta temática en la última oleada de la Encuesta de Necesidades y Demanda de Vivienda, de 2017.

Aunque poco a poco nuevos modelos de cocina se están introduciendo en las viviendas, los datos confirman que el modelo de cocina ampliamente mayoritaria sigue siendo la cocina situada en un espacio cerrado y no comunicada directamente con los principales espacios de socialización, el comedor o el salón. Este modelo de cocina está

presente en el 86,7 % de las viviendas principales de la Comunitat Valenciana. Una cocina cerrada, pero comunicada directamente con el comedor o salón –por ejemplo, a través de puerta común o un pasa-platos–, se da en el 6,3 % de las viviendas. El modelo de cocina abierta, es decir una cocina que forma un espacio común con el comedor o salón, como una cocina americana o una cocina completamente abierta, se encuentra en el 6,7 % de las viviendas principales.

Cabe mencionar que el 0,3 % de las viviendas no disponen de una cocina. El 0,2 % dispone de alguna instalación para cocinar, con pila y agua corriente, mientras que el 0,1 % de las viviendas principales carecen de las instalaciones mínimas para cocinar.

Por otra parte, la cocina, aunque no comunicada con el salón o comedor, se puede transformar en un espacio de socialización si es suficientemente amplia para acoger cómodamente una mesa grande en la que se pueda desarrollar la vida del hogar.⁴¹

Por ello, se han diferenciado distintos tipos de cocina cerrada independiente, en función del espacio funcional que ofrecen.

- La cocina muy pequeña, de menos de 4 m², donde difícilmente cabe más de una persona no permite ni siquiera compartir las tareas de la cocina entre dos personas.
- La cocina pequeña a mediana, de más de 4 m², donde no cabe ni una pequeña mesa pero ofrece al menos la posibilidad de compartir las tareas.
- La cocina de tamaño mediano, es decir donde cabe una pequeña mesa para 1-2 personas, permitirá por lo menos la presencia ocasional de otras personas, por ejemplo, para desayunar o hacer los deberes los niños o niñas, y ofrece por lo tanto una limitada posibilidad de visibilización de las tareas vinculadas a la cocina. Este es el modelo más común de cocina cerrada.
- Y, por último, la cocina suficientemente grande como para colocar cómodamente una mesa, lo que le permite funcionar como un espacio de socialización. Aproximadamente la cuarta parte de las viviendas disponen de este tipo de cocina.

41. Es el concepto de "Wohnküche" (cocina habitable) alemán, que se considera en este país como un valor añadido en una vivienda.

Conforme a los datos del ENDV, la cuarta parte de las viviendas principales de la Comunitat Valenciana (el 25,1 %) no ofrecen posibilidades de visibilización del trabajo de la cocina, porque la cocina está aislada de los principales espacios de socialización y es demasiado pequeña para permitir la colocación de una mesa.

El caso más habitual, presente en el 37,3 % de las viviendas principales, es la cocina cerrada y aislada, pero que podría permitir una limitada visibilización del trabajo de cocina con la colocación y el uso de una pequeña mesa.

En solo en algo más de la tercera parte de las viviendas principales, la distribución de la vivienda facilita la visibilización de las tareas de la cocina, porque esta comunica directamente con un espacio de socialización (6,3 %), forma parte de un espacio de socialización (6,7 %) o puede ser espacio de socialización por su gran tamaño (24,3 %).

Tabla 10. Tipos de espacios de cocina según la ubicación en la vivienda y el tamaño

Tipos de espacios de cocina		Hogares (%)
Cocina cerrada independiente (no comunicada directamente con el comedor o salón)	Muy pequeña (menos de 4 m ² , difícilmente cabe más de una persona)	5,5 %
	Pequeña a mediana (más de 4 m ² , pero no cabe mesa donde comer)	19,6 %
	Mediana (cabe una pequeña mesa para 1-2 personas)	37,3 %
	Grande (cabe cómodamente una mesa)	24,3 %
SUBTOTAL		86,7 %
Cocina cerrada comunicada directamente con el comedor o salón (a través de puerta común, pasa-platos...)		6,3 %
Cocina abierta (forma un espacio común con el comedor o salón) (cocina americana, cocina completamente abierta...)		6,7 %
Sin cocina	Sin cocina, pero tiene alguna instalación para cocinar (con pila y agua corriente)	0,2 %
	Sin instalación para cocinar	0,1 %
TOTAL		100,0 %

Fuente: ENDV 2017.

Únicamente un tercio de las viviendas principales en la Comunitat Valenciana favorece la visibilidad de las tareas domésticas asociadas a la cocina.

2.2.4.5. La adecuación de la vivienda a las necesidades en las distintas etapas del ciclo vital

122

Para acercarse a la adecuación de la vivienda a las necesidades en las distintas etapas del ciclo vital se ha analizado el número de miembros del hogar, el tamaño de la vivienda y el número de dormitorios en función de la edad de la persona de referencia del hogar⁴² y el tipo de hogar.

Los hogares más jóvenes (16-34 años) cuentan en promedio con 2,5 miembros. Aunque sus viviendas son más pequeñas, cuentan con una superficie por persona mayor que los hogares de 35 a 49 años. Estos últimos tienen el mayor tamaño del hogar y una superficie por persona más reducida.

Los hogares de 50 a 64 años tienen un tamaño medio del hogar poco mayor que los hogares más jóvenes, pero cuentan con unas viviendas más grandes, aunque la superficie por persona no es muy superior, y el número de dormitorios por persona es idéntico.

Los hogares del grupo de edad de más de 64 años son sensiblemente más pequeños, pero cuentan con unas viviendas de un tamaño y número de dormitorios similar al promedio. Por lo tanto, en este grupo se dispara la superficie por persona, al igual que el número de dormitorios por persona.

Tabla 11. Tamaño del hogar y la vivienda por grupos de edad

Edad persona de referencia	Por cien del total de hogares	Nº medio de personas por hogar	Superficie media de la vivienda (m²)	Nº medio de dormitorios	Superficie por persona (m²)	Dormitorios por persona
16 a 34 años	10,8 %	2,5	92,5	2,8	36,9	1,1
35 a 49 años	28,2 %	3,1	103,7	3,0	33,6	1,0
50 a 64 años	29,3 %	2,7	104,9	3,1	38,6	1,1
Más de 64 años	31,6 %	1,8	102,3	3,0	58,4	1,7
TOTAL	100,0 %	2,5	102,4	3,0	41,1	1,2

Fuente: ENDV 2017.

42. Para clasificar los hogares por edades se utiliza como referencia la edad de la persona responsable de la vivienda, es decir, la persona del hogar cuyo nombre aparece en la escritura de propiedad o en el contrato de alquiler o, en su defecto, a quien se ha cedido la vivienda. Si hay varias personas responsables de la vivienda se considera persona de referencia la de mayor edad.

El análisis del tamaño de las viviendas según el tipo del hogar ofrece un punto de vista complementario. Haciendo excepción del caso particular de los hogares que conviven con otras personas, son los hogares compuestos por una pareja con hijos o hijas los que disponen a la vez de las viviendas de mayor superficie y de la superficie por persona más reducida.

Los hogares que disponen de más espacio por persona son los hogares unipersonales, seguido por las parejas sin hijos.

Tabla 12. Tamaño de la vivienda y edad media del hogar, por tipo del hogar

Tipo de hogar	Por cien del total de hogares	Edad media persona ref. (años)	Nº medio personas por hogar	Superficie media de la vivienda (m²)	Nº medio de dormitorios	Superficie por persona (m²)	Dormitorios por persona
Hogar unipersonal	25,9 %	64	1,0	93,2	2,8	93,2	2,8
Hogar monoparental	7,8 %	55	2,5	97,6	3,1	39,3	1,2
Pareja con hija/os que convivan en el hogar	35,8 %	48	3,6	110,5	3,1	30,8	0,9
Pareja sin hija/os que convivan en el hogar	20,6 %	59	2,0	99,6	2,9	49,8	1,4
Núcleo monoparental y otras personas	1,9 %	58	3,7	121,1	3,1	32,6	0,8
Pareja con hija/os y otras personas	2,4 %	54	4,9	116,2	3,3	23,8	0,7
Pareja sin hija/os y otras personas	1,0 %	62	3,4	111,3	3,1	32,8	0,9
Varias personas sin cónyuge ni hija/os	4,6 %	45	2,6	95,4	3,0	36,1	1,2
TOTAL	100,0 %	55	2,5	102,4	3,0	41,1	1,2

Fuente: ENDV 2017.

El examen del tamaño de las viviendas por grupos de edad permite observar un salto entre los hogares unipersonales del grupo de 35 a 49 años y 50 a 64 años, disponiendo estos últimos de viviendas de tamaño mayor. En los hogares formados por parejas, el tamaño de las viviendas crece progresivamente con la edad de los hogares. En ambos casos, sin embargo, se trata de una variación reducida del tamaño según la edad del hogar, en la medida en que incluso los hogares más jóvenes disponen de viviendas de un tamaño promedio relativamente grande.

Tabla 13. Tamaño de la vivienda por grupos de edad en hogares unipersonales y hogares formados por una pareja

Edad persona de referencia	Hogar unipersonal		Pareja sin hijo/as en el hogar	
	Superficie media de la vivienda (m²)	Nº medio de dormitorios	Superficie media de la vivienda (m²)	Nº medio de dormitorios
16 a 34 años	81,6	2,3	93,7	2,7
35 a 49 años	80,9	2,6	95,8	2,7
50 a 64 años	94,3	2,9	97,9	2,9
Más de 64 años	97,3	2,9	103,5	3,0

Fuente: ENDV 2017.

En líneas generales, independientemente de la edad de los miembros del hogar, en la Comunitat Valenciana se dispone de viviendas relativamente grandes.

2.2.5. Análisis de la capacidad de los hogares y personas de acceder a una vivienda

2.2.5.1. Personas sin vivienda

Sinhogarismo

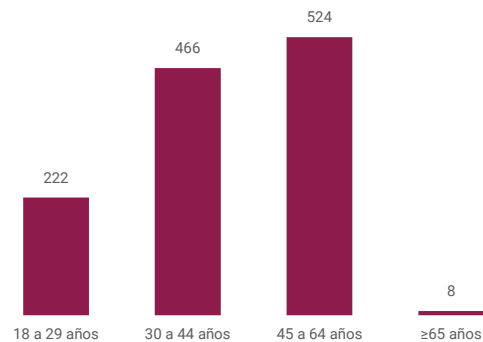
El INE realiza una encuesta no periódica sobre personas sin hogar. Los últimos datos disponibles, de 2012, cifran el número de personas sin hogar en la Comunitat Valenciana en 1.220 personas, el 5,3 % de las 22.938 personas sin hogar censadas en el territorio español. La franja de edad mayoritaria de las personas sin hogar es de entre 45 y 64 años.

Una mayoría de las personas sin hogar son hombres. Las mujeres representan el 20,7 %.

Cabe señalar que el estudio del INE se limita a las personas sin hogar de un mínimo de 18 años, que acuden a centros de alojamiento o restauración ubicados en los municipios mayores de 20.000 habitantes. Por lo tanto, aunque el número se puede acercar a la realidad, no refleja ser totalidad. Otras fuentes estiman el número total de personas sin hogar en España por encima de 30.000.⁴³ Aún así, en la comparación europea, la tasa de sinhogarismo española es una de las más reducidas y la tasa de la Comunitat Valenciana está por debajo de la media estatal.⁴⁴

Los trabajos de diversos organismos sin ánimo de lucro ofrecen datos complementarios. En Valencia, 404 personas viven en la calle de forma habitual, según los datos recogidos durante la acción Homeless Meet Up coordinada por la Fundación RAIZ del 19 al 22 de abril de 2016. En Alicante, 195 personas viven y duermen en la calle según el Homeless Meet Up del 21 al 25 de noviembre de 2017.

Gráfico 61. Personas sin hogar en la Comunitat Valenciana, según la edad



Fuente: INE, Encuesta sobre las personas sin hogar, 2012.

Gráfico 62. Personas sin hogar en la Comunitat Valenciana, según el sexo



Fuente: INE, Encuesta sobre las personas sin hogar, 2012.

43. La *Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar 2015-2020* estima el número total de personas sin hogar en unas 33.000 personas en 2015. Unos datos más actualizados deberían estar disponibles en breve, en la medida en que el 14-03-2018 la Comisión de Sanidad y Servicios Sociales del Senado acordó la creación de una Ponencia de Estudio que analice la situación de las personas sin hogar en España.

44. Busch-Geertsema, V.; Benjaminsen, L.; Filipovic Hrast, M. y Pleace, N. (2014): *Extent and Profile of Homelessness in European Member States: A Statistical Update*. Bruselas: FEANTSA. European Observatory on Homelessness Comparative Research.

Personas acogidas en el hogar de sus padres u otro hogar

Una de las razones de la tasa comparativamente reducida de sinhogarismo en la Comunitat Valenciana es sin duda la existencia de la red familiar. El ENDV aporta algunos datos al respecto.

Un 8,9 % de las personas mayores de edad que residen en el hogar de sus padres, aproximadamente unas 65.000 personas, ya habían accedido a una vivienda propia pero han vuelto al hogar paterno porque no podían pagarla. De este modo, el 2,8 % de los hogares valencianos –un 10,9 % de los hogares con hijos o hijas de más de 18 años– han visto volver al hogar algún hijo o hija ya emancipado o emancipada.

A ello cabe añadir un 0,6 % de los hogares valencianos que acogen una persona, otra que un hijo o una hija, que tuvo vivienda propia y ha tenido que dejarla porque no la podía pagar.

Un periodo sin vivienda propia también afectó a un número importante de las personas actualmente responsables de las viviendas (propiedad, alquiler o cesión): un 11,5 % afirma que hubo un momento desde que se emanciparon en el que no tuvieron vivienda propia porque no se la podían pagar.

Riesgo de exclusión residencial

En este contexto es importante mencionar también que un 0,4 % de los hogares de la Comunitat Valenciana, unos 7.600 hogares según las estimaciones del ENDV, consideran probable o seguro que se vean obligados a abandonar su vivienda dentro de los próximos 4 años, aunque no tengan intención de hacerlo. Más de un tercio de estos hogares vive en alquiler.

En un sentido ampliado al comúnmente cuantificado, el colectivo de personas sin vivienda incluye el sinhogarismo y aquellas personas que no pueden acceder a una vivienda propia por diversas causas, situación que afecta a más del 3 % de los hogares en la Comunitat Valenciana.



2.2.5.2. Asequibilidad de la vivienda

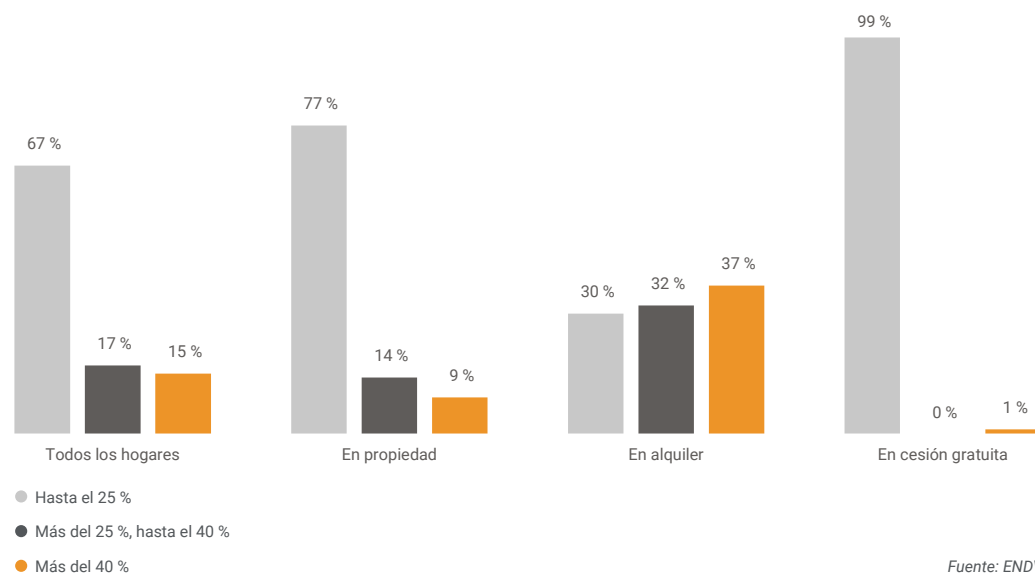
El coste de alojarse

En el año 2017, para el 15,2 % de los hogares de la Comunitat Valenciana, el gasto en vivienda –incluyendo, según el caso, el alquiler o la hipoteca, gastos de comunidad, agua, electricidad y gas, aparcamiento o trastero, IBI, otras tasas municipales y el seguro– suponía al menos el 40 % de sus ingresos según los datos del ENDV.⁴⁵

El examen de los datos según el régimen de tenencia permite observar que, entre los hogares inquilinos, más de un tercio paga más del 40 % para alojarse, mientras que, entre los hogares propietarios de su vivienda, esta situación no afecta ni siquiera a un hogar de cada diez y en los hogares que viven en una vivienda cedida gratuitamente se trata de una situación excepcional.

Además del porcentaje que representa el gasto de vivienda con respecto de los ingresos del hogar, cabe tomar en cuenta el nivel de ingresos del hogar. En efecto, pagar un alto porcentaje de sus ingresos para alojarse tiene un efecto más crítico sobre la economía familiar para un hogar con reducidos ingresos que para un hogar con ingresos más altos.

Gráfico 63. Porcentaje de ingresos que dedican los hogares al alojamiento, según el régimen de tenencia



Fuente: ENDV 2017.

45. Según los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE, este porcentaje se situó en el 9,9 % en el 2016. La diferencia se debe tanto a la dificultad de estimar con precisión los ingresos y los gastos en vivienda de los hogares y a las diferencias en la metodología de cálculo de los ingresos (el INE incluye desde 2013 datos de otras fuentes, como las declaraciones de renta, en el cálculo, lo que provocó una estimación de los ingresos promedios un 14 % superior), como a una serie de otros factores, en particular la diferencia en la referencia temporal, las diferencias metodológicas y los errores de muestreo.

En la siguiente tabla se cruza el porcentaje que representa el gasto en vivienda con el importe de ingresos disponible por unidad de consumo⁴⁶ del hogar, después de deducir los gastos de vivienda.

A la mayor parte de los hogares que desembolsan más del 40 % de sus ingresos para alojarse les queda como máximo 300 € por unidad de consumo para el conjunto de otros gastos (comida, ropa, transporte...). Sin embargo, también hay un 1 % de los hogares que disponen de más de 600 € por unidad de consumo, aunque paguen más del 40 % de sus ingresos para alojarse.

Asimismo, de los hogares que disponen de 300 € o menos por unidad de consumo, una vez deducidos los gastos de vivienda, una mayoría destaca por necesitar más del 40 % de sus ingresos para alojarse (el 11 % del total de hogares). Sin embargo, también existe un 4 % de hogares que gastan entre el 25 y el 40 % para su vivienda, e incluso un 2 % de hogares para los cuales la vivienda no supone más del 25 % de sus ingresos.

El porcentaje de ingresos dedicados a la vivienda no debería ser el único criterio a tomar en cuenta para determinar si un hogar puede necesitar una ayuda para sufragar tanto los gastos de alojamiento como otros tipos de gastos necesarios en el uso y mantenimiento de la vivienda.

Tabla 14. Hogares según el porcentaje de ingresos dedicados para el alojamiento, y los ingresos disponibles por unidad de consumo después deducción de los gastos de alojamiento (en % sobre el total de hogares)

		Ingresos disponibles por Unidad de Consumo, después de deducción de los gastos de vivienda			
		Hasta 300 €	301 € a 600 €	Más de 600 €	TOTAL
Gastos de vivienda en por cien de los ingresos	Hasta el 25 %	2 %	19 %	46 %	67 %
	Más del 25 %, hasta el 40 %	4 %	7 %	6 %	17 %
	Más del 40 %	11 %	4 %	1 %	15 %
	TOTAL	17 %	30 %	53 %	100 %

Fuente: ENDV 2017.

46. El análisis por Unidad de Consumo en vez de hogares permite comparar la situación económica de hogares de diferente tamaño. A título de ejemplo, disponer de 300 € por unidad de consumo significa disponer de 300 € en el caso de un hogar unipersonal, de 450 € en el caso de una pareja o de 630 € para una pareja con 2 niños o niñas menores de 14 años.

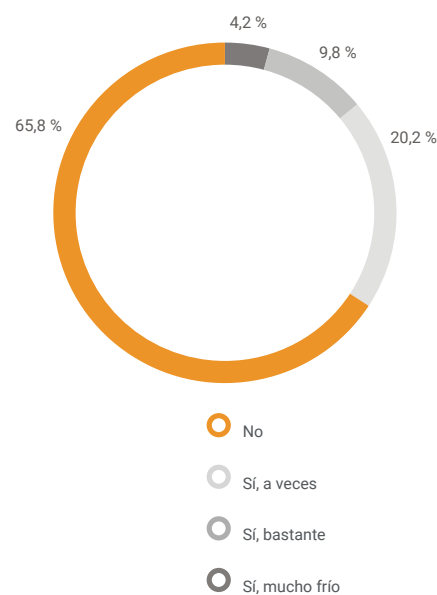
Frío y pobreza energética

El 34,2 % de los hogares de la Comunitat Valenciana pasan frío en sus viviendas, en la mayoría de los casos puntualmente. Sin embargo, un 4,2 % de los hogares pasa frío con frecuencia.

La principal causa del frío es económica: casi la mitad de los hogares que pasan frío en sus viviendas por lo menos puntualmente limitan la calefacción para ahorrar.

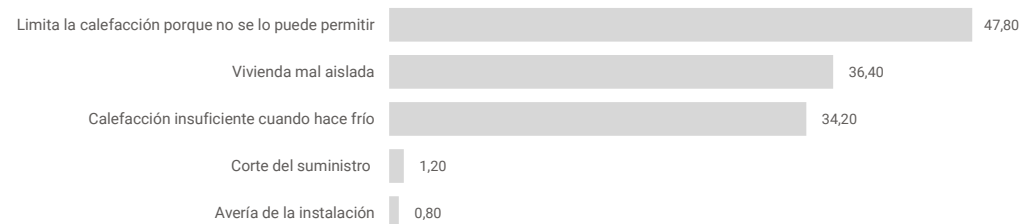
Los otros factores son la insuficiencia del aislamiento térmico y la insuficiencia de la instalación de calefacción para hacer frente a las temperaturas invernales.

Gráfico 64. Hogares que pasan frío en sus viviendas



Fuente: ENDV 2017.

Gráfico 65. Causas del frío



Fuente: ENDV 2017.

Un tercio de los hogares pasan frío en sus viviendas, en la mitad de los casos, por no poder sufragar el gasto de calefacción. En menor medida se debe a carencias en la instalación o aislamiento de la vivienda, en ambos casos en más de un tercio de los hogares que pasan frío.

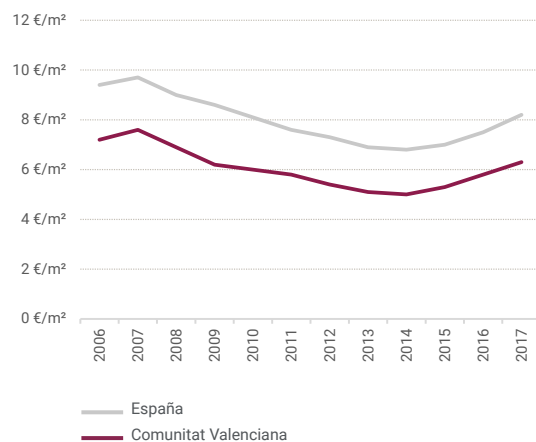
Oferta de viviendas en alquiler en el mercado libre

Después del crecimiento de los precios de oferta de los alquileres durante los años del *boom* inmobiliario, los precios han disminuido entre 2007 y 2014 según los datos del portal inmobiliario Fotocasa. Desde 2014, los precios de oferta han vuelto a crecer. El crecimiento de los precios de alquiler en la Comunitat Valenciana ha sido de un 10 % en el último año y un 27 % en los últimos 3 años, por encima del crecimiento en el conjunto del territorio español, de un 9 % en el último año y un 20 % en los últimos 3 años.

Sin embargo, el examen del crecimiento de los precios medios de alquiler no permite reflejar de manera adecuada la situación del mercado de alquiler. En efecto un análisis más detallado permite constatar una importante disminución de la oferta de viviendas en alquiler, y, sobre todo, la casi desaparición de la oferta asequible.

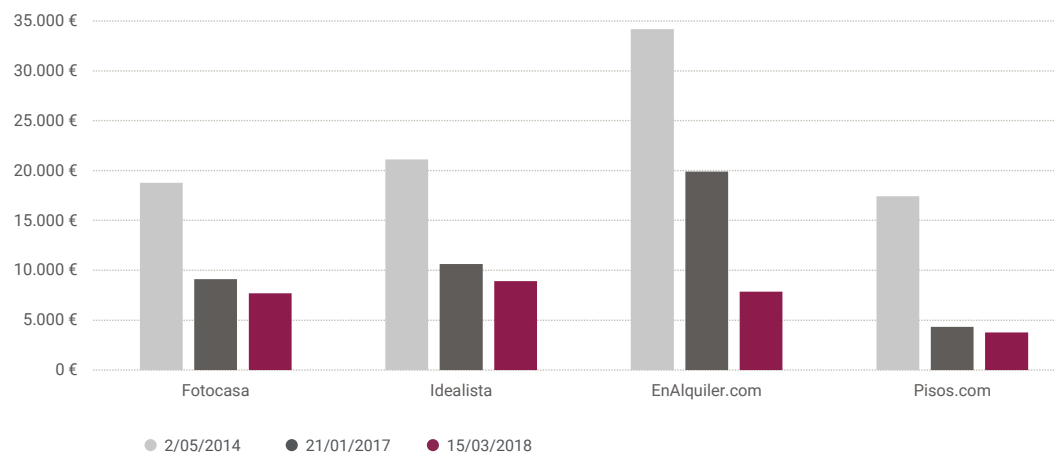
En primer lugar, se observa una importante reducción de la oferta en los cuatro principales portales de internet. Entre mayo de 2014 y marzo de 2018, la oferta de viviendas en alquiler en los principales portales inmobiliarios se ha reducido a menos de la mitad: un 59 % en Fotocasa, un 58 % en Idealista, y un 77 % y un 78 % en EnAlquiler y Pisos, respectivamente.

Gráfico 66. Evolución de los precios de oferta de las viviendas en alquiler



Fuente: Elaboración propia con datos del portal inmobiliario fotocasa.es.

Gráfico 67. Evolución de la oferta de viviendas en alquiler en la Comunitat Valenciana



Fuente: Elaboración propia con datos de los portales inmobiliarios.

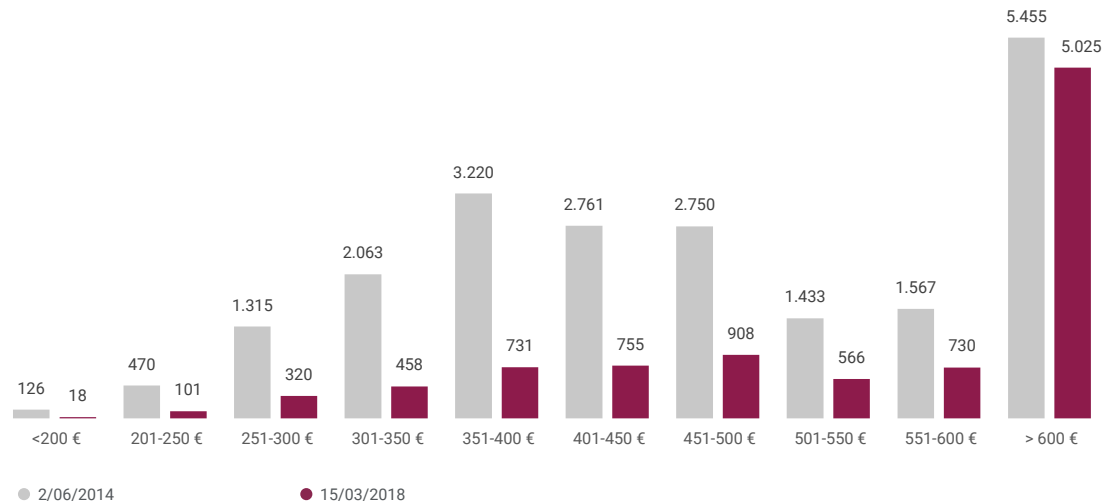
En segundo lugar, la reducción afecta casi exclusivamente los tramos de precios asequibles. Entre junio de 2014 y marzo de 2017, el número de viviendas en alquiler ofertadas en el portal inmobiliario Idealista en los tramos de precios hasta 500 € –el máximo marcado por las ayudas al alquiler de la Generalitat en la convocatoria de 2017–⁴⁷ se ha reducido en un 74 %, pasando de 12.705 viviendas a 3.291. En el tramo de precios entre 501 € y 600 €, la oferta ha pasado de 3.000 viviendas a 1.296, un

57 % menos. En el mismo periodo, el número de viviendas disponibles a precios por encima de los 600 € se ha reducido en solamente un 8 %.

A falta de datos concretos, se debe suponer que un número muy importante de hogares se encuentra en una situación de pérdida involuntaria de su vivienda en alquiler, no en razón de una disminución de sus ingresos, sino en razón de un aumento del coste de su alquiler.

Cabe destacar que el crecimiento del número de apartamentos turísticos, aunque tenga indudables efectos sobre el alquiler residencial en las zonas turísticas de la Comunitat Valenciana, difícilmente puede explicar la desaparición de la oferta asequible en zonas que lo son menos, por lo que la búsqueda de causas y soluciones no puede limitarse al factor turismo.

Gráfico 68. Evolución del número de vivienda asequible en alquiler en la ciudad de València



Fuente: Elaboración propia con datos de idealista.com.

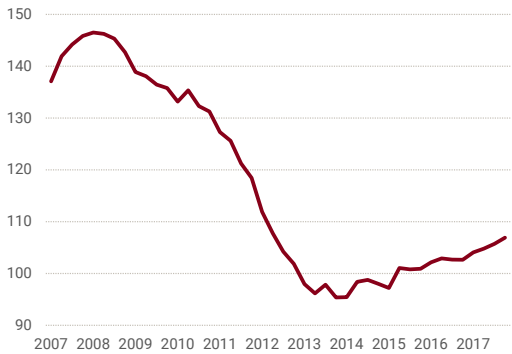
Los hogares en alquiler están amenazados por la emergencia habitacional debida a la reducción de la oferta y la práctica desaparición de la oferta asequible.

47. Precio máximo para la ciudad de València, inferior en otras zonas.

Evolución del precio de la vivienda en venta en el mercado libre

En la Comunitat Valenciana, el precio de las viviendas en venta alcanzó su máximo en el primer trimestre de 2008, conforme al Índice de Precios de Vivienda del INE. A partir de este máximo, el precio se redujo hasta un 35 %, el mínimo alcanzado el último trimestre de 2013. Desde entonces y hasta el cuarto trimestre de 2017, último dato disponible, el precio de la vivienda ha vuelto a crecer un 12 %.

Gráfico 69. Evolución del Índice de Precios de Vivienda del INE en la Comunitat Valenciana



Fuente: Índice de Precios de Vivienda (IPV). Base 2015.

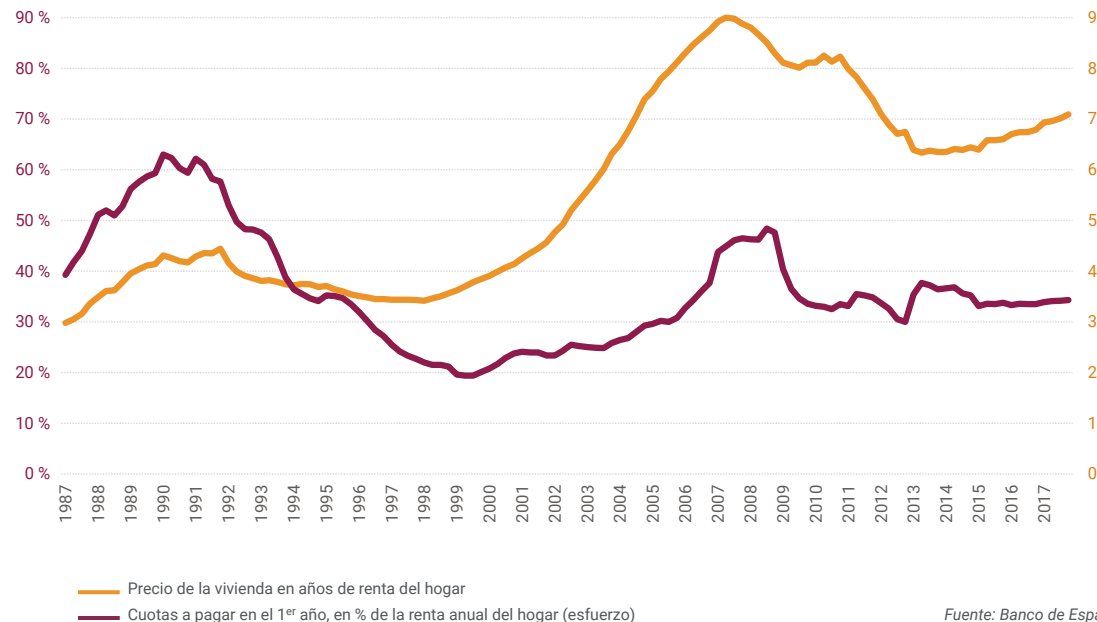


Los datos de asequibilidad de la vivienda en propiedad permiten afirmar que el precio de la vivienda con respecto a la renta de los hogares sigue muy por encima del nivel que tuvo antes del inicio de la burbuja inmobiliaria. Hasta el año 2000, el precio de una vivienda equivalía a unos 4 años de renta de un hogar.

En los años de la burbuja inmobiliaria, el precio llegó a equivaler a 9 años de renta. En su posterior caída quedó por encima de 6 años de renta en el 2013, para luego volver a subir hasta situarse de nuevo en 7 años de renta en la actualidad.

El esfuerzo relativamente reducido que supone en la actualidad la compra de una vivienda se debe principalmente a los bajos tipos de interés. Esta situación favorece en efecto el esfuerzo en el primer año después de la adquisición de la vivienda. Sin embargo, debido a la evolución del IPC y la renta de los hogares, este esfuerzo no disminuye con el tiempo, sino que se mantiene estable.

Gráfico 70. Asequibilidad de la vivienda en propiedad⁴⁸



Fuente: Banco de España.

**En estos últimos 30 años,
el precio de la vivienda se
ha duplicado con respecto a
los ingresos de los hogares y
mantiene una tendencia al alza.**

48. Precio de la vivienda/Renta Bruta por hogar: Precio medio de una vivienda libre de 93,75 m² construidos dividido por la renta bruta estimada del hogar mediano, calculado a partir de los resultados de la Encuesta Financiera de las Familias. Esfuerzo teórico anual: Importe de las cuotas a pagar por el hogar mediano en el primer año tras la adquisición de una vivienda tipo financiada con un préstamo estándar por el 80 % del valor del piso, en porcentaje de la renta anual disponible del hogar (esfuerzo con deducciones fiscales hasta finales de 2012).

2.2.5.3. Emancipación de las personas jóvenes

El 2,9 % de los hogares de la Comunitat Valenciana convive con algún hijo o hija que tiene intención de dejar la vivienda familiar en los próximos 4 años para emanciparse. Esta cifra debe ponerse en relación con el hecho que, en aproximadamente la cuarta parte de los hogares, el 25,8 %, conviven hijas e hijos de más de 18 años no emancipados.⁴⁹

A la demanda de emancipación de los hijos o las hijas se añade una pequeña demanda de emancipación por miembros del hogar no hijo o hija, con lo que el total de hogares con algún miembro con demanda de emancipación se establece en el 3,0 % del total de hogares.

El número de hogares con algún o alguna demandante de emancipación en 2017, el 3,0 %, ha disminuido fuertemente en comparación con el 4,1 % observado en 2011, y el más del 6 % observado en 2009 y 2007.

Esta disminución del nivel de la demanda de emancipación se presenta en un contexto de crecimiento del número de hogares con algún hijo o hija mayor 18 años no emancipado, que pasa del 22,8 % en 2011 al 25,8 % en 2017.

Tabla 15. Demanda de emancipación

	% hogares Comunitat Valenciana
Hogares con hijos/as mayores de 18 años	25,8 %
Hogares con hijos/as mayores de 18 años demandantes de emancipación	2,9 %

Fuente: ENDV 2017.

Tabla 16. Demanda de emancipación 2007-2017 % sobre total de hogares existentes

	2007	2009	2011	2017
Hogares con hijos/as mayores de 18 años	24,5	23,3	22,2	25,8
Hogares con algún/a demandante de emancipación	6,1	6,8	4,1	3,0

Fuente: ENDV.

La demanda de emancipación en la Comunitat Valenciana ha disminuido a menos de la mitad esta última década.

49. Como se señaló en el apartado sobre personas sin vivienda, un 2,8 % de los hogares (un 10,9 % de los hogares con hijos o hijas de más de 18 años) conviven con algún hijo o hija que ya había accedido a una primera vivienda y que ha vuelto al hogar familiar porque no podía pagarla.

2.2.5.4. Demanda de cambio y movilidad residencial

Situación y evolución de la demanda de cambio

En 2017, según los datos del ENDV, un 3,0 % de los hogares propietarios de su vivienda ha manifestado demanda de cambio, es decir, la necesidad o intención de cambiar de vivienda en los próximos 4 años. En los hogares que residen en una vivienda alquilada o cedida, un 21,2 % ha manifestado demanda de cambio, un porcentaje muy superior al de los hogares propietarios, un 3,0 %.⁵⁰

La demanda de cambio de hogares inquilinos y cesionarios ha disminuido de manera importante en la última década. En 2007 y 2009, más de la tercera parte de estos hogares manifestaba una demanda de cambio de vivienda. Esta proporción se redujo a algo más de una cuarta parte en 2011 y se sitúa en algo más de una quinta parte en 2017. En los hogares propietarios, el nivel de demanda de cambio se ha reducido en 2017 con respecto a 2011, pero sigue siendo superior a la observada en 2009.

La demanda de cambio en hogares inquilinos y cesionarios ha disminuido a lo largo de esta última década. En el caso de los hogares propietarios, pese a su tendencia a la baja, es superior en la actualidad a aquella registrada en 2009.

Tabla 17. Evolución de la demanda de cambio, según el régimen de tenencia

	2003	2007	2009	2011	2017
Hogares inquilinos y en cesión gratuita	-	35,4	36,6	26,8	21,2
Hogares propietarios	-	4,6	2,7	3,9	3,0
Todos los hogares	7,5	8,9	9,0	8,7	8,0

Fuente: ENDV.

50. Debido a esta importante diferencia del nivel de demanda de cambio según el régimen de tenencia, un aumento del número de hogares inquilinos provoca por lo tanto un aumento de la demanda de cambio general, que no se debe a una variación del nivel de demanda, sino a un efecto estadístico fruto de una mayor proporción de hogares inquilinos, caracterizados por un alto nivel de demanda. Para examinar la evolución de la demanda de cambio resulta por lo tanto preferible analizar por separado la evolución según el régimen de tenencia.

Régimen de tenencia previsto para la futura vivienda

La gran mayoría de los hogares inquilinos o cesionarios que desean cambiar de vivienda tienen previsto mantener el mismo régimen de tenencia. Esta situación contrasta fuertemente con la de 2007, cuando la mayoría de estos hogares tenía previsto cambiar del alquiler a la propiedad.

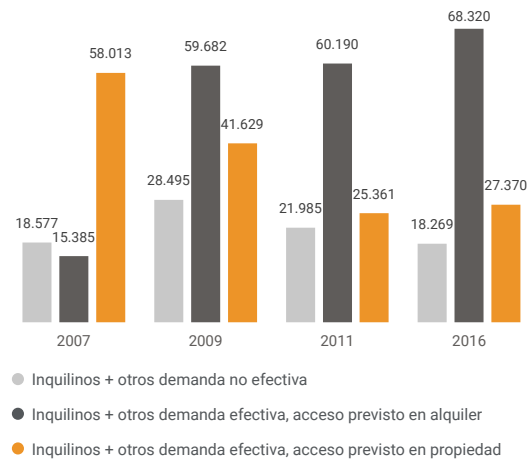
El efecto contrario se observa entre los hogares actualmente propietarios de su vivienda, donde ha cre-

cido la proporción de hogares que tiene previsto acceder a una nueva vivienda en régimen de alquiler.

En términos absolutos, y a pesar de la disminución del nivel de demanda de cambio, sigue creciendo el número de hogares que tiene previsto cambiarse a una vivienda en alquiler, por la mayor proporción de hogares que tiene previsto acceder a una vivienda en alquiler.

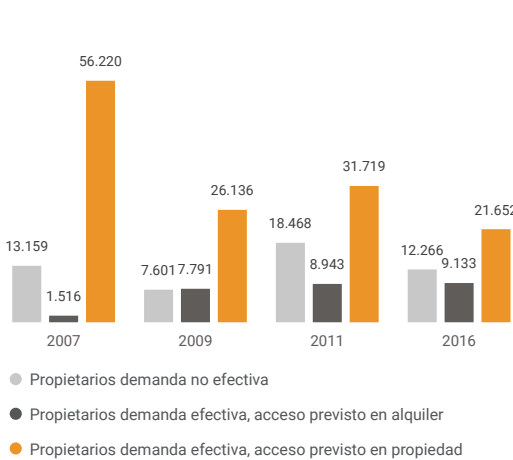
El régimen de tenencia previsto para la nueva vivienda depende claramente de los ingresos del hogar. Los hogares con reducidos ingresos optan mayoritariamente por alquilar la futura vivienda. Por esta razón, se debe pensar que, en muchos casos, el régimen de tenencia buscado no responde a una preferencia del hogar, sino a una elección impuesta por la realidad económica.

Gráfico 71. Hogares inquilinos y en cesión gratuita. Evolución de la demanda potencial de cambio, según tipo de demanda y de acceso previsto. Valores absolutos (nº de hogares)



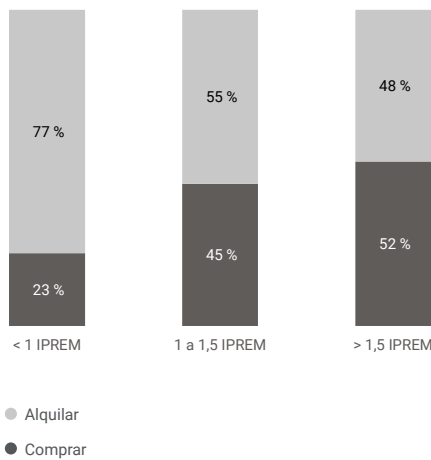
Fuente: ENDV 2017.

Gráfico 72. Hogares propietarios. Evolución de la demanda potencial de cambio, según tipo de demanda y de acceso previsto. Valores absolutos (nº de hogares)



Fuente: ENDV .

Gráfico 73. Régimen de tenencia previsto para la nueva vivienda, según el nivel de ingresos por unidad de consumo del hogar



Fuente: ENDV 2017.

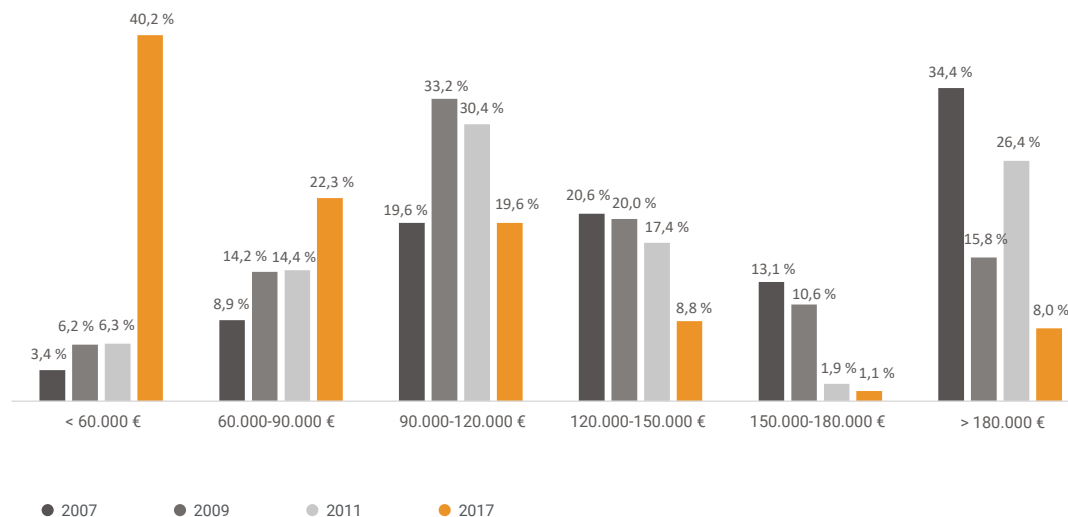
El presupuesto de compra: ajuste a la evolución de los precios de la vivienda

137

Desde 2011, los hogares han ajustado el precio que están dispuestos a pagar por una vivienda en propiedad a la evolución de los precios de la oferta. De este modo, el importe medio pasa de 145.500 € en 2011 a 93.000 € en 2017, un 36 % menos.

En 2011, más de una cuarta parte de los hogares (un 26,4 %) en busca de una vivienda en propiedad estaba dispuesta de pagar más de 180.000 €. Esta proporción se ha reducido al 8,0 % en 2017. En el otro extremo de la escala, la proporción de hogares que tienen previsto acceder a una propiedad de hasta 60.000 € ha aumentado del 6,3 % (2011) al 40,2 % (2017).

Gráfico 74. Demanda de cambio. Precio máximo estimado para la compra por tramos



Fuente: ENDV.

Posibles interpretaciones de la demanda de cambio

La demanda de cambio de vivienda de un hogar puede deberse al hecho que la vivienda actual no satisfaga de manera adecuada las necesidades habitacionales del hogar (por tamaño, precio, estado, accesibilidad...). Sin embargo, también puede haber demanda de cambio por otras razones no relacionadas con una situación de necesidad, como por ejemplo la intención de cambiar a una vivienda mejor por mejora de la situación económica del hogar.

Asimismo, la ausencia de demanda de cambio no implica ausencia de necesidades habitacionales no satisfechas. Un hogar puede, por ejemplo, considerar que lo mejor es mantener la vivienda actual, aunque fuese inadecuada, porque considera que la eventual mejora de su situación habitacional no compensa el esfuerzo que representa un cambio, o que cualquier otra vivienda a la que pueda acceder sería aún menos adecuada. En la coyuntura actual del mercado de alquiler, esta última es sin lugar a duda la situación en la que se encuentra un importante número de hogares inquilinos.

Al igual que en el caso de la demanda de rehabilitación, demanda de cambio y vivienda inadecuada solo coinciden en parte.

Conclusiones

- Existe una altísima dependencia del mercado privado, en especial el segmento del alquiler, provocando un alto impacto de las fluctuaciones del mercado sobre la situación residencial de la población.
- Debido a la falta de garantías de permanencia, en España el alquiler no es una alternativa real a la propiedad que permita construir un proyecto de vida.
- Se observa un importante crecimiento de nuevas formas de uso del espacio residencial, en particular el alquiler turístico (hasta 1 mes) y alquiler de corta duración (1-6 meses), que agrava la falta de oferta asequible, además de generar problemas de convivencia en las zonas más afectadas.
- La consideración de la vivienda como un bien de inversión viene facilitada por un tratamiento fiscal prácticamente idéntico, independientemente de que se trate la vivienda como inversión o como residencia.
- Existe un elevado porcentaje de viviendas, concentradas fundamentalmente en las áreas metropolitanas de las ciudades, que está actualmente alcanzando los 50 años de antigüedad. En los próximos años, esto va a suponer un reto de mantenimiento y actualización.
- La falta de adecuación de las viviendas y su entorno a las necesidades de sus usuarios, genera problemas, por ejemplo de accesibilidad básica para la población con movilidad reducida o falta de vivienda para hogares de menor tamaño.
- Existe un desajuste de las políticas de vivienda respecto de las necesidades reales: la política de vivienda en el Estado español actualmente no garantiza la equidad en el acceso a las ayudas y viviendas públicas por razones como el desconocimiento de las ayudas, la no consideración de factores como el tamaño del hogar, etc. Tampoco responde adecuadamente a las necesidades de los beneficiarios. Por ejemplo, el importe de las ayudas al alquiler o la renta de las viviendas protegidas en alquiler no se ajusta en función de los ingresos.
- Se detecta una ineficiente coordinación entre los agentes y administraciones implicados.
- No hay suficiente información de calidad sobre la situación residencial de los hogares, las personas y las viviendas para permitir la elaboración de políticas basadas en datos (*evidence-based policies*).

