



Anàlisi i diagnòstic

## 2.1. Polítiques d'habitatge

L'economia adopta un comportament cíclic, amb fases alternes d'expansió i recessió. En aquest sentit, s'ha de reconèixer que, encara que l'Estat haguera intervingut més decididament per a tractar de corregir els efectes negatius del mercat, només hauria aconseguit mitigar-los. El sumatori, en el cas espanyol, de la crisi immobiliària, la crisi financera i el retrocés de les mesures econòmiques expansives ha portat l'aprimament i la minimització de l'estat de benestar i l'austeritat que l'ha acompanyat.

El paper de l'habitatge i, especialment, el de l'habitatge protegit, pren especial rellevància des que la Generalitat Valenciana assumeix les competències en la matèria (Llei orgànica 5/1982, art. 31.9). Permet observar en quina mesura la producció d'habitatge protegit, que agrupa les diferents modalitats adoptades en aquest període, ha contribuït a la conformació del parc d'habitatges actual a la Comunitat Valenciana, i permet, així mateix, avaluar els efectes de l'habitatge lliure i identificar els elements que han conduït a uns comportaments i uns resultats cada vegada més globals i interdependents. Aquesta mirada necessita una retrospectiva que aporte informació de 60 anys d'unes polítiques d'habitatge que s'han orientat des dels seus orígens, principalment, al foment de la propietat i sobre una forma particular de provisió de sòl basada en la reapropiació de les plusvàlues per la via especulativa de la reclassificació.<sup>2</sup>

Prestar atenció al que ha passat permet oferir i valorar com les polítiques aplicades han contribuït a l'estat de la qüestió de l'habitatge a la Comunitat Valenciana, per a la qual cosa s'aporta la informació disponible d'aquest període. La tendència ha sigut la d'avançar cap a un nou model del sector residencial i substituir primer les ajudes inicials a la pedra per ajudes personalitzades per a la compra, per a, posteriorment, incorporar l'enfocament del dret a l'habitatge (Llei 2/2017, per la funció social de l'habitatge). En aquest context, es reclamen més quotes d'habitatge en lloguer, de manera diversificada, així com un impuls a la rehabilitació. De fons, cal destacar la desaparició de l'HPO, mesura de tradició arrelada, fet que exigeix un enfocament nou a causa de la conjuntura econòmica i que s'haurà de materialitzar, forçosament, amb mesures orientades a situacions concretes.

Una vegada exposat l'anterior, el període d'observació proporciona un diagnòstic sobre el comportament de la producció immobiliària residencial i la manera en què han actuat les polítiques. Es destacarà, d'una banda, la conjunció del foment de l'activitat i la satisfacció de la necessitat d'habitatge als sectors més vulnerables. Es constatarà, d'altra banda, com s'han acompanyat mútuament la producció d'habitatge i l'habitatge protegit en els diferents moments, especialment amb la conjuntura de l'última crisi immobiliària.

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

## 2.1.1. Política d'habitatge a Espanya

### 2.1.1.1. Després de la Guerra Civil

024

#### La Junta de Reconstrucció

En 1938, es crea el Servei Nacional de Regions Devastades i Reparacions, la missió del qual consistia en la reconstrucció de les “zones alliberades”. Aquest organisme esdevindrà posteriorment la Direcció General de Regions Devastades i Reparacions (DGRDR).

El setembre de 1939, Regions Devastades dictamina que les poblacions amb destruccions superiors al 75 % siguen anomenades “adoptades” per Francisco Franco, incloent-hi alguns barris de Madrid que havien sigut primera línia del front de guerra. En aquella data, el Ministeri de Governació completa el seu organigrama amb l'altra gran direcció general que, juntament amb la de Regions Devastades, intentarà dirigir la reconstrucció: la Direcció General d'Arquitectura (DGA). No obstant això, és l'Institut Nacional de la Vivienda (INV) l'autèntic protagonista de la reconstrucció de les ciutats, com es veurà a continuació.

#### La tasca de Regions Devastades

Moreno Torres, director general de Regions Devastades, és també nomenat director de la Junta de Reconstrucció. Pedro Bidagor assenyala en el número 1 de la revista *Reconstrucción* que 60.000 habitants es van quedar sense llar i malvivien entre les ruïnes dels barris més castigats per la guerra en tota l'àrea oest i sud de la capital. Les actuacions dels suburbis i poblats limítrofs quedaven en mans de Regions Devastades, mentre que abordar les tasques de reconstrucció de l'extraradi i l'interior de la ciutat era, en un principi, competència de l'ajuntament. Regions Devastades, igual que altres organismes, va utilitzar presos franquistes en la seua tasca amb el sistema de redempció de penes pel treball. A partir de l'estiu de 1940, Regions Devastades va començar a organitzar, primer a Madrid i després de manera itinerant, exposicions amb les quals explicava la seua tasca.

Durant els primers mesos, la tasca consistia a reparar habitatges semidestruïts i a alçar albergs per a allotjar famílies mentre es construïen habitatges de nova planta. Regions Devastades anuncià l'abril de 1940 que en quatre mesos ha allotjat 4.000 famílies (25.000 persones). Regions Devastades tindrà dues actuacions de nova planta molt importants en aquests primers anys de la reconstrucció, ja que erigirà alguns blocs d'habitatges seguint els paràmetres falangistes de cohabitació de classes socials, sempre sota les directrius de la moral catòlica.

### La tasca de l'Instituto Nacional de la Vivienda

El 19 de abril de 1939, es crea l'Instituto Nacional de la Vivienda, dependent inicialment de l'Organización Sindical i posteriorment (2 de gener de 1942), del Ministeri de Treball. La seua direcció, en un primer moment, recau en la persona de Federico Mayo. La mateixa llei d'abril de 1939 crea la figura d'habitatge protegit i determina que l'INV és l'únic organisme capacitat per a aprovar els projectes de construcció d'habitatge protegit i pel que fa a tot tipus de normes. La seua funció principal era dissenyar un pla nacional d'habitatge protegit per a tot l'Estat, d'on naix, encara que amb retard, el Pla nacional d'habitatge per al decenni 1944-1954. S'estimaven necessaris per a aquest decenni prop d'1.400.000 habitatges. Els resultats no arribaren a la meitat del que s'havia planificat.

### L'Obra Sindical del Hogar

La missió de l'OSH consistia a proporcionar habitatge als "productors" en col·laboració amb l'INV. Per a obtenir un habitatge, calia sol·licitar-lo al delegat sindical local o a la Sección Femenina. Aquests remetien la sol·licitud al cap provincial, que, al seu torn, elevava la proposta al cap nacional. Després, calia esperar que l'Estat disposara de fons, cosa poc freqüent en la dècada dels quaranta. El productor aportava en el moment d'apuntar-s'hi el 10 % del valor de l'habitatge, el 90 % restant l'anticipava l'INV i el tornava el ja propietari de l'habitatge en mensualitats durant 40 anys.

La primera crítica a la Llei d'habitatges protegits va aparèixer, sorprenentment, l'octubre de 1940: "els beneficis que concedeix als habitatges protegits són més reduïts que en la legislació anterior, i això ho considerem un error"; segons l'autor, "és a l'Estat a qui correspon fer el major esforç i sacrifici... el suport estatal no és tan intens com caldria desitjar... no hi ha possibilitat que organitzacions locals i sindicals puguin, per si mateixes, abordar el problema".

### 2.1.1.2. Fins a l'arribada de la democràcia

026

Des dels plans de desenvolupament del franquisme, l'habitatge a Espanya s'ha utilitzat més com un element captador de plusvàlues de sòl, al mateix temps que dinamitzador de l'activitat econòmica, que com un element articulador de polítiques socials. De fet, al llarg de més de 60 anys, s'ha fomentat la consolidació d'un potent sector de la construcció i immobiliari. Això, juntament amb la incorporació del sector financer, ha conformat un grup d'interès la contribució al PIB del qual ha sigut altament significativa en temps d'auge i, en part a causa d'això, ha condicionat en bona manera les decisions relatives al sòl i el foment de l'edificació.

Històricament, aquesta dinàmica tan pròpia de la política d'habitatge espanyol va quedar sintèticament encunyada per la ja famosa sentència del ministre franquista d'Habitatge José Luis Arrese en 1957: “queremos un país de propietarios, no de proletarios”. Adreçada en un fervorós discurs als agents de la propietat immobiliària, aquesta frase ha constituït una manera d'entendre l'accés a l'habitatge reduït a la propietat —i ha menyspreat, en les seues paraules— el “sentido melancólico y transeúnte del hombre que camina sin una propiedad”. Aquest marc estratègic de la política d'habitatge es va afavorir amb reformes legislatives com la Llei d'arrendaments urbans de 1964, que va excloure del lliure mercat els preus dels lloguers, va desanimar la inversió privada i el manteniment dels

edificis, i va forçar, de manera indirecta, la demanda en propietat. Addicionalment, es va impulsar la intermediació dels agents de la propietat i un sistema de condomini únic a Europa amb la promulgació de la Llei de propietat horitzontal (1960).<sup>3</sup>

L'obertura practicada pel nou Ministeri d'Habitatge impulsarà la gran producció d'habitatges en l'etapa dels anys seixanta amb la concurrència de la iniciativa privada. Pràcticament, el 90 % d'aquests són habitatges protegits, de renda limitada, i es perd l'oportunitat del fet que, com a l'Europa del període 60-80, es conformara un ampli parc públic de lloguer social. La producció d'aquest parc d'habitatge adreçat a l'accés en propietat es va estimular amb “ajudes a la pedra”, amb ajudes a la promoció que ven a un preu limitat —no ajudes a l'adquirent— i a un incipient sector constructor i immobiliari, en un context en el qual van prevaldre operacions especulatives de sòl davant de les necessitats pròpies de l'accés a l'habitatge.

Aquest potent parc d'habitatges amb suport de recursos públics deixarà d'estar sota tutela pública en consentir la capitalització a favor de la propietat per la via explícita de les desqualificacions administratives —la minoria— o la passiva —el conegut popularment com a “passe”. Tot això s'ha d'entendre en un context sociocultural profundament arrelat i encoratjat durant la dictadura que ha perviscut, almenys, fins a la recent crisi immobiliària,

“no tanto por un incumplimiento explícito de la ley, sino por las creencias personales y socialmente aceptadas de quienes participan en ello”.<sup>4</sup>

La legislació d'habitatges protegits va romandre sense canvis durant el període de vigència del Pla nacional d'habitatge 1961-1976. Basat en la legislació d'habitatges de renda limitada, amb “ajudes a la pedra” per a la producció de nova construcció, es reconsiderava cap a la incorporació de les condicions subjectives de l'adquirent per mitjà del que es van anomenar “habitatges socials” (Reial decret llei 12/76). El fracàs d'aquesta mesura va donar pas al Reial decret llei 31/78, de 31 d'octubre, que va establir un únic règim legal per als habitatges protegits. Va afavorir mecanismes per a permetre'n el finançament, tant de la promoció com de l'adquisició, va crear ajudes personals per a les famílies amb menys nivells de renda, però sempre per a accedir i promoure habitatges de nova construcció.

3. En aquest sentit, l'opció oficialista de “comprar per a residir”, el “Bound to Buy”, del desenvolupisme s'anticipa al “Right to Buy”, comprar un habitatge públic per a l'adquisició pels ocupants, de la dècada dels vuitanta, promulgada pel Govern de Thatcher.

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

### 2.1.1.3. Des de l'arribada de la democràcia

Amb la Constitució, es reconeix l'obligació dels poders públics de possibilitar el dret a l'habitatge i s'ordena que adopten les mesures necessàries per al seu exercici (art. 47). Es produeix una continuació —matisada— de les polítiques desenvolupades fins ara i del règim d'habitatges socials. Cal destacar sobre això una instrumentació defectuosa en la mesura que la denominació d'habitatge social va incloure una identificació amb els habitatges de promoció pública, fet que va comportar una notable confusió. En 1978, es modifica la legislació anterior amb el Reial decret llei 31/78, que regula el Pla triennal 1981-1983. S'hi introdueixen ajudes personalitzades als adquirents, com ara subsidis i préstecs preferents a la promoció. Es va establir un procediment simplificat que va estimular la mobilització de fons de finançament, va incorporar les condicions personals als adquirentors més necessitats, i un únic règim legal i una única categoria. Vigent aquesta legislació, es produeix la desaparició dels organismes autònoms del Ministeri d'Obres Públiques i Urbanisme. L'Institut Nacional d'Urbanització desapareix, entre altres, i naix, en substitució d'aquests organismes, l'Institut per a la Promoció Pública d'Habitatge. L'RD 3148/78 desplega l'RD 31/78 que, a la llarga, ha permès una estabilitat per la qualitat i l'estructura fins a 2013. Amb aquest nou reial decret, es van reforçar els mecanismes de finançament concertat amb entitats financeres, es va donar joc al paper d'un banc hipotecari i es van institucionalitzar préstecs, ajudes i subsidis.

En el context d'aquest pla, es va introduir la rehabilitació d'edificis i habitatges. Els antecedents d'aquests van ser les àrees de rehabilitació integrades regulades pels decrets de l'any 80 i 82 que, a pesar d'una implantació efímera, van plantejar els estudis integrals de determinades àrees per a encaixar, posteriorment, l'RD 2329/93, sobre rehabilitació.

Es passa de concedir les ajudes a la producció, "a la pedra", per a orientar-les a les persones en funció de la situació socioeconòmica. Una vegada més, es va fer prevaldre la tinença en propietat, en què el lloguer va ser una fórmula testimonial, i s'introdueixen millores en el precedent sistema HPO en reforçar els mecanismes de finançament concertat amb entitats financeres. Apareix la figura del "subsidis" a càrrec de l'Estat, que consisteix a pagar la diferència entre el tipus d'interès pactat i el que paga el adquiridor en funció dels seus nivells de renda. Per a fer-ho, es preveuen condicions de qualitat, preus de l'habitatge amb ajuda pública, ajudes en funció de la situació de les famílies i la continuïtat de la planificació plurianual (Pla 81-83, Pla 83-87, plans anuals 88, 89, 90 i 91) per a produir més habitatge assequible.

La temporalitat de la condició dels habitatges protegits es manté i es renuncia, una vegada més, a crear una borsa d'habitatge social en lloguer. Es renuncia a tutelar de manera efectiva les

**La política d'habitatge del franquisme es va caracteritzar pel foment de la tinença en propietat per a consolidar una classe mitjana estable a Espanya i estimular la indústria de la construcció.**

transmissions de l'habitatge protegit a preus limitats (amb desqualificacions o sense) de manera que es puguin mantindre preus taxats, legals, per a segons compradors. Això haguera permés mantindre un estoc i, per tant, una oferta taxada. La renúncia a exercir el dret de tanteig i retracte de l'Administració va agreujar la situació.

Pel que fa a la rehabilitació, els tímids intents de dotar d'un marc de finançament propi en 1980 i en 1982 condueixen a la promulgació l'any 1983 de l'RD 2329/1983. Aquest recull les condicions i els criteris perquè les actuacions de rehabilitació s'inserisquen en el marc de la planificació i el finançament d'habitatge, la qual cosa resulta plenament operativa a partir de la implantació del procés de transferències. Però, a pesar de la incorporació de la rehabilitació, el pes de la política d'habitatge continua recaient en l'obra nova d'habitatge protegit.

De fet, aquesta incorporació no suposa un canvi significatiu en les línies estratègiques de les polítiques d'habitatge desplegades per mitjà del successius plans d'habitatge. El nou encaix de l'estat autonòmic, en què les comunitats autònomes assumeixen les competències d'habitatge en exclusivitat, queda explicat en l'RD 1932/1991, de 20 de desembre. El primer pla d'habitatge de rellevància que es pacta entre l'Estat i les comunitats autònomes, el Pla 1992-1995, assoleix un impacte significatiu perquè impulsa la construcció d'habitatge protegit, que descendeix durant l'últim quinquenni. Tot això, sense renunciar a incorporar, de manera clara, el finançament a la rehabilitació. Tal vegada, va ser l'últim pla d'habitatge amb un pes rellevant de l'HPO, el tancament d'una crisi i la resposta a una demanda significativa demogràfica retinguda.

**A pesar d'orientar les ajudes a les persones, la política d'habitatge de les primeres dècades de la democràcia va desaprofitar l'ocasió per a dotar-se d'un parc ampli d'habitatges públics.**





#### 2.1.1.4. En les albors de la bombolla immobiliària

Des de 1992, es reprenen nous incentius a l'accés a l'habitatge davant d'una evident debilitació de l'oferta d'habitatge lliure. Els instruments emprats des de les polítiques d'habitatge —de nou— continuen donant suport a l'activitat i l'accés en règim de propietat. El mercat hi respon enèrgicament i la iniciativa privada recupera el paper en l'execució del pla. Així, es va donar resposta no només a una demanda d'accés en propietat, sinó que es van implementar unes mesures anticíclics que van incentivar la recuperació de l'activitat. El Pla 92-95 el segueixen altres amb els mateixos plantejaments matisats per les conjuntures del moment: 93-99, 93-98, 98-01, 02-05, 05-08 i 08-12. De tot això, es pot deduir que l'objectiu genèric de la política estatal en aquest període ha sigut la protecció, la promoció i l'adquisició d'habitatges. Les mesures concretes han possibilitat finançar l'adquisició d'habitatges a sectors de rendes baixes i mitjanes o baixes. No es materialitza un canvi efectiu fins al Pla 13-16, en què la figura de l'habitatge protegit desapareix, i s'incentiva el lloguer i la rehabilitació.

En qualsevol cas, a partir de l'últim terç de la dècada dels noranta i, juntament amb el repunt de l'economia, comença a ser evident la pèrdua de pes de la política d'habitatge protegit de nova construcció i s'assisteix a un increment progressiu de la producció immobiliària a favor de l'habitatge lliure. A partir de 1998, l'activitat mostra signes d'acceleració progressiva, s'observa un increment

de preus i es generen expectatives de revaloració dels béns immobiliaris. En aquest context, és determinant la liquiditat creixent de les entitats financeres, que donaran suport decisivament als promotors i als seus clients, paral·lelament a una campanya d'enaltiment de l'agilitat i l'eficiència del sistema hipotecari espanyol.<sup>5</sup>

Així, amb la incipient recuperació, es reactivarà el conglomerat immobiliari i financer, afavorit per una llei del sòl permissiva, la Llei 8/98. A l'efecte d'aquesta llei, el sòl que no tinga la condició d'urbà o de no urbanitzable tindrà la consideració de sòl urbanitzable, i podrà ser objecte de transformació en els termes establits en la legislació urbanística i el planejament aplicable. En un context econòmic i social molt favorable al creixement, des dels poders públics es va buscar, per mitjà de canvis en la normativa i en la pràctica urbanística, una deslegitimació progressiva del planejament públic per a eliminar traves al creixement i poder desenvolupar-lo en el sòl no urbanitzable sense límits de quantitat ni de localització. El resultat ha sigut un creixement urbanístic exagerat, desordenat i cada vegada més dirigit per les empreses i no pels interessos generals.<sup>6</sup> Encara que ha sigut general en tot el territori, ha sigut especialment cridaner a la façana mediterrània i a les províncies de l'entorn de Madrid i Barcelona.

Si queda patent alguna cosa en aquest període 1997-2007, que coincideix amb el de més expansió immobiliària, ha sigut la disminució progressiva fins a la desaparició endèmica de l'habitatge protegit i l'increment quasi exponencial del lliure. Tant és així que, en 2002, el ministre de Foment va assegurar que l'encariment de l'habitatge era reflex de la capacitat adquisitiva de molts espanyols. L'explicació, en última instància, requeia en un augment de la demanda perquè "los españoles hemos convertido desde hace muchos años la vivienda en el principal objetivo del ahorro".<sup>7</sup> Per tant, l'habitatge, des de les instàncies públiques, es concebia obertament com un mitjà d'estalvi o inversió, no com un dret o un mecanisme d'equidistribució de les plusvàlues generades (tal com es recull, d'altra banda, en l'art. 47 CE). El fort increment induït per l'activitat i l'impuls a la demanda, amb l'acompanyament d'una sobreoferta creditícia i el consegüent sobreendeutament dels adquirents, s'evidencia en el fet que el percentatge de saldo del crèdit hipotecari respecte del PIB es triplique i passe del 30 % PIB en 1997 a més del 100 % PIB en 2008.

**Amb la complicitat de l'Administració central, durant la bombolla immobiliària la iniciativa en matèria d'habitatge va passar a mans privades.**

5. En 1998, Estudios BBVA considera que "probablemente Espanya té el millor sistema hipotecari del món". Vegeu [https://www.vozpopuli.com/economia-y-finanzas/banca/Gonzalez-BBVA-sistema-hipotecario-mundo\\_0\\_991701382.html](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, núm. 270 (64).

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

### 2.1.1.5. Després de la crisi

A pesar que en el Pla 2005-2008 ja es van preveure els problemes derivats de la bombolla immobiliària i s'incidia, especialment, en la tendència especulativa i, per tant, en la incapacitat per a satisfer les necessitats d'accés d'un segment considerable de població, es va insistir una vegada més en la fórmula de l'habitatge protegit com a model prioritari. Des de la lògica de l'estabilització dels preus per mitjà d'un pes més gran de l'HPO davant del lliure, es va confiar en aquesta única solució (a pesar del tímid esment per a establir un cert equilibri en les formes de tinença) per a assolir una gestió sostenible i eficient dels recursos, una mesura que s'ha mostrat impotent en vista dels pocs resultats que ha tingut. Des del punt de vista regulador, es va fer un esforç per adaptar els HPO a diferents perfils en funció dels ingressos (es van distingir els de règim especial, els de règim general i els de preu concertat) i controlar la seua desqualificació voluntària en prohibir-la fins als 30 anys. També s'hi van introduir mesures adreçades al foment del mercat del lloguer, com ara l'exempció de tributació d'un 50 % de les rendes obtingudes pel lloguer o la renda bàsica d'emancipació, dirigida als joves de 22 a 33 anys (RD 1472/2007).

En el Pla 2009-2012, per mitjà del Decret 1961/2009, de 18 de desembre, de mesures transitòries per a completar el Pla estatal d'habitatge i rehabilitació, es dota de marc legal l'activació d'habitatges buits del mercat lliure per a convertir-los en habitatges

protegits per al lloguer o la compra. S'insisteix, doncs, a establir mecanismes d'optimització del parc construït en la línia del pla anterior. El 40 % dels HPO, independentment que s'hagen construït o requalificat, han de ser destinats al lloguer. S'augmenta la protecció dels HPO a permanent en el cas que s'hagen construït en sòl públic destinat a aquesta finalitat. El fet que només es disposara del finançament públic, però, en va reduir dràsticament l'impacte.

El 5 de juny de 2013, va entrar en vigor la Llei 4/2013 i, amb aquesta, s'aproven noves mesures de flexibilització i el foment del mercat del lloguer d'habitatges que modifica la Llei 29/1994, de 24 de novembre, d'arrendaments urbans. L'objectiu era evident: aconseguir dinamitzar el mercat del lloguer fomentant l'entrada d'habitatges buits o sense ús del sector privat gràcies a una sèrie d'incentius per a l'arrendador o l'arrendadora. Una de les mesures més polèmiques que introdueix aquesta llei és la reducció de cinc anys a tres anys de la pròrroga obligatòria, i de tres a un de la pròrroga tàcita. Es possibilita, així mateix, la recuperació de l'immoble per l'arrendador o l'arrendadora per a destinar-lo a habitatge permanent, fins i tot, si no estava recollit expressament així en el contracte. Es renuncia a revisar la regulació de l'allotjament privat per al turisme, al qual s'aplicarà, en absència de normativa sectorial específica, el règim dels arrendaments de temporada (que no experimenta cap modificació).

**La falta de recursos i les mesures liberalitzadores, especialment en matèria d'arrendaments urbans, caracteritzen el període posterior a la crisi immobiliària.**

032

Es crea un registre de sentències fermes d'impagaments de rendes de lloguer.

El Pla 2013-2016 insisteix, de nou, en la promoció d'habitatge en lloguer i habitatge protegit en lloguer, i inclou ajudes als inquilins i inquilines d'habitatges de lloguer. Es crea el Programa de foment del parc públic d'habitatge en lloguer, en el qual s'assenyala la necessitat de crear un parc públic d'habitatge en lloguer i se'n reconeix la inexistència en la pràctica (se n'assumeix, per tant, la ineficàcia dels plans anteriors). S'hi introdueix una distinció nova en l'accés a l'habitatge en lloguer, bé siga per mitjà de la fórmula de lloguer en rotació per a les unitats de convivència més desfavorides, bé siga pel lloguer protegit. A més, s'hi introdueix la reconversió d'immobles públics en edificis d'habitatge per a lloguer.

Recentment, s'ha aprovat el nou Pla estatal d'habitatge 2018-2021, en què s'estableixen línies d'ajuda tant a la compra com al lloguer. En el primer cas, com a mesura de control de la despoblació rural, les ajudes es limiten a joves que compren habitatges en municipis de menys de 5.000 habitants. En el segon cas, juntament amb les ajudes directes al lloguer (dirigides a joves i gent major de rendes baixes, fonamentalment, i persones afectades per un desnonament o la pobresa energètica), el pla inclou iniciatives adreçades a la promoció d'habitatges per al lloguer i la rehabilitació de pisos i àrees urbanes.

Un pla molt ampli, que abasta nou programes, dotat únicament amb 600 milions en quatre anys que s'han de distribuir entre totes les comunitats autònomes. És a dir, un pla de gestió difícil i de dotació insuficientment.

## 2.1.2. Algunes consideracions sobre la política d'habitatge

### 2.1.2.1. Sobre el marc competencial

La nova configuració de l'Estat i la participació de les comunitats autònomes amb competències "exclusives" en habitatge (art. 148 CE) manté en mans de l'Estat la planificació general de l'activitat econòmica, l'ordenació del sistema creditici i l'homologació de segells i marques (art. 149 CE). Aquest marc es veu impel·lit per la posició del Tribunal Constitucional en la Sentència 152/88, de 20 de juliol, que estableix que l'Estat "no està legitimat per a regular directament qualsevol activitat en matèria d'habitatge, sinó tot allò en què les mesures de foment es justifiquen sobre les bases de la planificació i la coordinació de l'activitat econòmica i sobre les bases de l'ordenació del crèdit i, per tant, es faculden les institucions de la comunitat autònoma per a desenvolupar una política pròpia en aquesta matèria, inclòs el foment i la promoció de la construcció d'habitatges, que és, en bona manera, el tipus d'actuacions públiques per mitjà de les quals es concreta el desenvolupament d'aquesta política".

Això obliga, necessàriament, a reorientar la manera de tirar avant la planificació de les polítiques d'habitatge i es conforma, així, un model que queda explicat en l'RD 1932/1991, de 20 de desembre, Pla d'habitatge 1992-1995, en què "s'assumeix la complexitat derivada del marc competencial actual de les diferents administracions públiques, i que es basa per a desenvolupar-lo en el marc dels convenis que s'establisquen entre el

Ministeri d'Obres Públiques i les comunitats autònomes". Des d'aleshores, s'ha configurat la figura del "conveni bilateral" com a mitjà per a articular els plans successius d'habitatge. D'ara en avant, s'aclareix i exerceix una gran part de les competències de les comunitats autònomes, sense que això supose que, a càrrec del pressupost d'aquestes, es puguin plantejar altres actuacions.

Així, concretada la necessitat i l'oportunitat de la intervenció pública, i definits els objectius proposats per l'Estat, se'n pot instrumentar l'actuació per l'art. 148 CE de diferents maneres. Des de la possibilitat d'establir criteris mínims definidors de les actuacions protegibles i deixar que siguin les comunitats autònomes les que les desenvolupen, fins a una intervenció màxima de l'Estat que limite al mínim la d'aquestes. En aquest sentit i amb diverses modalitats, les comunitats autònomes han anat creant entitats públiques, la majoria de les vegades mercantils, amb la finalitat d'agilitar les diferents operacions que es requereixen per a tirar avant nous projectes, des de la gestió del sòl fins a la promoció i la construcció dels habitatges o, si escau, la intervenció en operacions de rehabilitació i renovació urbana. L'abast d'aquests ens instrumentals és regional, si bé pot aliar-se amb operadors locals.



En aquest sentit, l'exercici de les competències en l'àmbit local s'empara en l'art. 25.2 de la Llei reguladora de les bases del règim local. L'aspecte més significatiu és que no és una competència exclusiva, sinó que, per a possibilitar el seu efectiu desenvolupament, es concreta la col·laboració d'altres administracions i es garanteix la gestió municipal. Per tant, des de l'àmbit local, es poden constituir entitats i societats per a gestionar les actuacions previstes. Les iniciatives locals, degudament aliades o dirigides per si mateixes per a buscar aliances, bé siga amb l'Estat, les comunitats autònomes o Europa (via EDUSI, encara que només puguen incorporar ajudes en matèria d'habitatge si són públiques), es poden constituir en el germen de moltes actuacions enriquidores (per exemple, la Llei de barris).

La veritat és que, des del procés de transferències de 1984, l'Estatut de 1985<sup>8</sup> i la reforma de 2006 pel que fa al reconeixement de drets,<sup>9</sup> la conformació de les polítiques d'habitatge a la Comunitat Valenciana s'ha emmarcat, en qualsevol cas, per les polítiques definides en l'àmbit estatal i han desenvolupat els plans que, amb aquesta finalitat, formulava l'Estat, amb accions i propostes, matissos i suports complementaris, en alguns dels casos, de la Generalitat. I això ocorre tant en els HPO com en la rehabilitació, en què els reforços són més grans. Aquest continuïsm, convingut a partir de 1992, de les polítiques d'habitatge a través

de plans successius, i emmarcat en la cooperació estatal i autonòmica, inclou, no obstant això, una certa contradicció. A pesar que les comunitats autònomes tenen competència exclusiva en matèria d'habitatge, l'Estat estableix i assigna el repartiment dels fons en matèria d'habitatge per mitjà de la planificació econòmica. En aquest context, cal destacar el protagonisme progressiu que han pres els ajuntaments en àmbits de rehabilitació —per mitjà dels programes ARI o ARRU— i, fins i tot, la participació directa —com amb la proposta de nombroses EDUSI.

## El repartiment competencial es caracteritza per l'exclusivitat de les comunitats autònomes en matèria d'habitatge sota el control econòmic i creditici de l'Estat.

8. Segons l'article 31.9 de la Llei orgànica 5/1982, d'1 de juliol, de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, la Generalitat Valenciana té competència exclusiva en matèria d'ordenació del territori i del litoral, urbanisme i habitatge.

9. Llei orgànica 1/2006, de 10 d'abril, de reforma de la Llei orgànica 5/1982, d'1 de juliol, de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana. Cal destacar, en aquest context, del títol II. Dels drets dels valencians i valencianes: article 15. A fi de combatre la pobresa i facilitar la inserció social, la Generalitat garanteix el dret dels ciutadans valencians en estat de necessitat a la solidaritat i a una renda de ciutadania en els termes previstos en la llei. Article 16. La Generalitat garantirà el dret d'accés a un habitatge digne dels ciutadans valencians. Per llei es regularan les ajudes per a promoure aquest dret, especialment en favor dels joves, persones sense mitjans, dones maltractades, persones afectades per discapacitat i aquelles altres en les quals estiguen justificades les ajudes.

Article 49. 9a Ordenació del territori i del litoral, urbanisme i habitatge.

### 2.1.2.2. Sobre la regeneració urbana

Durant la dècada dels setanta, es comença a produir un canvi de rumb en els usos administratius i urbanístics de certs països europeus, s'abandona com a objecte principal la creació de ciutat, es concentra en el manteniment i la regeneració de la ciutat existent, i es conformen les teories sobre la "rehabilitació urbana".

Cal destacar, almenys, tres línies directrius:

- a. un principi "il·lustrat" que pretén la conservació de les fites culturals edificades, per a valorar més avant els àmbits urbans i els centres històrics
- b. l'estudi i la valoració dels centres històrics i la crítica de les transformacions experimentades a la ciutat històrica
- c. l'evidència que la correcció d'aquests processos no es pot abordar des de l'òptica exclusiva de la reparació física dels edificis i l'ambient urbà

Són tres les perspectives que afavoreixen aquest canvi en la mirada cap a la ciutat consolidada:

- a. de tipus cultural, a favor del manteniment de la "memòria històrica" de la ciutat, de tot el que s'ha construït

- b. de tipus social, a favor no només del manteniment del suport físic, sinó també del teixit social que l'habita
- c. de tipus econòmic, a favor de l'aprofitament del patrimoni edificat com a "capital fix" de la ciutat

Les polítiques urbanes i d'habitatge desenvolupades a Espanya entre els anys cinquanta i setanta es van caracteritzar per ser clarament expansionistes. El planejament urbanístic "ignorava" la ciutat existent i, fins i tot, en va afavorir la transformació al marge d'aquesta. La dinàmica de creixement va buidar les àrees rurals, la ciutat va créixer sense equipaments i es va destruir el patrimoni històric de les ciutats. La sensibilització dels diferents sectors socials, professionals, veïnals i polítics cap a la recuperació i la rehabilitació urbana, i el mateix canvi de la situació política van propiciar la revisió dels plans urbanístics municipals, i es van abordar la salvaguarda, la protecció i la rehabilitació de tot el que s'ha edificat com a principi quasi irrenunciable. No obstant això, aquest primer intent es va veure abocat al fracàs per diverses raons: la falta de compliment del que s'havia programat, l'absència de mesures de foment de la rehabilitació, i la falta de coordinació efectiva entre els agents i les administracions implicades.

En aquest context, es promulguen dos decrets: el 1980 i el 1982, que estenen per primera vegada el règim de protecció oficial (bonificacions, exempcions i beneficis fiscals) a la rehabilitació d'habitatges existents i obres de millora que suposen un estalvi energètic.<sup>10</sup> Paral·lelament, la Direcció General d'Arquitectura del Ministeri d'Obres Públiques i Urbanisme posa en marxa, al començament de l'any 1980, la primera fase dels "Estudis bàsics de rehabilitació", antecedents del que més tard s'anomenaran "àrees de rehabilitació integrada". Així, l'RD 2555/82, de 24 de setembre, estableix una regulació inicial sobre les àrees de rehabilitació integrada, encara que amb poca transcendència. Les condicions particulars sobre això són:

#### 1. Actuacions protegides:

- millora, substitució i noves instal·lacions d'ascensors, electricitat, lampisteria, gas, calefacció i equips sanitaris
- increment de la seguretat de l'edifici per l'adaptació a la normativa vigent
- estalvis energètics per la millora dels aïllaments i estanquitat dels edificis

10. "Les execucions d'obra amb aportació de materials o sense, conseqüència de contractes directament formalitzats entre el titular de l'habitatge i el contractista, que tinguin com a objecte la rehabilitació protegida de l'habitatge o la realització de millores que hi produïsquen un estalvi energètic, en la forma, els requisits i els terminis que s'establisquen reglamentàriament".

- consolidació de façanes, cobertes i elements singulars en immobles d'habitatges declarats o situats en conjunts historicoartístics

2. Poden ser objecte de rehabilitació els habitatges i els edificis complets
3. Finançament, d'acord amb condicions del pla triennal, per un import que no excedisca el 70 % del pressupost de les obres ni 800.000 pessetes, amb un termini d'amortització de 7 anys i el 14 % d'interés

Aquestes iniciatives coincideixen amb un moment de descentralització de l'Estat, i unes transferències de nous serveis i funcions a les autonomies. Els reials decrets anteriors i, fins i tot, l'RD 375/82, van tindre una vida efímera i d'aplicació quasi nul·la. És amb l'RD 2329/83 quan es regulen la rehabilitació, les actuacions protegibles i les fórmules de finançament que quedaran, a partir d'aquell moment, en l'àmbit de la protecció oficial, s'amplia el camp tradicional de foment de l'Administració pública, reservat, fins llavors, a la nova construcció. Es promulga en desplegament de l'Acord marc sobre habitatge i urbanisme, que inclou la diversificació d'actuacions en matèria d'habitatge i considera, entre les possibilitats, la rehabilitació com a manera d'augmentar l'ocupació de mà d'obra. Estableix un primer marc regulador de la rehabilitació les mesures financeres de caràcter conjuntural del

## A partir dels anys huitanta, a Espanya es comencen a incloure en la política d'habitatge mesures de foment de la rehabilitació, amb la qual cosa s'alinea amb les polítiques europees de la dècada anterior.

qual s'emmarquen dins del Pla triennal 81-83.

A partir de la promulgació de l'RD 2329/83, les actuacions de rehabilitació s'incrementen. Agafarà impuls amb l'obertura de 17 oficines comarcals de rehabilitació (les OCRE) durant el segon semestre de 1985, cofinançades entre l'Estat, la Generalitat, les diputacions i els ajuntaments. Així, a la Comunitat Valenciana s'adopten mesures incentivadores en aquesta línia. De les mesures puntuals i d'acció preferent, s'arriba als programes de renovació urbana (1989), en els quals, per primera vegada, es tracta de conciliar la rehabilitació d'edificis amb la intervenció en espais públics. Aquests van seguits de les àrees de rehabilitació integral (ARI), Pla RIVA a València (92) i Pla RACHA a Alacant (93), en què es planteja una actuació integral que inclou un augment de les ajudes per a habitat-

ges i equipaments. Aquests plans els incorporarà la normativa estatal com a actuacions de rehabilitació, obra nova i equipaments, i això donarà pas a la possibilitat de convindre aquestes actuacions entre les comunitats autònomes i l'Estat. Aquesta normativa de rehabilitació la seguiran la cobertura estatal de l'RD/13+15 i el Pla 13-16, que donaran peu a formalitzar les primeres àrees de rehabilitació i regeneració urbana.

La gestió dels ARI, a València durant 12 anys i a Alacant durant més de 14, es cancel·la per raons conjunturals i s'assisteix a un buit que només es recupera amb les àrees de rehabilitació integrada. Aquest nou marc es caracteritza per la concertació amb l'Estat via ARI i la participació de les tres administracions (central, autonòmica i local) en actuacions d'escala menor i més abordables. A partir d'aleshores, les comunitats autònomes legislen normativa complementària en rehabilitació, que va des d'ajudes preferents i passa per instruments de coordinació de l'espai públic i els habitatges.

Finalment, el Pla d'habitatge 2013-2016 no preveu l'habitatge nou, només la rehabilitació i el lloguer. La manera de gestió diferenciada per mitjà de concurrència competitiva s'ha d'avaluar tenint en compte els resultats.

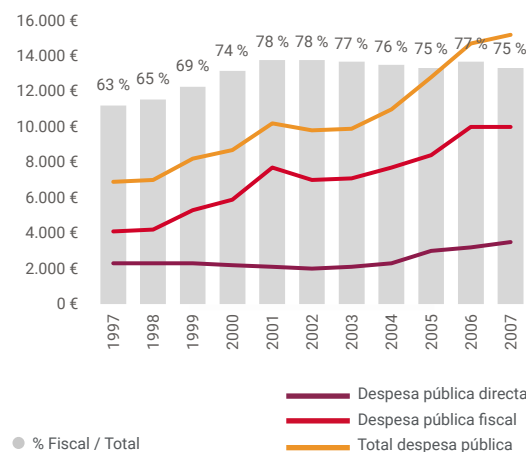
### 2.1.2.3. Sobre la política fiscal

La política d'habitatge que més despesa pública ha acaparat s'ha determinat pel cost fiscal. Aquest ha passat de representar 1,7 vegades (4.200 M€) la despesa directa en 1997, fins a 3,5 vegades en 2002, i una mitjana de 3,2 vegades en el període 2002-2007. Ha arribat a quasi 3 vegades en 2007, amb 10.000 M€ de despesa fiscal davant dels 3.300 milions d'euros de despesa directa en habitatge. Aquestes desgravacions passen, sovint, desapercebudes a l'hora d'avaluar les polítiques d'habitatge. Aquestes quantitats en concepte de deduccions es traslladen al preu final de l'habitatge —tal com ocorre amb les subvencions—, i anima a una tendència a l'alça en els preus. Han repercutit en el cost de l'oferta, en presentar-la com a sumand en el cost la deducció (fiscal) i la subvenció (directa). Una anàlisi succinta de la despesa fiscal evidencia la importància d'aquesta en relació amb la despesa directa i la iniquitat d'aquests mecanismes, justament en els moments de més auge immobiliari i que només es limiten (fins a 9.000 M€) cap al final del cicle d'expansió.

**En la política d'habitatge, les mesures fiscals han sigut les que han acaparat més recursos públics. Amb la prioritització d'aquestes per davant de la despesa directa, s'ha afavorit una política redistributiva innòcua, la tinença en propietat i, en última instància, la bombolla immobiliària.**

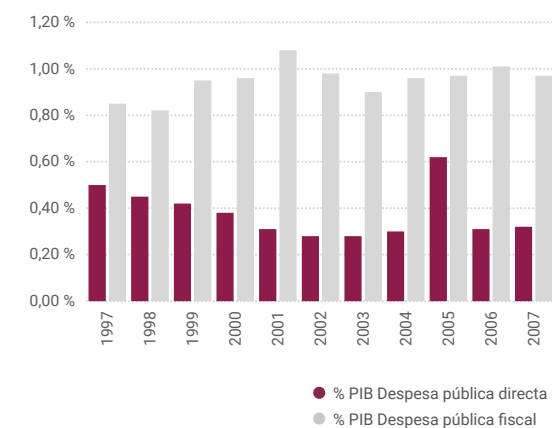
037

Gràfic 1. Despesa directa, indirecta i fiscal en habitatge



Font: Presupostos generals de l'Estat, Presupostos de les CA, Presupostos de despeses fiscals, DG de Tributs.

Gràfic 2. Despesa pública destinada a habitatge, respecte al PIB



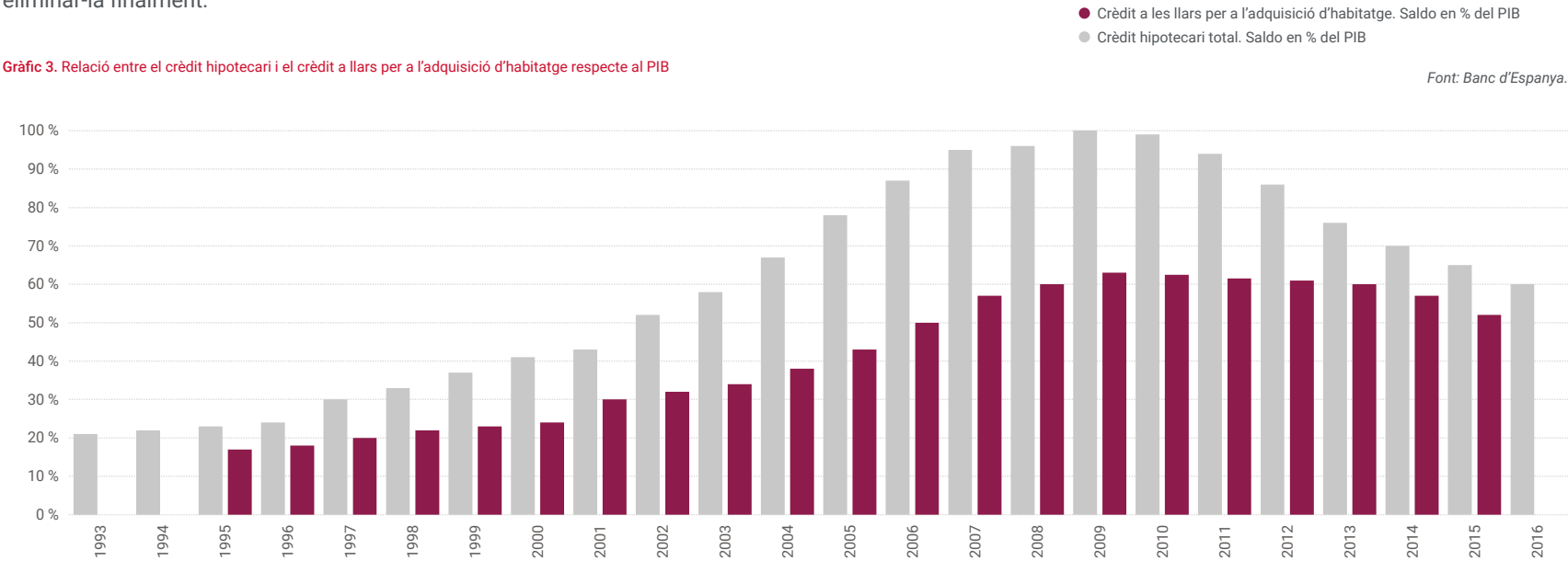
Font: Presupostos generals de l'Estat, Presupostos de les CA, Presupostos de despeses fiscals, DG de Tributs.

L'assignació efectiva de recursos directes queda molt allunyada de la mitjana UE-15, que se situa al voltant de l'1 % del PIB. Aquesta xifra només s'aconsegueix si s'inclou la despesa pública fiscal (de manera que arriba a emmascarar la despesa directa), via deduccions sobre habitatges lliures i protegits. Noteu que, en la mesura que la deducció era proporcional a la inversió, les més beneficiades de les deduccions resultaven les rendes més altes. La despesa pública fiscal és una mesura menys equitativa que la despesa directa, de manera que es va intentar corregir aquest efecte limitant la quantia total base de la inversió per a eliminar-la finalment.

A més de tractar-se d'una política redistributiva iniqua, aquesta política d'incentiu a la compra va col·laborar en l'impuls a la demanda. Això, juntament amb el fort increment induït per l'activitat i l'acompanyament d'una sobreoferta creditícia, va conduir el percentatge de saldo del crèdit hipotecari respecte del PIB del 30 % en 1997 a més del 100 % en 2008. El crèdit a les llars passa del 20 % del PIB en 1997 al 60 %. La política de deducció fiscal ha tingut, doncs, conseqüències en el fort endeutament de les famílies.

Gràfic 3. Relació entre el crèdit hipotecari i el crèdit a llars per a l'adquisició d'habitatge respecte al PIB

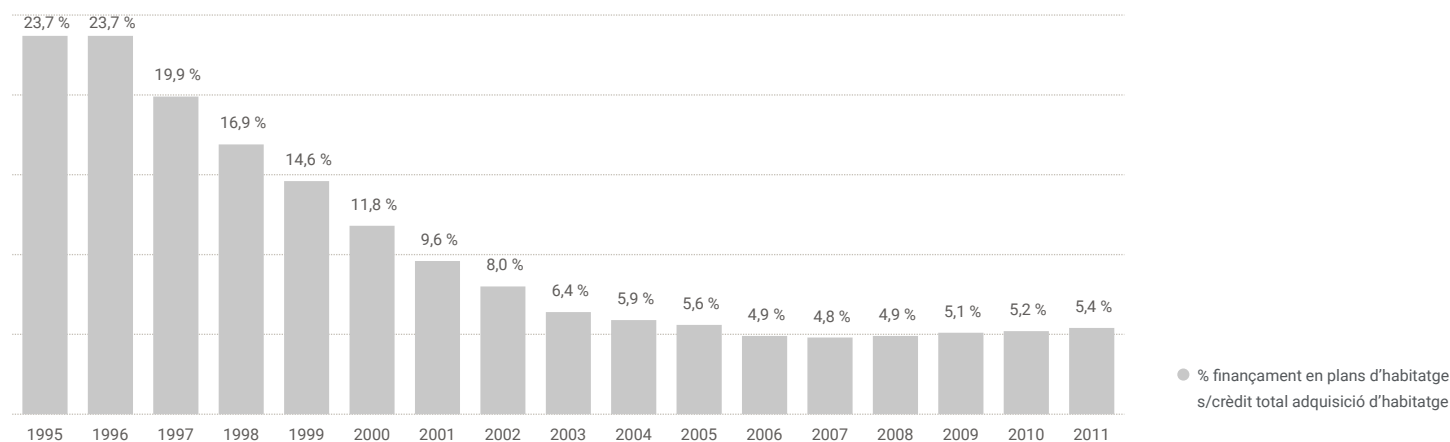
Font: Banc d'Espanya.



Mentrestant, el pretés protagonisme dels plans d'habitatge cau a mínims, no només quantitativa-ment, sinó també pel que fa a la participació en el crèdit de l'adquisició d'habitatge. Passa del 20 % del PIB en 1997 al 4,8 % en 2007 i al voltant del 5 % en 2011.

Les mesures adoptades pels plans d'habitatge, semblants d'uns plans als altres, tenen cada vegada menys pes, ja que el mercat facilita condicions "millors" i "revaloritzables" que van conduir a optar per l'habitatge lliure. Els preus d'adquisició sempre tendien a l'alça i era "inversemblant" que pogueren baixar, mentre que l'habitatge protegit tenia uns preus màxims i tenien limitada la transmissió.

Gràfic 4. Relació entre el finançament en plans d'habitatge i el crèdit total per a adquisició d'habitatge

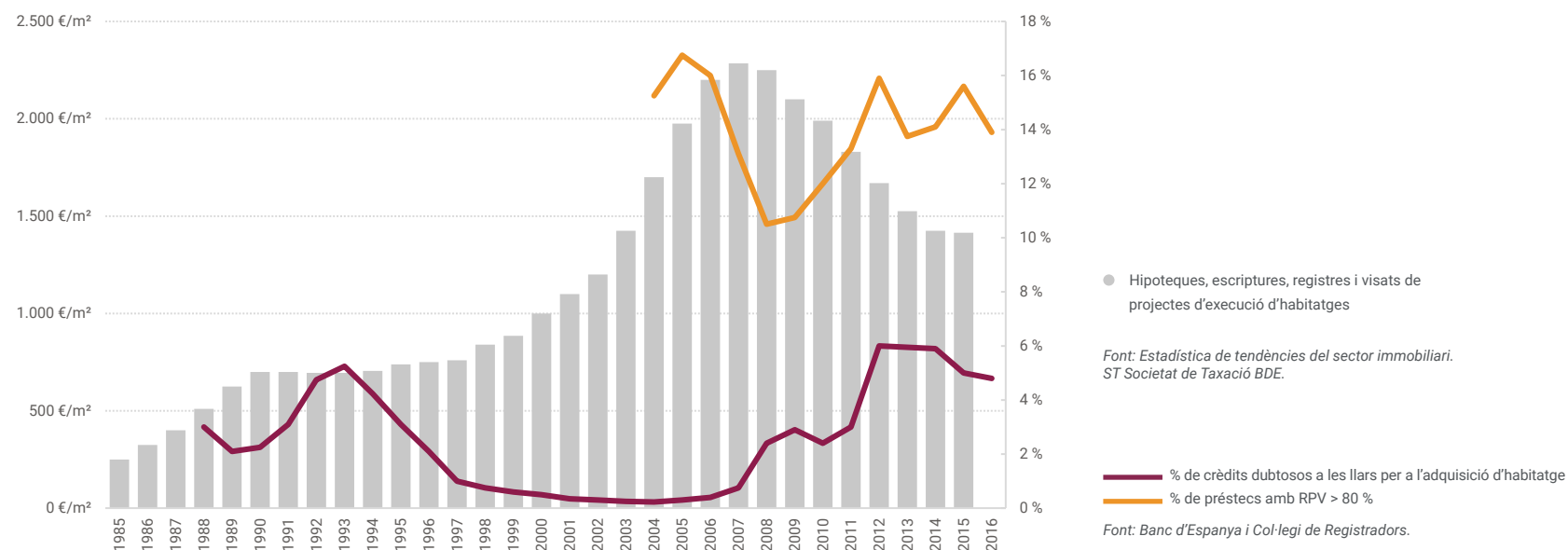


La quantitat més gran d'hipoteques es dona en el període 2006-2010 i coincideixen amb la relació préstec-valor més alta. En aquest període, es pres-tava per damunt del 80 % de taxació. Descendeix de manera immediata en 2006, per a després tor-nar a pujar amb el descens d'hipoteques a partir

de 2010. Amb l'arribada de la bombolla, just en la fase alta del cicle, es dona una ràtio més alta de crèdits dubtosos. Els efectes derivats de la moro-sitat dels finançaments i l'RPV descendeixen con-siderablement en el bienni 2007-2009. Comença a repuntar en 2011, amb la qual cosa es reprén el dubte financer.

En definitiva, la sobreoferta de crèdit i producte immobiliari només va fer que encoratjar la bombolla immobiliària, diagnòstic en el qual la política de foment de la compra via desgravacions no es pot obviar.

Gràfic 5. Preu per m<sup>2</sup> i relació entre crèdits dubtosos per a l'adquisició d'habitatge i préstecs amb la relació préstec valor superior al 80 %



## Nota sobre el rescat bancari

El Banc d'Espanya va xifrar les ajudes públiques rebudes per la banca des de 2009 en 61.366 M€, una xifra superior als poc més de 50.000 M€ que es van estimar al principi. Però, tot i això, es tracta d'una xifra per davall dels 100.000 M€ aproximadament que estima Brussel·les com a ajudes de l'Estat. De moment, la quantia irrecuperable per als contribuents<sup>11</sup> és probable que siga molt superior a la pèrdua anunciada. El càlcul del cost ha tingut en compte les injeccions de capital, les ajudes per l'esquema de protecció d'actius (EPA), les ajudes per Sareb i altres ajustos. La síntesi dels resultats es pot acostar, efectivament, als 100.000 M€. En l'actualitat, el Banc d'Espanya dona per perduts 60.600 M€, el 79 % de les ajudes del rescat bancari.

041

|                                                     | ENTITAT                                                                                                                                      | Injecció de capital (M€) | Ajudes per EPA (M€) | Ajudes per Sareb (M€) | Altres ajustos (M€) | Total ajudes públiques (M€) | % del total     | Ajudes públiques per ciutadà (€) |
|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------------|-----------------|----------------------------------|
| Entitats integrades en BFA                          | Caja Madrid, Bancaixa, Caja Ávila, Caja Segovia, Caja Rioja, Caixa Laietana, Caja Insular de Canarias. BANKIA naix com a filial 100 % de BFA | 22.424                   |                     | 12.000                | 1.759               | 36.183                      | 36,09 %         | 773,61                           |
| Entitats integrades en BBVA                         | CATALUNYA CAIXA: Caixa Catalunya, Caixa Tarragona, Caixa Manresa                                                                             | 12.052                   |                     | 1.600                 |                     | 13.652                      | 13,62 %         | 291,89                           |
|                                                     | UNIM: Caixa Sabadell, Caixa Terrassa, Caixa Manlleu                                                                                          | 953                      | 2.709               |                       |                     | 3.662                       | 3,65 %          | 78,30                            |
| Entitats integrades en Banco Sabadell               | CAM (Caixa Mediterrani)                                                                                                                      | 5.429                    | 7.249               |                       | 724                 | 13.222                      | 13,19 %         | 282,69                           |
|                                                     | Banco Gallego                                                                                                                                | 245                      |                     | 282                   | 340                 | 867                         | 0,86 %          | 18,54                            |
| Entitats integrades en NCG BANCO - NOVACAIXAGALICIA | Caixa Galicia, CaixaNova                                                                                                                     | 9.052                    |                     | 1.300                 |                     | 10.352                      | 10,33 %         | 221,33                           |
|                                                     | Banc de València                                                                                                                             | 5.498                    | 1.225               | 500                   |                     | 7.223                       | 7,21 %          | 154,43                           |
| Entitats integrades en CAIXABANC                    | Banca Cívica: Caja Navarra, Caja Canarias, Caja Burgos. Caja Sol + Caja Guadalajara                                                          | 977                      |                     |                       |                     | 977                         | 0,97 %          | 20,89                            |
| Entitats integrades en LIBERBANK                    | Cajastur, Caja Cantabria i Caja Extremadura                                                                                                  | 1.864                    | 4.556               | 1.000                 |                     | 7.420                       | 7,40 %          | 158,64                           |
| Entitats integrades en BANCO MARE NOSTRUM           | Caja Murcia, Caixa Penedés, Sa Nostra, Caja Granada                                                                                          | 1.645                    |                     | 2.100                 |                     | 3.745                       | 3,74 %          | 80,07                            |
| Entitats en procés d'integració amb UNICAJA BANCO   | CEISS: Banco de España, Caja Duero                                                                                                           | 1.129                    |                     | 717                   |                     | 1.846                       | 1,84 %          | 39,47                            |
| Entitats integrades en IBERCAJA                     | CAJA 3: CAI, Caja Círculo de Burgos, Caja Badajoz                                                                                            | 407                      |                     | 690                   |                     | 1.097                       | 1,09 %          | 23,45                            |
|                                                     | <b>TOTALS</b>                                                                                                                                | <b>61.495</b>            | <b>15.739</b>       | <b>20.189</b>         | <b>2.823</b>        | <b>100.246</b>              | <b>100,00 %</b> | <b>2.143,32</b>                  |

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. Particularitats a la Comunitat Valenciana

#### 2.1.3.1. Sobre l'habitatge protegit

042

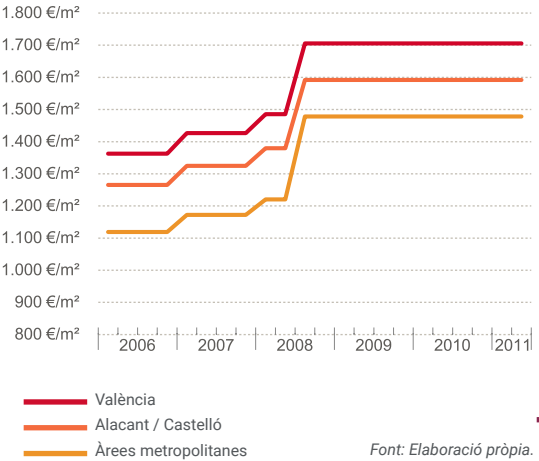
##### L'impacte en els preus

En el marc del comportament entre els preus d'habitatge lliure i el descens de l'habitatge protegit, un dels arguments era que aquests distaven de l'habitatge lliure i el sector demanava més aproximació entre els dos com a argument per a produir habitatge protegit. En 2008, en plena expansió, però començant imminentment la caiguda, a la Comunitat Valenciana es van revisar a l'alça els preus de l'habitatge protegit.

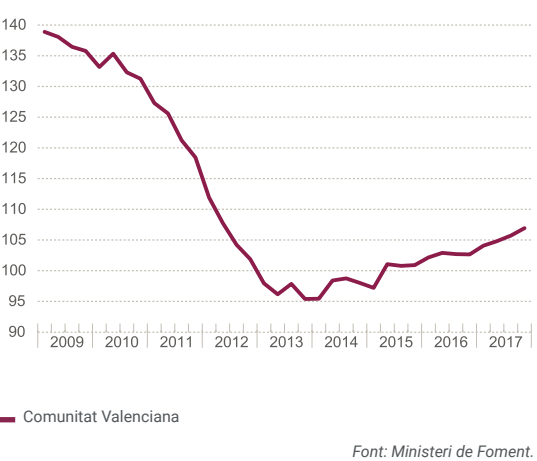
Tant l'índex INE com les dades de valor taxat del Ministeri de Foment presenten una corba descendent que comença a estabilitzar-se en 2014 i marca un lleugeríssim repunt a partir de 2015. Un factor recurrent a l'hora de fixar els preus ha sigut comparar-los amb els preus de mercat per a "fer viable" l'habitatge protegit, abans que assequible, i basat en considerables subvencions.

La competència de preus entre l'habitatge protegit en relació amb el lliure (mitjana taxada en aquest estudi) va ser un dels arguments emprats per a poder fer factible l'habitatge protegit.

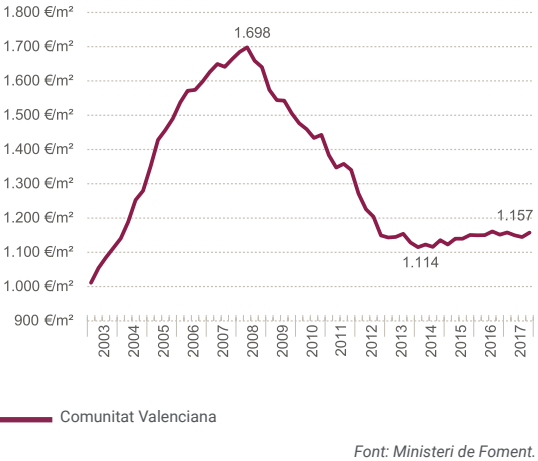
Gràfic 6. Evolució del preu d'habitatge protegit de règim general



Gràfic 7. Evolució de l'IPH d'habitatge nou i de segona mà



Gràfic 8. Evolució del preu mitjà taxat d'habitatge lliure

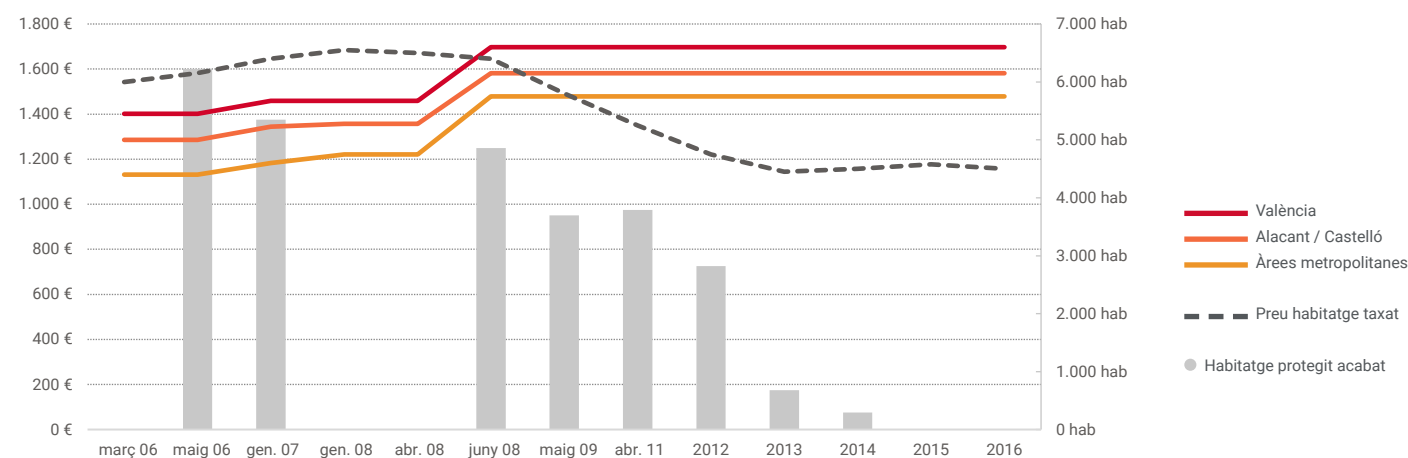


En el gràfic següent, es pot visualitzar com es concreta aquesta política. Els preus de mercat (valor taxat pel Ministeri de Foment) pugen fins al gener de 2008, mentre que el diferencial amb l'habitatge protegit se situa al voltant dels 200-400 €, segons la capital de província. Les terminacions d'habitatge protegit són de quasi 5.000. Entre gener i abril, els preus mitjans taxats es mantenen amb una baixa molt lleugera i és, en aquest moment, quan se cedeix als arguments del sector per la via de

l'increment de preus per a acostar-se a l'habitatge lliure. El juny de 2008, oficialment s'incrementen els preus de l'habitatge protegit entre un 20 % i un 30 %, i els preus mitjans de mercat comencen a descendir de manera significativa igual que les terminacions d'habitatge protegit entre 2009 i 2011. Els habitatges protegits acabats cauen de manera significativa en 2012 i s'enfonsen en 2013, fet que coincideix amb el final del Pla 2009-2012 i els preus taxats més baixos.

**El descens dels preus taxats i el manteniment dels preus augmentats de l'habitatge públic porten a la paradoxa de proporcionar un habitatge públic a preus superiors (entre un 20 i un 40 %) als que es van taxar a partir de juny de 2008.**

Gràfic 9. Evolució del preu taxat de l'habitatge en relació amb els preus d'HPO en règim general



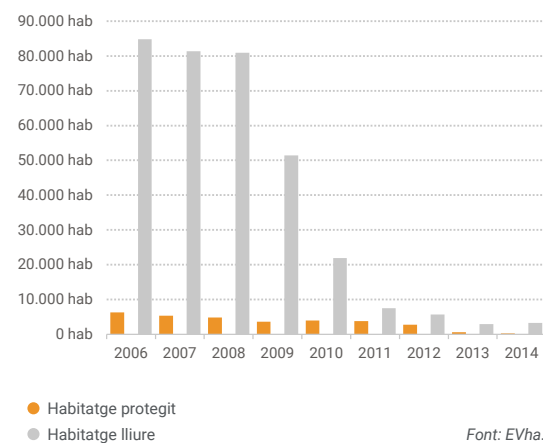
Font: Ministeri de Foment.

La supressió en el Pla 2013-2016 va reduir l'habitatge protegit a un marge residual, i va conduir a qualificar habitatge protegit sense ajudes i amb els preus de l'habitatge protegit en règim general. Això es reflecteix en el gràfic amb un diferencial significatiu respecte de l'habitatge mitjà taxat i amb la extinció de l'habitatge protegit a partir de 2015, sense poder proporcionar cap solució de continuïtat als sòls de reserva d'habitatge protegit, que resulten del desenvolupament urbanístic precedent.

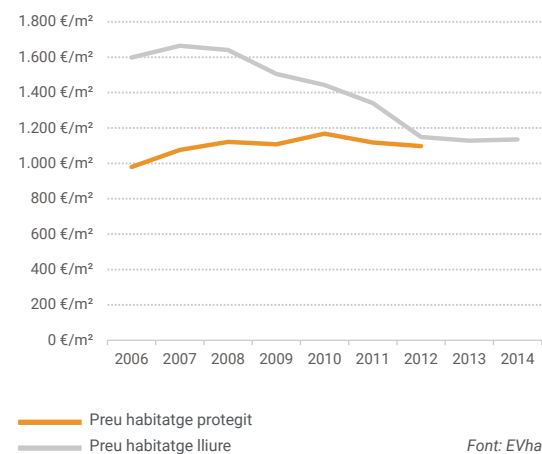
Atenent els preus de l'habitatge protegit, el lliure i la producció immobiliària, l'habitatge protegit decau en l'activitat amb l'arrancada del lliure, no només en preus sinó en activitat. Aquesta reflexió pot fer concloure que l'habitatge protegit pot ser marginal i no té sentit, quan és el moment de garantir habitatge assequible no només en termes financers, sinó amb preus més baixos.

A pesar d'això, i amb la crisi, els preus de lliure i protegit han tendit a equiparar-se, i s'han arrossegat pel fort descens de la producció immobiliària. En aquest context, hauria d'adquirir importància el paper que poden desenvolupar les disponibilitats de les reserves de sòl per a habitatge protegit i caldria adequar mecanismes que les facen possibles en determinades condicions (prevalença del lloguer, promoció pública en lloguer amb mecanismes de compensació, etc.).

Gràfic 10a. Nombre d'habitatges lliures i protegits acabats



Gràfic 10b. Preu dels habitatges lliures i protegits

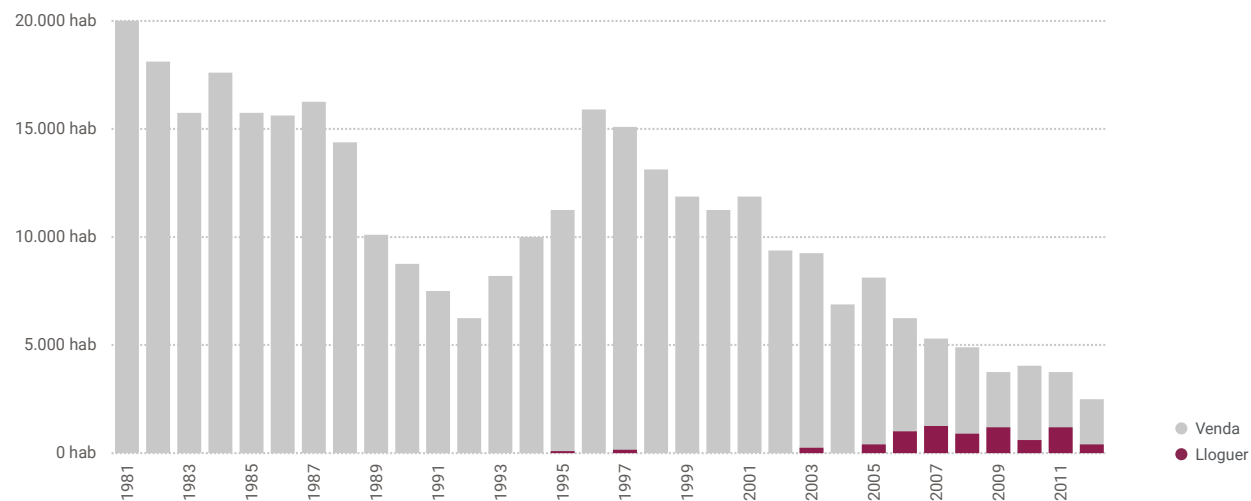


### L'impacte en la producció

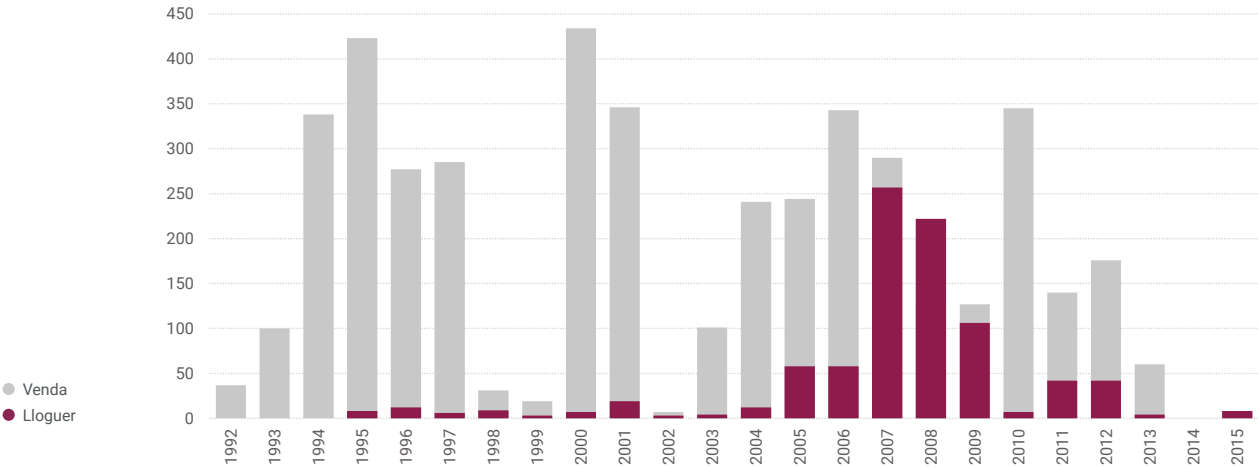
En aquests gràfics, s'observa el ritme de la producció total d'habitatges protegits a la Comunitat Valenciana des de 1981 fins a 2012, any en el qual realment queda eliminada del Pla d'habitatge 2013-2016.

Entre aquests, l'operador públic promotor (abans IVVSA, després EIGE, ara EVha) ha tirat avant promocions més variades entre venda i lloguer, i amb una intensitat diferent, especialment entre els anys 2005-2009. El resultat total suposa un 16,5 % en lloguer i el 83,5 % en venda, a preus d'habitatge protegit. Pel que fa a aquests, s'han revisat els preus de venda i lloguer per davall dels mòduls bàsics per a facilitar-ne l'ocupació.

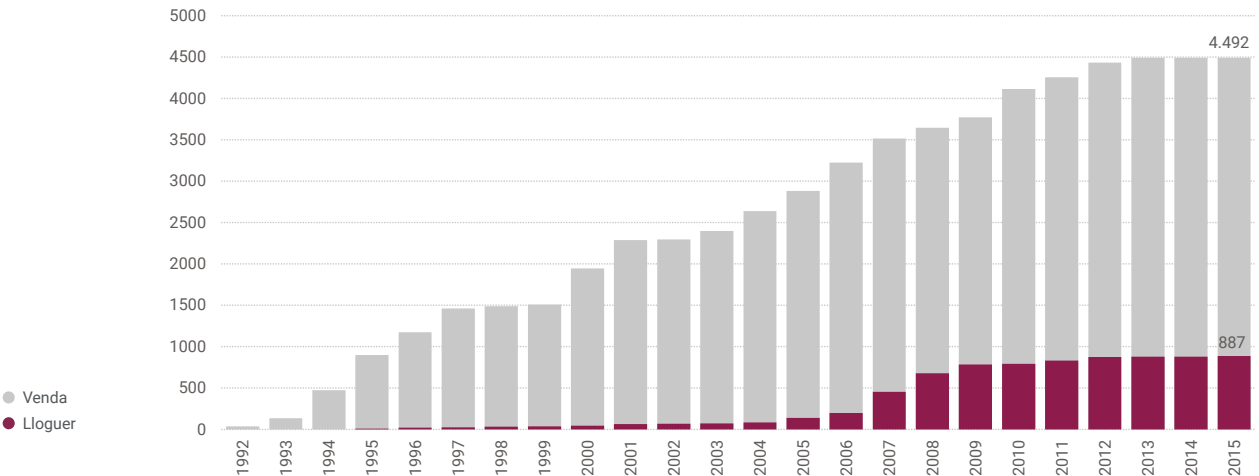
Gràfic 11. Nombre d'habitatges protegits



Gràfic 12. Nombre de promocions anuals de l'EVha



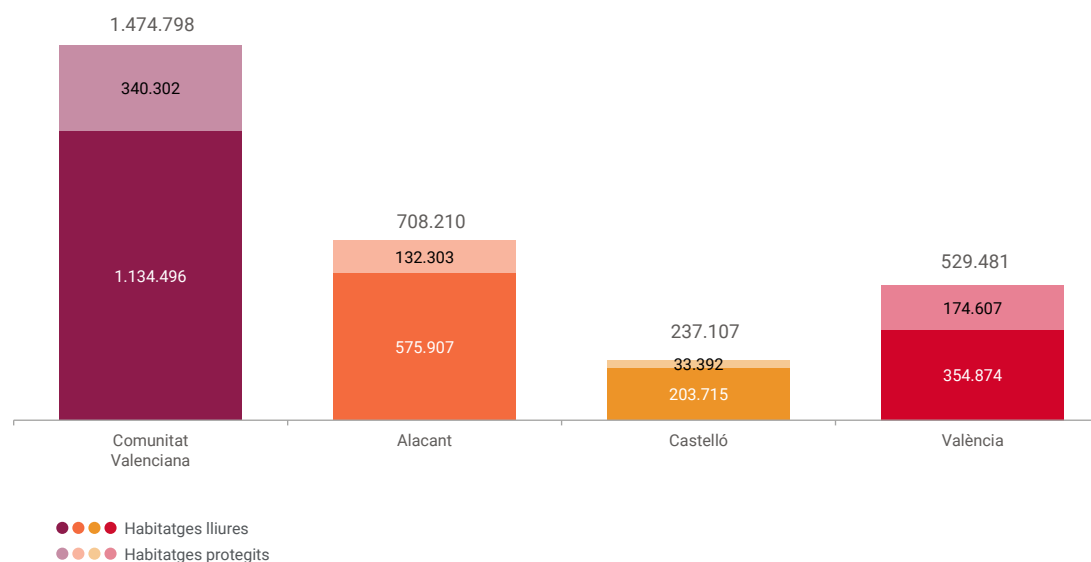
Gràfic 13. Nombre acumulat de promocions anuals de l'EVha



El comportament de la producció d'habitatge a la Comunitat Valenciana llança tendències semblants pel que fa als habitatges totals acabats a les tres províncies. No obstant això, a partir de l'any 1996, la tendència a la baixa de l'habitatge protegit és constant, anticipa el descens de la producció total a partir de 2005 i és més accentuat a partir de 2008 en tots els casos.

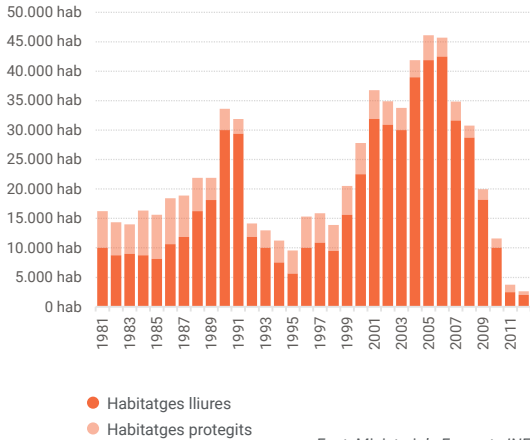
En el període comprés entre 1981 i 2012, a Espanya es van acabar 10.697.657 habitatges, dels quals 2.429.818 eren protegits, un 22,7 % del total, i 8.247.839 eren lliures. Per al mateix període, a la Comunitat Valenciana es van acabar 1.474.798 habitatges, 340.302 protegits, un 23,1 % del total, i 1.134.496 lliures. Després, l'activitat d'habitatge protegit ha resultat, en termes relatius sobre el total d'habitatges acabats, superior respecte d'Espanya entre 1992 i 2004; descendeix per davall en el període 2004-2011 i s'igualava amb la quasi desaparició a partir de 2011. Les dades d'habitatges lliures i protegits acumulades durant el període 1981-2012 es reflecteixen en el gràfic 15 i l'evolució comparada en el mateix període a les tres províncies es pot observar en els gràfics de la pàgina següent.

Gràfic 14. Nombre d'habitatges nous lliures i protegits. 1981-2012



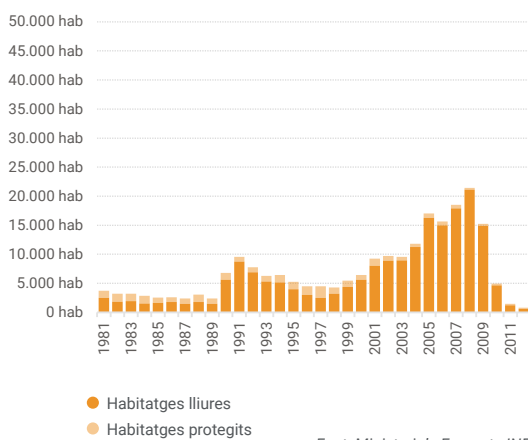
Font: Ministeri de Foment - INE.

Gràfic 15. Nombre d'habitatges nous lliures i protegits. Alacant



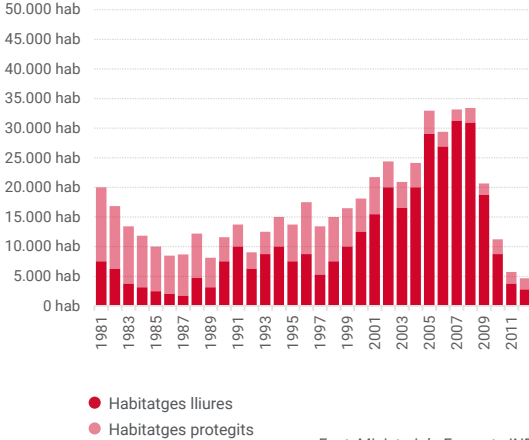
Font: Ministeri de Foment - INE.

Gràfic 16. Nombre d'habitatges nous lliures i protegits. Castelló



Font: Ministeri de Foment - INE.

Gràfic 17. Nombre d'habitatges nous lliures i protegits. València



Font: Ministeri de Foment - INE.

## L'impacte en el mercat

L'enfocament habitual a l'hora d'establir el pes de l'habitatge protegit respecte del total d'habitatges construïts és comparar-lo amb el total de la producció immobiliària. No obstant això, mentre que l'habitatge protegit es destina, per definició, a residència habitual i permanent, sembla més oportú analitzar-ne la comparació amb els habitatges principals més que amb el conjunt del parc residencial. En un territori com el de la Comunitat Valenciana, en què el pes de l'habitatge secundari i buit és molt significatiu (segons el cens de 2011, el 20,6 % i el 16 %, respectivament) i la producció en l'últim *boom* immobiliari va resultar molt elevada (1.134.496 d'habitatges), aquesta distinció té una rellevància inqüestionable.

En la mesura que la producció de l'habitatge protegit s'ha destinat a determinats sectors de rendes mitjanes i mitjanes-baixes, s'ha de superar la comparació estricta de la "quota de mercat" de l'habitatge protegit respecte de la producció total d'habitatge.<sup>12</sup> Es planteja, doncs, analitzar l'evolució de l'habitatge protegit en relació amb l'evolució dels habitatges principals partint d'una anàlisi comparada de l'evolució dels últims censos de 1981-2001 i 2011 en l'àmbit de la Comunitat Valenciana.

Partint del parc d'habitatges existent en 1981 i veient l'evolució en cada període intercensal, 1981-1991, 1991-2001 i 2001-2011, s'ofereixen una sèrie d'anàlisis que recullen de manera sistemàtica l'evolució segons els tipus d'habitatges: principals, secundaris i buits, i verifica l'increment per a cada tipus, i, al mateix temps, proporciona la informació del període 1981-2011 i la variació acumulada.

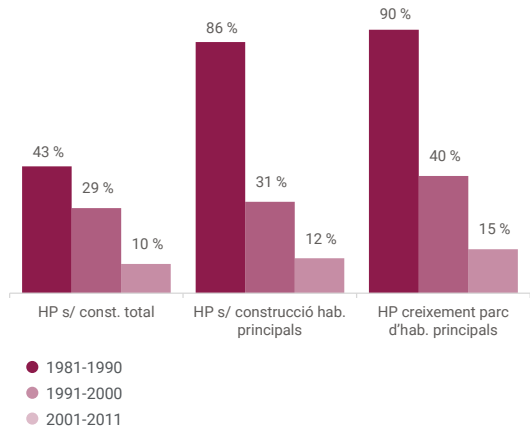
En les taules següents, es recullen les variacions del creixement del parc en relació amb els habitatges principals i els habitatges protegits per a obtenir les dades relatives d'habitatge protegit, és a dir, el percentatge d'habitatge protegit respecte al d'habitatges principals i al creixement d'aquests. Si se centra l'anàlisi en l'àmbit agregat de la Comunitat Valenciana, els habitatges protegits respecte de la construcció total passen d'un 43,3 % en 1981-1991 a un 29,1 % en el període 1991-2000, i disminueixen al 10 % en el període 2001-2011. Tanmateix, si comparem l'habitatge protegit amb la construcció d'habitatges principals, representa el 85,8 % en el període 1981-1990, un 31,2 % en el període 1991-2000 i un 11,9 % en el període 2001-2011. Els habitatges protegits respecte del creixement del parc d'habitatges principals en el període 1981-1991 suposen el 90 %, un 40 % en el període 1991-2000 i el 15 % en el període 2001-2011. És a dir, en el decenni 1981-1991, la producció d'habitatge es basa en l'habitatge protegit per damunt del 80 %, descendeix al voltant del 35 % en 1991-2001 i es redueix al 10 % en l'últim decenni.

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.

Taula 1. Evolució comparada de l'habitatge protegit. Comunitat Valenciana

|           | Habitatges totals |                  |                                |                             | Habitatges principals     |                          |                                | Habitatges protegits |                          |                                    |                                        |
|-----------|-------------------|------------------|--------------------------------|-----------------------------|---------------------------|--------------------------|--------------------------------|----------------------|--------------------------|------------------------------------|----------------------------------------|
|           | Creixement parc   | Reposició global | Construcció hab. total acabats | % acabats / creixement parc | Creixement parc principal | Reposició parc principal | TOTAL principals acabats *estm | HP total acabats     | % HP s/construcció total | % HP s/construcció hab. principals | % HP creixement parc d'hab. principals |
| 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 %                                   |

Gràfic 18. Evolució de la participació de l'habitatge protegit. CV



Font: Ministeri de Foment - INE.

Aquestes dades s'han elaborat per a les tres províncies amb la finalitat de contrastar el comportament en cada una d'acord amb tres referències: pes de l'habitatge protegit respecte de la construcció total, respecte dels habitatges principals i respecte de l'increment del parc d'habitatges principals.

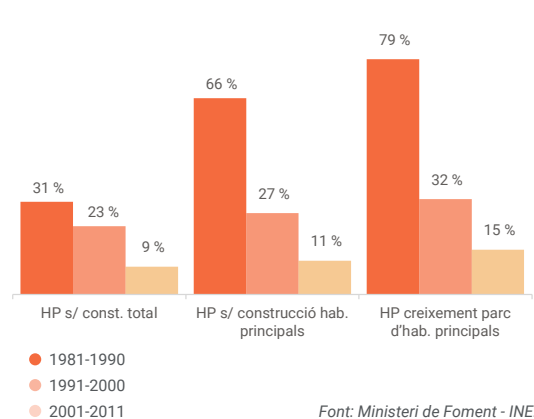
Alacant és el territori que té menys presència d'habitatge protegit sobre la construcció total en els tres períodes estudiats, amb el 31,1 %, el 22,9 % i el 9,3 %, i en relació amb la construcció d'habitatges principals, amb el 65,9 %, el 27,3 % i l'11,3 %.

Castelló presenta un comportament semblant al d'Alacant respecte de la construcció total: -35 %, 20,7 % i 5,2 %— i el pes dels habitatges protegits respecte dels principals. Només el primer període

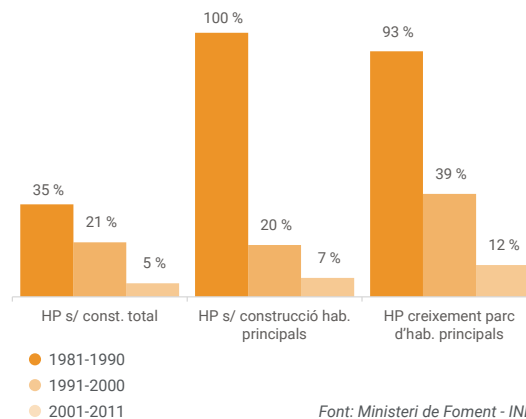
suposa el 100 % sobre la construcció d'habitatges principals; el segon, el 19,6 %, i el tercer, el 7,2 %. Es constata la forta pèrdua de la participació de l'habitatge protegit entre 1981 i 1991.

A València, les dades mostren una participació més elevada de l'habitatge protegit respecte de la construcció total: 65 %, 40,2 % i 13,5 %, així com en relació amb els habitatges principals: 100 %, 39,5 % i 15 %.

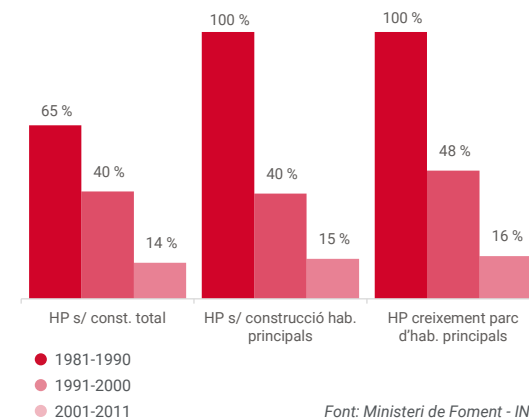
Gràfic 19. Evolució de la participació d'habitatge protegit. Alacant



Gràfic 20. Evolució de la participació d'habitatge protegit. Castelló



Gràfic 21. Evolució de la participació d'habitatge protegit. València



**En la conformació del parc, s'acusa la presència a la baixa de l'habitatge protegit, amb un 23 % de mitjana dels 1.474,798 habitatges —340.302 de protegits— que passa, en el decenni 1981-1991, de quasi el 100 % dels habitatges fins a la pràctica i efectiva desaparició en 2015.**

En definitiva, en el període 1981-1991, l'habitatge protegit respecte dels habitatges principals té més protagonisme a València, seguida de Castelló i Alacant. En el període 1991-2000, destaca Alacant, seguit per València i Castelló amb xifres semblants. Finalment, en el període 2001-2011, Castelló té el valor més baix, 7,2 %, Alacant l'11,3 % i València el 15 %.

El fet de comparar aquestes xifres aporta una visió del paper desenvolupat per l'habitatge protegit —tot en venda, excepte una xifra escassíssima en lloguer. Es constata la pèrdua de pes en un procés creixent de producció immobiliària, en el qual el protagonisme de l'habitatge protegit ha anat a la baixa. Sectors amplis de la població han vist com se'ls ha reduït, per tant, l'accés a habitatges de preu assequible, amb la qual cosa l'assequibilitat es converteix en sobreendeutament, i, en part, sobre habitatges de menys qualitat.

A això s'afeg que, durant el període de més activitat, no s'ha implementat una política de lloguer, a la qual cosa se suma la reforma de la Llei d'arrendaments urbans amb mesures en contra dels interessos dels arrendataris principalment. A més, no s'ha fomentat la promoció de lloguers públics de manera diversificada i, així, el problema habitacional s'ha agreujat.

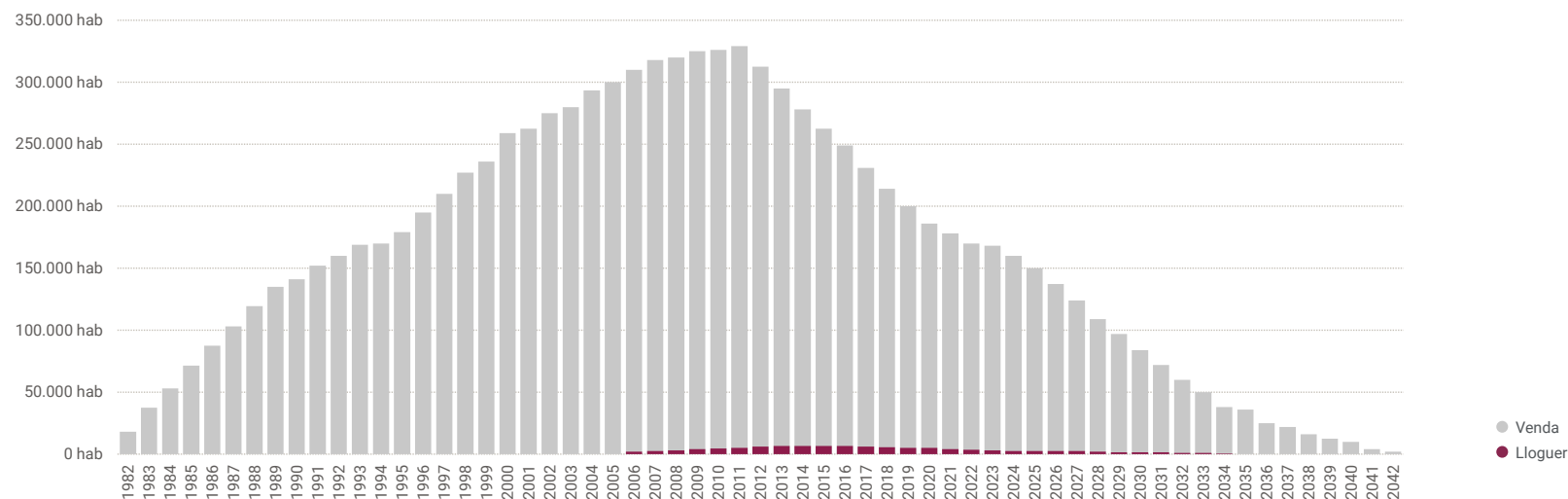
D'altra banda, el règim de protecció dels habitatges protegits s'estableix en 30 anys, durant els quals la transmissió s'ha de fer per un preu taxat que determina l'Administració. Això, en teoria, hauria de suposar un amortidor per als segons adquirents que es troben amb un preu màxim determinat. Però el fet que s'haja eliminat l'habitatge protegit suposa que, a partir de 2011 (1981+30), els habitatges taxats deixen progressivament d'estar-ho, a un ritme quasi de 17.000 a l'any en el període 2011-2017. Això implica que les noves necessitats d'habitatge s'han de cobrir amb mecanismes que necessàriament no passen, en sentit estricte, per la nova producció d'habitatge protegit i, en qualsevol cas, passen per l'aprofitament dels sòls de reserva derivats de planejaments urbanístics passats.

Caldria establir un sistema suficientment estable que possibilitara la disposició d'habitatge a preus limitats recurrent als diversos agents que hui operen. Malgrat que la prevalença de temps passats del sector no siga desitjable, sí que ho és la seua participació per mitjà de nous estímuls.

La rehabilitació hauria de tindre un paper en la creació de mà d'obra, però també cal arribar a fórmules de finançament adaptades a la realitat de la divisió horitzontal.

El règim de protecció a 30 anys en l'habitatge protegit suposarà, en la pràctica, el descens del parc a raó d'entre 10.000 i 15.000 habitatges per any, fins que desaparega en 2042.

Gràfic 22. Parc d'habitatge protegit a la Comunitat Valenciana. Extinció règim protecció 30 anys



2.1.3.2. La producció d'habitatge

054

L'evolució del període 89-94 es caracteritza pel descens de l'habitatge protegit i la pujada el 89-91 del lliure, i la caiguda posterior fins a 1994. Això porta el Pla 92-95, plantejat en termes anticíclics, a compensar el descens de l'activitat. La finalització d'aquest determina el descens gradual de l'habitatge protegit fins a la desaparició en 2016. El gràfic següent representa l'evolució dels habitatges acabats entre 1981 i 2016, tant lliures com protegits, i el total.

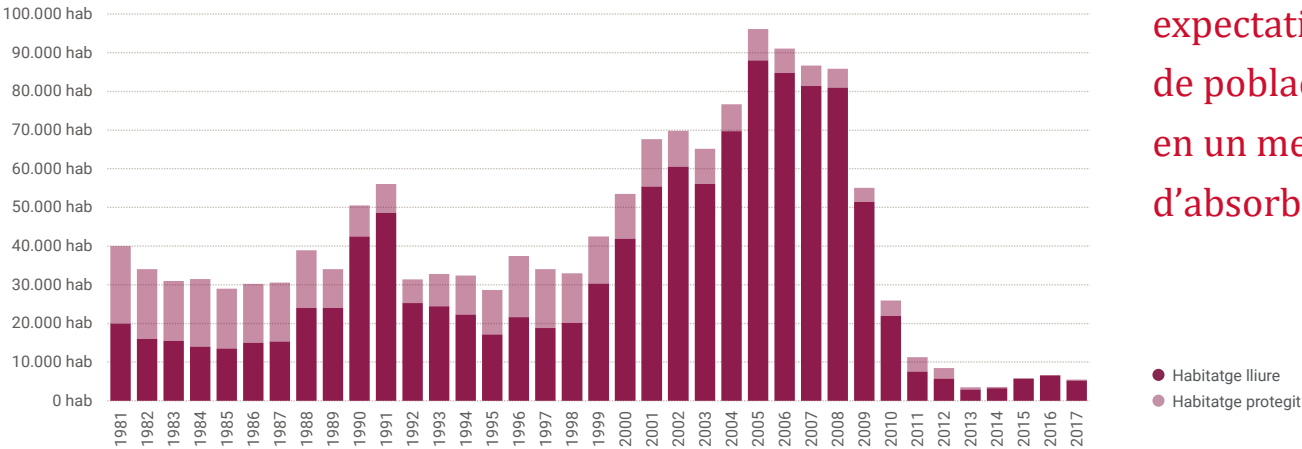
D'altra banda, la projecció accelerada de l'increment de l'habitatge lliure fins a 2005-2006 té com a conseqüència l'esclat de la bombolla. En aquestes dates, es passa de quasi 100.000 habitatges acabats en 2005 a poc més de 4.000 en 2011. Experimentarà un lleuger repunt a partir de 2013, encara molt allunyat, fins i tot, de l'any 1981.

Una aproximació territorial a les províncies d'Alacant, Castelló i València possibilita la comprensió del comportament del sector, i aporta informació sobre els efectes i les conseqüències d'aquest.

Tenint en compte els comportaments sensiblement diferenciats, destaca en qualsevol cas Alacant, on s'anuncia el declivi de manera avançada en 2006 i els cicles productius del qual condicionen el comportament global. La proximitat de Castelló respecte de València pot justificar l'accentuat descens a partir de 2008. (Gràfic 25)

Per a analitzar les dades de manera homogènia, es mesura la intensitat d'habitatges per a cada 1.000 habitants.

Gràfic 23. Evolució de la producció immobiliària a la Comunitat Valenciana, per tipus de promoció 1981-2017



Al comportament general del cycle expansiu es van unir les expectatives de l'increment de població i es va confiar en un mercat que fora capaç d'absorbir l'oferta generada.

Font: Ministeri de Foment.

Alacant i Castelló, en moments de cycle expansiu, sempre han mostrat més producció residencial. Així va ser des de 1989 a 1991, la fase expansiva anterior, i en l'últim cycle, entre 2005 i 2006, quan es va arribar a cotes molt rellevants.

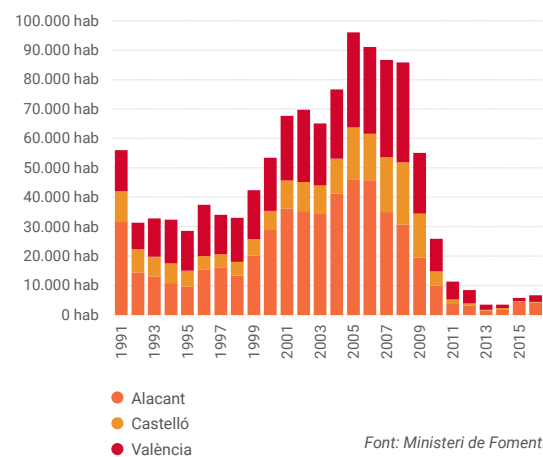
Així, mentre la mitjana a la Comunitat Valenciana en 2005 és de 21 habitatges acabats per cada 1.000 habitants (a Espanya és de 13,5 en 2005 i de 15 en 2006), a la província de València és de 13,6 habitatges, a Alacant és de 27,6 habitatges i a Castelló, de 33,5.

En 2008, amb el descens observat a València i Alacant, i amb la precipitació de l'activitat, Castelló arriba a 36 habitatges acabats per cada 1.000 habitants, xifres, totes aquestes, insostenibles i que van generar un estoc considerable.

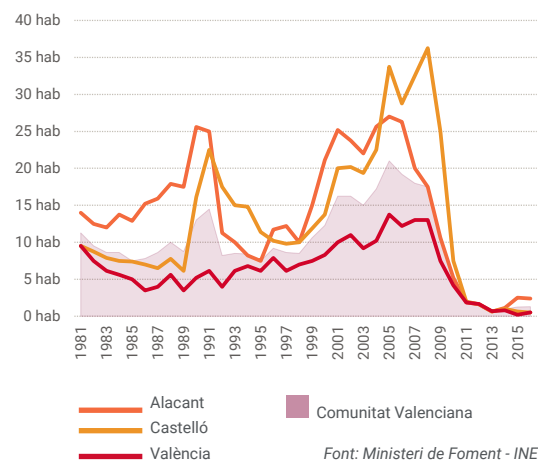
Les xifres així relativitzades (gràfic 27) són eloqüents. Expliquen les conseqüències i la distribució previsible de l'estoc, juntament amb les crides al rescat per a poder assimilar-lo. Així, resulten uns estocs en 2012 de 27.253 habitatges a Castelló, 29.247 a València i 47.022 a Alacant.

Cal atendre també l'evolució de la població i l'increment d'habitants registrat en el període 1995-2003. Després del descens relatiu de la població en els primers anys de la dècada dels huitanta i l'estancament de la primera meitat dels noranta, les variacions de la població han registrat valors molt significatius a partir de 1996. El decenni 1998-2008 registra un increment del 23 % d'habitants i del 41,6 % de llars a la Comunitat Valenciana que, per territoris, suposa un increment d'habitants del 31,6 % a Alacant, del 25,2 % a Castelló i del 16,7 % a València, en qualsevol dels casos per damunt de l'increment a Espanya del 14,6 %.

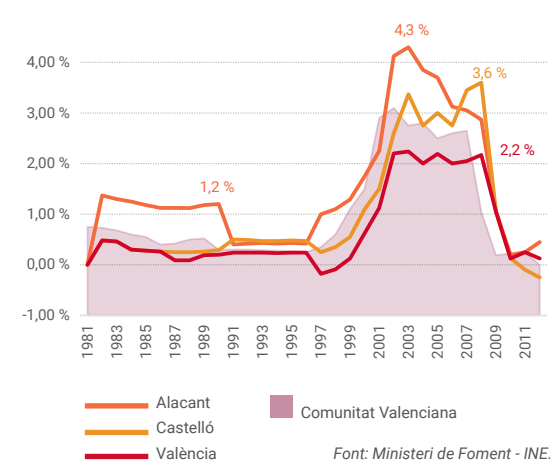
Gràfic 24. Producció immobiliària per províncies 1981-2018



Gràfic 25. Nre. d'habitatges nous per cada 1.000 habitants 1981-2016 (avaluació homogeneïtzada de l'activitat)



Gràfic 26. Increment interanual de les taxes de variació censal per províncies 1981-2018



2.1.3.3. Afectats per la bombolla immobiliària

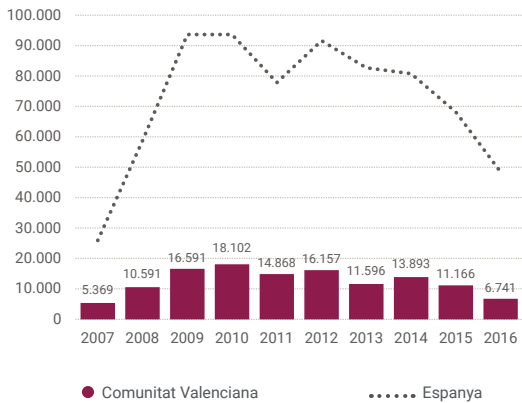
La bombolla immobiliària va comportar no només les conseqüències de l'excés de producció sinó també el sobreendeutament de les famílies. La parada en sec de la construcció i altres sectors va provocar l'augment de l'atur. Això, juntament amb una càrrega creditícia facilitada al seu moment per les entitats financeres, va conduir a l'increment gradual dels desnonaments.

L'estadística de desnonaments la va comptabilitzar el Consell del Poder Judicial des de 2007. Des de 2011, inclou els relatius a llançaments per execucions hipotecàries i els derivats d'arrendaments urbans. En 2013, el Govern insta l'INE a establir una estadística dels desnonaments. Es posa en marxa en 2014 i incorpora noves dades qualitatives.

La majoria de les execucions hipotecàries es donen sobre l'habitatge usat. A partir de 2014, s'inicia una tendència convergent amb els d'habitatge nou.

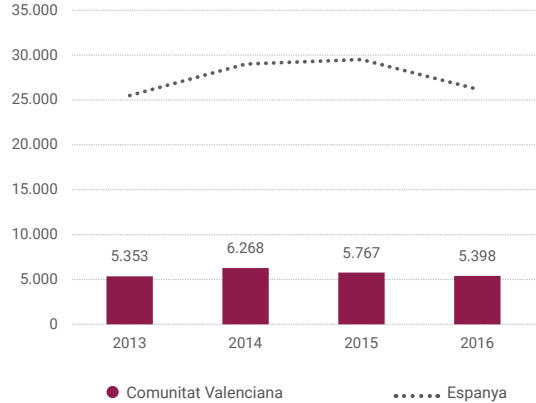
En l'estadística INE, s'observa que els habitatges usats registren més execucions hipotecàries que els nous des de 2014, encara que van disminuint i convergint amb aquests. De tota manera, mostra una tendència registrada en el *boom*: l'adquisició d'habitatge per sectors més vulnerables es va efectuar de manera significativa sobre els habitatges existents.

Gràfic 27. Nre. d'execucions hipotecàries pel TSJ



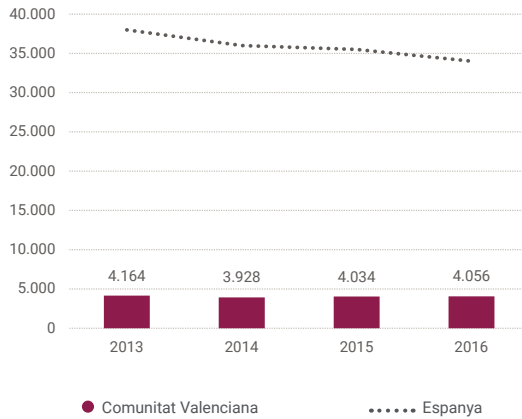
Font: Consell General del Poder Judicial.

Gràfic 28. Nre. de llançaments hipotecaris pel TSJ



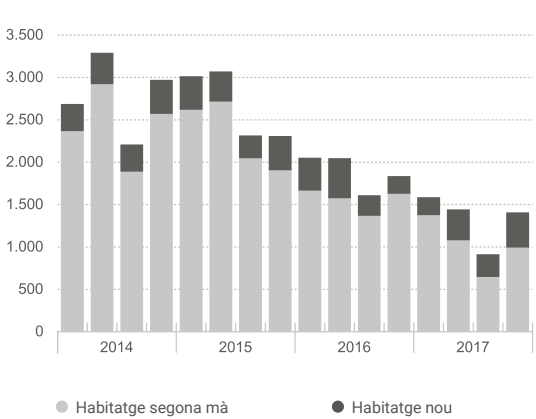
Font: Consell General del Poder Judicial.

Gràfic 29. Nre. de llançaments hipotecaris per la LAU



Font: Consell General del Poder Judicial.

Gràfic 30. Nre. d'execucions hipotecàries segons tipus d'habitatge



Font: INE.



### 2.1.3.4. Enquesta sobre política d'habitatge

Les administracions públiques, a través de les polítiques d'habitatge, tenen una diversitat d'eines amb les quals poden millorar la situació habitacional de la ciutadania. Entre les possibles mesures destinades a millorar la situació habitacional de les llars que s'esmenten sovint —algunes ja estan aplicant-se poc o molt—, es poden destacar les següents:

- Ampliar el parc públic d'habitatges.
- Garantir per llei el dret a un habitatge en lloguer.
- Concedir més ajudes al lloguer per tal de facilitar l'accés a l'habitatge.
- Incrementar les ajudes a la rehabilitació amb especial èmfasi en la conservació, l'accessibilitat i l'eficiència energètica.
- Atorgar ajudes a l'adaptació de l'habitatge per a persones majors o amb diversitat funcional (mobilitat reduïda...).
- Introduir un cànon (impost) als habitatges que es mantenen buits sense justificació en zones amb una alta demanda d'habitatge.
- Intervindre i protegir contra els desnonaments a les persones i les famílies amb dificultats econòmiques.

En línies generals, les set mesures examinades disposen de l'aprovació d'una majoria de les llars de la Comunitat Valenciana segons l'ENDH, ja que més del 50 % de les llars es mostren totalment d'acord amb aquestes o bastant d'acord. D'entre aquestes, tres aconsegueixen un nivell d'acord proper a la unanimitat, això és, per damunt del 95 %. Es refereixen a una dotació més alta d'ajudes per a l'adaptació dels habitatges a persones amb necessitats especials (1a posició) i per a les ajudes a la rehabilitació en general (3a), així com les mesures de protecció de les llars amb dificultats econòmiques contra els desnonaments (2a).

Les dues mesures següents que aconsegueixen un nivell més alt d'acord obtenen una taxa d'aprovació per damunt del 90 %. La proposta de facilitar l'accés a l'habitatge amb més ajudes per al lloguer aconsegueix l'acord del 93,1 % de les llars. A continuació, garantir per llei el dret de totes les llars a un habitatge de lloguer, una de les mesures estrella de la política d'habitatge valencià, materialitzada en la Llei per la funció social de l'habitatge, l'aproven un 92,4 % de les llars de la Comunitat Valenciana. És a dir, ni tan sols el 8 % de les llars han expressat el desacord amb aquesta mesura.

Les mesures destinades a l'ampliació del parc públic d'habitatges tenen l'acord de prop de 4 llars de cada 5 (78,9 %) i, en últim lloc, la mesura que més divideix l'opinió de les llars és la introducció d'un cà-

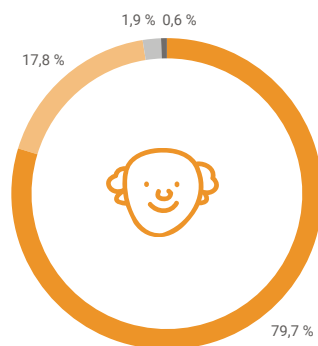
non (impost) als habitatges que es mantenen buits sense justificació en zones amb una alta demanda d'habitatge. Tot i això, les llars que estan d'acord amb aquesta mesura, el 56,1 %, superen clarament les que hi manifesten el desacord (el 43,9 %).

**En l'Estudi de necessitats i demanda d'habitatge de 2017, es va avaluar el posicionament de la ciutadania de la Comunitat Valenciana pel que fa a set mesures concretes sobre política d'habitatge, respecte a les quals la població manifesta un amplíssim suport.**

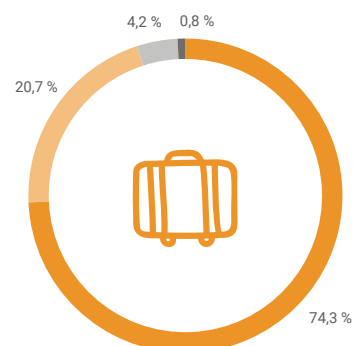
# Estudi de necessitats i demanda d'habitatge de 2017

Grau d'acord amb les mesures per a millorar l'accés a l'habitatge

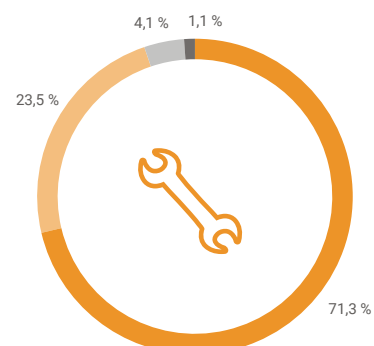
059



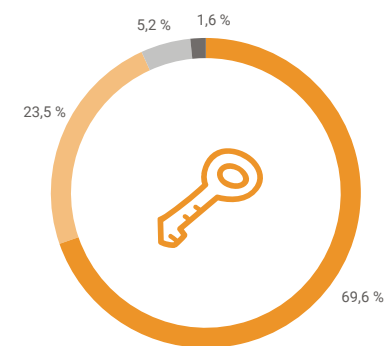
Donar ajudes a l'adaptació de l'habitatge per a persones majors / amb diversitat funcional



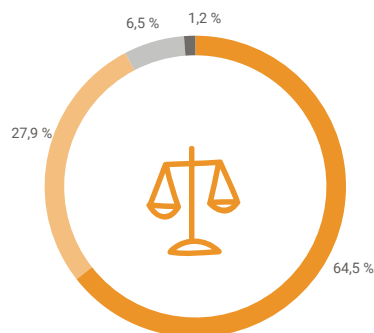
Mitjançar/protegir contra els desnonaments a les persones/famílies amb dificultats econòmiques



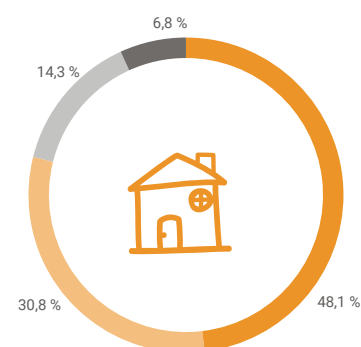
Donar més ajudes a la rehabilitació



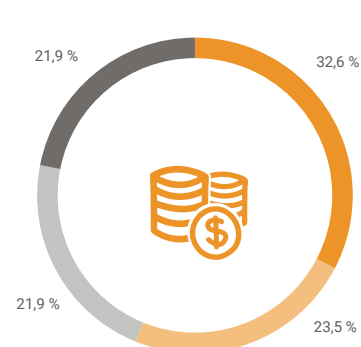
Donar més ajudes al lloguer per tal de facilitar l'accés a l'habitatge



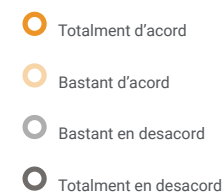
Garantir per llei el dret a un habitatge en lloguer



Ampliar el parc públic d'habitatges



Introduir un cànon (impost) als habitatges que es mantenen buits en zones amb una demanda alta



Font: ENDH 2017.

## 2.1.4. Últimes actuacions a la Comunitat Valenciana

060

En aquest apartat, es presenten les iniciatives instrumentals al voltant del dret a l'habitatge desenvolupades durant els últims anys per la Generalitat Valenciana.

Entre les actuacions dutes a terme, destaca l'aprovació de la Llei per la funció social de l'habitatge; la gestió de subvencions econòmiques per a ajudar al lloguer d'habitatges, així com per a la seua conservació i rehabilitació; la regulació de nova normativa en matèria de rehabilitació i regeneració urbana; l'elaboració d'eines i instruments de suport, i diverses iniciatives de participació, informació i comunicació.

Així mateix, es resumeixen les intervencions dutes a terme en els últims anys en matèria d'habitatge públic per part de l'Entitat Valenciana d'Habitatge i Sòl (EVha), així com les intervencions previstes recollides en el Pla plurianual de rehabilitació i ampliació del parc públic d'habitatge que va presentar, l'abril de 2018, la Direcció General d'Habitatge, Rehabilitació i Regeneració Urbana i que estén la seua vigència durant tres anys (fins a 2020, inclòs).



#### 2.1.4.1. Llei 2/2017, de 3 de febrer, per la funció social de l'habitatge de la Comunitat Valenciana

Aquesta llei té com a objectiu fer efectiu el dret a un habitatge assequible, digne i adequat, així com donar resposta a la demanda ciutadana per a generar polítiques públiques d'habitatge, ampliar el parc públic i evitar, en la mesura del que siga possible, els desnonaments dels sectors més desfavorits de la societat.

Aquesta nova norma concep l'habitatge com un servei d'interés general i aproxima el dret de l'habitatge als pilars bàsics de l'estat de benestar, a l'altura de la sanitat, l'educació o la dependència. Es reconeix el dret subjectiu a l'accés a un habitatge assequible, digne i adequat a aquelles persones que compleixen els requisits de la llei. A més, aquest dret serà exigible davant de l'Administració i disposarà de les garanties de reclamació previstes en l'ordenament jurídic.

Tal com estableix la llei, la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori ha de posar en marxa els mecanismes necessaris per a afavorir l'habitatge digne i assequible per a totes les persones, i ha de prestar especial atenció a les que presenten una situació de necessitat i de risc alt.

Al llarg del seu articulat, la llei preveu diferents solucions residencials tant per als joves com per a les persones sense mitjans ni recursos econòmics, les dones víctimes de violència de gènere,

les persones amb diversitat funcional o les persones que es troben en circumstàncies especials d'exclusió social o emergència social per haver sigut privades del seu habitatge habitual.

#### InfoHabitatge

En el context de la llei per la funció social de l'habitatge de la Comunitat Valenciana, es constitueix la plataforma digital InfoHabitatge com a porta d'accés dels ciutadans cap a aquest dret universal.

En InfoHabitatge, la ciutadania trobarà diversos mecanismes i indicacions de com inscriure's en el registre de demandants o accedir a informació d'interés. Servirà de guia i assistència en el procés per a fer efectiu el dret a un habitatge amb les diferents solucions residencials que el nou marc normatiu preveu.

En InfoHabitatge, s'incorporaran progressivament els diferents accessos als diversos portals d'informació a mesura que aquests es facen efectius.

#### 2.1.4.2. Definició i desenvolupament d'ajudes econòmiques en matèria d'habitatge

062

La Generalitat ha mobilitzat recursos humans i econòmics importants per a la regulació i gestió de subvencions en matèria d'habitatge, que, des de l'any 2016, s'han materialitzat en diversos programes d'ajudes per al lloguer, la rehabilitació d'edificis d'habitatges, l'elaboració d'informes sobre l'estat de conservació dels edificis d'habitatges i la regeneració o renovació urbanes en entorns residencials.

##### Ajudes públiques vinculades als plans estatals d'habitatge

Pel que fa als programes d'ajudes vinculats al Pla estatal d'habitatge, el Govern autonòmic ha desenvolupat diverses convocatòries anuals de subvencions, en les quals, a més del pressupost consignat pel Ministeri, es van incorporar determinades partides pressupostàries per a reforçar aquests programes.

El Govern autonòmic, aquell que té les competències en matèria de conservació i millora de l'edificació i la regeneració urbana, ha de gestionar les ajudes establides pel Ministeri a través dels plans estatals i, en la mesura de les seues possibilitats, establir i gestionar subvencions amb fons propis.

##### Pla estatal d'habitatge 2013-2016

En el BOE de 10 d'abril de 2013, es va publicar el real decret<sup>13</sup> regulador d'aquest pla estatal d'ajudes i el 14 d'octubre de 2014 es va subscriure el conveni<sup>14</sup> de col·laboració entre el Ministeri de Foment i la Generalitat per a executar aquest pla. Aquest pla va ser prorrogat fins a 2017. Els programes d'ajudes recollits en aquest pla estatal van ser els següents:

1. Programa de subsidiació de préstecs convinguts
2. Programa d'ajuda al lloguer d'habitatge
3. Programa de foment del parc públic d'habitatge de lloguer
4. Programa de foment de la rehabilitació edificatòria
5. Programa de foment de la regeneració i renovació urbanes
6. Programa de suport a la implantació de l'informe d'avaluació dels edificis
7. Programa per al foment de ciutats sostenibles i competitives
8. Programa de suport a la implantació i gestió del pla

En desenvolupament d'aquest pla, des de l'any 2015 es van posar en marxa diverses convocatòries anuals, per mitjà de la publicació de les ordres i resolucions corresponents. Aquestes van permetre subvencionar els expedients següents:

13. Reial decret 233/2013, de 5 d'abril, pel qual es regula el Pla estatal de foment del lloguer d'habitatges, la rehabilitació edificatòria i la regeneració i renovació urbanes, 2013-2016.

14. Resolució de 14 d'octubre de 2014, de la Direcció General d'Arquitectura, Habitatge i Sòl, per la qual es publica el conveni de col·laboració amb la Comunitat Valenciana per a l'execució del Pla estatal de foment del lloguer d'habitatges, la rehabilitació edificatòria, i la regeneració i renovació urbanes, 2013-2016.

Ajudes al lloguer d'habitatge

Aquest programa permet la subvenció de part dels pagaments del lloguer de l'habitatge, a fi de facilitar l'accés i la permanència en règim de lloguer.

|                   |                       | 2015      | 2016      | 2017       |
|-------------------|-----------------------|-----------|-----------|------------|
| NRE. D'EXPEDIENTS | Alacant               | 452       | 1.290     | 2.653      |
|                   | Castelló              | 748       | 1.702     | 2.632      |
|                   | València              | 1.218     | 2.923     | 1.741      |
|                   | Comunitat Valenciana  | 2.418     | 5.915     | 12.426     |
|                   | AJUDES CONCEDIDES (€) | 2.993.814 | 7.939.331 | 17.814.171 |

Ajudes a la rehabilitació edificatòria

Aquest programa permet la subvenció d'actuacions de rehabilitació en els elements comuns d'edificis d'habitatges en matèria de conservació i millora de l'eficiència energètica i l'accessibilitat que tenen.

|                   |                       | 2015      | 2016       | 2017       |
|-------------------|-----------------------|-----------|------------|------------|
| NRE. D'EXPEDIENTS | Alacant               | 36        | 141        | 144        |
|                   | Castelló              | 25        | 78         | 136        |
|                   | València              | 103       | 424        | 553        |
|                   | Comunitat Valenciana  | 164       | 643        | 833        |
|                   | AJUDES CONCEDIDES (€) | 3.667.677 | 11.153.236 | 14.519.692 |

Ajudes a l'elaboració de l'informe d'avaluació dels edificis d'habitatge (IAEH.CV)

Aquest programa permet la subvenció de part dels honoraris tècnics per a l'elaboració de l'informe d'avaluació de l'edifici. Es tracta d'un informe obligatori a la Comunitat Valenciana per als edificis amb més de 50 anys d'antiguitat i aquells que opten a ajudes públiques per a sotmetre'ls a rehabilitació.

|                   |                       | 2015   | 2016    | 2017    |
|-------------------|-----------------------|--------|---------|---------|
| NRE. D'EXPEDIENTS | Alacant               | 46     | 108     | 81      |
|                   | Castelló              | 15     | 45      | 62      |
|                   | València              | 191    | 497     | 616     |
|                   | Comunitat Valenciana  | 252    | 650     | 759     |
|                   | AJUDES CONCEDIDES (€) | 79.236 | 201.839 | 326.559 |

Ajudes en el marc del programa de foment de la regeneració i renovació urbanes (ARRU)

Aquest programa afavoreix la subvenció d'actuacions de rehabilitació dels edificis d'habitatges que hi ha dins d'una àrea prèviament delimitada. Consta d'una dotació econòmica més elevada que se subvenciona a través del Programa de rehabilitació edificatòria i suposa la implicació de l'ajuntament corresponent, organisme que gestiona i facilita les ajudes. Així mateix, aquest programa permet la renovació d'edificis en substitució dels demolits prèviament i la subvenció dels real·lotjaments necessaris, i comporta la millora de l'entorn urbà de l'àrea gràcies a actuacions de reurbanització o disseny i l'execució de nous espais públics.

|                       | 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------------------|------|------|------|
| Nre. d'ARRU en gestió | 15   | 15   | 11   |

Ajudes en el marc del programa per al foment de ciutats sostenibles i competitives

Aquest programa està dirigit a les propostes de regeneració urbana en les quals s'impulsa la sostenibilitat ambiental en edificis i espais públics. Així mateix, s'espera que impliquen una renovació d'àrees funcionalment obsoletes per a permetre la requalificació dels espais públics i impulsen la cohesió social i l'activitat econòmica. L'actuació seleccionada a la Comunitat Valenciana, localitzada a Quart de Poblet, ha sigut l'única a escala estatal que ha rebut fons d'aquest programa.

|                             | 2015    | 2016    |
|-----------------------------|---------|---------|
| Nre. d'expedients en gestió | 2       | 1       |
| AJUDES CONCEDIDES (€)       | 987.200 | 477.200 |

## Pla estatal d'habitatge 2018-2021

El pla estatal vigent<sup>15</sup> per a 2018-2021 s'estructura en els programes següents:

1. Subsidiació de préstecs convinguts
2. Ajudes al lloguer d'habitatge
3. Ajudes a les persones en situació de desnonament o llançament del seu habitatge habitual
4. Foment del parc d'habitatges en lloguer
5. Foment de la millora de l'eficiència energètica i sostenibilitat en habitatges
6. Foment de la conservació, de la millora de la seguretat d'utilització i de l'accessibilitat en habitatges
7. Foment de la regeneració i renovació urbana i rural
8. Ajuda als joves
9. Foment d'habitatges per a persones majors i persones amb discapacitat

Actualment, la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori treballa en les ordres següents per a aprovar les bases reguladores de les ajudes d'alguns programes del Pla estatal, en règim de concurrència competitiva:

- Ajudes al lloguer d'habitatge
- Ajudes de rehabilitació d'edificis del Programa de foment de la millora de l'eficiència energètica i sostenibilitat en habitatges, amb un pressupost d'1.000.000 € procedents del Ministeri de Foment i 210.000 € procedents de la Generalitat Valenciana
- Ajudes de rehabilitació d'edificis del Programa de foment de la conservació, de la millora de la seguretat d'utilització i de l'accessibilitat en habitatges, amb un pressupost de 9.000.000 € procedents del Ministeri de Foment i 1.600.000 € procedents de la Generalitat Valenciana
- Ajudes de rehabilitació d'habitatges ubicats en edificis de tipologia residencial col·lectiva, dins del Programa de foment de la conservació, de la millora de la seguretat d'utilització i de l'accessibilitat en habitatges, amb un pressupost de 3.900.000 € procedents del Ministeri de Foment i 700.000 € procedents de la Generalitat Valenciana
- Ajudes del Programa de foment de la regeneració i renovació urbana i rural

Cal destacar que, per primera vegada, hi haurà una convocatòria d'ajudes del Pla estatal per a l'interi-

or dels habitatges i per a habitatges unifamiliars. La Generalitat, a més, ha augmentat el pressupost per a les ajudes a la rehabilitació.

En general, les ajudes addicionals que aporta la Generalitat sumen un 10 % del cost subvencionable. Afegides a les ajudes del Ministeri de Foment es pot arribar, amb caràcter general, a ajudes d'un 50 % del cost subvencionable i, en condicions especials econòmiques i amb residents majors o amb discapacitat, fins a un 85 % del cost subvencionable.

Tot això d'acord amb els pressupostos inicials. Poden estar sotmesos eventualment a l'evolució del conveni.

A més, des de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, en desenvolupament dels programes del Pla estatal d'habitatge 2018-2021, s'elaboren actualment les bases reguladores del Programa de foment del parc d'habitatges de lloguer i les del Programa de l'àrea de rehabilitació i renovació urbana (ARRU). En el pròxim exercici es convocaran les ajudes.

15. Reial decret 106/2018, de 9 de març, pel qual es regula el Pla estatal d'habitatge 2018-2021.

**Ajudes públiques de la Generalitat Valenciana**

La Generalitat ha posat en marxa programes d'ajudes amb fons propis. D'aquesta manera, s'han pogut subvencionar actuacions no previstes pels programes del Ministeri des de 2017, la qual cosa ha permés, d'una banda, mobilitzar de manera pionera la reforma interior dels habitatges i, d'altra banda, mantindre l'impuls a l'elaboració d'informes d'avaluació dels edificis d'habitatges a la Comunitat Valenciana.

**Ajudes per a atendre el pagament del lloguer en situacions d'emergència social 2016**

Concessió de subvencions als ajuntaments per a contribuir al pagament del lloguer a persones físiques o unitats de convivència que es troben en situació d'emergència social i no poden fer front al pagament del lloguer: 3.329 famílies s'han beneficiat d'aquestes ajudes, que es van concedir per primera vegada en 2016.

**Ajudes per a evitar la pobresa energètica en llars**

Es concedeixen ajudes, a través dels municipis de la Comunitat Valenciana, a les llars que, pels seus baixos ingressos, no pugen fer front al pagament dels subministraments d'energia elèctrica, gas i aigua.

**Pla RENHATA - Pla de reforma interior d'habitatge 2017 i 2018**

La Generalitat va definir i gestionar en 2017, de manera pionera, el Pla de reforma interior d'habitatges, Pla RENHATA, que va preveure subvencions als propietaris, usufructuaris o inquilins, per a actuacions sobre els elements privatis de l'habitatge i dirigides a la millora de la seua qualitat, sostenibilitat, accessibilitat i habitabilitat, amb una dotació pressupostària de 3.000.000 €.

Amb aquest tipus d'incentiu, a més de millorar les condicions d'habitabilitat dels habitatges com demana la ciutadania, es pretén també fomentar l'activitat en el sector de la construcció, molt castigat per la crisi econòmica recent i, en particular, el sector de producció de materials de construcció com ara revestiments ceràmics o de pedra, sanitaris o mobiliari de cuina i bany, que constitueixen un sector empresarial estratègic a la Comunitat Valenciana.

L'alta resposta obtinguda en la convocatòria de 2017 per a aquestes ajudes, que va superar la dotació pressupostària disponible, confirma que es tracta d'una mesura encertada. Per aquest motiu, es va ampliar en la convocatòria de 2018 la dotació pressupostària fins a 5.416.000 €.

Les actuacions subvencionables són:

- Reforma de les cambres humides (cuines, banys, lavabos, safarejos) per a adequar-los a les condicions actuals d'habitabilitat, incloent-hi, si cal, l'adaptació de les instal·lacions a la normativa vigent.
- Reforma de l'habitatge per a adaptar-lo a persones amb diversitat funcional i mobilitat reduïda (ampliació d'espais de circulació, canvi de portes, instal·lació de senyals acústics o lluminosos, etc.)

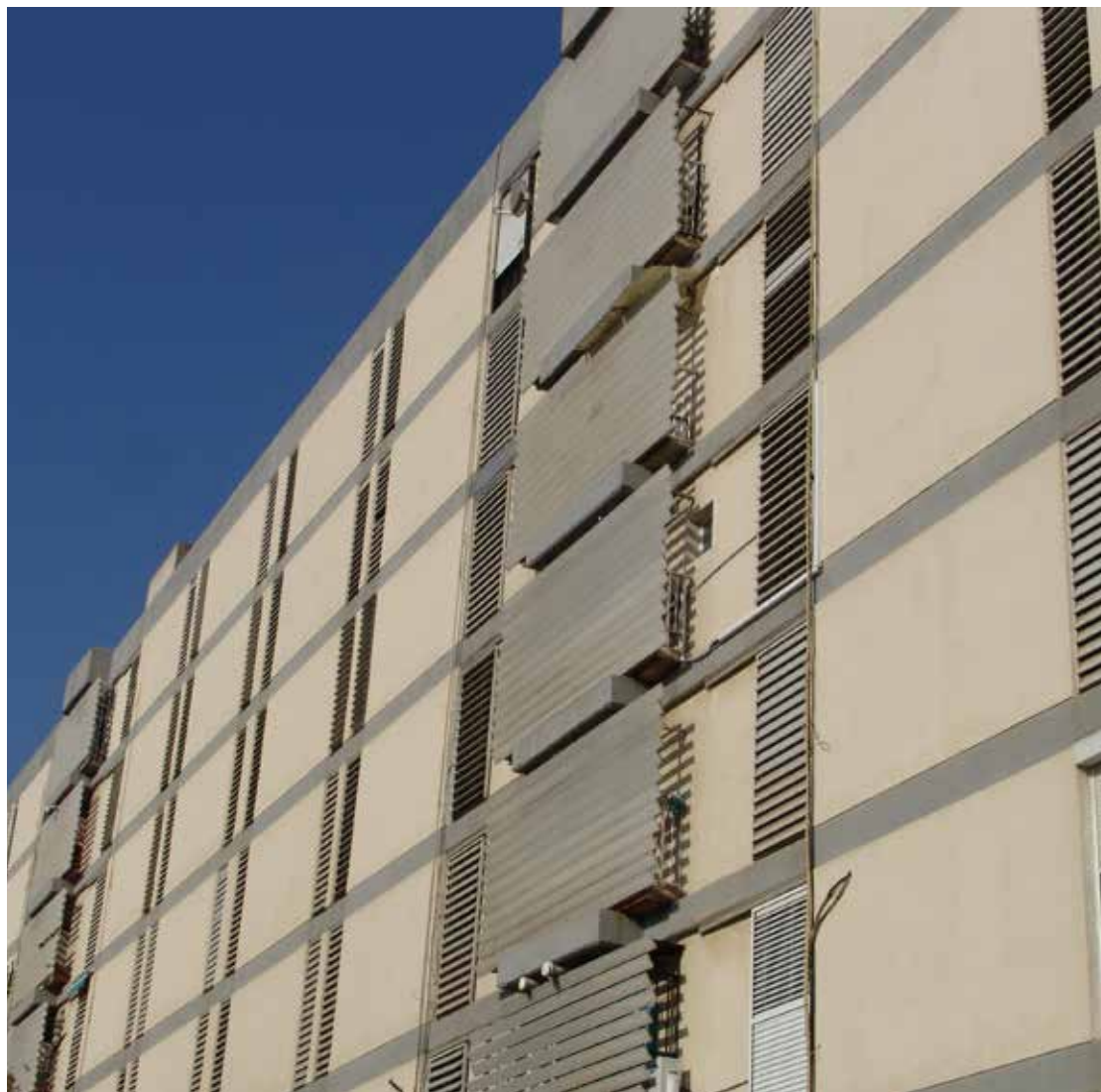
| 2017                    | Nre.<br>d'expedients<br>(habitatges) | AJUDES CONCEDIDES<br>(€) |
|-------------------------|--------------------------------------|--------------------------|
| Alacant                 | 95                                   | 330.214                  |
| Castelló                | 151                                  | 514.451                  |
| València                | 617                                  | 2.155.335                |
| Comunitat<br>Valenciana | 863                                  | 3.000.000                |

Com que el pla estatal vigent preveu ja la subvenció d'actuacions a l'interior de l'habitatge, la Generalitat coordinarà aquestes ajudes amb les del Pla RENHATA, de manera que es faciliten als ciutadans les millors condicions. Aquesta coordinació es veurà reflectida en les pròximes convocatòries.

### Ajudes per la implantació de l'informe d'avaluació de l'edifici 2018

A causa de la suspensió d'ajudes per a la realització dels IAE segons el pla estatal vigent, la Generalitat Valenciana ha previst mantindre les subvencions per a l'elaboració de l'IAE a la Comunitat Valenciana mitjançant una línia pròpia d'ajudes per a l'any 2018 amb una dotació pressupostària de 295.000 €.

Incentivar l'elaboració de l'IAE, especialment per les comunitats de propietaris, és el pas previ que cal emprendre en actuacions de rehabilitació.



### 2.1.4.3. Altres regulacions normatives

068

#### Decret regulador de l'informe d'avaluació de l'edifici, IAEH.CV, i procediment tècnic vinculat

La Generalitat, amb motiu dels nombrosos antecedents normatius publicats a la Comunitat Valenciana relatius al deure d'inspecció i conservació dels edificis d'habitatges i de les innovacions tècniques en aquesta matèria, va considerar necessària la clarificació de l'informe d'avaluació dels edificis pel que fa a denominació, casuística, contingut i abast, amb l'objecte, d'altra banda, de simplificar i donar coherència a les actuacions d'inspecció per mitjà d'un procediment que done lloc a un document ajustat a la seua finalitat. Per això, el maig de 2018 es va publicar el Decret regulador de l'IAEH.CV, l'entrada en vigor del qual es va produir l'agost de 2018.

El decret estableix com a obligatori que els propietaris dels edificis d'habitatges que tinguen una antiguitat superior a 50 anys o aquells que pretenen acollir-se a ajudes públiques per a la rehabilitació d'aquests elaboren, per mitjà d'un tècnic competent, un informe sobre l'estat de conservació de l'edifici que continga, a més, l'avaluació de l'eficiència energètica i de les condicions d'accessibilitat que tenen. Aquest informe s'haurà d'actualitzar cada 10 anys i, perquè siga eficaç, ha d'estar redactat segons el procediment reconegut DRD 08 en vigor, "Procediment per a l'elaboració de l'informe d'avaluació de l'edifici. Comunitat Valenciana",

el qual inclou la guia d'inspecció i l'eina informàtica IAEH.CV, així com estar registrat en el registre públic telemàtic que la Generalitat ha habilitat a aquest efecte.

Això permetrà a la Generalitat l'anàlisi de l'estat del parc residencial que hi ha a la Comunitat Valenciana i establir, en conseqüència, les polítiques millor orientades en matèria de regeneració urbana. Garantirà als ajuntaments l'accés a una informació racionalitzada sobre els immobles del seu municipi i facilitarà les accions de control i supervisió que considere oportunes, així com l'establiment de les estratègies de rehabilitació i regeneració prioritàries en les zones en què detecten més necessitats d'intervenció.

#### Revisió de la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge de la Comunitat Valenciana

El Consell va iniciar a final de 2016 el procés d'elaboració de l'avantprojecte<sup>16</sup> de Llei de modificació de la Llei 5/2014, LOTUP,<sup>17</sup> els objectius de la qual en matèria d'habitatge són, entre altres, prioritzar la gestió de l'habitatge de protecció pública per a lloguer o dret de superfície, garantir la reserva mínima de sòl per a habitatge protegit, aclarir la definició d'actuacions de rehabilitació, regeneració i renovació urbana, definir les actuacions de minimització

de l'impacte sobre els habitatges disseminats al medi rural, regular el deure d'inspecció i conservació dels edificis, a més d'incorporar de manera general la igualtat de gènere entre els criteris bàsics per a la gestió i l'ocupació racional del sòl.

#### Llei 3/2017, de 3 de febrer, de la Generalitat, per a pal·liar i reduir la pobresa energètica (electricitat, aigua i gas) a la Comunitat Valenciana

Constitueix l'objecte de la Llei l'adopció de mesures per a pal·liar i reduir la pobresa energètica en les llars en situació de vulnerabilitat social de la Comunitat Valenciana, així com establir mesures efectives i preventives per a incrementar l'estalvi i l'eficiència energètics.

16. Resolució de 15 de novembre de 2016, de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, per la qual s'inicia el procediment d'elaboració i tramitació del projecte normatiu de modificació de la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge.

17. Llei 5/2014, de 25 de juliol, d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge de la Comunitat Valenciana (LOTUP).

#### 2.1.4.4. Impuls a la qualitat de l'habitatge

A la Comunitat Valenciana, es disposa, des de 2004, de la Llei d'ordenació i foment de la qualitat de l'edificació (LOFQE),<sup>18</sup> que té com a objecte principal regular i fomentar la qualitat del procés de l'edificació. En aquest marc, es va establir en 2006 un sistema de documents reconeguts per la Generalitat Valenciana per al foment de la qualitat, regulats segons el Decret 132/2006.<sup>19</sup> Tot i que no són normatius, ja que la seua aplicació és voluntària, serveixen de referent en el sector perquè proposen uns nivells recomanats i faciliten el consens entre els diversos agents.

Es tracta d'un ampli ventall d'instruments la finalitat dels quals és facilitar l'aplicació i interpretació de la normativa, el treball tècnic dels professionals mitjançant guies de millora dels requisits bàsics o el coneixement dels elements constructius. També promou millorar la utilització de sistemes constructius i productes més adaptats a les necessitats actuals; possibilita l'execució correcta en obra mitjançant les cartilles d'obra; estableix protocols d'inspecció, avaluació, intervenció i manteniment en habitatges existents; proporciona instruments de mesura i seguiment de l'evolució dels costos de la construcció; facilita la informació per a establir estratègies de disseny i regeneració urbana, etc. En suma, són una sèrie de guies, catàlegs, cartilles d'obra, eines informàtiques, bases de dades, etc., posades a la disposició del sector, que impulsen de molt diverses maneres la qualitat en l'edificació

d'habitatges. De les últimes actuacions en aquest sentit, es poden destacar:

- L'aplicació informàtica, en la seua versió 3.0.0, permet elaborar els informes d'avaluació dels edificis a la Comunitat Valenciana, IAEH.CV, d'acord amb el Decret 53/2018 des de la seua entrada en vigor el 7 d'agost de 2018.
- La qualificació energètica residencial, mètode abreujat, CERMA v4.2.5, permet exportar les dades introduïdes en l'IAEH.CV i obtindre la certificació energètica de l'edifici d'habitatge.
- El Programa d'operacions de manteniment en edificis existents, POMEES, permet generar un programa de manteniment per a edificis d'habitatges existents a partir de les dades introduïdes en l'IAEH.CV.
- La guia per a la redacció del pla de control segons l'LG 14 (llibre de gestió) ajuda els projectistes en la redacció de l'annex a les millores en els projectes d'obres d'execució en aplicació del Reglament de gestió de la qualitat en obres d'edificació a la Comunitat Valenciana.
- La guia de condicions bàsiques d'habitatge existent i el document de l'extracte de fulls de reconeixement per als tècnics col·laboradors que participen en la sol·licitud de les ajudes RENHATA estableixen condicions d'habitabilitat, funcionalitat i seguretat bàsiques per

als edificis d'habitatges, i defineixen un nivell mínim de satisfacció del dret a un habitatge digne.

- Els quaderns de lesions descriuen, de manera pràctica i senzilla, els diferents processos patològics que poden afectar l'edifici i els seus elements constructius.
- La base de dades de construcció 2018 posa a l'abast del sector, amb el seu visualitzador gratuït, preus i característiques de referència.
- El pressupost estimat d'obres de reforma és una aplicació en línia gratuïta sobre el cost d'obres de reforma en bany o cuina i d'accessibilitat en vestíbuls.
- La guia de millora de l'accessibilitat en edificis d'habitatge existent posa a la disposició dels tècnics una eina per a facilitar la solució dels principals problemes en aquesta matèria.

18. Llei 3/2004, de 30 de juny, de la Generalitat, d'ordenació i foment de la qualitat de l'edificació.

19. Decret 132/2006, de 29 de setembre, del Consell, pel qual es regulen els documents reconeguts per a la qualitat en l'edificació.

#### 2.1.4.5. Instruments de foment de la millora del parc d'habitatge existent a través de la regeneració urbana

##### Suport a les estratègies de desenvolupament urbà sostenible integrat

Amb la finalitat de facilitar als ajuntaments de la Comunitat Valenciana l'accés al finançament FEDER per a intervencions en el medi urbà, l'any 2015 la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori va iniciar una línia de suport tècnic a municipis.

A la vista de les convocatòries previstes pel Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques per a la selecció d'estratègies de desenvolupament sostenible integrat (EDUSI) i el cofinançament d'aquestes per mitjà del programa operatiu FEDER de creixement sostenible 2014-2020, es va publicar una guia d'orientacions que recapitulava la informació essencial i els aclariments sobre els eixos prioritaris del Programa operatiu de creixement sostenible (POCS) 2014-2020, que té impacte en el desenvolupament de les ciutats i la presentació de propostes.

Les tres convocatòries del Ministeri han permés que un total de 20 estratègies a la Comunitat Valenciana hagen aconseguit finançament FEDER per a l'execució material d'actuacions en el seu entorn urbà per un import total de 147.600.000 €, moltes de les quals es refereixen a la millora de barris i, per tant, a la millora dels habitatges i la qualitat de vida dels seus ocupants.

##### Visor d'Espais Urbans Sensibles

La Direcció General d'Habitatge, Rehabilitació i Regeneració Urbana, en col·laboració amb el Departament d'Urbanisme de la Universitat Politècnica de València, l'Institut Cartogràfic de València i l'Institut Valencià de l'Edificació, ha elaborat el Visor d'Espais Urbans Sensibles de la Comunitat Valenciana (VEUS).

Aquest visor té com a objectiu identificar, per mitjà de la cartografia, les "àrees urbanes sensibles", enteses com les zones urbanes en què les dimensions socioeconòmiques, residencials i sociodemogràfiques o de gènere siguen notablement inferiors a la mitjana de la Comunitat Valenciana.

Aquestes àrees s'han identificat a partir d'una anàlisi estadística basada en un conjunt de variables sociodemogràfiques, socioeconòmiques i relatives a l'estat de l'edificació, les quals han sigut considerades clau per a la identificació de situacions desfavorables o de vulnerabilitat.

Aquesta eina serveix per a establir, per part de les administracions públiques, un ordre de prioritats a l'hora de definir i aplicar les polítiques per a la millora de l'habitatge i la qualitat de vida dels ciutadans.

##### Directrius per a l'elaboració d'estratègies de regeneració urbana en municipis de la Comunitat Valenciana

Al final de 2017, la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori va publicar la primera versió del document *Directrius per a l'elaboració d'estratègies de regeneració urbana* en municipis de la Comunitat Valenciana, com una guia de directrius fonamentals per a la formulació i la instrumentació del desenvolupament d'estratègies de regeneració urbana (ERU) en àrees municipals. El document tracta d'iniciar un full de ruta metodològic en què se sistematitzen conceptes i experiències, per a posar-los a disposició d'autoritats i funcionaris de l'Administració local, així com de qualsevol agent local interessat a contribuir directament en el desenvolupament i la millora urbana.

La síntesi metodològica presentada tracta d'impulsar un augment en la participació de la societat en les propostes de regeneració urbana. Es considera que la rehabilitació d'aquests espais i els seus edificis és una qüestió fonamental, oberta i connectada amb altres aspectes de la realitat, tal com es detalla en els punts prioritaris de l'Agenda Urbana Europea.

Les estratègies de regeneració urbana han de ser consultades amb els agents implicats i la ciutadania per a garantir-ne la inserció en la dinàmica social de la ciutat, amb la finalitat d'aconseguir la concertació de proposicions i una agenda compartida per a la seua gestió i implementació, ja que això en garantirà l'efectivitat.

Per a ajudar a identificar la seqüència d'accions necessàries per a un procés de regeneració en una àrea determinada, el document estableix quatre etapes clarament recognoscibles en el procés:

- Etapa A: actuacions preliminars i identificació inicial de problemes
- Etapa B: anàlisi integrada de l'àrea
- Etapa C: diagnòstic i resultats
- Etapa D: pla d'implementació

Així mateix, presenta un model de fitxa per a la recollida de la informació bàsica d'una ERU i uns annexos amb experiències relatives a EDUSI i ARRU desenvolupades a la Comunitat, i d'interés com a experiències prèvies.



#### 2.1.4.6. Participació dels agents socials en les polítiques de rehabilitació i regeneració urbana. Instruments d'informació i comunicació

##### Mesa per a la Rehabilitació

L'any 2016 es va posar en marxa la Mesa per a la Rehabilitació, com a iniciativa de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, amb l'objectiu de constituir una plataforma de cooperació i intercanvi en què els agents implicats troben un marc adequat per a discutir els seus problemes, les seues inquietuds, les seues necessitats i les seues experiències, i per a promoure i dur a terme projectes d'interés comú que fomenten i faciliten el procés de rehabilitació.

La mesa està basada, de manera general, en el principi de "governança", entesa aquesta com la gestió pública participativa i reticular, amb l'aposta per un model cooperatiu més descentralitzat que opta per la complementarietat entre el sector públic, el sector privat i les organitzacions, els grups i els individus que conformen la societat civil.

Altres principis bàsics en què es basa el funcionament de la mesa són la transparència, la visibilitat i la participació. Des del seu llançament i l'adhesió de les primeres entitats, s'han involucrat tots els agents del sector amb interessos en la qualitat de l'edificació i l'entorn urbà, especialment en l'àmbit residencial. Actualment, hi ha adherits 115 ajuntaments i 46 entitats d'interés, com ara col·legis o associacions professionals i de ciutadans.

##### Mesa per a l'Accessibilitat

Aquesta mesa es va constituir en 2016 per part del Consell per a treballar per l'eliminació de barreres arquitectòniques en el transport, l'edificació i l'entorn urbà, i es caracteritza pel seu caràcter participatiu, en gran manera tècnic. Des de la constitució d'aquesta mesa, en la qual estan presents, a més de la GVA, FGV, la Federació Valenciana de Municipis i Províncies, diferents col·legis professionals i sis de les agrupacions o associacions de ciutadans més importants en matèria d'accessibilitat i diversitat funcional, s'han abordat diferents accions:

- Canalitzar cap a l'Administració de la Generalitat les iniciatives i demandes de les persones amb mobilitat reduïda
- Assessorar i informar sobre les consultes que es formulen a les institucions públiques de la Comunitat Valenciana
- Vetlar perquè els principis que inspiren la Llei 9/2009 i la Llei 1/1998 es materialitzen de manera efectiva
- Proposar la realització d'estudis i investigacions, i informar sobre projectes normatius, plans, programes i actuacions concretes que, per la rellevància que tenen, siguen sotmesos a consulta, entre altres que la Generalitat encomane

Organitzats en diversos grups, s'ha treballat i es treballa en l'harmonització legislativa, en el Reglament Llei 9/2009 d'accessibilitat universal al sistema de transport, en criteris per a informar el tractament de l'accessibilitat en els plans de mobilitat, en programes d'actuacions per a millorar l'accessibilitat en el transport (FGV), en l'impuls a la Xarxa de Municipis per l'Accessibilitat i en observacions a la *Guia de millora de l'accessibilitat en edificis d'habitatge existent*.

Mitjançant la Resolució de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, de 31 de juliol de 2017, s'aprova el document reconegut *Guia de millora de l'accessibilitat en edificis d'habitatge existent*. Es tracta d'una eina per a facilitar la solució dels principals problemes d'accessibilitat, que es posa a disposició dels tècnics que intervenen en la reforma dels edificis d'habitatge existents.

## Mesa de Gènere

La Mesa de Gènere és un grup de treball transsectorial compost per representacions dels diferents departaments de la Generalitat Valenciana involucrats en la gestió urbana i l'habitatge. Creada per la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori per a la implementació de polítiques urbanes amb perspectiva de gènere, té quatre objectius principals.

En primer lloc, pretén sensibilitzar els diferents sectors involucrats per mitjà de seminaris, xarrades i reunions informatives. En matèria educativa, en el Màster de Rehabilitació d'Edificis i Regeneració Urbana, es posa l'accent, principalment, en la perspectiva de gènere. Altres iniciatives com la modificació del nomenclàtor dels grups d'habitatge públic col·laboren igualment en la sensibilització de la societat cap a la perspectiva de gènere.

El segon objectiu és participar en el diagnòstic de l'estat de la qüestió a la Comunitat Valenciana, així com identificar nous nínxols de col·laboració.

En tercer lloc, impulsa reformes legislatives i de gestió. S'hi han inclòs, en aquest sentit, mencions explícites a la perspectiva de gènere en la Llei per la funció social de l'habitatge i la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge. S'ha regulat l'informe de l'impacte de gènere i s'ha publicat la

*Guia d'intervenció en espais públics amb perspectiva de gènere*, el SET, per a orientar tot el personal tècnic i administratiu involucrat en les polítiques urbanes en les seues licitacions.

Finalment, i en quart lloc, incentiva accions innovadores que aprofundisquen en l'aplicació de la perspectiva de gènere en la gestió del medi urbà. S'han organitzat els premis Habitatge, Mobilitat i Urbanisme amb Perspectiva de Gènere i els premis de Noves Estratègies Habitacionals per a estudiants d'arquitectura. Des de la Mesa de Gènere, s'han emprés altres accions en aquesta línia com, per exemple, incloure la perspectiva de gènere en el Concurs de Regeneració Urbana de l'entorn de la plaça Ciutat de Bruixes, de la Llotja de la Seda, del Mercat Central i de l'església de Sant Joan del Mercat.

En reconeixement a la seua tasca, la Mesa de Gènere ha rebut un esment del Banc de Desenvolupament Interamericà com a model de "bones pràctiques a Europa" en 2017.

## Web RENHATA

En 2016, es va dissenyar i activar la pàgina web [www.renhata.es](http://www.renhata.es) com a portal d'informació al ciutadà i als professionals sobre temes relacionats amb la qualitat de l'habitatge i la promoció del manteniment i la conservació adequats de l'habitatge. Es recullen, amb un llenguatge senzill, una gran quantitat de continguts relatius a aquesta temàtica, de manera que l'usuari tinga la informació organitzada i el més actualitzada possible.

Els continguts s'estructuren en tres grans blocs: per a ciutadans, per a professionals i per a l'Administració pública. Els apartats principals són el repositori d'ajudes econòmiques per a la rehabilitació d'edificis i habitatges; els consells sobre com millorar l'habitatge en aspectes tan diversos com l'estalvi energètic, l'adaptació dels espais o equipaments a persones majors o amb diversitat funcional o la protecció davant del soroll, entre altres; la informació tècnica bàsica sobre tràmits com l'IAE o el certificat energètic, i les polítiques de promoció de la rehabilitació que desenvolupen alguns municipis.

## Xarxa OIR

La Xarxa OIR és una iniciativa creada en 2017 per a afavorir les accions conjuntes entre la Generalitat i els ajuntaments amb la finalitat d'impulsar instruments que fomenten la comunicació i la informació entre les parts, per a promoure activitats de rehabilitació edificatòria i regeneració urbana del parc d'habitatges existent, especialment dirigides als usuaris i als professionals del sector de la construcció.

L'adhesió a aquesta iniciativa es materialitza en un conveni que promou el desenvolupament per part de l'ajuntament d'informació als ciutadans, als professionals i a empreses del sector, per mitjà d'un punt o oficina d'informació de rehabilitació. Es compromet, així mateix, a la difusió de la cultura de la rehabilitació per mitjà de la definició i el desenvolupament d'una campanya de difusió de conscienciació de la ciutadania que inclou la distribució de material informatiu als ciutadans, l'organització de jornades i esdeveniments, i la incorporació de continguts específics en les pàgines web de l'entitat. Col·labora en el procés participatiu de l'Estratègia valenciana per a la renovació urbana i aporta informació a l'Observatori de l'Hàbitat i Segregació Urbana. Facilita informació per a la determinació d'àrees urbanes sensibles de la Comunitat Valenciana en relació amb el coneixement

que l'ajuntament puga aportar sobre l'estat de la població, el parc residencial i els entorns urbans; així mateix, orienta adequadament els esforços en els temes sobre els quals hi haja més interès o demanda, i defineix entre totes les estratègies de més efectivitat i impacte. Finalment, aporta experiències reals de gestió de rehabilitació, regeneració i renovació urbana, que servisquen com a estudi i, si és el cas, com a model aplicable en altres municipis.

La Generalitat dona suport tècnic als ajuntaments per mitjà d'accions com proporcionar eines d'imatge o material gràfic per a la campanya de difusió definida per l'ajuntament, col·laboració continuada davant de les consultes als tècnics del punt d'informació, i en el desenvolupament de jornades i esdeveniments de difusió planificats des de l'ajuntament. Facilita l'accés a promocions de formació específica per a tècnics de l'entitat en matèria de rehabilitació urbana i edificatòria, informa de projectes de normes i altres disposicions, amb participació en les que es troben en fase de procés consultiu, i disposa un canal per a exposar necessitats de l'ajuntament per a la rehabilitació urbana i edificatòria i oferir accés al registre d'informes d'avaluació d'edificis gestionat des de la Generalitat. Actualment, hi ha adherits 115 ajuntaments.

## CaLab

075

La plataforma CaLab és una iniciativa de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori que recupera una política integral d'habitatge en col·laboració amb la direcció general amb competències en matèria d'habitatge i l'Observatori de l'Hàbitat i la Segregació Urbana. Va ser presentada públicament a principi de 2018 i reuneix tres espais.

El taller és l'espai de CaLab dedicat a la investigació i la innovació en l'habitatge. S'inclouen en aquest espai qüestions com ara pilots o avanços normatius, els premis promoguts des de la Conselleria com el Concurs d'Innovació en Equitat Habitacional: Noves Estratègies Habitacionals. S'hi anuncien, igualment, els resultats de la participació en els projectes competitius com, per exemple, Happen i TripleAReno, els dos del programa europeu d'investigació i innovació H2020.

El segon espai és el registre. És l'espai per a l'arxiu i l'anàlisi de l'actualitat en innovació en l'habitatge. Inclou una base de dades amb els resultats més destacats a la Comunitat Valenciana i a escala internacional pel que fa a la innovació en l'habitatge. També es poden consultar estudis que analitzen la situació actual de l'habitatge des de diferents perspectives. Per exemple, com a foment de la qualitat, consta la *Guia per a millorar la qualitat del*

*teu habitatge*; com a compromís a favor d'una edificació sostenible, la *Guia d'estratègies de disseny passiu* o la *Guia de condicions climàtiques de la Comunitat Valenciana*; en relació amb la millora del teixit edificatori, la *Guia sobre les condicions bàsiques de l'habitatge existent* o la *Guia de millora de l'accessibilitat en els habitatges*; com a promoció de la perspectiva de gènere en l'habitatge, *Gènere i política urbana* o el *Set de gènere*, o, com a anàlisi dels grups d'habitatges, la publicació *Històries viscudes*.

Finalment, el tercer espai de CaLab és la Càtedra Habitatge, l'espai de la col·laboració amb el món universitari, fruit del conveni subscrit per la Generalitat Valenciana i la Universitat Politècnica de València. La Càtedra Habitatge té com a finalitat desenvolupar activitats d'investigació, docents i de difusió sobre futures estratègies habitacionals relacionades amb les noves necessitats en matèria d'habitatge, tant d'obra nova com de rehabilitació, enfocades de manera especial a l'habitatge de caràcter social.

**2.1.4.7. Actuacions de rehabilitació i ampliació del parc públic d'habitatges 2015-2017**

El novembre de 2015, la Conselleria d'Habitatge, Obres públiques i Vertebració del Territori va aprovar un pla de dignificació de l'habitatge social que incloïa mesures de xoc dirigides tant al parc públic d'habitatges com als habitatges propis de l'EVha, entre les quals destaquen les que es presenten en les taules següents.

A més, un altre àmbit desenvolupat des de la Generalitat Valenciana per a la rehabilitació del parc públic d'habitatges són les ARRU, àrees de regeneració i renovació urbana, que permeten, per mitjà d'una delimitació concreta de l'àrea d'intervenció i de la subscripció dels convenis corresponents, l'opció a les ajudes que el Ministeri de Foment atorga en desenvolupament dels plans estatals d'habitatge. En aquest sentit, des de juliol de 2015, s'han subscrit els acords amb l'Estat i els ajuntaments per a declarar diverses ARRU en grups d'habitatge del parc públic de la Generalitat corresponents a Alacant (barri del Carme), Alacant (División Azul - actualment Miguel Hernández), Alcoi (Barbacana - plaça les Xiques), Almassora (av. José Ortiz), Castelló (barri de Sant Llorenç), Elx (barri dels Palmerars), Paterna (La Coma) i Sagunt (Baix Vies).

| CONSERVACIÓ I MANTENIMENT       | TOTAL         | 2015       | 2016         | 2017         |
|---------------------------------|---------------|------------|--------------|--------------|
| Habitatges reparats parc públic | 533           | 80         | 269          | 184          |
| Habitatges reparats HPO         | 220           | 12         | 81           | 127          |
| Inversió parc públic (€)        | 10.612.780,30 | 898.141,01 | 4.131.641,88 | 5.582.997,41 |
| Inversió HPO (€)                | 1.105.590,23  | 127.231,97 | 348.557,48   | 629.801,78   |
| Reclamacions ateses parc públic | 7.271         | 862        | 2.944        | 3.465        |

| PARC PÚBLIC                                                       | TOTAL | 2015 | 2016 | 2017 |
|-------------------------------------------------------------------|-------|------|------|------|
| Habitatges adjudicats (dades incloent-hi legalitzacions i canvis) | 585   | 99   | 313  | 173  |
| Regularitzacions en tràmit                                        | 135   | -    | -    | 135  |

| HABITATGES PROTEGITS EVha                                                                               | TOTAL | 2015<br>(2n semestre) | 2016 | 2017 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-----------------------|------|------|
| Formalització lloguer amb opció de compra                                                               | 80    | -                     | 32   | 48   |
| Formalització lloguer (canvi de règim)                                                                  | 4     | -                     | 4    | -    |
| Habitatges llogats                                                                                      | 164   | 12                    | 63   | 89   |
| Habitatges alienats                                                                                     | 86    | 4                     | 47   | 35   |
| Habitatges buits de lloguer                                                                             | -     | 466                   | 403  | 317  |
| Habitatges buits de venda                                                                               | -     | 377                   | 294  | 220  |
| Contractes conveni Bankia                                                                               | 72    | 28                    | 29   | 15   |
| Total de sol·licituds concedides del Pla de lloguer assequible (preus adaptats als ingressos familiars) | 626   | -                     | -    | -    |

#### 2.1.4.8. Pla plurianual de rehabilitació i ampliació del parc públic d'habitatge 2018-2020

Des de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, es posa en marxa el Pla plurianual de rehabilitació i ampliació del parc públic d'habitatges a la Comunitat Valenciana, per al període 2018-2020. Aquest pla desplega les polítiques recollides en la Llei per la funció social de l'habitatge de la Comunitat Valenciana i es basa en les directrius establides per les Nacions Unides en el marc internacional sobre la defensa dels drets humans i el marc europeu dissenyat per l'Agenda Urbana Europea, que vetlen pel desenvolupament, entre altres valors fonamentals, del dret a un habitatge digne, adequat i assequible per a totes les persones.

Aquest pla permet materialitzar iniciatives fonamentals per a garantir l'accés a un habitatge digne a la població que el necessita, amb especial atenció a les persones en risc d'exclusió social. Les iniciatives que planteja aquest pla s'agrupen en tres línies d'actuació. En primer lloc, s'aborden les accions relatives a la millora de l'habitatge públic existent. En segon lloc, s'estableixen les accions per a la recuperació d'habitatges públics existents dels quals l'Administració autonòmica no disposa per a posar-los en el mercat del lloguer social. En tercer lloc, el pla planteja una línia d'accions per a

l'ampliació del parc d'habitatge públic mitjançant la compra d'habitatges a través de concursos públics, la reactivació de promocions de nova construcció actualment interrompudes, la signatura de convenis de cessió d'habitatges amb entitats financeres i amb la generació d'habitatges en règim de lloguer assequible a través de mecanismes de col·laboració publicoprivats.

Els programes que es desenvoluparan en aquest pla són els següents:

1. **Rehabilitació d'habitatges públics**
2. **Recuperació d'habitatges públics**
3. **Ampliació del parc públic d'habitatges**

## 1. Rehabilitació d'habitatges públics

Reparació dels habitatges del parc públic d'habitatge social i del parc propi de l'Entitat Valenciana d'Habitatge i Sòl (EVha)

Durant el primer semestre de 2018, l'EVha ha reparat 87 habitatges del parc públic i 53 habitatges es troben en execució, la qual cosa suposa un total de 137 habitatges. En finalitzar l'any, es preveu haver reparat 200 habitatges. Pel que fa a habitatges del parc de l'EVha, del començament de l'any ençà s'han acabat 8 habitatges i 27 estan en execució. La previsió d'arribar a 150 habitatges en 2018 tal vegada es revise a la baixa, al voltant dels 120 habitatges.

### Reparacions parc públic d'habitatge social:

| 2018 | 2019 | 2020 |
|------|------|------|
| 200  | 200  | 200  |

### Reparacions parc EVha de lloguer assequible:

| 2018 | 2019 | 2020 |
|------|------|------|
| 150  | 70   | 70   |

El pressupost inicial aproximat per a les reparacions de 890 habitatges, amb problemes més i menys greus d'habitabilitat en l'actualitat, previst en el pla és de **17.780.000 €**.

Rehabilitació dels edificis d'habitatges del parc públic de la Generalitat Valenciana per mitjà del programa de regeneració i renovació urbana i rural (Pla estatal d'habitatge amb recursos del Ministeri de Foment i la Generalitat Valenciana)

Amb l'anterior Pla d'habitatge 2013-2016, es van arribar a signar els següents acords d'ARRU en 2015 entre el Ministeri de Foment i la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori per a la regeneració i la renovació d'alguns blocs d'edificis d'habitatge del parc públic de la Generalitat Valenciana:

- ARRU Sant Llorenç, Castelló
- ARRU Barbacana - Pl. les Xiques, Alcoi
- ARRU Els Palmerars, Elx
- ARRU La Coma, Paterna
- ARRU Baix Vies, Sagunt
- ARRU Barri del Carme, Alacant
- ARRU Barri Miguel Hernández, Alacant

Actualment ja es tenen els projectes corresponents i, durant 2018, es procedirà a la licitació per a executar-los. Encara que la tramitació va començar durant la vigència del Pla estatal d'habitatge 2013-2016, el pla actual estableix en la disposició transitòria primera que el termini d'execució de les actuacions del programa per al foment de la regeneració i la renovació urbana

serà ampliable fins al 31 de desembre de 2019. Per a l'exercici 2019, s'ha previst la rehabilitació de 388 habitatges, que es reparteixen així: 92 a Alcoi, 135 a Baix Vies i 161 a Sant Llorenç. Per a l'exercici 2020, s'ha previst la rehabilitació de 1.898 habitatges: 20 a Miguel Hernández, 802 al barri del Carme, 276 als Palmerars i 800 al barri de la Coma.

La previsió inicial del pla en rehabilitació d'habitatges públics per mitjà d'ARRU és la següent:

### Rehabilitació d'habitatges mitjançant ARRU:

| 2018 | 2019 | 2020  |
|------|------|-------|
| 0    | 388  | 1.898 |

El pressupost inicial aproximat per a la regeneració i la renovació dels blocs de cases públiques (sumant un total de 2.286 habitatges) previst en el pla és de **18.174.000 €**.

### Rehabilitació d'habitatges inclosos en els plans d'intervenció integral sostenible (PIINS)

Dins del Pla de dignificació de l'habitatge social, es preveuen actuacions com els plans d'intervenció integral sostenible (PIINS) adreçats als grups més vulnerables i a les zones deprimides. En col·laboració amb els serveis socials, inclouen mesures des de l'àmbit social i econòmic per a impulsar la recuperació física i social del barri.

Aquests PIINS s'estan desenvolupant en barris de municipis com Elx, Alcoi, Sagunt, Alzira, Borriana, Riba-roja, Paterna o la Vall d'Uixó. La previsió inicial del pla per a recuperar habitatges públics amb plans d'intervenció integral sostenible és la següent:

#### Rehabilitació d'habitatges inclosos en PIINS:

| 2018 | 2019 | 2020 |
|------|------|------|
| 0    | 836  | 0    |

Entre els PIINS previstos per a l'exercici 2019, que sumen un total de 836 habitatges, estan licitats els corresponents a Almoradí, Monòver, Santa Pola, Borriana, la Vall d'Uixó (2), Alberic, Alfafar (PIU), Benaguasil i Riba-roja de Túria. Estan pendents de licitar: Benifaió (35), Massamagrell (44) i Picassent (131). Pel que fa a l'exercici 2020, tot i que no es puga comprometre en l'actualitat una xifra concreta, està previst abordar diversos PIINS addicionals.

El pressupost inicial aproximat per al desenvolupament dels PIINS (836 habitatges) previst en el pla és de **8.630.000 €**.

### Habitatges de lloguer solidari

La previsió inicial del pla per a rehabilitar i aconseguir disponibilitat d'habitatges per a lloguer assequible per mitjà del lloguer solidari és la següent:

#### Habitatges en lloguer solidari:

| 2018 | 2019 | 2020 |
|------|------|------|
| 37   | 65   | 65   |

El pressupost inicial aproximat per a la rehabilitació dels 167 habitatges obtinguts per mitjà del lloguer solidari previst en el pla és de **2.500.000 €**.

2. Recuperació d'habitatges públics

Incorporació d'habitatges en desús d'administracions sectorials: habitatges de caminers, ferroviaris i altres conselleries

En el marc de l'optimització de recursos emprés per la present Administració, s'ha dut a terme una inspecció detallada dels habitatges disponibles en altres conselleries per a incorporar-los al parc públic d'habitatge.

Gràcies a aquesta tasca de cerca, s'ha elaborat una llista de 139 habitatges que, després d'inspeccionar, avaluar i rehabilitar, si escau, s'incorporaran al parc públic. La procedència i el nombre d'habitatges són els següents:

| Procedència                                     | nre. hab.  |
|-------------------------------------------------|------------|
| Condominis entre l'Estat i Comunitat Valenciana | 96         |
| Direcció General de Patrimoni                   | 23         |
| Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana       | 12         |
| Cessions a col·lectius i entitats en desús      | 8          |
| <b>TOTAL</b>                                    | <b>139</b> |

La previsió inicial del pla per a incorporar aquests habitatges procedents d'altres conselleries al parc públic d'habitatges de la Generalitat dependrà de la valoració i la rehabilitació posterior, però es pot fer una previsió aproximada tenint en compte que no podran recuperar-se tots aquests a causa de l'estat de conservació en què es troben:

| Incorporació d'habitatges d'altres conselleries: |       |       |
|--------------------------------------------------|-------|-------|
| 2018                                             | 2019  | 2020  |
| 10-15                                            | 30-62 | 30-62 |

El pressupost inicial aproximat per a les reparacions dels habitatges incorporats al parc públic procedents d'altres administracions sectorials previst en el pla durant els 3 anys de la vigència d'aquest està previst dins de l'apartat "Reparacions dels habitatges actualment inhabitables".

Regularització dels habitatges del parc públic d'habitatge social de la Generalitat i del parc propi de l'EVha de lloguer assequible que actualment es troben ocupats de manera irregular

Del parc públic d'habitatge social de la Generalitat Valenciana, hi ha, aproximadament, uns 550 habitatges ocupats i, després de la posada en marxa del procediment de regularització, ja s'han recuperat 168 habitatges. Del parc de l'EVha de lloguer assequible hi havia 18 habitatges ocupats i ja s'han recuperat 12 habitatges. En l'actualitat, hi ha 130 expedients oberts, d'entre els quals 27 han iniciat les obres de reconversió. Per tant, es pot assenyalar que la previsió inicial del pla per a recuperar habitatges derivats dels procediments de regularització dels habitatges ocupats irregularment és la següent:

| Recuperacions d'habitatges ocupats irregularment: |      |      |
|---------------------------------------------------|------|------|
| 2018                                              | 2019 | 2020 |
| 120                                               | 150  | 150  |

El pressupost inicial aproximat per a reparar els habitatges recuperats i incorporats al parc públic previst en el pla està dins de l'apartat "Reparacions dels habitatges actualment inhabitables".

### 3. Ampliació del parc públic d'habitatge

#### Pas d'habitatges en règim de venda a lloguer

La previsió inicial del pla per a revertir habitatges protegits propietat de l'EVha en règim de venda a règim de lloguer és la següent:

| Pas d'habitatges de venda a lloguer: |      |      |
|--------------------------------------|------|------|
| 2018                                 | 2019 | 2020 |
| 130                                  | 0    | 0    |

El pressupost inicial aproximat per a la reversió de 130 habitatges en règim de venda a lloguer previst en el pla és de **2.600.000 €**.

#### Concurs per a la compra d'habitatges de tipologia plurifamiliar situats a la Comunitat Valenciana

Es preveu la convocatòria de diversos concursos públics per a efectuar la compra d'habitatges existents, de propietat privada, que passaran a formar part del parc públic o protegit d'habitatge de la Generalitat Valenciana.

La previsió inicial del pla per a adquirir habitatges mitjançant concurs públic és la següent:

| Compra d'habitatges: |      |      |
|----------------------|------|------|
| 2018                 | 2019 | 2020 |
| 165                  | 165  | 220  |

El pressupost inicial aproximat per a la compra de 550 habitatges en edificis plurifamiliars previst en el pla és de **35.000.000 €**.

#### Reprendre promocions de l'EVha

L'objectiu és reprendre la promoció directa d'habitatge protegit per tal de consolidar i augmentar el parc d'habitatges de lloguer de la Comunitat Valenciana.

La previsió inicial del pla per a reprendre les promocions d'habitatges de l'EVha és la següent:

| Promocions de l'EVha represes |      |      |
|-------------------------------|------|------|
| 2018                          | 2019 | 2020 |
| 80                            | 31   | 0    |

El pressupost inicial aproximat per a reprendre la construcció de les promocions de 111 habitatges de l'EVha previst en el pla és de **6.290.000 €**.

Convenis amb entitats financeres

La previsió inicial del pla per a la cessió d'habitatges a favor de la Generalitat portats a terme per l'EVha per mitjà de convenis de col·laboració amb les entitats financeres és la següent:

| Convenis amb entitats financeres: |      |      |
|-----------------------------------|------|------|
| 2018                              | 2019 | 2020 |
| 100                               | 250  | 250  |

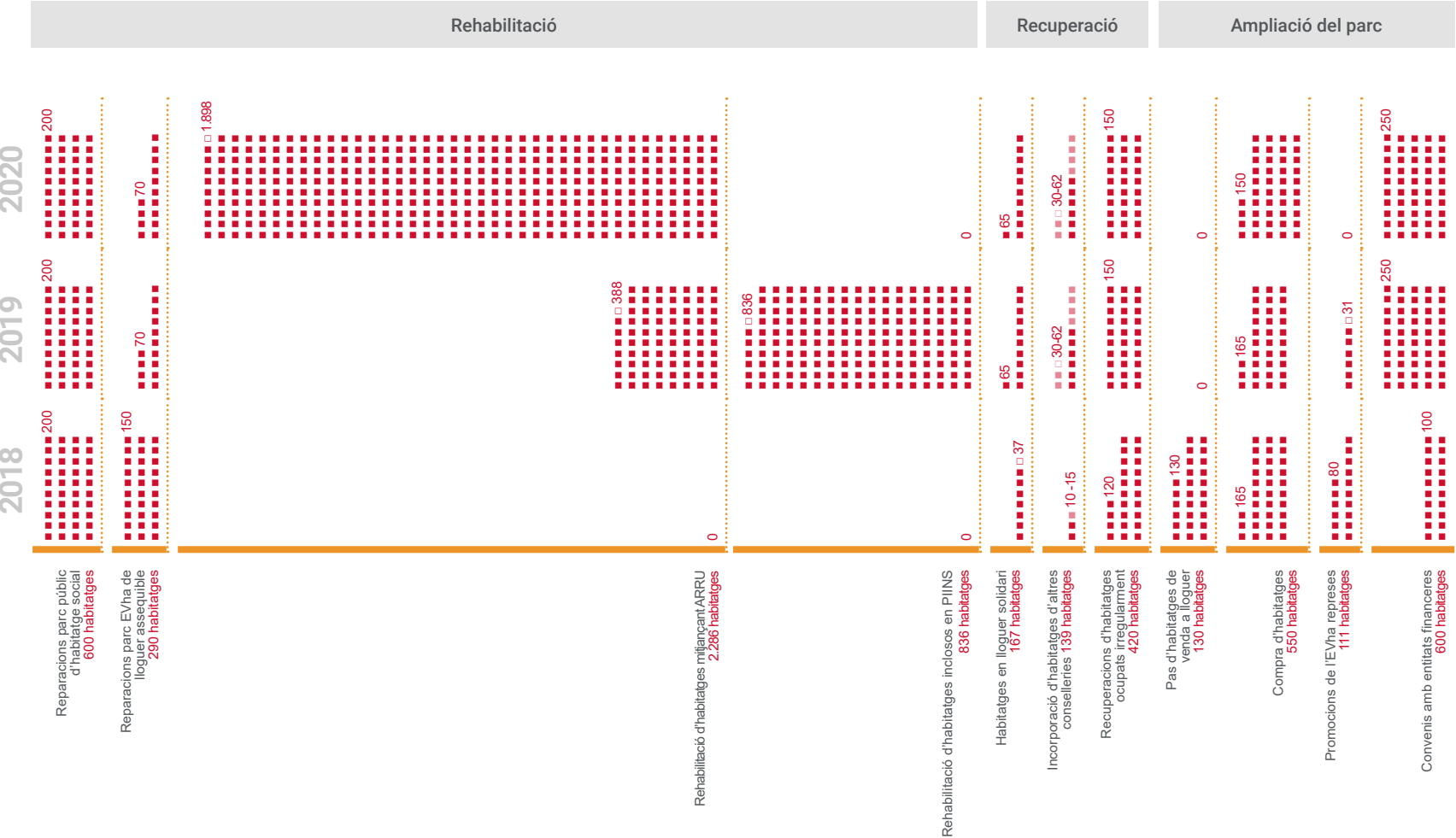
El pressupost inicial aproximat per a la subscripció dels convenis de col·laboració amb entitats financeres previst en el pla és d'1.500.000 €.

Generació d'habitatges en règim de lloguer assequible per mitjà de mecanismes de col·laboració publicoprivada

En aquest cas, es tracta d'incrementar el parc d'habitatges en règim de lloguer mitjançant mecanismes de gestió del sòl de titularitat pública en col·laboració amb el sector privat. Això podria suposar, aproximadament, un augment del parc públic de 48 habitatges.

En suma, a través de la generació d'habitatges en règim de lloguer assequible per mitjà de mecanismes de col·laboració publicoprivada, es generaran 2.562 habitatges, d'entre els quals 128 s'incorporaran al parc públic d'habitatge de manera automàtica gràcies al pagament del cànon en espècie.

En conclusió, una vegada transcorreguts els tres anys del Pla plurianual 2018-2020, es disposarà a la Comunitat Valenciana de 6.129 habitatges en el parc públic adaptats a les necessitats actuals dividides en les actuacions següents:



## 2.1.5. El context europeu

### 2.1.5.1. L'habitatge en les futures polítiques europees

084

La política d'habitatge no és competència legislativa de la Unió Europea. No obstant això, són moltes les polítiques que sí que ho són i que afecten de manera transversal la política d'habitatge.

L'últim informe *The estate of housing in the EU 2017* de Housing Europe, the European Federation of Public, Cooperative and Social Housing, publicat l'octubre de 2017, enumerava els principals reptes que l'habitatge públic ha d'afrontar en el pròxim període financer (2021-2027). Es poden resumir en els quatre punts següents:

1. La recuperació del creixement s'ha de mesurar amb els preus de l'habitatge, que estan creixent més ràpidament que els ingressos en la majoria dels estats membres de la UE.
2. L'habitatge s'ha convertit en la despesa més alta per a les europees i els europeus, afecta més durament les rendes més baixes i provoca l'augment del nombre de persones sense llar.
3. El nivell de construcció d'habitatges continua sent baix, de manera que les principals ciutats europees s'enfronten a una escassetat estructural d'habitatges, reforçada per arribades recents de migració.

4. Les respostes polítiques majoritàries als estats membres són disminuir la despesa pública per a l'habitatge i confiar en l'acció del sector privat.

A pesar d'aquesta diagnosi, els anys 2016 i 2017 han previst fites importants en el desenvolupament d'iniciatives que impulsen aquest protagonisme més gran de la política d'habitatge en l'àmbit europeu. La cimera de Göteborg de novembre de 2017 ha suposat un salt qualitatiu en la construcció del vessant social. Pel que fa a la política d'habitatge, aquesta cimera suposa el reconeixement explícit del dret a l'habitatge dels ciutadans i les ciutadanes de la UE com un dels principals drets socials que preveu l'anomenat "pilar europeu dels drets socials". A més, l'habitatge és un dels 12 objectius de l'Agenda Urbana Europea, el nou marc que estableix com s'haurien de planificar i gestionar les ciutats per a promoure una urbanització sostenible durant els pròxims 20 anys, adoptat en el Pacte d'Amsterdam 2016 en Habitat III.

Els objectius relatius a habitatge en l'Agenda Urbana Europea pretenen que l'habitatge siga assequible econòmicament, i que els governs competents desenvolupen normes sobre ajudes estatals i política general d'habitatge. A més, el grup de treball en habitatge de l'Agenda Urbana Europea ha proveït un conjunt d'eines anomenada "Toolkit for affordable housing" per a garantir l'habitatge

assequible a llarg termini, des de la perspectiva de ciutats, promotors, adquirents, usuaris i usuàries i responsables polítics.

Per a donar suport a aquesta transició cap a l'aspecte urbà tenint l'habitatge al centre, des de la Direcció General de Política Regional Europea (DG REGIO), s'ha habilitat recentment un portal informatiu anomenat "One Stop Shop"<sup>20</sup> per a ajudar municipis i regions. En concret, l'apartat "Housing in cities" recull informació normativa, ajudes, eines i fons disponibles en matèria de regeneració urbana, i, en conseqüència, en matèria de polítiques d'habitatge.

20. [https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities/priority-themes/housing-cities\\_en](https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities/priority-themes/housing-cities_en)

Els criteris generals que es recomanen per a utilitzar l'habitatge com a eix d'inclusió social i de ciutat compacta són els següents:

- Potenciar l'habitatge social, no a partir de noves promocions, sinó per mitjà de la reutilització d'habitatges desocupats o secundaris, i promoure la rehabilitació i la reutilització del patrimoni construït.
- Proporcionar una quantitat significativa d'habitatge protegit i fomentar l'equilibri del parc immobiliari: barreja d'habitatge segons tipus (lliure, protegit) i règim de tinença.
- Diversificar els programes d'habitatge protegit.
- Localitzar l'habitatge protegit en llocs amb bona accessibilitat als equipaments, espais verds i xarxes de transport.
- Millorar l'habitabilitat de l'espai públic per a revaloritzar els habitatges i els locals dels barris vulnerables. Evitar que aquestes operacions comporten un procés de gentrificació.

Aquestes premisses estratègiques, en el període de finançament 2014-2020, s'han materialitzat progressivament en les inversions dels Fons EIE (Fons Estructurals i d'Inversió Europeu), que es dirigeixen directament a zones urbanes. El 2014-2020, l'enfocament de la política de cohesió europea ha millorat la inversió cap a l'habitatge en

comparació amb el període anterior. S'ha disposat de més pressupost per a la millora de l'habitatge, amb assignacions específiques en INTERREG (cooperació urbana transregional), AUI (accions urbanes innovadores) i EDUSI (estratègies de desenvolupament urbà sostenible i integrat), amb una millor combinació de fons i amb un enfocament més estratègic. En particular, es dona suport específicament a activitats relacionades amb la promoció de l'eficiència energètica, així com a activitats relacionades amb la regeneració d'àrees urbanes desfavorides, en què el suport a l'economia baixa en carboni és el més significatiu (el 20 % dels EIE s'ha dedicat a donar suport a les economies hipocarbòniques).

Entre 2014 i 2020, es van assignar més de 6.000 milions d'euros de fons estructurals per a millorar els habitatges en conceptes com l'eficiència energètica, l'adaptació a la tercera edat i altres eixos transversals. S'han beneficiat d'aquesta assignació quasi 1 milió d'habitatges. El cofinançament de la UE està demostrant ser una palanca per a la inversió pública i privada addicional en habitatges centrats en les persones.

Recentment, el 2 de maig de 2018, la Comissió Europea va publicar les línies guia de la política europea del pròxim període financer (2021-2027), que inclou una reducció aproximadament del 7 % del pressupost de la política de cohesió. Si

aquesta reducció s'aplicara a la línia pressupostària d'habitatge, significaria una reducció de 420 milions d'euros, i això afectaria al voltant de 100.000 habitatges, segons estimacions de Housing Europe. A pesar d'això, es pretén donar suport a les regions per a aconseguir la transició industrial, fomentar la innovació i invertir en les persones, amb l'ajuda de l'especialització intel·ligent, i en el marc de l'Agenda Urbana Europea. També s'estimularan regles senzilles per a fomentar la compatibilitat i la coherència entre la política de cohesió i altres fons d'inversió privats, segons l'informe publicat per la Comissió Europea el juny de 2017, *El futuro de la financiación de la UE*.<sup>21</sup> En aquest context, la possibilitat de combinar donacions i préstecs per a la inversió en habitatge (fons estructurals, préstecs del BEI, Fons Europeu d'Inversions Estratègiques, etc.) en serà un eix prioritari.

21. [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-eu-finances\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-eu-finances_en.pdf)

### 2.1.5.2. Aspectes clau de les polítiques públiques d'habitatge a Espanya i Europa

086

#### La tinença en lloguer i la seua situació legal

A la Comunitat Valenciana, com en tot el territori espanyol, no hi ha cap protecció legal que garantisca l'estabilitat en la tinença en lloguer més enllà de la durada mínima del contracte, actualment determinada en tres anys per la Llei 29/1994, d'arrendaments urbans (LAU), en la redacció segons la modificació operada per la Llei 4/2015, de 4 de juny, de mesures de flexibilització del mercat de lloguer d'habitatge. Per aquesta raó, les persones en règim de lloguer han de viure un període d'incertesa pel que fa a la permanència al seu habitatge cada vegada que s'acosta el final del contracte. Que puguin romandre al seu habitatge o hagen de desallotjar-lo dependrà exclusivament de la voluntat del propietari o la propietària, que podrà avisar-los només amb un mes d'antelació.

El lloguer reagrupa gran part dels col·lectius tradicionalment considerats com a prioritaris per les polítiques d'habitatge. En l'informe de 2008 del relator de les Nacions Unides sobre la situació de l'habitatge a Espanya, s'assenyala que "la primàcia 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".<sup>22</sup>

En situacions com l'actual, marcades per un creixement de les expectatives d'ingressos, un gran nombre de persones en règim de lloguer es troba, per tant, davant d'una situació de pèrdua de la seua llar perquè no se'ls renova el contracte o perquè se'ls imposa un augment inassumible del preu del lloguer.

En els anys posteriors a la crisi, s'han multiplicat al territori espanyol les mesures destinades a protegir, tant com siga possible, contra els desnonaments i llançaments. No obstant això, en totes aquestes mesures no s'esmenta la situació de les persones en règim de lloguer en situació de pèrdua involuntària de l'habitatge com a conseqüència de la no-renovació del contracte o l'oferta d'un nou contracte amb un import inassumible. Així mateix, cap estadística comptabilitza aquests casos. En aquest sentit, es pot parlar de "desnonaments invisibles".<sup>23</sup>

22. Nacions Unides (2008). *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado*, Sr. Miloon Kothari. Addició. Misión a España. (Núm. A/HRC/7/16/Add.2).

23. Gigling, M. (2016): "Control de alquileres y seguridad de tenencia en Berlín, París y Barcelona". *Seminari Internacional sobre els nous reptes a Barcelona: el mercat de lloguer, la gentrificació i el turisme*.

Així mateix, cal subratllar el risc de generar “incentius perversos” pel fet d’introduir mecanismes de protecció per a les persones en règim de lloguer en situació d’impagament, si no s’inclouen en el mecanisme de protecció, igualment, les persones amb baixos ingressos que no estan en situació d’impagament i perden l’habitatge perquè finalitza el contracte. En cas contrari, les persones en règim de lloguer amb ingressos reduïts veurien avantatjats deixar de pagar el lloguer per a poder acollir-se a les mesures de protecció, en lloc de continuar pagant fins a arribar al final del contracte.

En altres països, com França o Alemanya, l’estabilitat de tinença en lloguer es garanteix sense limitació de temps en la pràctica. A Alemanya, el contracte habitual és de durada indefinida, i el propietari o la propietària només pot posar fi al contracte en uns supòsits molt limitats: la necessitat de l’habitatge per a ell o ella, o per a la família pròxima, o el sorgiment de “perjudicis econòmics significatius”, si es manté el contracte en lloguer en l’habitatge. Cal remarcar que la llei exclou explícitament la possibilitat de considerar com un perjudici econòmic significatiu el fet de poder cobrar un lloguer més alt oferint l’habitatge a altres persones.

A França, el contracte és de 3 anys entre particulars i de 6 anys quan la part arrendadora és persona jurídica. No obstant això, en acabar el contracte, per al propietari o la propietària es renova forçosament i en les mateixes condicions, si no és que aquest necessite l’habitatge per a ús propi, per a la família pròxima, per a vendre’l o si pot demostrar que el preu del lloguer és manifestament inferior a la mitjana per a habitatges semblants a la zona.<sup>24</sup>

D’aquesta manera, la persona en règim de lloguer alemanya o francesa, que compleix les seues obligacions, té la garantia de poder viure a l’habitatge el temps que vulga. A més, durant tot aquest temps, les possibilitats d’augment del lloguer estan limitades per diferents mecanismes legals. La possibilitat de viure en un habitatge llogat amb aquesta perspectiva genera necessàriament una concepció diferent del que significa “viure de lloguer” respecte de la situació a Espanya.

Encara més, a Alemanya o França, si es dona el cas de finalització de contracte, pel que fa a algun dels supòsits previstos, les persones en règim de lloguer tenen un temps més ampli per a buscar una alternativa. El termini de preavís a Alemanya és entre 3 mesos i 9 mesos, en funció de la durada de l’ocupació de l’habitatge en lloguer.

24. És important ressaltar que es tenen en compte els lloguers que es paguen efectivament, no els preus d’oferta per a habitatges en lloguer.

Taula 2. Comparació de les garanties d'estabilitat durant la relació d'arrendament

|                                                                                    | <br>Espanya | <br>Alemanya | <br>França |
|------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Protecció de la seguretat de tinença durant la relació d'arrendament</b>        | Limitada a la durada del contracte (3 anys per regla general)                                | Sense límit de temps, habitualment amb contracte indefinit<br>Algunes excepcions               | Sense límit de temps: renovació obligatòria del contracte                                     |
| <b>Revaloració de lloguer</b>                                                      | Limitada durant 2 anys<br>Lliure cada 3 anys (en finalitzar el contracte)                    | Limitada al màxim fixat pel lloguer de referència, anual <sup>25</sup>                         | Limitada a l'IRL (semblant a l'IPC), anual                                                    |
| <b>Supòsits que permeten recuperar l'habitatge durant la relació d'arrendament</b> | Recuperació incondicional en acabar el contracte (3 anys)                                    | Necessitat pròpia o família pròxima<br><br>Perjudicis econòmics significatius                  | Necessitat pròpia o família pròxima<br><br>Venda                                              |
| <b>Temps de preavis per a recuperar l'habitatge</b>                                | 1 mes abans d'acabar el contracte (2 mesos amb contracte vigent)                             | 3 mesos fins als 5 anys<br><br>6 mesos fins als 8 anys<br><br>9 mesos a partir dels 8 anys     | 6 mesos abans de finalitzar el contracte                                                      |
| <b>Protecció en casos de risc d'exclusió</b>                                       | No                                                                                           | Clàusules socials                                                                              | Clàusules socials                                                                             |

Font: Elaboració pròpia.

25. L'actualització en funció del lloguer de referència s'aplica al tipus de contracte més comú. Els dos altres tipus de contractes, *Indexmiete* i *Staffelmiete*, amb una actualització en funció d'un índex o de valors prefixats, tenen una regulació més restrictiva que el contracte habitual i són minoritaris.

A França són 6 mesos abans de cada renovació del contracte. En els dos casos, hi ha, a més, clàusules socials que ofereixen una protecció addicional en situacions particulars, com per exemple el cas d'habitatges amb persones majors o xiquets i xiquetes menors d'edat.

En comparació, a Espanya i la Comunitat Valenciana, una unitat de convivència com, per exemple, una família amb xiquetes en edat escolar, es pot veure abocada a haver de canviar d'habitatge amb un preavís de només 30 dies. En una situació d'escassetat d'oferta i preus elevats com l'actual, això pot significar haver de mudar-se a un altre barri, lluny del col·legi de les xiquetes i, de manera general, fa créixer el risc d'exclusió residencial.

La falta de garanties d'estabilitat per a les persones en règim de lloguer té una altra conseqüència derivada. En efecte, dificulta en gran manera la possibilitat de garantir el dret a l'habitatge en el mercat lliure per mitjà d'ajudes al lloguer.

L'augment del preu dels lloguers causats per la introducció d'ajudes al lloguer s'ha descrit diverses vegades, fins i tot en mercats de lloguer amb més protecció de l'estabilitat de tinença, com a França.<sup>26</sup>

A Espanya, on cap regulació limita les possibilitats de creixement dels preus de lloguer més enllà dels tres anys, fins i tot en els arrendaments existents, es pot esperar que un efecte de les ajudes sobre els preus dels lloguers es produiria de manera més immediata. D'aquesta manera, la generalització de la possibilitat de les persones en règim de lloguer amb baixos ingressos d'accedir a unes ajudes al lloguer provocaria un creixement dels preus en el segment més econòmic del mercat de lloguer, i l'ajustament al creixement de la capacitat de pagament dels inquilins i inquilines.

És possible que la limitació del lloguer màxim, com a condició per a optar a una ajuda, pugui contindre, almenys en part, l'efecte inflacionista de les ajudes. No obstant això, es generen dos nous riscos: d'una banda, el fet d'excloure de les ajudes les persones que més les necessiten, perquè no han tingut una altra opció més que acceptar un lloguer més alt, en particular, en un context de falta d'oferta assequible. D'altra banda, el risc de l'aparició d'un mercat de lloguer en què l'import que apareix en el contracte s'ajusta a l'import màxim que permetia optar a una ajuda, però no a l'import de pagament real.

Les ajudes al lloguer poden pal·liar situacions d'emergència habitacional sobrevingudes i molt limitades en el temps, però es pot posar en dubte la capacitat de garantir a mitjà termini el dret a l'habitatge per a persones que no tenen mitjans suficients per a llogar un habitatge adequat en el mercat lliure.

Una possible solució a aquesta dificultat seria centrar les ajudes en els segments dels habitatges públics o privats on hi ha una limitació del preu màxim del lloguer i que estiguera efectivament controlat. Això podria impedir un efecte inflacionista de les ajudes. En casos com els habitatges protegits en lloguer, els habitatges captats per programes d'intermediació, les cooperatives en cessió d'ús, etc., les ajudes cobreixen la diferència entre el preu fix del lloguer i les capacitats econòmiques dels seus beneficiaris i beneficiàries. Un exemple d'aquest funcionament l'ofereixen les ajudes al lloguer al Quebec.<sup>27</sup>

26. Vegeu, per exemple, per a una anàlisi de l'efecte de les ajudes al lloguer a França: Laferrère A. i le Blanc D. (2002) "Comment les aides au logement affectent-elles les loyers ?". en *Economie et Statistique*, núm. 351, 2002. pàg. 3-30.

27. Vegeu, més avant, l'apartat sobre habitatges buits, secundaris i principals.

### Estratègies per a reintegrar els habitatges desocupats en el mercat residencial

A la Comunitat Valenciana, hi ha una important presència d'habitatges desocupats en el mercat lliure<sup>28</sup> que representa un considerable recurs potencial per tal de satisfer el dret a l'accés a un habitatge. El Govern Valencià ja ha posat en marxa diverses estratègies per a mobilitzar aquests habitatges cap al mercat de lloguer, entre altres, l'aprovació de la Llei per la funció social de l'habitatge. No obstant això, com ocorre en altres comunitats que intenten mobilitzar aquest estoc d'habitatge ociosos amb una varietat de mesures fiscals i legals, com per exemple Catalunya, el País Basc, Andalusia, Navarra, Castella-la Manxa o Aragó, es tracta d'una comesa complexa. D'una banda, les mesures coercitives destinades a garantir la funció social de l'habitatge entren en col·lisió amb els drets associats a la propietat privada, que gaudeixen d'un ampli nivell de protecció. D'altra banda, les mesures incentivadores exigeixen recursos importants per a aconseguir l'efecte desitjat.

En la Llei per la funció social de l'habitatge s'esmenten tres programes de foment del lloguer assequible:

**Article 24.** Foment del lloguer, que consisteix en un sistema voluntari d'obtenció o d'oferta d'habitatges privats per a posar-los en lloguer. [...]

**Article 25.** Lloguer solidari, basat en la captació de pisos buits que necessiten algun tipus de rehabilitació i els seus propietaris no poden atendre aquestes despeses. [...]

**Article 27.** Mediació per al lloguer assequible, en el qual, a fi de garantir un lloguer assequible, la Generalitat fomentarà les actuacions de mediació entre les persones físiques o jurídiques i els inquilins, amb la finalitat de proporcionar confiança, garanties i bon ús de l'habitatge a preus de lloguer per davall dels preus del mercat. [...]

Diversos elements d'aquests programes es troben en les iniciatives posades en pràctica en diferents municipis, com ara Barcelona, diverses ciutats del País Basc, Saragossa i Santiago de Compostel·la.

El funcionament d'aquests programes de captació d'habitatges buits es basa habitualment en la hipòtesi que els principals elements que obstaculitzen la posada en lloguer són, d'una banda, la falta de mitjans per part de propietaris i propietàries particulars d'habitatges per a adequar aquests habitatges per a utilitzar-los i, d'altra banda, l'existència d'una certa incertesa per als propietaris i propietàries a l'hora de posar-lo a la disposició en règim de lloguer.<sup>29</sup>

28. Vegeu, més avant, l'anàlisi dels habitatges per tipus d'ús, incloent la desocupació.

29. Cal destacar que la inseguretat jurídica dels propietaris i propietàries va servir també com a argument per a la reforma de la **Llei d'arrendaments urbans** de 2013 i, en particular, per a la reducció del termini mínim dels contractes de 5 anys a 3 anys. Caldria analitzar si els resultats d'aquestes mesures destinades a millorar el nivell de seguretat jurídica comporten, efectivament, una incorporació al mercat d'habitatges que, d'una altra manera, s'hagueren mantingut desocupats, de manera que es justifique la retallada de drets dels inquilins i inquilines o la despesa pública que impliquen, encara més, si es considera que en mercats de lloguer madurs com l'alemany, la protecció jurídica de la part propietària sol ser més limitada (vegeu, més amunt, l'apartat anterior sobre l'anàlisi comparativa de les legislacions de lloguers).

Per això, els programes inclouen habitualment com a elements fonamentals:

- incentius financers, com les ajudes a la rehabilitació, amb la finalitat de motivar l'adequació dels habitatges a canvi de cedir-los al programa de mobilització d'habitatges buits
- la presència de l'Administració pública com a mediatra per tal de generar més seguretat i una resolució més adequada de possibles conflictes

En contrapartida de la implicació, l'Administració controla el preu màxim del lloguer d'aquests habitatges i així es garanteix que les ajudes públiques que subvencionen una part del lloguer no repercutisquen en un creixement dels preus dels lloguers. Els programes també inclouen ajudes destinades a la unitat de convivència en règim de lloguer, principalment, la subvenció de la diferència entre la quantitat que abona i la renda que percep la propietària o el propietari de l'habitatge.

Altres països estan experimentant amb diferents tipus de mesures per a afrontar la problemàtica social de l'existència d'habitatges desocupats quan no hi ha una solució habitacional adequada per a milers d'unitats de convivència.

A Alemanya, la prohibició de la desocupació dels habitatges no es considera de manera aïllada, sinó que queda inclosa en un dispositiu legal que enuncia de manera genèrica la "prohibició de canvi d'ús de l'espai residencial", el *Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum*. Aquest dispositiu comprén, per tant, la prohibició de tot tipus d'ús no residencial, com l'ús comercial, l'habitatge turístic, l'habitatge buit, la demolició, etc. Tanmateix, no inclou l'ús com a residència secundària. El temps que pot quedar-se un habitatge desocupat sense raó justificada, abans de considerar-se buit, depén de la legislació municipal: a Berlín són 6 mesos; a Hamburg, 4, i a Munic, 3. Passat aquest temps, es necessita una autorització d'acord amb una de les excepcions emparades per la legislació. Les sancions poden arribar fins a 50.000 euros, encara que cal assenyalar que l'aplicació de sancions previstes per la llei sobre la *Zweckentfremdung* en el cas dels habitatges buits és molt escassa.

D'altra banda, la declaració d'un habitatge buit com a secundari per a eludir la prohibició queda desincentivada per la *Zweitwohnungsteuer*, "impost sobre habitatge secundari". Aquest impost està en vigor en molts municipis alemanys i pot arribar a diversos milers d'euros anuals.

A França, en zones amb un alt nivell de demanda i oferta insuficient d'habitatges, la desocupació dels habitatges —i, poc menys, l'ús com a residència secundària— està desincentivada per una taxa impositiva més alta. Al país gal, hi ha dos impostos de béns immobiliaris que graven els habitatges:

- L'impost sobre el bé immoble. El paga el propietari o la propietària. És independent de l'ús que es dona a l'habitatge.
- L'impost sobre l'ús (o la falta d'ús). El dispositiu fiscal francès que grava l'ús és complex per raons històriques, però es pot resumir de la manera següent:
  - Habitatges principals: taxa impositiva normal, possibilitat de bonificació per a usuaris amb ingressos reduïts o per determinades situacions familiars
  - Habitatges secundaris: taxa impositiva normal, possibilitat d'aplicar un recàrrec en zones amb una falta d'oferta
  - Habitatges buits: taxa impositiva més alta i progressiva en zones amb falta d'oferta; en altres zones, segons el municipi, taxa impositiva normal o fins i tot possibilitat d'exoneració



De manera complementària, el dispositiu Pinel ofereix una reducció d'impostos per a la inversió en habitatge, si es destina a arrendament d'habitatge principal dins d'un límit màxim de preu del lloguer.<sup>30</sup> Aquest dispositiu, reconduït en 2017, es completa des del 31 de gener de 2017 amb el dispositiu Cosse, que ofereix l'exempció del 15 % al 85 % dels ingressos per arrendaments d'habitatges a preus assequibles. L'exempció màxima, el 85 %, correspon a la cessió de l'habitatge a un organisme públic per al lloguer social.

Finalment, té un interès particular el sistema de captació d'habitatge per al lloguer accessible del Quebec perquè es tracta d'un model molt semblant al model implantat en diferents municipis del territori espanyol. Al Quebec, la captació d'habitatges per al lloguer accessible s'estén a qualsevol tipus d'habitatge, no només als habitatges buits. La captació d'habitatges en el mercat lliure serveix no només per a ampliar el nombre d'habitatges accessibles, sinó també per a generar un segment d'habitatges en el mercat lliure amb lloguers controlats, en què es poden concedir les ajudes al lloguer sense el possible efecte inflacionista sobre l'import dels lloguers.<sup>31</sup> Fora d'aquest segment de lloguers controlats, no es concedeixen ajudes al lloguer en el mercat lliure. D'aquesta manera, les ajudes estan exclusivament destinades a

habitatges els lloguers màxims dels quals estan controlats: habitatges captats en el mercat lliure, així com habitatges protegits en lloguer, cooperatives d'habitatges accessibles en lloguer, etc. En el context espanyol, en el qual la Llei d'arrendaments urbans estableix un termini reduït d'estabilitat de tinença, aquesta possible utilitat de la captació d'habitatges en el mercat lliure sembla encara més interessant.

30. A Espanya, es pot esperar que l'efecte de les ajudes sobre els preus dels lloguers siga més immediat, com s'ha argumentat en l'apartat anterior sobre polítiques de lloguer.

31. Al Quebec, el període de protecció de la tinença no té termini prefixat. El funcionament és semblant al del sistema francès.

## 2.2. Parc d’habitatges a la Comunitat Valenciana

### 2.2.1. Anàlisi quantitativa de les necessitats habitacionals de les persones i les llars<sup>32</sup>

L’1 de gener de 2017 vivien a la Comunitat Valenciana 4.941.509 persones en 1.995.200 llars, segons les xifres de població publicades per l’Institut Nacional d’Estadística. Un poc més de la meitat de la població resideix a la província de València. La grandària de les llars és pràcticament idèntica a les tres províncies.

La piràmide de població de la Comunitat Valenciana presenta la típica forma d’una societat en fase d’envelliment. Els grups d’edat més nombrosos tenen al voltant de 40 anys i van nàixer a mitjan dels anys setanta. Coincidint amb la tornada de la democràcia, es va iniciar una ràpida caiguda de la natalitat, interrompuda breument per un “mini-baby-boom” durant uns anys, que aleshores es va interpretar com un *boom* econòmic i hui, com un *boom* immobiliari. Aquesta situació es va prolongar, aproximadament, de 1998 a 2008 i va provocar una important bombolla immobiliària.

Des de l’inici de la crisi econòmica en 2008, la natalitat ha tornat a caure a un ritme accelerat. D’aquesta manera, el dia 1 de gener de 2017 residien a València 87.389 persones de 40 anys i només 40.689 de fins a un any, això és, menys de la meitat.

La inversió de la piràmide de la població a partir de les persones que hui tenen al voltant de 40 anys comportarà, durant una dècada o dues, un

Taula 3. Persones i llars a la Comunitat Valenciana en 2017

|                      | Població  | % població CV | Llars     | Persones/llar |
|----------------------|-----------|---------------|-----------|---------------|
| COMUNITAT VALENCIANA | 4.935.182 | 100,0 %       | 1.995.200 | 2,47          |
| Alacant              | 1.842.616 | 37,3 %        | 747.600   | 2,46          |
| Castelló             | 570.183   | 11,6 %        | 230.500   | 2,47          |
| València             | 2.522.383 | 51,1 %        | 1.017.100 | 2,48          |

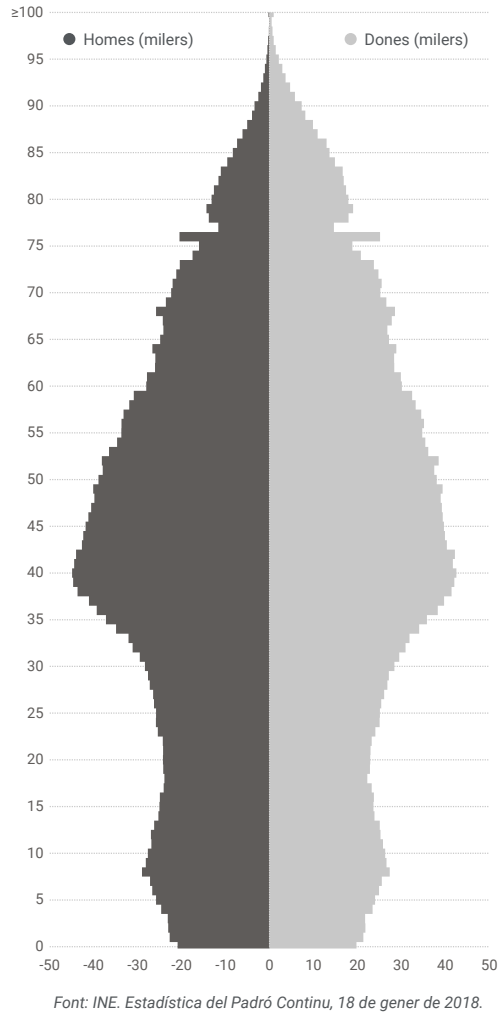
Font: INE, Xifres de població i Enquesta contínua de llars (ECL). Dades referides a l’1 de gener de 2017.

descens del nombre de dones en edat fèrtil i, molt probablement, una disminució del nombre de naixements i una evolució demogràfica natural negativa. Aquesta evolució natural negativa es veurà possiblement compensada per un saldo migratori positiu que comportarà un manteniment del nivell de població en xifres semblants.

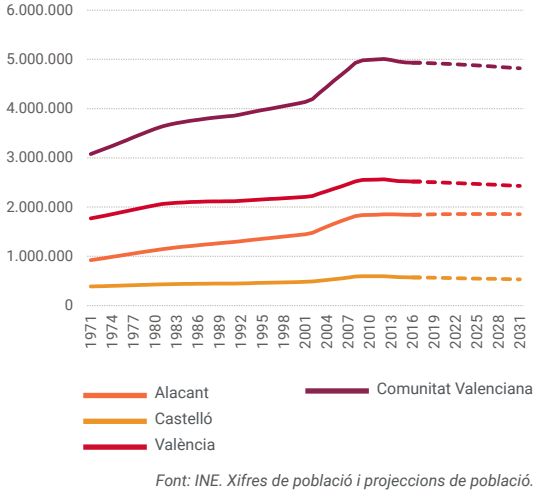
Pel que fa a la distribució de la piràmide poblacional, els pròxims 15 anys és altament improbable la tornada d’un important creixement de la població com el que es va observar durant els anys del *boom* immobiliari, a l’inici del qual la generació més nombrosa, que hui té 40 anys, tenia al voltant de 20 anys.

32. A partir d’ara, s’utilitzarà el terme “llar” quan les dades manejades estiguen referides a la metodologia de l’Enquesta de condicions de vida de l’INE. Així, per “llar” s’entendrà una persona o un conjunt de persones que ocupen en comú un habitatge familiar principal o una part d’aquest, i consumeixen i/o comparteixen aliments o altres béns a càrrec d’un mateix pressupost. Les persones que formen la llar poden estar unides per vincles de parentiu o no. No es considera llar un grup de persones independents entre si, que utilitzen una habitació o diverses a títol exclusiu i no tenen un pressupost comú. En línies generals, no obstant això, en el present document s’ha intentat evitar aquesta terminologia perquè s’entén que restringeix la manera d’entendre la diversitat d’usos de l’habitatge.

Gràfic 31. Comunitat Valenciana. Piràmide de població 2018



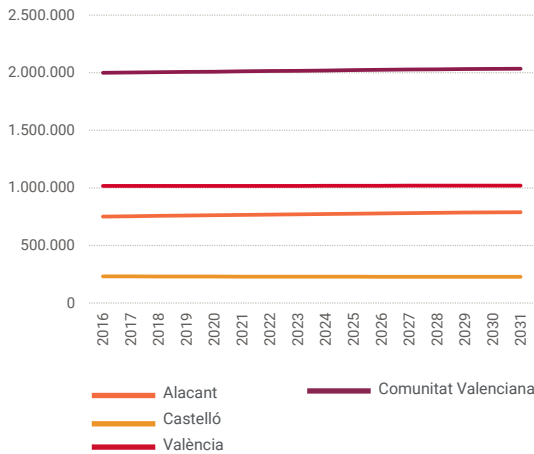
Gràfic 32. Evolució de la població 1971-2017 i projecció 2016-2031



D'acord amb aquesta situació, la projecció de la població feta per l'INE per al període 2016-2031 vaticina, fins i tot, un lleu descens de la població a la Comunitat Valenciana.

Pel que fa al nombre de llars, les projeccions de l'INE preveuen un creixement quasi nul (un 0,1 % anual) fins a 2031 i es compensa la lleu tendència negativa de la població amb la reducció gradual de la grandària mitjana de les llars.

Gràfic 33. Projecció de llars 2016-2031



En la mesura que el nombre de llars equival al nombre d'habitatges principals, des del punt de vista demogràfic no hi ha necessitat d'augmentar el parc d'habitatges principals en la pròxima dècada.

## 2.2.2. Anàlisi del parc d'habitatges des de la perspectiva de la funció social

### 2.2.2.1. Els habitatges per tipus d'ús

L'examen dels tipus d'ús és un element fonamental de l'anàlisi del parc d'habitatges des de la perspectiva de la funció habitacional, des de la qual l'habitatge es considera, en primer lloc, un bé d'ús que permet donar resposta a les necessitats habitacionals de la ciutadania.

La classificació habitual dels habitatges per tipus d'ús diferencia entre habitatges principals, secundaris i buits. Aquests tipus d'ús estan imposats, en particular, pel Cens de població i habitatges. Així, el projecte dels censos demogràfics de 2011 determina aquestes tres modalitats de la manera següent: "L'habitatge [familiar] convencional pot ser principal quan és la residència habitual dels components. Si està destinat a ser ocupat només ocasionalment (per exemple, durant les vacances), s'anomena habitatge secundari. Quan es manté sense ocupar, s'anomena buit".<sup>33</sup> Altres estadístiques, com la publicada pel Ministeri de Foment, només diferencien entre habitatges principals i no principals. D'aquesta manera, a cada llar correspon un i només un habitatge principal.

Des del punt de vista metodològic, la diferenciació entre habitatges principals i no principals depèn d'un criteri qualitatiu i d'aplicació pràctica relativament senzill, almenys des de l'últim cens, que va equiparar el nombre de llars amb el nombre d'habitatges principals: a cada llar correspon un habitatge principal. Els altres són habitatges

no principals. Tot i així, casos com l'ocupació no autoritzada d'un habitatge per a utilitzar-lo com a habitatge principal poden generar dificultats de classificació.

La classificació dels habitatges en secundaris i buits és més complexa, en part, perquè depèn de criteris difícils de comprovar, que impliquen importants reptes metodològics des del punt de vista de treball de camp i, en part, perquè exigeix una fixació més o menys arbitrària dels tipus i nivells mínims d'ús que permeten considerar un habitatge no principal com a secundari i no buit. Per tant, els resultats en termes de secundaris i buits s'haurien de considerar més bé una aproximació a la realitat examinada que el seu reflex fidedigne.<sup>34</sup>

A aquests tres tipus d'ús, el qüestionari del Cens de 2011 afegia una categoria "d'altres" per als casos que no entren en cap. Aquesta categoria, que inclou en particular els "habitatges destinats a lloguers successius de curta durada", no apareix en els resultats finals, però es pot esperar que cobrirà protagonisme en futurs censos com a reflex de l'auge dels habitatges turístics.

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

34. Vegeu, per exemple, les importants diferències que s'observen entre les dades del Cens d'habitatges buits del País Basc i el Cens de l'Institut Nacional d'Estadística en aquesta comunitat autònoma.

Habitatges buits, secundaris i principals

Segons les dades de l'últim cens, de 2011, la Comunitat Valenciana és la segona comunitat autònoma amb el nombre més alt d'habitatges no principals, que arriba al 36,9 % del total dels habitatges. El 20,8 % dels habitatges són secundaris i el 16,0 %, buits.<sup>35</sup>

En el conjunt de l'Estat espanyol, el 28,3 % dels habitatges són no principals, amb un 14,6 % d'habitatges secundaris i un 13,7 % d'habitatges buits.

Pel que fa al cens anterior, de 2001, el nombre d'habitatges no principals ha crescut, tant a Espanya com a la Comunitat Valenciana en conjunt, i en cada una de les tres províncies, encara que sempre a un ritme més baix que els habitatges principals.<sup>36</sup>

35. Castella i Lleó és l'autonomia amb el nombre d'habitatges no principals més alt.

36. Aquest resultat, que implica un creixement percentual del parc total d'habitatges per davall del nombre de llars, pot resultar sorprenent si es considera la intensitat de l'activitat constructiva entre 2001 i 2011.

Taula 4. Habitatges principals, secundaris i buits en les diferents CA. Cens 2011

|                             | TOTAL      | Habitatges principals | Habitatges no principals |        |
|-----------------------------|------------|-----------------------|--------------------------|--------|
|                             |            |                       | Secundaris               | Buits  |
| País Basc                   | 1.017.600  | 87,4 %                | 4,7 %                    | 8,0 %  |
| Madrid, Comunitat de        | 2.894.680  | 85,3 %                | 5,6 %                    | 9,1 %  |
| Navarra, Comunitat Foral de | 308.600    | 80,6 %                | 8,0 %                    | 11,5 % |
| Catalunya                   | 3.863.380  | 76,2 %                | 12,2 %                   | 11,6 % |
| Canàries                    | 1.040.945  | 75,9 %                | 10,8 %                   | 13,3 % |
| Astúries, Principat d'      | 613.905    | 74,6 %                | 11,9 %                   | 13,5 % |
| Balears, Illes              | 586.710    | 73,2 %                | 14,6 %                   | 12,1 % |
| Espanya                     | 25.208.625 | 71,7 %                | 14,6 %                   | 13,7 % |
| Andalusia                   | 4.353.145  | 70,9 %                | 14,4 %                   | 14,6 % |
| Aragó                       | 778.315    | 69,2 %                | 17,9 %                   | 12,9 % |
| Múrcia, Regió de            | 776.700    | 66,4 %                | 17,0 %                   | 16,6 % |
| Cantàbria                   | 358.500    | 66,0 %                | 20,8 %                   | 13,1 % |
| Galícia                     | 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 % |
| Castella-la Manxa           | 1.244.940  | 63,3 %                | 20,5 %                   | 16,3 % |
| Comunitat Valenciana        | 3.147.060  | 63,1 %                | 20,8 %                   | 16,0 % |
| Castella i Lleó             | 1.718.750  | 60,4 %                | 24,6 %                   | 15,0 % |

Font: Institut Nacional d'Estadística, Cens 2011.

Evolució del nombre d'habitatges principals i no principals

El Ministeri de Foment publica anualment dades sobre el nombre d'habitatges principals i no principals. En els anys censals de 2001 i 2011, aquestes dades coincideixen en gran mesura amb les dades del cens publicades per l'Institut Nacional d'Estadística.

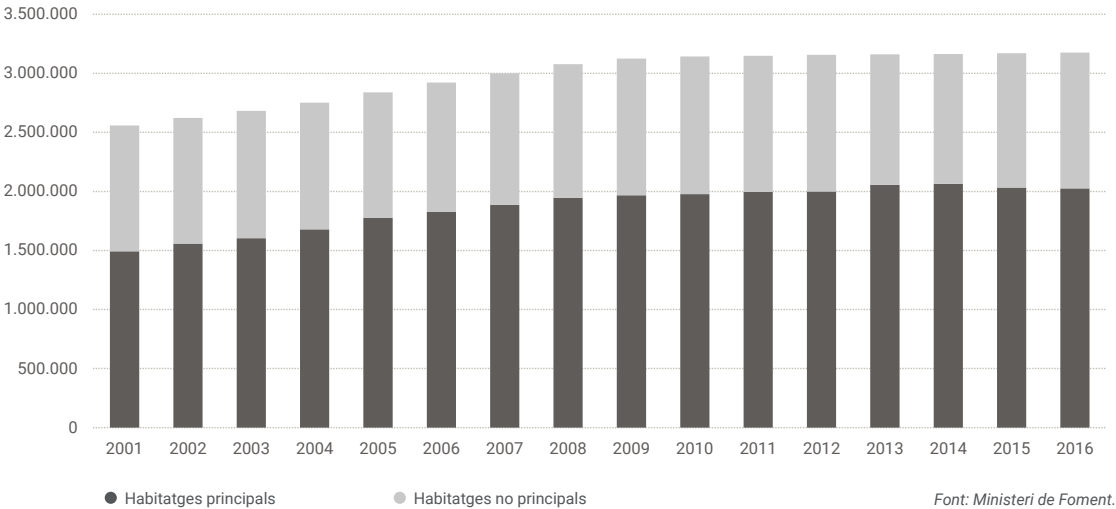
Segons les dades publicades, el nombre d'habitatges principals augmenta a la Comunitat Valenciana durant tot el període analitzat, de 2001 a 2016. El nombre d'habitatges no principals es manté relativament estable durant aquest mateix període.

Taula 5. Habitatges per tipus i any censal, a Espanya, la C. Valenciana i les províncies

|                      | 2001       |                       |                          | 2011       |                       |                          |
|----------------------|------------|-----------------------|--------------------------|------------|-----------------------|--------------------------|
|                      | TOTAL      | Habitatges principals | Habitatges no principals | TOTAL      | Habitatges principals | Habitatges no principals |
| ESPANYA              | 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                |
| Alacant              | 1.004.188  | 521.269               | 482.919                  | 1.274.096  | 738.367               | 535.729                  |
| Castelló             | 325.689    | 176.448               | 149.241                  | 420.421    | 233.871               | 186.550                  |
| València             | 1.217.898  | 795.075               | 422.823                  | 1.452.545  | 1.014.658             | 437.887                  |

Font: Institut Nacional d'Estadística, Cens 2001 i Cens 2011.

Gràfic 34. Evolució del nombre d'habitatges principals i no principals



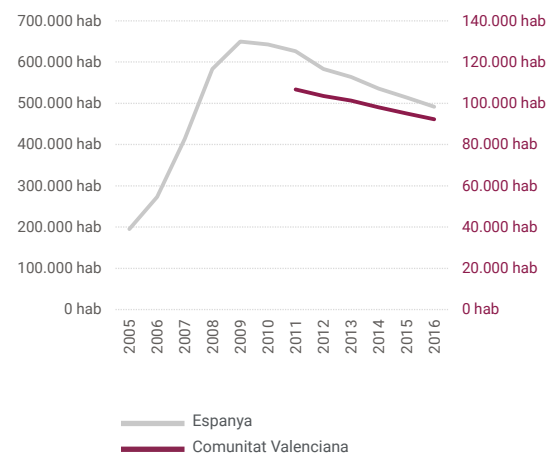
## Evolució de l'estoc d'habitatge nou sense vendre

Des de 2005, el Ministeri de Foment realitza una estadística sobre l'estoc d'habitatge nou sense vendre. Per a l'estimació d'aquest estoc, s'utilitza un mètode diferencial i iteratiu: partint de les dades de l'any anterior, es lleven els habitatges venuts i s'afegen els habitatges acabats durant l'any. La sèrie que es genera d'aquesta manera arranca el 01-01-2004, amb la utilització com a base d'un estoc nul, i això significa que no es preveu l'estoc eventual d'habitatge nou que hi ha en aquesta data. No obstant això, en 2004, les vendes es van fer en una proporció molt alta sobre pla, i es pot considerar, per tant, que l'estoc d'habitatge nou acabat era molt reduït en aquell temps. A Espanya, l'estoc d'habitatge nou sense vendre ha crescut molt ràpidament fins a arribar al màxim en 2009 per a després decreïxer a un ritme molt inferior.

La Comunitat Valenciana suma 92.281 habitatges en 2016, el 18,8 % de l'estoc de 491.693 habitatges estimats en el conjunt de l'Estat. Les dades en l'àmbit autonòmic no estan disponibles abans de 2011. Des de llavors, la reducció de l'estoc ha sigut més baixa a la Comunitat Valenciana (-14 %) que en l'àmbit nacional (-22 % entre 2011 i 2016).

Quasi la meitat dels habitatges nous sense vendre de la Comunitat Valenciana —42.100 habitatges, el 45,6 %— es troben a la província d'Alacant. La resta es reparteix entre les províncies de Castelló (26.265 habitatges, el 28,5 %) i València (23.916 habitatges, el 25,9 %).

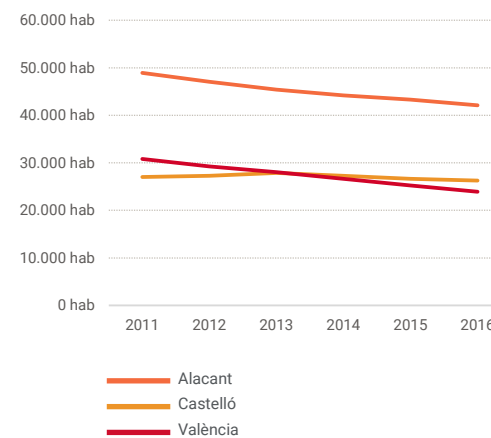
Gràfic 35. Estoc d'habitatge nou sense vendre a Espanya i la Comunitat Valenciana



Font: Ministeri de Foment.

A la província de València, l'estoc s'ha reduït un 22 %, i a la província d'Alacant, un 14 %, mentre que l'absorció de l'estoc ha sigut només d'un 3 % a la província de Castelló.

Gràfic 36. Estoc d'habitatge nou sense vendre per províncies



Font: Ministeri de Foment.

La distribució territorial dels habitatges buits i secundaris

En conjunt, la Comunitat Valenciana, amb una mitjana d'1,6 habitatges per llar, té una proporció alta d'habitatges infrautilitzats. Tanmateix, per a completar l'anàlisi, cal comprovar si aquests habitatges es troben sobretot en zones amb poca demanda, o també en zones de més demanda d'habitatge principal.

Com a regla general, la grandària del municipi presenta un alt nivell de correlació amb el nivell de demanda d'habitatge principal. Com a aproximació inicial, es considera en la taula següent, per tant, la distribució dels habitatges per tipus d'ús en funció de la grandària del municipi.

Taula 6. Tipus d'habitatge per grandària del municipi. Comunitat Valenciana

| Grandària del municipi | TOTAL     | Nombre d'habitatges   |                       |                  | Percentatge d'habitatges (% horitzontal) |                       |                  |
|------------------------|-----------|-----------------------|-----------------------|------------------|------------------------------------------|-----------------------|------------------|
|                        |           | Habitatges principals | Habitatges secundaris | Habitatges buits | Habitatges principals                    | Habitatges secundaris | Habitatges buits |
| Menys de 101 hab.      | 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             |
| Més 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             |

Font: Cens 2011.

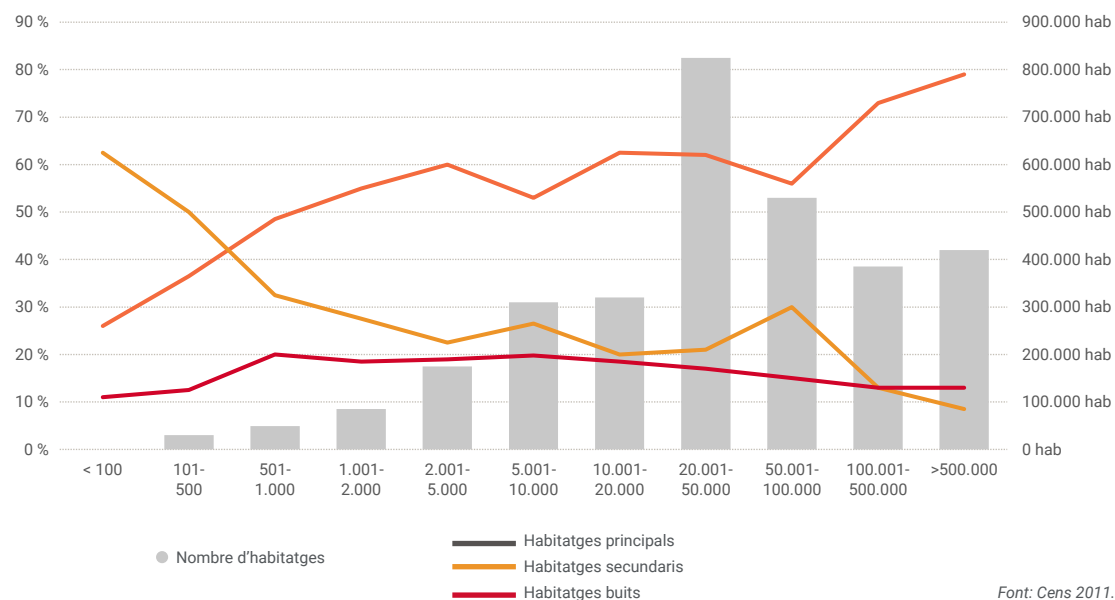
Encara que la proporció d'habitatges no principals és inferior als municipis més grans de la Comunitat Valenciana, es manté per damunt del 20 %, fins i tot a la ciutat de València.

És, principalment, la proporció d'habitatges principals i secundaris la que varia en funció de la grandària del municipi. Com a regla general, la proporció d'habitatges principals és més reduïda als municipis xicotets, i més alta als municipis grans. La proporció d'habitatges secundaris segueix la pauta inversa. La proporció d'habitatges buits en les dades del cens de 2011 depén, en un grau inferior, de la grandària del municipi. Arriba al màxim en municipis de grandària mitjana, de 500 a 50.000 habitants, i al mínim, en municipis més grans i més xicotets.

Atenent l'important nombre d'habitatges desocupats i infrautilitzats a la Comunitat Valenciana, que superen el 20 % del total d'habitatges, fins i tot als grans municipis, es pot considerar que el nombre d'habitatges existents hauria de permetre donar resposta a les necessitats habitacionals de la població.

**Des de la perspectiva de l'habitatge considerat com un bé d'ús, les dificultats habitacionals de la ciutadania valenciana no es deuen a una falta de recursos, sinó a una redistribució deficient.**

Gràfic 37. Tipus d'ús d'habitatge segons la grandària del municipi



Font: Cens 2011.

### 2.2.2.2. El règim de tinença

El règim de tinença —propietat, lloguer o cessió— és un factor important que cal tindre en compte tant en relació amb el risc d'exclusió residencial, més alt en el cas de les persones en règim de lloguer, com quan s'examina la capacitat del mercat residencial de donar resposta a una demanda flexible.

A la Comunitat Valenciana, igual que al conjunt de l'Estat espanyol, una àmplia majoria de llars ocupen l'habitatge en règim de propietat, i només una minoria reduïda resideix en un habitatge llogat o cedit. No obstant això, l'estimació exacta de la proporció de llars per règim de tinença no és fàcil, com ho evidencien les disparitats de dades entre les fonts. Així, la proporció de llars propietàries de l'habitatge principal varia entre el 75 % i el 80 % segons la font.

Les principals fonts que ofereixen dades sobre el règim de tinença de les llars a la Comunitat Valenciana són les següents:

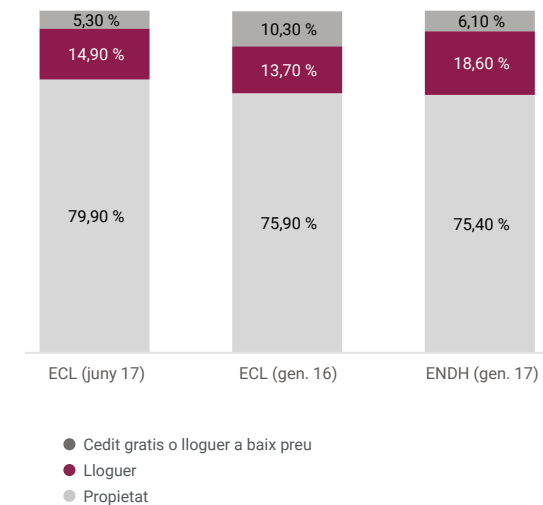
- Enquesta de condicions de vida (ECV), INE
- Cens de població i habitatges, INE
- Enquesta contínua de llars (ECL), INE
- Estudi de les necessitats i demanda d'habitatge (ENDH), de la Generalitat Valenciana

Segons la font considerada, no només varien les proporcions exactes de llars per règim de tinença,

sinó que hi ha també disparitat en la definició del que es considera tinença en lloguer i el que és cessió. La principal diferència rau en la classificació de les llars que paguen alguna renda per l'habitatge, però per davall del que seria un lloguer a preu de mercat. ECV i ENDH comparteixen les mateixes categories d'anàlisi, que diferencien lloguer a preus de mercat, lloguer a preu inferior al mercat i cessió gratuïta. Aquesta categorització és la que utilitza també Eurostat. Les categories de l'ECL, igual que el cens separen, d'una banda, el lloguer i, d'altra banda, la cessió gratuïta o a baix preu.

Per a fer possible la comparació de dades de les diverses fonts, s'ha equiparat la categoria "lloguer" de l'ECL a la categoria "lloguer a preus de mercat" de l'ECV i l'ENDH. D'altra banda, s'ha equiparat la "cessió gratuïta o a baix preu" de l'ECL i la suma de "lloguer a preus inferiors al mercat" i "cessió gratuïta" de l'ECV i l'ENDH. El resultat de la comparació es presenta en el gràfic següent.

Gràfic 38. Distribució per tipus de propietat



Fonts: Enquesta de condicions de vida (INE), Enquesta contínua de llars (INE), Estudi de les necessitats i demanda d'habitatge.

En comparar les dades de les tres enquestes que ofereixen dades actualitzades, s'hi aprecia que cada una té un punt en comú amb les altres i un punt en el qual es diferencia:

- Taxa de propietat: semblança entre ECV i ENDH, taxa més alta de l'ECL
- Taxa de lloguer: semblança entre ECL i ECV, taxa més alta de l'ENDH
- Taxa de cessió gratuïta o a baix preu: semblança entre l'ECL i l'ENDH, taxa més alta de l'ECV

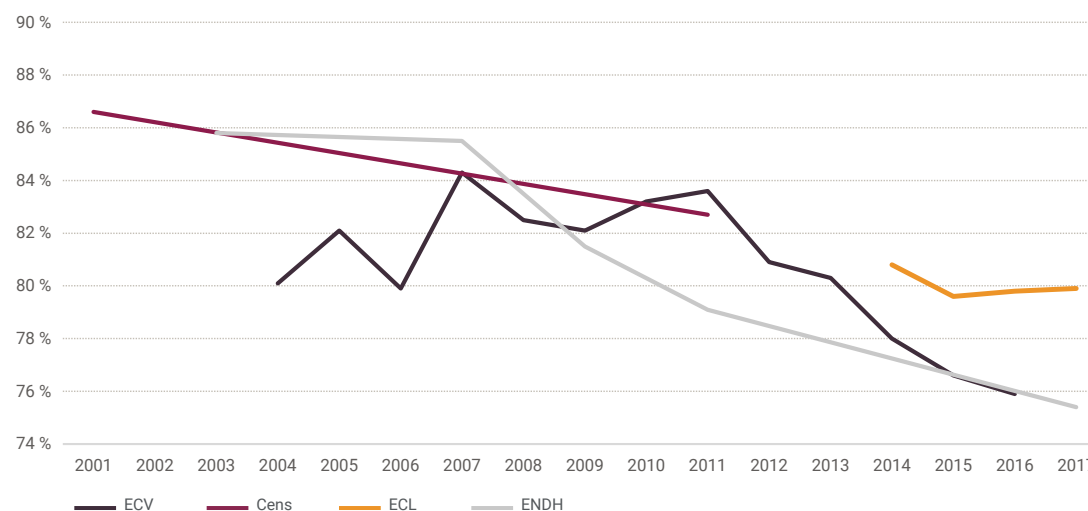
Per a examinar l'evolució del règim de tinença segons les diferents fonts, es considera, a continuació, exclusivament la taxa de propietat que té la definició més uniforme entre els estudis.

Encara que s'hi observen discrepàncies importants pel que fa a la taxa de propietat entre les diferents fonts, s'observa en totes les enquestes un descens de la taxa de propietat durant l'última dècada. En particular, l'Estudi de les necessitats i demanda d'habitatge permet observar una disminució progressiva del percentatge de llars que viuen en un habitatge en propietat a partir de 2007, en coherència amb l'inici de la crisi immobiliària i econòmica, marcada per un ràpid empitjorament de la situació econòmica i la disminució del nombre d'operacions de compravenda i constitucions d'hipoteca.

No obstant això, les últimes dades de l'Enquesta contínua de llars apunten un possible canvi de tendència. Un canvi de tendència que seria coherent, d'una banda, amb la recuperació gradual del mercat de compravenda d'habitatges i la millora de l'accessibilitat als préstecs hipotecaris i, d'altra banda, amb la falta d'oferta accessible en el mercat de lloguer. Si es confirma aquesta tendència, es corroboraria la hipòtesi que el creixement de la proporció de llars inquilines no es correspon amb un canvi estructural, sinó amb una variació deguda a la situació conjuntural.

**L'evolució de la taxa de propietat a la Comunitat Valenciana acusa un descens considerable a partir de 2007 i un canvi probable de tendència a partir de 2015.**

Gràfic 39. Evolució de la taxa de propietat segons diverses fonts



Fonts: Enquesta de condicions de vida (INE), censos de població i habitatges (INE), Enquesta contínua de llars (INE), estudis de les necessitats i demanda d'habitatge (GVA).

### 2.2.3. Anàlisi del parc des de la perspectiva de la qualitat: l'estat de conservació del parc d'habitatges principals



L'estat de conservació d'un habitatge és un element essencial pel que fa a la garantia del dret a un habitatge. Per aquesta raó, es presenten a continuació dades sobre l'antiguitat dels habitatges, així com els resultats del mòdul de l'ENDH que té en compte la qualitat dels habitatges.

### 2.2.3.1. Antiguitat

104

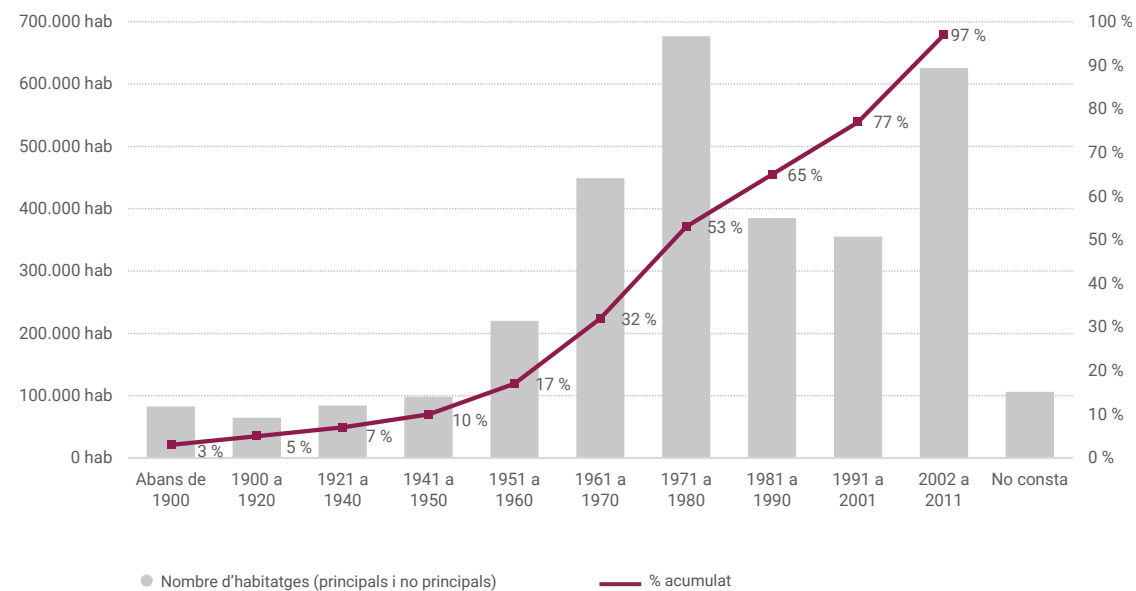
L'antiguitat és un indicador important de l'estat del parc: no permet preveure l'estat d'un habitatge en particular, però permet fer estimacions genèriques sobre l'estat del parc en conjunt.

Segons les dades del cens de 2011, a la Comunitat Valenciana, en 2011, hi havia un total de 3.147.062 habitatges.<sup>37</sup>

Entre 1961 i 1980, es van construir més d'1.100.000 d'habitatges, un terç del total. Els 449.173 habitatges construïts entre 1961 i 1970, un 15 % del total, hauran assolit una antiguitat de 50 anys en aquesta dècada. Posteriorment, entre 2021 i 2030, 677.041 habitatges, un 22,3 % del total, arribaran a 50 anys d'antiguitat.

**Al llarg d'aquesta dècada, un terç del total del parc d'habitatges arribarà als 50 anys d'antiguitat i, durant les dues següents, més de la meitat.**

Gràfic 40. Habitatges per període de construcció



37. A causa de l'activitat constructiva reduïda entre 2011 i 2018, el nombre total d'habitatges i la seua distribució per dècades de construcció deu haver variat poc, de manera que es poden utilitzar aquestes dades com a aproximació a la situació actual. Per a un 3 % dels habitatges, no consta la data de construcció.

Font: Cens 2011: Habitatges principals i no principals.

### 2.2.3.2. Estat de conservació dels habitatges a la Comunitat Valenciana

#### Filtracions d'aigua

El 17 % de les llars ha tingut problemes de filtració d'aigua, goteres o humitats als habitatges. En l'1,4 % dels casos, ocorre sovint.

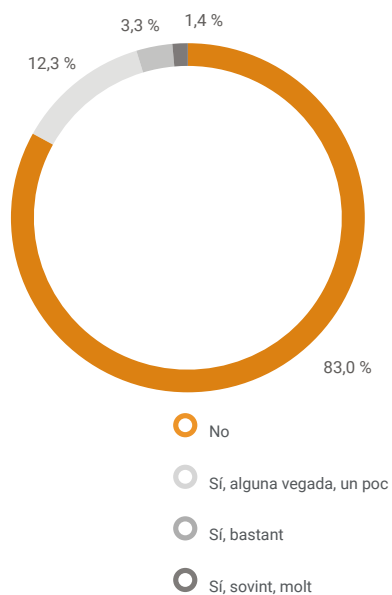
L'aparició de taques d'humitat és un problema que afecta el 9,3 % dels habitatges principals, en el 0,8 %, amb freqüència.

#### Clivelles i fissures

El 24 % de les llars ha observat clivelles o fissures en l'habitatge o l'edifici. En la majoria dels casos, es tracta de poques o no els donen importància. No obstant això, un 0,9 % declara haver observat clivelles importants o nombroses.

105

Gràfic 41. Problemes de filtració d'aigua, goteres o humitats



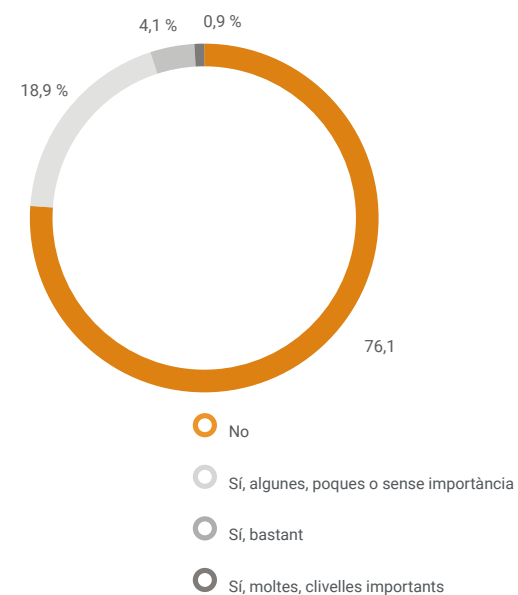
Font: ENDH 2017.

Gràfic 42. Problemes d'aparició de taques d'humitat



Font: ENDH 2017.

Gràfic 43. Existència de clivelles o fissures a l'habitatge o l'edifici



Font: ENDH 2017.

## Estat de conservació

### En habitatges unifamiliars:

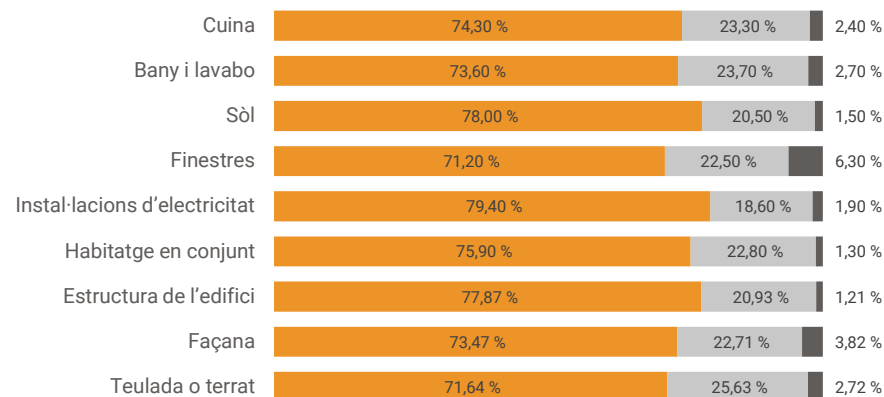
De manera global, l'estat dels diferents elements als habitatges unifamiliars és bo en el 70-80 % dels casos, i bo o acceptable en el 93-98 % dels casos, segons el tipus d'element. Els elements que es troben més sovint en un estat deficient o dolent són les finestres (6,3 %), la façana (3,8 %), la teulada o terrat (2,7 %) i els banys i lavabos (2,7 %).

### En edificis plurifamiliars:

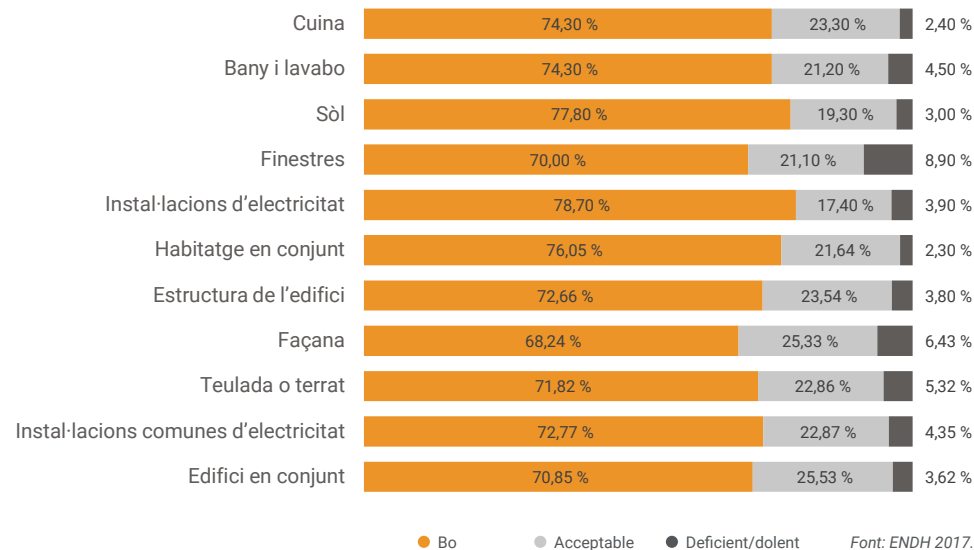
L'estat dels diferents elements dels habitatges situats en edificis plurifamiliars és bo en el 68-79 % dels casos, i bo o acceptable en el 91-97 % dels casos, segons el tipus d'element.

Igual que en habitatges unifamiliars, però en un grau superior, els elements que es troben més sovint en un estat deficient o dolent són les finestres (8,9 %), la façana (6,4 %), la teulada o el terrat (5,3 %), i els banys i lavabos (4,5 %). A aquesta llista, es poden afegir les instal·lacions comunes d'electricitat (4,4 %) i l'estructura de l'edifici, considerada com a deficient o dolenta pel 3,8 % de les llars que resideixen en edificis plurifamiliars.

Gràfic 44. Estat de conservació en habitatges unifamiliars, aïllats i aparellats (% de llars)



Gràfic 45. Estat de conservació dels habitatges i elements comuns en edifici plurifamiliars (% de llars)

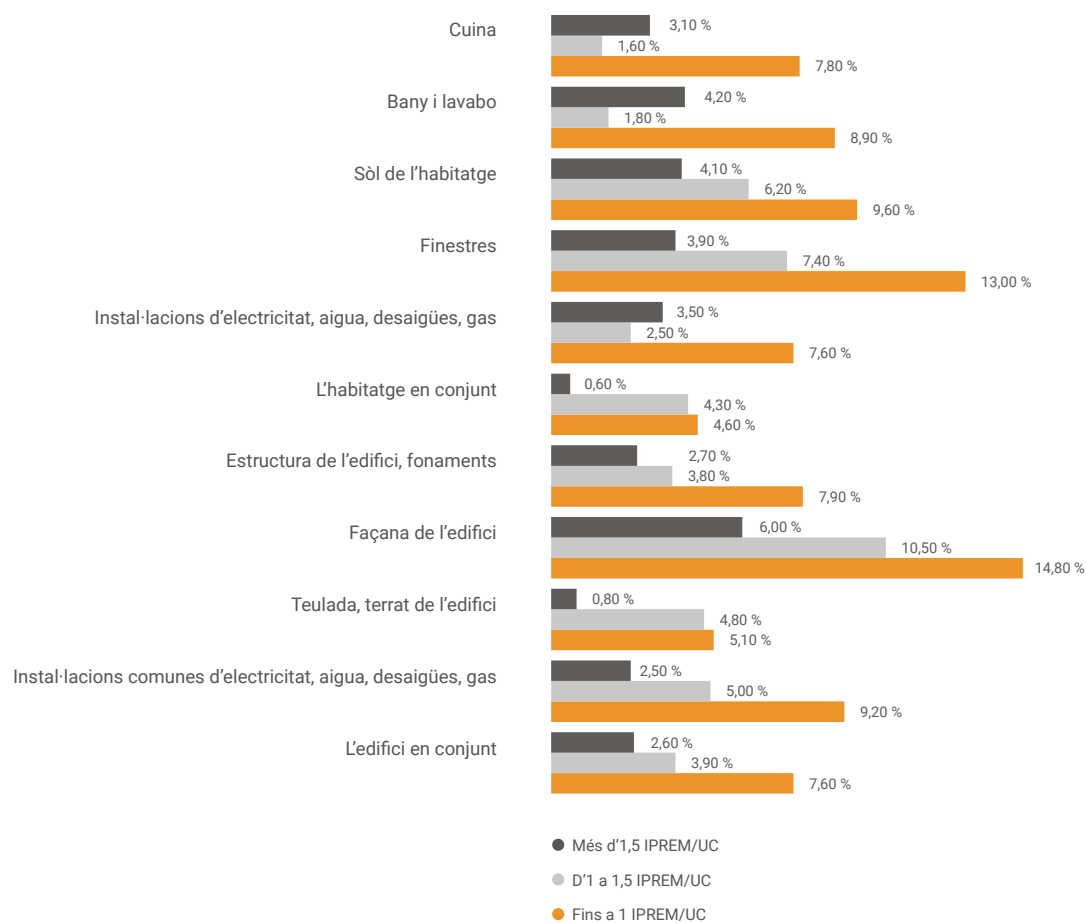


## L'estat de conservació segons els ingressos de la llar i el règim de tinença

L'anàlisi de l'estat de conservació dels habitatges en edificis plurifamiliars segons el nivell d'ingressos permet visibilitzar la relació entre els ingressos de la llar i l'estat de l'habitatge. En efecte, els habitatges de les llars amb menys ingressos es troben, més sovint, en un estat deficient o dolent, en tots els aspectes examinats, que inclouen tant els elements privatis de l'habitatge com els elements comuns de l'edifici.

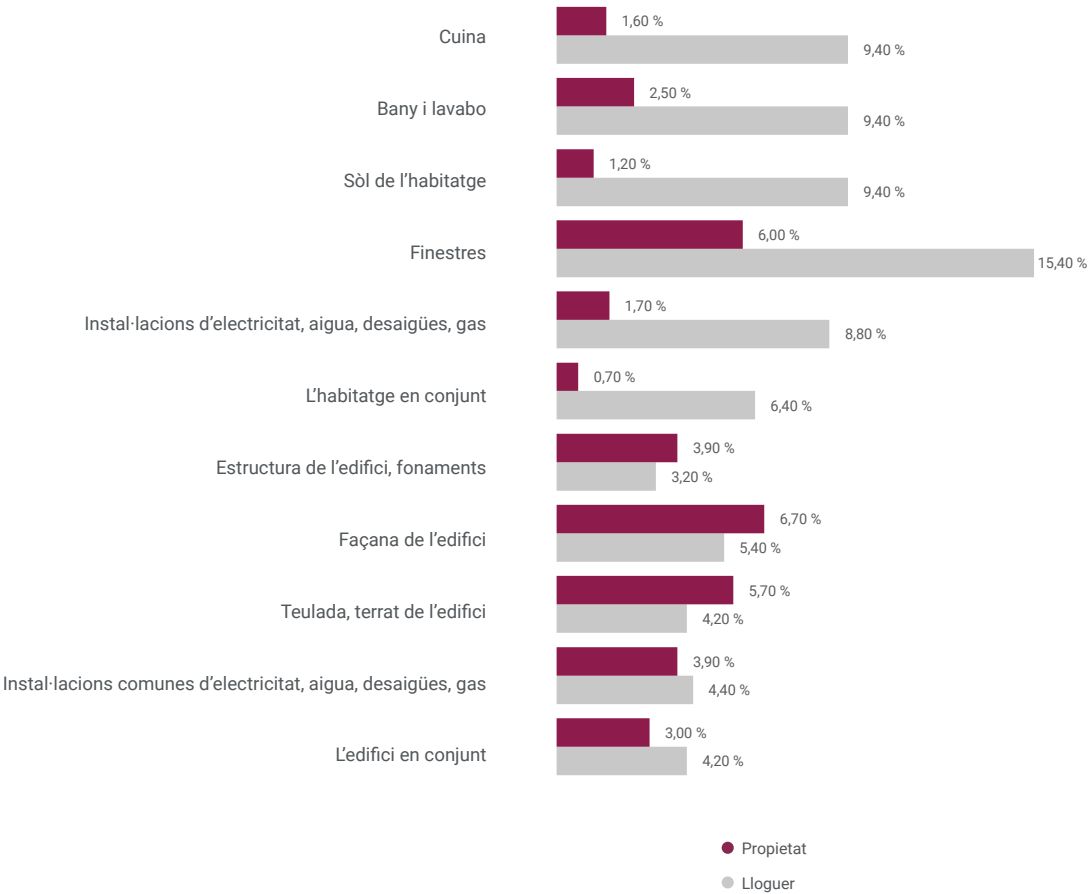
38. Ingressos calculats en múltiples de l'IPREM per unitat de consum (UC). La UC és una unitat abstracta destinada a millorar la comparació de dades de llars de diferents grandàries. Una llar unipersonal correspon a una unitat de consum. Cada membre addicional de la llar suma 0,5 unitats de consum més si és major de 14 anys, i 0,3 fins als 14 anys. D'aquesta manera, una llar amb ingressos d'1 IPREM per UC pot ser, per exemple, una llar unipersonal amb ingressos d'1 IPREM, una parella amb ingressos d'1,5 IPREM o una parella amb una filla major de 14 anys i ingressos de 2 IPREM. Vegeu la semblança del càlcul del límit d'ingressos segons l'art. 2 de la **Llei per la funció social de l'habitatge**.

Gràfic 46. Percentatge de llars amb elements de l'habitatge i l'edifici en estat deficient o dolent, segons els ingressos de la llar (en IPREM per UC<sup>38</sup>)



Font: ENDH 2017.

Gràfic 47. Percentatge de llars amb elements de l'habitatge i l'edifici en estat deficient o dolent, segons el règim de tinença



D'altra banda, l'examen de l'estat dels habitatges en un edifici plurifamiliar segons el règim de tinença permet valorar la necessitat de polítiques específiques destinades a millorar la qualitat dels habitatges de les llars inquilines. Segons l'avaluació de les llars, tots els elements privatis dels habitatges examinats es troben en un estat deficient o dolent amb una freqüència molt superior als habitatges llogats, en comparació amb els habitatges propietat de la llar. Aquests resultats cobren un significat especial si es contrasten amb l'estat dels elements comuns de l'edifici, la valoració del qual per part de llars propietàries i inquilines és molt semblant.<sup>39</sup>

39. El fet que les diferències de valoració s'observen només pel que fa als elements privatis de l'habitatge, però no dels elements comuns de l'edifici, porta a descartar per improbable la hipòtesi que les diferències observades es deuen a uns criteris de valoració diferents entre llars propietàries i inquilines (en aquest cas, que les llars inquilines fan una valoració més crítica). Per aquesta raó, se suposa que les diferències observades en les valoracions que fan els dos col·lectius de l'estat dels habitatges es deu a una diferència efectiva en l'estat d'aquests habitatges.

Font: ENDH 2017.

El pitjor estat dels habitatges llogats està vinculat, sens dubte, al repte particular que representa el manteniment d'aquests habitatges, que implica un acord entre dues parts amb interessos divergents. Les llars inquilines no tenen cap incentiu per a invertir en un habitatge que no sap si en podrà fer ús a partir dels tres anys fixats pel contracte. A més, una millora de l'habitatge podria perjudicar-los, perquè podria justificar un augment del lloguer. La propietària o el propietari, al seu torn, no té

cap altre incentiu més que mantindre l'habitatge en un estat prou acceptable per a poder llogar-lo. Per això, en molts casos, la inversió en l'habitatge llogat serà la mínima, per a poder maximitzar-ne el benefici. En aquest sentit, quasi no hi ha incentius per a inversions en reformes que pesaran poc en el moment de buscar inquilí o inquilina i negociar el preu, encara que millorarien de manera indubtable la qualitat de vida de les llars inquilines com, per exemple, l'aïllament acústic o tèrmic.

A més, aquesta disjuntiva d'interessos compromet igualment l'eficàcia de les mesures habituals per a fomentar la rehabilitació des de l'Administració, és a dir, les diverses convocatòries d'ajudes. Per les raons exposades, aquestes ajudes difícilment poden funcionar com a incentiu per a l'adequació o la rehabilitació dels habitatges en lloguer que el necessitarien. Com a dificultat afegida, sovint, no més el propietari o la propietària pot demanar les ajudes, i el seu acord és necessari per a escometre qualsevol reforma.

A la Comunitat Valenciana, hi ha un nombre significatiu d'habitatges principals amb carències de qualitat que afecten aspectes essencials de l'habitabilitat dels habitatges. Aquesta situació es presenta més sovint en les llars amb baixos ingressos, així com en les llars en lloguer. Aquest últim col·lectiu presenta un repte particular per a l'Administració per la dificultat d'incentivar el manteniment a través de les mesures més freqüents.

2.2.3.3. Presència de molèsties

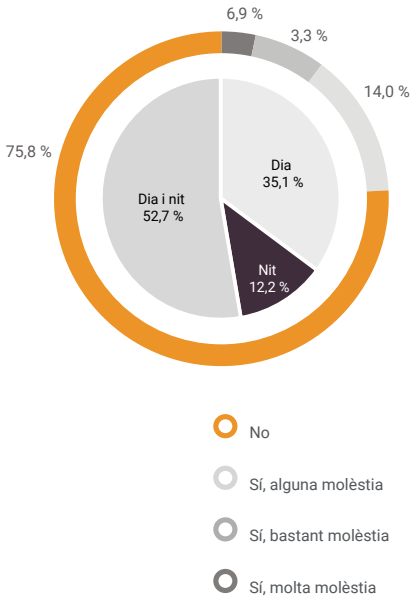
110

Per soroll

Un 24,2 % de les llars de la Comunitat Valenciana pateix molèsties per sorolls, segons les dades de l'ENDH. En el 3,3 % dels casos, el nivell de molèstia és alt. Així mateix, la meitat de les llars que pateixen molèsties per soroll afirma que es produeixen tant de dia com de nit.

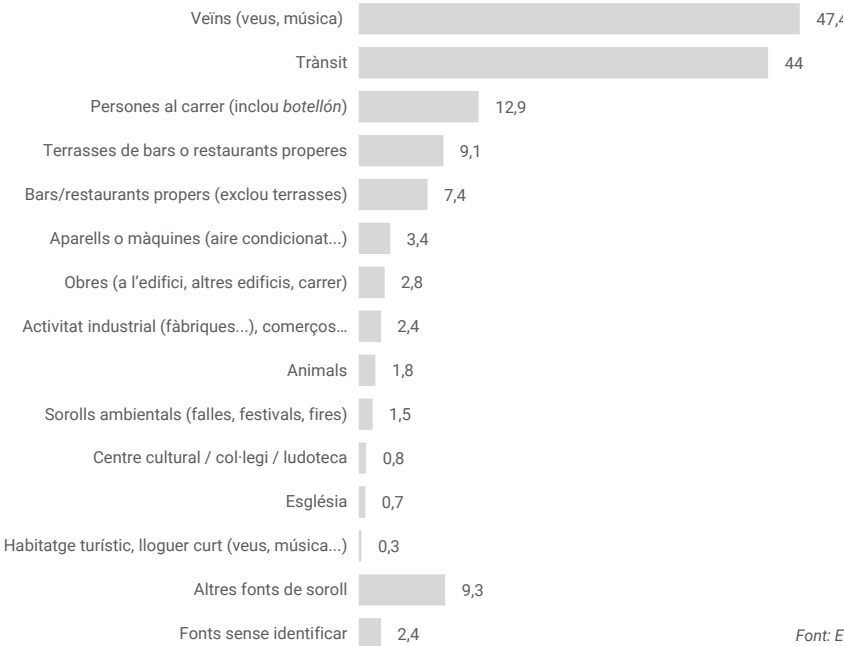
Les dues causes principals de les molèsties per soroll són, amb diferència, el veïnat, així com el trànsit.

Gràfic 48. Molèsties per soroll i horari en el qual es produeix



Font: ENDH 2017.

Gràfic 49. Origen del soroll molest



Font: ENDH 2017.

## Per olors

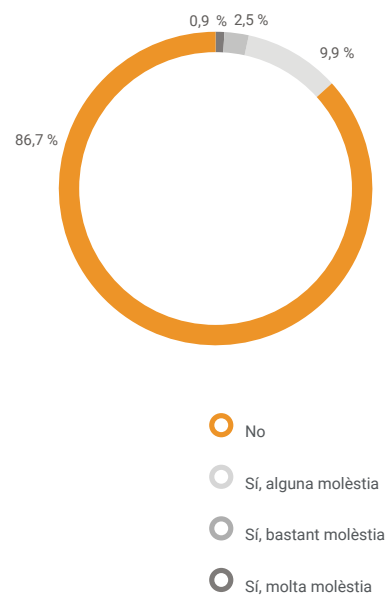
111

Un 13,3 % de les llars pateix algun tipus de molèstia per olors. En la gran majoria, es tracta d'una molèstia ocasional. No obstant això, un 0,9 % de les llars pateix moltes molèsties per aquesta causa.

En la gran majoria dels casos, la molèstia es deu a una olor de clavegueram a l'habitatge, que afecta prop de 3 de cada 4 llars que pateixen alguna molèstia per olors.

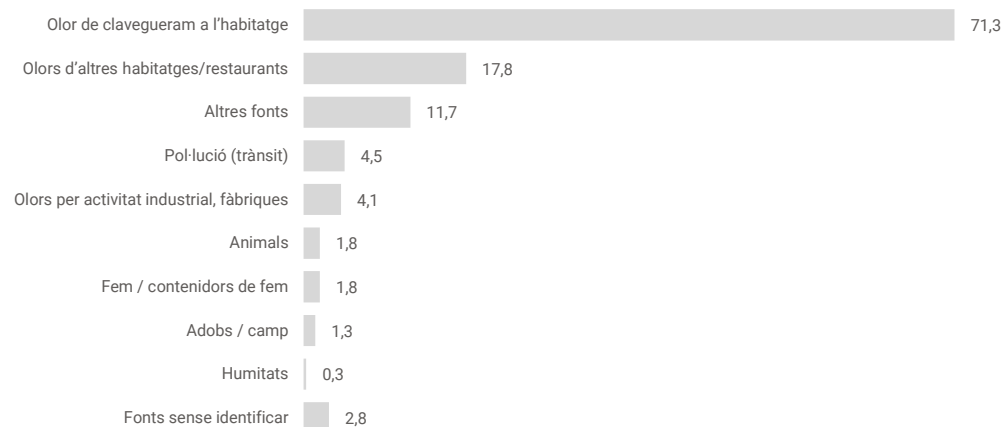
El trànsit quasi no es considera font de molèstia per olors, resultat que contrasta amb la freqüència amb la qual es percep com a font de molèstia per soroll.

Gràfic 50. Molèsties per olors



Font: ENDH 2017.

Gràfic 51. Origen de les males olors

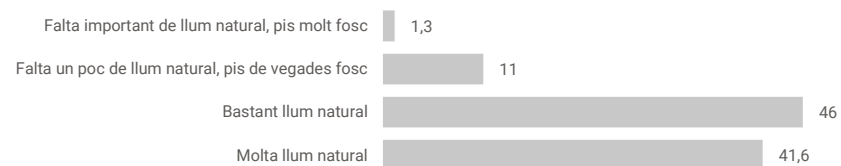


Font: ENDH 2017.

### Per falta de llum natural

Un 12,3 % de les llars pateix falta de llum natural a l'habitatge. No obstant això, només l'1,3 % considera que pateix una falta de llum important.

Gràfic 52. Presència de llum natural a l'habitatge



Font: ENDH 2017.



2.2.3.4. La demanda de rehabilitació

Pel que fa a la situació particular de les llars inquilines quant a la rehabilitació, que s'ha exposat anteriorment, es limita l'anàlisi següent a les llars en propietat que tenen previst invertir en la rehabilitació de l'habitatge.

En 2017, un 3,9 % del total de les llars propietàries d'un habitatge en un edifici plurifamiliar manifesta la necessitat o la intenció de finançar algun tipus de rehabilitació. En l'anterior ENDH, de 2011, aquest percentatge es va situar en el 5,4 %, i en el 6,7 %, en 2009.

Un altre 5,3 % de les llars propietàries manifesta la necessitat o la intenció de finançar la rehabilitació de les parts comunes de l'edifici plurifamiliar, en comparació d'un 6,5 % en 2011, i un 6,2 % en 2009.

El percentatge de llars propietàries que manifesten la necessitat de rehabilitació d'un habitatge unifamiliar descendeix fins al 2,1 %, des del 5,2 % a què va arribar en 2009.

Si es comparen aquests resultats amb el nombre de llars que han assenyalat alguna deficiència en l'estat de conservació de l'habitatge, el nombre de llars que manifesta la intenció o la necessitat de rehabilitar l'habitatge durant els pròxims 4 anys sembla reduït. Per això, és important assenyalar que la demanda de rehabilitació i la necessitat de rehabilitació no coincideixen més que parcialment. D'una banda, hi pot haver demanda sense que hi haja necessitat. D'altra banda, hi pot haver necessitat de rehabilitació sense que la llar manifeste demanda.

Taula 7. Demanda de rehabilitació potencial per part de llars propietàries de l'habitatge (% sobre total de llars propietàries)

|                                        | 2009 | 2011 | 2017 |
|----------------------------------------|------|------|------|
| Habitatges en edifici multifamiliar    | 6,7  | 5,4  | 3,9  |
| Parts comunes en edifici multifamiliar | 6,2  | 6,5  | 5,3  |
| Habitatge / edifici unifamiliar        | 5,2  | 3,5  | 2,1  |

Font: ENDH.

L'examen de les dades empíriques confirma que no es pot equiparar la demanda de rehabilitació i l'estat de conservació deficient. Només un 30 % de les llars que viuen en un edifici plurifamiliar i han declarat que l'estat del seu habitatge és deficient o dolent van manifestar demanda de rehabilitació. Un altre 32 % ha manifestat demanda de canvi d'habitatge, mentre que un 38 % d'aquestes llars no ha manifestat cap tipus de demanda.

Taula 8. Habitatges en edifici plurifamiliar en estat deficient/dolent i tipus de demanda

| Estat general de l'habitatge: deficient/dolent        |         |
|-------------------------------------------------------|---------|
| Demanda de rehabilitació                              | 29,7 %  |
| Sense demanda de rehabilitació, però demanda de canvi | 32,1 %  |
| Sense demanda de rehabilitació ni de canvi            | 38,2 %  |
| TOTAL                                                 | 100,0 % |

Font: ENDH 2017.

S'observa un descens general de la demanda de rehabilitació per part de les llars de la Comunitat Valenciana des de 2009. No obstant això, una part important de les llars l'habitatge de les quals presenta carències de qualitat no manifesta demanda de rehabilitació ni demanda de canvi d'habitatge.

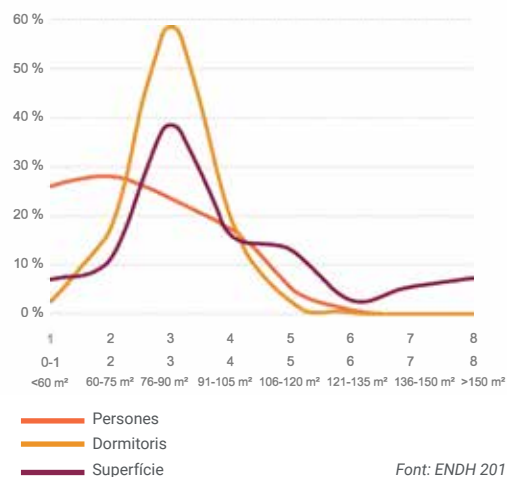


## 2.2.4. Anàlisi de l'adequació qualitativa dels habitatges a les necessitats habitacionals de les llars i les persones

La llar típica de la Comunitat Valenciana té entre 1 membre i 4 membres, amb una mitjana de 2,5. Els habitatges no reflecteixen aquesta diversitat de grandàries: la gran majoria té 3 dormitoris i una grandària al voltant dels 90 metres quadrats.

L'avantatge d'apostar per aquestes dimensions d'habitatge és que la grandària és suficient per a més del 90 % de les llars. Així mateix, assegura que una llar es pot mantindre a l'habitatge durant tota la vida, des de la compra per part d'una persona jove o parella que passa, si escau, per una família d'un xiquet o dos xiquets o xiquetes, fins a la jubilació.

Gràfic 53. Grandària de les llars i els habitatges a la Comunitat Valenciana



Font: ENDH 2017.

No obstant això, d'una banda, aquesta grandària dificulta l'accés a llars o persones que, per qual-sevol raó, voldrien un habitatge més xicotet. Cal tindre en compte que el preu d'un habitatge està estretament relacionat amb la grandària, de manera que la compra d'un habitatge massa gran implica una despesa innecessària, no només en el moment de la compra, sinó també pel cost del manteniment.

D'altra banda, aquesta grandària tipus dels habitatges fa que la majoria dels habitatges estiguen necessàriament infrautilitzats. De mitjana, les llars de la Comunitat Valenciana tenen 1,2 dormitoris i 41 m<sup>2</sup> de superfície útil per persona. No obstant això, a les llars unipersonals, aquestes dades es disparen: tenen, de mitjana, 2,8 dormitoris i una superfície de 93,2 m<sup>2</sup> per a una persona.

Per a solucionar aquesta situació, cal generar una oferta adaptada al nombre creixent de llars xicotetes i persones que viuen soles. En particular, les llars formades per una persona major o dues guanyarien amb una oferta d'habitatges amb menys superfície, però adaptada i amb serveis associats que permeten mantindre l'autonomia durant més temps.

Taula 9. Dades mitjanes de les llars i els habitatges principals

|                                           |                      |
|-------------------------------------------|----------------------|
| Nre. mitjà de persones per llar:          | 2,5 persones         |
| Edat mitjana de la persona de referència: | 55 anys              |
| Superfície mitjana de l'habitatge:        | 102,4 m <sup>2</sup> |
| Nombre mitjà de dormitoris:               | 3,0 dorm.            |
| Superfície mitjana per persona:           | 41,1 m <sup>2</sup>  |
| Nre. mitjà de dormitoris per persona:     | 1,2 dorm.            |

Font: ENDH 2017.

**Malgrat que la grandària més comuna dels habitatges tinga l'avantatge de poder acomodar totes les llars, és una solució de màxims que no resulta adaptada a llars xicotetes, tant pel cost d'adquisició i manteniment més elevat, com per la infrautilització d'espai residencial que implica.**

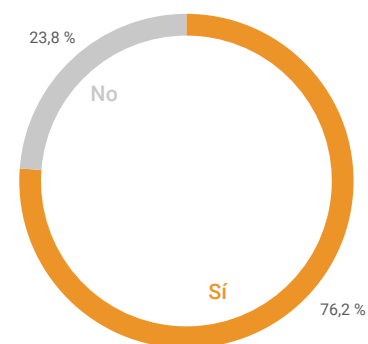
116

Quasi una quarta part de les llars en edificis de 3 pisos o més (el 23,8 %) declara que l'edifici no té un ascensor.

L'absència d'un ascensor s'observa amb una freqüència relativa en habitatges de fins a 5 pisos (6 altures sobre rasant), i es torna quasi inexistent en edificis de més de 6 pisos.

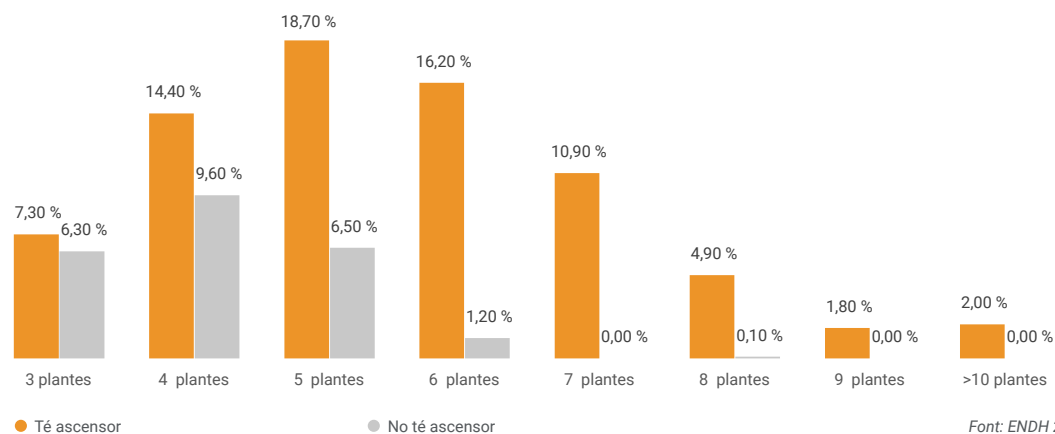
De les llars que tenen un membre amb mobilitat reduïda o major de 65 anys, només el 35,4 % tenen un habitatge adaptat a les seues necessitats.

Gràfic 54. Disponibilitat d'ascensor



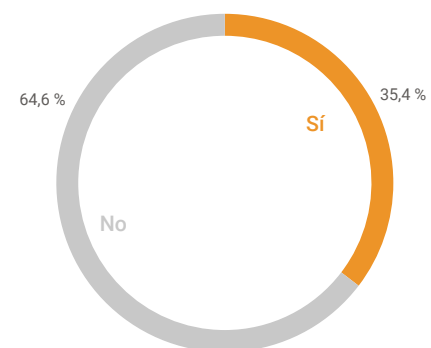
Font: ENDH 2017.

Gràfic 55. Habitatges principals en edificis de més de tres plantes, amb ascensor i sense



Font: ENDH 2017.

Gràfic 56. Adaptació de l'habitatge a una persona amb mobilitat reduïda o major de 65 anys



Font: ENDH 2017.

### 2.2.4.3. Nivell de satisfacció

#### Satisfacció amb l'habitatge

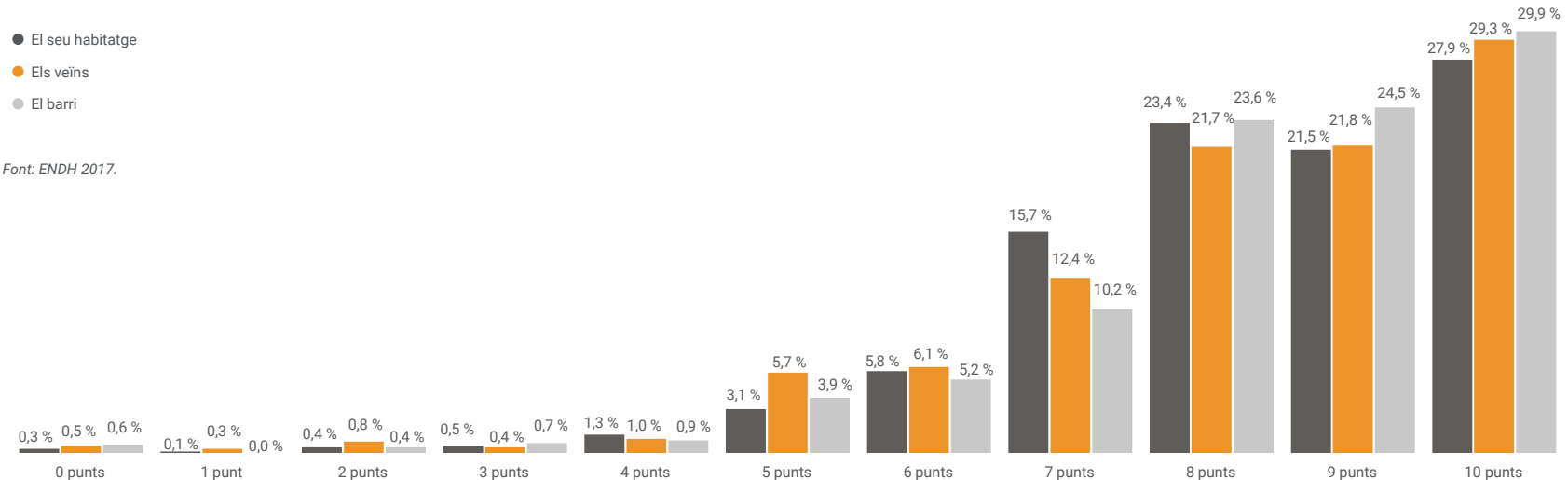
El nivell de satisfacció de les llars valencianes amb el seu habitatge és molt elevat. En una escala del 0 al 10, en què 0 significa gens satisfet i 10, que la persona es considera completament satisfeta amb el seu habitatge, la nota mitjana és un 8,6.

El 88,5 % dels habitatges obtenen una valoració “excel·lent” o “notable” (el 49,4 %, 9 o 10 punts en l'escala, i el 39,1 %, 7-8 punts). Un 5,8 % de les llars estima la satisfacció amb el seu habitatge encara com a “bona” (6 punts). Només un 3,1 % de les llars consideren la satisfacció amb el seu habitat-

ge només com a “suficient” (5 punts en l'escala). Finalment, un mer 2,6 % dels habitatges suspelen (menys de 5 punts).

L'Enquesta de qualitat de vida va incloure aquesta mateixa pregunta en 2013 en un mòdul addicional sobre benestar. En aquesta enquesta, la satisfacció global mitjana amb l'habitatge de les persones majors de 16 anys es va situar en 7,5 punts a la Comunitat Valenciana, molt prop de la mitjana nacional (7,3 punts). El 6,2 % de les persones qualificaven la satisfacció amb el seu habitatge entre 0 punts i 4.

Gràfic 57. Satisfacció amb l'habitatge i l'entorn



Encara que les dades d'aquestes dues enquestes no es poden comparar amb exactitud,<sup>40</sup> s'hi aprecia un augment probable de la satisfacció amb l'habitatge entre 2013 i 2017. Aquesta evolució resultaria coherent amb la disminució del nombre de llars que manifesten la necessitat o la intenció de canviar d'habitatge, que s'observa entre l'ENDH de 2011 i el de 2017.

Com que l'activitat disminuïda del sector de la construcció i la rehabilitació entre 2013 i 2017 no permet suposar que hi haguera una millora real dels habitatges principals, es tracta, probablement, d'una millora en la valoració que fan les llars del seu habitatge. Es pot pensar que, com a conseqüència de la llarga crisi econòmica, les llars donen menys importància als possibles defectes dels seus habitatges o es mostren més satisfetes pel mer fet de tindre un habitatge.

40. D'una banda, la unitat d'anàlisi és la llar en l'ENDH i la persona en l'Enquesta de qualitat de vida; no obstant això, la variació de les respostes per grandària de la llar en l'ENDH és molt limitada, i això deixa suposar que una anàlisi per persones haguera oferit un resultat molt semblant. D'altra banda, la resposta a una mateixa pregunta pot variar segons el context en què s'inclou i, en aquest cas, es tracta de dos qüestionaris molt diferents.



## Satisfacció amb l'entorn

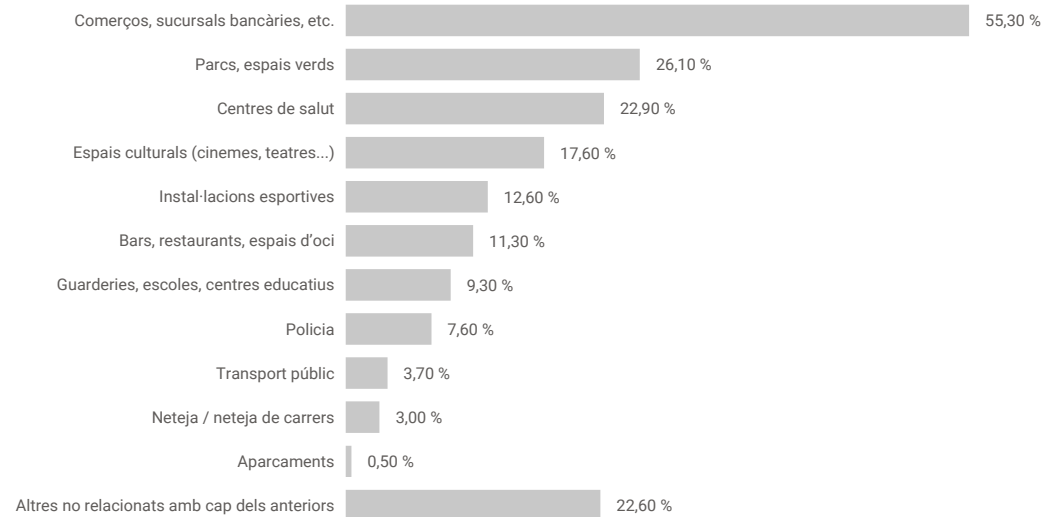
El nivell de satisfacció amb el veïnat i el barri segueix de prop la satisfacció manifestada amb l'habitatge, com es pot veure en el gràfic anterior.

En relació amb la disponibilitat de serveis i espais públics, hi ha, igualment, un alt nivell de satisfacció. El 84,1 % de les llars no hi troba a faltar cap servei o espai públic.

Els serveis que més sovint es troben a faltar són els equipaments comercials, seguits de lluny pels espais verds i els equipaments sanitaris i culturals.

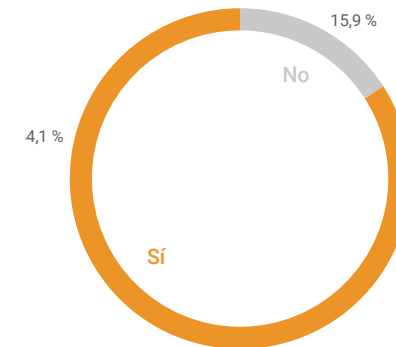
Finalment, la gran majoria de les llars de la Comunitat Valenciana percep el seu barri com segur. Només un 8,6 % hi perceben problemes de delinqüència o de falta de seguretat.

Gràfic 59. Falta de serveis i espais públics (en % de les llars que hi troben a faltar algun servei)



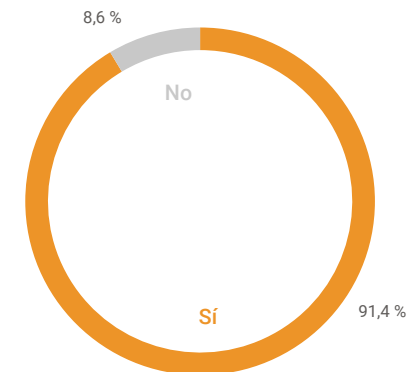
Font: ENDH 2017.

Gràfic 58. Falta de serveis i espais públics



Font: ENDH 2017.

Gràfic 60. Seguretat del barri



Font: ENDH 2017.

#### 2.2.4.4. La cuina: (in)visibilització de l'activitat domèstica

120

Per a aconseguir un repartiment més equitatiu de les faenes de casa entre dones i homes, un primer pas serà, sens dubte, conscienciar tots els membres de les llars del temps i l'esforç que representen aquestes tasques. Aquesta conscienciació difícilment es pot aconseguir si les tasques es fan en un espai allunyat i aïllat dels principals espais de socialització de l'habitatge, la qual cosa permet que les tasques es desenvolupen sense que els altres membres de la unitat familiar ho noten. En el cas concret de la cuina, seria el cas de la preparació del menjar en una cuina independent i allunyada del saló i el menjador. La resta de membres no veuen ni senten el treball que implica, mentre la persona encarregada d'aquest treball, en la gran majoria dels casos la dona, es troba aïllada respecte de la llar.

Per a disposar de dades sobre la freqüència d'aquesta situació als habitatges principals de la Comunitat Valenciana, s'ha introduït aquesta temàtica en l'última onada de l'Enquesta de necessitats i demanda d'habitatge, de 2017.

Encara que, a poc a poc, nous models de cuina s'introdueixen als habitatges, les dades confirmen que el model de cuina àmpliament majoritària continua sent la cuina situada en un espai tancat i no comunicada directament amb els principals espais de socialització, el menjador o el saló. Aquest model de cuina es troba present en el 86,7 % dels

habitatges principals de la Comunitat Valenciana. Una cuina tancada, però comunicada directament amb el menjador o saló —per exemple, a través d'una porta comuna o un passaplat—, es dona en el 6,3 % dels habitatges. El model de cuina oberta, és a dir, una cuina que forma un espai comú amb el menjador o saló com una cuina americana o una cuina completament oberta, es troba en el 6,7 % dels habitatges principals.

Cal esmentar que el 0,3 % dels habitatges no tenen cuina. El 0,2 % encara té alguna instal·lació per a cuinar, amb pila i aigua corrent, mentre que el 0,1 % dels habitatges principals no tenen les instal·lacions mínimes per a cuinar.

D'altra banda, la cuina, encara que no es trobe comunicada amb el saló o el menjador, es pot transformar en un espai de socialització si és prou àmplia per a acollir còmodament una taula gran en què es pot desenvolupar la vida de la llar.<sup>41</sup>

Per això, s'han diferenciat diversos tipus de cuina tancada independent, en funció de l'espai funcional que ofereixen:

- La cuina molt xicoteta, de menys de 4 m<sup>2</sup>, on difícilment cap més d'una persona, no permet ni tan sols compartir les tasques de la cuina entre dues persones.

- La cuina de xicoteta a mitjana, de més de 4 m<sup>2</sup>, on no cap ni una taula de dimensions reduïdes, però ofereix almenys la possibilitat de compartir les tasques.
- La cuina de grandària mitjana, és a dir on cap una taula xicoteta per a 1-2 persones, permetrà almenys la presència ocasional d'altres persones, per exemple, per a prendre el desdèjuni o fer els deures els xiquets o xiquetes i ofereix, per tant, una possibilitat limitada a la visibilització de les tasques vinculades a la cuina. Aquest és el model més comú de cuina tancada.
- I, finalment, la cuina suficientment gran per a col·locar còmodament una taula, que permet funcionar com un espai de socialització. Aproximadament la quarta part dels habitatges tenen aquest tipus de cuina.

41. És el concepte de *Wohnküche* (cuina habitable) alemany, que es considera en aquest país com un valor afegit en un habitatge.

D'acord amb les dades de l'ENDH, la quarta part dels habitatges principals de la Comunitat Valenciana (el 25,1 %) no ofereixen possibilitats de visibilització del treball de la cuina perquè està aïllada dels espais principals de socialització i és massa xicoteta per a permetre la col·locació d'una taula.

El cas més habitual, present en el 37,3 % dels habitatges principals, és la cuina tancada i aïllada, però que podria permetre una visibilització limitada del treball de cuina amb la col·locació i l'ús d'una taula xicoteta.

Només en un poc més de la tercera part dels habitatges principals, la distribució de l'habitatge facilita la visibilització de les tasques de la cuina, perquè comunica directament amb un espai de socialització (6,3 %), forma part d'un espai de socialització (6,7 %) o pot ser un espai de socialització per les grans dimensions (24,3 %).

**Taula 10. Tipus d'espais de cuina segons la ubicació a l'habitatge i la grandària**

| Tipus d'espais de cuina                                                                                      | Llars (%)                                                                        |         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|---------|
| Cuina tancada independent<br>(no comunicada directament amb el menjador o el saló)                           | Molt xicoteta (menys de 4 m², difícilment hi cap més d'una persona)              | 5,5 %   |
|                                                                                                              | De xicoteta a mitjana (més de 4 m², però no hi cap una taula on menjar)          | 19,6 %  |
|                                                                                                              | Mitjana (hi cap una taula xicoteta per a 1-2 persones)                           | 37,3 %  |
|                                                                                                              | Gran (hi cap còmodament una taula)                                               | 24,3 %  |
|                                                                                                              | SUBTOTAL                                                                         | 86,7 %  |
| Cuina tancada comunicada directament amb el menjador o el saló (a través de porta comuna, passaplat...)      |                                                                                  | 6,3 %   |
| Cuina oberta (forma un espai comú amb el menjador o el saló) (cuina americana, cuina completament oberta...) |                                                                                  | 6,7 %   |
| Sense cuina                                                                                                  | Sense cuina, però té alguna instal·lació per a cuinar (amb pila i aigua corrent) | 0,2 %   |
|                                                                                                              | Sense instal·lació per a cuinar                                                  | 0,1 %   |
| TOTAL                                                                                                        |                                                                                  | 100,0 % |

Font: ENDH 2017.

**Únicament un terç dels habitatges principals a la Comunitat Valenciana afavoreix la visibilitat de les tasques domèstiques associades a la cuina.**

2.2.4.5. L'adequació de l'habitatge a les necessitats en les diferents etapes del cicle vital

122

Per a acostar-se a l'adequació de l'habitatge a les necessitats en les diferents etapes del cicle vital, s'han analitzat el nombre de membres de la llar, la grandària de l'habitatge i el nombre de dormitoris en funció de l'edat de la persona de referència de la llar<sup>42</sup> i el tipus de llar.

Les llars més joves (16-34 anys) tenen, de mitjana, 2,5 membres. Tot i que els habitatges són més xicotets, tenen una superfície per persona més gran que les llars de 35 anys a 49 anys. Aquestes últimes tenen la màxima grandària de la llar i una superfície per persona més reduïda.

Les llars de 50 anys a 64 anys tenen una grandària mitjana un poc més gran que les llars més joves, però tenen uns habitatges més grans, encara que la superfície per persona no és molt superior i el nombre de dormitoris per persona és idèntic.

Les llars de grup d'edat de més de 64 anys són sensiblement més xicotetes, però tenen uns habitatges d'una grandària i un nombre de dormitoris semblant a la mitjana. Per tant, en aquest grup, es dispara la superfície per persona, igual que el nombre de dormitoris per persona.

Taula 11. Grandària de la llar i l'habitatge per grups d'edat

| Edat persona de referència | Percentatge del total de llars | Nre. mitjà de persones per llar | Superfície mitjana de l'habitatge (m²) | Nre. mitjà de dormitoris | Superfície per persona (m²) | Dormitoris per persona |
|----------------------------|--------------------------------|---------------------------------|----------------------------------------|--------------------------|-----------------------------|------------------------|
| 16 a 34 anys               | 10,8 %                         | 2,5                             | 92,5                                   | 2,8                      | 36,9                        | 1,1                    |
| 35 a 49 anys               | 28,2 %                         | 3,1                             | 103,7                                  | 3,0                      | 33,6                        | 1,0                    |
| 50 a 64 anys               | 29,3 %                         | 2,7                             | 104,9                                  | 3,1                      | 38,6                        | 1,1                    |
| Més de 64 anys             | 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                    |

Font: ENDH 2017.

42. Per a classificar les llars per edats, s'utilitza com a referència l'edat de la persona responsable de l'habitatge, és a dir, la persona de la llar el nom de la qual apareix en l'escriptura de propietat o en el contracte de lloguer o, si no n'hi ha, a qui s'ha cedit l'habitatge. Si hi ha diverses persones responsables de l'habitatge, es considera persona de referència la de més edat.

L'anàlisi de la grandària dels habitatges segons el tipus de la llar ofereix un punt de vista complementari. Si s'exceptua el cas particular de les llars que conviuen amb altres persones, són les llars compostes per una parella amb fills o filles les que tenen alhora els habitatges de més superfície i la superfície per persona més reduïda.

Les llars que tenen més espai per persona són les llars unipersonals, seguides per les parelles sense fills.

Taula 12. Grandària de l'habitatge i edat mitjana de la llar, per tipus de llar

| Tipus de llar                                       | Per cent del total de llars | Edat mitjana persona ref. (anys) | Nre. mitjà persones per llar | Superfície mitjana de l'habitatge (m²) | Nre. mitjà de dormitoris | Superfície per persona (m²) | Dormitoris per persona |
|-----------------------------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|------------------------------|----------------------------------------|--------------------------|-----------------------------|------------------------|
| Llar unipersonal                                    | 25,9 %                      | 64                               | 1,0                          | 93,2                                   | 2,8                      | 93,2                        | 2,8                    |
| Llar monoparental                                   | 7,8 %                       | 55                               | 2,5                          | 97,6                                   | 3,1                      | 39,3                        | 1,2                    |
| Parella amb filles/fills que convisquen a la llar   | 35,8 %                      | 48                               | 3,6                          | 110,5                                  | 3,1                      | 30,8                        | 0,9                    |
| Parella sense filles/fills que convisquen a la llar | 20,6 %                      | 59                               | 2,0                          | 99,6                                   | 2,9                      | 49,8                        | 1,4                    |
| Nucli monoparental i altres persones                | 1,9 %                       | 58                               | 3,7                          | 121,1                                  | 3,1                      | 32,6                        | 0,8                    |
| Parella amb filles/fills i altres persones          | 2,4 %                       | 54                               | 4,9                          | 116,2                                  | 3,3                      | 23,8                        | 0,7                    |
| Parella sense filles/fills i altres persones        | 1,0 %                       | 62                               | 3,4                          | 111,3                                  | 3,1                      | 32,8                        | 0,9                    |
| Diverses persones sense cònjuge ni filles/fills     | 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                    |

Font: ENDH 2017.

L'examen de la grandària dels habitatges per grups d'edat permet observar un salt entre les llars unipersonals del grup de 35 anys a 49 anys i de 50 anys a 64 anys, i aquests últims habitatges tenen unes dimensions més grans. En les llars formades per parelles, la grandària dels habitatges creix progressivament amb l'edat de les llars. En els dos casos, no obstant això, es tracta d'una variació reduïda de la grandària segons l'edat de la llar, en la mesura que fins i tot les llars més joves tenen habitatges d'una grandària mitjana relativament gran.

Taula 13. Grandària de l'habitatge per grups d'edat en llars unipersonals i llars formades per una parella

| Edat persona de referència | Llar unipersonal                       |                          | Parella sense filles/fills a la llar   |                          |
|----------------------------|----------------------------------------|--------------------------|----------------------------------------|--------------------------|
|                            | Superfície mitjana de l'habitatge (m²) | Nre. mitjà de dormitoris | Superfície mitjana de l'habitatge (m²) | Nre. mitjà de dormitoris |
| 16 a 34 anys               | 81,6                                   | 2,3                      | 93,7                                   | 2,7                      |
| 35 a 49 anys               | 80,9                                   | 2,6                      | 95,8                                   | 2,7                      |
| 50 a 64 anys               | 94,3                                   | 2,9                      | 97,9                                   | 2,9                      |
| Més de 64 anys             | 97,3                                   | 2,9                      | 103,5                                  | 3,0                      |

Font: ENDH 2017.

En línies generals, independentment de l'edat dels membres de la llar, a la Comunitat Valenciana es disposa d'habitatges relativament grans.

## 2.2.5. Anàlisi de la capacitat de les llars i persones d'accedir a un habitatge

### 2.2.5.1. Persones sense habitatge

#### Sensellarisme

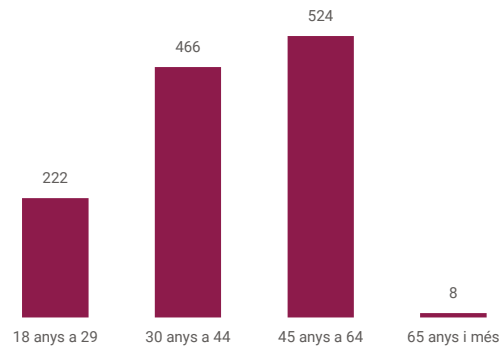
L'INE fa una enquesta no periòdica sobre persones sense llar. Les últimes dades disponibles, de 2012, xifren el nombre de persones sense llar a la Comunitat Valenciana en 1.220 persones, el 5,3 % de les 22.938 persones sense llar censades al territori espanyol. La franja d'edat majoritària de les persones sense llar és entre 45 anys i 64 anys.

Una majoria de les persones sense sostre són homes. Les dones representen el 20,7 %.

Cal assenyalar que l'estudi de l'INE es limita a les persones sense llar d'un mínim de 18 anys, que acudeixen a centres d'allotjament o restauració situats als municipis més grans de 20.000 habitants. Per tant, encara que el nombre es pot acostar a la realitat, no reflecteix la totalitat. Altres fonts estimen el nombre total de persones sense llar a Espanya per damunt de 30.000.<sup>43</sup> Tot i així, en la comparació europea, la taxa de sensellarisme espanyola és una de les més reduïdes i la taxa de la Comunitat Valenciana es troba per davall de la mitjana estatal.<sup>44</sup>

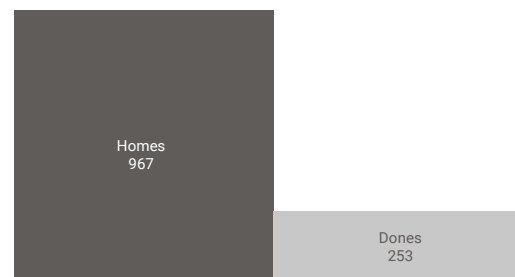
Els treballs de diversos organismes sense ànim de lucre ofereixen dades complementàries. A València, 404 persones viuen al carrer de manera habitual, segons les dades recollides durant l'acció Homeless Meet Up, coordinada per la Fundació RAIS del 19 al 22 d'abril de 2016. A Alacant, 195 persones viuen i dormen al carrer segons el Homeless Meet Up del 21 al 25 de novembre de 2017.

Gràfic 61. Persones sense llar a la Comunitat Valenciana, segons l'edat



Font: INE, Enquesta sobre les persones sense llar, 2012.

Gràfic 62. Persones sense llar a la Comunitat Valenciana, segons el sexe



Font: INE, Enquesta sobre les persones sense llar, 2012.

43. L'Estratègia nacional integral per a persones sense llar 2015-2020 estima el nombre total de persones sense llar en unes 33.000 persones en 2015. Unes dades més actualitzades haurien d'estar disponibles en breu, en la mesura que el 14-03-2018 la Comissió de Sanitat i Serveis Socials del Senat va acordar la creació d'una ponència d'estudi que analitze la situació de les persones sense llar a Espanya.

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

### Persones acollides a la llar dels seus pares o una altra llar

Una de les raons de la taxa comparativament reduïda de sensellarisme a la Comunitat Valenciana és, sens dubte, l'existència de la xarxa familiar. L'ENDH aporta algunes dades sobre aquest tema.

Un 8,9 % de les persones majors d'edat que resideixen a la llar dels seus pares, aproximadament unes 65.000 persones, ja havien accedit a un habitatge propi, però han tornat a la llar paterna perquè no podien pagar-lo. D'aquesta manera, el 2,8 % de les llars valencianes —un 10,9 % de les llars amb fills o filles de més de 18 anys— han vist tornar a la llar algun fill o filla ja emancipat o emancipada.

A això cal afegir un 0,6 % de les llars valencianes que acullen una persona diferent d'un fill o una filla, que va tindre habitatge propi i ha hagut de deixar-lo perquè no el podia pagar.

Un període sense habitatge propi també va afectar un nombre important de les persones actualment responsables dels habitatges (propietat, lloguer o cessió): un 11,5 % afirmen que hi va haver un moment des que es van emancipar en el qual no van tindre habitatge propi perquè no el podien pagar.

### Risc d'exclusió residencial

En aquest context, és important esmentar també que un 0,4 % de les llars de la Comunitat Valenciana, unes 7.600 llars segons les estimacions de l'ENDH, consideren probable o segur que es vegen obligades a abandonar el seu habitatge durant els pròxims 4 anys, encara que no tinguen intenció de fer-ho. Més d'un terç d'aquestes llars viu en lloguer.

**En un sentit ampliat al que es quantifica habitualment, el col·lectiu de persones sense habitatge inclou el sensellarisme i les persones que no poden accedir a un habitatge propi per diverses causes, situació que afecta més del 3 % de les llars a la Comunitat Valenciana.**



### 2.2.5.2. Assequibilitat de l'habitatge

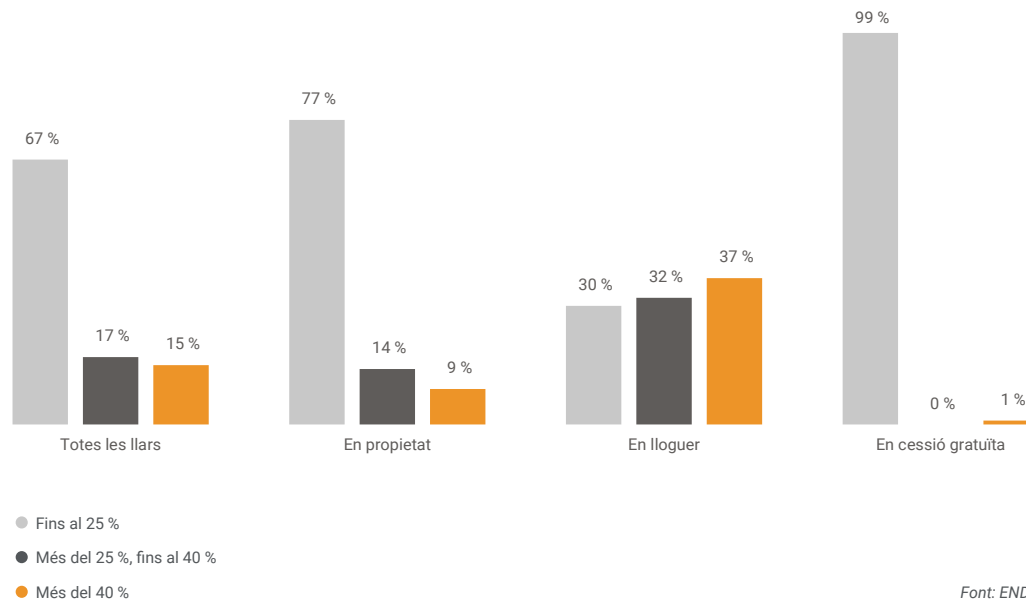
#### El cost d'allotjar-se

L'any 2017, per al 15,2 % de les llars de la Comunitat Valenciana, la despesa en habitatge —que inclou, segons el cas, el lloguer o la hipoteca, despeses de comunitat, aigua, electricitat i gas, aparcament o traster, IBI, altres taxes municipals i l'assegurança— suposava almenys el 40 % dels seus ingressos segons les dades de l'ENDH.<sup>45</sup>

L'examen de les dades segons el règim de tinença permet observar que, entre les llars inquilines, més d'un terç paga més del 40 % per a allotjar-se, mentre que, entre les llars propietàries del seu habitatge, aquesta situació no afecta ni tan sols una llar de cada deu i en les llars que viuen en un habitatge cedit gratuïtament es tracta d'una situació excepcional.

A més del percentatge que representa la despesa d'habitatge respecte dels ingressos de la llar, cal tindre en compte el nivell d'ingressos de la llar. En efecte, pagar un alt percentatge dels seus ingressos per a allotjar-se té un efecte més crític sobre l'economia familiar per a una llar amb ingressos reduïts que per a una llar amb ingressos més alts.

Gràfic 63. Percentatge d'ingressos que dediquen les llars a l'allotjament, segons el règim de tinença



Font: ENDH 2017.

45. Segons les dades de l'Enquesta de condicions de vida de l'INE, aquest percentatge es va situar en el 9,9 % en 2016. La diferència es deu tant a la dificultat d'estimar amb precisió els ingressos i les despeses en habitatge de les llars i les diferències en la metodologia de càlcul dels ingressos (l'INE inclou des de 2013 dades d'altres fonts, com les declaracions de renda, en el càlcul, i això va provocar una estimació dels ingressos mitjans un 14 % superior), com una sèrie d'altres factors, en particular, la diferència en la referència temporal, les diferències metodològiques i els errors de mostreig.

En la taula següent, es crea el percentatge que representa la despesa en habitatge, amb l'import d'ingressos disponible per unitat de consum<sup>46</sup> de la llar, després de deduir les despeses d'habitatge.

En la majoria de les llars que desemborsen més del 40 % dels ingressos per a allotjar-se, queden, com a màxim, 300 € per unitat de consum per al conjunt d'altres despeses (menjar, roba, transport...). No obstant això, també hi ha un 1 % de les llars que tenen més de 600 € per unitat de consum, encara que paguen més del 40 % dels seus ingressos per a allotjar-se.

Així mateix, de les llars que disposen de 300 € o menys per unitat de consum, una vegada deduïdes les despeses d'habitatge, una majoria destaca per necessitar més del 40 % dels seus ingressos per a allotjar-se (l'11 % del total de llars). No obstant això, també hi ha un 4 % de llars que gasten entre el 25 % i el 40 % per a l'habitatge, i fins i tot un 2 % de llars per a les quals l'habitatge no suposa més del 25 % dels seus ingressos.

El percentatge d'ingressos dedicats a l'habitatge no hauria de ser l'únic criteri que caldria tindre en compte per a determinar si una llar pot necessitar una ajuda per a sufragar tant les despeses d'allotjament com altres tipus de despeses necessàries en l'ús i manteniment de l'habitatge.

Taula 14. Llars segons el percentatge d'ingressos dedicats per a l'allotjament, i els ingressos disponibles per unitat de consum després de la deducció de les despeses d'allotjament (en % sobre el total de llars)

|                                                                  |                            | Ingressos disponibles per unitat de consum,<br>després de la deducció de les despeses d'habitatge |               |              |       |
|------------------------------------------------------------------|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------|-------|
|                                                                  |                            | Fins a 300 €                                                                                      | 301 € a 600 € | Més de 600 € | TOTAL |
| Despeses<br>d'habitatge<br>en tant per<br>cent dels<br>ingressos | Fins al 25 %               | 2 %                                                                                               | 19 %          | 46 %         | 67 %  |
|                                                                  | Més del 25 %, fins al 40 % | 4 %                                                                                               | 7 %           | 6 %          | 17 %  |
|                                                                  | Més del 40 %               | 11 %                                                                                              | 4 %           | 1 %          | 15 %  |
|                                                                  | TOTAL                      | 17 %                                                                                              | 30 %          | 53 %         | 100 % |

Font: ENDH 2017.

46. L'anàlisi per unitat de consum en lloc de llars permet comparar la situació econòmica de llars de grandària diferent. Com a exemple, disposar de 300 € per unitat de consum significa disposar de 300 € en el cas d'una llar unipersonal, de 450 € en el cas d'una parella, o de 630 € per a una parella amb 2 xiquets o xiquetes menors de 14 anys.

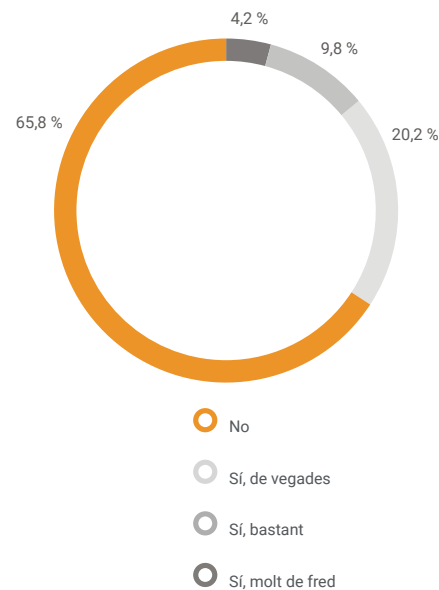
### Fred i pobresa energètica

El 34,2 % de les llars de la Comunitat Valenciana passen fred als seus habitatges, en la majoria dels casos puntualment. No obstant això, un 4,2 % de les llars passa fred sovint.

La principal causa del fred és econòmica: quasi la meitat de les llars que passen fred als seus habitatges, almenys puntualment, limiten la calefacció per a estalviar.

Els altres factors són la insuficiència de l'aïllament tèrmic i la insuficiència de la instal·lació de calefacció per a afrontar les temperatures hivernals.

Gràfic 64. Llars que passen fred als seus habitatges



Font: ENDH 2017.

Gràfic 65. Causes del fred



Un terç de les llars passen fred als seus habitatges, en la meitat dels casos, per no poder sufragar la despesa de calefacció. En una quantitat inferior, en més d'un terç dels casos, es deu a carències en la instal·lació o en l'aïllament de l'habitatge.

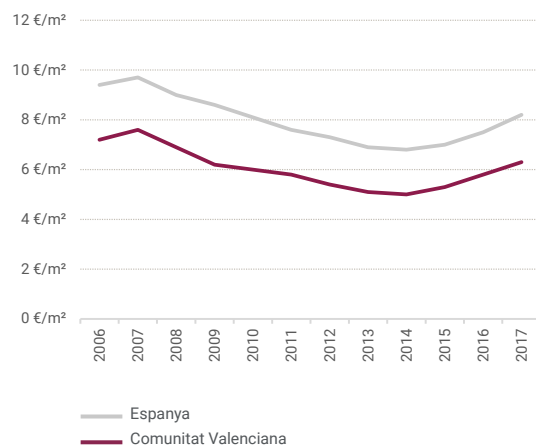
## Oferta d'habitatges en lloguer en el mercat lliure

Després del creixement dels preus d'oferta dels lloguers durant els anys del *boom* immobiliari, els preus han disminuït entre 2007 i 2014, segons les dades del portal immobiliari Fotocasa. Des de 2014, els preus d'oferta han tornat a créixer. El creixement dels preus de lloguer a la Comunitat Valenciana ha sigut d'un 10 % l'últim any i un 27 % els últims 3 anys, per damunt del creixement en el conjunt del territori espanyol, d'un 9 % l'últim any i un 20 % els últims 3 anys.

No obstant això, l'examen del creixement dels preus mitjans de lloguer no permet reflectir de manera adequada la situació del mercat de lloguer. En efecte, una anàlisi més detallada permet constatar una important disminució de l'oferta d'habitatges en lloguer i, sobretot, la quasi desaparició de l'oferta assequible.

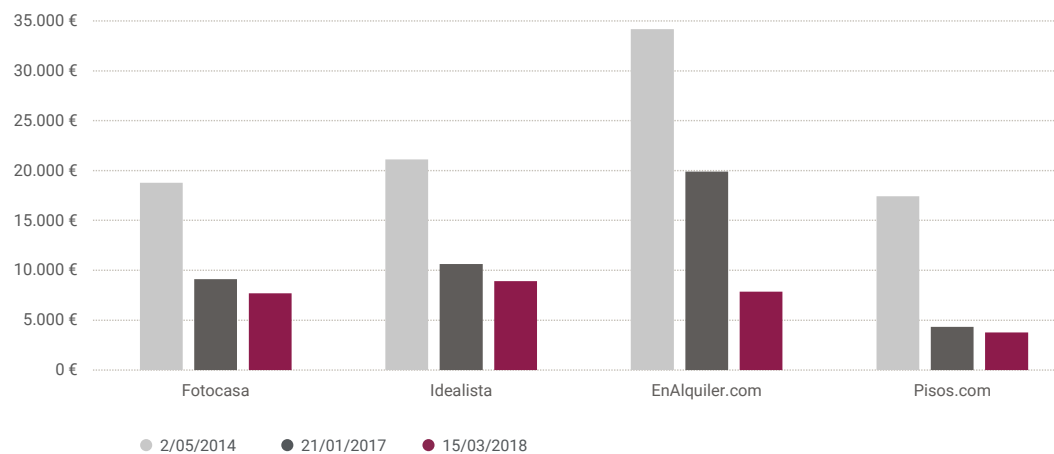
En primer lloc, s'observa una important reducció de l'oferta en els quatre principals portals d'Internet. Entre maig de 2014 i març de 2018, l'oferta d'habitatges en lloguer en els principals portals immobiliaris s'ha reduït a menys de la meitat: un 59 % en Fotocasa, un 58 % en Idealista, i un 77 % i un 78 % en EnAlquiler i Pisos, respectivament.

Gràfic 66. Evolució dels preus d'oferta d'habitatges en lloguer



Font: Elaboració pròpia amb dades del portal immobiliari fotocasa.es.

Gràfic 67. Evolució de l'oferta d'habitatges en lloguer a la Comunitat Valenciana



Font: Elaboració pròpia amb dades dels portals immobiliaris.

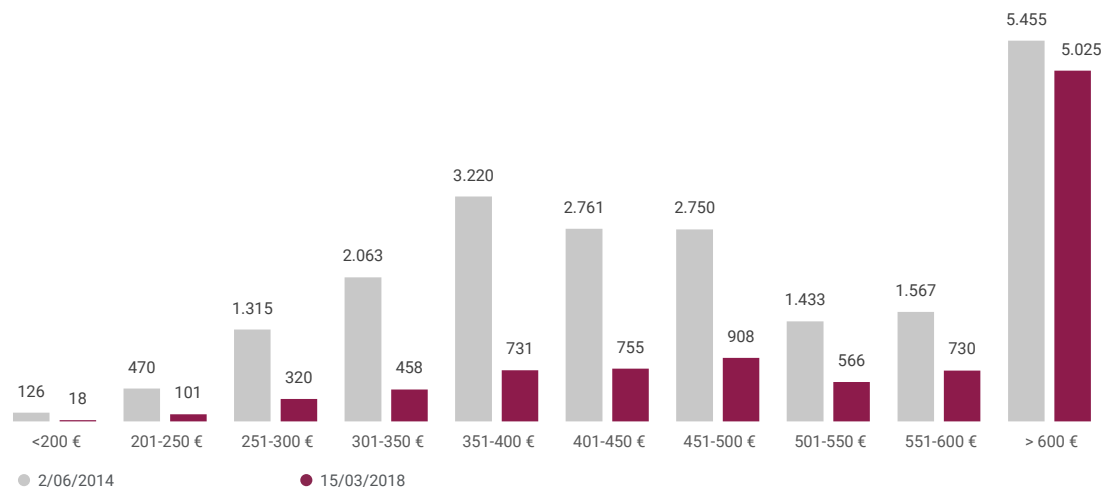
En segon lloc, la reducció afecta quasi exclusivament els trams de preus assequibles. Entre juny de 2014 i març de 2017, el nombre d'habitatges en lloguer oferits en el portal immobiliari Idealista en els trams de preus fins a 500 € —el màxim marcat per les ajudes al lloguer de la Generalitat en la convocatòria de 2017—<sup>47</sup> s'ha reduït un 74 %, i ha passat de 12.705 habitatges a 3.291. En el tram de preus entre 501 € i 600 €, l'oferta ha passat de 3.000 habitatges a 1.296, un 57 % menys. En el mateix perío-

de, el nombre d'habitatges disponibles a preus per damunt dels 600 € s'ha reduït només un 8 %.

Encara que falten dades concretes, s'ha de suposar que un nombre molt important de llars es troba en una situació de pèrdua involuntària del seu habitatge en lloguer, no pel que fa a una disminució dels seus ingressos, sinó a un augment del cost de lloguer.

Cal destacar que el creixement del nombre d'apartaments turístics, encara que tinga indubtables efectes sobre el lloguer residencial a les zones turístiques de la Comunitat Valenciana, difícilment pot explicar la desaparició de l'oferta assequible en zones que ho són menys, de manera que la cerca de causes i solucions no pot limitar-se al factor turisme.

Gràfic 68. Evolució del nombre d'habitatge assequible en lloguer a la ciutat de València



Font: Elaboració pròpia amb dades de idealista.com.

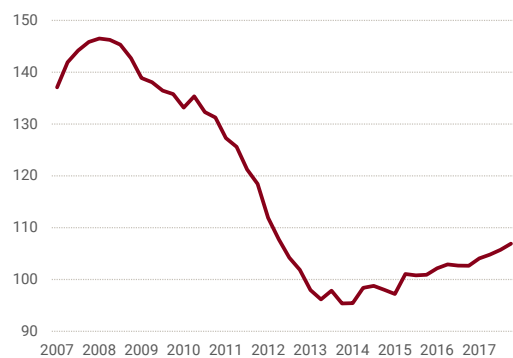
**Les llars en lloguer estan amenaçades per l'emergència habitacional, la reducció de l'oferta i la pràctica desaparició de l'oferta assequible.**

47. Preu màxim per a la ciutat de València, inferior en altres zones.

### Evolució del preu de l'habitatge en venda en el mercat lliure

A la Comunitat Valenciana, el preu dels habitatges en venda va arribar al màxim el primer trimestre de 2008, d'acord amb l'índex de preus d'habitatge de l'INE. A partir d'aquest màxim, el preu es va reduir fins a un 35 %, al mínim assolit l'últim trimestre de 2013. Des d'aleshores i fins al quart trimestre de 2017, última dada disponible, el preu de l'habitatge ha tornat a créixer un 12 %.

Gràfic 69. Evolució de l'índex de preus d'habitatge de l'INE a la Comunitat Valenciana



Font: Índex de preus d'habitatge (IPH). Base 2015.

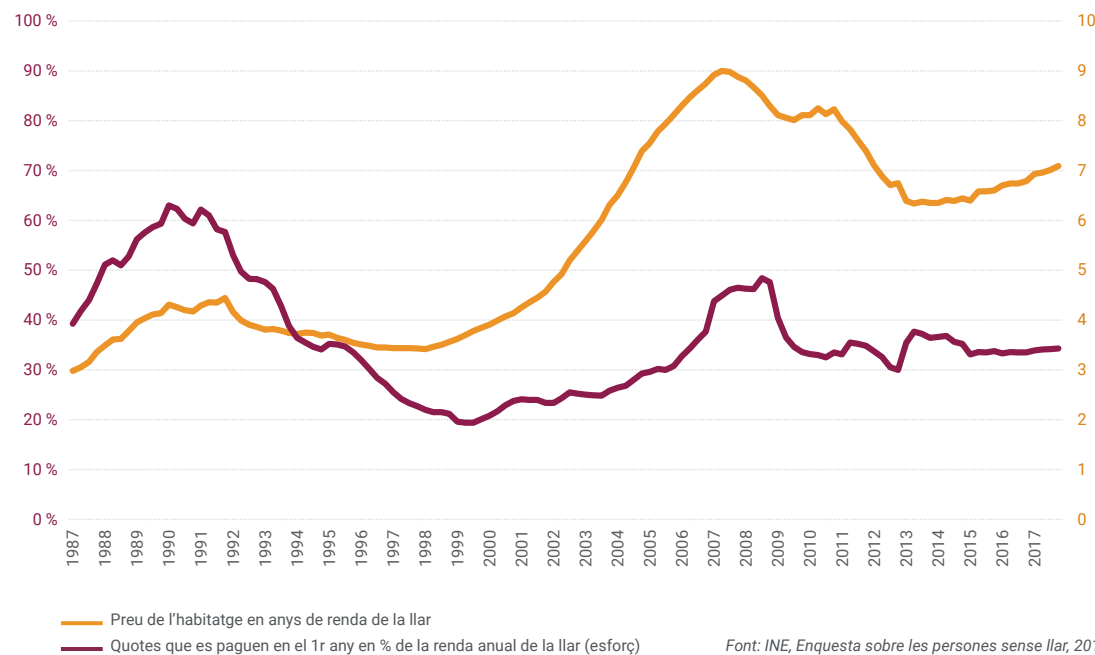


Les dades d'assequibilitat de l'habitatge en propietat permeten afirmar que el preu de l'habitatge respecte de la renda de les llars continua molt per damunt del nivell que va tindre abans de l'inici de la bombolla immobiliària. Fins a l'any 2000, el preu d'un habitatge equivalia a uns 4 anys de renda d'una llar.

Els anys de la bombolla immobiliària, el preu va arribar a equivaldre a 9 anys de renda. En la caiguda posterior, va quedar per damunt de 6 anys de renda en 2013, per a després tornar a pujar fins a situar-se de nou en 7 anys de renda en l'actualitat.

L'esforç relativament reduït que suposa en l'actualitat la compra d'un habitatge es deu principalment als baixos tipus d'interés. Aquesta situació afavoreix, en efecte, l'esforç durant el primer any després de l'adquisició de l'habitatge. No obstant això, a causa de l'evolució de l'IPC i la renda de les llars, aquest esforç no disminueix amb el temps, sinó que es manté estable.

Gràfic 70. Assequibilitat de l'habitatge en propietat <sup>48</sup>



**En aquests últims 30 anys, el preu de l'habitatge s'ha duplicat respecte als ingressos de les llars i manté una tendència a l'alça.**

48. Preu de l'habitatge/renda bruta per llar: preu mitjà d'un habitatge lliure de 93,75 m<sup>2</sup> construïts dividit per la renda bruta estimada de la llar mitjana, calculada a partir dels resultats de l'Enquesta financera de les famílies. Esforç teòric anual: import de les quotes que cal pagar per la llar mitjana el primer any després de l'adquisició d'un habitatge tipus finançat amb un préstec estàndard pel 80 % del valor del pis, en percentatge de la renda anual disponible de la llar (esforç amb deduccions fiscals fins a final de 2012).

2.2.5.3. Emancipació de les persones joves

134

El 2,9 % de les llars de la Comunitat Valenciana conviu amb algun fill o filla que té intenció de deixar l'habitatge familiar els pròxims 4 anys per a emancipar-se. Aquesta xifra s'ha de posar en relació amb el fet que, aproximadament en la quarta part de les llars, el 25,8 %, conviuen filles i fills de més de 18 anys no emancipats.<sup>49</sup>

A la demanda d'emancipació dels fills o les filles s'afig una xicoteta demanda d'emancipació per part de membres de la llar que no són fill o filla, de manera que el total de llars amb algun membre amb demanda d'emancipació s'estableix en el 3,0 % del total de llars.

El nombre de llars amb algun o alguna demandant d'emancipació en 2017, el 3,0 %, ha disminuït fortament en comparació amb el 4,1 % observat en 2011, i el més del 6 % observat en 2009 i 2007.

Aquesta disminució del nivell de la demanda d'emancipació es presenta en un context de creixement del nombre de llars amb algun fill o filla major 18 de anys no emancipat, que passa del 22,8 % en 2011 al 25,8 % en 2017.

Taula 15. Demanda d'emancipació

|                                                                     | % llars<br>Comunitat<br>Valenciana |
|---------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| Llars amb fills/illes majors de 18 anys                             | 25,8 %                             |
| Llars amb fills/illes majors de 18 anys<br>demandants d'emancipació | 2,9 %                              |

Font: ENDH 2017.

Taula 16. Demanda d'emancipació 2007-2017 % sobre total de llars existents

|                                              | 2007 | 2009 | 2011 | 2017 |
|----------------------------------------------|------|------|------|------|
| Llars amb fills/illes majors de 18 anys      | 24,5 | 23,3 | 22,2 | 25,8 |
| Llars amb algun/a demandant<br>d'emancipació | 6,1  | 6,8  | 4,1  | 3,0  |

Font: ENDH.

La demanda d'emancipació a la Comunitat Valenciana ha disminuït a menys de la meitat aquesta última dècada.

49. Com es va assenyalar en l'apartat sobre persones sense habitatge, un 2,8 % de les llars (un 10,9 % de les llars amb fills o filles de més de 18 anys) conviuen amb algun fill o filla que ja havia accedit a un primer habitatge i que ha tornat a la llar familiar perquè no podia pagar-lo.

2.2.5.4. Demanda de canvi i mobilitat residencial

Situació i evolució de la demanda de canvi

En 2017, segons les dades de l'ENDH, un 3,0 % de les llars propietàries del seu habitatge ha manifestat una demanda de canvi, és a dir, la necessitat o la intenció de canviar d'habitatge durant els pròxims 4 anys. De les llars que resideixen en un habitatge llogat o cedit, un 21,2 % ha manifestat demanda de canvi, un percentatge molt superior al de les llars propietàries, un 3,0 %.<sup>50</sup>

La demanda de canvi de llars inquilines i cessionàries ha disminuït de manera important l'última dècada. En 2007 i 2009, més de la tercera part d'aquestes llars manifestava una demanda de canvi d'habitatge. Aquesta proporció es va reduir a un poc més d'una quarta part en 2011 i se situa en un poc més d'una cinquena part en 2017. En les llars propietàries, el nivell de demanda de canvi s'ha reduït en 2017 respecte de 2011, però continua sent superior a la que s'observa en 2009.

La demanda de canvi de llars inquilines i cessionàries ha disminuït de manera important l'última dècada. En les llars propietàries, malgrat la seua tendència a la baixa, és superior en l'actualitat que la registrada en 2009.

Taula 17. Evolució de la demanda de canvi, segons règim de tinença

|                                       | 2003 | 2007 | 2009 | 2011 | 2017 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Llars inquilines i en cessió gratuïta | -    | 35,4 | 36,6 | 26,8 | 21,2 |
| Llars propietàries                    | -    | 4,6  | 2,7  | 3,9  | 3,0  |
| Totes les llars                       | 7,5  | 8,9  | 9,0  | 8,7  | 8,0  |

Font: ENDH.

50. A causa d'aquesta diferència important del nivell de demanda de canvi segons el règim de tinença, un augment del nombre de llars inquilines provoca, per tant, un augment de la demanda de canvi general, que no es deu a una variació del nivell de demanda, sinó a un efecte estadístic fruit d'una proporció superior de llars inquilines, caracteritzades per un alt nivell de demanda. Per a examinar l'evolució de la demanda de canvi resulta preferible, per tant, analitzar separatament l'evolució segons el règim de tinença.

Règim de tinença previst per al futur habitatge

La gran majoria de les llars inquilines o cessionàries que volen canviar d'habitatge tenen previst mantindre el mateix règim de tinença. Aquesta situació contrasta fortament amb la de 2007, quan la majoria d'aquestes llars tenia previst canviar del lloguer a la propietat.

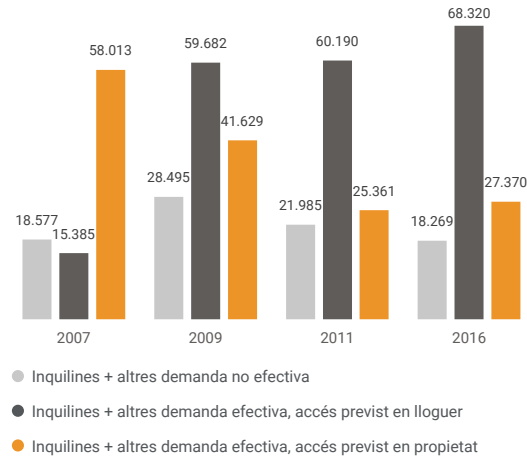
L'efecte contrari s'observa entre les llars actualment propietàries del seu habitatge, en què ha

crescut la proporció de llars que tenen previst accedir a un nou habitatge en règim de lloguer.

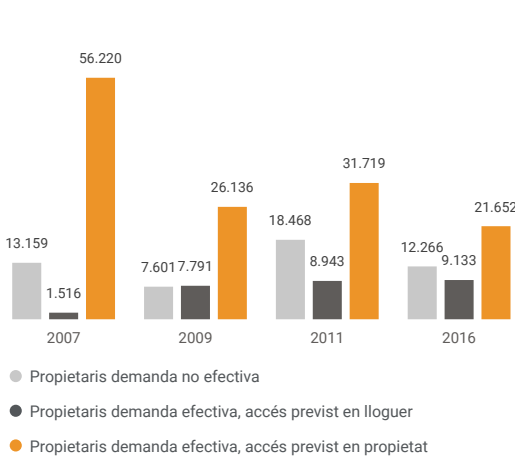
En termes absoluts i a pesar de la disminució del nivell de demanda de canvi, continua creixent el nombre de llars que tenen previst canviar-se a un habitatge en lloguer, per la proporció més alta de llars que tenen previst accedir a un habitatge en lloguer.

El règim de tinença previst per al nou habitatge depèn, clarament, dels ingressos de la llar. Les llars amb ingressos reduïts opten majoritàriament per llogar el futur habitatge. Per aquesta raó, s'ha de pensar que, en molts casos, el règim de tinença buscat no respon a una preferència de la llar, sinó a una elecció imposada per la realitat econòmica.

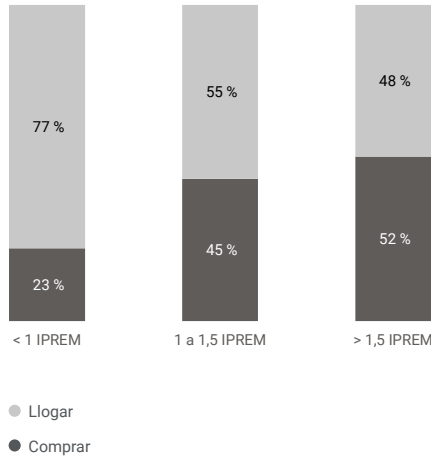
Gràfic 71. Llars inquilines i en cessió gratuïta. Evolució de la demanda potencial de canvi, segons el tipus de demanda i d'accés previst. Valors absoluts (nre. de llars)



Gràfic 72. Llars propietàries. Evolució de la demanda potencial de canvi, segons el tipus de demanda i l'accés previst. Valors absoluts (nre. de llars)



Gràfic 73. Règim de tinença previst per al nou habitatge, segons el nivell d'ingressos per unitat de consum de la llar



### El pressupost de compra: ajust a l'evolució dels preus de l'habitatge

137

Des de 2011, les llars han ajustat el preu que estan disposades a pagar per un habitatge en propietat a l'evolució dels preus de l'oferta. D'aquesta manera, l'import mitjà passa de 145.500 € en 2011 a 93.000 € en 2017, un 36 % menys.

En 2011, més d'una quarta part de les llars (un 26,4 %) que buscaven un habitatge en propietat estaven disposades a pagar més de 180.000 €. Aquesta proporció s'ha reduït al 8,0 % en 2017. En l'altre extrem de l'escala, la proporció de llars que tenen previst accedir a una propietat de fins a 60.000 € ha augmentat del 6,3 % (2011) al 40,2 % (2017).

Gràfic 74. Demanda de canvi. Preu màxim estimat per a la compra per trams



### Possibles interpretacions de la demanda de canvi

La demanda de canvi d'habitatge d'una llar es pot deure al fet que l'habitatge actual no satisfà de manera adequada les necessitats habitacionals de la llar (per grandària, preu, estat, accessibilitat...). No obstant això, també hi pot haver demanda de canvi per altres raons no relacionades amb una situació de necessitat, com per exemple la intenció de canviar a un habitatge més adequat per a millorar la situació econòmica de la llar.

Així mateix, l'absència de demanda de canvi no implica l'absència de necessitats habitacionals no satisfetes. Una llar pot considerar, per exemple, que el millor és mantindre l'habitatge actual, encara que siga inadequat, perquè considera que la millora eventual de la seua situació habitacional no compensa l'esforç que representa un canvi, o que qualsevol altre habitatge al qual pot accedir seria encara menys adequat. En la conjuntura actual del mercat de lloguer, aquesta última és, sens dubte, la situació en què es troba un nombre important de llars inquilines.

**Igual que en el cas de la demanda de rehabilitació, la demanda de canvi i l'habitatge inadequat només coincideixen en part.**

# Conclusions

- Hi ha una dependència altíssima del mercat privat, especialment pel que fa al segment del lloguer, la qual cosa provoca un alt impacte de les fluctuacions del mercat sobre la situació residencial de la població.
- A causa de la falta de garanties de permanència, a Espanya el lloguer no és una alternativa real a la propietat que permeti construir un projecte de vida.
- S'observa un creixement important de noves formes d'ús de l'espai residencial, en particular per al lloguer turístic (fins a 1 mes) i el lloguer de curta durada (d'1 a 6 mesos), que agreuja la falta d'oferta assequible, a més de generar problemes de convivència en les zones més afectades.
- La consideració de l'habitatge com un bé d'inversió està facilitada per un tractament fiscal pràcticament idèntic, independentment que es tracte l'habitatge com una inversió o com una residència.
- Hi ha un percentatge elevat d'habitatges, concentrats fonamentalment en les àrees metropolitanes de les ciutats, que està actualment arribant als 50 anys d'antiguitat. En els pròxims anys, això suposarà un repte de manteniment i actualització.
- La falta d'adequació dels habitatges i el seu entorn a les necessitats dels seus usuaris genera problemes, per exemple d'accessibilitat bàsica per a la població amb mobilitat reduïda o de falta d'habitatge per a llars de menys grandària.
- Hi ha un desajust de les polítiques d'habitatge respecte de les necessitats reals: la política d'habitatge a l'Estat espanyol actualment no garanteix l'equitat en l'accés a les ajudes i als habitatges públics per raons com ara el desconeixement de les ajudes, la no-consideració de factors com la grandària de la llar, etc. Tampoc respon adequadament a les necessitats dels beneficiaris. Per exemple, l'import de les ajudes al lloguer o la renda dels habitatges protegits de lloguer no s'ajusta en funció dels ingressos.
- Es detecta una coordinació ineficient entre els agents i les administracions implicats.
- No hi ha prou informació sobre la situació residencial de les llars, les persones i els habitatges per a permetre l'elaboració de polítiques basades en dades (*evidence-based policies*).

