

Llibre Blanc de l'Habitatge · Comunitat Valenciana



Llibre Blanc de l'Habitatge · Comunitat Valenciana

Direcció

Begoña Serrano Lanzarote

Coordinació

Alberto Rubio Garrido

Edició

Institut Valencià de l'Edificació
Tres Forques, 98 ▪ 46018 València
Tel. 96 120 75 31 Fax 96 120 75 42
e-mail: iva@five.es web: www.five.es

ISBN: 978-84-948821-8-0

1ª Edició, juny 2018



Aquest document ha sigut promogut i elaborat sota conveni subscrit entre la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori i l'Institut Valencià de l'Edificació.

El copyright i els drets morals, de reproducció i de comunicació pertanyen als seus autors o entitats i/o persones als quals hagen sigut cedits o venuts en cada cas. En el cas que les il·lustracions, les fotografies o els textos que apareixen en aquesta edició es publiquen en altres vehicles, hauran de posar-se en contacte amb l'Institut Valencià de l'Edificació.

Equip de redacció

Anàlisi i diagnòstic

Alberto Sanchís Cuesta

Max Gigling

Begoña Serrano Lanzarote

Isabel de los Ríos Rupérez

Carolina Mateo Cecilia

Marc estratègic

Alberto Rubio Garrido

Línies d'acció

Alberto Rubio Garrido

Carmen Subirón Rodrigo

Mar Alonso Monterde

Paco Pla Alabau

Vicente Cerdán Castillo

Plantejament general i revisió

Juan Calduch Cervera

Jorge Hervás Mas

Carolina Mateo Cecilia

Miguel Montañana Palacios

Javier Peñarrocha Gantes

Alberto Rubio Garrido

Alberto Sanchís Cuesta

Begoña Serrano Lanzarote

Entitats de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori

Rebeca Torró Soler. Directora General d'Habitatge, Rehabilitació i Regeneració Urbana

Helena Beunza Ibáñez. Directora General de la Entitat Valenciana d'Habitatge i Sol (EVha)

Diseny i maquetació

Mar Alonso Monterde

Fotografies

Aitor Lara, *Pobresa infantil en España*

Pepa Balaguer - Luis Vicén

Joan Roig

Unsplash:

- Jānis Skribāns

- Josh Calabrese

- Guilherme Cunha

- Thuong Do

- Wander Fleur

- Roman Kraft

Pexels:

- Luka Siemionov

Icones

Flaticon

- Adam Freeman

- Fancycrave

- NordWood Themes

- Diana Feil

- Dominik Kuhn

Contingut

Pròleg	009				
Introducció	012	Anàlisi i diagnòstic			022
Consideracions prèvies	013	Polítiques d'habitatge			023
1.1.1. <i>Llei per la Funció Social de l'Habitatge</i>	014	2.1.1. Política d'habitatge a Espanya			024
1.1.2. L'Agenda urbana i l'habitatge	015	2.1.2. Algunes consideracions sobre la política d'habitatge			033
1.1.3. El Llibre Blanc de l'Habitatge	016	2.1.3. Particularitats a la Comunitat Valenciana			042
		2.1.4. Últimes actuacions a la Comunitat Valenciana			062
		2.1.5. El context europeu			084
Àmbit i abast	017				
Estructura del document	019	Parc d'habitatges a la Comunitat Valenciana			093
		2.2.1. Anàlisi quantitativa de les necessitats habitacionals de les persones i les llars			093
		2.2.2. Anàlisi del parc d'habitatges des de la perspectiva de la funció social			095
		2.2.3. Anàlisi del parc des de la perspectiva de la qualitat: l'estat de conservació del parc d'habitatges principals			103
		2.2.4. Anàlisi de l'adequació qualitativa dels habitatges a les necessitats habitacionals de les llars i les persones			115
		2.2.5. Anàlisi de la capacitat de les llars i persones d'accedir a un habitatge			125
		Marc estratègic			142
		Tres reflexions i una proposta			143
		3.1.1. La vida			145
		3.1.2. El dret			149
		3.1.3. La justícia			155
		3.1.4. L'equitat habitacional			161
		Principis			163
		3.2.1. Desmercantilitzar l'habitatge			163
		3.2.2. Socialitzar l'habitatge			165
		3.2.3. Reassuïr l'habitatge			167

Línies d'Acció	170
Resum d'actuacions	172
Garantir l'accés a l'habitatge	177
Prevenió de l'exclusió residencial	179
Creació de l'Oficina d'Inclusió Residencial	179
Atenció a les persones en procés de pèrdua d'habitatge	180
Atenció als col·lectius vulnerables	182
Lluita contra l'exclusió residencial	190
Atenció a les persones sense habitatge	190
Suport a les persones sense un habitatge adequat	192
Fomentar l'habitatge en règim de lloguer	195
Ampliació i millora del Parc Públic d'Habitatge	197
Augment del parc públic de lloguer social	198
Millora del parc públic	200
Foment i regularització del mercat de lloguer privat	203
Mobilització d'habitatge privat a habitatge assequible mitjançant col·laboració publicoprivada	204
Promoció de fórmules alternatives d'accés al lloguer	206
Regulació del mercat de lloguer privat	207
Foment i millora de les ajudes al lloguer	208
Mobilitzar els habitatges buits	211
Millora de la detecció dels habitatges buits	213
Caracterització dels habitatges buits	213
Sistemes de detecció dels habitatges buits	215
Programes de conscienciació social	215
Mobilització d'habitatges buits cap al lloguer assequible	217
Borsa de lloguer protegit per les administracions	217
Captació d'habitatge de grans tenidors	218
Mesures fiscals i coercitives	219

Impulsar un model social de la rehabilitació i millorar les condicions de l'habitatge existent	223
Millora del coneixement i diagnòstic del parc d'habitatges	225
Foment de la realització d'inspeccions tècniques d'edificis	226
Elaboració de mapes d'espais vulnerables i sensibles	226
Avaluació i seguiment de les rehabilitacions realitzades amb finançament públic	227
Millora de l'estat de conservació, qualitat i sostenibilitat dels habitatges existents	228
Foment de la cultura de la rehabilitació i el manteniment dels habitatges	228
Impuls de la rehabilitació a través d'ajudes econòmiques i acompanyament en la gestió	229
Establiment de mesures coercitives davant de la falta de conservació dels habitatges	230
Defensa de la funció social dels habitatges rehabilitats amb ajudes públiques	232
Mecanismes de vinculació de les ajudes a la permanència dels ocupants de l'habitatge	232
Supeditació de les ajudes a la rehabilitació a l'ampliació del parc d'habitatges assequibles	232
Promoció de nous models de foment i gestió de la rehabilitació	234
Foment de la gestió de la rehabilitació en l'àmbit municipal	235
Establiment de nous mecanismes de finançament per a la rehabilitació	235
Racionalització dels procediments administratius	236
Impuls de la coordinació i col·laboració entre agents	237
Propiciar un entorn inclusiu	239
Detecció i correcció de la segregació espacial	241
Promoció d'una política de sòl homogènia, amb criteri de cohesió social	241
Establiment de línies estratègiques de regeneració urbana	242
Promoció de polítiques sectorials específiques	247
Control de la gentrificació i turistificació	247
Promoció de la mobilitat sostenible	248
Foment d'un model d'urbanisme sensible a la perspectiva de gènere	250

Adaptar l'habitatge a les noves necessitats	253
Registre i anàlisi de l'actualitat en matèria d'habitatge	255
Investigació i experimentació sobre nous models d'habitatge	256
Formació en competències relacionades amb l'habitatge	258
Adaptació dels requisits normatius a les noves maneres d'habitar	259
Revisió de la normativa de disseny i qualitat de l'habitatge	259
Promoció del model d'economia circular a l'habitatge	262
Foment d'estratègies de disseny i producció que reduïsquen l'impacte mediambiental	264
Impuls de nous models de consum i tinença que prevalguen l'ús sobre la propietat	265
Gestió eficient dels residus i dels recursos ja utilitzats	265
Millorar la gestió, la coordinació i la informació en matèria d'habitatge	269
Coordinació de les actuacions mitjançant una Agència de Coordinació de Política d'Habitatge	271
Definició d'un procediment de gestió integral	271
Coordinació entre administracions	272
Seguiment i avaluació de la política d'habitatge	272
Mediació publicoprivada	272
Acostament de la informació i simplificació dels tràmits administratius	276
Creació d'una Xarxa d'Oficines Locals d'informació i assessorament	276
Tramitació administrativa	277
Informació i assessorament	277
Gestió de la borsa d'habitatges	278
Fiscalització i mediació	278
Participació	278
Glossari	279
Recopilació bibliogràfica	283
Gràfics i taules	289

Pròleg

Recorde amb nitidesa els testimonis de les persones que vam poder entrevistar en ocasió de la publicació *Historias vividas* sobre els Grups d'Habitatges a València. Amb summa generositat van obrir les portes dels seus habitatges, ens van relatar de primera mà la seua vida allí i vam compartir aquella singular marxa que és habitar un espai. D'això ja en fa quasi dos anys.

Aleshores teníem molt present un fosc llegat. Ocupava, de fet, aquest llegat el nostre dia a dia en la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori. Intentar remuntar una gestió portada a l'extenuació, uns comptes trencats, atendre les creixents necessitats de les persones que poblen el nostre territori, un patrimoni compromés per dues dècades de mínim manteniment... ens va absorbir intensament durant aquells primers moments de la legislatura.

Aquell llibre, que tinc ara entre les mans, és blanc. És fonamentalment blanc. El vam fer de manera potser inconscient, és cert, però la veritat és que aleshores a penes vam deixar que apuntaren les poques paraules necessàries per a una portada. Ara m'atreviria a dir que aquells testimonis, els de María López Aucejo, Francisca M. Marín Tortosa i Paqui Antón Marín, Joana Posadas Selma, i Mercedes Valls, degueren enlluernar-nos i vam voler reflectir-ho així en aquest llibre, fonamentalment blanc, sobre *històries viscudes*.

D'allò ens queda, a més d'un llibre, una convicció. Vam poder comprovar que parlar d'habitatge és parlar inevitablement de vida, o millor, de vides, i inversament, que parlar de vides és parlar d'habitatge, o millor, d'habitatges. L'un porta a l'altre, i viceversa. Sentir parlar amb orgull de viure en un habitatge social és posar paraules al sentit de justícia que conté poder dotar d'un habitatge digne totes les persones. Rememorar l'arribada a un barri, les experiències en una finca, les anècdotes en una casa, és rememorar la vida d'un mateix, però és també assenyalar una participació concreta en la societat, compartir un espai i un temps, que és tan propi com col·lectiu. Així ho van fer María, Francisca i Paqui, Joana, i Mercedes amb tots nosaltres. Aquests relats, cada un des de la seua biografia, cada un des de la seua mirada única a una societat comuna, degueren efectivament enlluernar-nos...

Hi ha alguna cosa de premonitòria en aquest record i aquesta convicció mentre escric unes línies per a presentar, literalment, el *Llibre Blanc* sobre l'habitatge a la Comunitat Valenciana. I sens dubte hem d'estar agràides a aquestes cinc dones, i a tantes altres, que ens van obrir les seues cases i els nostres ulls. Transmetre'ns aquesta profunda convicció sobre les vides i els habitatges ha inspirat aquest document que naix amb la ferma voluntat de marcar un abans i un després en la política d'habitatge de la Comunitat Valenciana.

Tindre accés a un habitatge és més que trobar el necessari recer. És una condició prèvia a tota vida digna, a tota possibilitat de vida digna, i sobre això la societat i els seus representants han d'assumir les seues responsabilitats respectives.

Us convida que consulteu aquest llibre amb tot això en ment, amb respecte a la vida present garantint la seua dignitat, amb consideració cap al nostre passat reconeixent-nos en allò que hem construït, involucrats amb el futur sense comprometre'l. Conscients d'on venim, però també convençuts d'on ens dirigim, el futur de la política d'habitatge a la Comunitat Valenciana l'escrivim dia a dia blanc sobre negre.

María José Salvador Rubert

*Consellera d'Habitatge,
Obres Públiques i Vertebració del Territori*

Introducció

El reconeixement dels drets humans com a principi rector de tota societat democràtica suposa assumir que el gaudi d'un habitatge assequible, digne i adequat és un dret que s'ha de garantir per a cada persona. Així ho reconeix gran part de les constitucions europees, entre altres, l'espanyola. El gaudi d'un habitatge digne i adequat va ser proclamat en 1978 per l'article 47 de la Constitució Espanyola com un dret de tots els ciutadans. Amb la Constitució es reconeix l'obligació dels poders públics de possibilitar el dret a l'habitatge i s'estableix per mandat que adopten les mesures necessàries per a l'exercici d'aquest dret. No obstant això, aquesta concepció política i la seua traducció jurídica no han aconseguit assolir, en les quasi quatre dècades que han passat des de la recuperació de la democràcia i el pas a un primer plànol dels drets dels ciutadans, els objectius ambiciosos que s'hi formulen.

En la línia d'establir un marc legislatiu que concrete les obligacions de l'Administració en matèria d'habitatge, l'article 16 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana estableix que "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 a favor dels joves, persones sense mitjans, dones maltractades, persones afectades per discapacitat i aquelles altres en què estiguen justificades les ajudes."

Com a desenvolupament d'aquest mandat estatutari, a la Comunitat Valenciana s'ha aprovat recentment la Llei 2/2017, de 3 de febrer, per la Funció Social de l'Habitatge de la Comunitat Valenciana, LFSH. Aquesta llei proporciona el marc legislatiu necessari per a poder avançar cap a la conformació d'un servei públic d'habitatge a l'altura del context internacional i europeu, molt marcat per la Nova agenda urbana de les Nacions Unides, aprovada en la cimera Hàbitat III en 2016, i l'Agenda urbana per a la Unió Europea. Els dos documents exigeixen que l'habitatge siga una de les principals prioritats en les polítiques dels governs, de manera que es reforce el dret de totes les persones a un habitatge adequat i digne, com un element clau del dret a una vida sense cap tipus de discriminació, incloent-hi la de gènere.

Les polítiques d'habitatge han de tindre, per tant, un enfocament integrat que abaste des de qüestions com evitar o pal·liar els desallotjaments forçats, fins a promoure l'accés a l'habitatge de les persones que, pels seus ingressos o altres circumstàncies, no hi poden accedir en les condicions que el mercat estableix.

1.1.1. Llei per la Funció Social de l'Habitatge de la Comunitat Valenciana

El model de caire neoliberal, que confiava en l'autoregulació dels mercats, s'ha mostrat incapaç d'assegurar el dret d'accés a l'habitatge. Ben al contrari, han quedat patents els seus efectes perniciosos. Tal vegada, en aquest sentit, la banyola immobiliària haja materialitzat en tota la seua cruesa les conseqüències d'una política d'habitatge delegada al sector privat. No és aquest el marc apropiat per a establir una societat en què els drets de tots els ciutadans, amb independència de la seua condició econòmica i social, no depenguen d'aquest grau d'indeterminació i incertesa. Ans al contrari, cal garantir amb més èmfasi i concretar de manera molt més ambiciosa el paper efectiu i garant de drets per part de les administracions per a aconseguir que tots, de manera efectiva, puguen disposar d'un sostre en condicions que permeta desenvolupar una vida digna. Per aquest motiu es fa especialment urgent establir un marc legislatiu que pugua impedir reeditar unes conseqüències que encara tardaran a mitigar-se.

La *Llei per la Funció Social de l'Habitatge* de la Comunitat Valenciana aspira a convertir-se en un mecanisme per a desenvolupar les previsions constitucionals i estatutàries en matèria d'habitatge. Proporciona el marc legislatiu necessari per a poder avançar cap a la conformació d'un servei públic d'habitatge a l'altura del context europeu en què es pugua fer efectiu el dret a un habitatge assequible, digne i adequat. Respon en un sentit ampli a la

demanda ciutadana de polítiques públiques d'habitatge, ampliació del parc públic, i prevenció i assistència, en la mesura de les competències de la nostra autonomia, dels desnonaments en els sectors més desfavorits de la societat.

Aquesta llei concep l'habitatge com un servei d'interés general ja que en prioritza la funció social 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 s'han vist afectades per un desnonament o per impagament del lloguer i 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 d'impulsar els mecanismes necessaris per a afavorir l'habitatge digne i assequible per a totes les persones, i ha de prestar especial atenció a aquelles que presenten una situació de necessitat i de risc més alt.

Diferents són les solucions habitacionals que la *Llei per la Funció Social de l'Habitatge* regula al llarg del seu articulat per a fer efectiu l'accés a un habitatge assequible, digne i adequat. En concret, desenvolupa i prioritza l'atenció a favor dels joves, les persones sense mitjans ni recursos

econòmics, les dones víctimes de violència de gènere, les persones amb diversitat funcional, les persones que es troben en circumstàncies especials d'exclusió social o emergència social per haver sigut privades del seu habitatge habitual i aquelles en què estan justificades mesures d'intervenció d'acord amb el que preveu la llei.

En línies generals, aquest marc legislatiu s'orienta cap a tres eixos estratègics concrets. En primer lloc, l'Administració garantirà anualment una oferta mínima d'habitatges de protecció pública assequibles, dignes i adequats que puguen satisfer les necessitats bàsiques de les persones en situació de vulnerabilitat o en processos d'exclusió social. En segon lloc, ha de fer efectiu el dret exigible a un habitatge. I en tercer lloc, ha d'impulsar i coordinar l'acció pública en la matèria per part dels ens locals valencians.

1.1.2. L'Agenda urbana i l'habitatge

L'Agenda urbana de Nacions Unides és una guia per a orientar els esforços en matèria de desenvolupament de les ciutats per a una àmplia gamma d'actors (estats, líders urbans i regionals, donants, programes de les Nacions Unides, acadèmia i la societat civil, entre altres) per als pròxims 20 anys. Es va aprovar en la Conferència de les Nacions Unides sobre l'Habitatge i el Desenvolupament Urbà Sostenible (Hàbitat III) celebrada a Quito, Equador, el 20 d'octubre de 2016. L'Assemblea General de les Nacions Unides va confirmar la Nova agenda urbana en la seixanta-huitena sessió plenària del seu setanta-uné període de sessions, el 23 de desembre de 2016. Busca promoure ciutats més inclusives, compactes i connectades mitjançant la planificació i el disseny urbà, la governança i la legislació urbana, i l'economia urbana. Procura crear un vincle de reforç recíproc entre urbanització i desenvolupament.

Per la seua banda, l'Agenda urbana europea es va aprovar el maig de 2016 en el Pacte d'Amsterdam. Pretén contribuir al fet que les àrees urbanes asolisquen el màxim potencial per a aconseguir els objectius de la UE i les prioritats nacionals relacionades amb aquests, en ple respecte als principis de subsidiarietat, proporcionalitat i competència. L'Agenda urbana de la UE s'esforçarà per involucrar les autoritats municipals en el disseny de les polítiques i per mobilitzar-les per a la implementació d'aquestes, així com per enfortir la dimensió

urbana. També fomentarà un enfocament integrat i coordinat més efectiu cap a les polítiques i la legislació de la UE que tinguen un impacte potencial en les àrees urbanes i contribuirà a la cohesió territorial.

L'Agenda urbana de la UE se centrarà específicament en els tres instruments clau de les polítiques comunitàries: millorar la regulació, el finançament i el coneixement (base de coneixement i intercanvi).

Espanya va assumir durant 2016 sengles compromisos internacionals: tant l'Agenda urbana de la UE per mitjà del Pacte d'Amsterdam (maig de 2016), com l'Agenda urbana de les Nacions Unides, juntament amb 192 estats més, per mitjà de la Declaració de Quito (octubre de 2016). En sengles documents Espanya va reafirmar el seu compromís amb el desenvolupament urbà sostenible, en el marc més ampli de l'Agenda 2030, que té com a objectiu de desenvolupament sostenible núm. 11 (ODS-11) assolir "Ciutats i comunitats sostenibles" i perseguir que siguen segures, inclusives i resilientes.

En compliment d'aquests compromisos, el Ministeri de Foment ha elaborat recentment una Agenda urbana espanyola (AUE). Es tracta d'un document de caràcter estratègic i no normatiu que busca orientar el sentit de les polítiques urbanes sostenibles amb objectius socials, ambientals i econòmics.

Des d'aquest punt de vista, pretén ser un instrument al servei de totes les administracions públiques, en l'àmbit de les seues competències respectives i principalment dels ajuntaments, per a propiciar millores en els àmbits de la normativa i la planificació, el finançament, la governança, el coneixement, la transparència i la participació.

En aquest context, i tornant a la qüestió de l'habitatge més precisament, l'Agenda urbana espanyola estableix en el seu marc estratègic l'objectiu principal 8: "Garantir l'accés a l'habitatge". Al seu torn, conté dos objectius específics més.

Dins del primer objectiu específic, "Fomentar el parc d'habitatge adequat a un preu assequible", l'Agenda proposa:

- Assegurar que el sòl vinculat a l'ús residencial per l'ordenació territorial i urbanística estiga al servei de l'efectivitat del dret a gaudir d'un habitatge digne i adequat
- Garantir unes determinades reserves de sòl per a habitatge subjecte a algun règim de protecció pública en el planejament mateix, i observar rigorosament un criteri de repartiment d'aquestes que respecte la cohesió social i impedisca la formació de guetos
- Afavorir el lloguer per a equilibrar aquesta forma de tinença amb l'habitatge en propietat

- Fomentar l'ús dels habitatges buits que estiguen en condicions de ser destinats a l'ús residencial, en aquelles zones en què hi haja una demanda real
- Millorar l'habitabilitat dels habitatges i l'accessibilitat d'aquests

Pel que fa al segon objectiu específic, "Garantir l'accés a l'habitatge, especialment dels col·lectius més vulnerables", l'Agenda orienta cap a:

- Impulsar la creació de parcs públics i privats d'habitatge a preus assequibles, que permeten atendre les necessitats d'habitació més peremptòries, per a les persones més vulnerables
- Potenciar l'habitatge social, no només a partir de noves promocions, sinó per mitjà de la reutilització d'habitatges desocupats o secundaris, amb la qual cosa es promou la rehabilitació i la reutilització del patrimoni construït
- Garantir l'existència d'ajudes al lloguer i altres ajudes socials, de manera permanent, per a garantir l'accés a un habitatge a qui no puga aconseguir-lo d'una altra manera

1.1.3. El Llibre Blanc de l'Habitatge

En aquest context de prioritització de l'habitatge com a dret i en el marc de la renovació legislativa autonòmica, aquest Llibre Blanc de l'Habitatge, LBH, estableix les línies directrius de la futura política d'habitatge de la Generalitat Valenciana. Es tracta d'un pla estructural i estratègic de llarg recorregut en el qual s'inclouen recomanacions relatives a la creació d'organismes i institucions estables dotats de capacitat de gestió en qüestions concretes involucrades en la política d'habitatge, intervenció en el parc d'habitatges, mesures socials i financeres... En definitiva, un ampli ventall de maneres d'abordar el problema de l'habitatge en la societat actual que pretén, això sí, entendre's com un conjunt. L'LBH parteix del principi que tota política d'habitatge és una política social i, com a tal, ha de ser una eina que propicie la cohesió social, la justícia habitacional i l'ocupació sostenible del territori. Finalment, orienta la mirada cap a les persones concretes i els diferents grups socials més vulnerables.

El problema de l'habitatge és un problema sense solució estable. Des de l'Administració pública s'han d'emprendre iniciatives dinàmiques que es puguin adaptar als seus canvis en un context econòmic que inevitablement en propiciarà l'agreuiment. En efecte, l'habitatge aglutina almenys tres característiques que, en la seua correlació, garanteixen que el problema de l'habitatge només es podrà corregir amb una intervenció pública: es tracta d'un bé indispensable, un bé d'inversió i un bé representatiu de la situació social. La política d'habitatge és, doncs, necessària per a reconduir les ineficàcies i deficiències del mercat, i atendre les necessitats dels més desproveïts. Fins i tot en termes estrictament econòmics convé tindre present, tal com recordava Housing Europe en un informe recent, que les externalitats provocades per la persistència del problema de l'habitatge es podrien amortitzar en tan sols un any i mig si es resolguera el problema de l'habitatge a escala europea.

D'acord amb les competències autonòmiques, el Llibre Blanc de l'Habitatge estableix les línies generals d'acció de la política autonòmica d'habitatge, sota l'estructura d'un pla marc estatal i delegant la gestió directa en mans de l'administració més propera al ciutadà, que, en aquest cas, està representada per l'Administració local.¹ L'LBH desenvolupa, per tant, les competències autonòmiques amb una clara vocació descentralitzadora en l'àmbit autonò-

mic. Els instruments de què disposa l'autonomia són variats en la mesura en què s'entenga el paper de l'habitatge com un element vertebrador de l'estat social. En aquest context, s'ha de fer constar que la Generalitat Valenciana, en el marc de les disciplines referents a les estratègies públiques d'habitatge, disposa de mecanismes de caràcter pressupostari, financer i fiscal; competències sobre l'ordenació del territori, urbanisme i infraestructures interurbanes; competències de control, fiscalització i de caràcter coercitiu en el mercat de l'habitatge i, per a finalitzar, autèntiques mesures de foment per mitjà d'ajudes directes, subvencions, desgravaments i bonificacions fiscals. En suma, un gran ventall d'instruments que, de manera coordinada, han de convergir per a establir un futur pla estratègic d'habitatge coherent amb les directrius de l'LBH i el marc legislatiu vigent.

1. Art. 25.2.a) Llei 7/1985 de 2 d'abril de Bases de Règim Local. Art. 8 de la Llei 2/2017 per la Funció Social de l'Habitatge.

Un llibre blanc es caracteritza per una estructura amb un apartat d'anàlisi i diagnòstic, un marc estratègic i un bloc final propositiu amb unes línies d'acció.

En aquest document, en el capítol "Anàlisi i diagnòstic" s'identifiquen nou deficiències concretes en diferents àmbits relatius a l'habitatge. En termes generals, es poden agrupar en deficiències de tipus infraestructural, social i administratiu. En concret, s'hi aborden les polítiques d'habitatge en el context europeu i a Espanya, seguides del cas de la Comunitat Valenciana. Les temàtiques que es plantegen en aquest estudi parteixen de l'habitatge protegit, les persones afectades per la bombolla immobiliària, etc. per a acabar presentant les últimes actuacions dutes a terme en els anys 2016 i 2017 des de la Direcció General d'Habitatge, Rehabilitació i Regeneració Urbana, i s'hi inclouen les que es preveuen fins a l'any 2020 en relació amb la rehabilitació i la recuperació d'habitatges, així com l'ampliació del parc residencial. Aquest apartat finalitza amb una anàlisi del parc residencial a la Comunitat Valenciana per a conèixer les necessitats habitacionals, des de la perspectiva de la funció social de l'habitatge, la qualitat constructiva, funcional i espacial, i l'accés a l'habitatge. Tot això ha proporcionat dades encaminades a identificar persones sense habitatge, caracteritzar l'assequibilitat, conèixer les dades sobre emancipació dels joves, i la demanda de canvi i mobilitat residencial.

El capítol "Marc estratègic" s'estructura, així mateix, en dos subcapítols. El primer proposa tres reflexions sobre la mirada contemporània a l'habitatge que es pretén sintetitzar en el concepte de "equitat habitacional" tal com es planteja al final. El segon subcapítol estableix uns principis que haurien de regir les polítiques d'habitatge inspirades en el criteri d'equitat habitacional. Aquests principis són fonamentalment tres i exigeixen desmercantilitzar l'habitatge, socialitzar l'habitatge i ressituar l'habitatge.

Finalment, d'acord amb el resultat i les conclusions de l'anàlisi efectuada i els principis ideològics establits, l'últim capítol proposa una bateria de línies d'acció que se centren en actuacions concretes, emmarcades en set eixos estratègics: garantir l'accés a l'habitatge, fomentar l'habitatge en règim de lloguer, mobilitzar els habitatges deshabitats, impulsar un model social de la rehabilitació i millorar les condicions de l'habitatge existent, propiciar un entorn inclusiu, adaptar l'habitatge a les noves necessitats i millorar la gestió, la coordinació i la informació.

DIAGNÒSTIC

Alta dependència del mercat privat, especialment el segment del lloguer

Baixes garanties de permanència en el mercat de lloguer

Disminució de l'oferta assequible per creixement de noves formes d'ús del parc residencial

Consideració de l'habitatge com un bé d'inversió

Alt percentatge d'habitatges construïts que superaran pròximament els 50 anys

Falta d'adequació dels habitatges i el seu entorn a les necessitats dels seus usuaris

Desajust de les polítiques d'habitatge respecte de les necessitats reals

Coordinació ineficient entre els agents

Insuficiència d'informació de qualitat sobre la situació residencial

PRINCIPIS

Desmercantilitzar l'habitatge

Socialitzar l'habitatge

Ressituar l'habitatge

EIXOS ESTRATÈGICS

- A** Garantir l'accés a l'habitatge
- B** Fomentar l'habitatge en règim de lloguer
- C** Mobilitzar els habitatges deshabitats
- D** Impulsar un model social de la rehabilitació i millorar les condicions de l'habitatge existent
- E** Propiciar un entorn inclusiu
- F** Adaptar l'habitatge a les noves necessitats
- G** Millorar la gestió, la coordinació i la informació en matèria d'habitatge

Anàlisi i diagnòstic

L'economia adopta un comportament cíclic, amb fases alternes d'expansió i recessió. En aquest sentit, s'ha de reconèixer que, tot i 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 en 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.¹

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, cosa que exigeix un enfocament nou a causa de la conjuntura econòmica 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.

1. Naredo, J. M. y 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. Después de la Guerra Civil

024

La Junta de Reconstrucción

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).

Al setembre de 1939, Regions Devastades dictamina que les poblacions amb destruccions superiors al 75 % siguen nominades com a “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 labor 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 labors 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 començà a organitzar, primer a Madrid i després de manera itinerant, exposicions amb les quals explicava la seua labor.

Durant els primers mesos, la tasca consistia a reparar habitatges semidestruïts i a alçar albergs per allotjar famílies mentre es construïen habitatges de nova planta. Regions Devastades anuncia a 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, perquè erigirà alguns blocs d'habitatges seguint els paràmetres falangistes de cohabitació

de classes socials, sempre sota las directrius de la moral catòlica.

La labor 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 obtindre un habitatge calia sol·licitar 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 40. 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 a 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 puguen per si mateixos abordar el problema".

2.1.1.2. Fins a l'arribada de la democràcia

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, abans 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'interés 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 el 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).²

L'obertura practicada pel nou Ministeri d'Habitatge impulsarà la gran producció d'habitatges en l'etapa dels anys 60 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 –les menys– o la passiva –el conegut popularment com “el 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”.³

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, s'estava reconsiderant 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 a la promoció com a 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.

2. 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 80 promulgada pel govern de Thatcher.

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

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.

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 induir una identificació amb els habitatges de promoció pública, i això va comportar una notable confusió. El 1978 es modifica la legislació anterior amb el Reial decret llei 31/78, que regula el Pla triennal 1981-1983. S'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 i naix, en substitució, 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 al 2013. Amb aquest nou reial decret es van reforçar els mecanismes de finançament concertat amb entitats financeres, i 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'introdueix millores en el precedent sistema HPO al 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 tipus d'interès pactat i el que paga el adquiridor en funció dels seus nivells de renda. Per a fer-ho es contemplen 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 transmis-

sions 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 tempteig 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 el 1980 i el 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, resultant plenament operatiu a partir de l'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 desenvolupades 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 siga 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 desaprovechar l'ocasió per a dotar-se d'un parc ampli d'habitatges públics.





2.1.1.4. En les albrors 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 en 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 va implementar unes mesures anticíclics que van incentivar la recuperació de l'activitat. Al 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 el qual 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 90 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'accelera-

ció progressiva, s'observa un increment de preus i es genera 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.⁴

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 cercar, 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. 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, el 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". L'habitatge, des de les instàncies públiques, es concebia doncs obertament com un mitjà d'estalvi o inversió, no com un dret o un mecanisme d'equidistribució de les plusvàlues generades (tal i 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 el 1997 a més del 100% PIB el 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 de el món". Vegeu 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, nre. 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, 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 a la llum dels pocs resultats que ha tingut. Des del punt de vista regulatori 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 al prohibir-la fins als 30 anys. També es 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 conver-

tir-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 destinades 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, va reduir dràsticament el seu 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 la pròrroga obligatòria, i de tres a un 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 al contracte. Es renuncia a revisar la regulació de l'allotjament privat per al turisme, als quals s'aplicarà en absència de normativa sectorial específica el règim dels arrendaments de temporada (que no pateix modificació). Es crea un

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

032

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 de 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 (s'assumeix, per tant, la ineficàcia dels plans anteriors sobre això). S'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 per mitjà del lloguer protegit. Així mateix, s'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 habitatge 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 en tot allò que 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, 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, i en què "s'assumeix la complexitat derivada del marc competencial actual de les diferents Administracions Públiques, i que es basa per a desenvolupar-lo per mitjà del 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 en càrrec al pressupost d'aquestes es pugi 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 formes. Des de la possibilitat d'establir criteris mínims definidors de les actuacions protegibles, i deixar que siguin les Comunitats Autònomes les que els 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 major part 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 territorial, 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 Regu-*



ladora 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 pot constituir entitats i societats per a gestionar les actuacions previstes. Les iniciatives locals, degudament aliades o dirigides per si mateixes per a cercar 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 el 1984, l'Estatut de 1985⁸ i la reforma de 2006 pel que fa al reconeixement de drets,⁹ la conformació de les polítiques d'habitatge a la Comunitat Valenciana s'han emmarcat, en qualsevol cas, per les polítiques definides en l'àmbit estatal i han desenvolupat els plans que, amb aquesta finalitat, es formulaven per l'Estat, amb accions i propostes, matisos i suports complementaris, en alguns dels casos, per part de la Generalitat. I això ocorre tant en els HPO com en la rehabilitació, on els reforços són més grans. Aquest continuisme, "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–.

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 de: 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. Cap 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.

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.

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, i 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 patides 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 50-70 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 a 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 estalvi energètic.¹⁰ Paral·lelament, la Direcció General d'Arquitectura del MOPU posa en marxa, al començament de l'any 80, 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 estanqueïtat dels edificis
 - consolidació de façanes, cobertes i elements

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 estalvi energètic, en la forma, els requisits i els terminis que s'establisquen reglamentàriament".

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 trienal, 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 regula la rehabilitació, les actuacions protegibles i les fórmules de finançament que quedaran a partir d'aquell moment en l'àmbit de la protecció oficial, ampliar el camp tradicional de foment de l'Administració Pública, reservada fins llavors a la nova construcció. Es promulga en desenvolupament 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 qual s'emmarquen dins del Pla trienal 81-83.

A partir dels anys 80 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.

A partir de la promulgació de l'RD 2329/83, les actuacions de rehabilitació s'aniran incrementant. 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 edilícia amb la intervenció en espais públics. A aquests, els segueixen les Àrees de Rehabilitació Integral (ARI), Pla Riva a València (92) i Pla Racha a Alacant (93), en el qual es planteja una actuació integral que inclou un augment de les ajudes per a habitatges i equipaments. Aquests plans s'incorporaran per 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. A aquesta normativa de rehabilitació la seguirà la cobertura estatal de l'RD/13+15 i el Pla 13-16, que donarà 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.

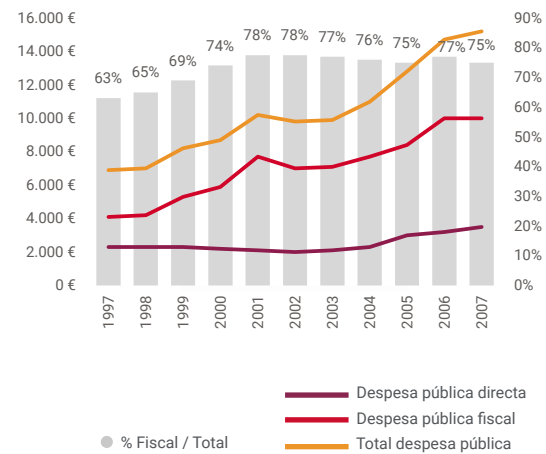
Finalment, el Pla d'Habitatge 2013-2016 no preveu el nou habitatge, tan sols la rehabilitació i el lloguer. La manera de gestió diferenciada per mitjà de concurrència competitiva s'ha d'avaluar tenint en compte els resultats.

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 milions d'euros) la despesa directa el 1997, fins a 3,5 vegades el 2002, i una mitjana de 3,2 vegades en el període 2002-2007. Ha arribat a quasi 3 vegades el 2007 amb 10.000 milions d'euros 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 de la deducció (fiscal) i la subvenció (directe). 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 €) cap al final del cicle d'expansió.

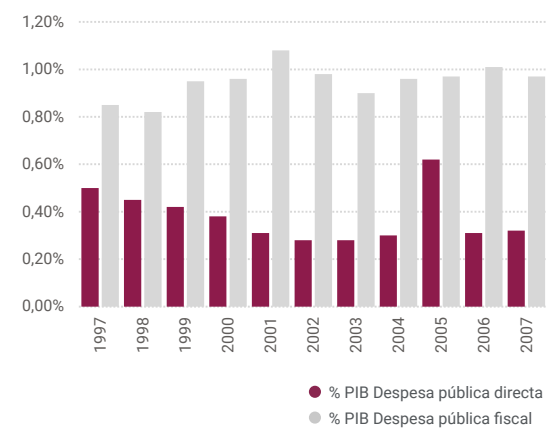
En la política d'habitatge, les mesures fiscals han sigut les que han acaparat més recursos públics. Amb la prioritització d'aquestes per davant de la despesa directa s'ha afavorit una política redistributiva innòcua, la tinença en propietat i la bombolla immobiliària.

Gràfic 1. Despesa directa, indirecta i fiscal en habitatge



Font: Presupostos Generals de l'Estat, Presupostos CCAA, Presupostos Despeses Fiscals, D.G. de Tributs.

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



Font: Presupostos Generals de l'Estat, Presupostos CCAA, Presupostos Despeses Fiscals, D.G. de Tributs.

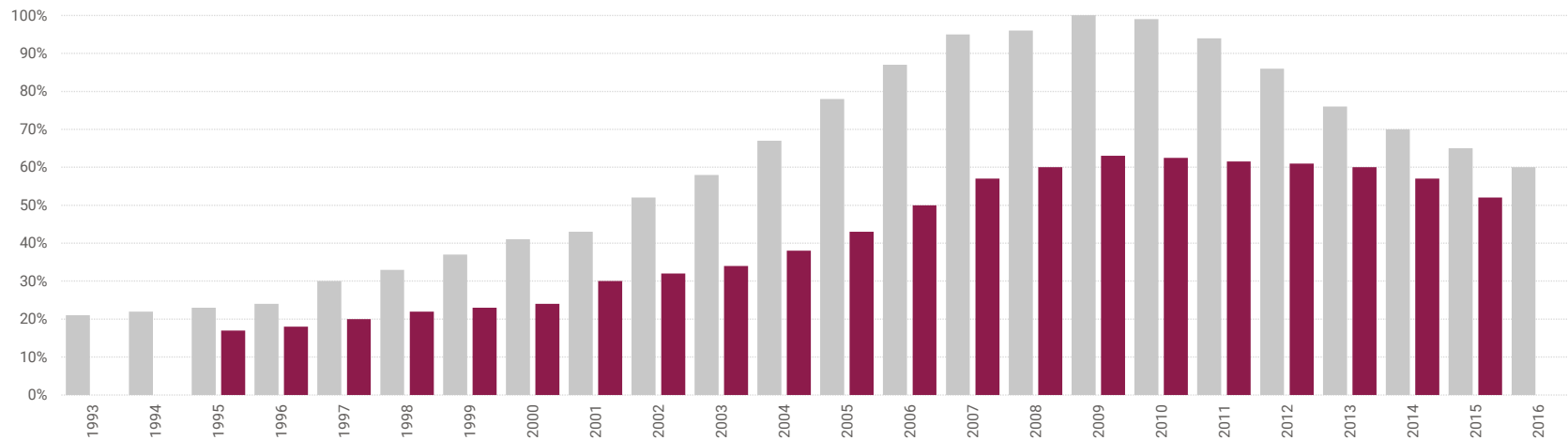
L'assignació efectiva de recursos directes queda molt allunyada de la mitjana UE-15, que se situa al voltant de l'1% del PIB. Aquesta xifra només s'aconsegueix si s'inclou la despesa pública fiscal (de manera que arriba a emmascarar la despesa directa), via deduccions sobre habitatges lliures i protegits. Noteu que en la mesura que la deducció era proporcional a la inversió, els més beneficiats 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% el 1997 a més del 100% el 2008. El crèdit a les llars passa del 20% del PIB el 1997 al 60%. La política de deducció fiscal ha tingut, doncs, conseqüències en el fort endeutament de les famílies.

● Crèdit a les llars per a l'adquisició d'habitatge. Saldo en % del PIB
 ● Crèdit hipotecari total. Saldo en % del PIB

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.



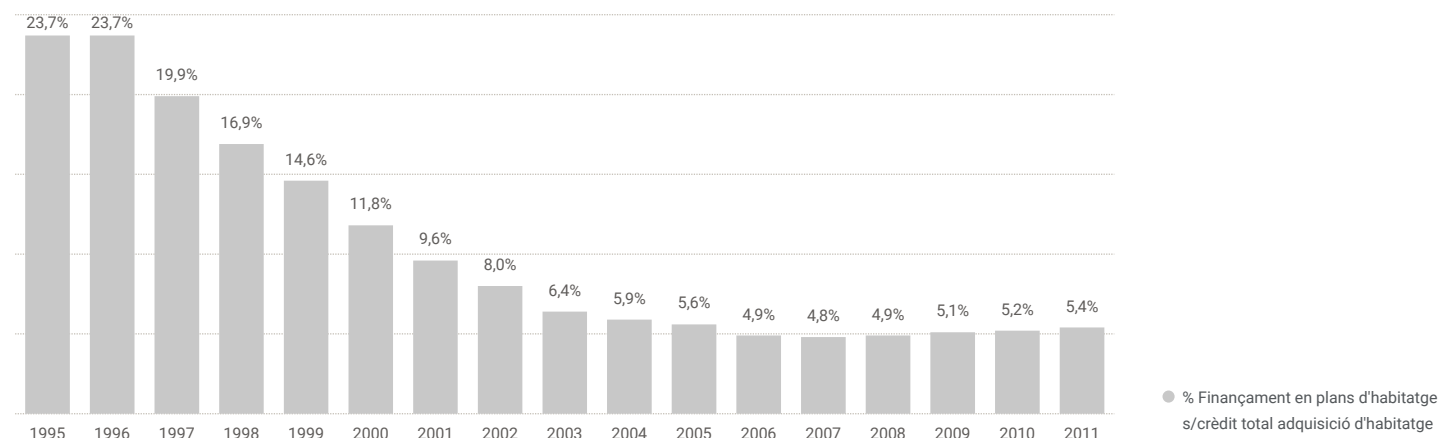
Algunes consideracions sobre la política d'habitatge

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

Les mesures adoptades pels plans d'habitatge, semblants d'uns plans a uns 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 abaixar, mentre que l'habitatge protegit tenia uns preus màxims i tenien limitada la transmissió.

039

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

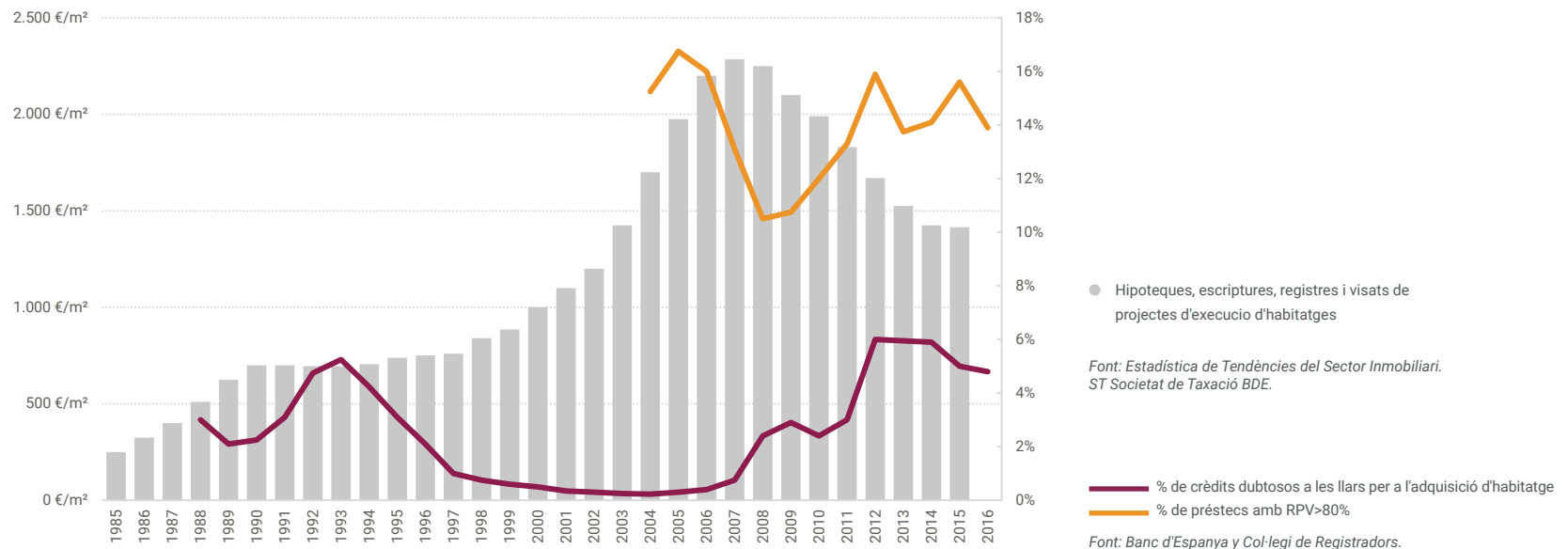


La quantitat més gran d'hipoteques es dona en el període 2006-2010 i coincideixen amb la relació préstec-valor més alta. En aquest període es prestava per damunt del 80% de taxació. Descendeix de manera immediata el 2006, per a després tornar a pujar amb el descens d'hipoteques a partir

de 2010. Amb l'arribada de la bombolla, just en la fase alta del cicle, es dona un ràtio més alta de crèdits amb dubte. Els efectes derivats de la morositat dels finançaments i l'RPV descendeix considerablement en el bienni 2007-2009. Comença a repuntar el 2011, repreneu el dubte financer.

En definitiva, la sobreoferta de crèdit i producte immobiliari només van 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 m² 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 de 61.366 milions d'euros, una xifra superior als poc més de 50.000 milions que es van estimar al principi. Però, tot i això, es tracta d'una xifra per davall dels 100.000 milions aproximadament que estima Brussel·les com a ajudes de l'Estat. De moment, la quantia irrecuperable per als contribuents¹¹ 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 pot rondar efectivament els 100.000 milions d'euros. A l'actualitat, el Banc d'Espanya dona per perduts 60.600 milions, el 79% de les ajudes del rescat bancari.

	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, Bancaja, 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
Entitats integrades en Banco Sabadell	UNIM: Caixa Sabadell, Caixa Terrasa, Caixa Manlleu CAM (Caja Mediterráneo)	953 5.429	2.709 7.249		724	3.662 13.222	3,65% 13,19%	78,30 282,69
Entitats integrades en NCG BANCO - NOVACAIXAGALICIA	Banco Gallego	245		282	340	867	0,86%	18,54
Entitats integrades en CAIXABANC	Caixa Galicia, CaixaNova Banco de Valencia	9.052 5.498		1.300 500		10.352 7.223	10,33% 7,21%	221,33 154,43
Entitats integrades en LIBERBANK	Banca Cívica: Caja Navarra, Caja Canarias, Caja Burgos. Caja Sol + Caja Guadalajara	977				977	0,97%	20,89
Entitats integrades en BANCO MARE NOSTRUM	Cajastur, Caja Cantabria y Caja Extremadura Caja Murcia, Caixa Penedés, Sa Nostra, Caja Granada	1.864 1.645	4.556	1.000		7.420 3.745	7,40% 3,74%	158,64 80,07
Entitats en procés d'integració amb UNICAJA BANCO	CEISS: Banc d'Espanya, Caja Duero	1.129		717		1.846	1,84%	39,47
Entitats integrades en IBERCAJA	CAJA 3: CAI, Caja Circulo de Burgos, Caja Badajoz	407		690		1.097	1,09%	23,45
	TOTALS	61.495	15.739	20.189	2.823	100.246	100,00%	2.143,32

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

2.1.3. Particularitats a la Comunitat Valenciana

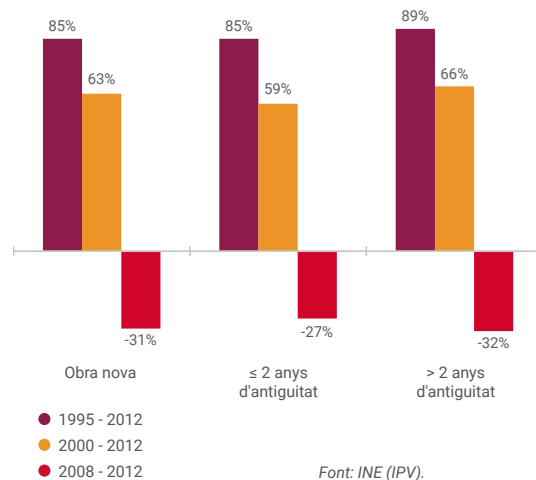
2.1.3.1. Sobre l'habitatge protegit

042

L'impacte en els preus

Pel que fa al balanç de preus, els saldos totals assenyalen increments acumulats de variació en el període 1995-2012, superiors al 85% per a habitatge lliure i lliure nou, i un 89% per a l'usat. Es pot distingir dos períodes. El que va de 2000 a 2012 registra un increment mitjà del 63%, un 59% per al lliure nou i un 66% per a l'usat. Contrasta amb el període 2008-2012, en què els creixements de preu són negatius: un 31% de mitjana per a l'habitatge lliure, el 27% per a l'usat i el 32% per al nou.

Gràfic 6. Variació del preu per m² d'habitatge lliure, segons la seua antiguitat

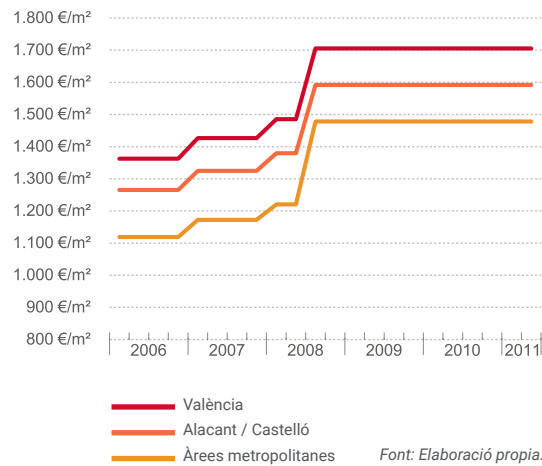


En el marc del comportament entre els preus d'habitatge lliure i el descens de l'habitatge protegit, un dels arguments era que aquests distaven de l'habitatge lliure, i el sector demanava una major aproximació entre els dos com a argument per a produir habitatge protegit. El 2008, en plena expansió,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

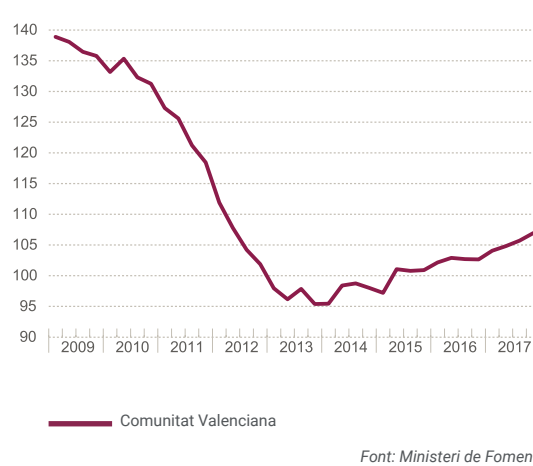
Tant l'Índex INE com les dades de valor taxat del Ministeri de Foment presenten una corba descendent que comença a estabilitzar-se el 2014, i marca un lleugeríssim repunt a partir de 2015. Un factor recurrent a l'hora de fixar els preus ha sigut comparar-los amb els preus de mercat per a "fer viable"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

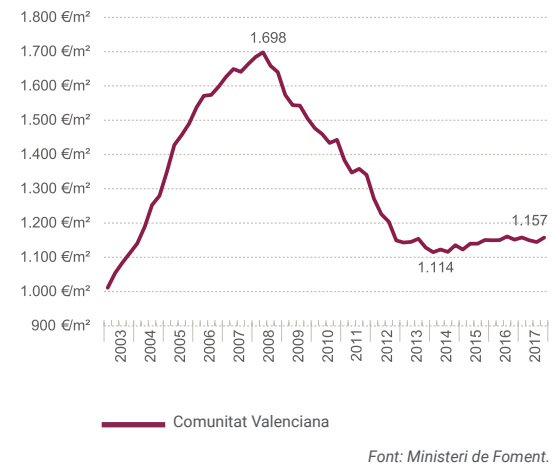
Gràfic 7. Evolució del preu d'habitatge protegit de règim general



Gràfic 8. Evolució de l'IPV d'habitatge nou i de segona mà



Gràfic 9. Evolució del preu medi taxat d'habitatge lliure

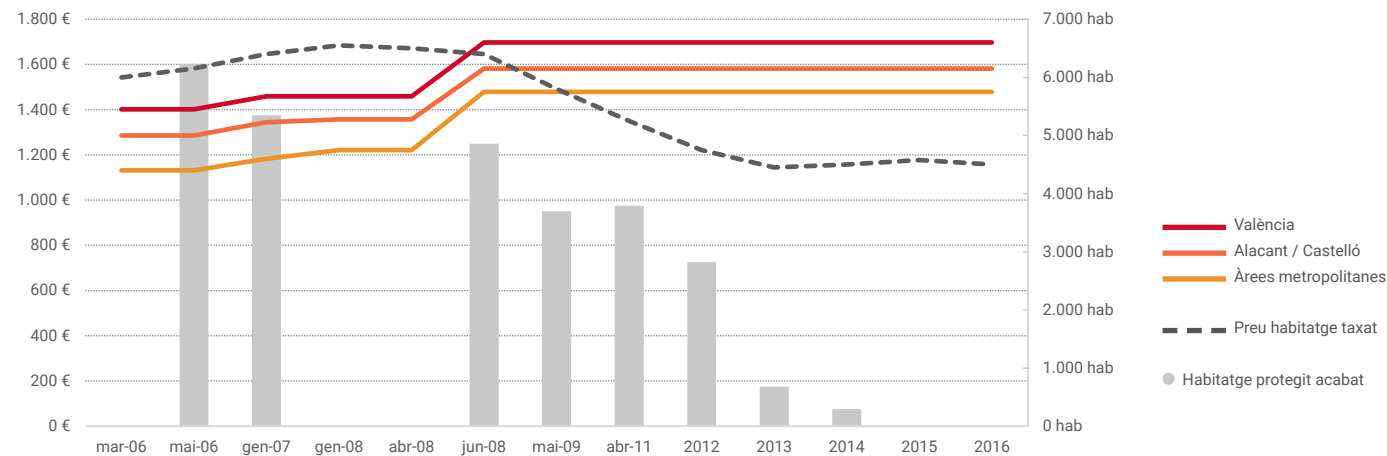


En el gràfic següent es pot visualitzar com es concreta aquesta política. Els preus de mercat (valor taxat pel Ministeri de Foment) apugen fins al gener de 2008, mentre que el diferencial amb l'habitatge protegit se situa al voltant dels 200-400 € segons la capital de província. Les terminacions d'habitatge 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 acostar-se a l'habitatge lliure. Al 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 el 2009 i el 2011. Els habitatge protegit acabats cauen de manera significativa el 2012 i s'enfonsen el 2013, 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 habitatge públic a preus superiors (entre un 20% i un 40%) al que es van taxar a partir de juny de 2008.

Gràfic 10. Evolució del preu taxat de l'habitatge en relació amb els preus d'HPO en règim general



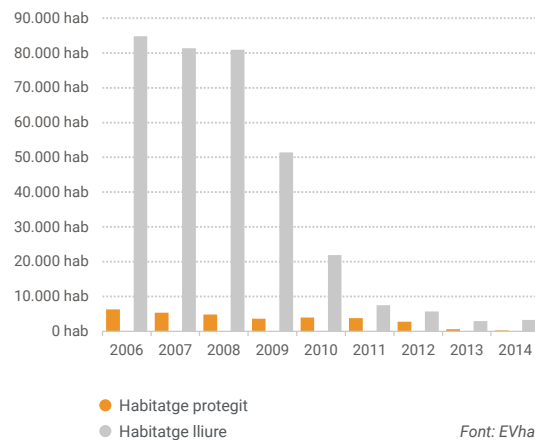
Font: Ministeri de Foment.

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.

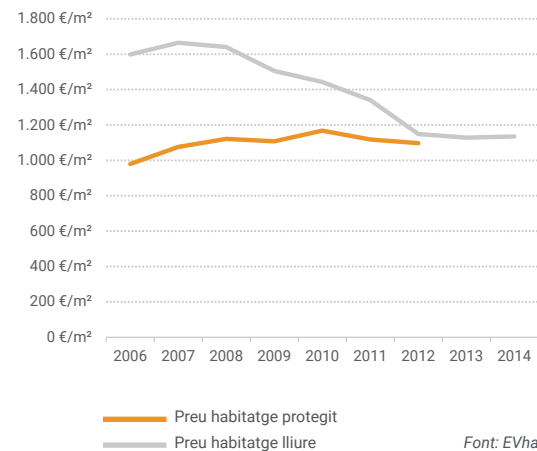
Atenent els preus de l'habitatge protegit, el lliure i la producció immobiliària, l'habitatge protegit decau en l'activitat amb l'arrancada del lliure, no només en preus sinó en activitat. Aquesta reflexió pot fer concloure que l'habitatge protegit pot ser marginal i no té sentit, quan és el moment de 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 de prendre importància el paper que poden desenvolupar les disponibilitats de les reserves de sòl per a habitatge protegit, i adequar mecanismes que les facen possible en determinades condicions (prevalença del lloguer, promoció pública en lloguer amb mecanismes de compensació, etc.).

Gràfic 11a. Nombre d'habitatges lliures i protegits acabats



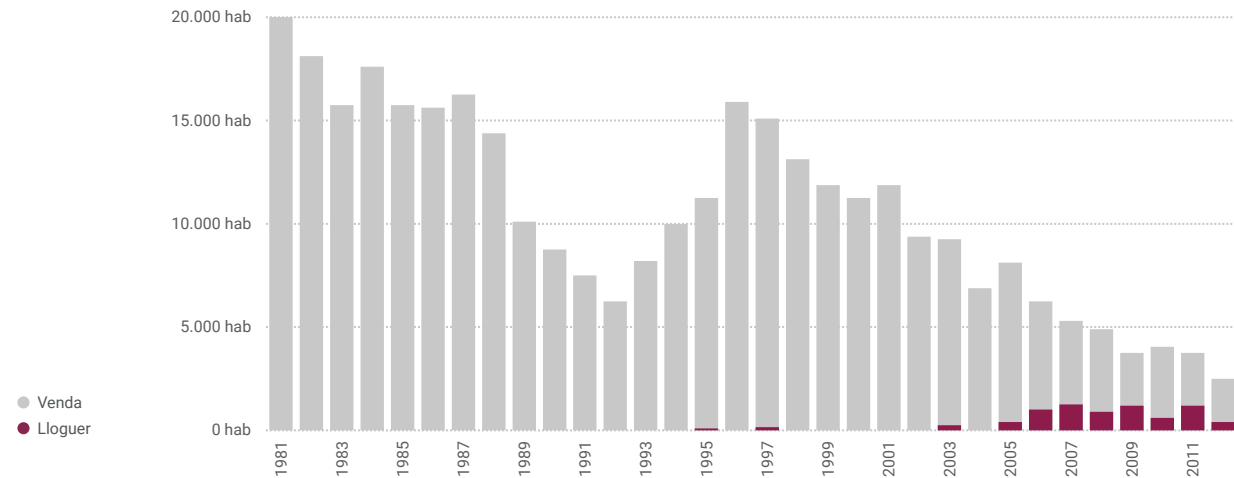
Gràfic 11b. Preu dels habitatges lliures i protegits



El impacto en la producción

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

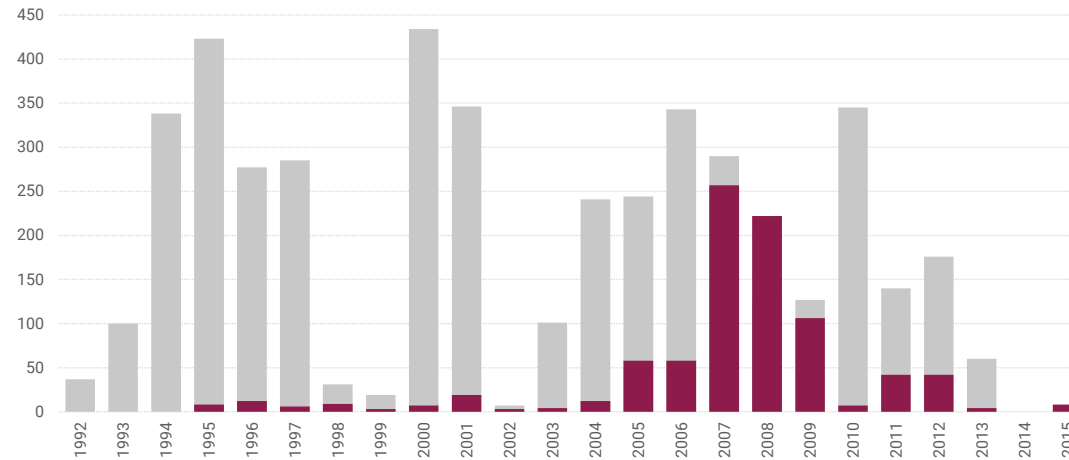
Gràfic 12. Nombre d'habitatges protegits



D'entre aquestes, 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.

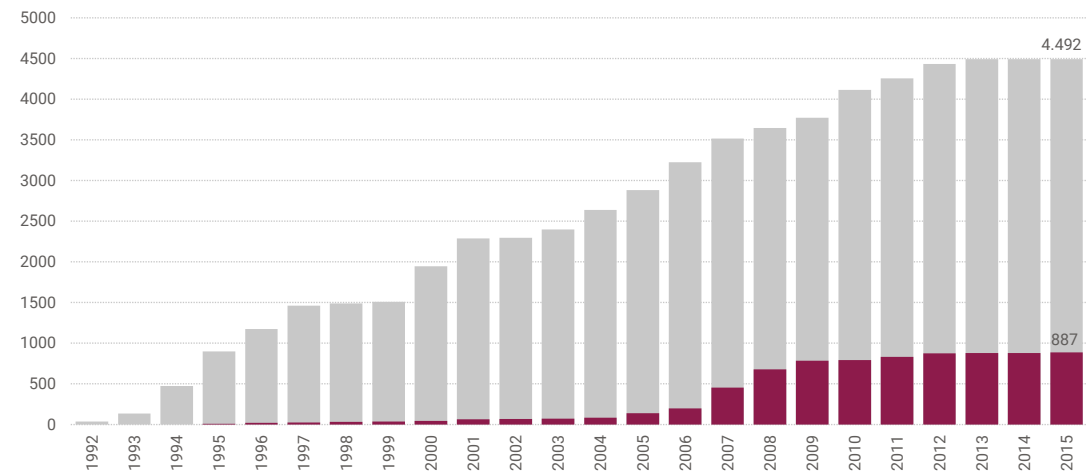
● Venda
● Lloguer

Gràfic 13. Nombre de promocions anuals de l'EVha



Gràfic 14. Nombre acumulat de promocions anuals de l'EVha

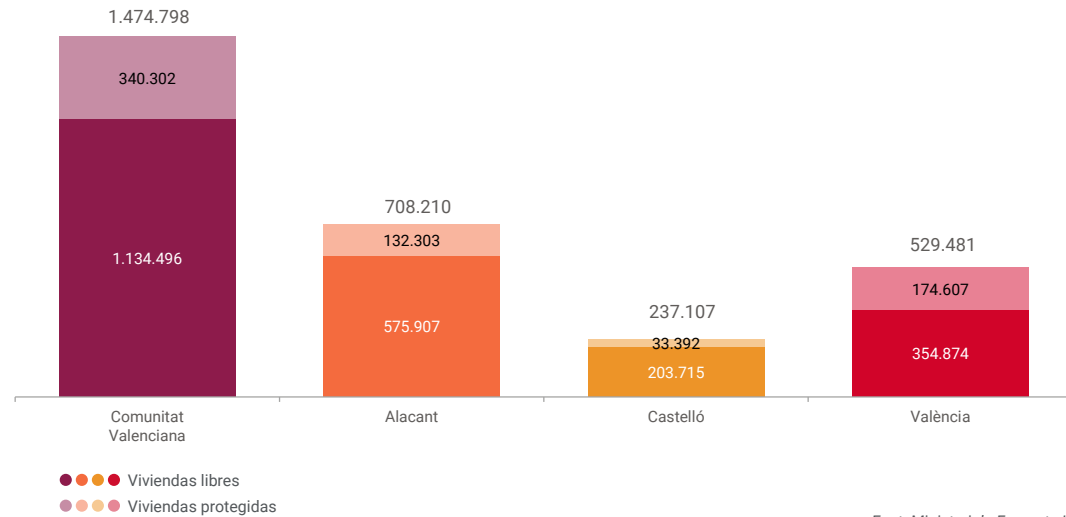
● Venda
● Lloguer



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, i anticipa el descens de la producció total a partir de 2005 i és més accentuat a partir de 2008 en tots els casos.

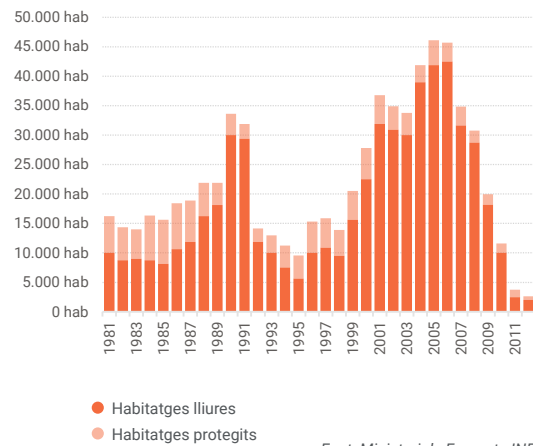
En el període comprés entre 1981 i 2012, a Espanya es van acabar 10.697.657 habitatges, dels quals 2.429.818 eren protegits, un 22,7% del total, i 8.247.839 eren lliures. Per al mateix període, a la Comunitat Valenciana es van acabar 1.474.798 d'habitatges, 340.302 de protegits, un 23,1% del total, i 1.134.496 de lliures. Després, l'activitat d'habitatge protegit ha resultat, en termes relatius sobre el total d'habitatges acabats, superior respecte d'Espanya entre el 1992 i el 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 16 i l'evolució comparada en el mateix període a les tres províncies es pot observar en els gràfics de la pàgina següent.

Gràfic 15. Nombre d'habitatges nous lliures i protegits. 1981-2012



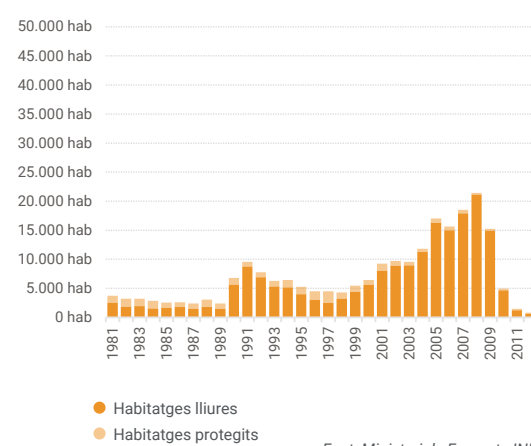
Font: Ministeri de Foment - INE.

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



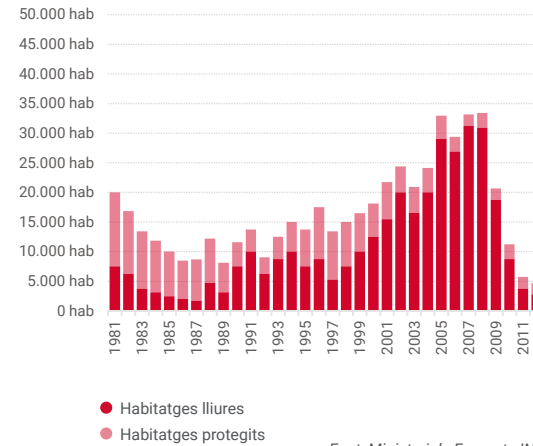
Font: Ministeri de Foment - INE.

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



Font: Ministeri de Foment - INE.

Gràfic 18. 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.¹¹ 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'habitatge existent el 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, proporcionant la informació del període 1981-2011 i la variació acumulada.

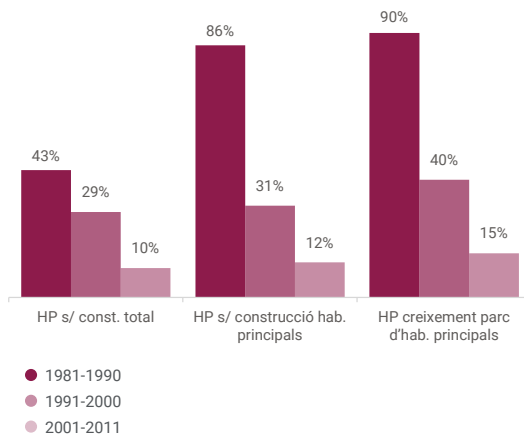
En les taules següents es recull les variacions del creixement del parc en relació amb els habitatges principals i els habitatges protegits per a obtenir les dades relatives d'habitatge protegit, és a dir, el percentatge d'habitatge protegit respecte al d'habitatges principals i al creixement d'aquests. 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% el 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, representen en el període 1981-1990 el 85,8%, 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% el 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 19. 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.

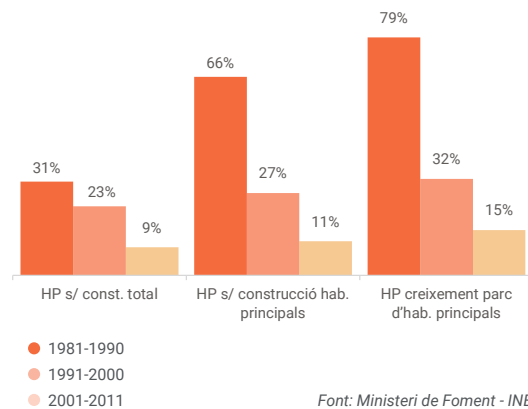
Alacant és el territori que presenta menys presència d'habitatge protegit sobre la construcció total en els tres períodes estudiats, amb el 31,1%, el 22,9% i el 9,3%, i en relació amb la construcció d'habitatges principals, amb el 65,9%, el 27,3% i l'11,3%.

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

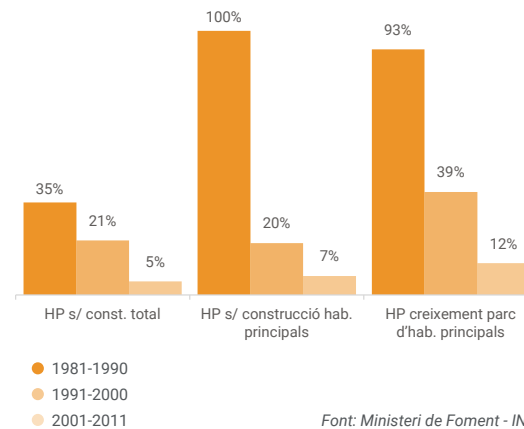
suposa el 100% sobre la construcció d'habitatges principals; el segon, 19,6%, i el tercer 7,2%. Es constata la forta pèrdua de la participació de l'habitatge protegit entre el 1981 i el 1991.

A València, les dades llancen una major participació 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%.

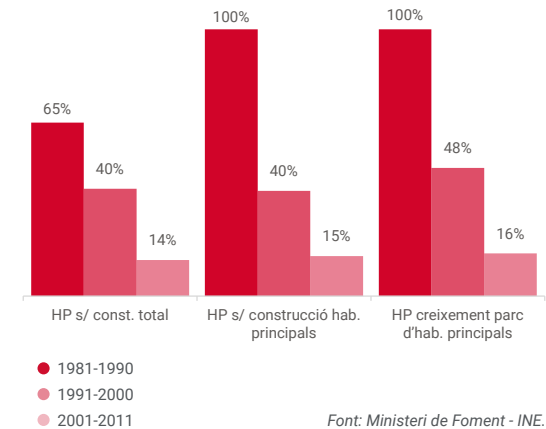
Gràfic 20. Evolució de la participació d'habitatge protegit. Alacant



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



Gràfic 22. Evolució de la participació d'habitatge protegit. València



En definitiva, en el període 1981 i 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%, sent a Alacant l'11,3% i el 15% a València.

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, al que es 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.

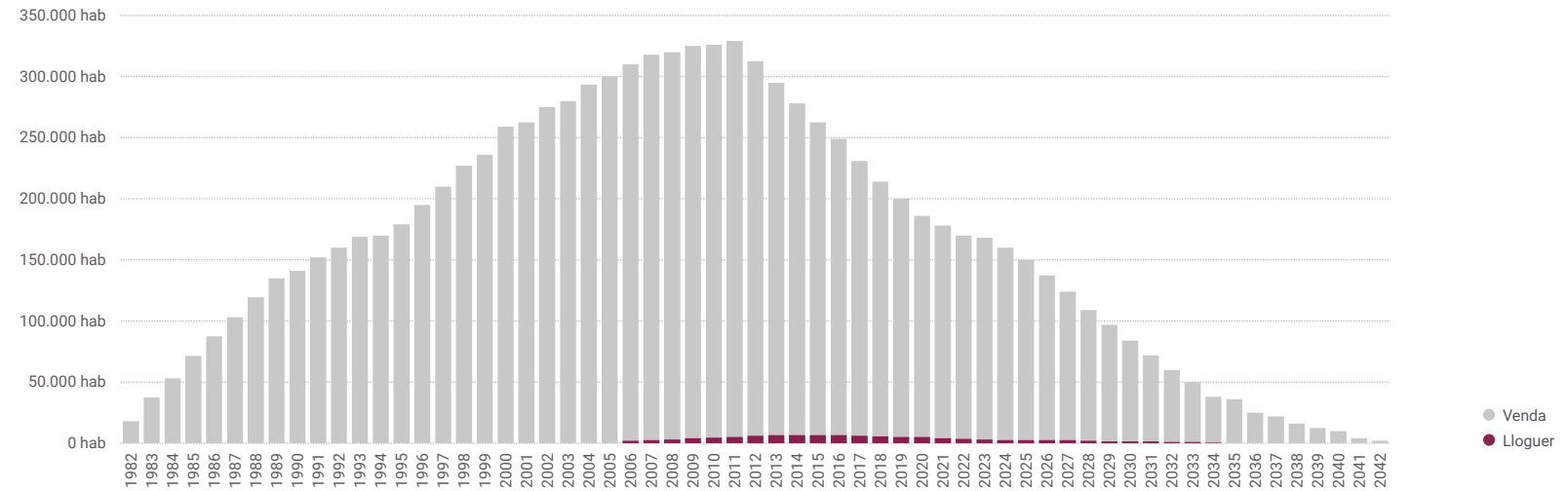
Caldria establir un sistema prou estable que possibilitara la disposició d'habitatge a preus limitats, recórrer als diversos agents que hui operen. Malgrat la prevalença de temps passats del sector no siga desitjable, sí que ho és la seua participació pel mig de nous estímuls. La rehabilitació hauria de jugar un paper en la creació de mà d'obra, però també cal arribar a fórmules de finançament

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 el 2015.

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 de entre 10.000 i 15.000 habitatges per any, fins a la seua desaparició en 2042.

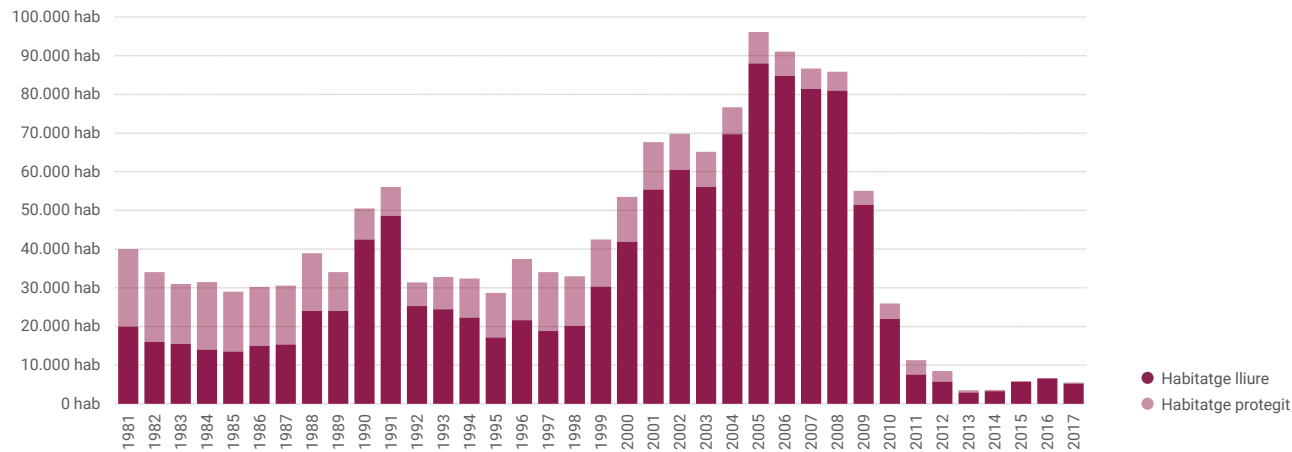
Gràfic 23. Parc d'habitatge protegit en la Comunitat Valenciana. Extinció règim protecció 30 anys



2.1.3.2. La producció d'habitatge

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 al 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 el 2016. El gràfic següent representa l'evolució dels habitatges acabats entre el 1981 i el 2016, tant lliures com protegits, i el total.

Gràfic 24. Evolució de la producció immobiliària en la Comunitat Valenciana, per tipus de promoció 1981 - 2017



Font: Ministeri de Foment.



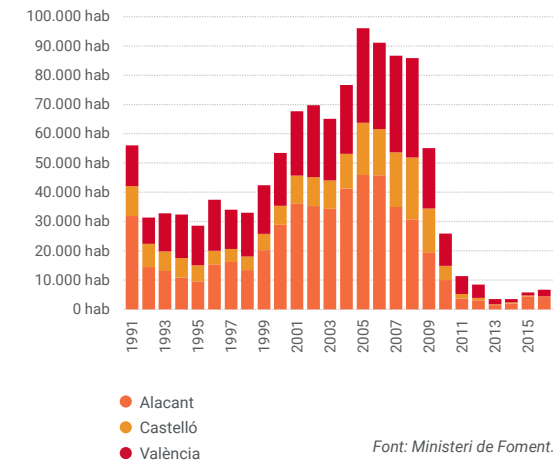
D'altra banda, la projecció accelerada de l'increment de l'habitatge lliure fins al 2005-06 té com a conseqüència l'esclat de la bombolla. En aquestes dates, es passa de quasi 100.000 habitatges acabats el 2005 a poc més de 4.000 el 2011. Experimentarà un lleuger repunt a partir de 2013, encara molt 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 el 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 26)

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

Gràfic 25. Producció immobiliària per províncies 1981 - 2018



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

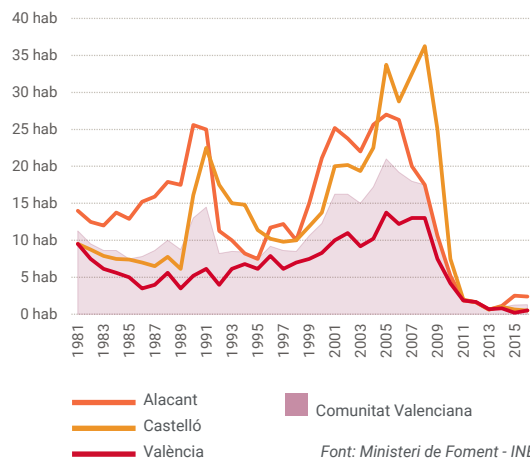
Així, mentre la mitjana a la Comunitat Valenciana el 2005 és de 21 habitatges acabats per cada 1.000 habitants (a Espanya és de 13,5 el 2005 i de 15 el 2006), a la província de València és de 13,6 habitatges, a Alacant és de 27,6 habitatges i a Castelló de 33,5.

El 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 considerable estoc.

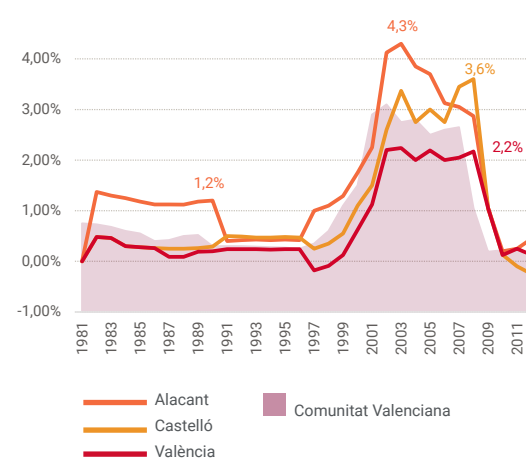
Les xifres així relativitzades (Gràfic 27) són eloqüents. Expliquen les conseqüències i la distribució previsible de l'estoc, juntament amb les crides al rescat per a poder assimilar-lo. Així resulten uns estocs el 2012 de 27.253 habitatges a Castelló, 29.247 a València i 47.022 a Alacant.

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 80 i l'estancament de la primera meitat dels 90, 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, el 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 26. Nre. d'habitatges nous per cada 1.000 habitants 1981 - 2016 (avaluació homogeneïtzada de l'activitat)



Gràfic 27. Increment interanual de les taxes de variació censal per províncies 1981 - 2018



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

2.1.3.3. Afectats per la bombolla immobiliària

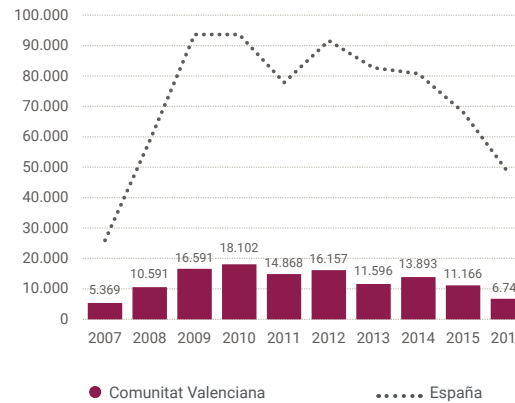
La bombolla immobiliària va comportar no només les conseqüències de l'excés de producció sinó també el sobreendeutament de les famílies. La parada en sec de la construcció i altres sectors va provocar l'augment de l'atur. Açò, juntament a una càrrega creditícia facilitada al seu moment per les entitats 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 major part de les execucions hipotecàries es donen sobre l'habitatge usat. A partir de 2014 s'inicia una tendència convergent amb els d'habitatge nou.

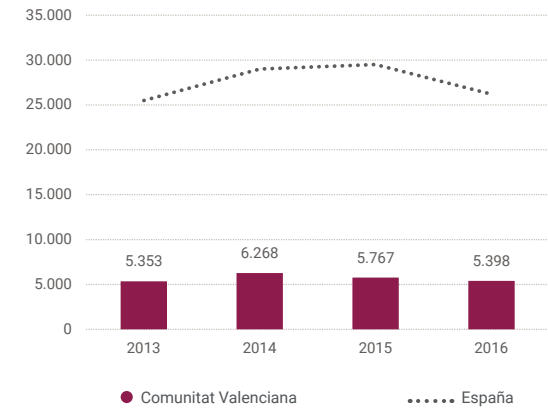
En l'estadística INE s'observa que els habitatges usats registren més execucions hipotecàries que els nous des de 2014, encara que van disminuint i convergint amb aquests. De tota manera, mostra una tendència registrada en el boom: l'adquisició d'habitatge per sectors més vulnerables es va efectuar de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

Gràfic 28. Nre. d'execucions hipotecàries pel TSJ



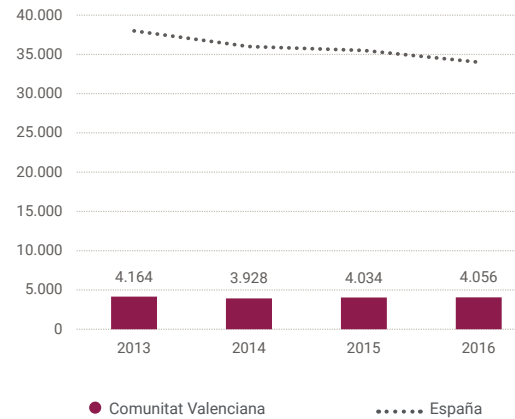
Font: Consell General del Poder Judicial.

Gràfic 29. Nre. de llançaments hipotecàries pel TSJ



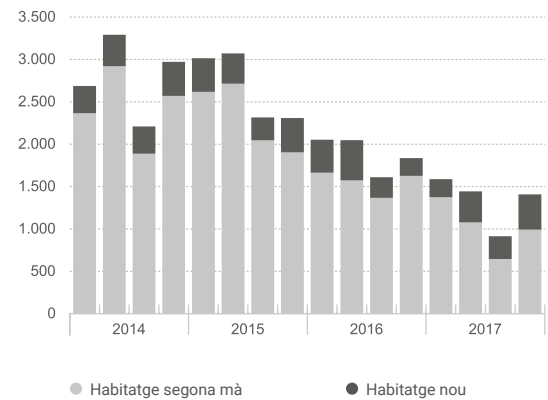
Font: Consell General del Poder Judicial.

Gràfic 30. Nre. de llançaments hipotecàries per la LAU



Font: Consell General del Poder Judicial.

Gràfic 31. 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 en major o menor grau– 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 compten amb l'aprovació d'una majoria de les llars de la Comunitat Valenciana segons l'ENDV, 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, açò 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 (1^a posició) i per a les ajudes a la rehabilitació en general (3^a), així com les mesures de protecció de les llars amb dificultats econòmiques contra els desnonaments (2^a).

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 estrela 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.

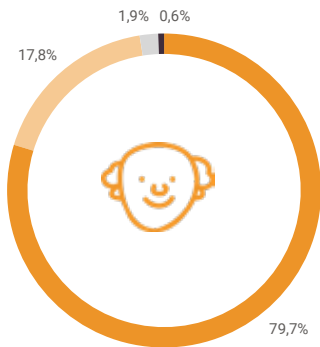
Les mesures destinades a l'ampliació del parc públic d'habitatges tenen l'acord de prop de 4 llars de cada 5 (78,9%) i, en últim lloc, la mesura que més divideix l'opinió de les llars és la introducció d'un cànon (impost) als habitatges que es mantenen buits sense justificació en zones amb una alta demanda 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%).

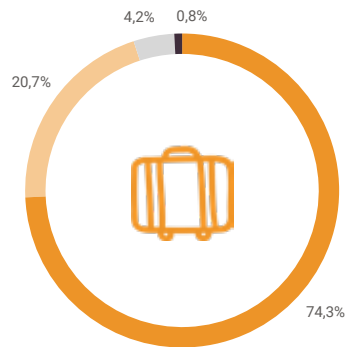
En l'Estudio de Necesidades y Demanda de Vivienda de 2017 es va avaluar el posicionament de la ciutadania de la Comunitat Valenciana pel que fa a set mesures concretes sobre política d'habitatge, respecte a les quals al població manifesta un amplíssim suport.

Estudio de Necesidades y Demanda de Vivienda de 2017

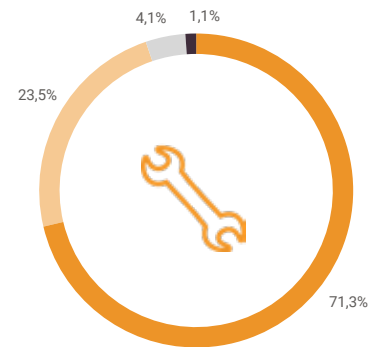
Grau d'acord amb les mesures per a millorar l'accés a l'habitatge



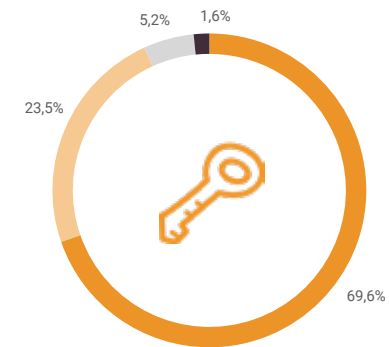
Donar ajudes a l'adaptació de l'habitatge per a persones majors/diversitat funcional



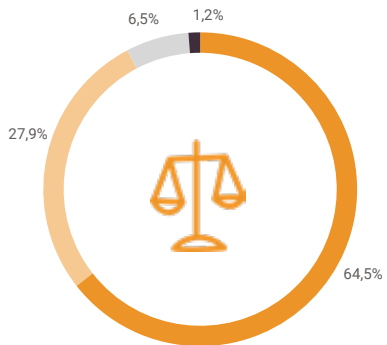
Mitjançar/protegir contra els desnonaments a les persones/famílies amb dificultats econòmiques



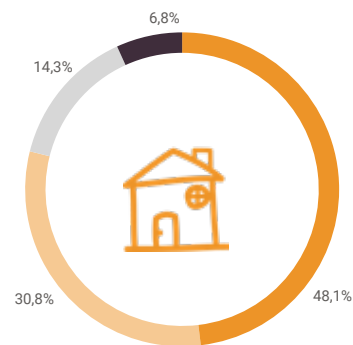
Donar més ajudes a la rehabilitació



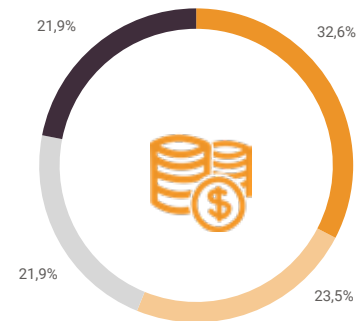
Donar més ajudes al lloguer per tal de facilitar l'accés a l'habitatge



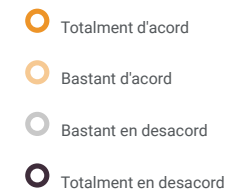
Garantir per llei el dret a un habitatge en lloguer



Ampliar el parc públic d'habitatges



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



Font: ENDV 2017.

2.1.4. Últimes actuacions a la Comunitat Valenciana

062

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, a 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 aquelles que presenten una situació de necessitat i de risc més 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'aniran incorporant progressivament els diferents accessos als diversos portals d'informació a mesura que aquests es vagen fent efectius.

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

064

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 Reial Decret¹³ regulador d'aquest Pla estatal d'ajudes i el 14 d'octubre de 2014 es va subscriure el Conveni¹⁴ 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. DE 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 la seua eficiència energètica i la seua accessibilitat.

		2015	2016	2017
NRE. DE 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'Habitatges (IEE.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. DE 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 si 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 reallotjaments necessaris, i comporta la millora de l'entorn urbà de l'àrea gràcies a actuacions de reurbanització o disseny i 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 aquelles propostes de regeneració urbana en les quals s'impulsen 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 vigent¹⁵ para 2018-2021 se estructura en los siguientes programas:

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 està treballant 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

És de destacar que, per primera vegada, hi haurà convocatòria d'ajudes del Pla estatal per a l'inte-

rior 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'estan elaborant 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.

Ayudas para atender al pago del alquiler en situaciones de emergencia 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.

Ayudas para evitar la pobreza energética en hogares

Es concedeixen ajudes, a través dels municipis de la Comunitat Valenciana, a aquelles llars que pels seus 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 demanda 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 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, safaretjos) 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. d'expedients (habitatges)	AJUDES CONCEDIDES (€)
Alacant	95	330.214
Castelló	151	514.451
València	617	2.155.335
Comunitat Valenciana	863	3.000.000

Atés 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 IEE segons el Pla Estatal vigent, la Generalitat Valenciana ha previst mantindre les subvencions per a l'elaboració de l'IEE 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'IEE, especialment per les comunitats de propietaris, és el pas previ a emprendre actuacions de rehabilitació.



2.1.4.3. Regulación normativa

Decret regulador de l'Informe d'Avaluació de l'Edifici, IEEV.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'IEEV.CV, l'entrada en vigor del qual es produirà 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 la seua eficiència energètica i de les seues condicions d'accessibilitat. 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 Va-*

lenciana, el qual inclou la Guia d'inspecció i l'eina informàtica IEEV.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 oportuns, així com establir les estratègies de rehabilitació i regeneració prioritàries en aquelles 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'avantprojecte¹⁶ de Llei de modificació de la Llei 5/2014, LOTUP,¹⁷ 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 mitjà 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.

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

Constitueix l'objecte de la llei l'adopció de mesures per a paliar 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. 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 al 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 aclariments sobre els eixos prioritaris del Programa operatiu de creixement sostenible (POCS) que té impacte en el desenvolupament de les ciutats i la presentació de propostes.

Les tres convocatòries fetes pel 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, 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 socio-demogràfiques 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

A 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 on 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 en això garantirà l'efectivitat.

Per a ajudar a identificar la seqüència d'accions necessàries per a un procés de regeneració en un 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, d'interés com a experiències prèvies.

Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (EDUSI)

Projectes coordinats des de la Generalitat en 20 municipis de la Comunitat Valenciana han obtingut un total de 147.600.000 € en el marc de l'estratègia EDUSI, cofinançada pel programa operatiu FEDER de creixement sostenible 2014-2020.

2.1.4.5. 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, 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, grups i 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'ha 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 barres 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 d'aquells 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 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 en la identificació de nous nínxols de col·laboració.

En tercer lloc, impulsa reformes legislatives i de gestió. S'ha 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'Infor-

me de l'impacte de gènere i s'ha publicat una *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 mitjà 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, Llotja de la Seda, Mercat Central i església de Sant Joan del Mercat.

En reconeixement a la seua labor, 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 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 recull amb un llenguatge senzill gran quantitat de continguts relatius a aquesta temàtica, de manera que l'usuari tinga la informació organitzada i com més actualitzada millor.

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'IEE 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, els 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 a la ciutadania, l'organització de jornades i esdeveniments, i la incorporació de continguts específics en les pàgines webs 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 coneixe-

ment que l'Ajuntament pugua aportar sobre l'estat de la població, parc residencial i entorns urbans; així mateix, orienta adequadament els esforços en aquells temes sobre els quals hi haja més interès o demanda, i defineix entre tots 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 a aplicar 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, informació de projectes de normes i altres disposicions, amb participació en aquelles que es troben en fase de procés consultiu; 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

La plataforma CaLab és una iniciativa de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori i de la Direcció General d'Habitatge, Rehabilitació i Regeneració Urbana 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. Va ser presentada públicament a principi de 2018 i reuneix tres espais.

El taller és l'espai del CaLab dedicat a la investigació i la innovació en l'habitatge. S'inclouen en aquest espai qüestions com ara pilots o avançaments 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 competitiu, com, per exemple, Happen i TripleAReno, els dos del programa d'uropeu 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 del 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, enfocat de manera especial a l'habitatge de caràcter social.

2.1.4.6. Actuacions de rehabilitació i ampliació del parc públic d'habitatge 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'habitatge com als habitatges propis d'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'Habitatge 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 Ajuntaments per a declarar diverses ARRU en grups d'habitatge del Parc Públic de la Generalitat corresponents a Alacant (Barri del Carme), Alacant (Divisió Azul –actualment Miguel Hernández–), Alcoi (Barbacana-Plaça les Xiques), Almassora (Av. José Ortiz), Castelló (Barri 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 (2º 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	-	-	-

2.1.4.7. 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 desenvolupa 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 ho 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)

Reparacions parc públic d'habitatge social:			
	2018	2019	2020
	200	200	200
Reparacions parc EVha de lloguer assequible:			
	2018	2019	2020
	150	70	70

Durant el primer semestre de 2018, 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 d'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.

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 el 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. 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

Per a l'exercici 2019 s'ha previst la rehabilitació de 388 habitatges, que es reparteixen en: 92 a Alcoi, 135 a Baix Vies i 161 en 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.

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 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 PINNS 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, 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-les 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 és el següent:

Procedència	nº viv.
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
TOTAL	139

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 totes elles a causa del seu estat de conservació:

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 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 d'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 les reparacions dels habitatges recuperats i incorporats al Parc Públic previst en el Pla està previst dins de l'apartat "Reparacions dels habitatges actualment inhabitable".

Pas d'habitatges en règim de venda a lloguer

La previsió inicial del pla per a revertir habitatges protegits propietat d'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€.

3. Ampliació del parc públic d'habitatge

Concurs per a la compra d'habitatges de tipologia plurifamiliar situades 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 Protrgit 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 d'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 d'EVha és la següent:

Promocions d'EVha repeses		
2018	2019	2020
80	31	0

El pressupost inicial aproximat per a reprendre la construcció de les promocions de 111 habitatges d'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

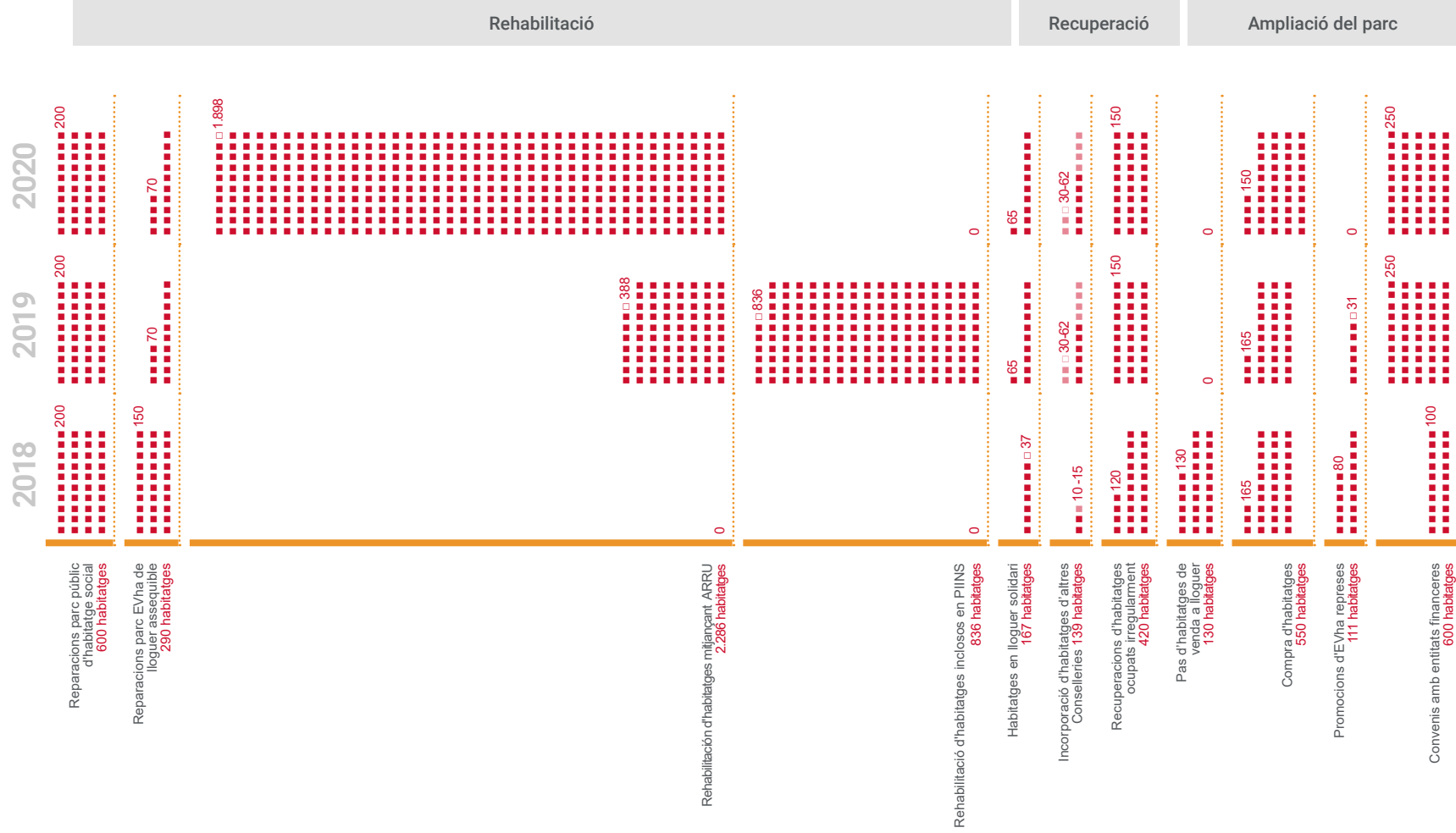
El pressupost inicial aproximat per a la subscripció dels convenis de col·laboració amb entitats financeres previst en el Pla és de **1.500.000 €**.

Generació d'habitatges en règim de lloguer assequible per mitjà de mecanismes de col·laboració públic-privada

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 supondre, 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 públic-privada 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, 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 a 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 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 apunten al fet 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 les 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"¹⁸ 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.

18. 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 un 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 anat materialitzant en les inversions dels Fons EIE (Fons Estructurals i d'Inversió Europeu) que s'estan dirigint 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 del 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, s'està donant 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 va 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 (2021-27) que inclou una reducció aproximadament del 7% del pressupost de la política de cohesió. Si aquesta reducció s'aplica a la línia pressupostària d'ha-

bitatge 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 al juny de 2017, *El futuro de la financiación de la UE*.¹⁹ 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.

19. 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 lloger més enllà de la durada mínima del contracte, actualment determinat 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 lloger han de viure un període d'incertesa pel que fa a la permanència al seu habitatges cada vegada que s'acosta el final del contracte. Si podran romandre al seu habitatge o hauran 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".²⁰

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

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, en raó 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".²¹

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'inclou en el

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

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

mecanisme de protecció igualment aquells 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 avantatjós deixar de pagar el lloguer per a poder acollir-se a les mesures de protecció, en lloc de seguir pagant fins a arribar al final del contracte.

En altres països, com França o Alemanya, l'estabilitat de tinença en lloguer l'estabilitat de tinença de 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 força-sament 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.²²

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 preavis a Alemanya és entre 3 mesos i 9 mesos, en funció de la duració de l'ocupació de l'habitatge en lloguer. 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 de habitatges amb persones majors o xiquets i xiquetes menors d'edat.

22. És important ressaltar que es tinguen 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

	 Espanya	 Alemanya	 França
Protecció de la seguretat de tinença durant la relació d'arrendament	Limitada a la durada del contracte (3 anys per regla general)	Sense límit de temps, habitualment amb contracte indefinit Algunes excepcions	Sense límit de temps: renovació obligatòria del contracte
Revaloració de lloguer	Limitada durant 2 anys Lliure cada 3 anys (en finalitzar el contracte)	Limitada al màxim fixat pel lloguer de referència, anual ²³	Limitada a l'IRL (semblant a l'IPC), anual
Supòsits que permeten recuperar l'habitatge durant la relació d'arrendament	Recuperació incondicional en acabar el contracte (3 años)	Necessitat pròpia o família pròxima Perjudicis econòmics significatius	Necessitat pròpia o família pròxima Venda
Temps de preavis per a recuperar l'habitatge	1 mes abans d'acabar el contracte (2 mesos amb contracte vigent)	3 mesos fins als 5 anys 6 mesos fins als 8 anys 9 mesos a partir dels 8 anys	6 mesos abans de finalitzar el contracte
Protecció en casos de risc d'exclusió	No	Clàusules socials	Clàusules socials

Font: Elaboració pròpia.

23. 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.

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 només de 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 un altre efecte derivat. 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.

El 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.²⁴

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 ajustar-se 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 conduir, 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 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 permetria optar a una ajuda, però no 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 estiguera efectivament controlat. Açò 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 a Quebec.²⁵

24. 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*, n°351, 2002. pàg. 3-30.

25. 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 lliure²⁶ 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 amb 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'un empenyorament complex. 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'ementen 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-lo en lloguer. [...]

Article 25. Lloguer solidari, basat en la captació de pisos buits que necessiten algun tipus de rehabilitació els propietaris dels quals 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 d'Euskadi, en 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.²⁷

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

27. 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, 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 resulten efectivament en 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 de 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 en menor grau, 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.²⁶ Aquest dispositiu, reconduït el 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 de Quebec, perquè es tracta d'un model molt semblant al model implantat en diferents municipis del territori espanyol. A 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.²⁹ 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 que 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.

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

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

2.2.1. Anàlisi quantitativa de les necessitats habitacionals de les persones i les llars³⁰

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 va nàixer a mitjan anys 70. Coincidint amb la tornada de la democràcia es va iniciar una ràpida caiguda de la natalitat, interrompuda breument per un "mini-baby-boom" durant els anys que aleshores es va interpretar com un *boom* econòmic i hui, 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 el 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 fins un any, açò 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,

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

	Població	% població C.V.	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 (ECH). Dades referides l'1 de gener de 2017.

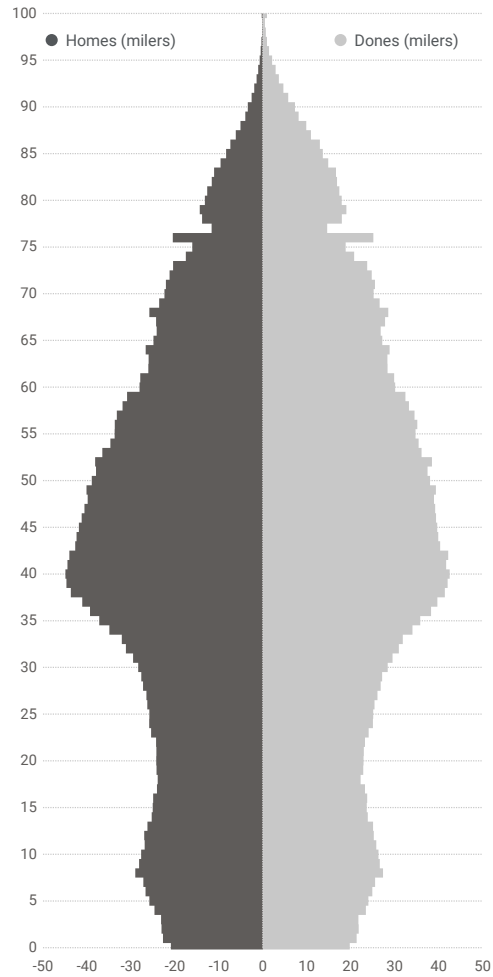
un descens del nombre de dones en edat fèrtil i, molt probablement, una disminució del nombre de naixements i una evolució demogràfica natural negativa. Aquesta evolució natural negativa es veurà possiblement compensada per un saldo migratori positiu, i resultarà en un manteniment del nivell de població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

En raó de 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.

30. En el que segueix s'utilitzarà el terme "llar", quan les dades manejats vinguen referits 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 en càrrec a 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.

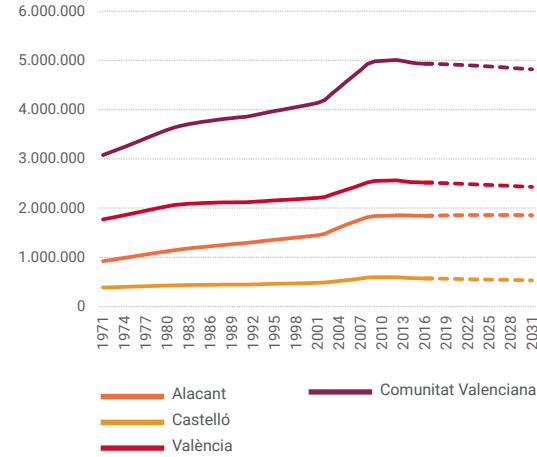
En línies generals, no obstant això, en el present document s'ha intentat evitar esta terminologia al entendre que restringix la manera d'entendre la diversitat d'usos de l'habitatge.

Gràfic 32. Comunitat Valenciana. Piràmide de població 2018



Font: INE. Estadística del Padró Continu, 18 de gener de 2018.

Gràfic 33. Evolució de la població 1971-2017 i projecció 2016-2031

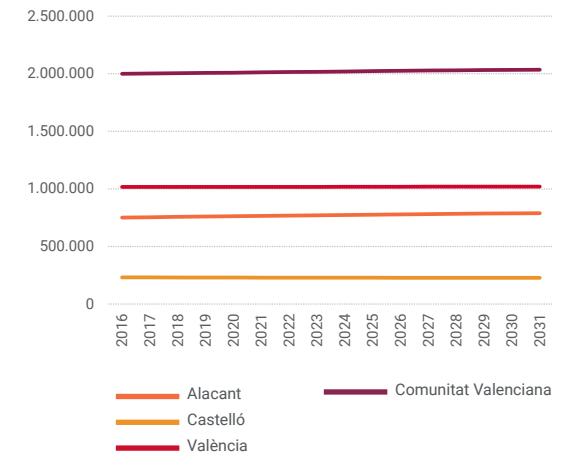


Font: INE. Xifres de població i projeccions de població.

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 al 2031 i es compensa la lleugera tendència negativa del nombre de llars amb la reducció gradual de la grandària mitjana de les llars.

Gràfic 34. Projecció de llars 2016-2031



Font: INE. Projecció de llars.

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 vénen 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."³¹ 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 depén 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 depén 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 prompte, una aproximació a la realitat examinada que el seu reflex fidedigne.³²

A aquests tres tipus d'ús, el qüestionari del Cens de 2011 afegí 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 cobrarà protagonisme en futurs censos com a reflex de l'auge dels habitatges turístics.

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

32. 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 més nombre d'habitatges no principals, i arriba al 36,9% del total dels habitatges. El 20,8% dels habitatges són secundaris i el 16,0% buits.³³

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.³⁴

33. Castella i Lleó és l'autonomia amb més nombre d'habitatges no principals.

34. 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.

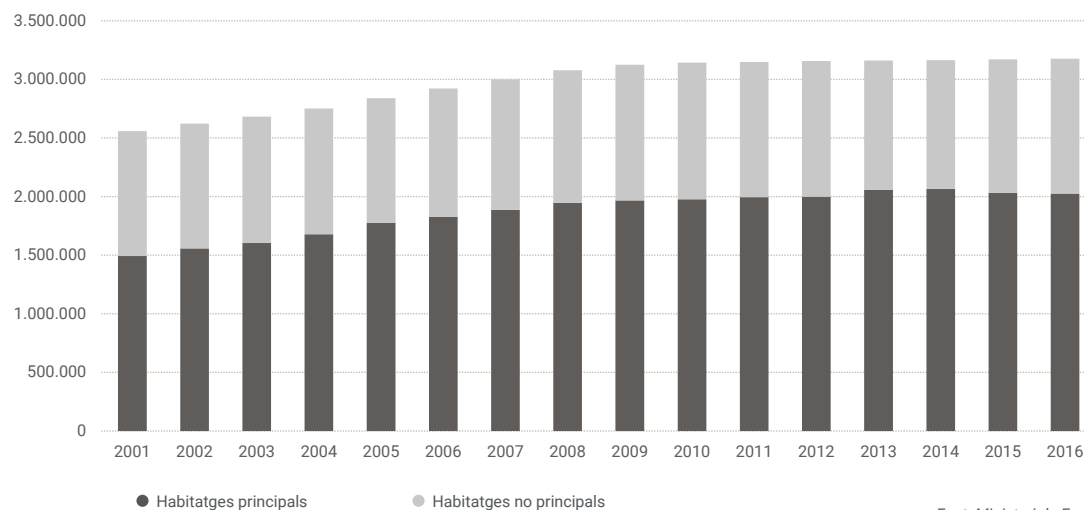
Segons les dades publicades, el nombre d'habitatges principals augmenta a la Comunitat Valenciana durant tot el període analitzat, de 2001 a 2016. El nombre d'habitatges no principals es manté relativament estable durant aquest mateix període.

Taula 5. Habitatges per tipus d'habitatge 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 35. Evolució del nombre d'habitatges principals i no principals



Font: Ministeri de Foment

Evolució de l'estoc d'habitatge nou sense vendre

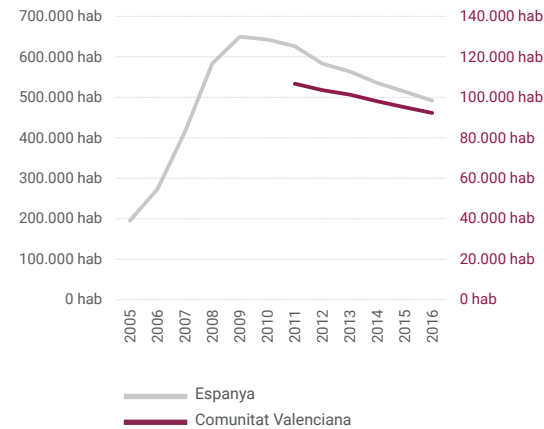
Des del 2005, el Ministeri de Foment realitza una estadística sobre l'estoc d'habitatge nou sense vendre. Per a l'estimació d'aquest estoc, s'utilitza un mètode diferencial i iteratiu: partint de les dades de l'any anterior, es lleven els habitatges venuts i s'afigen els habitatges acabats durant l'any. La sèrie així generada arranca l'01-01-2004, utilitzant com a base 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, el 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 el 2009 per a després de créixer a un ritme molt menor.

La Comunitat Valenciana suma 92.281 habitatges el 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%).

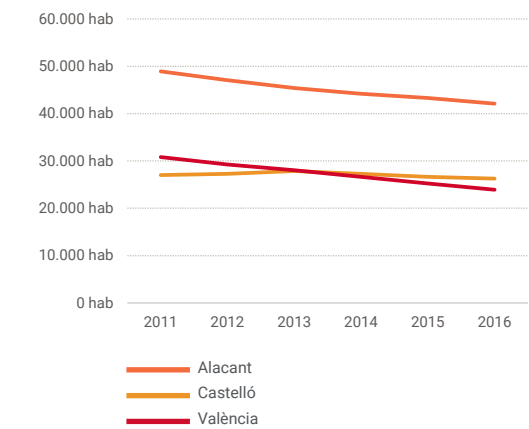
A la província de València, l'estoc s'ha reduït un 22%, i a la província d'Alacant, un 14%, mentre que l'absorció de l'estoc ha sigut només d'un 3% a la província de Castelló.

Gràfic 36. Estoc d'habitatge nou sense vendre a Espanya i la Comunitat Valenciana



Font: Ministeri de Foment.

Gràfic 37. 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 següent taula, 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.

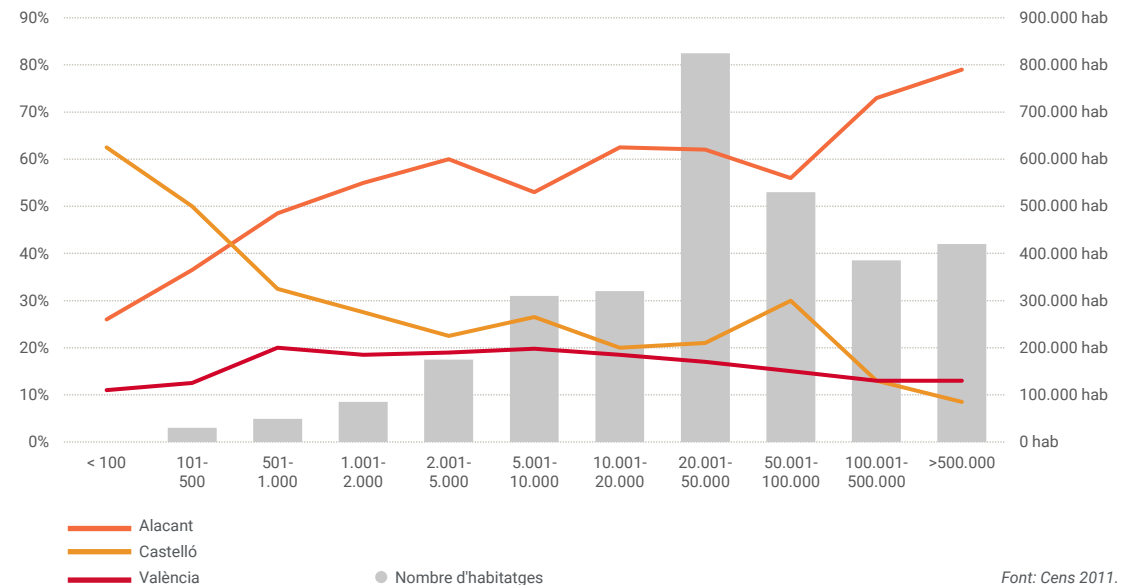
Encara que la proporció d'habitatges no principals és menor als municipis més grans de la Comunitat Valenciana, es manté per damunt del 20%, fins i tot a la ciutat de València.

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 menor, de la grandària del municipi. Arriba al màxim en municipis de grandària mitjana, de 500 a 50.000 habitants i al mínim, als 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 38. 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:

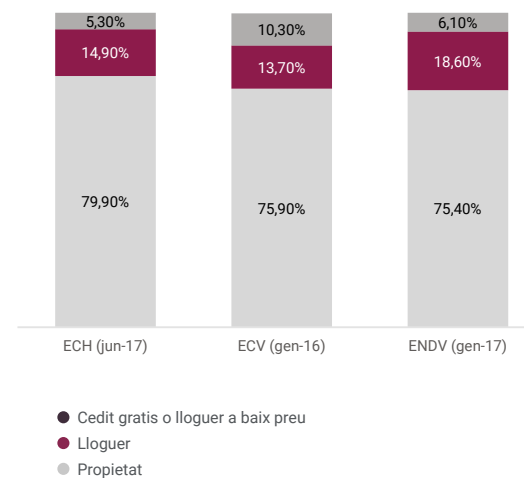
- Enquesta de Condicions de Vida (ECV), INE
- Cens de Població i Habitatges, INE
- Enquesta Contínua de Llars (ECH), INE
- Estudi de les Necessitats i Demanda d'Habitatge (ENDV), de la Generalitat Valenciana

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 ENDV 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'ECH, 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'ECH a la categoria "lloguer a preus de mercat" de l'ECV i l'ENDV. D'altra banda, s'ha equiparat la "cessió gratuïta o a baix preu" de l'ECH i la suma de "lloguer a preus inferiors al mercat" i "cessió gratuïta" de l'ECV i l'ENDV. El resultat de la comparació es presenta en el gràfic següent.

Gràfic 39. 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'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 ENDV, taxa més alta de l'ECH
- Taxa de lloguer: semblança entre ECH i ECV, taxa més alta de l'ENDV
- Taxa de cessió gratuïta o a baix preu: semblança entre l'ECH i l'ENDV, taxa més alta de l'ECV.

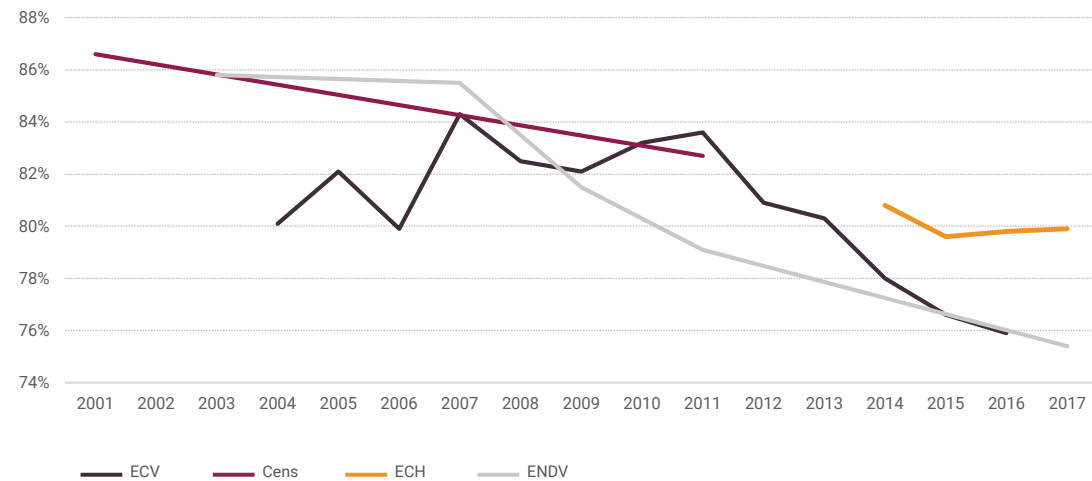
Per a examinar l'evolució del règim de tinença segons les diferents fonts es considera a continuació, exclusivament la taxa de propietat que té la definició més uniforme entre els estudis.

Encara que s'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 marcat 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 a un possible canvi de tendència. Un canvi de tendència 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 que és 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 40. 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 presenta a continuació dades sobre l'antiguitat dels habitatges, així com els resultats del mòdul de l'ENDV que até la qualitat dels habitatges.

2.2.3.1. Antiguitat

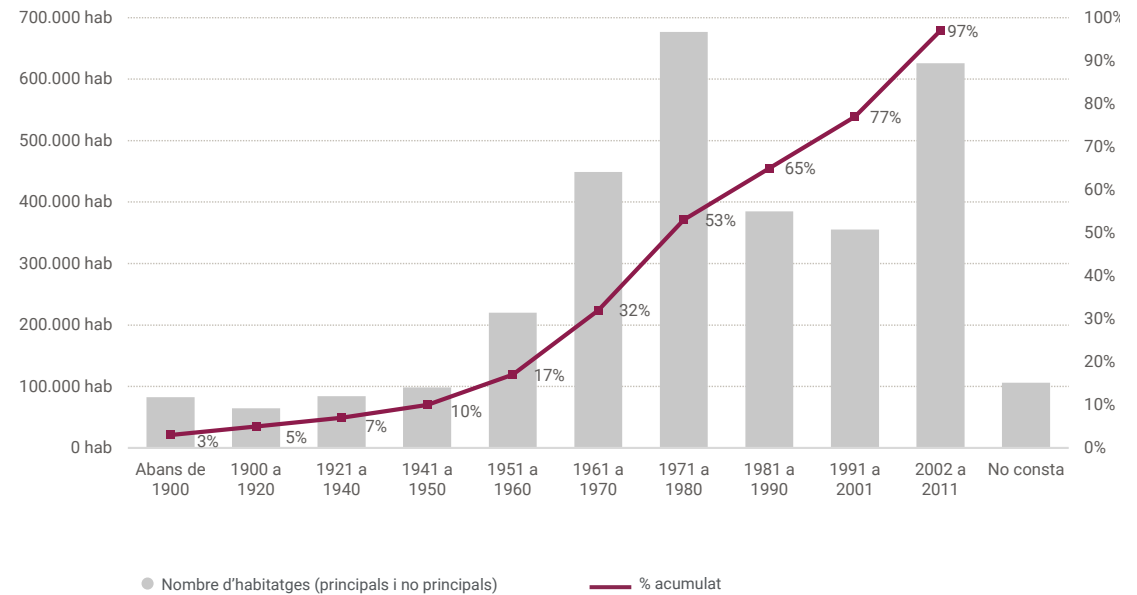
L'antiguitat és un indicador important de l'estat del parc: no permet preveure l'estat d'un habitatge en particular, però permet fer estimacions genèriques sobre l'estat del parc en conjunt.

Segons les dades del cens de 2011, a la Comunitat Valenciana el 2011 hi hauria un total de 3.147.062 habitatges.³⁵

Entre el 1961 i el 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 41. Habitatges per període de construcció



35. A causa de l'activitat constructiva reduïda entre el 2011 i el 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

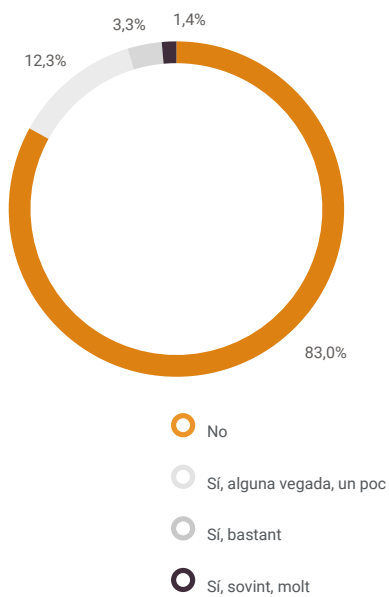
El 17% de les llars ha tingut problemes de filtració d'aigua, goteres o humitats als habitatges. En l'1,4% dels casos ocorre sovint.

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

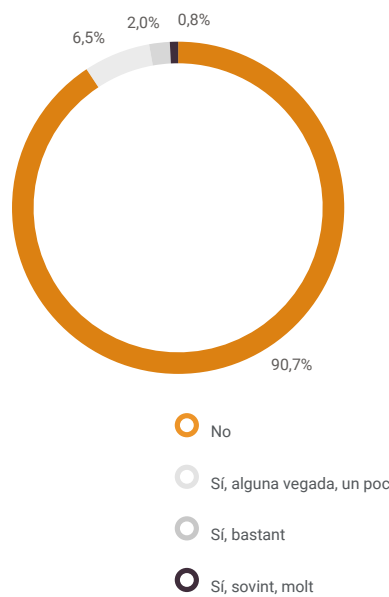
El 24% de les llars ha observat clivelles o fissures a l'habitatge o l'edifici. En la majoria dels casos, es tracta d'unes poques o no els donen importància. No obstant això, un 0,9% declara haver observat clivelles importants o nombroses.

Gràfic 42. Problemes de filtració d'aigua, goteres o humitats



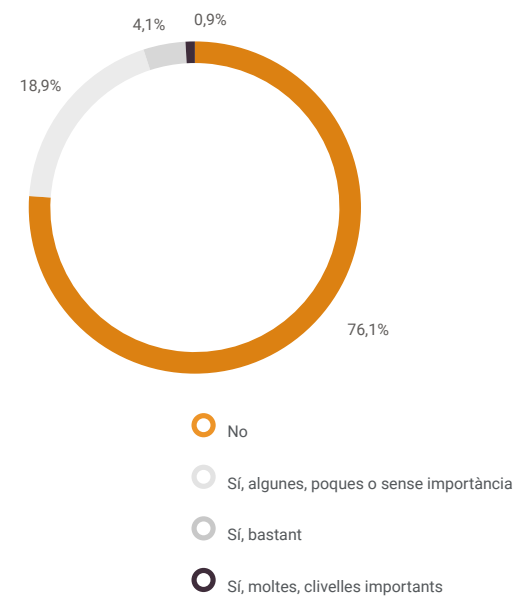
Font: ENDV 2017.

Gràfic 43. Problemes d'aparició de taques d'humitat



Font: ENDV 2017.

Gràfic 44. Existència de clivelles o fissures a l'habitatge o l'edifici



Font: ENDV 2017.

Estat de conservació

En habitatges unifamiliars:

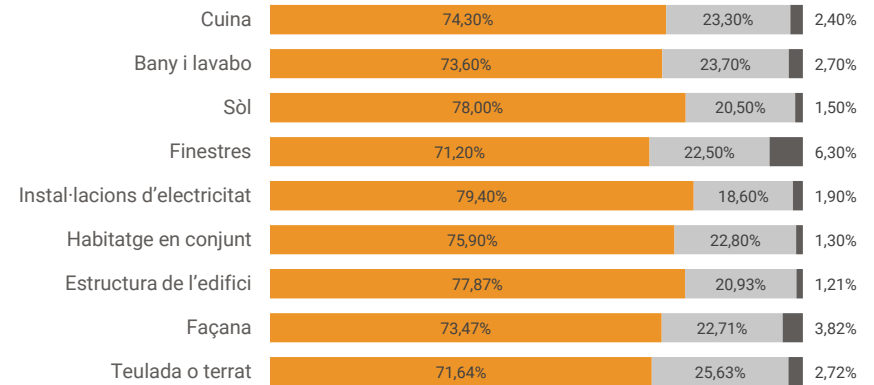
De manera global, l'estat dels diferents elements als habitatges unifamiliars és bo en el 70-80% dels casos, i bo o acceptable en el 93-98% dels casos, segons el tipus d'element. Els elements que es troben més sovint en un estat deficient o dolent són les finestres (6,3%); la façana (3,8%), la teulada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

En edificis plurifamiliars:

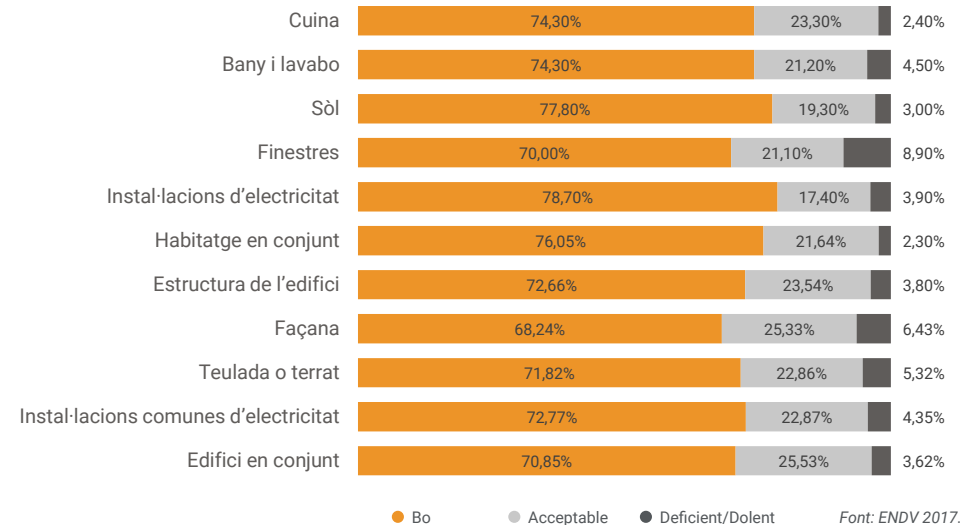
Als habitatges situats en edificis plurifamiliars, l'estat dels diferents elements és bo en el 68-79% dels casos, i bo o acceptable en el 91-97% dels casos, segons el tipus d'element.

Igual que en habitatges unifamiliars, però en major grau, 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 terrat (5,3%), i els banys i lavabos (4,5%). A aquest llistat es pot 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 45. Estat de conservació en habitatges unifamiliars, aïllats i aparellats (% de llars)



Gràfic 46. Estat de conservació dels habitatges i elements comuns en edifici plurifamiliars (% de llars)

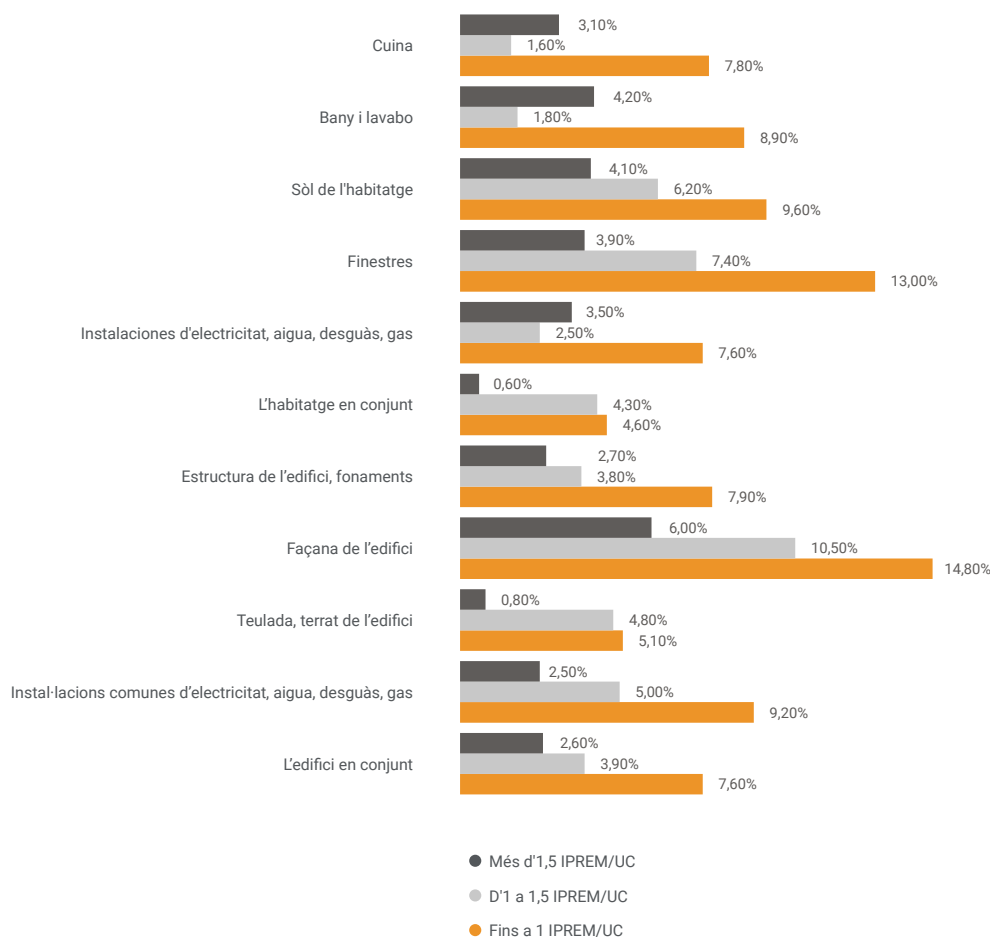


L'estat de conservació segons els ingressos de la llar i el règim de tinença

L'anàlisi de l'estat de conservació dels habitatges en edificis plurifamiliars segons el nivell d'ingressos permet visualitzar 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.

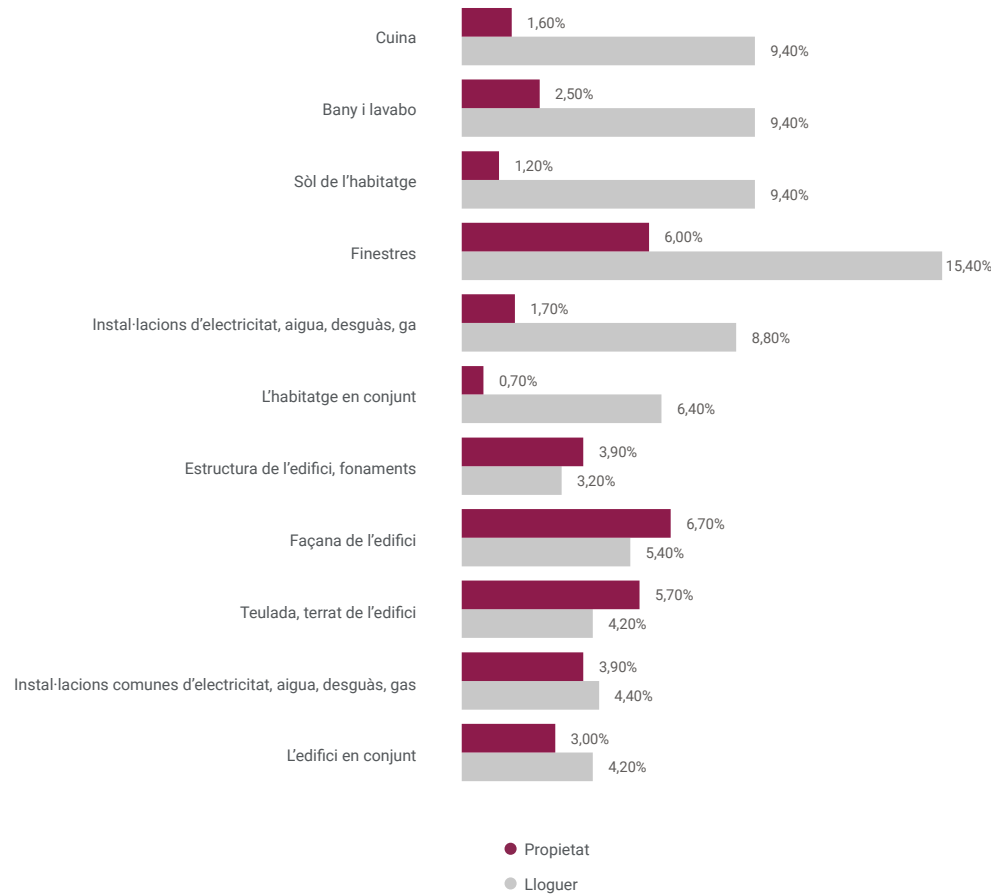
36. Ingressos calculats en múltiples de l'IPREM per unitat de consum (UC). La UC és una unitat abstracta destinada a millorar la comparació de dades de llars de diferents grandàries. Una llar unipersonal correspon a una unitat de consum. Cada membre addicional de la llar suma altres 0,5 unitats de consum 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. Note's la semblança del càlcul del límit d'ingressos segons l'art. 2 de la *Llei per la Funció Social de l'Habitatge*.

Gràfic 47. 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 UC³⁶)



Font: ENDV 2017.

Gràfic 48. 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 privatisius dels habitatges examinats es troben en un estat deficient o dolent amb una freqüència molt superior als habitatges llogats, en comparació dels 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.³⁷

37. El fet que les diferències de valoració s'observa només pel que fa als elements privatisius de l'habitatge, però no els 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: ENDV 2017.

El pitjor estat dels habitatges llogats està vinculada, 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 incentiu algú per a invertir en un habitatge que no sap si 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 més incentiu 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 cercar 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, només 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 per a 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 habituals.

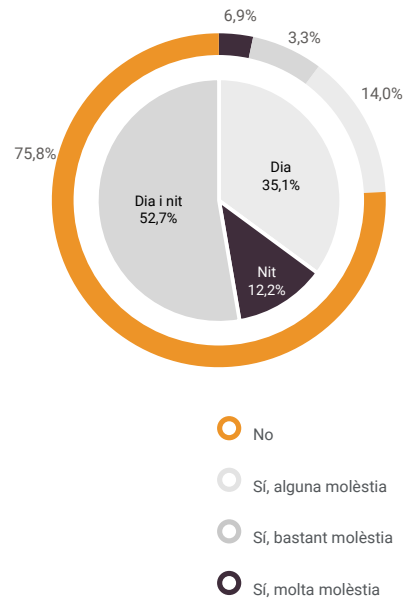
2.2.3.3. Presència de molèsties

Per soroll

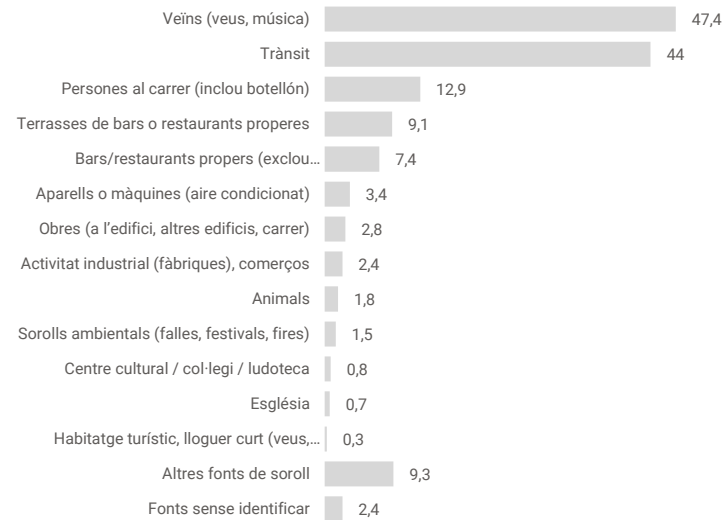
Un 24,2% de les llars de la Comunitat Valenciana pateix molèsties per sorolls, segons les dades de l'ENDV. En el 3,3% dels casos, el nivell de molèstia és alt. Així mateix, la meitat de les llars que pateixen molèsties per soroll afirma que es produeixen tant de dia com de nit.

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

Gràfic 49. Molèsties per soroll i horari en el qual es produeix



Gràfic 50. Origen del soroll molest



Per olors

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.

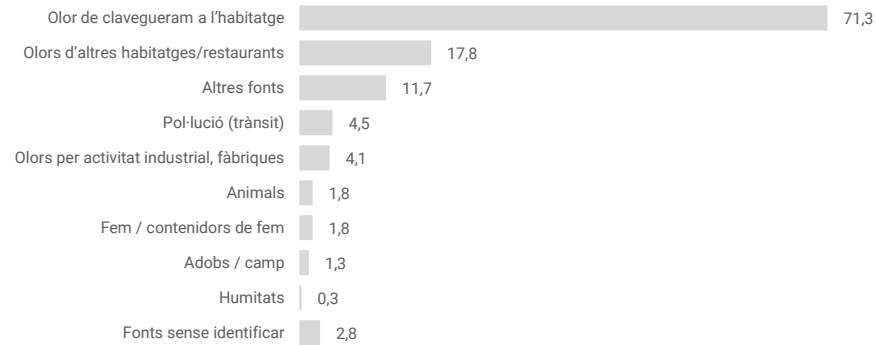
El trànsit quasi no es considera font de molèstia per olors, resultat que contrasta amb la freqüència amb la qual es percep com a font de molèstia per soroll.

Gràfic 51. Molèsties per olors



Font: ENDV 2017.

Gràfic 52. Origen de les males olors

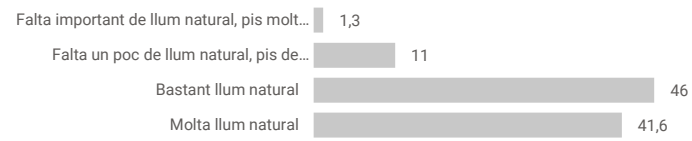


Font: ENDV 2017.

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 patix una falta de llum important.

Gràfic 53. Presència de llum natural a l'habitatge



Font: ENDV 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.

El 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 ENDV, de 2011, aquest percentatge es va situar en el 5,4%, i en el 6,7% el 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% el 2011, i un 6,2% el 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% que va arribar el 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 demanda de rehabilitació i necessitat de rehabilitació no se solapen 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: ENDV.

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 han 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: ENDV 2017.

S'observa un descens general de la demanda de rehabilitació per part de les llars de la Comunitat Valenciana des del 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.

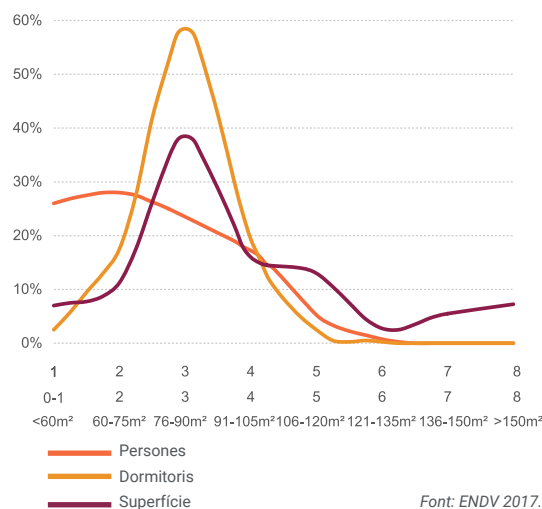


2.2.4. Anàlisi de l'adequació qualitativa dels habitatges a les necessitats habitacionals de les llars i les persones

La llar típica de la Comunitat Valenciana té entre 1 membre i 4 membres, amb una mitjana del 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 aquesta grandària 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 d'aquest, 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 54. Grandària de les llars i els habitatges a la Comunitat Valenciana



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 m² 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 m² 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 m²
Nombre mitjà de dormitoris:	3,0 dorm.
Superfície mitjana per persona:	41,1 m²
Nre. mitjà de dormitoris per persona:	1,2 dorm.

Font: ENDV 2017.

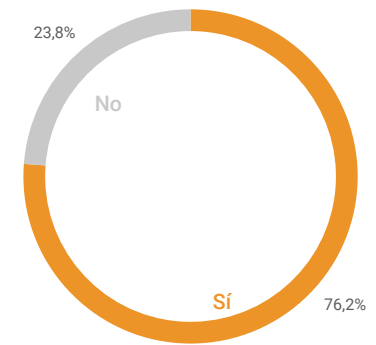
Si la grandària més comuna dels habitatges té l'avantatge de poder acomodar totes les llars, és una solució de màxims que no resulta adaptada a llars xicotetes, tant pel cost d'adquisició i manteniment més elevat, com per la infrautilització d'espai residencial que implica.

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 fins a 5 pisos (6 altures sobre rasant), i es torna quasi inexistent en edificis de més de 6 pisos.

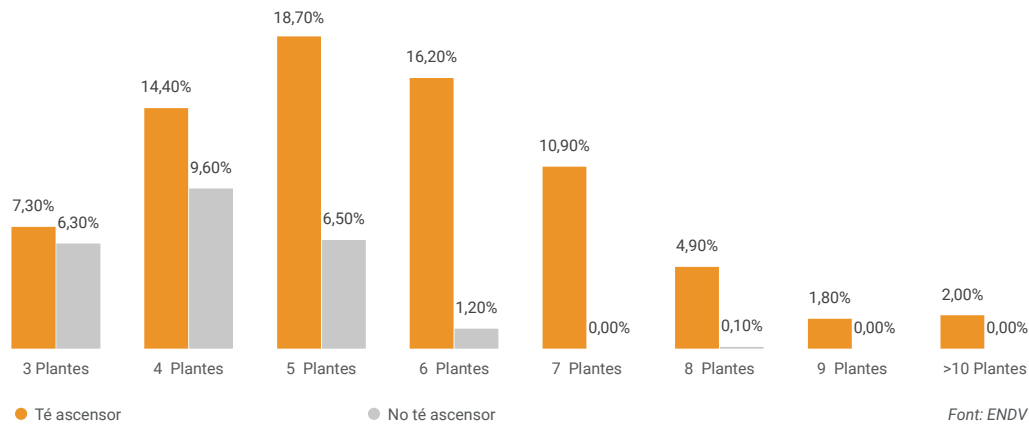
A les llars que tenen un membre amb mobilitat reduïda o major de 65 anys, només el 35,4% tenen un habitatge adaptat a les seues necessitats.

Gràfic 55. Disponibilitat d'ascensor



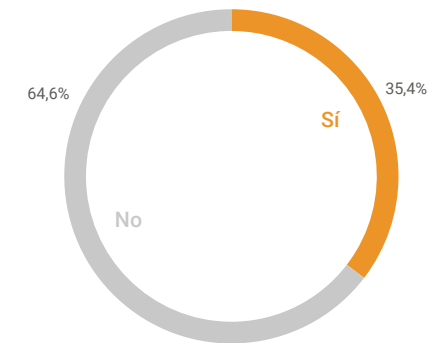
Font: ENDV 2017.

Gràfic 56. Habitatges principals en edificis de més de tres plantes, amb ascensor i sense



Font: ENDV 2017.

Gràfic 57. Adaptació de l'habitatge a una persona amb mobilitat reduïda o major de 65 anys



Font: ENDV 2017.

2.2.4.3. Nivell de satisfacció

Satisfacció amb l'habitatge

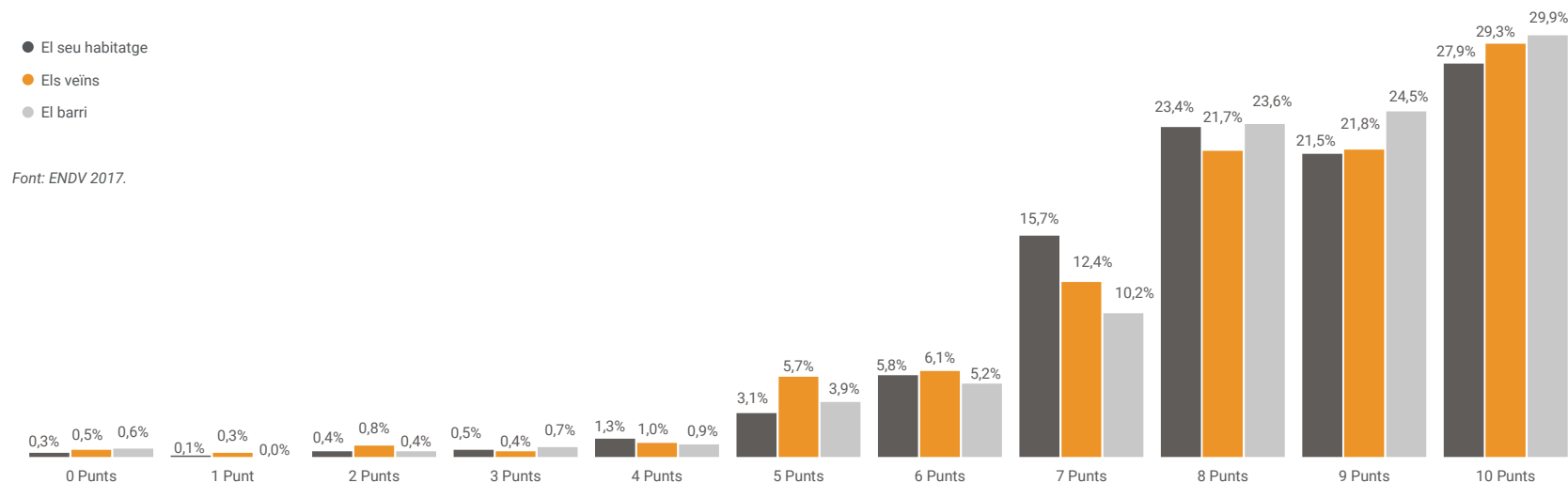
El nivell de satisfacció de les llars valencianes amb el seu habitatge és molt elevat. En una escala del 0 al 10, en què 0 significa gens satisfet i 10, que la persona es considera completament satisfeta amb el seu habitatge, la nota mitjana és un 8,6.

El 88,5% dels habitatges aconseguixen 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 "bé" (6 punts). Només un 3,1% de les llars consideren la satisfacció amb el seu habi-

tatge només que "suficient" (5 punts en l'escala). Finalment, un mer 2,6% dels habitatges suspenen (menys de 5 punts).

L'Enquesta de qualitat de vida va incloure aquesta mateixa pregunta el 2013 en un mòdul adicional 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 58. Satisfacció amb l'habitatge i l'entorn



Encara que les dades d'aquestes dues enquestes no es poden comparar amb exactitud,³⁸ s'aprecia un augment probable de la satisfacció amb l'habitatge entre el 2013 i el 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'ENDV de 2011 i el de 2017.

En la mesura que l'activitat disminuïda del sector de la construcció i la rehabilitació entre el 2013 i el 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 l'allargada crisi econòmica, les llars donen menys importància als possibles defectes dels seus habitatges o es mostren més satisfets pel mer fet de tindre un habitatge.

38. D'una banda, la unitat d'anàlisi és la llar en l'ENDV 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'ENDV 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

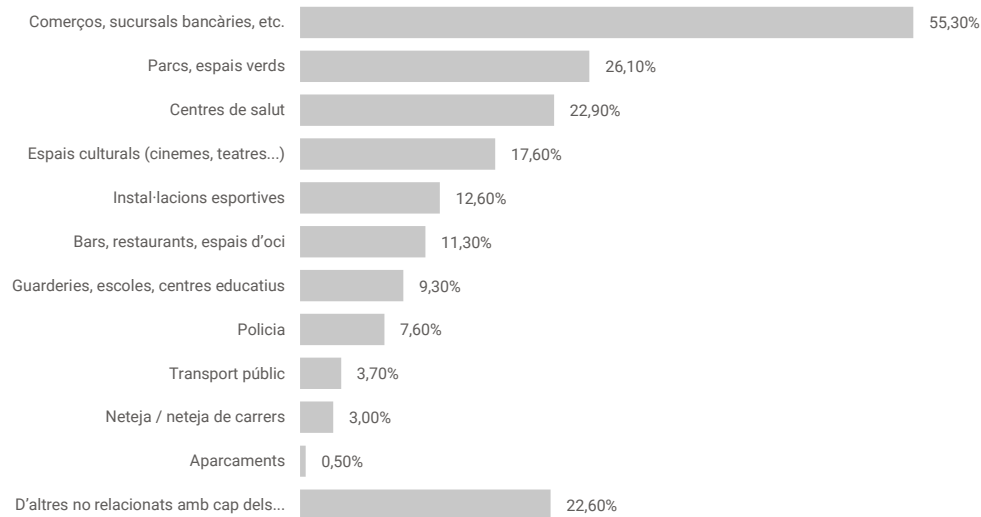
El nivell de satisfacció amb el veïnat i el barri segueix de prop la satisfacció manifestada amb l'habitatge, com es pot veure en el gràfic anterior.

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.

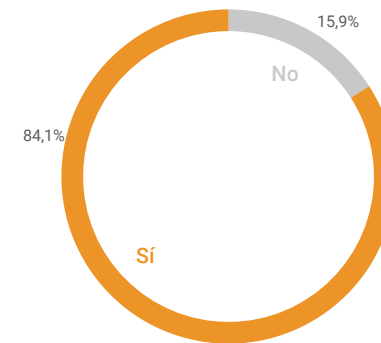
Finalment, la gran majoria de les llars de la Comunitat Valenciana percep el seu barri com segur. Només un 8,6% hi perceben problemes de delinqüència o de falta de seguretat.

Gràfic 60. Falta de serveis i espais públics (en % de les llars que hi troben a faltar algun servei)



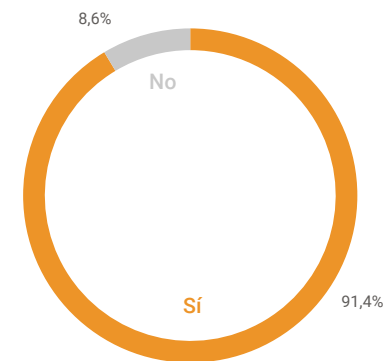
Font: ENDV 2017.

Gràfic 59. Falta de serveis i espais públics



Font: ENDV 2017.

Gràfic 61. Seguretat del barri



Font: ENDV 2017.

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

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, que 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. Els 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 en una situació d'aïllament 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'estan introduint 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 passaplats, se 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 una 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 troba 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.³⁹

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 4m², 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 4m², on no cap ni una taula xicoteta 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 prou gran per a col·locar còmodament una taula, i això li permet funcionar com un espai de socialització. Aproximadament la quarta part dels habitatges tenen aquest tipus de cuina.

³⁹. 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'ENDV, la quarta part dels habitatges principals de la Comunitat Valenciana (el 25,1%) no ofereixen possibilitats de visibilització del treball de la cuina, perquè la cuina 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	Hogares (%)
Molt xicoteta (menys de 4m2, difícilment hi cap més d'una persona)	5,5%
De xicoteta a mitjana (més de 4m2, però no hi cap taula on menjar)	19,6%
Cuina tancada independent (no comunicada directament amb el menjador o el saló)	
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, passaplats...)	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: ENDV 2017.

Únicament un terç dels habitatges principals en 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

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 llar⁴⁰ i el tipus de llar.

Les llars més joves (16-34 anys) tenen, de mitjana, 2,5 membres. Encara que els habitatges són més xicotets tenen una superfície per persona més gran que les llars de 35 anys a 49 anys. Aquests últims 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 de la llar, 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 al mitjà. 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	Per cent del total de llars	Nre. mitjà de persones per llar	Superfície mitjana de l'habitatge vivienda (m ²)	Nre. mitjà de dormitoris	Superfície per persona (m ²)	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

40. 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.

Font: ENDV 2017.

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 els 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 (m ²)	Nre. mitjà de dormitoris	Superfície per persona (m ²)	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: ENDV 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. A 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 (m ²)	Nre. mitjà de dormitoris	Superfície mitjana de l'habitatge (m ²)	Nre. mitjà de dormitoris
16 a 34 años	81,6	2,3	93,7	2,7
35 a 49 años	80,9	2,6	95,8	2,7
50 a 64 años	94,3	2,9	97,9	2,9
Más de 64 años	97,3	2,9	103,5	3,0

Font: ENDV 2017.

En línies generals, independentment de l'edat dels membres de la llar, en 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

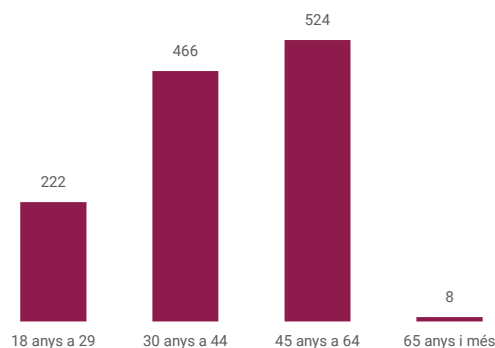
L'INE fa una enquesta no periòdica sobre persones sense llar. Les últimes dades disponibles, de 2012, xifren el nombre de persones sense llar a la Comunitat Valenciana en 1.220 persones, el 5,3% de les 22.938 persones sense llar censades al territori espanyol. La franja d'edat majoritària de les persones 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 ser la totalitat. Altres fonts estimen el nombre total de persones sense llar a Espanya per damunt de 30.000.⁴¹ 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.⁴²

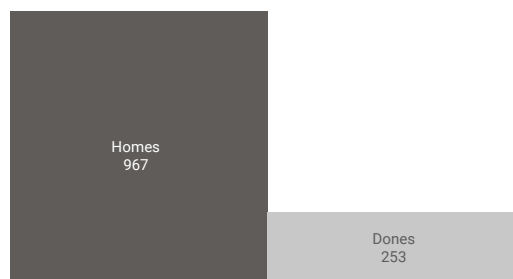
Els treballs de diversos organismes sense ànim de lucre ofereixen dades complementàries. A València, 404 persones viuen al carrer de manera habitual, segons les dades recollides durant l'acció Homeless Meet Up, coordinada per la Fundació RAIS del 19 al 22 d'abril de 2016. A Alacant, 195 persones viuen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

Gràfic 62. Persones sense llar a la Comunitat Valenciana, segons l'edat



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

Gràfic 63. Persones sense llar a la Comunitat Valenciana, segons el sexe



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

41. L'Estratègia Nacional Integral per a Persones sense Llar 2015-2020 estima el nombre total de persones sense llar en unes 33.000 persones el 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.

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

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'ENDV 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 que 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'ENDV, consideren probable o segur que es veuran obligats 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 aquelles 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

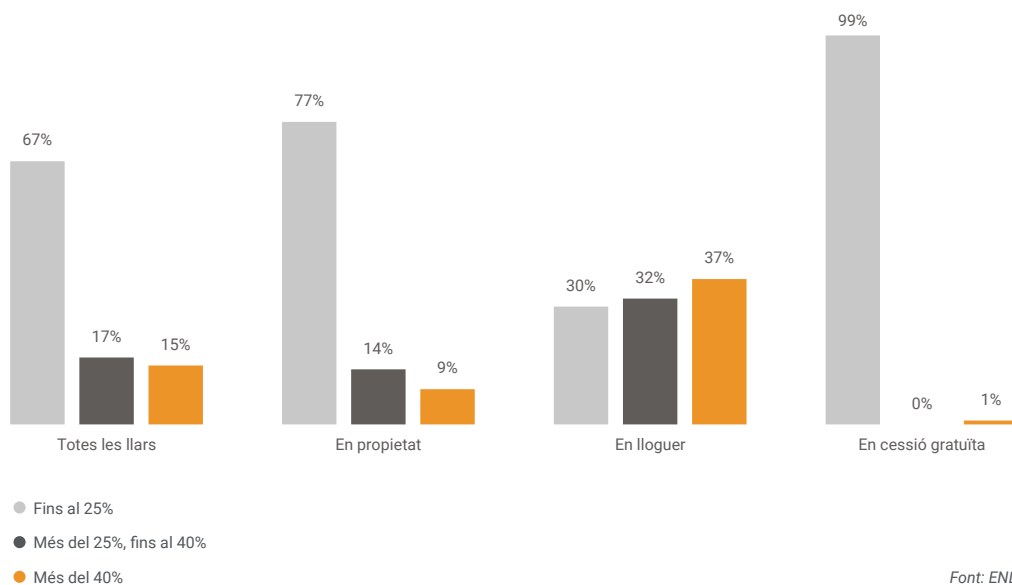
El cost d'allotjar-se

El 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'ENDV.⁴³

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



Font: ENDV 2017.

43. Segons les dades de l'Enquesta de condicions de vida de l'INE, aquest percentatge es va situar en el 9,9% el 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 consum⁴⁴ de la llar, després de deduir les despeses d'habitatge.

A la major part de les llars que desemborsen més del 40% dels ingressos per a allotjar-se, els queda 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, després de la deducció de les despeses d'habitatge			
		Fins a 300 €	301 a 600 €	Més de 600 €	TOTAL
Despeses d'habitatge en tant per cent dels 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: ENDV 2017.

44. 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.

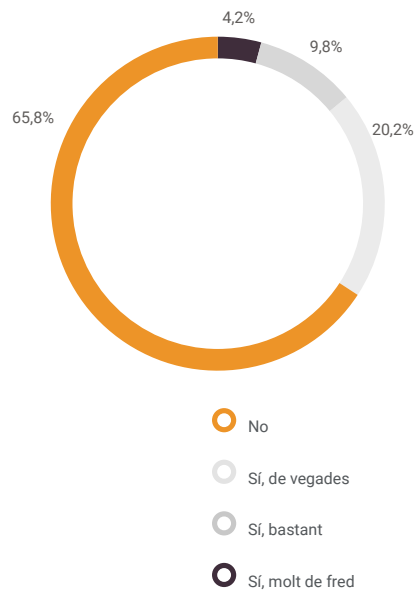
Fred i pobresa energètica

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.

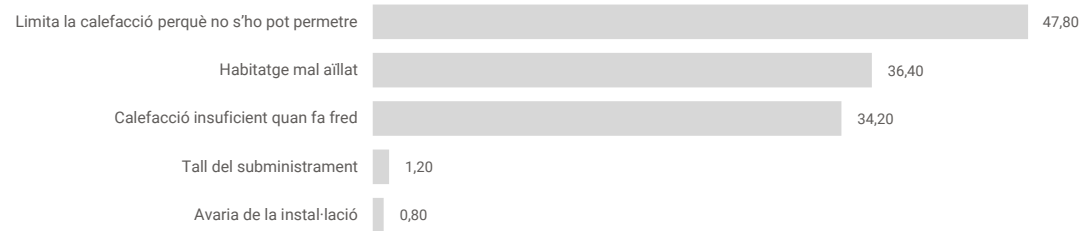
Els altres factors són la insuficiència de l'aïllament tèrmic i la insuficiència de la instal·lació de calefacció per a afrontar les temperatures hivernals.

Gràfic 65. Llars que passen fred als seus habitatges



Font: ENDV 2017.

Gràfic 66. Causes del fred



Font: ENDV 2017.

Quasi la meitat de les llars passen fred als seus habitatges, en la meitat dels casos, per no poder sufragar la despesa. En menor mesura, 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 el 2007 i el 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.

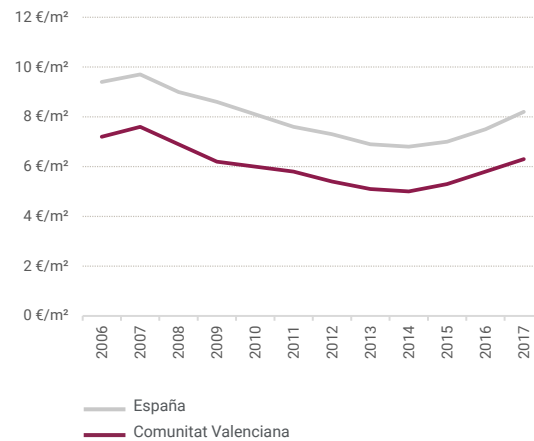
No obstant això, l'examen del creixement dels preus mitjans de lloguer no permet reflectir de manera adequada la situació del mercat de lloguer. En efecte, una anàlisi més detallada permet constatar una important disminució de l'oferta d'habitatges en lloguer i, sobretot, la quasi desaparició de l'oferta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

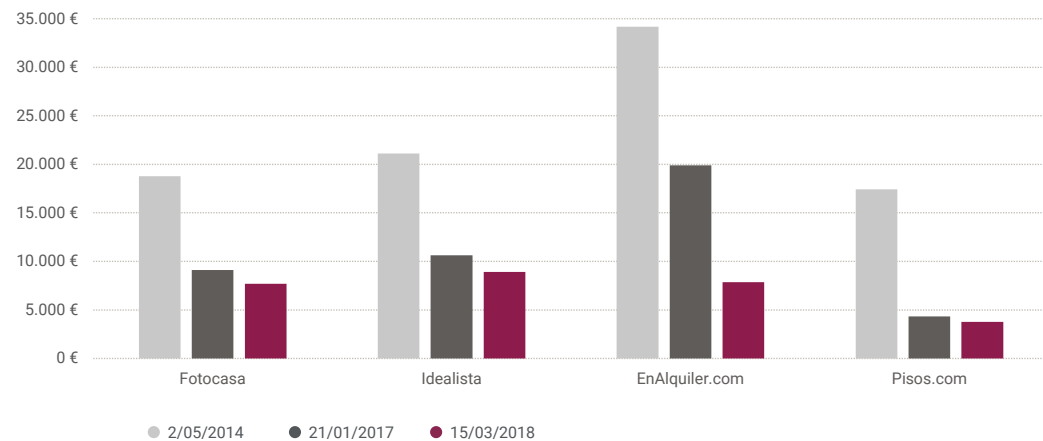
En segon lloc, la reducció afecta quasi exclusivament els trams de preus assequibles. Entre juny de 2014 i març de 2017, el nombre d'habitatges en lloguer oferits en el portal immobiliari Idealista en els trams de preus fins a 500 € –el màxim marcat per

Gràfic 67. Evolución de los precios de oferta de las viviendas en alquiler



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

Gràfic 68. Evolución de la oferta de viviendas en alquiler en la Comunitat Valenciana



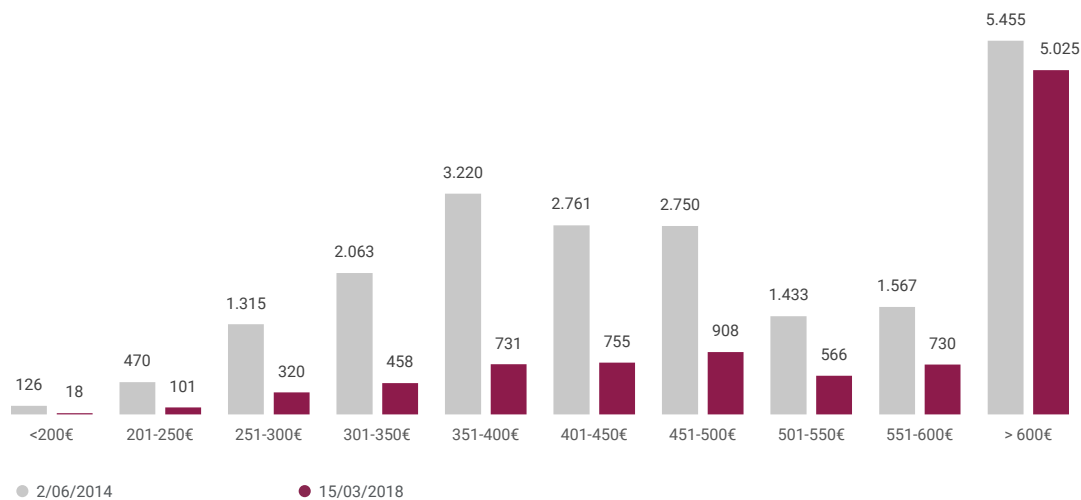
Font: Elaboración propia con datos de los portales inmobiliarios.

les ajudes al lloguer de la Generalitat en la convocatòria de 2017-⁴⁵ 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 període, 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 69. Evolució del nombre d'habitatge assequible en lloguer a la ciutat de València



Font: Elaboració pròpia amb dades de idealista.com.

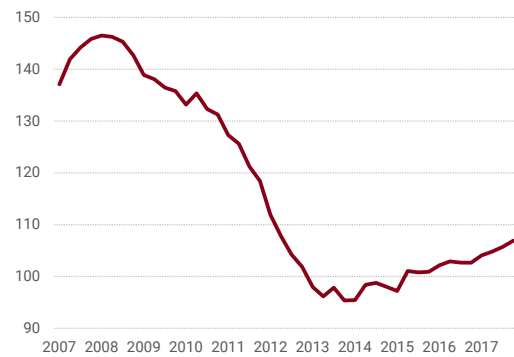
Les llars en lloguer estan amenaçats per l'emergència habitacional, la reducció de l'oferta i la pràctica desaparició de l'oferta assequible.

45. 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 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 70. Evolució de l'Índex de Preus d'Habitatge de l'INE a la Comunitat Valenciana



Font: Índex de Preus d'Habitatge (IPV). Base 2015.

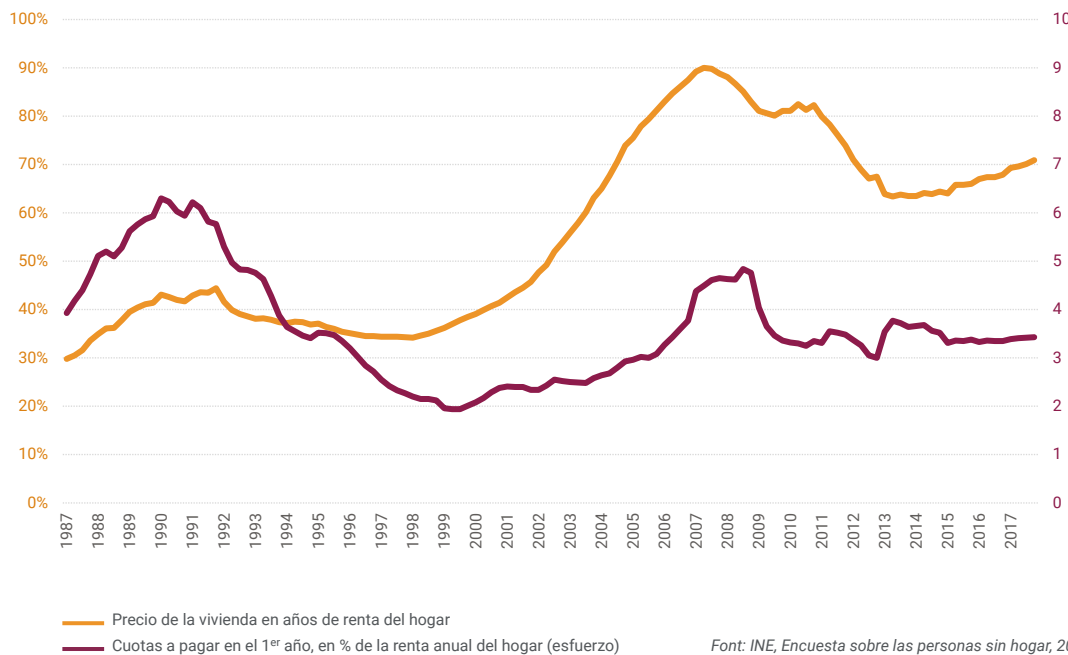


Les dades d'assequibilitat de l'habitatge en propietat permeten afirmar que el preu de l'habitatge respecte de la renda de les llars segueix molt per damunt del nivell que va tindre abans de l'inici de la bombolla immobiliària. Fins a l'any 2000, el preu d'un habitatge equivalia a uns 4 anys de renda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

Els anys de la bombolla immobiliària, el preu va arribar a equivaldre a 9 anys de renda. En la seua posterior caiguda va quedar per damunt de 6 anys de renda el 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 71. Assequibilitat de l'habitatge en propietat ⁴⁶



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.

46. Preu de l'habitatge/Renda bruta per llar: Preu mitjà d'un habitatge lliure de 93,75 m² 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.⁴⁷

A la demanda d'emancipació dels fills o les filles s'afeg una xicoteta demanda d'emancipació per part de membres de la llar no 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% el 2011 al 25,8% el 2017.

Taula 15. Demanda d'emancipació

	% llars Comunitat Valenciana
Llars amb fills/filles majors de 18 anys	25,8%
Llars amb fills/filles majors de 18 anys demandants d'emancipació	2,9%

Font: ENDV 2017.

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

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

Font: ENDV.

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

47. 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

El 2017, segons les dades de l'ENDV, un 3,0% de les llars propietàries del seu habitatge ha manifestat demanda de canvi, és a dir, la necessitat o la intenció de canviar d'habitatge durant els pròxims 4 anys. A 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%.⁴⁸

La demanda de canvi de llars inquilines i cessionàries ha disminuït de manera important l'última dècada. El 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 el 2011 i se situa en un poc més d'una cinquena part el 2017. A les llars propietàries, el nivell de demanda de canvi s'ha reduït el 2017 respecte de 2011, però segueix sent superior a la que s'observa el 2009.

La demanda de canvi de llars inquilines i cessionàries ha disminuït de manera important l'última dècada. A les llars propietàries, malgrat la seua tendència a la baixa, és superior en l'actualitat a aquella registrada el 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: ENDV.

48. 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 major proporció de llars inquilines, caracteritzats per un alt nivell de demanda. Per a examinar l'evolució de la demanda de canvi resulta, per tant, preferible 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 cesionàries 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.

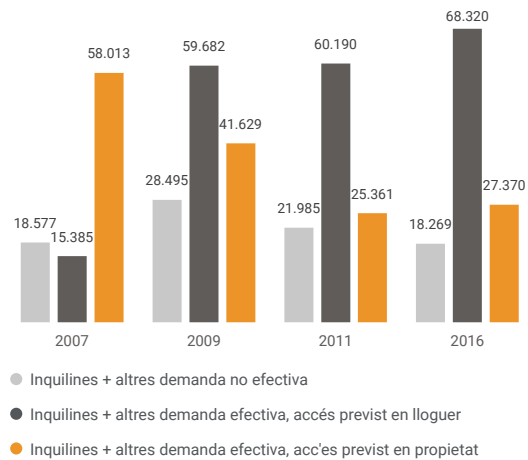
L'efecte contrari s'observa entre les llars actualment propietàries del seu habitatge, en què ha

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, segueix 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.

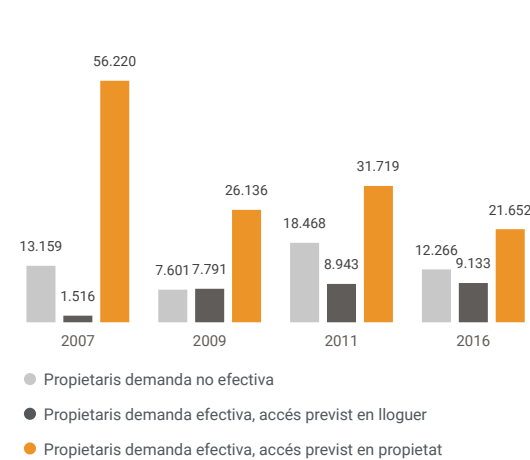
El règim de tinença previst per al nou habitatge depèn, clarament, dels ingressos de la llar. Les llars amb ingressos reduïts opten majoritàriament per llogar el futur habitatge. Per aquesta raó, s'ha de pensar que, en molts casos, el règim de tinença cercat no respon a una preferència de la llar, sinó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

Gràfic 72. 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)



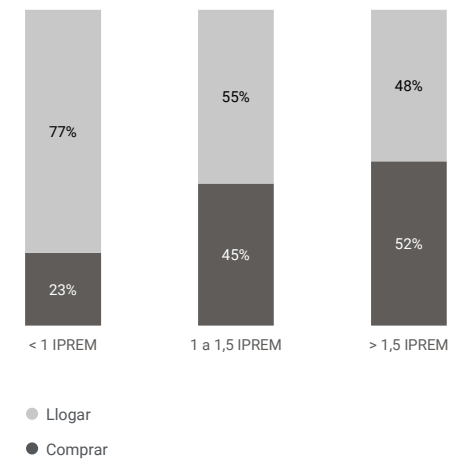
Font: ENDV 2017.

Gràfic 73. Llars propietàries. Evolució de la demanda potencial de canvi, segons el tipus de demanda i l'accés previst. Valors absoluts (nre. de llars)



Font: ENDV .

Gràfic 74. Règim de tinença previst per al nou habitatge, segons el nivell d'ingressos per unitat de consum de la llar



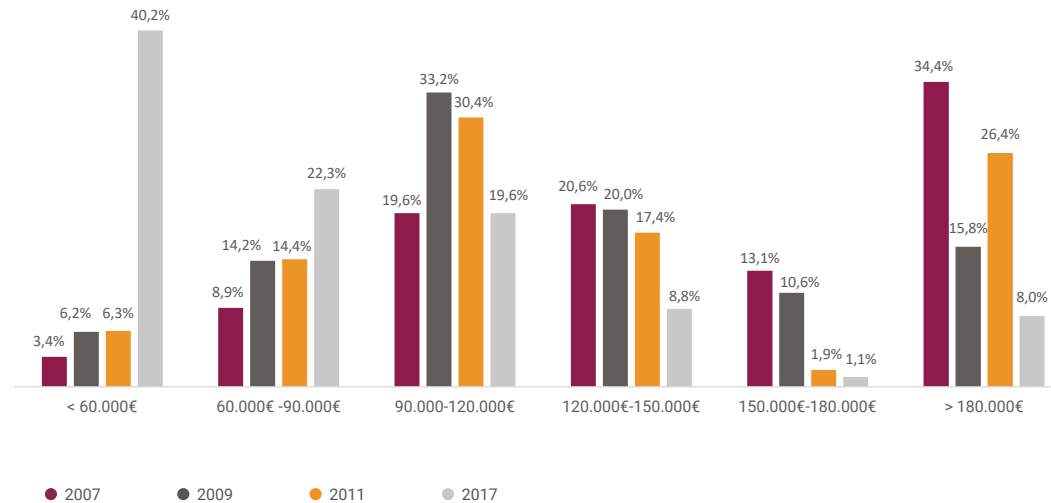
Font: ENDV 2017.

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

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.

El 2011, més d'una quarta part de les llars (un 26,4%) a la recerca d'un habitatge en propietat estava disposat a pagar més de 180.000€. Aquesta proporció s'ha reduït al 8,0% el 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 75. Demanda de canvi. Preu màxim estimat per a la compra per trams



Font: ENDV.

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 millor per la millora de la situació econòmica de la llar.

Així mateix, l'absència de demanda de canvi no implica absència de necessitats habitacionals no satisfetes. Una llar pot considerar, per exemple, que el millor és mantindre l'habitatge actual, encara que fóra 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, 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 permeta 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 a curt termini (d'1 a 6 mesos), que agreuja la falta d'oferta assequible, a més de generar problemes de convivència a les zones més afectades.
- La consideració de l'habitatge com un bé d'inversió està facilitada per un tractament fiscal pràcticament idèntic si es tracta l'habitatge com una inversió o com una residència.
- Hi ha un percentatge elevat d'habitatges, concentrats fonamentalment a 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, com el nombre elevat d'habitatges en altura sense ascensor, genera un problema d'accessibilitat bàsica per a la població amb mobilitat reduïda o la falta d'habitatges 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 mida 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 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*).

Marc estratègic

Abordar la qüestió de l'habitatge en la societat actual comporta assumir, d'entrada, una sèrie de contradiccions que dificulten la cerca d'una solució definitiva. El sistema actual que regula l'habitatge està modelat per una sèrie de criteris que, sovint, dificulten la satisfacció del que inicialment s'hauria d'entendre com la motivació principal de la seua existència. Al mateix temps, no és possible, ara com ara, trobar alternatives que dissolguen aquestes contradiccions. De manera que és inevitable assumir des del començament que tota solució al que s'anomena "problema de l'habitatge" serà transitòria i estarà subjecta a una revisió permanent.

En aquest context convé establir, per a l'elaboració d'un llibre blanc sobre l'habitatge en l'àmbit de la Comunitat Valenciana, una sèrie de línies de reflexió que puguen proporcionar, al seu torn, arguments sòlids per a la determinació de les línies estratègiques que l'han de guiar. En aquest sentit, en l'apartat següent, es proposen tres vies d'aproximació a la qüestió de l'habitatge, que corresponen a tres ordres de magnitud presents en les maneres per les quals històricament s'han abordat aquestes dificultats intrínseques a l'habitatge en la cultura occidental.

En primer lloc, des d'una aproximació fenomenològica es pot reclamar el sentit de l'habitatge i vincular-lo a la vida com un ordre existencial i biològic.

En segon lloc, des del reconeixement a un dret, bé individual, bé col·lectiu, l'habitatge adquireix una dimensió estructurant d'un cert tipus de societat que es pot comprometre sense satisfer-la. Finalment, en tercer lloc, des d'un punt de vista ètic, la satisfacció de la necessitat d'habitatge es revesteix d'un sentit de justícia social que promou canvis en el sistema de convivència i de relacions interpersonals, y apunta cap al reconeixement de la vulnerabilitat potencial de tota persona.

3.1.1. La vida

3.1.1.1. Viure abans que sobreviure

La qüestió de l'habitatge, per complexa que es puga considerar, conjumina una sèrie d'elements que la revesteixen d'un cert halo d'atemporalitat que permet presentar-la d'una manera, diríem, intuïtiva.

Hi ha, d'entrada, un component bàsic, estructural, primitiu, fins i tot de la relació de l'ésser humà amb l'habitatge: la necessitat de recer. Aquest és, sovint, l'element encimbellat a vertebrar la convivència, ja ben llarga, de l'ésser humà amb l'habitatge. Hi ha habitatge perquè l'ésser humà necessita recer. Però hi ha un segon element que s'ha rescatat igualment per les anàlisis historiogràfiques per a poder establir rigorosament un context històric de la relació de l'home amb l'habitatge: la construcció. La idea seria: des que l'ésser humà va sentir la necessitat de recer va haver de desenvolupar les habilitats i les eines necessàries per a poder materialitzar l'entorn adequat per a satisfer aquesta necessitat primigènia.

La successió seria, doncs, la següent: primer, necessitar un habitatge; després, construir-lo per a gaudir-ne finalment. No es podria presentar d'una manera més clara. No obstant això, en certs moments clau de la història recent, acuitats per un malestar profund, alguns autors han assenyalat el perill en què s'incorria en abordar la qüestió de l'habitatge d'aquesta manera. En la història d'Europa moments com aquests han abundat, encara

que per la proximitat i la magnitud, potser la Segona Guerra Mundial i les postguerres es mostren fins i tot com la concreció més radical del costat fosc de la civilització. En aquest context, una coincidència cridanera pot proporcionar un punt de partida oportú per a aquesta reflexió inicial.

En una Europa desolada, una Alemanya derrotada i devastada, dos filòsofs que es podrien considerar, en molts aspectes, antagònics van formular sengles crides consecutius a la societat, que, per raons que es poden desenvolupar a continuació, tenen hui una actualitat urgent. Es tracta de l'heretodox marxista Theodor W. Adorno, que acabava de tornar de l'exili als Estats Units d'Amèrica, i Martin Heidegger, purgat durant la postguerra pels seus vincles amb el nacionalsocialisme. Les posicions de partida no podrien ser més allunyades.

Durant una primera llarga etapa de postguerra (1945-1960) a Europa, a pesar de diferències puntuals, es va afrontar amb una certa homogeneïtat l'eradicació del dèficit d'habitatge i la satisfacció de les necessitats provocades per la generalitzada destrucció del teixit urbà. Va ser una operació a gran escala que perseguia, evidentment, pal·liar els estralls causats per la guerra. Es basava, fonamentalment, en un sector públic implicat tant en la gestió com en el finançament de la construcció massiva d'habitatge. El 1951, Heidegger va ser convidat a participar en el segon col·loqui de



Darmstadt, plataforma des de la qual es pretenia reflexionar sobre la reconstrucció d'Alemanya. El resultat va ser la coneguda conferència "Construir, habitar, pensar".⁴⁹ Més enllà de la seua particular manera de presentar-la, la seua proposta és molt clara: la urgència de dotar de recer els damnificats de la guerra no ha d'ocultar la magnitud del desafiament que engloba. En efecte, diu Heidegger, no es pot obviar que construir és ja en si mateix una manera d'habitar. D'això es dedueix que abans de la pregunta sobre per què cal construir s'hauria d'establir la pregunta per com hem d'habitar. Heidegger tenia, per descomptat, una manera molt concreta d'entendre què era habitar, però per al que ací es tracta hi pot haver prou amb formular-ho, si es vol d'una manera més prosaica, des de la disciplina arquitectònica: no se pot d'establir nous models d'habitatge, una alternativa constructiva pròpiament dita, si no s'estableix amb anterioritat una manera d'habitar diferent.

En una segona etapa (1960/1974), quan la necessitat urgent d'allotjament per a la població de postguerra estava majorment satisfeta, una demanda nova i creixent va propiciar la continuïtat de l'activitat per a la indústria de la construcció afavorida per un fort creixement demogràfic i l'arribada massiva d'immigració procedent del sud cap al nord. El compromís de l'administració respecte d'aquesta nova onada constructiva no va ser tan alt com en l'anterior etapa, al mateix temps que les tesis li-

berals començaven a amaran-se de la política centreeuropea. En qualsevol cas, van seguir prevalent les ajudes per a promoure la construcció a gran escala per als sectors socials més desfavorits.

En vista dels resultats de les iniciatives massives de reconstrucció d'empreses per tot el territori alemany, Adorno dicta la conferència "El funcionalisme hui" per al Deutscher Werkbund el 1965.⁵⁰ Adorno observa amb malestar el seu entorn i acusa l'arquitectura d'haver renunciat a la comesa fundacional d'aquesta, és a dir, el fet de dotar la societat d'una alternativa, d'una millor vida. Això explica la seua enèrgica sospita que, el seu temps, tenint en compte a les ciutats que han donat lloc, es confirme la idea que ja no és possible habitar. L'ombra allargada de la desolació de la Segona Guerra Mundial, així com la submissió de l'arquitectura a criteris merament utilitaristes impedeix, en la seua opinió, la complicitat necessària de la societat amb l'entorn que ocupa i dona lloc, en canvi, a una perillosa aliança entre l'arquitectura i la catàstrofe que se ceneix sobre la societat.

Bé perquè es reclama la prelació d'habitar sobre construir, bé perquè es qüestiona la mera possibilitat de la manera d'habitar contemporània, la veritat és que aquestes dues tesis, radicals i certament descoratjadores tenint en compte l'actualitat, apunten a una obvietat que sovint es passa per alt en el disseny de polítiques d'habitatge: l'ha-

bitatge no és un mer habitacle utilitarista que es posa a la disposició de la satisfacció de les necessitats bàsiques preconcebudes i suposadament objectivables. O, dit d'una altra manera, un habitatge no és merament l'espai de la supervivència. És el lloc per excel·lència on es fa la vida. Per aquest motiu s'apel·la des del començament d'aquest Llibre Blanc de l'Habitatge al més bàsic, que no és necessari en un sentit utilitarista: l'habitatge com l'espai del sosteniment de la vida.

49. Heidegger, M. (2001): "Construir, habitar, pensar", en *Conferencias y artículos*. Eustaquio Barjau (trad.), Barcelona: Serval, pàg. 107-120.

50. Adorno, Th. W. (2008): "El funcionalismo hoy", en *Crítica de la cultura y sociedad I*. Obra completa, 10/1. Jorge Navarro Pérez (trad.), Madrid: Akal, pàg. 329-346.

3.1.1.2. Sobreviure abans que viure

Justament en els anys 70 del segle passat, una conscienciació creixent sobre la sostenibilitat de l'ecosistema va donar lloc a preguntar-se fins a quan es podia seguir l'entorn. En quin moment es podria arribar a comprometre la mera supervivència a la Terra? És el moment del sorgiment de la consciència ecologista, que tants pocs èxits ha pogut collir en les seues reivindicacions fins hui. Però sí que va donar lloc a fer present la possibilitat d'un col·lapse ecològic i va fixar per primera vegada, d'una manera explícita i taxativa, un límit al qual fins aleshores es considerava com un medi inescapable.

Més recentment, en la crisi del 2008, es va poder entreveure el risc que comporta la confiança cega en el creixement il·limitat del sistema econòmic. En altres moments de crisi cíclica, la solució es va poder trobar en l'apropiació de nous nínxols, nous espais de creixement... bé siga generant noves necessitats de consum, ampliant la població disposada a consumir o explotant noves fonts de producció a baix cost. Però la veritat és que la resposta generalitzada a aquesta crisi ha sigut la d'assumir-ne el límit: l'austeritat s'ha imposat com a única eixida a un context de col·lapse provocat per la imparable empenta del sistema capitalista. Durant aquesta última crisi s'ha evidenciat el límit del creixement sostingut: per a sobreviure, el capitalisme ha hagut de decreixre, ha assenyalat un punt d'inflexió que, segons alguns experts, és la

prova d'un necessari canvi de paradigma.⁵¹

Finalment, hui es fa evident un tercer nivell de límit, si és possible, més essencial. S'ha instal·lat en la societat un nou sentit de la desesperació, fruit de la precarietat de la vida. I això es manifesta no només en les societats riques, que adopten més prompte la forma de malestar físic o psíquic, sinó també en les més pobres (presents en països rics igualment) en la forma del col·lapse de les economies de subsistència.

Aquesta condició, fer-se càrrec de la dificultat que comporta el mer manteniment de la vida, en els tres àmbits nombrats, l'ecosistèmic, l'econòmic i el social, és el que Marina Garcés ha anomenat "la condició pòstuma" de la civilització: "un temps de pròrroga que ens donem quan hem concebut i, en part, hem acceptat la possibilitat real del nostre final".⁵² Si el fet de pensar sobre l'habitatge, tal com ja en la postguerra autors tan dispars com Adorno o Heidegger van diagnosticar, suposa preguntar-se per una cosa més que l'objecte en què es resideix (de si és possible habitar, a la prelació del fet d'habitar sobre el de construir), des de la perspectiva d'aquesta triple consciència del límit suposa, entre altres coses, preguntar-se per com seguir vivint. La falta de dignitat de la vida transcendeix el fet vergonyós que les condicions materials d'accés i l'adequació de l'habitatge puguen seguir sent un problema hui. La falta d'habitatge digne és un

51. En nombroses publicacions, Jorge Riechmann ha atribuït l'èxit actual del discurs del decreixement al descrèdit aconseguit pel concepte de "desenvolupament sostenible" i al fracàs del paradigma econòmic convencional. Una fonamentada aproximació a aquesta qüestió pot trobar-se en Cacciari, P. (2010): *Decrecimiento o barbarie*. Barcelona: Icaria.

52. Garcés, M. (2018): *Nueva ilustración radical*. Barcelona: Anagrama, pàg. 16.

síntoma més de la falta de vida digna. Desitjar una vida digna, desitjar un habitatge digne és el primer pas per a poder tindre'l i, per això, és inevitable fer-se conscients del nivell d'injustícia que promou la societat actual. Per a poder tindre un habitatge digne, de primer s'ha de desitjar un habitatge digne. La primera batalla és, doncs, d'imaginari: una altra vida serà únicament possible, si un és capaç de desitjar-la i de concebre-la.

Hui, aquest context de reflexió, per més banal que sembla, és un desafiament quasi insalvable. En quina mesura es pot concebre l'habitatge si el futur mateix està compromés? En quin sentit es pot pensar l'habitatge si el manteniment mateix de la vida digna no està garantit? És certament difícil avançar algun aspecte sobre el futur de la societat tal com es concep hui i, sobretot, enunciar propostes sobre l'habitatge que li correspon. Però, al mateix temps, la manera en què la societat actual transita cap a una altra, siga quina siga, vindrà intervinguda inevitablement per com s'ha concebut aquell trànsit. La manera en què s'afronte aquesta societat sense futur garantit donarà les pautes de com serà la vida després del trànsit inevitable a través de la seua condició pòstuma. Per tot això, preguntar-se hui per l'habitatge és preguntar-se pel sentit i les condicions de tot el que és vivible.

La mera possibilitat que sobreviure i viure puguen concebre's com un parell conflictiu apunta cap a una paradoxa estructural de la societat actual, la superació de la qual en última instància dependrà de la capacitat de concebre alternatives col·lectives.

3.1.2. El dret

L'acció més radical d'aquests temps –de nou amb Marina Garcés– ja no és salvadora, és rescatadora. Com en el cas de els socorristes al Mediterrani, una vida treta del mar no es posa fora de perill, es rescata amb l'únic horitzó de seguir sent. Sense futur, fugint del passat. Per aquest motiu, hui la mera idea de la cura és radical: el manteniment de la vida es presenta com a única acció de resistència davant de la “condició pòstuma”. Històricament, la manera més pròspera amb la qual l'ésser humà ha aconseguit respondre a la seua vulnerabilitat ha sigut la declaració de drets inalienables. Entenent-se vulnerable davant de les amenaces tant naturals com socials, l'ésser humà s'ha atorgat per naixement d'una sort de sòl estable sobre el qual podem construir les condicions de possibilitat de la seua existència, context en què l'habitatge juga un paper central.

3.1.2.1. El dret a l'habitatge

Sovint s'al·ludeix al “problema de l'habitatge” en mitjans de comunicació, entre polítics o, fins i tot, en les tertúlies informals. Aquest es pot veure referit als factors més dispars que estan involucrats en la qüestió de l'habitatge: des de l'augment dels preus, les incomoditats diverses que la convivència urbana pot ocasionar, les polítiques públiques o promeses electorals... Aquesta ambigüitat en l'ús interessat de la qüestió de l'habitatge, bé pot interpretar-se com un símptoma clar de la transversalitat. En efecte, en l'habitatge convergeixen multitud de factors que, cada un en l'àmbit corresponent, adquireix un protagonisme indiscutible entre segons quina conjunció d'interessos que poden confondre l'orientació d'una política d'habitatge. En el que segueix, amb un objectiu programàtic, es proposa entendre el problema de l'habitatge com l'incompliment del dret de tot individu a un habitatge adequat.

En primer lloc, el dret a l'habitatge és un dret individual de gaudi. Internacionalment, aquest dret es recull des de l'aprovació l'any 1948 de la Declaració Universal dels Drets Humans. En l'article 25.1 s'estableix que “Tota persona té dret a un nivell de vida que assegure, per a ell i la seua família, la salut i el benestar, especialment, quant a alimentació, vestir, habitatge, assistència mèdica i als serveis socials necessaris”. Posa al nivell del manteniment o la sanitat la satisfacció necessària del dret a l'habitatge. En la Unió Europea, la Carta



dels Drets Fonamentals de l'any 2000, revisada el 2007, enuncia en l'article 34.4: "Amb la finalitat de combatre l'exclusió social i la pobresa, la Unió reconeix i respecta el dret a una ajuda social i a una ajuda d'habitatge per a garantir una existència digna a tots aquells que no tinguen recursos suficients". En el capítol IV Solidaritat es vincula el dret a l'habitatge als drets de tercera generació orientats a incentivar el progrés social.⁵³

L'habitatge, com un dels elements bàsics d'integració de l'individu en la societat democràtica, proporciona l'entorn necessari per a la consolidació de la resta de drets socials. En la mesura que els drets humans són interdependents i indivisibles, la violació del dret a un habitatge adequat pot afectar el desenvolupament d'altres. Per a començar, és condició prèvia per al gaudi de diversos drets humans. Aquest és el cas, per exemple, del dret a la salut, a la privacitat o a l'educació. La inassequibilitat d'un habitatge digne coarta, per exemple, la integració de l'individu, la participació en àmbits bàsics de la societat, bé siguin de tipus econòmic, cultural o polític. De la mateixa manera, el dret a un habitatge adequat es pot veure compromés per la negació d'altres drets.

D'altra banda, i en conseqüència, convé tindre present que es tracta d'un dret de gaudi. El dret a un habitatge adequat és més ampli que el dret a la propietat en la mesura que assumeix drets no vin-

culats amb la propietat. La seguretat de la tinença, en canvi, sí que és un element fonamental del dret a un habitatge adequat i pot donar-se en la forma del lloguer, el cooperativisme, l'arrendament, l'ocupació pel propietari, l'allotjament d'emergència o els assentaments improvisats.⁵⁴ Vist des d'aquesta perspectiva, anteposar el dret a la propietat al dret a l'habitatge, de més cobertura, suposaria en certs casos una vulneració del segon. La seguretat de tinença implica, doncs, garanties de protecció jurídica contra el desallotjament forçós, la fustigació i altres amenaces.

En segon lloc, aquest dret reconeix unes certes condicions a l'habitatge perquè es pugui considerar satisfet. Es parla d'habitatge adequat per al que satisfaga, d'acord amb els estàndards de la societat en qüestió, les condicions necessàries per al desenvolupament adequat de les possibilitats vitals de l'individu. Implica, per tant, unes condicions materials i socials que són pròpies a l'habitatge. Perquè es done efectivament la satisfacció del dret a l'habitatge, l'habitatge ha de ser assequible, és a dir, no es pot considerar adequat un habitatge el cost del qual comprometa la satisfacció d'altres drets humans reconeguts (segons l'ONU, aquesta despesa no ha de superar el 30% dels ingressos de la unitat de convivència). Ha de garantir-se, així mateix, la disponibilitat de serveis i infraestructures necessàries per a la satisfacció de certs requisits: aigua potable, instal·lacions sanitàries adequades,

53. Sobre els drets de tercera generació, vegeu Vasak, K. (1984): *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*. Barcelona: Serbal-UNESCO.

54. ONU-HABITAT (2010): *El derecho a una vivienda adecuada*. Ginebra, pàg. 8.

energia disponible, espais d'emmagatzematge i conservació... L'habitabilitat i l'accessibilitat a l'habitatge són igualment exigibles. No és adequat si no és segur o no està dotat de l'espai suficient per a l'exercici de les funcions que es consideren necessàries. Ha de proporcionar protecció contra el fred, la humitat, la calor, la pluja... o contra altres riscos per a la salut o perills estructurals.

Però, al mateix temps, perquè un habitatge siga adequat s'ha de cobrir certs àmbits que van més enllà de l'espai construït estricte. Des del punt de vista físic, l'habitatge construït s'integra en un complex sistema multiescalar que comprén des de l'edifici fins al territori, i passa pel barri, la ciutat o la metròpolis. Tota una xarxa física i social que estableix llaços, partint de l'individu, però que afecta tant les agrupacions de convivència com el veïnat. Per aquest motiu el compliment del dret a l'habitatge implica tindre accés sostenible i no discriminatori als serveis fonamentals de sanitat, educació, seguretat, comoditat i manteniment. L'habitatge no es pot considerar adequat si per la ubicació no proporciona a l'individu possibilitats per al desenvolupament de les seues aspiracions o la satisfacció de les seues necessitats socials. Per tant, ha de proporcionar oportunitats d'ocupació, proporcionar espais de cultura, d'esplai, d'identitat col·lectiva... En la mesura que el dret a l'habitatge va més enllà de la satisfacció estricta de les necessitats de recer, doncs, no queda restringit a l'habitatge.

3.1.2.2. El dret a la ciutat

La reivindicació del dret a la ciutat ha crescut en la mesura que el dret a l'habitatge s'ha vist compromés. En el sentit originari, l'encunyat pel filòsof i sociòleg francès Henri Lefebvre al final dels anys 60, el dret a la ciutat era fonamentalment el reconeixement del dret a la reivindicació col·lectiva d'una ciutat regida per la voluntat dels habitants.⁵⁵ Té, per tant, un sentit de lluita contra les dinàmiques de segregació o discriminació urbana, per esmentar-ne algunes.

Per tant, així com el dret a l'habitatge és un dret positiu, enunciar com tal, el dret a la ciutat es pot considerar un dret reactiu en la mesura que es reclama per insatisfacció de drets positius. Entre aquests, és clar, cal situar entre els més rellevants el dret a l'habitatge, tal com s'ha establert anteriorment. Més recentment, s'ha desactivat el caràcter intrínsecament reivindicatiu del dret a la ciutat per a donar peu a un dret positiu.

De fet, per regla general es vincula el dret a l'habitatge al dret a la ciutat. En la mesura que condiona la resta de drets, el dret a l'habitatge s'entén com un dret bàsic com ja s'ha tingut ocasió de plantejar. Així, cal garantir el dret a l'habitatge per a poder satisfer el dret a la ciutat. D'aquesta manera ho recull, per exemple, la Llei del dret a l'habitatge de Catalunya (del 22 de maig de 2006) en l'article 18.d: "A fi de garantir el dret a la ciutat, s'ha de vetllar perquè tots els habitants gaudeixin de condicions de vida

urbana i d'hàbitat que afavoreixin la cohesió social, i assegurar a cada nucli la coexistència de l'ús residencial amb altres usos i la diversitat de tipologies d'habitatge."

Més enllà que aquest no siga específicament el sentit del dret a la ciutat encunyat per Lefebvre i, més tard actualitzat per David Harvey (lluita contra les desigualtats socioespacials i el sistema que les genera),⁵⁶ és rellevant remarcar la dependència mútua d'aquests dos drets. Certament el dret a la ciutat és un mitjà per a reivindicar el dret a l'habitatge, al mateix temps que sense el reconeixement del dret a l'habitatge no hi ha possibilitat d'establir un context propici a l'emergència del dret a la ciutat. Aquest vaivé troba l'àmbit de màxima tensió en allò que és comú als dos: l'espai públic.

Tradicionalment, reforçat per les successives polítiques d'habitatge empreses a l'Estat espanyol i a la Comunitat Valenciana, s'ha entès l'habitatge com un espai estrictament privat. Però la veritat és que l'habitatge, si s'entén per aquest tot allò que proporciona l'espai vital necessari per a l'exercici adequat de les funcions i aspiracions vitals, transcendeix l'ordre del que és merament privat. Forma part d'aquest "habitatge" l'aire que es respira a les ciutats, l'accés als serveis bàsics, la possibilitat de desenvolupar amb normalitat les aspiracions vitals de cada u... L'habitatge adequat implica, per tant, a l'entorn físic i social, i transcendeix inevitablement

55. Lefebvre, H. (2017): *El derecho a la ciudad*. Madrid: Capitán Swing.

56. Harvey, D. (2013): *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.

no només els murs que el delimiten físicament sinó el sentit extraordinàriament limitat de la tinença que abunda en la cultura espanyola.

D'altra banda, com a espai de la socialització, l'habitatge ha d'assumir, així mateix, un paper en la construcció de la societat. Tota construcció és política en la mesura que possibilita o impedeix la conscienciació per mitjà, per exemple, dels espais de reunió. Limita en la mesura que aïlla. Potencia en la mesura que respecta la diferència i facilita els espais de socialització. L'habitatge es pot entendre com un element capacitador o limitador. I per això, no només és necessari que satisfaci les necessitats de la societat, sinó que s'ha d'anticipar i fins i tot encoratjar les futures. En aquest sentit es pot afirmar que l'habitatge adquireix un cert sentit polític i entronca així, d'una manera explícita, amb el dret a la ciutat.⁵⁷

L'habitatge no es redueix a la pell, ja siga envolupant o interna, d'aquest contenidor. Inclou els habitants, un complex sistema de convivència amb regles socials que s'estén a través de l'espai públic. Adhereix al sentit merament objectual el caràcter històric de les maneres d'habitar, de les relacions interpersonals; és l'espai de la intimitat i de la socialització. Determina la vida familiar, comunitària i personal.

57. "les obres construïdes són polítiques, fins i tot les més modestes i quotidianes", en Durán Heras, M. Á. (2008): *La ciudad compartida: conocimiento, afecto y uso*. Santiago de Chile: Ediciones Sur, pàg. 139.

El dret a la ciutat i a l'habitatge són mútuament dependents, de manera que s'imposa una concepció ampliada de l'habitatge que transcendeix els seus límits físics.

3.1.2.3. El paper de l'administració

Com s'apuntava anteriorment, el problema de l'habitatge és fonamentalment un problema de desigualtat en l'accés. En aquest sentit, s'ha d'entendre que afecta tota la població. Històricament, en la política d'habitatge d'Espanya i de la Comunitat Valenciana en particular, ha prevalgut la visió segons la qual el problema d'accés a l'habitatge era majorment un problema d'oferta d'habitatge, des de les claus del lliure mercat. Però, d'altra banda, i tal i com assenyala l'ENDV 2017, existeix un consens ampli en la necessitat de regulació del sector de l'habitatge basada en les polítiques socials que faça compatible la coexistència de l'habitatge com a dret fonamental i com a bé econòmic subjecte a les regles del mercat.

De tot això es desprèn que hi ha un conflicte social en la manera d'entendre la qüestió de l'habitatge, bé siga perquè s'entén en clau privada, bé en clau social.

En realitat, en l'àmbit social, el problema de l'habitatge és causa i conseqüència d'una gran part de les desigualtats socials. En la mesura que l'accés a un habitatge adequat es dificulta, es propicia la desigualtat d'oportunitats i la segregació. Addicionalment, això contribueix a potenciar processos de degradació de l'espai urbà i del teixit social, en forma de marginalitat. En última instància, la intervenció pública des d'una política social en l'habitatge suposa una inversió rendible en termes socials

i econòmics. Per afegiment, cal recordar que el caràcter cíclic del sector immobiliari comporta uns riscos elevats per al sosteniment social i econòmic si no s'estableix una regulació adequada del mercat residencial. El fet que l'habitatge siga un bé de primera necessitat, juntament amb la demanda especulativa en el sector, provoca inevitablement fases inflacionistes que afecten el conjunt de la societat.

Per tot això, i tal com recull la Constitució espanyola en l'article 47, en el capítol tercer "Dels principis rectoris de la política social i econòmica": "Tots els espanyols tenen dret a un habitatge digne i adequat. Els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per tal de fer efectiu aquest dret, i regularan la utilització del sòl d'acord amb l'interès general per tal d'impedir l'especulació".

L'aplicació efectiva d'aquesta norma ha tingut, al llarg d'aquests últims 40 anys, una repercussió limitada en la mesura que s'ha delegat en les dinàmiques de mercat la satisfacció d'aquest, tal i com es desprèn del capítol d'anàlisi, ha incentivat i ha subvencionat la construcció d'habitatge protegit que majoritàriament ha estat privatitzada. Hauria de garantir l'amortiment de les fases especulatives del sector sense recórrer específicament a polítiques anticíclics de nova producció d'habitatge. La prioritat ha de ser la d'ajustar-se a les necessitats de les persones a partir del parc d'habitatges

existent. En tant que un dels pilars de l'estat de benestar, l'Administració hauria de reconèixer i exercir la tutela en matèria d'habitatge, igual que fa en sanitat i educació. L'Administració és l'única garant del gaudi del dret a l'habitatge i el dret a la ciutat.

El problema de l'habitatge és causa i conseqüència de gran part de les desigualtats socials, de manera que es requereix la tutela efectiva de l'administració per a corregir-ho.

3.1.3. La justícia

“La desigualtat parla de diferències socials que es troben ací i que interpel·len la consciència moral moderna perquè ningú es mereix ser pobre o viure en una societat amb un índex d’esperança de vida inferior a la mitjana o no tindre mitjans necessaris per a desenvolupar tots els talents que té. La injustícia afig a la desigualtat la culpabilitat o la responsabilitat, no per descomptat en el sentit que el pobre siga culpable de la seua pobresa. La culpa es refereix a l’origen de la desigualtat.”

Reyes Mate, *Tratado de la injusticia*



Des de l'origen de l'urbanisme com a disciplina moderna, la qüestió de l'habitatge ha estat estretament vinculada a la pobresa. Primer en un sentit fisiològic, després humanitarista. Des de la sociologia o la medicina es va insistir en la necessitat de corregir les condicions materials de vida en les creixents ciutats industrials com a condició necessària per a corregir els problemes socials. Els carrers estrets, els habitatges humits i mal ventilats, abans que l'evidència d'una desigualtat social, s'interpretava com la materialització d'una corrupció del teixit social. Amb la transformació de la ciutat i dels seus habitatges s'aconseguiria transformar les persones. Posteriorment, es va entendre que les carències materials no eren una mera manifestació de dificultats socials, sinó que participaven en les causes. Els problemes urbans en un sentit ampli foren, per tant, considerats problemes fonamentalment socials. De fet, des dels anys noranta, les anàlisis han anat progressivament substituint el factor de pobresa com a element vertebrador del diagnòstic i incorporant una anàlisi dinàmica i multidimensional que recau en el concepte d'"exclusió social".⁵⁸

Bé siga entés com un problema material o social, el problema de l'habitatge no pot ser reduït a una disfuncionalitat que cal corregir. La realitat constructiva constitueix realitat social, la realitat social constitueix realitat constructiva. I en aquest sentit,

el problema de l'habitatge ha de ser considerat un problema de justícia, o d'injustícia si es prefereix. Les dificultats d'accés per impediments econòmics, els desnonaments, la dificultat d'emancipació dels joves, els processos de marginació social derivats de l'entorn, els guetos, l'expulsió dels habitants per pressions turístiques o especulatives, el sensellarisme, les desigualtats d'oportunitats derivades de l'origen de l'individu... vulneren el compromís ètic del contracte social. No acollir sectors de la població en la seua vulnerabilitat, no proporcionar un mitjà per a conciliar la vida laboral amb la familiar, per a promoure activitats intergeneracionals, per a integrar la diferència, per a dignificar activitats de la vida quotidiana... s'ha d'entendre no ja com un problema material o social, sinó com una injustícia.⁵⁹ No n'hi ha prou amb la detecció i, fins i tot, correcció de la desigualtat; sense l'assumpció i l'esmena de la culpa l'origen de la desigualtat persistirà. Des de la reclamació de justícia, abordar la desigualtat suposa desactivar el que la provoca.

La justícia habitacional ha de combinar la igualtat d'accés al dret a l'habitatge i el respecte per la pluralitat d'opcions habitacionals, per a la qual cosa la tradició feminista és un model.

58. Diversos autors (2008): *Exclusión social y desigualdad*. Manuel Hernández Pedreño (coord.), Múrcia: Universitat de Múrcia.

59. Atkinson, R. y Jacobs, K. (ed.) (2017): *House, home and society*. Palgrave HE UK.

3.1.3.1. La injustícia habitacional

En l'elaboració d'aquest llibre blanc, la tradició feminista en la seua dedicació a la millora de les condicions d'habitabilitat urbana i de l'habitatge ha proporcionat un marc de reflexió de primer ordre.⁶⁰ Cal destacar-ne la manera d'abordar l'aproximació, conscient i plural, a tot espai de convivència des de les claus de la justícia social. En aquest sentit, aporta claus de reinterpretació d'una paradoxa que il·lustra la qüestió de l'habitatge en la nostra societat des d'almenys les avantguardes heroiques del segle passat i que ha d'ocupar tota política d'habitatge: trobar com compaginar, atenent els paradigmes dels drets humans, la reivindicació de la igualtat d'accés al dret fonamental a l'habitatge i el respecte per la pluralitat d'opcions habitacionals.⁶¹

Dues són les claus de la tradició feminista que proporcionen instruments per a fer-ho. Ha afrontat des del començament, d'una banda, la falta d'igualtat en drets efectius entre homes i dones. La defensa de la igualtat⁶² ha constituït en l'ordre democràtic espanyol la pedra de toc de tota reivindicació feminista com a resposta a la insostenible i clarament constatable desigualtat entre gèneres en la majoria dels àmbits de convivència. Comparteix, doncs, la reivindicació de la necessitat d'equiparar drets entre el nombre poblacional més elevat, com és preceptiu en el cas de qualsevol política d'habitatge. D'altra banda, la perspectiva feminista ha assumit la singularitat de la seua mi-

rada. Es presenta com una perspectiva concreta i diferenciada a l'hora d'abordar la convivència i d'estructurar la societat. Aporta una nova perspectiva per a la resolució dels conflictes urbans des de l'assumpció de la diferència.⁶³ En la mesura que les tasques i les aproximacions interpersonals que la caracteritzen es puguen fer extensives al conjunt de la societat, la societat aconseguiria quotes més altes de cohesió i implicació a favor d'una societat més justa i sostenible. Comparteix, doncs, així mateix, el caràcter inclusiu i dignificador de tota política d'habitatge.

En essència, aquests pols de tensió, entre la igualtat i la diferència,⁶⁴ es troben presents en qualsevol política d'habitatge. Especialment quan a aquestes dues màximes de la justícia social s'ha de sumar la satisfacció necessària d'una necessitat compartida per tots, com és dotar-nos de recer, i la manera plural de concretar-ho en una manera d'habitar. Com es poden combinar els dos des de la justícia social és el desafiament més gran que aquest Llibre Blanc pretén abordar.

La tradició feminista ens ha llegat, sobre això, un valuós punt de partida: la necessitat de no confondre en la perspectiva de gènere les causes amb els efectes.⁶⁵ D'una banda, les determinacions biològiques han produït efectes reals en els nostres cossos i en les nostres ments. D'altra banda, els mecanismes de socialització de qualsevol

60. Mateo-Cecilia, C. et al. (2016): "Some notes on how to introduce the gender perspective in urban policies. The case of the Valencian Community (Spain)", en *Territory of Research on Settlements and Environment*. Vol. 9, nº 2, pàg. 187-202.

61. Vegeu, per exemple, els llibres de Dolores Hayden *The Grand Domestic Revolution: A History of Feminist Designs for American Houses, Neighborhoods and Cities* y *Redisigning the American Dream: The Future of Housing, Work and Family Life*.

62. "Situació en què tots els éssers humans són lliures de desenvolupar les seues capacitats personals i de prendre decisions, sense les limitacions imposades pels rols estrictes tradicionals i en la qual es tenen en compte, es valoren i es potencien de la mateixa manera les diferents conductes, aspiracions i necessitats d'homes i dones." *Guía para la Evaluación del Impacto en Función del Género*, pàg. 5.

63. En una versió moderada, el feminisme de la diferència va pretendre desplaçar la polarització de l'igualitarisme des de la contraposició igualtat/diferència cap a la d'igualtat/desigualtat, i va possibilitar d'aquesta manera una reivindicació de la diferència de la dona respecte de l'home com un valor democràtic. Vegeu, per exemple, Sendón de León, V. (2006): *Matria: el horizonte de lo posible* (2006). Madrid: Editorial Siglo XXI.

64. Amorós, C. (1994): *Feminismo: igualdad y diferencia*. México: Colección Libros del PUEG, UNAM.

65. La "perspectiva de gènere" és una categoria analítica que sorgeix en el marc de la lluita feminista contra la desigualtat entre l'home i la dona. En concret, suposa un reconeixement de l'asimetria en les relacions de poder entre gèneres, assumeix que s'han conformat culturalment i històricament, i les emmarca en la pluralitat social (classe, ètnia, edat, preferència sexual i religió).

cultura han fet seues aquestes manifestacions fisiològiques,⁶⁶ i les han traslladades de l'àmbit del que és purament material al terreny del que és simbòlic. La fal·làcia consistiria, per tant, a presentar el que és merament una construcció social naturalitzada, és a dir, la identificació dels gèneres amb hàbits sexuats, com un fonament natural i, per tant, determinista. En la seua radical aplicació, aquesta tesi porta a identificar la desigualtat entre gèneres, no tant en la divisió sexuada de la societat, sinó en comportaments concrets que d'una manera idiosincràtica en les societats occidentals estan culturalment condensats en la figura simbòlica masculina i, més concretament, en la dominació masculina entesa com el tret cultural simbòlicament adherit a una identitat sexuada.⁶⁷

Si es té en compte aquesta premissa, tota acció política que vulga revertir l'estat actual de desigualtat (que, en última instància, s'ha d'entendre com una coacció a la llibertat i un impediment a la justícia social), per tant, ha d'intervindre contra les causes de tota dominació amb la finalitat de corregir la desigualtat i respectar la diferència.⁶⁸ Aquest ordre social estructura les institucions, les empreses, les xarxes socials... Es reproduïx a les escoles i universitats. I queda clarament evidenciat en l'àmbit domèstic.⁶⁹ Es transmet en qualsevol espai social amb independència de qui siga l'emissor i qui siga el receptor. D'aquesta manera, alliberar les dones de la dominació, és a

dir, alliberar-les de les estructures objectives i adquirides que els han imposat no és ja només un alliberament de la dominació de l'home sobre la dona, fruit de les desigualtats per a corregir, sinó també un alliberament d'un hàbit masculí des del punt de vista idiosincràtic, que bé es pot manifestar amb independència del gènere.⁷⁰ De la mateixa manera, alliberar d'aquesta dominació implicaria alliberar, al seu torn, els homes de les estructures que els espenten a reproduir-les i a aplicar-les. De la denúncia de la desigualtat es pot passar així a localitzar en l'origen de la desigualtat el focus d'atenció.⁷¹ Es tracta, en definitiva, d'entendre la no-atenció al dret a un habitatge no tant com una desigualtat, sinó com una injustícia.

66. Eagly, A. H. y Wood, W. (1999): "The origins of sex differences in human behaviour: Evolved dispositions versus social roles", en *American Psychologist*, 54.

67. Tal com ho planteja, per exemple, Judith Butler (1990: 8), "en algunas explicaciones, la noción de que el género se construye sugiere un cierto determinismo de género cuyo significado sería inscrito sobre cuerpos anatómicamente diferenciados, cuerpos concebidos como recipientes pasivos de una ley cultural inexorable [...]. En este caso, no la biología sino la cultura se hace destino". En Butler, J. (1990): *Gender Trouble. Feminism and the Subversion of Identity*. Nueva York: Routledge, pàg. 8.

68. Bourdieu, P. (2000): *La dominación masculina*. Barcelona: Anagrama, pàg. 83-84.

69. Aquestes estructures tenen el correlat en el disseny dels habitatges. Vegeu Kanes Weisman, L. (1992): *Discrimination by Design*. Chicago: University of Illinois Press.

70. És el cas, per exemple, de la violència intragènere que afecta gais, lesbianes, bisexuals i transsexuals a Espanya. L'informe recent elaborat per l'associació COGAM (mostra de 900 persones LGTBI), el 30% d'homosexuals reconeix haver exercit violència contra la seua parella (el 26,56% en homes i el 33,85% en dones). En una investigació anterior, Antonio Ortega López (2014) va xifrar que el 70% dels homes gais enquestats reconeixien haver sigut víctimes de violència de les seues parelles. Observeu la distància respecte de l'exercida contra la dona per part de l'home quantificada en un 12,5% segons la Macroenquesta de Violència contra la Dona 2015. Vegeu, així mateix, la compareixença al Congrés dels Diputats (Subcomissió per a l'estudi del funcionament de la Llei orgànica 1/2004) "Homofòbia i violència intragènere" d'Inmaculada Mujika Flores, directora de l'associació ALDARTE, el 19 de maig de 2009, publicada en <http://www.pensamientocritico.org/inmmuj1109.html>

71. Tant des d'un punt de vista teòric com des de la pràctica política, l'igualitarisme majoritari liberal a Occident ha traduït la màxima democràtica de la igualtat en la correcció de les diferències per mitjà de nous mecanismes compensatoris (redistribució, discriminació positiva...). En canvi, una aproximació genuïnament democràtica només pot abordar-ho des de la necessitat d'eradicar la dominació que origina aquesta desigualtat. Vegeu especialment "Justice, Equality, and Freedom" en Diversos autors (2008): *The Oxford Handbook of Political Theory*. Johan S. Dryzek, Bonnie Honig y Anne Phillips (ed.). Oxford University Press.

3.1.3.2. Feminitzar l'habitatge

El moviment feminista ha contribuït a ampliar l'espectre de reivindicacions en introduir en l'àmbit polític elements que, justament per la prevalença d'una estructura androcèntrica, s'havien ignorat fins aleshores, bé per considerar-se propis de l'esfera de l'àmbit privat, bé per allunyar-se de les línies estratègiques dictades des d'instàncies amb interessos divergents. Cal insistir, en aquest sentit, en el valor de la perspectiva de la dona pel que fa a qüestions d'habitabilitat. A pesar que les dones han sigut les usuàries involucrades més intensament a l'espai domèstic, i que encara hui continuen sent-ho, pràcticament no s'ha comptat amb la seua intervenció directa en el disseny i la construcció dels habitatges.⁷² Des de la perspectiva d'un tracte equitatiu això suposa ja per si mateix una anomalia. Però, a més, implica un malbaratament social en la mesura que són elles, des de l'experiència concreta, les que poden aportar una perspectiva nova fonamentada en noves claus de convivència. Per tant, és peremptori fer valdre la seua opinió, al mateix temps que s'ha de promoure la corresponsabilitat de l'home en l'entorn privat, en el manteniment i la cura de la llar i les persones. Visibilitzar, d'altra banda, unes tasques que històricament s'han obviat en les discussions públiques suposa un treball de justícia social.⁷³

Però "feminitzar l'habitatge" no vol només apel·lar a la restitució de la dignitat del paper de la dona en l'habitatge. Ni tampoc és desitjable que a favor

de la lluita per la igualtat de gènere s'instaure un nou tipus d'universalisme fictici, i trasllade l'efecte de la dominació masculina a un altre terreny, amb el pretext de combatre les posicions dominants. No es poden oblidar les reivindicacions polítiques més àmplies que aspiren a corregir desequilibris perpetuats per les relacions de dominació entre sexes. En cas contrari es corre el risc de ser finalment invisibilitzades quan s'assimilen a lògiques contràries a un nou ordre postandrocèntric. Es tracta, ans al contrari, d'afavorir que la lluita de la dona, així com la d'altres grups discriminats, se sume a l'acció política més enllà de les lluites meteoritzades de petits grups d'interès. La seua perspectiva concreta, al si del moviment social i basant-se en les estructures organitzatives, és un valor que s'ha d'aprofitar col·lectivament. El risc d'assimilació acrítica en les normes ordinàries de l'acció política, l'allunyament de les seues preocupacions i els seus propis interessos s'han d'evitar. Convocar les dones i altres col·lectius a comprometre's en una acció política que transcendisca els interessos particulars implica que treballen a favor d'un canvi col·lectiu.⁷⁴ El fet d'implementar en aquests moviments socials formes d'organització i propostes transformadores que poden revertir l'estructura que eternitza la seua subordinació és un corol·lari.

Es tracta, en suma, de rescatar el llegat de la tradició feminista i traslladar-lo a l'àmbit domèstic.

72. "En aquest procés de solidaritat i transvasaments intergeneracionals en les famílies, el paper econòmic de les dones és molt més intens del que generalment es reconeix. La imatge legal i administrativitzada de la família deixa les dones en un lloc secundari perquè no han sigut 'caps de família' ni 'persona principal', 'sustentadora', 'activa', 'depositàries de la pàtria potestat' o 'iniciadores del cognom'. Però, en realitat, l'èxit de continuïtat social i econòmica de les generacions depèn a Espanya més de les dones que dels homes. Les relacions més intenses no es produeixen en la línia familiar del pare, sinó en la de la mare: la proporció de familiars pertanyents a la línia materna en les llars és el doble que la dels pertanyents a la línia paterna. Això es reflecteix en la transmissió del capital simbòlic i els recursos no monetaris, tan importants com la transmissió legal o patrimonial." Durán (2008): *op. cit.*, pàg. 163-164.

73. Cal implementar mesures de visibilització per a "conèixer i aprehendre la realitat, des d'un subjecte diferenciat" (*Guia para la incorporación de la perspectiva de género*, pàg. 18).

74. Certes experiències remetent al valor d'incorporar l'experiència concreta, per exemple, de persones amb mobilitat reduïda al disseny arquitectònic. Vegeu Heylighen, A. et al. (2016): "Socially innovating architectural design practice by mobilising disability experience. An exploratory study", en *Architectural engineering and design management (1745-2007)*, 12 (4).

Feminitzar l'habitatge es concreta, doncs, en la conjunció d'aquests dos pols. D'una banda, el llegat feminista aplicat a l'àmbit domèstic i, d'altra banda, dotar les polítiques d'habitatge i, per extensió, la seua regulació tècnica de qualitats culturalment atribuïdes a la dona. D'aquest context de reflexió es poden extraure, almenys, tres línies d'intervenció en l'espai domèstic des de la perspectiva de la feminització de l'habitatge.⁷⁵

En primer lloc, cal reivindicar el valor del cos. La qualitat de la vida domèstica, especialment des de la perspectiva de la diversitat dels seus habitants depén fonamentalment de la interacció de les qualitats espacials i de disseny amb l'organicitat del cos. S'és vulnerable, es té necessitats insatisfetes perquè s'és cos.⁷⁶ En segon lloc, cal normalitzar la dependència com un vincle positiu. Contra el mite de l'autodeterminació es tracta de reivindicar el valor de la necessitat com a canvi de paradigma en les relacions interpersonals i com a mecanisme de cohesió social en la seua translació a l'habitatge.⁷⁷ S'és interdependent, no ja només en l'àmbit social, sinó també en l'àmbit ecosistèmic. Aquesta assumpció pot suposar una nova via de rematerialització del discurs de l'economia o de la política. Finalment, s'ha de prioritzar la vida en el sentit relacional. El disseny de l'habitatge ha de ser inclusiu, s'ha d'entendre en la dimensió conciliadora.⁷⁸

Feminitzar l'habitatge apel·la al llegat feminista aplicat a l'àmbit domèstic i dota les polítiques d'habitatge de qualitats pròpies de la perspectiva de gènere.

75. Ha sigut molt útil per a establir aquestes prioritats l'article Rodríguez Palop, M.E. (2017): "Reformular los derechos humanos desde una visión relacional. El fin de la inmunidad y la autosuficiencia", en *Derechos y libertades: Revista del instituto Bartolomé de las Casas*, 36, pàg. 135-166.

76. "Uno no está frente a su cuerpo, se está en él, o mejor dicho se es él: el cuerpo no está en el espacio como las cosas, sino que habita el espacio, a través de él tenemos acceso al espacio". Merleau-Ponty, M. (1975): *La fenomenología de la percepción*. Madrid: Península.

77. Harrison et al. (2000): *op. cit.*

78. Vegeu Imrie R. y Hall P. (2001): *Inclusive design*. Londres: Routledge. "El concepte de conciliació obliga a pensar la ciutat i l'espai construït de forma integral, com un sistema on cada element juga un paper fonamental per al conjunt", Gea21 (2007): *Viviendas que concilian: la perspectiva de género aplicada a las viviendas de nueva construcción*. Madrid: Regidoria d'Igualtat i Ocupació. Ajuntament de Fuenlabrada, pàg. 15.

3.1.4. L'equitat habitacional

“Allò equitatiu i allò just són una mateixa cosa; i encara que siguin bones les dues, l'única diferència que hi ha entre aquests és que tot allò equitatiu és millor encara. La dificultat rau en el fet que allò equitatiu, que és just, no és el que és just legal, sinó una joiosa rectificació de la justícia rigorosament legal. La causa d'aquesta diferència és que la llei necessàriament és sempre general i que hi ha certs objectes sobre els quals no es pot estatuir convenientment per mitjà de disposicions generals i així en totes les qüestions respecte de les quals és absolutament inevitable decidir d'una manera purament general, sense que siga possible fer-la bé, la llei es limita als casos més ordinaris, sense que dissimule els buits que deixa.”

Aristóteles, *Moral a Nicómaco*, llibre V, capítol X



Amb l'equitat habitacional es vol respondre les tres reflexions anticipades sobre la vida, el dret i la justícia en l'àmbit de l'habitatge. Es tractaria, en primer lloc, de situar en el centre de la política d'habitatge la premissa d'anteposar els habitants a qualsevol altre criteri i les seues necessitats concretes. Al temps, consisteix en reconèixer el potencial transformadors de la materialitat. Aquest gir hauria d'immunitzar l'arquitectura contra pràctiques que han esdevingut sistèmiques en la mesura que el focus se centraria a ajustar la realitat construïda amb la necessitat concreta dels que l'habiten, atenent la multiplicitat i corregint els mecanismes de consolidació de les desigualtats.

L'estratègia que cal implementar consisteix a jugar la dimensió social amb la privada en l'habitatge de manera que els dos entaulen un diàleg emancipatori i mútuament enriquidor. Algunes característiques dels nous models de convivència poden afavorir aquest objectiu. D'altres, en canvi, el perjudiquen. Un habitatge pot afavorir o entorpir les relacions socials, pot propiciar un cert tipus de ciutat, un model de vida. El límit entre l'habitatge i la ciutat hui és difús. El compliment estricte de la normativa vigent és, de fet, ja per si mateix un mecanisme que propicia un tipus de ciutat. La polaritat entre ciutat i habitatge troba un límit clar si es veu des de la perspectiva de l'equitat: el carrer i la casa, l'àmbit públic i el privat es difuminen. L'anonimat i la vida de barri... Qüestions de petita escala

i no per això de menys magnitud, com la proximitat de l'habitatge a l'espai de treball repercuteixen radicalment en aquestes qüestions.

Aquest enfocament parteix del reconeixement de les condicions específiques de cada persona o grup social i incorpora, per tant, en les premisses de partida l'existència de relacions de poder desiguals i factors discriminatoris. En termes jurídics, l'equitat és el mitjà per a aplicar el dret amb justícia en absència d'una norma legal explícita. Té en compte, doncs, les circumstàncies particulars. "Tempera" la llei. Això permet, en última instància, no reproduir normes ni conductes discriminatòries. Es tracta d'atendre en la seua especificitat les demandes de les múltiples aspiracions de formes de vida de la societat actual, sense renunciar a la possibilitat de seguir avançant cap a la cohesió social. Dotar l'habitatge d'un caràcter social, sense discriminar ni homogeneitzar per això. En concret, es proposa la interpretació del terme equitat habitacional a partir de tres amplis eixos temàtics:

- a. **Flexibilitat.** Les dinàmiques actuals imposen una certa inestabilitat en l'ús de l'habitatge motivat per l'exigència de mobilitat, la flexibilitat dels nuclis familiars o l'adaptabilitat al llarg de la vida útil de l'habitatge.
- b. **Diversitat.** La societat cada vegada és més plural i, en la mesura que aquesta diversitat es reconega, l'habitatge podrà propiciar un millor ajust amb les expectatives vitals de cada u i en permetrà la inclusió.
- c. **Solidaritat.** Múltiples ocupacions domèstiques han sigut històricament relegades a un paper subaltern i han afectat, per tant, la dignitat de qui les exerceixen. Un habitatge ha de dignificar les tasques de la cura, del manteniment i, en general, de la gestió de la vida quotidiana. Així mateix, des d'una perspectiva ecosistèmica aquest sentit de la solidaritat ha de poder revertir en una reinterpretació de la sostenibilitat (social, econòmica i ambiental).

3.2.1. Desmercantilitzar l'habitatge

“L’habitatge té una triple faceta dins del capitalisme (allotjament, mercaderia, capital) i les dues últimes prevalen a costa de la primera: la propietat s’ha desvinculat completament de la funció social com a allotjament. I per a impulsar la funció social de l’habitatge cal minimitzar-ne les facetes de mercaderia i capital i limitar l’especulació i la rendibilitat i cal maximitzar la faceta d’allotjament i la utilització del parc residencial.”

Zarapuz, El derecho [efectivo] a la vivienda como fuente de igualdad y de desarrollo real

L’habitatge mai s’ha tractat a Espanya com un servei públic obligatori, part integrant dels serveis com la sanitat o l’educació. Més prompte ha predominat la seua concepció com a patrimoni, i prevalen així connotacions mercantilistes i individualistes, fins al punt d’haver-se considerat “el pilar fluix de l’estat de benestar”.⁷⁹ L’únic límit a la demanda s’ha fixat per unes lleis, en essència, promotores d’aquesta concepció.⁸⁰

Per afegiment, la política d’habitatge a Espanya s’ha encaminat a facilitar l’accés a l’habitatge a aquelles persones que tenen dificultats per a fer-ho en el mercat lliure amb un pretès fi redistributiu.⁸¹ I, com a agreujant de la situació, si la política d’habitatge a Espanya ja era una de les menys desenvolupades de la Unió Europea, després dels ajustos pressupostaris a partir de 2007 pràcticament la totalitat s’ha desmantellat. El 2012 es va cancel·lar la renda bàsica d’emancipació; el 2016 es va reduir a menys de la meitat respecte d’abans de la crisi el sistema de subvencions, incentius i ajudes per a la construcció d’habitatges protegits. Només algunes autonomies han mantingut en alguna mesura el suport a una política d’habitatge,⁸² encara que les limitacions pressupostàries i el control financer estatal en minven significativament l’efectivitat. El procés de mercantilització de l’habitatge s’ha implementat, doncs, de manera progressiva a l’Estat espanyol amb la complicitat més o menys voluntària de les distintes administracions.⁸³

La transformació radical del procés productiu i dels mecanismes de distribució motivats per aquesta mercantilització de l'habitatge porta a delegar en el mercat immobiliari les condicions d'accés a l'habitatge i, fins i tot, en determina les característiques d'acord amb criteris aliens al bé comú. S'imposa el valor de canvi de l'habitatge al valor d'ús, i es justifiquen així pràctiques insostenibles com la tinença d'habitatges buits. Addicionalment el valor de canvi per al propietari no depèn del valor d'ús per a l'inquilí, genera una desproporció entre el que la necessita i el que la té, genera barreres a l'accés justament per als que més el necessiten.

Tot això limita la possibilitat de considerar-lo com un bé social objecte d'una atenció per part de l'Administració alié a les lògiques del mercat.⁸⁴ Impedeix en la pràctica considerar-la en la seua dimensió de dret social amb capacitat inclusiva i encoratja, en definitiva, al fet que la vida social se subordine a les relacions de mercat.⁸⁵ L'Estat, juntament amb forces emancipadores, ha de fer efectiu el dret d'accés a l'habitatge. Aquest és el sentit estricte de desmercantilitzar l'habitatge: "l'extracció d'una relació social del mercat i la seua adscripció a la regulació estatal".⁸⁶

79. Torgersen, U. (1987): "Housing: the Wobbly Pillar under the Welfare State", en *Scandinavian Housing and Planning Research*, Vol. 4-1, pàg. 116-126.

80. "Aquest procés d'accés a la propietat dels habitatges es deu a diversos factors. El primer és de tipus legal: la Llei d'arrendaments urbans de 1964 va excloure del lliure mercat el preu dels lloguers, va desanimar la inversió privada d'aquesta activitat, va forçar de manera indirecta la demanda a dirigir-se al mercat de venda en lloc del d'arrendaments. El segon factor és econòmic: en l'economia espanyola hi ha hagut un llarg període inflacionista i un boom turístic en què la inversió immobiliària era la millor manera i la més senzilla de mantindre el poder adquisitiu de l'estalvi de les famílies. El tercer factor és de tipus polític i organitzatiu: l'accés a la propietat de l'habitatge s'ha avaluat políticament d'una manera positiva i explícita durant dècades. Per a una població que acceleradament trencava les relacions de propietat o d'arrelament en la terra, la propietat de l'habitatge aportava estabilitat i reforçava la vinculació al mercat de treball, i contrareasta aquesta pèrdua. Per això no s'han potenciat administrativament —a més dels problemes de gestió o l'oportunitat de grans negocis que ha comportat la construcció massiva per a la venda— les cooperatives de lloguer o altres fórmules jurídiques de tinença diferents de la propietat, que són molt comunes en alguns països europeus." Durán (2008): *op. cit.*, pàg. 152.

81. Rodríguez, J. (1993): "El carácter redistributivo de la política de vivienda", en *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*. Madrid: Fundación Argentaria, pàg. 147-164.

82. Són casos notables les comunitats de Catalunya i el País Basc. Més recentment, la Comunitat Valenciana ha aprovat mesures legislatives dirigides a restituir en dret un habitatge (Llei 2/2017, de 3 de febrer, per la Funció Social de l'Habitatge de la Comunitat Valenciana).

83. Es poden identificar quatre etapes en la progressió cap a la mercantilització a Espanya: desregulació del mercat (possibilitar l'accés homogeni per part del mercat a tot bé); la construcció de l'escassetat (generar una demanda inferior a l'oferta), confiança en l'eficiència del mercat (la millor manera de distribuir els recursos entre la població és per mitjà de les lleis del mercat); l'acumulació de capital (extraure del mercat les plusvàlues i concentrar-les) Vegeu Abellán Muñoz, J. (2015): *La vivienda: de Derecho Humano a mercancía*.

84. Garrido, P. (2004): "El derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada", en Tejedura Tajada, J. (dir), *Los principios rectores de la política social y económica*. Madrid: Biblioteca Nueva, pàg. 383.

85. Musterd, S. y Murie, A. (2002): *The Spatial Dimensions of Urban Social Exclusion and Integration*. Àmsterdam.

86. Polanyi, K. (2007): *La Gran Transformación: crítica del liberalismo económico*. Madrid: Quipu.

3.2.2. Socialitzar l'habitatge

L'aproximació a la qüestió de l'equitat aplicada a l'habitatge combina de dues tendències aparentment contradictòries.

L'espai domèstic es considera, d'una banda, el reducte últim de la llibertat individual. Allí on es pot exercir sense limitacions el dret a una vida autodeterminada. O a això s'aspira, almenys. La veritat és que el concepte ampliat d'autonomia de la societat occidental contemporània implica assumir una sèrie d'ingerències alienes a l'àmbit domèstic. Vist des de la perspectiva de gènere, per exemple, és evident que l'àmbit privat està travessat per multitud d'obligacions familiars i socials que constrenyen (fins a la pràctica desaparició, en alguns casos) el marge per al desenvolupament d'una vida privada plena. A aquestes dinàmiques socioculturals i econòmiques, inèrcies que tenen un llarg recorregut històric, caldria afegir ara la dissolució recent dels límits entre l'àmbit públic i el privat (penseu, per exemple, en la presència dels mitjans de comunicació en l'espai domèstic).

En segon lloc, el revers d'aquestes dues aproximacions paradigmàtiques no és menys problemàtic. L'espai domèstic, com a privatiu, és l'espai de la invisibilitat per excel·lència. Allí on s'exerceix la dominació amb més impunitat. És l'espai de la desigualtat oculta, de les vexacions silenciades. Però, igualment, el món actual proporciona un cert correctiu a aquesta tendència: les noves tecno-



logies possibiliten l'obertura d'aquests reductes d'impunitat a l'espai públic.

El espacio privado conjuga, así, la idea de reducto de la libertad con la del espacio de la impunidad. En su apertura hacia lo público, inevitable en la actualidad, limita su recorrido autónomo, al tiempo que sirve de contrapunto a la cerrazón, al ocultamiento. No obstante, esta doble dialéctica no se rige hoy más que por dinámicas internas de los procesos que allí concurren. Quedan en su mayoría fuera del arbitrio de las administraciones y al margen de todo juicio crítico.

L'espai privat conjuga, així, la idea de reducte de la llibertat amb la de l'espai de la impunitat. En l'obertura cap al públic, inevitable en l'actualitat, limita el recorregut autònom, al mateix temps que serveix de contrapunt a l'entossudiment, a l'entaforament. No obstant, aquesta doble dialèctica, només es regeix hui per dinàmiques internes dels processos que hi concorren. Queden majoritàriament fora de l'arbitri de les administracions i al marge de tot judici crític.

Amb l'"equitat habitacional" es postula que la introducció de criteris d'equitat en l'habitatge ha de passar per regular, per força, sempre des del respecte fins al potencial de la intimitat, aquestes forces que convergeixen en l'espai domèstic. Es tracta, en última instància, de fer de l'habitatge,

com va ser el cas en les avantguardes heroiques, un motor d'emancipació social. El caràcter emancipatori i social s'ha de conjugar amb el de l'espai privat, i incorporar dels dos àmbits els elements que col·laboren en la implantació en l'habitatge d'un règim d'equitat. No es tracta només de respondre a nous estils de vida, sinó de propiciar-los. Recuperar el projecte de més importància de la modernitat arquitectònica en un sentit ampliat i crític. Combinar l'autonomia amb la convivència, en la seua tensió entre la tendència a la diferència i a la igualtat.

L'habitatge entés així ha de resultar un catalitzador del canvi social. Per aquest motiu hauria de ser fins i tot revisable la mateixa nomenclatura referida a la unitat habitacional. "L'habitatge és l'edifici habitable, vist des de la perspectiva externa o administrativa", recorda Maria Ángeles Durán.⁸⁷ És comú el seu treball en àmbits que gestionen des de paràmetres tècnics, administratius o jurídics la realitat construïda amb la finalitat d'acollir persones. Per aquest motiu en el lèxic comú comporta, habitualment, aproximacions quantitatives, estàmentàries o regulatives en general. Tal com recull, per exemple, el dret francès⁸⁸ o les Normes de l'hàbitat gallec (Decret 262/2007, de 20 de desembre, de la Xunta de Galícia), la paraula hàbitat seria molt més precisa a l'hora d'assenyalar aquest sentit ampliat d'habitatge. És primordial trencar la relació dual interdependent entre "el dret a l'habi-

tatge" i la unitat arquitectònica habitatge. L'hàbitat atén, d'una banda, la condició d'espai construït apte per a l'home. No es refereix, a més, només a qualitats objectuals, sinó que incorpora en el significat el caràcter d'ambient ajustat als gustos i les necessitats d'algú. L'habitatge no es redueix a la pell, ja siga envolupant o interna, d'aquest contenidor. Inclou els habitants, un complex sistema de convivència amb regles socials. Adhereix al sentit merament objectual el caràcter històric de les maneres d'habitar, de les relacions interpersonals, és l'espai de la intimitat i de la socialització. Atén la idea que determina la vida familiar, comunitària i personal. D'altra banda, a això se suma l'aproximació ecosistèmica segons la qual un hàbitat seria una àrea amb condicions apropiades per a la vida individual o d'una comunitat. Per tot això, es podria dir que la socialització de l'habitatge implica entendre'l en el seu sentit d'hàbitat.

87. Durán (2008): *op. cit.*, pàg. 139.

88. *Loi Urbanisme et Habitat*, 2 de juliol de 2003. *Hàbitat "correspond au logement dans son environnement urbain et social"*.

3.2.3. Ressituar l'habitatge

3.2.3.1. Gestió finalista municipal de la política d'habitatge

Els factors que influeixen en el problema de l'habitatge són, com ja s'ha apuntat, de naturalesa molt diversa. Afecten l'evolució demogràfica de la població, el parc d'habitatges disponible i accessible (l'estat, la quantia i les característiques), la renda dels individus, la intervenció pública, el model urbanístic... Afrontar el problema de l'habitatge és, doncs, afrontar un gran ventall de reptes que no només són heterogenis, i fins i tot per moments incompatibles, sinó que afecta desigualment les àrees afectades. Per aquest motiu la manera en què s'intervinga s'ha d'adaptar, per força, a la multiplicitat de condicions que ha d'atendre.

La ciutat és, en aquest sentit, l'espai on amb més nitidesa es manifesta, en la complexitat, el problema de l'habitatge.⁸⁹ La ciutat reuneix des d'un punt de vista idiosincràtic els elements físics, demogràfics, geogràfics, econòmics o socials que s'imbriquen en la qüestió de l'habitatge. És en la ciutat on es donen. I, al mateix temps, és en la multiplicitat de maneres d'entendre el fet urbà on el problema de l'habitatge es manifesta en la diversitat: la localització, les dinàmiques urbanes, la història, les característiques demogràfiques i socioeconòmiques, els plans urbanístics... Processos pròpiament urbans com la gentrificació dels centres històrics, els assentaments de perifèria, el sensellarisme o l'exclusió residencial, en general, només es poden entendre des de l'àmbit local. Des d'un punt de vista fins i tot del mercat immobi-

liari, l'oferta i la demanda varien significativament d'una localitat a una altra, i l'administració local és la que millor pot intervindre i qui millor accés té a la informació. Cada municipi té característiques que li són pròpies i que condicionen la manera d'abordar el problema.

Addicionalment és idònia la gestió local de la política d'habitatge en la mesura que la construcció d'habitatge es fa sobre un bé limitat que té unes característiques molt específiques i difícilment objectivables. Afecta l'entorn, es relacionen respecte de la resta de la ciutat. De manera que la incidència d'aquesta construcció està estretament lligada a la decisió inicial d'on pot intervindre. A més, un gran nombre d'aquests béns limitats o són de propietat municipal o estan gestionats des de la municipalitat.

D'altra banda, des d'un punt de vista purament administratiu, el govern local és aquell que tracta amb més proximitat el ciutadà. Ajuntaments i, en gran manera, diputacions o agrupacions comarcals, són les instàncies administratives que amb més rigor poden atendre la realitat social i intervindre de la manera més ajustada a les necessitats dels seus habitants. Els ens locals tenen competències plenes en matèria d'ordenació del territori i desenvolupament urbanístic en el seu àmbit (d'acord amb la Llei 2/2002, del 14 de març). Qüestions, per tant, íntimament lligades al

problema de l'habitatge, com són el tipus de ciutat que es pretén propiciar, les operacions urbanístiques empreses... recauen en la gestió directa.

En suma, és l'àmbit local i especialment el municipal el que ha d'assumir la gestió finalista de la política d'habitatge, sota el paraigua establert en instàncies autonòmiques.

89. Bosch i Meda, J. y Gibaja i Esteban, O. (2003): *L'habitatge a Catalunya en l'àmbit local: diagnosi, propostes i solucions a un problema creixent*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer, pàg. 12-14.

3.2.3.2. Sostenibilitat i habitatge

Però, al mateix temps, l'habitatge en el sentit ampliat que ací es defensa implica assumir-lo des d'una perspectiva ecosistèmica. Això comporta el reconeixement de la seua inevitable influència a diferents escales en els diversos marcs de sostenibilitat: social, mediambiental i econòmic.

En primer lloc, s'atendrà ací el marc de la sostenibilitat social, entès com aquell concerneix com els individus i les societats viuen en comunitat i tracten d'aconseguir objectius basant-se en els seus models de desenvolupament, i aprofiten les bondats que els entorns els ofereixen. Des d'un punt de vista més operacional, la sostenibilitat social conjumina les àrees tradicionals de política social com ara equitat i salut, amb altres aspectes vinculats a la participació ciutadana, el capital social, l'economia, el medi ambient i, més recentment, amb conceptes com ara felicitat, benestar i qualitat de vida.⁹⁰

En segon lloc, el marc de la sostenibilitat mediambiental invoca inevitablement un cert enfocament en la política d'habitatge. En l'àmbit global, el creixement de la població mundial i el consum de recursos associats a l'economia del creixement han evidenciat ja la incompatibilitat amb la capacitat de càrrega del planeta.⁹¹ D'això es deriven només tres escenaris de resposta: apostar per la reducció de la població (migracions o decreixement), la disminució dels recursos emprats

o l'increment de l'eficiència del sistema. En tots els casos l'habitatge, especialment l'urbà, jugarà un paper central per a possibilitar l'obertura d'un horitzó de possibilitats.

Finalment, el marc de la sostenibilitat econòmica vol apel·lar a una proposta alternativa a l'erosionat "desenvolupament sostenible", en la mesura en què s'entén que l'aposta pel desenvolupament compromet a la llarga no només el sosteniment social i mediambiental, sinó fins i tot el mateix sistema capitalista. Certs autors aposten pel decreixement com a única alternativa, un model econòmic entès com un subsistema de la biosfera,⁹² que obriria la possibilitat d'un sistema econòmic prolongable en el temps indefinidament. En qualsevol cas, no cal entrar en profunditat en aquest debat. Només cal assumir una evidència: en el camp de l'habitatge no es pot concebre un escenari proper a la sostenibilitat sense tendir urgentment cap a l'economia circular en totes les àrees implicades.

90. Colantonio, A. y Dixon, T. (2009): *Measuring Socially Sustainable. Urban Regeneration in Europe*. Oxford: Oxford Brookes University, pàg. 16.

91. Meadows et al. (1972): *The Limits of Growth*. Nueva York: Universe Books.

92. Nicolas Georgescu-Roegen va vincular les lleis de l'entropia amb els processos econòmics en els anys 70 i és, per això, considerat un dels precursors de les teories del decreixement. Vegeu *The Entropy Law and the Economic Process* (1971) i *Energy and Economic Myths: Institutional and Analytical Economic Essays* (1976).



Línies d'Acció

Desmercantilitzar l'habitatge

A

Garantir l'accés a
l'habitatge

B

Fomentar l'habitatge en
règim de lloguer

C

Mobilitzar els habitatges
buits

Socialitzar l'habitatge

D

Impulsar un model social de
la rehabilitació i millorar les
condicions de l'habitatge
existent

E

Propiciar un entorn
inclusiu

F

Adaptar l'habitatge a les
noves necessitats

Ressituar l'habitatge

G

Millorar la gestió, la
coordinació i la informació
en matèria d'habitatge

Resum d'actuacions

PRINCIPIS

**Desmercantilitzar
l'habitatge**

**Socialitzar
l'habitatge**

**Ressituar
l'habitatge**

EIXOS ESTRATÈGICS

A Garantir l'accés a l'habitatge

B Fomentar l'habitatge en règim de lloguer

C Mobilitzar els habitatges buits

D Impulsar un model social de la rehabilitació i millorar les condicions de l'habitatge existent

E Propiciar un entorn inclusiu

F Adaptar l'habitatge a les noves necessitats

G Millorar la gestió, la coordinació i la informació en matèria d'habitatge

LÍNIES D'ACCIÓ

A1 Prevenció de l'exclusió residencial

A2 Lluita contra l'exclusió residencial

B1 Ampliació i millora del Parc Públic d'Habitatge

B2 Foment i regulació del mercat de lloguer privat

C1 Millora de la detecció dels habitatges buits

C2 Mobilització d'habitatges buits cap al lloguer assequible

D1 Millora del coneixement i diagnòstic del parc d'habitatges

D2 Millora de l'estat de conservació, qualitat i sostenibilitat dels habitatges existents

D3 Defensa de la funció social dels habitatges rehabilitats amb ajudes públiques

D4 Promoció de nous models de foment i gestió de la rehabilitació

E1 Detecció i correcció de la segregació espacial

E2 Promoció de polítiques sectorials específiques

F1 Consolidació de la plataforma d'innovació en habitatge CaLab

F2 Adaptació dels requisits normatius a les noves maneres d'habitar

F3 Promoció del model d'economia circular a l'habitatge

G1 Coordinació de les actuacions mitjançant una Agència de Coordinació de Política d'Habitatge

G2 Acostament de la informació i simplificació dels tràmits administratius

ACTUACIONS

A1.1 Creació de l'Oficina d'Inclusió Residencial
A1.2 Atenció a les persones en procés de pèrdua d'habitatge
A1.3 Atenció als col·lectius vulnerables
A2.1 Atenció a les persones sense habitatge
A2.2 Suport a les persones sense un habitatge adequat
B1.1 Augment del parc públic de lloguer social
B1.2 Millora del parc públic
B2.1 Mobilització d'habitatge privat a habitatge assequible
B2.2 Promoció de fórmules alternatives d'accés al lloguer
B2.3 Regulació del mercat de lloguer privat
B2.4 Foment i millora de les ajudes al lloguer
C1.1 Caracterització dels habitatges buits
C1.2 Sistemes de detecció dels habitatges buits
C1.3 Programes de conscienciació social
C2.1 Borsa de lloguer protegit per les administracions
C2.2 Captació d'habitatge de grans tenidors
C2.3 Mesures fiscals i coercitives
D1.1 Sistematització de la informació sobre les condicions dels habitatges existents
D1.2 Foment de la realització d'inspeccions tècniques d'edificis
D1.3 Elaboració de mapes d'espais urbans vulnerables i sensibles
D1.4 Avaluació i seguiment de les rehabilitacions realitzades amb finançament públic
D2.1 Foment de la cultura de la rehabilitació i el manteniment dels habitatges
D2.2 Impuls de la rehabilitació a través d'ajudes econòmiques i acompanyament en la gestió
D2.3 Establiment de mesures coercitives davant de la falta de conservació dels habitatges
D3.1 Mecanismes de vinculació de les ajudes a la permanència dels ocupants de l'habitatge
D3.2 Supeditació de les ajudes a la rehabilitació a l'ampliació del parc d'habitatge assequible
D4.1 Foment de la gestió de la rehabilitació en l'àmbit municipal
D4.2 Establiment de nous mecanismes de finançament per a la rehabilitació
D4.3 Racionalització dels procediments administratius
D4.4 Impuls de la coordinació i col·laboració entre agents
E1.1 Promoció d'una política de sòl homogènia, amb criteri de cohesió social
E1.2 Establiment de línies estratègiques de regeneració urbana
E1.3 Intervenció preferent en zones degradades i barris vulnerables
E2.1 Control de la gentrificació i turistificació
E2.2 Promoció de la mobilitat sostenible
E2.3 Foment d'un model d'urbanisme sensible a la perspectiva de gènere
F1.1 Registre i anàlisi de l'actualitat en matèria d'habitatge
F1.2 Investigació i experimentació sobre nous models d'habitatge
F1.3 Formació en competències relacionades amb l'habitatge
F2.1 Revisió de la normativa de disseny i qualitat de l'habitatge
F3.1 Foment d'estratègies de disseny i producció que reduïsquen l'impacte mediambiental
F3.2 Impuls de nous models de consum i tinença que prevalguen l'ús sobre la propietat
F3.3 Gestió eficient dels residus i dels recursos ja utilitzats
G1.1 Definició d'un procediment de gestió integral
G1.2 Coordinació entre administracions
G1.3 Seguiment i avaluació de la política d'habitatge
G1.4 Mediació públicoprivada
G2.1 Creació d'una Xarxa d'Oficines Locals d'Habitatge
G2.2 Tramitació administrativa
G2.3 Informació i assessorament
G2.4 Gestió de la borsa de viviendas
G2.5 Fiscalització i mediació
G2.6 Participació

Desmercantilitzar l'habitatge

A1 Prevenció de l'exclusió residencial

- A1.1 Creació de l'Oficina d'Inclusió Residencial
- A1.2 Atenció a les persones en procés de pèrdua d'habitatge
- A1.3 Atenció als col·lectius vulnerables

A2 Lluita contra l'exclusió residencial

- A2.1 Atenció a les persones sense habitatge
- A2.2 Suport a les persones sense un habitatge adequat

A

**Garantir l'accés a
l'habitatge**

177

Tal com s'ha apuntat en els principis que regeixen aquest llibre blanc, la impossibilitat d'exercir el dret a un habitatge adequat afecta transversalment el compliment correcte d'altres drets fonamentals. En aquest sentit, amb la finalitat d'assenyalar que la falta d'accés a l'habitatge transcendeix categories com la pobresa, en la qual tradicionalment s'havia classificat, ha prosperat recentment el concepte d'"exclusió residencial". En un sentit ampli, l'exclusió social inclou les set dimensions bàsiques del dret social: treball, ingressos, educació, salut, participació, habitatge i relacions sociofamiliars.⁹³ A Europa aquesta substitució s'ha consolidat des dels anys 90,⁹⁴ de manera que les deficiències i la precarietat de l'habitatge, així com la seua dificultat en l'accés a aquest, participen en els índexs d'exclusió social.

L'exclusió residencial, en aquest sentit, constitueix una vulneració dels requisits mínims exigibles a l'habitatge en termes d'assequibilitat (sufragar un habitatge sense que això comprometa la satisfacció de la resta de dimensions bàsiques del dret social), d'adequació (que les característiques de l'habitatge s'ajusten a les necessitats dels seus habitants) i d'estabilitat (que el dret de gaudi s'antepose al dret de propietat).⁹⁵ Es poden identificar almenys dos tipus d'exclusió residencial, les dues subjectes a transvasaments d'una a l'altra d'acord amb el context (legislatiu, polític i socioeconòmic). La primera, l'exclusió residencial estructural, concorre quan l'exclusió social i la residencial coincideixen, de manera que es realitzen en les seues causes i conseqüències. En la segona, l'exclusió residencial no estructural, els mecanismes de solidaritat aconseguen evitar la simultaneïtat entre l'exclusió social i la residencial, si bé la integració social no està garantida i l'accés a l'habitatge en el mercat no és autònom. L'acció concreta contra l'emergència residencial ha de combinar, doncs, dues estratègies que s'han d'implantar en paral·lel.

Atendre l'exclusió residencial és la condició de partida de tot pla d'habitatge en la mesura en què es fonamenta en la concepció de l'habitatge com un dret que genera obligacions per als tenidors en general, i molt especialment per a l'Administració. Garantir l'accés a l'habitatge suposa, doncs, en primer lloc, previndre l'exclusió residencial en totes les seues concrecions. Més específicament, en aquest àmbit, ha d'ocupar especial rellevància l'atenció a col·lectius vulnerables, de manera que l'Administració es pugui avançar a les situacions d'urgència sobrevinguda (en molts casos previsibles). Però s'ha d'implantar igualment una labor sòlida de lluita contra l'exclusió residencial per a pal·liar, d'una banda, la urgència de dotar d'habitatge aquells que no disposen de recursos per a sufragar-lo i, per d'altra banda, per a millorar les condicions i la qualitat dels habitatges que no poden ser considerats adequats.

93. Subirats, J. (dir.) (2005): *Análisis de los factores de exclusión social*. Fundació BBVA, en http://w3.grupobbva.com/TLFBBindex_pub.jsp.

94. Hernández Pedreño, M. (coord.) (2008): *Exclusión social y desigualdad*. Múrcia: Editum.

95. Cortés, L. (2004): "Indagaciones sobre exclusión residencial", en *Arxius*, 10, pàg. 39-55.

A1 Previsió de l'exclusió residencial

A1.1 Creació de l'Oficina d'Inclusió Residencial

L'agilitat i l'anticipació són les claus de l'èxit d'una labor de prevenció correcta. Per això la creació d'una unitat especialitzada en l'exclusió residencial ha de ser una de les primeres actuacions que cal emprendre.⁹⁶ Entre les funcions que té, cal destacar la de recaptar informació i la de coordinar organismes, d'una banda, i d'altra banda, la d'agilitzar els tràmits de manera que les labors de prevenció puguin ser efectives.

Informació i seguiment

En primer lloc, és convenient dotar l'Oficina d'Inclusió Residencial de mecanismes per a poder tindre informació actualitzada que permeti previndre la pèrdua de l'habitatge o, en general, l'exclusió residencial. Les Oficines d'Inclusió Residencial poden ser un punt de referència per a la població en aquest sentit, un lloc al qual recórrer perquè es pugui atendre de manera particularitzada cada cas.

Així mateix, aquesta oficina serà l'encarregada de dur a terme les labors necessàries de seguiment als casos assistits, així com a les mesures implementades. Això és necessari, d'una banda, per a previndre les recaigudes freqüents, així com per a poder avaluar internament l'eficàcia de les decisions adoptades. Per a fer-ho, es podrà crear una comissió amb la participació de la conselleria competent en matèria de benestar social.

Coordinació i mediació

Especialment pel que fa a la prevenció, l'Administració més directament afectada per l'exclusió residencial és la local, especialment els ajuntaments. Per a intervenir cal, doncs, comptar amb la seua mediació i el seu coneixement de la casuística. A més, els serveis socials i els organismes gestors de l'habitatge públic, els dos a escala autonòmica, són igualment necessaris. Per això es fa indispensable en el cas concret de la prevenció de l'exclusió residencial una labor especialment àgil de coordinació.

L'Oficina d'Inclusió Residencial recollirà informació sobre exclusió residencial i coordinarà els diferents organismes implicats en la inclusió residencial per a garantir una labor àgil i efectiva.

⁹⁶. Vegeu, com a exemple de gestió en aquest cas municipal, la Unitat Contra l'Exclusió Residencial (UCER) de l'Ajuntament de Barcelona.

L'amença de pèrdua d'habitatge, en qualsevol de les formes de tinença, requereix una intervenció decidida de l'Administració i una sensibilització general.

En segon lloc, s'han d'organitzar estructures de mediació per a incorporar l'accés a possibles solucions: ajudes al lloguer, pagament de la hipoteca, avantatges fiscals o reduccions d'impostos... Una de les mesures més efectives per a la prevenció de l'exclusió residencial és anticipar-se a les causes que la provoquen. Un exemple paradigmàtic d'això és el cas d'aquelles persones que, tot i reunir el seu habitatge les condicions necessàries per a ser considerada adequat, no disposen de recursos necessaris per a sufragar les despeses dels subministraments bàsics, l'aigua, la llum i el gas. La pobresa energètica és un fenomen d'exclusió habitacional que afecta de manera extrema el 4,2% de les unitats de convivència de la Comunitat Valenciana i de manera més moderada el 34,2% (ENDV 2017). Atendre la pobresa energètica suposa, primer de tot, establir un nou protocol que regule els talls de subministrament per part de les empreses subministradores i millorar la coordinació amb altres departaments amb competències inclusives.. És fonamental anticipar-se al tall efectiu, bé per mandat judicial, bé perquè l'Administració assumeix el cost, en la mesura en què suposa un impacte considerable en els afectats i un sobrecost a l'hora de restablir el subministrament.

A1.2 Atenció a les persones en procés de pèrdua d'habitatge

En la població de la Comunitat Valenciana, segons l'ENDV 2017, hi ha un consens quasi unànime a favor de millorar les dotacions públiques per a implementar mesures de protecció per a les persones amenaçades de ser desnonades. És, sens dubte, un problema punyent en l'opinió pública.

La pèrdua d'habitatge, en termes generals, es dona o bé per pèrdua de la propietat, o bé per rescissió de la tinença en lloguer. Els llançaments per execució hipotecària, segons el Consell General del Poder Judicial, han registrat un màxim en 2014 de més de 6.200. La dada més recent de 2016 iguala aquella del 2013 en unes 5.300. En l'estadística INE s'observa que els habitatges usats registren més execucions hipotecares que els nous des de 2014, tot i que van disminuint i convergint amb aquests. Mostra, de tota manera, una tendència registrada en el *boom*: l'adquisició d'habitatge per sectors més vulnerables es va efectuar de manera significativa sobre els habitatges existents. D'altra banda, des que hi ha dades, s'expliquen entorn de 4.000 llançaments LAU a la Comunitat Valenciana, una xifra amb oscil·lacions lleugeres, però bastant homogènia.

En aquest context cal destacar el paper central de l'Oficina contra l'Exclusió Residencial a l'hora d'atendre particularitzadament les persones en procés de pèrdua d'habitatge per mitjà de tres procediments concrets.

En primer lloc, cal millorar els canals d'informació. Dades com els casos d'inici d'execució de desnonament han d'arribar a les instàncies adequades amb la màxima celeritat. El mitjà més eficaç és l'autoritat judicial que els executa, en què l'Administració autonòmica pot exercir un paper coordinador de gran importància.

En termes generals, la causa majoritària de pèrdua d'habitatge és la no-renovació del contracte de lloguer o els augments inassumibles del preu. És el que es coneix com a "desnonaments invisibles". Això reforça, per tant, la necessitat de revisar el marc legislatiu. D'altra banda, els impagaments són així mateix un factor notable de pèrdua d'habitatge. Cal, per tant, destinar recursos estables per a abordar els pagaments d'urgència en matèria de lloguer o hipoteques per a atendre els casos de necessitats sobrevingudes amb la precaució, com s'ha assenyalat en l'anàlisi, de no desincentivar el pagament a ingressos iguals.. Cal, per tant, destinar recursos estables per a abordar els pagaments d'urgència en matèria de lloguer o hipoteques per a atendre els casos de necessitats sobrevingudes, amb la precaució, com s'ha assenyalat en l'anàlisi, de no desincentivar el pagament a ingressos iguals. En els casos de necessitats estructurals que afecten persones en habitatges propis es poden valorar mecanismes com el lloguer social garantit a canvi de la renúncia a la propietat a favor de l'Administració. Tot això obliga a millorar els mecanismes de mediació i de negociació publicoprivada.

Finalment, en cas de no poder evitar el desnonament per falta d'acord amb la propietat, s'ha de proporcionar una alternativa preferentment en lloguer social públic o, arribat el cas, recorrent al lloguer del mercat privat per mitjà d'ajudes al lloguer o despeses de subministraments, o qualsevol altra fórmula. Aquest recurs, però, haurà de ser entès com a transitori, ja que s'ha de passar a les llistes prioritàries de candidats al lloguer social públic.

La identificació de col·lectius vulnerables té el propòsit de poder implementar mesures ajustades a les seues necessitats específiques. És necessari, no obstant això, considerar-los en el seu caràcter dinàmic i híbrid per a previndre efectes d'estigmatització.

A1.3 Atenció als col·lectius vulnerables

Tota política d'habitatge ha de partir del reconeixement de l'existència d'una sèrie de col·lectius especialment vulnerables. La identificació d'aquests col·lectius s'ha efectuat per criteris majoritàriament estàtics, basats en supòsits de discriminació d'acord amb les circumstàncies econòmiques, culturals o ètniques pertinents. Però la veritat és que es tracta majoritàriament de col·lectius oberts, de manera que es pot donar el cas que un bon nombre de persones puguin formar part de diversos simultàniament. I, des del punt de vista de la trajectòria vital, cal assumir també en l'anàlisi que tota persona és susceptible de formar part en algun moment d'algun d'aquests col·lectius vulnerables. De fet, tant les causes de la seua vulnerabilitat com les mesures necessàries per a pal·liar-les estan interrelacionades. S'ha de tindre, per tant, una consideració especial a la perspectiva dinàmica d'aquests grups i fomentar les solucions comunes que promouen la diversitat en els resultats.

Dones

Les dones, sense tindre en compte la pertinença d'aquestes a unitats de convivència, han sigut històricament un col·lectiu especialment vulnerable en matèria d'habitatge. Tot i que el règim de tinença de l'habitatge no presente diferències significatives en el cas de la propietat segons l'ENDV (2017), qüestions com el pitjor accés al mercat de treball han fet d'aquest col·lectiu un grup amb menys capacitat d'adaptació a les noves conjuntures econòmiques. Tot i haver afectat la crisi econòmica principalment a l'ocupació masculina, les dones continuen presentant índexs desavantajosos tant pel que fa a la desocupació (18,7% davant del 15,8% entre homes, segons l'EPA 2018) com de remuneració (bretxa salarial del 34%, 4 punts superior a la mitjana estatal, segons l'Enquesta d'Estructura Salarial).

En aquest context, les llars monoparentals amb una dona al capdavant, les dones viudes o joves són especialment vulnerables. A més, tot i la seua invisibilitat en les estadístiques convencionals, són col·lectius amb un risc d'exclusió residencial elevat les dones víctimes de violència domèstica, les prostitutes, les víctimes d'exploració sexual i les dones exconvictes. En termes generals, les polítiques generals d'habitatge, basades fonamentalment en una ajuda permanent a l'accés a

l'habitatge per mitjà del lloguer social i mesures d'emergència encaminades a previndre l'exclusió residencial, són mesures que, tenint en compte la transversalitat de la casuística de gènere i els elevats índexs relatius de vulnerabilitat, beneficiaran principalment les dones. Tot i això, ateses les particularitats d'aquest col·lectiu, convé implementar igualment mesures concretes i ajustades a les seues necessitats específiques.

En el cas de les dones que exerceixen la prostitució, víctimes d'explotació sexual, exconvictes o víctimes de violència de gènere, s'han d'abordar amb plans multisectorials específics. La coordinació entre tots els serveis implicats, com són els cossos de seguretat, serveis socials i assistencials, serveis sanitaris... ha de ser àgil i efectiva. És igualment necessari treballar amb el tercer sector que ja té experiència en la perspectiva de gènere i millorar la informació estadística amb la incorporació dels elements esmentats.

Per a les víctimes de violència de gènere cal flexibilitzar els criteris per a poder accedir a un habitatge social o incloure aquesta dada com a element addicional. En concret, els criteris d'ingressos, els requisits jurídics o de tinença d'habitatge (explorar la possibilitat d'una permuta, per exemple) s'han de modular en funció de la situació particular que corresponga. La necessitat sobrevinguda d'habitatge s'ha d'atendre amb la màxima diligència i confidencialitat, per a la qual cosa l'Administració destinarà habitatge públic en règim de lloguer i n'ajustarà la quota al nivell d'ingressos.⁹⁷

Persones majors

Les persones majors conformen un dels grups més vulnerables en matèria d'habitatge atés que, en un alt percentatge, coincideixen la precarietat econòmica amb la seua dependència creixent i inevitable (tot i que en termes relatius destinen un percentatge inferior dels seus ingressos al pagament de l'habitatge que altres col·lectius). A escala quantitativa, dues tendències de la societat actual indiquen que l'envelliment de la població és una tendència creixent: la caiguda de la natalitat i l'augment de l'esperança de vida. Així mateix, no només augmenta la ràtio de gent major, sinó que augmenta el "sobreenvelliment" de la població: la ràtio de persones de més de 80 anys. Tot això porta a considerar l'atenció a aquest col·lectiu un dels màxims reptes sectorials de la política d'habitatge, especialment en matèria de prevenció de l'exclusió residencial.

Introduir la perspectiva de gènere en la política d'habitatge implicaria, en primer lloc, introduir de manera generalitzada criteris de gènere en l'adjudicació d'habitatge social i a l'accés a ajudes. Addicionalment, cal atendre les particularitats de cada cas concret.

97. Bosch Meda, J. (2017): "Políticas de vivienda con perspectiva de género: un análisis desde la crisis", en Diversos autors (2017): *Género y política urbana*. València: Institut Valencià de l'Edificació, pàg. 106-108.

Es tracta d'un col·lectiu molt heterogeni. La casuística va des de la gent major sense habitatge a l'espera d'una residència pública, fins a aquells que no es valen per si mateixos sense problemes. No obstant això, sí que es pot establir un perfil majoritari: dona de 70 a 85 anys, d'unitat de convivència d'una o dues persones, baixos ingressos, propietària (estadística del padró continu a 1 de gener de 2017). Aquestes persones habiten sovint àrees residencials caracteritzades per presentar deficiències: als centres històrics urbans (amb edificacions principalment anteriors a 1950, amb l'agreujant de falta de serveis i dificultats en l'accessibilitat urbana), i les perifèries urbanes on primera construccions de baixa qualitat dels anys 60 i 70 que estan manifestant ja creixents deficiències estructurals i constructives. Un denominador comú en aquest àmbit seria, doncs, el d'habitatge amb problemes d'accessibilitat (sense ascensor, sense banys adaptats...), amb deficiències en la conservació i baix nivell d'accés a serveis. A la Comunitat Valenciana, quasi una quarta part dels habitatges en edificis de 3 o més pisos no disposa d'ascensor i quasi el 65% dels habitatges no estan adaptats a persones amb mobilitat reduïda o majors de 65 anys (ENDV 2017).

En línia amb les polítiques per a persones majors, l'eix director de tota política d'habitatge dirigit específicament a aquest col·lectiu ha de promoure l'envelliment actiu.⁹⁸ Tota mesura implementada haurà de procurar, doncs, dotar les persones majors durant el màxim temps possible del grau més elevat d'autonomia que puguen assolir, per la qual cosa és necessària una coordinació activa amb els serveis socials i assistencials, principalment amb atenció domiciliària i sanitària. En aquest sentit, coincideixen els especialistes a assenyalar la importància de garantir la permanència al seu habitatge el màxim temps possible.⁹⁹ Es poden, per tant, determinar dos grans eixos d'actuació.

En primer lloc, a curt termini cal insistir en la necessitat de dotar el parc públic i privat d'habitatges de places adaptades a les necessitats d'aquest col·lectiu en previsió que no puguen restar més temps a les seues cases amb la premissa ja esmentada de modular el nivell d'assistència al seu grau de dependència, vetlant sempre per proporcionar la màxima autonomia possible. En aquest sentit, experiències com les cases tutelades han donat bons resultats en la mesura en què optimitzen els serveis assistencials al mateix temps que se soluciona un altre dels problemes més estesos en aquest col·lectiu: la soledat i la incomunicació.

98. Vegeu Diversos autors (2011): *Libro Blanco del envejecimiento activo*. Madrid: Ministeri de Sanitat, Política Social i Igualtat, pàg. 435-455.

99. Gil Calvo, E. *La emancipación de los ancianos*. Moreno Navarro, I. *Mayores y exclusión social: por una revolución tranquila hacia una sociedad de todas las edades*

En la manera d'afrontar l'adaptació dels habitatges es poden destacar quatre grans característiques: inadaptació interior de l'habitatge a les condicions i necessitats de la vellesa, problemes d'accessibilitat en el conjunt d'espais comuns de l'edifici i espai públic, agreujades per les dificultats econòmiques per a afrontar el cost del lloguer o el manteniment de l'habitatge. En aquest context, s'han d'afrontar de manera diferenciada dos casos: aquells que són propietaris o propietàries de l'habitatge i aquells que estan de lloguer o en una altra forma de tinença que no siga en propietat.

En el cas dels propietaris que no tenen recursos per a afrontar les reformes o adaptacions necessàries dels seus habitatges, l'Administració autonòmica pot, en coordinació amb l'oficina local d'habitatge afectada i l'Oficina contra l'Exclusió Residencial, donar suport per diferents vies. Sovint s'ha destinat a aquest efecte partides a fons perdut, especialment en els casos de problemes d'accessibilitat (ajudes a la instal·lació d'ascensors o adaptació dels banys, per exemple). Altres vies per explorar, en coordinació amb les entitats financeres, serien presentar-se com a avalador de les despeses d'obra o facilitar un finançament a interès baix o nul.

Tot i que una de les directrius estratègiques d'aquest Llibre blanc és destinar la màxima suma pressupostària possible a l'ampliació del Parc Públic d'Habitatge, es poden tindre presents certes alternatives. En aquest sentit, amb la finalitat de proporcionar una alternativa social a les anomenades "hipoteques inverses", l'Administració podria exercir com a garant d'una renda vitalícia per al propietari amb la inscripció en el registre de la càrrega corresponent. Una opció alternativa podria ser la de plantejar una permuta del seu habitatge (gran, vell i deficient, en la majoria dels casos) per un dret a gaudi vitalici d'un habitatge adaptat públic, amb les compensacions econòmiques segons els termes pactats. En els dos casos es combinen tres dels objectius del Llibre Blanc de l'Habitatge: beneficiar el màxim nombre de persones mentre es redueix el cost, ampliar el parc públic i que la despesa pública no siga a fons perdut i se'n puguin beneficiar altres persones. Hi ha solucions híbrides, com poden ser afavorir plans de convivència entre joves i majors, en unes condicions beneficioses per als dos, a canvi de l'adaptació de l'habitatge (vegeu el cas a Catalunya del programa "Viure i Conviure").

En el cas de persones en habitatges de lloguer, per a aquells que tinguen dificultats en el pagament del lloguer, l'Administració ha de disposar d'alternatives habitacionals i, en la mesura del

Tal com postula l'equitat habitacional, tota persona és potencialment dependent. Les mesures que es dirigeixen a pal·liar o previndre els problemes de la vellesa o, en general, de la dependència són susceptibles de ser gaudides per tots en algun moment del cicle vital.

que siga possible, evitar les ajudes directes al lloguer (especialment si el context legislatiu no és modificat). En el cas que la dificultat consistisca a escometre les obres necessàries per a l'adaptació de l'habitatge i/o l'edifici, s'ha d'avaluar en primer lloc les condicions concretes de l'estat d'aquest. Certes obres hauran de ser escomeses íntegrament pel propietari, en aplicació al seu deure de conservació. Altres, en canvi, poden rebre suport de l'Administració en el cas que no les puguin sufragar les persones afectades. La divisió de les càrregues equitativa entre propietat i persona en règim de lloguer podria ser completada per l'Administració en els casos d'insuficiència de recursos. Una tercera opció seria la de negociar la compra de l'immoble per a rehabilitar-lo, opció especialment aconsellable per als casos de patologies greus i rendes antigues.

A llarg termini, s'ha de desenvolupar mesures de control i assessorament que eviten problemes com l'assetjament (o *mobbing*) immobiliari, polítiques d'habitatge i planificació urbanística que tinguen en compte les necessitats específiques d'aquest col·lectiu:

- espais domèstics i urbans que faciliten l'acompliment adequat de l'activitat quotidiana de manera que es maximitze l'autonomia i independència de la persona
- millorar la comunicació i la participació: ajudes, subvencions... Fer-se càrrec de la indefensió física, psíquica o intel·lectual que acompanya la vellesa. Incorporar polítiques d'habitatge inclusives
- promoure la incorporació de les TIC en l'habitatge d'aquests col·lectius per a evitar la "desconnexió digital" amb les conseqüències que això té en la integració social i, a més, entenent que serveixen de suport a l'autonomia personal (dispositius, xarxes de comunicació i mecanismes d'interacció)

Finalment, cal tindre present que, tot i que el procés d'envelliment és, en termes absoluts, eminentment urbà, mereix especial atenció en aquest context el medi rural. Encara que té una incidència inferior en termes globals, comporta una elevada incidència local. Convindria implementar mesures específiques per a atendre aquesta demanda, incloent-hi facilitats per al desplaçament de les persones majors al medi rural (bé siga per preferència, bé siga per vincles familiars). Un gran nombre d'experts coincideixen a assenyalar que l'envelliment en el món rural comporta avantatges considerables.

Joves

El col·lectiu de joves, persones entre 16 i 36 anys, tot i tindre menys pes demogràfic a causa de l'envelliment i la poca natalitat en els anys 80, és un col·lectiu que mereix especial atenció per l'impacte futur que pot tindre no atendre en l'actualitat les seues necessitats. La incorporació tardana al mercat de treball per la tendència a l'alça de la durada dels estudis, els contractes temporals majoritaris (la qual cosa implica la impossibilitat de finançament), les altes taxes de desocupació, les baixes retribucions inicials (fins als 30 anys, quan és més freqüent consolidar un lloc de treball) són tots factors propis que s'han de considerar en la manera d'abordar el seu problema específic d'habitatge. Segons l'ENDV 2017, en llars amb fills o filles majors de 18 anys es concentra la demanda més gran d'emancipació, un 25,8%. A més, en prop del 3% de les llars valencianes (una de cada deu llars amb fills o filles de més de 18 anys) el fill o la filla que ja s'ha emancipat ha hagut de tornar a la llar familiar. Compartir habitatge, quan no és voluntari, és un símptoma d'exclusió residencial que cal previndre.

Els seus problemes d'accés a l'habitatge comporten un retard considerable en l'emancipació social (i en conseqüència, incideix en una minva de la seua autonomia i, arribat el cas, la baixada de la natalitat) i la tendència a desplaçar-se a municipis més econòmics o la perifèria urbana. Aquestes raons porten, entre altres qüestions, a la pèrdua de població jove a les grans ciutats per alts preus (facilitada per la mobilitat) i de ciutats xicotetes (per falta d'oportunitats laborals). La majoria viuen a soles o amb parella en un habitatge de lloguer dins de la mitjana en qualitat. Es constata que cada vegada més comparteixen pisos pel preu del lloguer en relació amb els ingressos (especialment a la ciutat).

Les mesures, més enllà de les que comparteixen amb qualsevol altre col·lectiu vulnerable, poden proporcionar un tipus d'habitatge ajustat a la seua mobilitat, col·lectives i properes als seus llocs d'estudi o treball. És avantatjós en aquest sentit que aquests habitatges col·lectius no estiguen destinats exclusivament als joves i incloguen altres col·lectius (com pot ser programes especials juntament amb migrants o persones majors). Es poden explorar alternatives com és la mediació entre propietari i joves per a recuperar habitatges abandonats amb la condició de rehabilitar-los i mantindre'ls, amb lloguer baix durant un període determinat (la maçoneria), tal com recull la *Llei*

Un 25,8 % de la demanda d'emancipació es concentra en les llars amb fills o filles de més de 18 anys.

per la Funció Social de l'Habitatge. Es combina així la rehabilitació dels habitatges i la necessitat de traure al mercat habitatges buits. Aquesta opció requereix el control de les dues parts per part de l'Administració i la confecció de contractes tipus amb condicions assumibles: la durada determinada en funció de les millores necessàries, amb calendari de les millores que cal fer i amb penalitzacions en cas d'incompliment. Una altra alternativa especialment ajustada a un col·lectiu amb tanta mobilitat, provocada fonamentalment per la incertesa laboral, és la compra de dret a l'ús sobre un habitatge preferentment públic, de característiques determinades però de localització indefinida.

Migrants

Pel que fa al col·lectiu de migrants, en línies generals es pot destacar una sèrie de característiques comunes: desarrelament (desprotecció familiar, dificultats d'idioma), precarietat laboral, treballs poc qualificats i baixes retribucions, dificultats legals, i principalment trets ètnics diferenciats i identificables. Estan territorialment concentrats a les ciutats, però tenen presència a tots els municipis. És igualment important assenyalar que aquest col·lectiu té una alta influència demogràfica, especialment en l'àmbit rural.

En l'actualitat no s'ha abordat des de la política d'habitatge l'especificitat d'aquest col·lectiu, que s'ha deixat sovint en mans de serveis socials o ONG i associacions. Viuen majoritàriament en habitatges de lloguer amb notables carències, a causa de l'antiguitat sovint, amb un mal estat de conservació, equipaments i instal·lacions deficientes i una ràtio molt baixa de superfície per ocupant. A aquestes deficiències cal afegir una discriminació creixent en l'accés a l'habitatge (anuncis que prohibeixen tàcitament o explícitament que puguin optar al seu lloguer, exigència d'aval superiors a la mitjana, etc.). Prolifera situacions d'explotació com el "llet calent", lloguers il·legals, sobreocupació, etc.; totes aquestes de quantificació molt difícil a causa de l'opacitat. I, finalment, acusen una tendència a la guetització (quan més d'un terç de la població pertany a una ètnia concreta) en zones degradades de la ciutat i amb una conflictivitat social superior a la mitjana. Pel que fa a la seua demanda d'habitatge, és important assenyalar que es produeix de manera immediata a l'arribada i que, sovint, és nombrosa.

La manera d'abordar el dret a l'habitatge d'aquests col·lectius passa per entendre la necessitat d'ajuda com una transició. L'horitzó hauria de ser aconseguir que no tingueren necessitats específiques d'habitatge i que n'hi haguera prou amb els canals generals de suport social. Per aconseguir-ho cal fomentar entre aquests col·lectius la participació, l'associacionisme... evitar solucions homogeneïtzadores i no integrades, els guetos i la segregació urbana. Quan els problemes d'accés per baixos ingressos així ho requerisquen s'ha d'oferir allotjament temporal al nouvingut fins que s'instal·le legalment i laboralment. Cal tindre en compte la temporalitat dels seus treballs (en hostaleria, construcció o agricultura) i l'Administració hauria de poder oferir allotjament d'emergència en proximitat a les seues destinacions laborals. L'Administració pot, així mateix, exercir de mediatra amb l'àmbit privat, des del principi de protegir i informar tant l'arrendador com l'arrendatari. Pot proporcionar aval quan es requerisca i garanties del bon ús; establir fórmules de mediació amb l'ocupador (oferta d'allotjament a preu de cost, per exemple) i ha de prestar especial atenció al racisme immobiliari.

D'altra banda, amb un enfocament diferent, s'han assajat amb èxit programes de repoblació del medi rural amb l'acollida de famílies nombroses, principalment de migrants. Això proporciona garanties per al municipi en la permanència de serveis socials com ara col·legis, al mateix temps que es revitalitzen treballs sense mà d'obra disponible com els agrícoles o artesanals.

Altres

Altres col·lectius requereixen una atenció particular, com poden ser les famílies amb pocs recursos, amb fills o dependents; els caps de família desocupats; els majors de 50 anys sense recursos; els drogodependents i exdrogodependents; els convictes i exconvictes; les persones amb diversitat funcional o mobilitat reduïda. En tots aquests casos s'ha d'intentar afavorir l'autonomia el màxim temps possible, amb suport de serveis socials, en un lloguer social. La fórmula d'habitatges compartits tutelats ha de ser avaluada segons el cas.

A2 Lluita contra l'exclusió residencial

Per a lluitar contra l'exclusió residencial s'ha d'insistir una vegada més en la necessitat de dotar l'Administració d'un parc d'habitatges de lloguer social prou divers i abundant per a atendre aquesta necessitat creixent. Atés que les mesures encaminades a consolidar-ho s'abordaran en el següent capítol corresponent a l'Eix estratègic B, "Fomentar l'habitatge en règim de lloguer", en aquest capítol es tractaran únicament aquells casos d'exclusió residencial que ja estan tenint lloc. Adquireix, doncs, aquesta garantia d'habitatge un caràcter d'emergència social que requereix mesures complementàries a la mera dotació d'habitatges en règim de lloguer.

A2.1 Atenció a les persones sense habitatge

Segons la Federació europea d'associacions nacionals per a persones sense llar (FEANTSA), les persones sense habitatge són "totes aquelles persones que no poden accedir a un allotjament adequat (o conservar-lo), adaptat a la seua situació personal, permanent i que proporcione un marc estable de convivència, siga per raons econòmiques o altres barreres socials, siga perquè presenten dificultats personals per a tindre una vida autònoma."¹⁰⁰ Es tracta de la màxima expressió del problema de l'habitatge, l'exclusió i la marginalitat, fruit del procés de polarització de la societat postindustrial i el fracàs de l'estat de benestar.¹⁰¹ Segons l'INE (2012), a la Comunitat Valenciana hi ha 1.220 persones sense habitatge, encara que aquesta dada, precisament per les característiques d'aquest col·lectiu, s'ha de prendre amb cauteles.

D'aquest col·lectiu es poden destacar diverses característiques molt esteses que col·laboren, totes aquestes, a aguditzar la potenciació mútua de la seua exclusió residencial i la social: la dependència, la degradació física i mental, patir una espiral de marginació... Tot això, agreujat pel fet de ser invisibles per a l'Administració (no solen estar censats, sense documentació moltes vegades, ni treball). Recentment, però, s'ha acusat un canvi notable del sensellarisme: abans, el perfil majoritari era el d'home d'edat adulta o avançada, solter amb problemes d'addicció, nivell formatiu baix. Ara es troben més sovint separats o divorciats, joves amb problemes familiars, drogodependents o exdrogodependents, o bé dones maltractades, malalts mentals i immigrants.¹⁰² A més, s'ha detectat una tendència a l'augment del nivell educatiu i cultural principalment a causa del fet que cada vegada hi ha menys lloguers a baixos preus disponibles, al mateix temps que la

100. <http://www.feantsa.org/>

101. Jenks, C. (1993): *Cultural Reproduction*. Londres: Routledge.

102. Tot i això, el perfil majoritari continua sent el d'home entre 45 i 64 anys.

demanda de lloguers de preus baixos ha augmentat.

El moment en què s'intervinga en aquest col·lectiu determinarà el grau d'èxit i l'esforç requerit. S'hi poden distingir tres fases:¹⁰³

- Fase inicial (75%): els que fa menys d'un any que estan al carrer. Encara mantenen vincles familiars i socials, i no tenen símptomes de degradació física o psíquica. La reinserció amb una ràpida intervenció és elevada i requereix pocs recursos.
- Fase avançada (16%): entre un any i cinc.
- Fase consolidada (9%): per a aquells que fa més de cinc anys que estan al carrer, es pot preveure que requereixen assistència continuada durant un temps equivalent al de degradació i els marges d'èxit són molt escassos i fràgils.

En general, s'han d'implementar intervencions de tipus preventiu i informatiu, en què s'avalua el nivell de risc i es persegueix la conscienciació social davant d'un problema creixent. La prioritat d'una política d'habitatge cap al sensellarisme de moment, donades les condicions actuals, ha de ser, no obstant això, dotar urgentment d'habitatge o unitat habitacional combinant l'acció directa de l'Administració amb el suport a entitats que ja treballen en aquesta àrea (cedir habitatges, ajuda econòmica, suport tècnic o institucional, etc.). En casos d'urgència extrema es poden plantejar possibilitats com els programes d'acollida, sempre que se'n pugui garantir la transitorietat. L'objectiu ha de ser, en qualsevol cas, el de reduir al màxim el temps que estiguen sense habitatge.

Davant de les polítiques anteriors per a combatre el sensellarisme, com poden ser els albergs o els centres d'emergència, noves metodologies com el Housing First estan donant bons resultats en països com Finlàndia. En lloc d'establir una integració progressiva en la societat (mètode "escala"), passant per fórmules intermèdies fins a aconseguir l'objectiu últim de tindre un habitatge propi, es tracta de proporcionar a la persona afectada un habitatge individual, permanent, digne i adequat des del començament amb la finalitat de poder eixir del cercle viciós que l'ha portat a aquesta situació.

Això suposa, per tant, reservar o crear una part del Parc d'Habitatge Públic de lloguer específi-

L'existència de persones sense habitatge en contra de la seua voluntat és l'expressió més dramàtica del problema de l'habitatge, fruit del procés de polarització de la societat postindustrial i les mancances de l'estat del benestar.

103. Bosch y Gibaja (2003): *op. cit.*, pàg. 84-85.

cament orientada per a aquesta finalitat. Aquestes iniciatives només són efectives, però, si el sistema d'habitatge social pot absorbir aquestes persones una vegada que isquen del programa.

Hi ha fórmules intermèdies, de menys impacte econòmic, com poden ser els pisos compartits, en els quals es combina un grau d'autonomia i independència amb els avantatges psicològics i socials de conviure amb altres persones. Aquest estalvi inicial de recursos, però, ha de ser compensat inevitablement amb una assistència social de més intensitat per a previndre possibles dinàmiques perniciosos. A falta d'habitatge públic, s'hauria de sufragar totalment o parcialment (vegeu les col·laboracions amb entitats sense ànim de lucre, com ara la fundació RAIS) o si cal avalar el lloguer.

A més del treball preventiu necessari i de la dotació d'habitatge, ateses les circumstàncies socioeconòmiques en què es dona el sensellarisme, s'han de desenvolupar programes socials d'inserció laboral i detecció d'altres problemes (sanitaris, mentals o drogues, principalment). Per a fer-ho, és fonamental tindre grups de treball multidisciplinaris permanents del servei social.

A2.2 Suport a les persones sense un habitatge adequat

Entre aquestes persones, es poden destacar els casos d'infrahabitatges, habitatges subarrendats o sobreocupats o habitatges ocupats en situació irregular. En general, la intervenció de l'Administració s'ha d'entendre com un primer pas per a la normalització de la seua situació i, per tant, és fonamental establir protocols de seguiment adequats. En tots aquests, una vegada més, s'acusa un problema clar d'accés a la informació, atés que en la majoria dels casos es tracta de situacions informals. Només se'n pot tindre coneixement per tracte directe amb els casos.

Els infrahabitatges

Es considera infrahabitatge aquell que no compleix ni pot complir amb les condicions mínimes d'habitabilitat (la qual cosa impediria, per exemple, l'obtenció de la cèdula d'habitabilitat). Cal recordar, en primer lloc, la necessitat de fer efectiva l'obligació dels propietaris cap al manteniment

correcte dels habitatges i afavorir la millora de les condicions d'habitabilitat per a posar límit a l'infrahabitatge. Això porta a intervindre per mitjà del règim disciplinari i s'amplia en els casos de lloguer fraudulent. Per a intervindre en aquests casos, cal destacar dues línies d'acció. S'ha d'avaluar la possibilitat de millora de l'habitatge/edifici, però mantenint les persones a l'habitatge. Transitòriament caldrà proporcionar, a causa de la situació de vulnerabilitat en què es troben, una residència provisional. En el cas extrem que siga inviable el manteniment de l'edifici s'haurà de procedir a l'enderrocament d'aquest d'acord amb el protocol vigent.

El subarrendament i la sobreocupació

Dinàmiques de subarrendament d'habitatges instal·lats principalment en barris degradats de les grans ciutats comprometen, així mateix, la satisfacció de la tinença d'un habitatge adequat. Es tracta principalment de persones que no disposen dels recursos necessaris per a poder accedir a un habitatge, bé per falta d'autonomia, bé per dificultats a l'hora d'accedir a les ajudes públiques en gran manera per estar establits irregularment. En qualsevol de les situacions cal un diagnòstic per part dels serveis socials per a determinar les necessitats concretes. Per a intervindre en aquest camp, es poden destacar dues vies: facilitar alternatives residencials, ajudes o programes específics; i promoure iniciatives per a compartir habitatge d'una manera sostenible, amb grups de convivència d'interessos compatibles o complementaris.

Un cas particular dels processos de subarrendament és el de les persones que habiten un habitatge sobreocupat, és a dir, un habitatge en què habita un nombre excessiu de persones segons els estàndards per superfície establits com a condicions d'habitabilitat. En són casos singulars aquells habitatges en què habiten persones amb vincles familiars, sempre que es puguin garantir les condicions mínimes d'habitabilitat. El risc d'intervindre en aquests casos és provocar exclusió residencial, atés que normalment no tenen alternativa. Per a la detecció es pot recórrer al sobreempadronament, tot i que es tracta d'una dada molt limitada, ja que no implica sobreocupació i s'exclou de les dades aquelles persones que no tenen ni tan sols la possibilitat d'empadronar-se. És necessària la inspecció directa per a detectar els casos de sobreocupació, sovint identificats per la mateixa comunitat de veïns.

Els casos d'habitatge no adequat són múltiples: infrahabitatges, sobreocupació, pobresa energètica, ocupacions o assentaments. En tots aquests casos, la mediació i l'accés a una informació actualitzada són fonamentals.

Habitatges ocupats en situació irregular

En últim lloc, un cas de persones sense un habitatge adequat és aquell en què la tinença de l'habitatge està compromesa. Això es concreta, d'una banda, en l'ocupació d'habitatges per persones o unitats de convivència. En aquest cas, la intervenció s'ha de donar per dues vies: a través dels serveis d'habitatge i dels serveis socials. En el cas de persones que ocupen com a alternativa residencial temporal s'ha de valorar la possibilitat de negociar amb la propietat un lloguer assequible, atès que en la majoria dels casos es tracta de grans tenidors. Caldrà recórrer a l'acció policial en el cas de xarxes delictives que els ocupen per a desenvolupar les seues activitats o per a lucrar-se arrendant-les.

D'altra banda, la falta de seguretat en la tinença de l'habitatge es manifesta, així mateix, en els casos de persones que habiten en assentaments. Es tracta d'una qüestió complexa, atès que resoldre el cas concret d'assentament no evita l'arribada de nous residents en la mateixa situació. Aquest cas es concreta, a més, en un ampli ventall de causes: població amb intenció d'assentar-se però sense recursos, població nòmada o amb una forma de vida itinerant que vol continuar a l'assentament... En qualsevol cas, tota intervenció haurà de buscar un compromís entre la millora de les condicions d'habitabilitat i les demandes concretes dels residents, la seguretat de l'assentament per als seus habitants i per a l'entorn, i la convivència correcta. Les accions s'hauran de modular d'acord amb la dimensió de l'assentament, de manera que, en general, l'objectiu siga el d'eradicar els grans assentaments (per damunt de 30 persones) i l'atenció particularitzada als casos amb menors (amb cerca preferent d'alternativa residencial).

B1 Ampliació i millora del Parc Públic d'Habitatge

- B1.1 Augment del parc públic de lloguer social
- B1.2 Millora del parc públic

B2 Foment i regulació del mercat de lloguer privat

- B2.1 Mobilització d'habitatge privat a habitatge assequible
- B2.2 Promoció de fórmules alternatives d'accés al lloguer
- B2.3 Regulació del mercat de lloguer privat
- B2.4 Foment i millora de les ajudes al lloguer

B

**Fomentar l'habitatge en
règim de lloguer**

195

Per a aconseguir l'objectiu d'augmentar l'habitatge en règim de lloguer es plantegen dues línies bàsiques:

- Ampliació i millora del parc públic d'habitatge, que permeta garantir una oferta mínima d'habitatges de protecció pública assequibles, dignes i adequats per a satisfer les necessitats bàsiques de les persones en situació de vulnerabilitat
- Foment i regularització del mercat de lloguer privat, que restablisca més equilibri entre les posicions dels arrendadors i arrendataris d'habitatge habitual. La regulació del mercat de lloguer privat s'ha de fer de manera que es prioritze la funció social de l'habitatge.

B1 Ampliació i millora del Parc Públic d'Habitatge

L'article 7 de la *Llei per la Funció Social de l'Habitatge*¹⁰⁴ estableix que s'ha de garantir anualment una oferta mínima d'habitatges de protecció pública assequibles, dignes i adequats que puguen satisfer les necessitats bàsiques de les persones en situació de vulnerabilitat o en processos d'exclusió social, i ha de fer efectiu el dret exigible a un habitatge, com també impulsar i coordinar l'acció pública dels ens locals valencians en la matèria.

A més, l'Agenda Urbana Europea¹⁰⁵ preveu entre els seus objectius prioritaris l'habitatge per a garantir la generació d'habitatges assequibles de bona qualitat, en què cobra gran protagonisme l'habitatge públic assequible, les normes sobre ajudes estatals i la política general d'habitatge.

Així mateix, l'Agenda Urbana Europea¹⁰⁶ estableix com a "objectiu principal 8: Garantir l'accés a l'habitatge", en el qual es planteja la necessitat d'"impulsar la creació de parcs públics i privats d'habitatge a preus assequibles, que permeten atendre les necessitats d'habitació més peremptòries, per a les persones més vulnerables", entre altres objectius.

En aquest context, els gestors públics d'habitatge han d'exercir un paper central. Amb aquesta finalitat, i abans d'abordar les mesures concretes per a ampliar i millorar el parc públic d'habitatges, convé aportar una sèrie de consideracions jurídiques encaminades a afavorir la intervenció àgil d'aquests. En efecte, la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, que modifica la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (LBRL), planteja greus dificultats en l'actuació dels promotors i gestors públics d'habitatge i sòl.

D'una banda, el nou article 25 restringeix la competència d'habitatge a aquells que es promoguen "amb criteris de sostenibilitat financera" i limita en gran manera el seu marge d'acció atesos els problemes de finançament i endeutament de les entitats locals. D'altra banda, la supressió de la disposició addicional 9a permetria la creació de noves societats, l'aportació a aquestes d'immobles i capitals finalistes per a la promoció d'habitatges, fins i tot quan es troben els ajuntaments sotmesos a un pla economicofinancer o a un pla d'ajust, a la limitació de l'endeutament i a la impossibilitat de crear partenariats publicoprivats –societats mixtes– per a l'escomesa d'actuacions específiques d'habitatge i sòl.

104. Llei 2/2017, de 3 de febrer, de la Generalitat, per la Funció Social de l'Habitatge de la Comunitat Valenciana.

105. <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>.

106. Agenda Urbana Española (AUE) 20 de març de 2018.

El parc d'habitatge públic actual és clarament insuficient per a poder atendre les necessitats bàsiques de les persones en situació de vulnerabilitat o en processos d'exclusió residencial.

En segon lloc, per a suplir la necessitat de demanar crèdit convindria que es permetera que els romanents de tresoreria municipal es puguen invertir en habitatge. Aquesta mesura s'hauria d'haver inclòs en el Reial decret llei 1/2018, de 23 de març, pel qual es prorroga per a 2018 la destinació del superàvit de les corporacions locals per a inversions financerament sostenibles i es modifica l'àmbit objectiu d'aquestes.

B1.1 Augment del parc públic de lloguer social

El parc d'habitatge públic actual és clarament insuficient per a poder atendre les necessitats bàsiques de les persones en situació de vulnerabilitat o en processos d'exclusió social. Ha de ser, per tant, un objectiu prioritari de l'Administració pública ampliar aquest parc per a satisfer la demanda social.

Les mesures que es poden implementar van des de la recuperació d'habitatges de l'Administració que actualment no estan destinats a lloguer social, l'ampliació del parc amb la compra d'habitatge privat o la construcció d'habitatge públic d'obra nova.

Hi ha habitatges d'administracions sectorials en desús. La recuperació d'aquest tipus d'habitatges permet aprofitar el patrimoni immobiliari residencial d'altres conselleries o del ministeri, com són els grups residencials construïts des de finals del segle XIX fins a la segona meitat del XX per als treballadors del ferrocarril o peons caminers. Actualment s'ha dut a terme una inspecció detallada dels habitatges disponibles per a incorporar-los al parc públic d'habitatge.

D'altra banda, la falta d'una política activa d'habitatge en legislatures anteriors va donar lloc a un augment de situacions consentides d'ocupació irregular d'habitatges del parc públic de la Generalitat Valenciana, habitatges que es poden incorporar al parc públic i que actualment es troben ocupats irregularment. A l'inici de la present legislatura es van detectar més de 500 habitatges ocupats sense títol. La raó majoritària consisteix en la impossibilitat d'acreditar consentiment d'accés. S'està actuant fermament davant de les ocupacions recents, ja que vulneren els drets de

les persones que estan registrades en el registre de demandants d'habitatges amb més dret per a accedir a un immoble, impedeixen l'adequació i rehabilitació de l'habitatge, i suposen un risc per falta de seguretat per al mateix ocupant i la resta d'habitants de l'immoble. Així mateix, en molts casos estan connectats il·legalment a les xarxes de subministrament.

Una altra mesura que cal tindre en compte és modificar el règim d'ús d'habitatges públics de venda a habitatges de lloguer. Analitzada la situació actual de la venda d'habitatge públic, en la qual la compra d'habitatge presenta moltes dificultats malgrat els incentius plantejats en diverses promocions (com la baixada dels preus), es planteja com a estratègica l'ocupació d'aquests habitatges a través de fórmules com el lloguer amb o sense opció de compra. Això requereix la reestructuració d'aquestes promocions de manera que, sobretot en aquells municipis amb baixa o nul·la oferta d'habitatge públic de lloguer, es pugui modificar el règim d'ús dels habitatges perquè passen de venda a lloguer. Per a fer-ho, es facilitaran els processos d'autorització d'ampliació d'ús al lloguer durant un termini concret (inicialment 4 anys) mitjançant les resolucions corresponents sense canviar la qualificació definitiva de les promocions.

Atés l'ampli nombre d'habitatges desocupats, l'Administració pública pot prendre la iniciativa d'adquirir un determinat nombre d'aquests per a incorporar-los al parc públic. A través de la convocatòria de concursos públics es pot efectuar la compra d'habitatges existents, de propietat privada, que passen a formar part del Parc Públic d'Habitatge de la Generalitat Valenciana. El procés de concurs públic ha de permetre la vigilància i l'adquisició justificada d'aquests habitatges, en particular, a preus de mercat.

La compra d'aquests immobles ha de servir per a donar resposta a demandes justificades dels ciutadans segons el nombre de persones en la unitat de convivència o les necessitats d'alguns col·lectius específics, per exemple, per raons de dependència, accessibilitat, etc. En altres casos, segons la ubicació, pot servir a l'Administració per a la revitalització d'alguns barris d'acord amb convenis signats amb ajuntaments interessats, per a dur a terme actuacions necessàries, etc. En la selecció dels habitatges s'atendrà la valoració de diferents elements d'acord amb uns criteris de ponderació, com l'oferta econòmica, la demanda existent dels ciutadans i ciutadanes, segons la tipologia i les característiques de l'habitatge, la ubicació al municipi i la caracterització de l'ofe-

rent. Així mateix, es pot estudiar la compra d'habitatges a entitats financeres via conveni.

Amb la crisi immobiliària hi ha promocions d'edificis d'habitatges protegits de la Generalitat Valenciana que van ser paralitzats i que, a hores d'ara, estan encara sense finalitzar. L'objectiu seria fer els tràmits necessaris per a reprendre els treballs de construcció d'aquestes promocions, concloure-les i poder-ne disposar amb l'objecte de consolidar i augmentar el parc d'habitatges de lloguer de la Comunitat Valenciana.

Finalment, per a ampliar el parc públic es pot iniciar per part de l'Administració pública la promoció d'habitatges d'obra nova de titularitat pública, ja siga en solars de propietat pública o per mitjà de la generació de nous solars en aquelles zones amb menys reserves.

B1.2 Millora del parc públic

L'estat de conservació d'alguns habitatges del parc públic és tal que no reuneixen les condicions mínimes per a ser utilitzats. El pas del temps, la deterioració pròpia de l'ús, la falta de manteniment, fins i tot els actes vandàlics, han fet que no estiguen en unes mínimes condicions d'utilització que sí que presentaven inicialment quan van ser construïts. Aquests habitatges han de ser incorporats novament al mercat, ja siga a través d'actuacions de reforma en habitatges determinats que no compleixen les condicions mínimes d'habitabilitat, o bé mitjançant la rehabilitació d'edificis en el cas que es tracte de barris més deteriorats en el seu conjunt.

Les actuacions de reforma s'han d'escometre en habitatges que no reuneixen les condicions mínimes, perquè no se satisfan els requisits de superfície, nombre, dimensió i característiques de les peces habitables, presenten deficiències greus en les seues dotacions i instal·lacions i no s'assoleixen els requisits mínims de seguretat, accessibilitat universal i habitabilitat que en l'actualitat són demandats. Es tracta de dur a terme en aquests habitatges les actuacions necessàries de reparació i reforma per a adequar-los, de manera que es recuperen les condicions bàsiques d'habitabilitat, funcionalitat i seguretat que permeten donar resposta a les necessitats habitacionals de les persones que els ocuparan, en condicions de confort adequades.

En les intervencions de reparació s'ha de procurar aconseguir les prestacions que es podrien considerar mínimes i raonables de qualitat, prenent com a referència la reglamentació, almenys del moment en què van ser construïdes i, en la mesura en què siga possible, les prestacions que exigeix la legislació actual d'habitatge. En qualsevol cas, les obres executades hauran de garantir la renovació de la llicència municipal d'ocupació, com a reconeixement a l'habitabilitat d'aquests habitatges, abans que es posen a disposició de les persones beneficiàries.

Pel que fa a edificis, fins i tot barris, d'habitatge públic en els quals calga escometre obres de rehabilitació de més envergadura, es pot comptar amb les ajudes a la rehabilitació promogudes a aquest efecte.

Cal destacar, en aquest sentit, la rehabilitació d'habitatges inclosos en els plans d'intervenció integral sostenible (PIINS). La Generalitat, a través de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, ha impulsat un Pla de dignificació de l'habitatge social amb mesures de xoc que pretenen millorar la gestió d'aquests immobles, tant els que s'engloben en el seu parc públic d'habitatge com els habitatges promoguts per l'empresa pública EVha.

Dins d'aquest pla es contemplen actuacions com els plans d'intervenció integral sostenible (PIINS) dirigits 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. Es tracta de l'elaboració de directrius per a la reparació d'elements comuns o qualsevol altra informació tècnica, amb l'objecte no només de reparar els habitatges, sinó de col·laborar en la reactivació dels barris més degradats a través del treball social que es desenvoluparia vinculat a aquests.

Aquest pla integral preveu també una sèrie de mesures, com la realització d'inspeccions, que permeten mantindre actualitzada la identificació dels ocupants dels immobles i les seues circumstàncies socioeconòmiques, la situació dels habitatges respecte als subministraments d'electricitat i gas, així com la detecció de pisos desocupats. S'estan desenvolupant en l'actualitat PINNS en barris de municipis com Elx, Alcoi, Sagunt, Alzira, Borriana, Riba-roja, Paterna o la Vall d'Uixó.

Les actuacions de reforma en el parc públic s'han d'escometre, prioritzant un criteri social, en habitatges que no posseeixen les condicions mínimes de seguretat, accessibilitat universal i habitabilitat.

Així mateix, és fonamental abordar la rehabilitació dels edificis d'habitatges del parc públic de la Generalitat Valenciana per mitjà del programa de regeneració i renovació urbana i rural del Pla estatal d'habitatge 2018-2021¹⁰⁷ amb recursos del Ministeri de Foment i la Generalitat Valenciana. Aquest pla preveu, com ja ho va fer l'anterior, un programa de foment de la regeneració i renovació urbana i rural. Té com a objecte el finançament de la realització conjunta d'obres de rehabilitació en edificis i habitatges, d'urbanització o reurbanització d'espais públics i, si és el cas, de construcció d'edificis d'habitatges o habitatges aïllats en substitució d'edificis d'habitatges o habitatges aïllats demolits dins d'àmbits d'actuació denominats "àrea de regeneració i renovació urbana o rural" prèviament delimitats.

Per a la delimitació d'aquestes àrees prioritàries d'actuació s'atendrà el que s'estableix en el Vi-sor d'Espais Urbans Sensibles. El VEUS permet identificar aquelles zones en què les condicions analitzades en els àmbits residencial, sociodemogràfic i socioeconòmic manifesten una situació desfavorida respecte la mitjana de la Comunitat Valenciana. Aquestes àrees podran ser matisades pels estudis detallats que els ajuntaments i l'EVha disposen o desenvolupen, la qual cosa conduirà adequadament les operacions programades a la població que més ho necessita.

Per a l'elaboració d'aquests estudis detallats, els ajuntaments o l'EVha disposen del document promogut per la Direcció General d'Habitatge, Rehabilitació i Regeneració Urbana denominat *Directrius per a l'Elaboració d'Estratègies de Regeneració Urbana*, que facilita l'anàlisi, el diagnòstic i la definició de les operacions de regeneració urbana sobre la base dels principis de l'Agenda urbana europea i espanyola i en línia amb les polítiques d'habitatge de la Generalitat Valenciana.

En el cas d'edificis d'habitatges que no queden delimitats per un ARRU es podrà establir una actuació de rehabilitació tal com estableix el Pla estatal d'habitatge 2018-2021. Es preveuen dos programes destinats a la millora dels habitatges existents: el programa de foment de la millora de l'eficiència energètica i sostenibilitat en habitatges, i el programa de foment de la conservació i millora de l'accessibilitat en habitatges. Els dos permeten que també habitatges de titularitat pública opten a ajudes econòmiques per a la millora dels seus elements comuns i elements privatus.

107. Reial Decret 106/2018, de 9 de març, pel qual es regula el Pla Estatal d'Habitatge 2018-2021.

B2 Foment i regularització del mercat de lloguer privat

La necessitat d'habitatge en l'actualitat no es pot abordar únicament per mitjà de la intervenció directa de l'Administració. És, per tant, necessari, encara que siga transitòriament, establir mecanismes per a intervenir en el mercat privat que permeten garantir el dret a l'habitatge com poden ser la política fiscal, les ajudes (directes o financeres) i la legislació o les mesures polítiques. D'altra banda, establir línies de cooperació publicoprivades en l'habitatge té una sèrie d'avantatges: permet, en primer lloc, donar una resposta ràpida a una demanda d'habitatge assequible i, en segon lloc, ajustada a les necessitats concretes (superfície, localització, etc.); proporciona un sistema de garanties de cobrament per al propietari superior al del mercat lliure y evita la segregació urbana.

A grans trets, s'haurà de desincentivar el mercat de compravenda (mitjançant l'augment dels impostos de plusvàlua i sobre el benefici en funció de la tinença, un gravamen sobre l'especulació curtterminista amb el sòl o l'edificació). Caldrà eliminar els incentius fiscals a la compra com a inversió.

La regulació del mercat de lloguer privat s'ha de fer de manera que es prioritze la funció social de l'habitatge. La clau en aquest sentit recau en el fet d'establir mecanismes que respecten el dret a la propietat privada i permeten avançar en la universalització de l'accés a l'habitatge en funció de les rendes. Si, tal com s'ha apuntat anteriorment, la demanda d'habitatge per als col·lectius més desfavorits no té cabuda en el mercat lliure, si no és a costa de suports directes de l'Administració contraris a l'objectiu prioritari de tinença pública d'habitatge, la demanda de col·lectius amb ingressos mitjans es pot satisfer amb el mercat lliure sempre que no comprometa el desenvolupament normal de la resta de les seues activitats.

En termes generals, una mesura eficaç per a regular a la baixa el preu del lloguer lliure és assolir ràtios que estiguen entre el 20% i el 30% d'habitatge de lloguer amb preu assequible. Això es pot regular amb l'establiment d'un estàndard de referència com aquell que s'utilitza a Barcelona o Berlín complementat amb una guia d'acció en el mercat del lloguer basada en "el preu assequible". És la via per a poder regular el preu del lloguer en funció dels ingressos, tot això encara que es reconega la dificultat de regular el lloguer en funció de les rendes. Es considera que, tant en compra com en lloguer, un esforç econòmic superior al 35-40% de la renda disponible en la unitat de convivència compromet l'exercici correcte de la resta d'activitats. El lloguer es pot considerar

En termes generals, una mesura eficaç per a regular a la baixa el preu del lloguer lliure és aconseguir ràtios entre el 20 % i el 30 % d'habitatge en lloguer amb preu assequible.

Mobilitzar l'habitatge privat cap al lloguer assequible per mitjà de la col·laboració publicoprivada és un mecanisme de promoció de la funció social de l'habitatge.

108. Llei 2/2017, de 3 de febrer, de la Generalitat, per la Funció Social de l'Habitatge de la Comunitat Valenciana.

social, amb el suport directe corresponent de l'Administració quan el seu preu siga un 20% inferior al que es marca com de mercat, se seguisquen criteris d'eficiència energètica i es complisca amb l'equitat habitacional.

D'altra banda, caldria desenvolupar mesures impulsades per l'LFSH¹⁰⁸ en el seu capítol II "Foment de la iniciativa privada", en el qual s'estableixen mesures per al foment del lloguer (article 24) i per a impulsar el lloguer solidari (article 25).

La Conselleria competent en matèria d'habitatge ha d'establir un sistema voluntari d'obtenció o d'oferta d'habitatges privats per a posar-los de lloguer, en el qual s'inclouran necessàriament els que estiguen inscrits en el Registre d'Habitatges Deshabitats i els adquirits a conseqüència de l'exercici dels drets de tempteig i retracte o d'aquelles altres accions dirigides a garantir l'ús social de l'habitatge previstes per la llei. S'establirà un sistema de concertació pública i privada per a estimular els propietaris i inversors a posar en el mercat de lloguer habitatges per a persones i unitats de convivència amb dificultats per a accedir a aquest mercat.

Així mateix, la Generalitat podrà adoptar la iniciativa per a lloguer solidari de pisos buits que necessiten algun tipus de rehabilitació els propietaris dels qual no poden atendre aquestes despeses, però que sí que volen conservar-ne la propietat. D'aquesta manera, es mobilitzen habitatges desocupats, s'obtenen més habitatges per a polítiques socials i es propicia que es facen obres de rehabilitació per a generar ocupació.

B2.1 Mobilització d'habitatge privat a habitatge assequible mitjançant col·laboració publicoprivada

Entre les mesures possibles per a ampliar el mercat d'habitatge assequible, es poden establir convenis amb entitats financeres per a la mobilització d'habitatges buits i la cessió d'aquests a favor de l'Administració. Atés que hi ha un gran nombre d'habitatges desocupats en mans d'entitats financeres, es pot implementar un paquet de mesures per a mobilitzar-los amb la pretensió de satisfer les necessitats de la població, especialment els que més ho requereixen, mitjançant la subscripció de convenis entre l'Administració i aquestes entitats.

Segons l'article 20 LFSH¹⁰⁹, la Generalitat Valenciana podrà subscriure convenis de col·laboració amb les entitats financeres, les societats immobiliàries sota el seu control, la Societat de Gestió d'Actius Procedents de la Reestructuració Bancària SA, així com amb les persones o entitats que operen en el sector immobiliari per a incrementar una oferta d'alternatives habitacionals que permeta donar una resposta adequada a les necessitats d'allotjament de persones o unitats de convivència en situació de vulnerabilitat.

També es poden construir nous habitatges en règim de lloguer per mitjà de mecanismes de gestió del sòl de titularitat pública en col·laboració amb el sector privat. Aquesta iniciativa començarà i es desenvoluparà mentre estiga en vigor el Pla plurianual 2018-2020 vigent, encara que la generació d'habitatges que cal incorporar al parc públic no es produirà només durant els tres anys de durada del pla, sinó que contribuirà en plans plurianuals posteriors. Aquesta actuació es desenvoluparà en dues fases: un pla integral de gestió de sòl de l'EVha, en el qual es pretén posar en el mercat 49 parcel·les de sòl d'ús residencial per a la promoció de 1.588 habitatges en règim de lloguer assequible per a cooperatives d'habitatges en règim de cessió d'ús, fundacions, entitats sense ànim de lucre i promotors. D'aquesta manera, el sòl continuarà sent de titularitat pública i els habitatges revertiran a l'Administració pública una vegada finalitzat el període del dret de superfície. En una segona fase es durà a terme un pla integral de gestió de sòl de la Generalitat Valenciana, en el qual es licitarà la gestió de parcel·les de titularitat de la Generalitat Valenciana.

Un altre camp de gran interès per a l'ampliació de l'habitatge de lloguer és la generació d'habitatge assequible per mitjà de la rehabilitació, amb la incorporació de l'habitatge desocupat a través de la cessió que fa la propietat a l'Administració pública perquè aquesta la condicione si cal i en gestione l'arrendament. Aquesta iniciativa es recull en l'article 25 de l'LFSH sobre lloguer solidari, que estableix que la Generalitat podrà dur a terme alguna actuació de rehabilitació sobre habitatges privats buits els propietaris dels quals no tenen mitjans per a adequar-los, i així poder introduir-los en el mercat de lloguer social. Els propietaris han de cedir l'habitatge a la Generalitat, que s'encarregarà de les obres. Una vegada rehabilitat, per mitjà de la xarxa d'intermediació InfoHabitatge es posaria l'habitatge en el mercat immobiliari a un preu assequible. D'aquesta manera es pot recuperar la inversió per mitjà del preu del lloguer mensual.

109. Llei 2/2017, de 3 de febrer, de la Generalitat, per la Funció Social de l'Habitatge de la Comunitat Valenciana.

Les cooperatives o la masoveria són fórmules alternatives d'accés al lloguer que incorporen criteris de justícia social en el si del procés mateix.

B2.2 Promoció de fórmules alternatives d'accés al lloguer

Cal intensificar la col·laboració de l'Administració amb entitats del tercer sector amb una trajectòria consolidada en facilitació de lloguer social: associacions, cooperatives, fundacions, entitats sense ànim de lucre, etc.

En diversos països s'han generat models de cooperatives d'habitatges en modalitat de cessió d'ús que ofereixen habitatge assequible. Els contractes de lloguer són de durada indefinida i garanteixen una seguretat de tinença similar a la propietat, però el dret d'ús no es pot traspasar, ni cedir ni heretar. Per a fomentar aquesta iniciativa, una mesura interessant és el registre de solars públics vacants per a ser cedits a cooperatives o entitats sense ànim de lucre, com a suport a la promoció d'habitatges de lloguer assequible. Cal, al seu torn, regular els requisits de les entitats que vulguen accedir als sòls i edificis, de manera que es prioritzin els projectes que garanteixen una retorn social de la inversió pública. Es considera preferible que el programa s'articule com un servei públic permanent, amb una dotació econòmica estable, de manera que qualsevol grup de cooperativistes que complisca els requisits d'ingressos es pugui interessar per les condicions oferides durant tot l'any.

La subvenció d'una part dels lloguers per mitjà de les ajudes al lloguer que ofereix l'Administració permetria garantir que aquests habitatges foren assequibles també a llars amb una situació econòmica precària, amb la qual cosa es fomentaria una integració social més àmplia.

Una altra mesura interessant és l'impuls de la masoveria urbana. La idea naix d'una figura ja utilitzada principalment en el món rural català, per la qual el propietari d'una finca atorgava el dret a viure en la seua propietat a una persona o família a canvi de treballar les terres i cedir-li un percentatge de la collita o del bestiar. A Catalunya es va regular en la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, però va ser en 2010 quan va experimentar un avanç significatiu amb l'aprovació del Pla Territorial Sectorial de l'Habitatge a Catalunya.

El model actual de contracte de masoveria urbana consisteix en el fet que el propietari o propietària d'un edifici o habitatge desocupat cedisca el dret a viure a la seua propietat a una persona o

a un grup de persones que, a canvi de no pagar lloguer, es comprometen a reformar i mantindre l'habitatge en bones condicions. És un sistema que concilia l'interés de les dues parts; d'una banda, permet que persones sense recursos amb dificultats per a accedir a un habitatge en el mercat lliure troben una alternativa; d'una altra, és una oportunitat per al propietari o propietària de garantir que la seua propietat rep un manteniment alhora que contribueix a una finalitat social.

B2.3 Regulació del mercat de lloguer privat

L'última reforma de la Llei d'Arrendaments Urbans¹¹⁰ ha suposat una pèrdua de drets dels arrendataris i les arrendatàries d'habitatge i un augment de la inseguretat a causa de la reducció de termini i garanties. La reducció dels terminis dels contractes d'arrendaments i les pròrrogues d'aquests, així com l'agilitació dels procediments de desnonament, han agreujat la situació actual d'inestabilitat de totes aquelles persones amb una situació econòmica i social més vulnerable. El projecte vital de les persones es pot modificar cada tres anys i la possibilitat d'establir pujades indiscriminades de preu en cada renovació contractual fa que els preus puguin augmentar de manera vertiginosa.

La problemàtica del lloguer privat no és de magnitud reduïda, sinó que s'està configurant com un règim inestable i sotmés a processos especulatiu que redunden en la mercantilització del dret a l'habitatge digne i adequat. A més, a diferència dels països del entorn amb un ampli parc de lloguer privat, no hi ha mesures orientades a vigilar el preu del lloguer i a impedir preus excessius.

Cal establir mesures que proporcionen estabilitat i flexibilitat en el mercat de lloguer, amb el restabliment d'un equilibri més elevat entre les posicions dels arrendadors i arrendadores i arrendataris i arrendatàries d'habitatge habitual. Cal salvaguardar l'estabilitat i seguretat necessàries dels arrendataris i arrendatàries perquè puguin gaudir dels seus drets, amb un augment dels terminis dels contractes d'arrendament a 6 anys i de les seues pròrrogues, i establir una renovació ajustada a l'IPC. A més, cal millorar la seguretat i les garanties per a arrendadors i arrendadores, i inquilins i inquilines mitjançant mecanismes que aporten garanties de cobrament a les persones propietàries i faciliten la realització de contractes de lloguer. També cal distingir clarament

110. Llei 4/2013, de 4 de juny, de mesures de flexibilització i foment del mercat del lloguer d'habitatges.

Tota regulació del mercat de lloguer privat amb un criteri de justícia social passa per la reforma de la *Llei d'Arrendaments Urbans*.

aquest lloguer d'altres negocis jurídics com el lloguer vacacional o turístic, que no estan dirigits a satisfer el dret a l'habitatge.

Així mateix, la regulació del lloguer hauria d'incloure criteris per a determinar el preu (ubicació, mesura, antiguitat, equipament i tipus de construcció), tal com s'ha analitzat en el cas alemany i francès anteriorment, establir limitacions més severes a les zones més afectades per la gentrificació i incloure clàusules antiespeculació que impedisquen fer fora l'inquilí o l'inquilina, encara que el pis canvie de propietari o propietària.

Establir incentius fiscals és una bona mesura per a activar el mercat del lloguer, les reformes fiscals han d'estar destinades a les dues parts. Si estan dirigits únicament a l'arrendador o arrendadora, poden afavorir l'oferta d'habitatge de lloguer i fins i tot produir una disminució dels preus, però també és fonamental que l'arrendatari o arrendatària tinga incentius fiscals perquè l'alternativa a la propietat siga més interessant. El percentatge de deducció hauria d'estar en funció de les seues condicions respectives segons la situació econòmica i social, en funció no només dels ingressos sinó també de les càrregues familiars.

B2.4 Foment i millora de les ajudes al lloguer

L'ajuda directa al lloguer en el mercat privat té com a finalitat, en primer lloc, evitar la pèrdua de l'habitatge a l'arrendatari o a l'arrendatària quan no hi ha alternativa habitacional. En aquest context, doncs, caldria regular mecanismes àgils d'intervenció davant de l'execució creixent de desnonaments per impagaments. S'han de valorar puntualment les ajudes complementàries per a compensar el sobreesforç en el pagament del lloguer per a previndre possibles situacions d'impagament. Així mateix, s'han d'establir uns criteris concrets per a establir les prioritats en la intervenció pública que prevegen les característiques de l'habitatge en qüestió (primer habitatge, permanent, ajustat a les necessitats de la unitat de convivència pel que fa a superfície i preu, etc.) i la unitat de convivència (rangs de renda que impossibilita l'alternativa habitacional, persones dependents, xiquets, desocupació de llarga durada, etc.). Tot això hauria d'estar coordinat des de les oficines locals

d'habitatge i permetre, així mateix, recaptar una informació molt valuosa.

Un segon objectiu seria el d'incentivar l'accés al lloguer per a aquells col·lectius que tenen dificultats per a accedir al mercat lliure de lloguer. L'ajuda directa al lloguer no és un bon mecanisme, atès que s'ha constatat ja la transferència dels seus beneficis a l'arrendador o l'arrendadora. Més eficaços són els incentius a la propietat per a vincular el seu habitatge a programes socials. L'Administració ha de garantir el cobrament del lloguer i adquirir un compromís de seguiment en cas de conflicte. Es poden incloure incentius positius en subvencions a les obres necessàries o, per exemple, la reducció de la quota de l'IBI. S'ha de definir igualment el perfil de la població a la qual es dirigeix aquest tipus de mesura per a controlar-ne l'impacte econòmic.

En l'actualitat hi ha determinats tipus d'unitats de convivència que no poden accedir a un habitatge de lloguer, per raons econòmiques o perquè són col·lectius no idonis per a la propietat. Cal, per tant, impulsar una sèrie de mesures que permeten establir garanties de cobrament a les persones propietàries que faciliten d'aquesta manera la realització del contracte de lloguer: fons de garantia, avals de l'Administració pública o assegurances del mercat privat.

Per a assolir aquests objectius es poden impulsar una sèrie d'actuacions com, per exemple, unificar i coordinar les diferents línies d'ajudes i concentrar la gestió en l'Agència de Coordinació de Política d'Habitatge, simplificar la gestió documental i facilitar la gestió i la informació al ciutadà i ciutadana, facilitar la continuïtat entre les ajudes d'emergència i les ajudes estables al pagament del lloguer, i tendir cap a convocatòries permanents que permeten donar resposta a les dificultats de pagament del lloguer en el moment en què es produïsquen.

Finalment, és fonamental establir mecanismes de control per a evitar que edificis en què s'ha rebut ajuda per al lloguer augmenten de preu o que promoguen l'expulsió dels seus inquilins o inquilines anteriors.

Les ajudes directes al lloguer han de destinar-se fonamentalment a la prevenció de l'exclusió residencial. Com a mesura d'accés a l'habitatge comporta riscos inflacionistes.

C1 Millora de la detecció dels habitatges buits

- C1.1 Caracterització dels habitatges buits
- C1.2 Sistemes de detecció dels habitatges buits
- C1.3 Programes de conscienciació social

C2 Mobilització d'habitatges buits cap al lloguer assequible

- C2.1 Borsa de lloguer protegit per les administracions
- C2.2 Captació d'habitatge de grans tenidors
- C2.3 Mesures fiscals i coercitives

C

**Mobilitzar els habitatges
buits**

211

Com es detalla en punt Habitatges buits, secundaris i principals del apartat 2.2, segons el Cens de població i habitatge de l'Institut Nacional d'Estadística de 2011, el 36,9% dels habitatges de la Comunitat Valenciana no es destinen a la primera residència, siguent el 20% habitatges secundaris i éssent el 16% són habitatges buits. Davant d'aquesta situació, un model de gestió solidari, equilibrat i sostenible ha de considerar aquest nínxol de més d'un milió d'habitatges infrautilitzats com un recurs per a satisfer les necessitats habitacionals bàsiques de les persones amb dificultats per a accedir al mercat lliure de l'habitatge. A més, destinar els habitatges infrautilitzats al lloguer social o assequible suposa apostar per la rehabilitació i la regeneració urbana, valorar el parc ja construït i frenar la degradació de zones vulnerables. S'optimitzen els recursos públics i es redueix la necessitat de construir nous habitatges. Cal emprendre accions pilot públiques amb participació privada que permeten calibrar la viabilitat i eficiència de les mesures.

En aquesta línia, com ja s'ha exposat al detall en el punt "Estratègies per a reintegrar els habitatges desocupats en el mercat residencial" de l'apartat 2.1, la *Llei per la Funció Social de l'Habitatge* preveu tres programes de foment del lloguer assequible que, juntament amb les experiències de ciutats com Barcelona, Saragossa, Santiago de Compostel·la i municipis d'Euskadi, formen un conjunt de

línies d'actuació amb les quals pot avançar en aquest sentit. No obstant això, per a reforçar les accions i que siguin eficaces, cal aprofundir en el coneixement, el diagnòstic i la distribució dels habitatges infrautilitzats, de la demanda d'habitatges en règim de lloguer assequible i les necessitats dels arrendataris i arrendatàries, els inquilins i les inquilines i la relació que s'ha d'establir entre aquests.

C1 Millora de la detecció dels habitatges buits

La presència elevada d'habitatges infrautilitzats és conseqüència de l'efecte de la crisi passada que va produir un estoc desproporcionat d'habitatges en venda quan la demanda havia desaparegut –el 2016 estimat un poc més de 90.000 habitatges a la Comunitat Valenciana– i del caràcter turístic de la franja costanera, saturada de segones residències i d'habitatges destinats a lloguer vacacional que es mantenen desocupats llargs períodes de temps cada any.

Aquesta situació fa que aquest segment del parc d'habitatges siga molt heterogeni, presente diversos perfils de propietaris i coexistiquen habitatges d'edats i estats de conservació molt diferents, i una distribució geogràfica singular. Després, per a poder diagnosticar la situació es requerix nous mecanismes de detecció, caracterització i catalogació dels habitatges infrautilitzats existents.

C1.1 Caracterització dels habitatges buits

Es necesario definir procedimientos para caracterizar y cuantificar el número de viviendas sin uso. Cal definir procediments per a caracteritzar i quantificar el nombre d'habitatges sense ús residencial per a disposar de dades estadístiques fiables amb les quals es puguen dissenyar les fórmules més eficients per a mobilitzar-los en el mercat. Tota la informació rellevant s'ha de recopilar en un registre o cens d'habitatges buits sobre el qual s'articularen les línies estratègiques d'actuació.

La identificació del caràcter de la propietat/titularitat és determinant per a definir els possibles procediments de captació. Les borses d'habitatges de les societats immobiliàries, fons d'inversió i les entitats financeres, d'un marcat caràcter mercantil, requereixen un tractament diferent del dels habitatges gestionats per organismes públics o propietaris particulars. Les societats privades seran més receptives a desgravaments o beneficis fiscals; les públiques facilitaran ajudes als diversos col·lectius i els propietaris privats es podran beneficiar d'ajudes a la rehabilitació i/o tindre garanties davant dels impagaments.

L'edat i, especialment, l'estat de conservació de l'habitatge són paràmetres que condicionen la inversió necessària per a posar-lo en servei. Els habitatges procedents de la crisi pot ser que no

La caracterització dels habitatges infrautilitzats és un pas previ per a poder establir una política de redistribució dels recursos disponibles en funció de les necessitats i els costos d'exploració.

s'hagen ocupat per primera vegada, trobar-se en condicions perfectes o, per contra, haver patit actes vandàlics que requerisquen reparacions; els habitatges poden trobar-se en estats molt diversos, precisant si es dona el cas diferents nivells de rehabilitació o fins i tot no reunint les mínimes condicions d'habitabilitat que en facen econòmicament inviable la comercialització.

L'anàlisi del parc adverteix que el 17% dels habitatges ha patit problemes de filtracions d'aigua i que el 24% presenta algun tipus d'esquerda o fissura en l'edifici (ENDV 2017). A més, cal comptar amb la intervenció més que necessària per a garantir l'accessibilitat de les persones i de millora de l'envolupant tèrmica que necessita un important nombre d'edificis. En qualsevol cas, cal preveure i quantificar una dotació econòmica per a condicionar aquest parc d'habitatges abans de llogar-lo, independentment del model de captació emprat, bé siga per mitjà de subvencions, beneficis fiscals, carència de les quotes mensuals,...

En l'àmbit urbà, aquesta caracterització dels habitatges i els edificis serveix de base per a baremar i cartografiar la degradació urbana de les diferents àrees o barris, informació que, creuada amb el nivell de vulnerabilitat socioeconòmica de la població, el percentatge d'ocupació i la demanda en cada zona servirà per a la planificació urbanística, així com per a preveure accions i mesures destinades a optimitzar l'ús dels habitatges desocupats.

Com s'adverteix en l'anàlisi prèvia, cal establir criteris per a concretar la diferència entre quan un habitatge de baix nivell d'ús –habitatges destinats al lloguer estacional o al turístic de curta durada– es pot considerar com a habitatge secundari o bé com a buit. Establir un límit precís permetrà planificar en zones d'alta demanda mesures concretes per a captar habitatges buits i destinar-los al lloguer assequible.

Perquè la informació siga operativa, cal informatitzar-la, georeferenciar-la, actualitzar-la periòdicament i posar-la a la disposició de les diverses administracions perquè puguen explotar-la. Això permetrà fer un seguiment continuat i ajustar, si escau, els criteris de captació i d'assignació dels habitatges. El sistema ha d'estar necessàriament coordinat i integrat amb el cens d'habitatges buits previst en la *Llei per la Funció Social de l'Habitatge*.

C1.2 Sistemes de detecció dels habitatges buits

El Cens de població i habitatge de l'Institut Nacional d'Estadística és la principal font d'informació sobre el nivell d'ocupació dels habitatges. Les dades que reuneix són, no obstant, insuficients; d'una banda, s'actualitzen cada 10 anys –termini excessivament dilatat– i, com ja s'ha dit, falta informació sobre detalls rellevants necessaris per a definir mesures efectives. L'empadronament municipal pot servir per a detectar els habitatges ocupats, els consums d'aigua i/o electricitat i el grau d'ocupació. El registre de la propietat pot informar sobre immobles de titularitat privada i d'entitats financeres procedents d'embargaments a promotors, amb les declaracions d'IRPF es poden identificar els habitatges en règim de lloguer, el Registre general d'empreses, establiments i professions turístiques de la Comunitat Valenciana pot informar sobre habitatges en lloguer vacacional,... Mecanismes com la realització d'una campanya d'inspecció o recórrer a diferents fonts d'informació elaborades per altres institucions o entitats poden proporcionar dades complementàries.

Per a detectar habitatges desocupats i nodrir el registre d'habitatges buits es poden recórrer a fórmules de col·laboració amb mediadors immobiliaris i entitats financeres que promoguen la inscripció d'habitatges desocupats en programes de foment del lloguer promoguts per la Generalitat. Paral·lelament, cal coordinar les entitats i les societats d'habitatge públic per a elaborar un inventari comú d'habitatges buits i de l'estat de conservació que permeta planificar-ne la posada en circulació.

C1.3 Programes de conscienciació social

Per a planificar polítiques realment efectives, aquestes han d'anar necessàriament acompanyades d'un potent programa de conscienciació social que contribuïska a salvar les reticències i desconfiances provocades pel caràcter d'actiu econòmic que la societat atribuïx a l'habitatge. A més, ha de servir perquè l'arrendatari o l'arrendatària que se sume a la iniciativa siga conscient d'estar col·laborant en la implantació d'una funció social per a l'habitatge i la sostenibilitat del territori.

La dispersió i la insuficiència general de les fonts d'informació exigeixen un esforç important per a detectar, localitzar i catalogar els habitatges buits existents a la Comunitat Valenciana.

Per a mitigar el problema de l'habitatge és necessària la col·laboració activa del conjunt de la ciutadania a tots els nivells.

Cal encoratjar la convicció en la societat que en un model sostenible de desenvolupament i creixement no té cabuda la infrautilització dels habitatges infrautilitzats. L'habitatge ha de deixar de posseir-se com una forma d'inversió la rendibilitat del qual es base en l'encariment permanent. Aquest s'ha d'entendre com un servei que compleix una funció social, i fa que siga necessari reconvertir el parc d'habitatges deshabitats en allotjaments en ús.

Una de les mesures de conscienciació necessària i, probablement la més efectiva per a introduir en el mercat del lloguer el major nombre d'habitatges buits en propietat de particulars, és consolidar un marc de garanties jurídiques i econòmiques que combine l'obligació per part de la propietat d'un adequat estat de conservació i la garantia del cobrament de les rendes.

Paral·lelament, una promoció adequada de programes de subvencions i ajudes a la rehabilitació i la conservació d'habitatges destinats a aquest tipus de règim pot ser un estímul eficaç per a encoratjar els propietaris a sumar-se a la iniciativa.

En l'àmbit de conscienciació social, la ciutadania ha de conèixer les necessitats habitacionals que tenen els diversos col·lectius menys afavorits a través de programes de divulgació coordinats pels diferents serveis d'inclusió social i es presenten les accions previstes per mitjà de tríptics, anuncis publicitaris, exposicions, xarrades temàtiques,...

C2 Mobilització d'habitatges buits cap al lloguer assequible

L'Administració està implicada a impedir l'ús anòmal de l'habitatge, com per exemple els que no es troben en un estat de conservació adequat, o els desocupats o buits de manera permanent i injustificada. A més, com s'ha indicat anteriorment, la major quantitat d'habitatge buit està en propietat de grans tenidors: promotors, entitats financeres, societats immobiliàries o alguns particulars. Sobre aquests va dirigida la captació d'habitatge infrautilitzat que suposa un element disfuncional sobre el nombre d'habitatges que realment estan disponibles per a utilitzar-les.

L'existència d'una borsa d'habitatges desocupats que es destinen al lloguer assequible (amb un preu regulat per l'Administració) i destinats als sectors de població més necessitats d'habitatge pot donar eixida a aquesta carència. Per a fer-ho, es pot requerir un desenvolupament reglamentari o una modificació de l'existent, coordinat entre les diverses administracions, perquè aquests habitatges en desús es puguin arribar a utilitzar per les persones més necessitades, en règim de lloguer assequible.

C2.1 Borsa de lloguer protegit per les administracions

Per tal de donar resposta a la demanda d'habitatge en condicions de lloguer assequible, es considera necessari millorar l'oferta actual augmentant el nombre d'habitatges disponibles i en unes condicions mínimes per a poder utilitzar-se. Establir una borsa de lloguer protegit pot ser una mesura que ho possibilita.

Aquesta borsa la compondrien a més dels habitatges en propietat de l'Administració, alguns d'adquirits quan la propietat no puguerà atendre les despeses de manteniment o rehabilitació i, aquells cedits voluntàriament per la propietat per al lloguer assequible. L'existència d'aquest lloguer protegit i gestionat per les administracions implicades i/o entitats col·laboradores permetria disposar d'un major nombre d'habitatges en lloguer per a l'aplicació de polítiques socials, com les que destinen habitatges als grups de població amb més vulnerabilitat.

D'altra banda, les accions promogudes durant aquests últims anys per les Administracions per al

La Xarxa Lloga de la Generalitat Valenciana és una plataforma privilegiada per a potenciar una borsa de lloguer protegit que permetia mobilitzar els habitatges infrautilitzats.

foment de la rehabilitació i la regeneració urbana, a més de generar ocupació laboral, poden ser orientades cap a l'engrossiment d'aquesta borsa.

La Generalitat Valenciana, a través de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, ha posat en servei la Xarxa Lloga, amb una àmplia xarxa d'agents col·laboradors coordinats per la Direcció General d'Habitatge, Rehabilitació i Regeneració Urbana, la missió de la qual és informar i tramitar les ajudes en matèria de lloguer, intervindre entre la propietat i les persones en règim de lloguer, i oferir assessorament tècnic i jurídic. D'aquesta manera, és possible regular els preus del mercat sobre el lloguer d'habitatge, i acotant la contraprestació que rep la propietat, i revisant els ingressos ponderats dels arrendataris o arrendatàries.

En qualsevol cas, els programes de cessió, gestió i manteniment d'aquests habitatges no han de suposar costos elevats per a l'Administració, que ha d'optimitzar els recursos existents.

Com a informació de partida, per a ajustar la borsa a la demanda, se'n requereix la vinculació amb el registre de tots els demandants d'allotjament (de protecció), principalment persones o unitats de convivència en situació de vulnerabilitat.

C2.2 Captació d'habitatge de grans tenidors

La captació d'habitatges i, si escau, la posada en servei per a poder llogar-los es pot ajustar a les necessitats basant-se en la demanda d'ocupació (protegit). S'han de preveure actuacions l'abast de les quals s'ajuste a les necessitats, en funció de la demanda d'allotjament i de persones o unitats de convivència en situació de vulnerabilitat i com a mesura de regulació sobre els preus del mercat del lloguer d'habitatge.

Es planteja, doncs, l'impuls de convenis entre l'Administració Pública i els grans tenidors d'habitatge desocupat, perquè pugui cedir-se en règim de lloguer un nombre mínim d'habitatges de la seua propietat, dirigit als sectors de població més necessitats. Aquesta gestió es podrà fer directament per l'Administració, o les entitats instrumentals i, si escau, pels ens locals als quals

s'haja transferit aquesta competència (organisme autoritzat).

En l'àmbit municipal, la incorporació d'aquests habitatges als Programes específics de lloguer assequible pot tindre incentius econòmics per a arrendataris o arrendatàries i inquilins o inquilines, a càrrec de partides de l'Administració local, encara amb limitacions per habitatge i en el temps estipulat. A més, per a la incorporació d'aquests habitatges en la borsa, es requereixen estudis econòmics de viabilitat, basant-se en les despeses de gestió, rehabilitació i renda mensual.

Es fa imprescindible optimitzar els recursos de les administracions per a determinar quins són els habitatges en què s'ha d'actuar preferentment. Els criteris per a determinar les preferències es basaran principalment en l'estat de conservació i al localització en àrees de forta demanda.

C2.3 Mesures fiscals i coercitives

Com a mesures per a impulsar la captació d'habitatge per a lloguer assequible s'han de promoure, entre altres, les fiscals, a fi de mobilitzar el parc d'habitatges buits. Un tractament fiscal avantatjós per als propietaris d'habitatges desocupats que resulte atractiu per als propietaris o propietàries donaria suport a la mobilització cap al mercat de lloguer o en règim de cessió per a lloguer assequible durant un període de temps determinat, basant-se en un contracte de compromís entre l'Administració i la propietat.

El foment de les actuacions de mediació per l'Administració Valenciana entre les persones físiques o jurídiques i els inquilins o inquilines pot proporcionar confiança, garanties i bon ús de l'habitatge a preus de lloguer accessible, per davall dels preus del mercat actual.

D'altra banda, l'Administració pot fomentar la reforma, l'adequació i la rehabilitació dels habitatges, en particular, els que estan en desús per la deterioració i les males condicions d'habitabilitat, perquè puguen llogar-se així, amb la incorporació prèvia a un programa municipal. Per a fer-ho podrà aprovar programes de concessió d'ajudes i incentius i, d'aquesta manera, procurar que gran part del parc d'habitatges infrautilitzats passe a estar a la disposició de ser ocupat pels

L'estat de conservació i la localització en àrees de forta demanda són criteris determinants a l'hora d'intervindre en el parc d'habitatges buits de les grans tenidors.

La combinació entre mesures fiscals i coercitives està encaminada a afavorir la funció social de l'habitatge, preservant el dret legítim de la propietat a fer ús de l'habitatge.

demandants de lloguer assequible.

Altres incentius, a més de les subvencions o ajudes a la rehabilitació, han de proporcionar avantatges econòmics als propietaris en el pagament d'impostos vinculats amb aquest tipus d'habitatge. Aquest és el cas de descomptes o exempcions en el pagament d'impostos municipals sobre l'habitatge, com ara el de béns immobles, de renovació de la llicència municipal d'ocupació, d'execució d'obres de rehabilitació, etc. També, subvencionant en part la diferència en el preu del lloguer respecte d'un preu de referència de mercat; o finançant la rehabilitació o, si escau, descomptant part de les quantitats sobre el preu de la renda que cal abonar pel lloguer a la propietat en funció dels ingressos de l'arrendatari o arrendatària.

Mesures complementàries per a oferir més garanties les propietats sobre el cobrament del lloguer i l'assegurança del bé immoble, és el pagament de la prima de l'assegurança per a la defensa jurídica, o l'assegurança multirisc de danys i desperfectes als habitatges, així com efectuar reclamacions de mensualitats eventuais degudes.

Pel que fa a les mesures coercitives i possibles sancions que impedisquen el desenvolupament normal d'aquests programes es preveu implementar mecanismes proporcionats i complementaris a les mesures d'activació. Aquests s'aplicaran de manera coordinada amb els diferents procediments legals previstos.

Socialitzar l'habitatge

D1 Millora del coneixement i diagnòstic del parc d'habitatges

- D1.1 Sistematització de la informació sobre les condicions dels habitatges existents
- D1.2 Foment de la realització d'inspeccions tècniques d'edificis
- D1.3 Elaboració de mapes d'espais urbans vulnerables i sensibles
- D1.4 Avaluació i seguiment de les rehabilitacions realitzades amb finançament públic

D2 Millora de l'estat de conservació, qualitat i sostenibilitat dels habitatges existents

- D2.1 Foment de la cultura de la rehabilitació i el manteniment dels habitatges
- D2.2 Impuls de la rehabilitació a través d'ajudes econòmiques i acompanyament en la gestió
- D2.3 Establiment de mesures coercitives davant de la falta de conservació dels habitatges

D3 Defensa de la funció social dels habitatges rehabilitats amb ajudes públiques

- D3.1 Mecanismes de vinculació de les ajudes a la permanència dels ocupants de l'habitatge
- D3.2 Supeditació de les ajudes a la rehabilitació a l'ampliació del parc d'habitatge asquible

D4 Promoció de nous models de foment i gestió de la rehabilitació

- D4.1 Foment de la gestió de la rehabilitació en l'àmbit municipal
- D4.2 Establiment de nous mecanismes de finançament per a la rehabilitació
- D4.3 Racionalització dels procediments administratius
- D4.4 Impuls de la coordinació i col·laboració entre agents

D

Impulsar un model social de la rehabilitació i millorar les condicions de l'habitatge existent

223

La rehabilitació del teixit residencial construït permet recuperar les funcions residencials dels habitatges existents i, com a conseqüència, racionalitzar l'ús del sòl no edificat, limitar el creixement incontrolat de les ciutats i respondre a la demanda d'habitatge d'una manera sostenible.

Els beneficis que aporta la rehabilitació, tant en l'àmbit econòmic com social o mediambiental, són indiscutibles. Tindre un parc residencial en bon estat augmenta la qualitat de vida dels ciutadans, millora les condicions dels habitatges en relació amb l'habitabilitat, l'accessibilitat i l'eficiència energètica. D'aquesta manera es manté la funció residencial dels edificis, s'enforteix la cohesió social, i es consolida i manté la ciutat habitada.

Donar un enfocament més social a la rehabilitació permetrà augmentar l'oferta d'allotjament assequible, transformar els habitatges obsolets a nous usos i necessitats que comporten les noves formes de vida i els canvis culturals i socials, impulsar un nou model de ciutat més innovadora, solidària i sostenible. Econòmicament és més eficient fomentar la rehabilitació que la creació d'un nou habitatge públic o protegit.

D1 Millora del coneixement i diagnòstic del parc d'habitatges

Per a desenvolupar una política de rehabilitació adequada a les necessitats actuals, és imprescindible tindre una informació exhaustiva, ordenada i fiable de les condicions en què es troba el parc d'habitatges existent. Només sobre una base que reflectisca el volum del parc d'habitatges, l'edat i l'estat de conservació es poden planificar línies efectives d'actuació, donar prioritat a la conservació de zones o barris més degradats, la millora de l'accessibilitat en els edificis amb condicions més oneroses, la millora de l'eficiència energètica a les zones més sensibles, etc.

Per a fer-ho, cal recaptar en l'àmbit autonòmic la informació disponible de les diferents fonts, establir protocols per a sistematitzar la informació arreglada i plasmar-la en mapes de manera georeferenciada, que es pugua traduir en actuacions prioritàries de millora. És fonamental que tota la informació siga accessible als diferents agents implicats, principalment, a l'Administració local. Així mateix, és necessari per a revisar i adequar les futures polítiques en matèria de rehabilitació, fer una avaluació i un seguiment de les actuacions que es porten a terme, especialment, les que reben finançament públic.

D1.1 Sistematització de la informació sobre les condicions dels habitatges existents

La font principal d'informació normalitzada disponible és la recopilada en els informes de l'estat de conservació dels edificis, materialitzats a la Comunitat Valenciana en l'Informe d'Avaluació dels Edificis d'Habitatges CV, regulat pel decret 53/2018 del 27 d'abril.

Es tracta d'un instrument per a abordar el coneixement de l'estat de conservació, les condicions d'accessibilitat i l'avaluació energètica dels edificis com a requisit previ per a les actuacions de rehabilitació, que afavoreix la coherència de les actuacions previstes amb les necessitats reals de l'edifici. Així mateix permet a les administracions locals tindre una anàlisi exhaustiva del parc edificatori d'una certa antiguitat existent al seu municipi i definir els plans d'inspecció, de regeneració urbana o d'ajudes municipals a la rehabilitació.

En línies generals, a fi de sistematitzar la informació disponible, és necessari fomentar l'ús de l'Informe d'Avaluació de l'Edifici com a instrument per a mesurar la situació del parc d'habitatges

Fomentar, regular i difondre l'informe d'avaluació dels edificis és la mesura més eficaç en l'actualitat per a sistematitzar la informació del parc d'habitatges existent.

existent, regular el seu contingut i formalització, així com la tramitació i el registre oficial d'aquest orientant-ho a l'optimització de les inversions en política d'habitatge i, finalment, generar un registre autonòmic que unisca els Informes d'Avaluació dels Edificis d'habitatges a la Comunitat Valenciana.

D1.2 Foment de la realització d'inspeccions tècniques d'edificis

Actualment, encara que hi ha l'obligació de fer l'IEE en edificis d'antiguitat superior a 50 anys, molts edificis d'habitatges encara no tenen aquest informe. Per tant, cal fer una tasca d'informació i conscienciació dels propietaris perquè la implantació siga generalitzada, recordant així mateix l'obligat deure de conservació.

En l'àmbit municipal, una mesura molt eficaç és notificar als propietaris quan els edificis arriben a una antiguitat de 50 anys. Des del punt de vista autonòmic, hi ha ajudes econòmiques per a la realització d'aquest informe,¹¹¹ que cabria completar en especial en matèria de certificació energètica dels edificis existents.

D1.3 Elaboració de mapes d'espais vulnerables i sensibles

Els processos sistematitzats garanteixen l'homogeneïtat, l'equitat i el rigor en els diagnòstics urbans i en les possibles actuacions derivades.

La Generalitat ha elaborat el "Visor d'Espais Urbans Sensibles de la Comunitat Valenciana (VEUS)". Aquesta eina de diagnòstic servirà als ajuntaments i les administracions de la Comunitat per a conèixer les àrees les dimensions socioeconòmiques, residencials i sociodemogràfiques de les quals siguen inferiors a la mitjana de la Comunitat Valenciana, i permetrà el desenvolupament de polítiques concretes i l'establiment de prioritats adaptades a la realitat actual, ajudar a prendre millors decisions en matèria de rehabilitació i regeneració urbana. S'ha generat un procés participatiu perquè les dades estadístiques amb què funciona el VEUS es confronten per part de les

111. ORDRE 7/2017, de 21 d'abril, de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, per la qual s'aproven les bases reguladores del programa de suport a la implantació de l'Informe d'Avaluació d'Edificis.

RESOLUCIÓ de 22 de maig de 2017, de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, per la qual es convoquen per a l'exercici 2017 les ajudes del programa de suport a la implantació de l'Informe d'Avaluació de l'Edifici.

administracions locals, que són les que tenen el contacte directe amb el teixit urbà i edificatori, i poden retroalimentar aquest procés amb un caràcter viu.

Segons el decret que regula l'IEE s'elaborarà un mapa per a tota la Comunitat Valenciana, accessible a qualsevol persona, on quede reflectida la informació referent a edificis amb una antiguitat superior a 50 anys, edificis que han fet l'IEEV.CV amb un informe resumit d'aquest, edificis que haurien de fer l'IEEV.CV i encara no l'han fet, edificis que estan pendents de fer intervencions de caràcter immediat o urgent i edificis que tenen convalidada la inspecció tècnica d'edificis.

D1.4 Avaluació i seguiment de les rehabilitacions realitzades amb finançament públic

Analitzar el resultat final de les actuacions fetes amb finançament públic ofereix informació molt valuosa per a ajustar les futures ajudes econòmiques a les necessitats reals del mercat i permet optimitzar les futures intervencions.

El Visor d'Espais Urbans Sensibles permet realitzar un diagnòstic local de les necessitats de rehabilitació i regeneració urbanes que, combinat amb els IEE georeferenciats, pot permetre una intervenció en matèria de política d'habitatge més ajustada a les necessitats reals.

D2 Millora de l'estat de conservació, qualitat i sostenibilitat dels habitatges existents

228

En el foment de la cultura de la rehabilitació, el paper de l'Administració és central, fins al punt que, tenint en compte la seua alta visibilitat, hauria de potenciar la seua funció exemplaritzant en el seu parc construït.

Tal com es reflecteix en l'apartat d'anàlisi, el parc d'habitatge de la Comunitat Valenciana necessita intervencions de rehabilitació, i de regeneració i renovació urbanes que permeten a totes les persones tindre un habitatge digne i adequat. Aproximadament el 53% del parc d'habitatges és anterior a l'any 1980, i quasi el 32% hauran arribar a una antiguitat de 50 anys en aquesta dècada (Cens 2011). Quasi una quarta part de les llars en edificis de 3 pisos o més (el 23,8%, segons l'ENDV 2017) declara que l'edifici no té un ascensor, el que comporta greus problemes d'accessibilitat.

Segons l'ENDV 2017, 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 hi passa fred sovint. La principal causa del fred és econòmica, es limita la calefacció per a estalviar, però hi ha altres factors que aguditzen el problema com ara la insuficiència de l'aïllament tèrmic i de la instal·lació de calefacció. De fet, segons l'informe publicat pel Ministeri el 2017,¹¹² el 86% dels edificis existents amb una certificació energètica tenen una qualificació E, F o G, fet que indica la greu situació d'eficiència energètica en què es troben.

Tenint en compte les dades indicades en l'apartat de diagnòstic, segons les quals més d'un 75% de llars viuen en un habitatge en propietat, les actuacions necessàries per a rehabilitar els habitatges no seran possibles si no s'impliquen a la propietat dels habitatges i s'aconsegueix conscienciar de la necessitat i l'obligació de mantindre els immobles en condicions adequades de conservació, i s'estableixen fórmules d'intervenció (convenis, acords o avals) per part de l'Administració local en els edificis que més ho requerisquen.

D2.1 Foment de la cultura de la rehabilitació i el manteniment dels habitatges

El ciutadà o ciutadana, informat i acompanyat per l'Administració i pels professionals, pot ser el motor de la rehabilitació residencial, promoure obres de conservació i de rehabilitació als seus habitatges. Cal transmetre els beneficis d'invertir en el manteniment i la rehabilitació dels seus habitatges per a millorar la qualitat de l'habitatge i augmentar el confort, evitar el malgastament energètic, reduir les factures, tindre un habitatge més accessible per a les persones majors i a més, allargar la vida útil de l'habitatge.

112. ESTADO DE LA CERTIFICACIÓN ENERGÉTICA DE LOS EDIFICIOS (6 ° Informe) Informe diciembre 2017. Ministerio de Industria, Energía y Turismo

També cal oferir informació a l'usuari sobre les seues obligacions en el deure de conservació, de les quals moltes vegades no és conscient. Per a fomentar el manteniment dels habitatges, el Llibre de l'Edifici per a edificis existents, i eines de suport com POMEES (Programa d'operacions de manteniment en edificis existents poden ser de gran utilitat.

Cabria, així mateix, encoratjar la consolidació d'un sector especialitzat en la matèria. Així, per exemple, des de l'Administració es pot desenvolupar programes de formació de tècnics especialitzats en rehabilitació d'edificis d'habitatge i implantar la figura de l'equip tècnic de capçalera per a l'assessorament i l'assistència als usuaris, en matèria i inspecció, manteniment i reforma. En el sector productiu, han d'implementar-se mesures per a augmentar la competitivitat del sector empresarial. A aquest efecte, per exemple, es pot crear un registre d'empreses i serveis de competència reconeguda en l'àmbit de la rehabilitació.

D2.2 Impuls de la rehabilitació a través d'ajudes econòmiques i acompanyament en la gestió

Les ajudes públiques per a l'habitatge s'han regulat en els successius plans estatals d'habitatge, però és en el Pla 2013-16 quan es produeix un canvi important ja que només es preveuen ajudes a la rehabilitació i al lloguer. L'actual Pla Estatal 2018-2021 manté l'aposta per impulsar la rehabilitació per al foment de la conservació, la millora de l'eficiència energètica i la implantació de l'accessibilitat universal amb caràcter prioritari. Des de la Generalitat hi ha una clara aposta de l'actual Consell per les ajudes de lloguer i rehabilitació, així com per facilitar l'accés a un habitatge digne i, per a fer-ho, aportarà les màximes quanties necessàries al Pla Estatal d'Habitatge 2018-2021 per a poder rebre el 100% de la subvenció estatal.

D'altra banda, el 2017 la Generalitat va establir de manera pionera el Pla de reforma interior d'habitatge, Pla Renhata.¹¹³ Aquest pla preveu subvencions a les persones propietàries, usufructuàries o inquilines per a actuacions sobre els elements privatis de l'habitatge i dirigides a la millora de la qualitat, la sostenibilitat, l'accessibilitat i l'habitabilitat.

No obstant això, les ajudes econòmiques previstes fins ara no han sigut suficientment eficaces per

113. ORDRE 1/2018, de 12 de març, de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, per la qual s'aproven les bases reguladores de la concessió de subvencions per a la millora de les condicions de l'interior dels habitatges, en el marc del Pla de reforma interior d'habitatge, Pla Renhata.

RESOLUCIÓ de 4 d'abril de 2018, de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, per la qual es convoquen per a l'exercici 2018 les subvencions per a la millora de les condicions de l'interior dels habitatges, en el marc del Pla de reforma interior d'habitatge, Pla Renhata.

L'alta resposta obtinguda en la convocatòria 2017 del Pla Renhata ha suposat que en la convocatòria 2018 quasi se'n duplique la dotació pressupostària, cosa que confirma l'aposta de la Generalitat per la rehabilitació.

a activar la rehabilitació d'habitatges al nivell que caldria. En molts casos no arriben als sectors més vulnerables de la societat, que es concentren a les zones més sensibles i degradades. A més, la complexa gestió i tramitació de les ajudes també és una barrera perquè la seua implantació siga més reeixida. Per tot això és necessari un lideratge de l'Administració pública, fonamentalment autonòmica i municipal, per a establir els mecanismes necessaris per a impulsar definitivament la rehabilitació d'habitatges i avançar en la recuperació del parc existent. Això es pot concretar augmentant, en primer lloc, la inversió pública, al temps que s'implanten mecanismes econòmics més efectius.

Amb tal fi, ha de definir-se una estratègia autonòmica per a la rehabilitació d'edificis d'habitatges i un Pla d'Acció que la desenvolupue, establint mesures d'acompanyament en la gestió que optimitzen els resultats, i reforçar la col·laboració entre administracions per a possibilitar l'èxit de les actuacions. Entre altres qüestions, esta estratègia haurà d'establir les prioritats d'intervenció pública d'acord amb uns criteris fonamentats en motivacions socials i d'optimització de recursos. Així, es prioritzarà a la recuperació de les funcions residencials dels habitatges, edificis i barris més degradats, les actuacions en edificis i habitatges amb deficiències en l'accessibilitat. Un cas excepcional i d'indubtable urgència és l'eliminació de l'infrahabitatge, per mitjà de la col·laboració amb els Ajuntaments.

A més, de la inversió directa d l'Administració, per mitjà d'ajudes econòmiques a la rehabilitació d'habitatges i els seus elements comuns (conservació, accessibilitat, eficiència energètica) es pot crear plans d'ajudes autonòmiques per al foment de l'eficiència energètica en edificis d'habitatge a través dels Fons FEDER, i implementar avantatges fiscals i financers dirigits, principalment, a fomentar la rehabilitació d'habitatges per al lloguer social i assequible.

D2.3 Establiment de mesures coercitives davant de la falta de conservació dels habitatges

Des del Codi Civil de l'any 1888 fins a l'actual LOTUP,¹¹⁴ diferents lleis i normatives han regulat el deure de conservació i rehabilitació dels edificis. La *Llei per la Funció Social de l'Habitatge*, en l'article 5, "Funció social de l'habitatge" estableix l'incompliment de la funció social de la propietat d'un habitatge en el cas que s'incomplisca el deure de conservació i rehabilitació de l'habitatge,

114. LLEI 5/2014, de 25 de juliol, de la Generalitat, d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge, de la Comunitat Valenciana..

en els termes assenyalats en la legislació d'habitatge i urbanística, a fi de garantir, en tot cas, unes condicions adequades d'habitabilitat. En aquesta mateixa llei, en l'article 33, "Infraccions", es considera com a infracció greu la cessió d'un habitatge que haja accedit al registre d'habitatges sense que estiga en les condicions adequades d'habitabilitat i sense les condicions degudes de salubritat, seguretat, eficiència energètica, adornament públic i decor.

En el decret 53/2018 que regula l'EE, en l'article 5, "Registre de l'informe d'avaluació de l'edifici d'habitatges", estableix que les dades corresponents als IEEV.CV seran d'accés municipal a fi que els ajuntaments, dins de l'àmbit competencial vetlen sobre les exigències relatives al deure de conservació i seguretat dels immobles, així com els ajustos necessaris raonables en matèria d'accessibilitat que es deriven d'aquests informes. I en l'article 11, "Col·laboració amb els ajuntaments", estableix que cada ajuntament pot accedir i descarregar del registre els informes corresponents al seu municipi per tal de fer el control i el seguiment necessari en compliment de l'obligació del deure de conservació i rehabilitació dels edificis, i exigir als que tinguen l'obligació l'esmena que corresponga de les deficiències detectades en l'IEEV.CV.

Amb base en aquests instruments normatius, s'han d'establir els procediments sancionadors necessaris per a garantir el compliment del deure de conservació dels habitatges per part de les persones responsables. Adicionalment, des de l'Administració, s'orientarà els ajuntaments sobre els procediments per a la regulació de les ordres d'execució forçosa o la imposició de multes coercitives en cas d'incompliment tant per a l'elaboració de l'IEE com de les obres d'urgència que calguen.

Totes les mesures relatives a la inspecció, conservació i rehabilitació han d'anar acompanyades de mesures sancionadores per a aconseguir millorar l'estat dels habitatges.

D3 Defensa de la funció social dels habitatges rehabilitats amb ajudes públiques

232

És fonamental el seguiment de les actuacions de rehabilitació fetes amb finançament públic i l'establiment de mecanismes de control amb la finalitat d'evitar que es produïska especulació, augment en els preus del lloguer, expulsió dels residents, canvi de l'ús residencial i qualsevol altra situació que perjudique la funció social de l'habitatge. A més, el finançament públic ha de potenciar les actuacions que permeten recuperar l'habitatge existent en mal estat de conservació i habitatge desocupat, per a incorporar-lo al mercat de lloguer asequible.

D3.1 Mecanismes de vinculació de les ajudes a la permanència dels ocupants de l'habitatge

La subvenció pública d'intervencions de rehabilitació o reforma d'habitatges manté el principi de destinar aquests fons públics als habitatges amb funció social i, per tant, als habitatges ocupats de manera permanent i considerats residència habitual o primera residència. Per això, són necessàries actuacions que garantisquen el manteniment d'aquest principi no només en el moment de concedir ajudes econòmiques sinó amb posterioritat.

A aquest efecte, s'han d'implementar condicions a la recepció d'ajudes a la rehabilitació. Intervindre, per exemple, en els terminis del contracte de lloguer, de manera que es condicione l'ajuda a la permanència dels seus residents, o limitar la venda de l'habitatge rehabilitat amb fons públics, amb la imposició, arribat el cas, d'una càrrega que permeta la recuperació dels fons públics o clàusules que obliguen al comprador o compradora a reposar el contracte de lloguer previ són algunes de les mesures que hi poden col·laborar.

D3.2 Supeditació de les ajudes a la rehabilitació a l'ampliació del parc d'habitatges assequibles

A més de subvencionar la rehabilitació de l'habitatge constituït com a primera residència i mantindre aquest estatus al llarg del temps cal abordar el repte d'ampliar el parc d'habitatges existents destinats al lloguer asequible.

Es pot ampliar el parc d'habitatges assequibles amb habitatges procedents de la rehabilitació d'habitatge existent desocupat o de la creació d'habitatge a partir d'edificis existents d'ús no residencial i abordar, a més, la gestió per a rehabilitar-lo amb fórmules col·laboratives i regulant des de l'inici les condicions per a posar-lo en el mercat del lloguer social o assequible.

En l'apartat anterior, s'ha abordat ja detalladament les mesures necessàries per a afavorir la incorporació d'habitatges buits o infrautilitzats al mercat de lloguer social o assequible. En aquest context, per a aquells que requerisquen ser rehabilitats, es pot proporcionar ajudes condicionades al compromís d'incorporar-los a la borsa de lloguer, sota la fórmula del lloguer social o assequible, per un període determinat de temps ajustat a la suma de la inversió pública, però en cap cas inferior a 10 anys.

Una font de nous habitatges per al parc de lloguer pot provindre de la conversió d'edificis no residencials en habitatges de lloguer social i assequible, pper a la qual es podrien destinar ajudes públiques en igualtat de condicions que el cas anterior. En aquest context s'hauria d'estudiar, així mateix, mesures legals que afavoriren aquesta conversió i la seua sostenibilitat econòmica, com ara la revisió de les Normes de disseny i qualitat o ordenances locals.

La col·laboració, d'altra banda, amb l'Administració local i entitats del Tercer Sector, pot ser molt profitosa a l'hora de dissenyar una política d'habitatge de proximitat. Les ajudes econòmiques, així com el suport en la gestió i l'assessorament tècnic són en aquest context fonamentals.

A més de subvencionar la rehabilitació de l'habitatge constituït com a primera residència i mantindre aquest estatus al llarg del temps és necessari abordar el repte d'ampliar el parc d'habitatges existents destinats al lloguer assequible.

D4 Promoció de nous models de foment i gestió de la rehabilitació

234

El lideratge públic és fonamental per a promoure i impulsar definitivament la rehabilitació, a través de la implicació de tots els agents que formen part d'un sector econòmic tan important.

Les polítiques de rehabilitació dels últims anys han permès millorar, en certa manera, el parc d'habitatge existent, però continua sent prioritari abordar les àrees més sensibles i degradades, i donar suport als sectors de la població més vulnerables que tenen grans dificultats per a accedir a la rehabilitació.

Hi ha un alt grau de correspondència entre l'estat de l'edifici i la situació socioeconòmica dels ocupants; com més vulnerabilitat social, més patologies edificatòries, per la qual cosa es fa necessari adaptar en cada cas els mecanismes i els procediments més adequats. Així ho assenyala l'ENDV 2017, on queda manifest que les llars amb baixos ingressos i en règim de lloguer presenten majors carències d'habitabilitat que la mitjana. Les ajudes actuals encaixen bé en situacions econòmiques normalitzades. En el cas de més precarietat econòmica cal complementar les ajudes amb un acompanyament públic en el procés, però quan s'aborden situacions d'alta vulnerabilitat social amb greus patologies als edificis, l'Administració pública ha d'impulsar el procés i assumir la gestió i el finançament de les actuacions.

Per a afrontar l'enorme repte que suposa la rehabilitació del parc existent els pròxims anys, amb la inclusió de les situacions no resoltes amb els mitjans disponibles actuals, cal qüestionar i replantejar els instruments d'impuls, gestió i finançament que fins ara s'hi han utilitzat. Cal promoure i establir nous mecanismes actius de rehabilitació que permeten resoldre els problemes persistents que, amb les polítiques desenvolupades fins ara, no s'han resolt.

És imprescindible garantir la col·laboració, tant la pública i privada com la que s'ha de fer entre les diverses administracions públiques. Per a reforçar i impulsar definitivament el sector de la rehabilitació cal establir mecanismes de participació i cooperació, liderats per una entitat o organisme públic, que reunisquen l'Administració estatal, les diverses administracions autonòmiques implicades (habitatge, territori, serveis socials, ocupació, formació, etc.), les administracions municipals (el paper de les quals és fonamental), els professionals i les empreses de sector, les entitats del Tercer Sector i el sistema financer.

D4.1 Foment de la gestió de la rehabilitació en l'àmbit municipal

235

L'administració local és l'actor fonamental en la promoció de la rehabilitació gràcies al seu coneixement multidimensional sobre l'àmbit residencial, ja siga procedent dels estudis sobre l'estat físic del parc d'habitatges del municipi com de la informació que genera la xarxa assistencial i els serveis socials o de la seua connexió amb el teixit empresarial vinculat a la construcció i l'edificació. En aquest marc, els ajuntaments poden definir i coordinar amb els diferents agents socials i professionals de la localitat determinades estratègies i accions focalitzades en la gestió de la rehabilitació baix el marc estratègic autonòmic.

S'ha d'abordar, en primer lloc, l'impuls, la innovació i la modernització de la gestió de la rehabilitació a escala local. Per a fer-ho cal integrar l'Administració municipal en xarxes més àmplies que doten el conjunt de mecanismes de suport i optimitzen els recursos. Així mateix, i si el cas ho requirira, l'Administració autonòmica podria subsidiàriament assumir les funcions o dotar de personal especialitzat per a aquestes tasques. Aquesta plataforma, la Xarxa d'Oficines Locals d'Habitatge desenvolupada en el punt 4.7, podria, així mateix, constituir un espai de diàleg entre municipis i intercanvi d'experiències innovadores.

D4.2 Establiment de nous mecanismes de finançament per a la rehabilitació

Atés que la important inversió econòmica exigeix una intervenció, cal abordar la problemàtica del finançament i posar en marxa mecanismes que faciliten als promotors d'aquestes intervencions, habitualment comunitats de propietaris, la viabilitat econòmica d'aquestes. Aquests mecanismes s'han d'abordar des de mesures tradicionals com facilitar l'accés a préstecs assequibles fins a explorar les mesures més innovadores en matèria d'economia col·laborativa.

En el marc de l'obtenció de nous recursos i mitjans de finançament que possibiliten la viabilitat de les actuacions de rehabilitació, el Banc Europeu d'Inversions (BEI) i l'IVF són una via per a dissenyar programes de suport al finançament de la rehabilitació edificatòria. Així mateix, des de

La rehabilitació edificatòria exigeix una important inversió econòmica. Per açò és necessari proporcionar vies de finançament i viabilitat econòmica.

L'Administració es pot donar suport a les entitats financeres en el disseny de productes específics destinats a finançar la rehabilitació. Aquest nivell d'intervenció pública en els processos de rehabilitació podria permetre, d'una banda, recollir informació de primera mà sobre el teixit construït, i d'una altra, afavorir des del començament orientacions socials en les actuacions.

Adicionalment, l'Administració pot, via avantatges fiscals i financeres, fomentar la rehabilitació de vivendes per al lloguer social i asequible, avaluar la possibilitat de dotar de recursos directament a les empreses de serveis energètics, constructores o gestores de la rehabilitació amb la fi de dirigir les seues activitats.

Finalment, no és de subestimar fórmules alternatives de gestió de la rehabilitació del parc d'habitatges. Impulsar la masoveria urbana, açò és, la rehabilitació d'habitatges a canvi del seu ús durant un temps determinat o donar suport a la constitució de cooperatives de rehabilitació i convenis amb comunitats de veïns per al procés de rehabilitació h an donat bons resultats en altres territoris.

D4.3 Racionalització dels procediments administratius

Un aspecte important en la gestió de la rehabilitació és l'obtenció de les autoritzacions administratives necessàries per a desenvolupar la intervenció en un edifici existent, no només perquè la naturalesa de les obres és complexa i hi ha una certa incertesa en l'abast de les normatives d'aplicació, que fonamentalment aborden l'obra nova, sinó perquè el promotor d'aquestes obres no és un agent de l'edificació a l'ús, sinó habitualment una comunitat de propietaris el coneixement del procés edificatori dels quals pot ser baix.

En aquest sentit cal abordar la racionalització dels procediments administratius dirigits a la legalització d'actuacions de rehabilitació des de l'àmbit de la normativa aplicable en cada cas, l'adaptabilitat de la documentació requerida a l'escala de l'actuació, l'ajust dels temps per a la resolució o l'atorgament de determinades autoritzacions, la coordinació interadministrativa, etc. Convé, en aquest sentit, simplificar, homogeneitzar i reduir temps en els procediments administratius amb mecanismes com la finestreta única. Les oficines locals d'habitatge podrien actuar com a orga-

nisme mediador. Una supervisió més propera al cas concret podria, igualment, afavorir l'agilitat i la viabilitat de casos que inevitablement s'allunyen de les lògiques d'obra nova, segons la qual la majoria de les normatives tècniques han sigut enfocades.

D4.4 Impuls de la coordinació i col·laboració entre agents

A partir de l'impuls que des de l'àmbit municipal es pot fer a la rehabilitació d'habitatges cal promoure des d'àmbits a major escala la coordinació de tots els agents implicats i enfortir la col·laboració entre aquests. Per a fer-ho, la Generalitat pot establir plataformes de relació entre les administracions locals, comarcals o provincials, les associacions i col·lectius professionals en el camp de la rehabilitació edificatòria i la regeneració urbana i les associacions de ciutadans, consumidors o usuaris que permeten la representació de tots els agents implicats i la participació de tots aquests en la definició i la difusió de les iniciatives que s'hi desenvolupen. Iniciatives com la Taula de la Rehabilitació són, doncs, mecanismes de coordinació necessaris per a, no sols facilitar el procés, sinó igualment per a impulsar la innovació i desenvolupament en l'àmbit de la rehabilitació.

Convé simplificar, homogeneïtzar i reduir temps en els procediments administratiis amb mecanismes com la finestreta única. Millorar la coordinació entre els agents implicats és, en aquest sentit, prioritària.

E1 Detecció i correcció de la segregació espacial

- E1.1 Promoció d'una política de sòl homogènia, amb criteri de cohesió social
- E1.2 Establiment de línies estratègiques de regeneració urbana
- E1.3 Intervenció preferent en zones degradades i barris vulnerables

E2 Promoció de polítiques sectorials específiques

- E2.1 Control de la gentrificació i turistificació
- E2.2 Promoció de la mobilitat sostenible
- E2.3 Foment d'un model d'urbanisme sensible a la perspectiva de gènere

E

**Propiciar un entorn
inclusiu**

239

La bibliografia especialitzada apunta al fet que el model de ciutat que millor s'ajusta a una política d'habitatge social és la ciutat compacta i policèntrica. Per això, al mateix temps que des del planejament s'han d'afavorir les polítiques d'habitatge amb l'objectiu d'augmentar la intervenció de l'Administració amb la mínima despesa possible, s'han d'impedir creixements de baixa densitat i difusió residencial en l'entorn rural i la perifèria. Per això, en matèria d'intervenció en la ciutat consolidada, s'han de donar prioritat a la rehabilitació i la regeneració urbana a les zones més degradades. Al mateix temps s'ha de frenar la segregació social i espacial a la ciutat, promoure una major cohesió social basada en la convivència de la diferència, amb un èmfasi especial a possibilitar el desenvolupament de les classes més desfavorides i polítiques socials que eviten fenòmens de gentrificació o turistificació.

De conformitat amb el que s'estableix en l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, la Generalitat Valenciana té competència exclusiva en matèria de: ordenació del territori i del litoral, urbanisme i habitatge. D'altra banda, d'acord amb l'Estatut d'Autonomia, segons la reforma efectuada per mitjà de la Llei orgànica 1/2006, de 10 d'abril, en l'article 19.1., en l'àmbit de les seues competències, la Generalitat impulsarà un model de desenvolupament equitatiu, territorialment equilibrat i sostenible.

El Decret 1/2011, de 13 de gener, del Consell, pel qual s'aprova l'Estratègia Territorial de la Comunitat Valenciana estableix que l'Estratègia Territorial de la Comunitat Valenciana (ETCV) és l'instrument que defineix un model territorial de futur per a la Comunitat Valenciana amb el màxim consens entre els agents socials que operen en el territori, i part d'una visió, uns objectius, unes metes. Entre els blocs temàtics s'estableix el diàleg necessari entre els actors, la contribució del territori al desenvolupament econòmic, infraestructura verda del territori com a sistema que incorpora tots els espais de més valor ambiental, paisatgístic i cultural o el sistema d'assentaments en el territori, totes aquestes estratègies que cal tindre en compte quan s'intervé en la ciutat existent. L'estratègia territorial també proposa una sèrie de criteris per a garantir la sostenibilitat dels creixements urbanístics en el territori, tant per a l'ús residencial com per al sòl d'activitats econòmiques.

L'Administració autonòmica, en l'actualitat, té instruments de tipus econòmic, social i urbanístic per a coordinar la intervenció en àrees degradades de la ciutat consolidada o on es requereisca una atenció especial. Tot això té una limitació evident que justifica, per si mateixa, la baixa incidència que fins ara ha tingut en els còmputos generals: com que no tenia política de sòl, les intervencions a la ciutat existent són molt més costoses. Es disposa, com a alternativa de mecanismes legals per a

efectuar transferències d'aprofitament i delimitació de polígons d'actuació discontinus. Això permet sufragar les despeses de les necessitats de la ciutat a costa de les plusvàlues de les noves àrees de desenvolupament, amb els riscos que implica dependre de la política de sòl.

En l'àmbit legislatiu ja s'han proposat mecanismes per a mitigar aquesta situació. Amb l'objectiu de fer el seguiment de diversos indicadors relacionats amb la segregació urbana i la relació d'aquesta amb l'habitatge, de conformitat amb la Llei 2/2017, es crea l'Observatori de l'Hàbitat i la Segregació Urbana. El Decret 2/2018 estableix que el Servei de Rehabilitació de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori té totes les funcions atribuïdes (DA 3a 1, 2, 3 i 4), mentre que el Servei de Planificació Econòmica ha de dur a terme estudis, informes i estadístiques com a suport a l'Observatori de l'Hàbitat i la Segregació Urbana i a la inclusió en el Pla d'estadística de la Generalitat Valenciana. L'Institut Valencià de l'Edificació col·laborarà en les tasques que es determinen com a suport a l'Observatori de l'Hàbitat i la Segregació Urbana.

E1 Detecció i correcció de la segregació espacial

E1.1 Promoció d'una política de sòl homogènia, amb criteri de cohesió social

A pesar que la competència en gestió de la política de sòl està fonamentalment delegada en l'Administració local, l'Autonomia pot afavorir, per mitjà d'iniciatives legislatives, convenis i a través de la plataforma de coordinació de les oficines locals d'habitatge, un cert tipus de política de sòl.

En termes generals, la política de sòl és un dels mecanismes de més eficiència en la política d'habitatge en la mesura que amb una baixa exigència pressupostària es poden aconseguir resultats d'un impacte enorme. Això, però, comporta certes limitacions. En primer lloc, es tracta de mesures a llarg termini que requereixen per a la implementació efectiva d'un termini mitjà que, en la majoria de casos, pot arribar fins i tot a la dècada (des de l'inici de les gestions fins a la recepció dels habitatges). Això exigeix una tasca de predicció que la majoria de les vegades no té fonaments fàctics (degut en gran manera, a la falta endèmica de dades respecte del parc d'habitatge i la volatilitat demogràfica produïda per la immigració). En segon lloc, l'efectivitat potencial de la política de sòl ha eclipsat, de vegades, la coordinació necessària amb la planificació urbanística, de competència local, que ha d'orientar-se prioritàriament cap a la regeneració urbana, i ha produït col·lateralment processos de segregació urbana per la naturalesa intensiva. En tercer lloc, la política de sòl es desenvolupa, de vegades, amb base en l'interés inversor privat, de manera que inevitablement se supedita als cicles del sector.

A grans trets, perquè una política de sòl, amb l'assumpció de les limitacions esmentades abans, preveja criteris de cohesió social, s'ha de promoure intervencions en el territori repartides tan homogèniament com siga possible per a evitar fenòmens de segregació urbana o guetificació; establir criteris de localització d'acord amb prioritats socials, de manera que les borses de sòl queden estratègicament repartides on siga previsible la necessitat; i regular estrictament els casos en què el rebliment de la ciutat consolidada i l'aprofitament del parc construït no siguin suficients per a satisfer la demanda real (i no especulativa) d'habitatge. Addicionalment, la política de sòl ha d'incorporar l'atenció a la ciutat existent i establir estratègies d'aprofitament i equidistribució per a incentivar i fer atractiva la intervenció en els edificis existents.

El problema de l'habitatge no es pot resoldre únicament per mitjà de la política de sòl. La seua incidència està condicionada per la previsió en el termini mitjà, una àrea concreta d'intervenció i els cicles d'inversió privada.

Més enllà de dictar aquesta sèrie de línies estratègiques d'intervenció per mitjà de la política de sòl, l'Administració autonòmica pot desenvolupar instruments propis per a intervindre-hi directament, com poden ser la compra directa de sòl urbanitzable o no urbanitzable susceptible de ser requalificat (amb l'avantatge d'un preu baix). Participació posterior de l'Administració en els processos d'urbanització. Igualment, pot recórrer a mecanismes com la delimitació d'àrees de sòl per a l'exercici dels drets de tempteig i retracte o els projectes de delimitació per a l'adquisició per l'expropiació de reserves de sòl per al patrimoni públic de sòl.

A nivell legislatiu, amb la finalitat de tindre més control sobre les àrees desenvolupades, es podria considerar l'augment de la reserva mínima de sostre a ús residencial de nova implantació a xifres superiors a les actuals i implementar l'exigència d'estudis previs de necessitats d'allotjament per a avaluar la suma de demanda per àrees i la pertinència de mesures expansives.

E1.2 Establiment de línies estratègiques de regeneració urbana

Durant anys, els plans estatals d'habitatge han definit programes per a la rehabilitació, la regeneració i la renovació que estableixen ajudes econòmiques importants per a la rehabilitació o la renovació d'edificis i la millora de l'entorn urbà. L'últim pla d'habitatge preveu un programa específic per al foment de la regeneració i renovació urbana l'objecte del qual era el finançament de la realització conjunta d'obres de rehabilitació en edificis i habitatges, d'urbanització o reurbanització d'espais públics i, si escau, de nova edificació en substitució d'edificis demolits, dins d'àmbits d'actuació prèviament delimitats. El desenvolupament per la Generalitat d'aquest programa a la Comunitat Valenciana ha permès l'aprovació de diverses àrees de regeneració i renovació urbana (ARRU), que es constitueixen com a antecedents de gran interès per a futures actuacions en matèria de rehabilitació i regeneració urbana.

El Pla Estatal d'Habitatge 2018-2021 manté l'objectiu de fomentar la regeneració i la renovació urbana i rural per mitjà d'un programa específic, que presenta semblances amb el pla anterior i introdueix aspectes com el finançament d'habitatge de nova construcció per a l'eradicació de l'infrahabitatge i el barraquisme. A més, s'ha de fer una atenció especial als fons de desenvolupament

pament urbà sostenible, les Estratègies de Desenvolupament Urbà Sostenible Integrat, Eix 12 'Eix Urbà' del Programa operatiu de creixement sostenible, per a la programació 2014-2020, per la rellevància que han tingut a la Comunitat Valenciana.

Tal com estableix el grup de treball sobre estratègies integrades en actuacions de desenvolupament urbà sostenible de la Xarxa d'Iniciatives Urbanes, aquestes estratègies estableixen mesures integrades per a afrontar els reptes econòmics, ambientals, climàtics, demogràfics i socials que afecten les zones urbanes. Per tant, serveixen de marc de referència territorial i sectorial per a totes les operacions o intervencions que cal implementar, que hauran de contribuir a aquesta estratègia de manera coherent i, per tant, s'han d'adaptar a la realitat territorial i a l'estructura institucional i de governança. Com a elements bàsics en aquestes estratègies, entre altres, cal incloure la identificació inicial de problemes, una anàlisi integrada, un diagnòstic i definició de resultats esperats, la delimitació de l'àmbit d'actuació, el pla d'implementació de l'estratègia i la definició d'indicadors, i va comptar al llarg de tot el procés amb la participació pública i va cercar la màxima implicació dels agents locals.

Recentment, la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori ha publicat el Visor d'Espais Urbans Sensibles de la Comunitat Valenciana (VEUS), que permet identificar àrees geogràfiques de polivulnerabilitat urbana, i l'*Estratègia de Regeneració Urbana* de la Comunitat Valenciana, que dona directrius als municipis de com abordar de manera sostenible i inclusiva una àrea de regeneració urbana, seguint les premisses de l'Agenda Urbana Europea. El *Document de directrius per al desenvolupament d'estratègies de regeneració urbana per a municipis de la Comunitat Valenciana* marca les directrius fonamentals per a la formulació i la instrumentació de les estratègies de regeneració als municipis de la Comunitat. El document identifica la seqüència d'accions necessàries per a un procés de regeneració i estableix quatre fases diferents clarament recognoscibles en el procés. Cada fase inclou un conjunt d'eines que els governs locals poden utilitzar per a dissenyar sistemàticament un procés de regeneració urbana. Així mateix s'exposen experiències en aquest àmbit desenvolupades a la Comunitat Valenciana.

En ciutats com París s'ha assajat, de moment només teòricament, models de densificació de la ciutat consolidada per a generar les plusvàlues necessàries per a la regeneració dels barris. Aquesta és una via d'obtenció de sostre per a habitatge social a baix cost per a l'Administració.

La modificació de la LOTUP en vies d'aprovació en més de 100 articles ha incorporat mesures específiques per a fomentar la regeneració urbana en àmbits que puguen estar obsolets, infra-dotats i deteriorats, i per a l'edificació de solars que es mantenen especulativament abandonats, per tal de millorar àrees abandonades o vulnerables per la presència de buits urbans en aquestes.

D'altra banda, en virtut de la Llei RRR es podrien regular protocols de regeneració urbana que permeten augments d'edificabilitat en àrees delimitades com d'interés públic i en les quals l'Administració participe de les plusvàlues. D'aquesta manera, es podria adquirir sostre destinat a habitatge social amb l'avantatge de millorar la cohesió social. Caldria regular-ho amb criteris socials que passarien per l'exigència de no desplaçar habitants i afavorir la convivència amb els nouvinguts, de manera que es complemente la intervenció estrictament urbanística amb programes econòmics i socials paral·lels. Es podria vincular (en el registre de la propietat, per exemple) l'ús dels nous habitatges per a evitar la comercialització d'aquests en un temps mínim de 5 anys.

Una de les dificultats que ha d'abordar la política d'habitatge aplicada a la ciutat consolidada és la multiplicitat de casos i necessitats específics. Atesa la limitació de gestió i pressupostària, i d'acord amb la delimitació de les àrees urbanes més degradades, la intervenció hauria d'atendre prioritàriament el centre històric (incloent-hi eixamples) i la perifèria urbana, en la qual prevalen polígons d'habitatge dels anys 60-70, àrees desregulades amb barraquisme, parcel·lacions il·legals o autoconstrucció.

El primer dels casos és propi de totes les ciutats grans i mitjanes, tot i que amb intensitat variable. La intervenció en aquestes àrees haurà de cercar un cert equilibri entre la regeneració urbana i el respecte per la identitat de l'entorn de manera que s'eviten processos de guetització o gentrificació. A aquest nivell, s'han d'implementar mesures específiques de lluita contra la degradació i segregació espacial. Controlar l'expansió de la ciutat pot ajudar a la consolidació d'aquests barris si s'aborda decididament la regeneració del teixit construït i social d'aquests, i la dotació d'equipaments i dinamitzadors econòmics. La pressió administrativa (registre de solars, per exemple) ajudaria a posar en el mercat borses vacants.

E1.3 Intervenció preferent en zones degradades barris vulnerables

És indubtable que la majoria dels processos de degradació de l'entorn urbà afecten l'habitatge, en la mesura que, com s'ha apuntat anteriorment, no cal restringir el dret a l'habitatge al marc estrictament físic d'aquesta. Aquest sentit ampliat d'habitatge n'involucra per tant, no només l'entorn immediat, com puga ser l'edifici d'habitatges, sinó fonamentalment l'escala de barri. Les prioritats, en aquest sentit, s'han de fixar novament per l'Administració autonòmica d'acord amb els diagnòstics proporcionats per les administracions locals.

La deterioració de l'entorn físic i la degradació del teixit social són dos factors interrelacionats que es retroalimenten mútuament i dels quals no cal assenyalar causes aïllades. Les intervencions sobre el teixit construït que no atenguen les necessitats de les persones allí instal·lades o, viceversa, l'assistència a les persones sense la millora de l'entorn físic presenta solucions parcials que difícilment poden arribar a revertir els processos interns d'aquests barris. En la literatura especialitzada, aquesta conjunció de factors socials i físics és la que permet delimitar el que s'ha anomenat "barris vulnerables", o d'acord amb la legislació de la Comunitat Valenciana, "barris d'acció preferent".¹¹⁵ La prioritat és localitzar aquests barris i implementar polítiques d'habitatge en coordinació amb la resta de serveis involucrats.

En primer lloc, en l'àmbit físic, s'han de determinar les exigències en matèria d'infraestructura bàsica i d'equipaments, la seguretat i salubritat de l'entorn. El primer dels aspectes atén la dotació i la qualitat d'infraestructures com ara carrers, enllumenat, serveis de recollida de fem... El segon a la qualitat i la proximitat de serveis fonamentalment com els centres educatius, de salut i els espais d'oci. En aquest sentit cal intervindre des de la política d'habitatge i detectar carències en aquest ordre infraestructural i, si escau, les àrees de més preferència. Pel que fa a la garantia de seguretat i salubritat, si bé és cert que en termes generals a la Comunitat Valenciana no constitueix un problema generalitzat,¹¹⁶ sí que es poden detectar borses de conflictivitat, moltes vegades vinculades a la segregació i degradació urbana, en què sovint es veuen compromesos els índexs mínims de salubritat de l'entorn. Són factors interrelacionats. Intervindre en aquestes àrees, en coordinació amb la resta de serveis públics és una condició prèvia per a l'efectivitat de la intervenció en el parc d'habitatges.

En els barris d'acció preferent es combinen qüestions infraestructurals i socioeconòmiques. La intervenció ha d'anar encaminada a la mitigació i prevenció dels factors de risc.

115. Decret 157/1988, d'11 d'octubre, del Consell de la Generalitat Valenciana, pel qual s'estableix el Pla Conjunt d'Actuació en Barris d'Acció Preferent.

116. Segons l'ENDV 2017, només el 8,6% de les llars perceben problemes de delinqüència o falta de seguretat en el seu barri.

En termes generals, pel que fa a habitatge, els baixos preus de venda o lloguer sol coincidir amb barris degradats que requereixen la intervenció pública. En l'àmbit socioeconòmic són factors de risc l'homogeneïtat respecte al baix nivell adquisitiu de la població, l'aïllament físic o simbòlic del barri o conflictivitat multicultural.

Moltes accions per a intervindre en "barris d'acció preferent" o en "àrees geogràfiques de polivulnerabilitat urbana" s'han posat ja en marxa. No obstant això, encara falten algunes accions específiques per abordar, com poden ser establir un marc legislatiu que regule la determinació dels barris d'acció preferent i establisca l'obligatorietat d'intervenció per a l'Administració pública, basant-se en eines existents com el VEUS o unes altres de noves; localitzar els barris d'acció preferent, diagnosticar-ne les necessitats i les carències.

S'han d'establir protocols d'intervenció en els quals, de manera integral i transversal, es done prioritat a la inclusió social i el desenvolupament local als barris d'acció preferent. Per açò, és necessari dotar d'equips multidisciplinaris especialitzats a l'Administració i establir marcs de cooperació interadministrativa i pública o privada, i promoure eines de finançament mixtes, préstecs i subvencions combinats amb altres finançaments privats, per a promoure la inversió en aquestes àrees amb un control regulat de les plusvàlues. Amb aquest fi es poden alinear els barris d'acció preferent i les àrees geogràfiques de polivulnerabilitat urbana amb l'Estratègia d'Especialització Intel·ligent de la Comunitat Valenciana, amb les estratègies de selecció d'EDUSI amb les noves directrius europees establides en l'Agenda 2030 europea.

E2 Promoció de polítiques sectorials específiques

E2.1 Control de la gentrificació i turísticació

Els problemes derivats de la turísticació d'algunes àrees urbanes en són molts. Les causes més rellevants per les quals el turisme resulta un problema són la concentració d'activitats orientades a aquest tipus de consum en determinats punts de la ciutat, l'expulsió de la població i l'augment dels costos de vida.

Actualment està en debat la inclusió d'una taxa turística a les ciutats. A pesar que hi ha raons a favor i en contra, una forma de minimitzar els aspectes negatius podria ser destinar part del benefici als barris turístics, i compensar així els costos que han d'assumir els ciutadans per viure en zones turístiques, inclòs l'increment del lloguer. És a dir, els guanys s'haurien de socialitzar entre els veïns més afectats.

La Llei de turisme, oci i hospitalitat de la Comunitat Valenciana preveu la possibilitat que els municipis puguen elaborar els seus Plans d'Ordenació dels Recursos Turístics (PORT). Permet elaborar a la regió plans d'intervenció per a delimitar zones turístiques saturades. No obstant això, hi ha mesures que es poden establir per a controlar-ne el compliment i la regulació dels principis:

- Pensar els barris des de la lògica del resident i no des de la lògica del que usa l'espai d'una manera menys habitual
- Per a evitar que es trenque l'equilibri entre veïns i turistes, una ordenació que incloga regular la ràtio màxima d'apartaments de lloguer per edifici, i prohibir l'ús turístic en alguns edificis
- Comptar amb la suficient capacitat financera per a pal·liar les externalitats negatives del turisme, així com per a donar suport a les estructures comunitàries i fomentar els espais inclusius per als veïns
- Fomentar la qualitat de l'oferta d'apartaments turístics, sobretot en àrees turístiques madures
- Fomentar la qualitat i freqüència de les inspeccions sobre els apartaments turístics
- Establir i executar sancions, i perseguir intensament el frau fiscal

La gentrificació i turísticació són fenòmens urbans creixents que poden ser combatuts amb diversos mecanismes que anteposen els drets dels residents.

El model d'ocupació dispers del territori fomenta una societat del consum de gran impacte mediambiental i erosiona els llaços de convivència, i suposa un cost afegit per a l'Administració.

- Determinar un ús residencial turístic en els plans generals d'ordenació urbana, en lloc d'un ús terciari, per a limitar els sorolls i altres servituds associades a l'ús terciari
- Fomentar la coordinació de les municipalitats i del govern autonòmic en relació amb el registre d'apartaments turístics
- Endurir els acords amb plataformes com Airbnb perquè la informació siga més transparent, i contribuïsca en el compliment de la legislació vigent
- Establir la figura de "zona saturada restringida"

E2.2 Promoció de la mobilitat sostenible

El model territorial de la Comunitat València té una influència crucial en matèria d'habitatge. Davant del model urbà basat en la mobilitat i el consum d'aquestes dues últimes dècades el model territorial ha de fonamentar-se en la promoció de la ciutat compacta, crear noves centralitats urbanes en l'àmbit territorial (potenciar les àrees amb dèficits d'infraestructures) i evitar les centralitats que provoquen processos de migració i despoblament.

Per a fer-ho és necessari l'organització supramunicipal i la revisió del model de mobilitat. Si bé és cert que, en general, el transport públic s'ha de millorar, per a una cohesió territorial compatible amb una política d'habitatge centrada en l'interés comú el model de mobilitat s'ha de revisar. Des del punt de vista tècnic, la xarxa de transport públic és altament inadequada per als nous models de mobilitat. S'ha de consolidar, millorar la coordinació de la xarxa de transport públic i donar la prioritat, la proximitat i l'accessibilitat, davant de criteris de mobilitat i transport. La xarxa de proximitat s'ha de desenvolupar paral·lelament a les grans infraestructures, especialment on es detecten en l'actualitat carències (borses de territori pràcticament incomunicat, col·lapse de les àrees metropolitanes...).

La mobilitat urbana sostenible i eficient és un dels 12 objectius de l'Agenda Urbana Europea, la que promou el transport públic i de formes de mobilitat blanques (caminar, la bicicleta); la promoció de maneres de transport accessibles per a persones amb mobilitat reduïda i majors, joves,

xiquets, etc.; i el desenvolupament d'un transport eficient amb bona connectivitat interna (local) i externa (regional). En el *Llibre blanc de la sostenibilitat en el planejament espanyol* s'enumeren tres estratègies de disseny per a orientar la mobilitat:

En primer lloc, convé reduir les distàncies d'ús, afavorint la xarxa de xarxes a diferents escales. Crear un model d'ocupació territorial i ciutat compacta davant de la dispersió dels assentaments urbans és el primer pas. D'aquesta manera, es redueixen les necessitats de mobilitat per mitjà d'una relació més adequada entre espais de residència, treball, oci i equipaments. L'urbanisme de proximitat facilita l'ús dels mitjans de transport alternatius a l'automòbil i allibera espai públic a l'automòbil motoritzat per a convertir-lo en espai públic d'ús múltiple per a tots els ciutadans, sense jerarquies. A més, pot ajudar a fomentar la convivialitat de l'espai públic com a lloc de trobada i afavorir la diversitat. Els criteris recomanats són:

- Associar residència i ocupació
- Establir plataformes logístiques de distribució en cada barri
- Reservar espais per a la comercialització de productes locals
- Reduir les infraestructures necessàries per al funcionament de la ciutat

En segon lloc, convé potenciar els mitjans de transport no motoritzats i no contaminants. Per a establir una jerarquia de prioritats en la política de gestió d'una ciutat, cal definir els criteris d'avaluació i donar preferència a les solucions que beneficien la majoria de la societat, com les que no contaminen el medi ambient. Es pot concloure amb la recomanació de les següents estratègies de disseny:

- Integrar les xarxes per als vianants i ciclistes amb les zones verdes
- Augmentar l'espai disponible per al vianant
- Construir xarxes per als vianants i ciclistes de barri
- Reduir el trànsit de combustibles fòssils

- Reduir la velocitat del trànsit motoritzat privat
- Reduir la superfície destinada al vehicle privat

En tercer lloc, convé reduir el trànsit motoritzat privat i potenciar el transport públic. Dins d'una ciutat, el transport públic hauria de ser el mitjà de transport motoritzat predominant. A més, s'ha de fomentar la democratització de la mobilitat a partir de l'augment de l'eficàcia de les formes de transport més econòmiques i a l'abast de tots els grups d'edat: transport públic, bicicleta i a peu. D'aquesta manera, augmenten la mobilitat per a tota la població, independentment de l'edat o el nivell de renda. Es recomanen com a estratègies de disseny:

- Establir una oferta adequada de transport públic en l'àmbit urbà
- Construir xarxes integrades de transport
- Restringir l'ús del vehicle privat
- Limitar les places d'aparcament per a vehicles privats

Per a fomentar aquests principis, a la Comunitat Valenciana s'ha posat en marxa l'Agència Metropolitana del Transport, que tractarà de coordinar en l'àmbit metropolità els plans de mobilitat municipals per una mobilitat més sostenible.

E2.3 Foment d'un model d'urbanisme sensible a la perspectiva de gènere

L'article 31 de la Llei orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes, recull tant l'accés a l'habitatge en igualtat de condicions com el deure per part de les administracions públiques de tindre en compte la perspectiva de gènere per al disseny de la ciutat, de les polítiques urbanes i del planejament urbanístic. Igualment, la Llei 9/2003, de 2 d'abril, de la Generalitat, per a la igualtat efectiva entre dones i homes, explicita que els poders públics valencians han d'adoptar les mesures apropiades per a modificar els patrons socioculturals de conducta assignats segons el gènere, amb la finalitat d'eliminar els prejudicis, els usos i els costums de qualsevol tipus basats en la idea d'inferioritat o en funcions estereotipades de dones i homes

contràries al principi d'igualtat.

L'objectiu de l'urbanisme amb perspectiva de gènere és repensar les ciutats i els barris guiats per la idea de poder desenvolupar les diferents esferes de la vida (el treball, l'oci, les tasques de la llar, el transport, l'educació, la cultura, la sanitat, l'esport) en igualtat d'oportunitats. La perspectiva de gènere aplicada a l'urbanisme significa posar en igualtat de condicions les exigències derivades del món productiu i les derivades del món reproductiu i de cura, és a dir, les necessitats quotidianes d'atenció a les persones (xiquets, ancians, discapacitats).

La Generalitat Valenciana, a través de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori va publicar l'any 2017 el SET per a introduir la perspectiva de gènere en el procés urbà, recopila la informació en matèria d'arquitectura i urbanisme des de la perspectiva de gènere. Amb aquest document, es pretén impulsar l'obligació d'integrar l'enfocament de gènere en totes les fases del procés urbanístic, des del disseny, la participació, la planificació i l'execució, fins a l'avaluació i el seguiment. El document determina unes línies bàsiques que resumeixen la problemàtica existent, una sèrie d'objectius de partida i uns exemples d'actuació que es poden adoptar en cada una de les set àrees temàtiques en què s'estructura, que s'enumeren a continuació: Model de ciutat, Percepció de seguretat, Espais públics i accessibilitat, Mobilitat, Habitatge, Representativitat i senyalització urbana i Participació ciutadana.

La perspectiva de gènere aplicada a l'urbanisme té com a objectiu la creació d'uns espais i una ordenació urbana que resulten adequats per a les labors de l'atenció i la vida quotidiana en general.

F1 Consolidació de la plataforma d'innovació en habitatge CaLab

- F1.1 Registre i anàlisi de l'actualitat en matèria d'habitatge
- F1.2 Investigació i experimentació sobre nous models d'habitatge
- F1.3 Formació en competències relacionades amb l'habitatge

F2 Adaptació dels requisits normatius a les noves maneres d'habitar

- F2.1 Revisió de la normativa de disseny i qualitat de l'habitatge

F3 Promoció del model d'economia circular a l'habitatge

- F3.1 Foment d'estratègies de disseny i producció que reduïsquen l'impacte mediambiental
- F3.2 Impuls de nous models de consum i tinença que prevalguen l'ús sobre la propietat
- F 3.3 Gestió eficient dels residus i dels recursos ja utilitzats

F

**Adaptar l'habitatge a les
noves necessitats**

253

F1 Consolidació de la plataforma d'innovació en habitatge CaLab

Per a afrontar amb garanties la política d'habitatge es requereix una estructura de treball, permanent i especialitzada, que dote de continuïtat les iniciatives empreses en l'àmbit polític especialment en matèria d'innovació i investigació. Al febrer de 2018, la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Ordenació del Territori va presentar públicament la plataforma CaLab, mentre que aposta decididament per avançar en aquest sentit. Des d'aquest moment inaugural, es van establir les bases d'aquesta plataforma d'innovació i investigació en l'habitatge articulades a partir de tres amplis objectius: dotar-se d'un registre en què quede a la lliure disposició dels avanços assolits en matèria d'habitatge, fomentar la innovació d'acord amb els objectius estratègics determinats en l'àmbit autonòmic en coordinació amb les directrius europees i formar tots els agents involucrats.

F1.1 Registre i anàlisi de l'actualitat en matèria d'habitatge

En primer lloc, una política d'habitatge ajustat a l'actualitat s'ha d'establir a tres temps. S'ha de fer una tasca escomesa encara parcialment d'estudi i diagnòstic del passat, tant des del punt de vista d'anàlisi de les polítiques d'habitatge empreses en altres moments, com l'anàlisi empírica de la realitat construïda amb la finalitat de localitzar i quantificar les necessitats reals del sector. S'haurà de donar especial èmfasi a l'establiment de protocols que milloren la presa de dades. Així mateix, s'ha d'establir un arxiu centralitzat de l'actualitat de l'habitatge, tant en l'àmbit local i autonòmic com estatal i internacional, i així resoldre l'actual dispersió i falta d'informació estructurada sobre el problema de l'habitatge. Finalment, cal establir mecanismes solvents de predicció de les futures necessitats o els futurs problemes que hagen de sobrevindre en l'àmbit de l'habitatge. La tasca de registre del CaLab ha de comptar, per tant, amb tres elements fonamentals, un observatori en què es puguen fixar indicadors globals, sectorials i territorials per al seguiment correcte dels problemes, l'eficàcia de les accions i la previsió de solucions.

Des del punt de vista estratègic, les prioritats inicials del registre atendran tres grans àrees. En primer lloc, s'ha d'abordar treballs sobre noves estratègies habitacionals d'acord amb les demandes i els anhels de la societat. Cal donar prioritat a propostes per a l'edificació existent, davant de l'obra nova, i l'habitatge social davant del lliure. Hi pot incloure anàlisis tipològiques, de disseny

La plataforma d'innovació i investigació en l'habitatge CaLab exerceix labors fonamentalment de registre, d'experimentació i de formació.

en l'habitatge, innovacions tècniques o qualsevol altre recurs arquitectònic que proporcione alternatives habitacionals.

En segon lloc, s'ha d'emprendre una anàlisi crítica de la normativa vigent a la Comunitat Valenciana en matèria d'habitatge i posar en evidència la seua influència en l'oferta habitacional. Pot incloure propostes de modificació, anàlisi de les conseqüències derivades d'ampliar-les, comparatives amb altres normatives d'interés en aquest context de reflexió...

Per últim, s'estudiaran solucions tècniques i/o tecnològiques que promoguen una certa normalització dels processos constructius sense renunciar a la defensa de la diversitat. Aquestes poden implicar processos que afavorisquen la flexibilitat en l'habitatge o la seua adaptabilitat a diferents escenaris, però també solucions prefabricades o semiprefabricades per a la intervenció a gran escala en l'edificació existent. S'ha d'atendre preferiblement les solucions de baix cost.

F1.2 Investigació i experimentació sobre nous models d'habitatge

CaLab pretén ser un laboratori per a la innovació en habitatge centrat en les persones. Les directives europees en eficiència energètica i les seues transposicions en l'àmbit nacional destaquen per reduir l'impacte que suposa l'edificació en el medi ambient a través de la rehabilitació energètica dels edificis. No obstant això, aquest impacte té lloc en dues direccions: l'impacte ambiental exterior, així com l'impacte en els usuaris finals que ocupen l'interior d'aquests edificis, i influeix de manera determinant en la qualitat de vida. Així, és possible dissenyar o rehabilitar habitatges amb un baix impacte ambiental exterior que, a més, impacten de manera positiva en els ocupants i en milloren la qualitat de vida?

Estudis previs indiquen que les condicions dels espais, com la qualitat de l'aire, la temperatura i el nivell de soroll, l'accessibilitat, la qualitat i la flexibilitat en la distribució dels espais, etc., tenen un efecte en el benestar dels usuaris. Altres investigacions apunten al fet que considerar aquests paràmetres en el disseny pot influenciar de manera positiva la salut i el benestar dels ocupants (la pobresa energètica està relacionada amb una major prevalença de malalties físiques i men-

tals). Així mateix, enfocar la renovació dels habitatges o el disseny de nous habitatges com una forma de millorar la qualitat de vida dels ocupants també és una manera de fer atractives aquestes inversions, sobretot en condicions climàtiques tan benignes com les de la Comunitat Valenciana, en què el període de tornada de les inversions en eficiència energètica pot ser massa llarg si només considerem els fluxos econòmics. Renovar l'habitatge focalitzat en el mateix usuari o usuària és invertir en la seua persona.

Així, CaLab treballarà en la direcció de l'eficiència energètica, l'accessibilitat, la sostenibilitat, la flexibilitat, etc. dels espais d'habitatge amb el focus centrat en els mateixos ocupants. En aquest sentit, cal destacar que la Conselleria d'Habitatge, a través de l'EIGE i l'IVE, participarà en dos projectes europeus del programa H2020: Triple A-Reno i HAPPEN vinculats amb aquest tema. Les línies de treball fonamentals seran, doncs:

- Desenvolupar materials, productes i processos avançats, de baix impacte ambiental, sostenibles i amb noves aplicacions de valor afegit, de manera sostenible i ecoeficient, els beneficis dels quals redunden en l'usuari.
- Desenvolupar models innovadors de comercialització de béns de consum en l'àmbit nacional i internacional
- Desenvolupar productes de consum personalitzats que incorporen valor afegit gràcies al disseny i les prestacions diferenciades, i respondre a necessitats individuals dels clients
- Propiciar processos col·laboratius innovadors en els sistemes de disseny, producció, organització, logístics i de distribució, en tota la cadena de valor, en l'àmbit local i internacional

Aquestes línies de treball poden desenvolupar-se, així mateix, en àrees que afecten, per exemple, el disseny de l'habitatge o la normativa vigent.

F1.3 Formació en competències relacionades amb l'habitatge

Finalment, és igualment necessari que, juntament amb les tasques de registre i experimentació, el CaLab assumisca un paper central en la formació sobre qüestions relacionades amb l'habitatge a tots els agents involucrats, que potencie i difonga la investigació i l'estudi del problema de l'habitatge. Per a fer-ho se cerca la complicitat amb les institucions educatives consolidades, com ara les universitats, però també instituts de formació professional o semblants. Amb aquesta finalitat, la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Ordenació del Territori ha subscrit una càtedra amb la Universitat Politècnica de València, la Càtedra Habitatge, a qui s'encomana aquesta tasca. Es poden destacar, almenys, tres àrees que s'han de desenvolupar simultàniament.

En l'àmbit universitari s'han de promoure programes de doctorat i postgraus que, des d'una perspectiva multidisciplinària, aborden el problema de l'habitatge i doten en el futur la societat de personal altament qualificat en la matèria. En l'àmbit professional s'han de promoure mòduls específics de formació en competències relacionades amb l'habitatge (legislatives, tècniques, conceptuals...) que afavorisquen l'acompanyament de les polítiques públiques d'habitatge amb l'acció professional liberal. Y per últim, en general s'ha d'escometre una intensa tasca divulgativa per a fer comprensibles les accions empreses i informar sobre aquestes per a proporcionar elements de judici concrets que promoguen la participació ciutadana.

F2 Adaptació dels requisits normatius a les noves maneres d'habitar

F2.1 Revisió de la normativa de disseny i qualitat de l'habitatge

En matèria de disseny i habitabilitat, la Comunitat Valenciana té competències fonamentalment en l'àrea de la funcionalitat i es regeix en l'actualitat pel Decret 151/2009, de 2 d'octubre, del Consell, pel qual s'aproven les exigències bàsiques de disseny i qualitat en edificis d'habitatge i allotjament (DC09) i, subsidiàriament, les normes d'habitabilitat i disseny d'habitatges en l'àmbit de la Comunitat Valenciana (HD91).

La revisió d'aquesta normativa està motivada, en primer lloc, per un canvi substancial de les condicions a què van donar lloc. La crisi de 2008 ha posat de manifest els límits i les conseqüències socials d'un model d'urbanisme expansiu que no només compromet la sostenibilitat del sistema per estar esgotant un recurs finit com és el sòl, sinó que per si mateix no garanteix un habitatge digne. En la crisi s'han conjugat d'una manera dramàtica les tres insostenibilitats: la social (desnonaments, precarietat...), l'ecosistèmica i l'econòmica (crisi financera); i tot estretament lligat a l'habitatge com a producte del mercat financer global i com a motor de l'economia espanyola. Pel que fa a la normativa de disseny i habitabilitat, la revisió necessària d'aquest model implica ja, d'entrada, un canvi de concepció en la mesura que aquesta normativa està fonamentalment concebuda per als edificis de nova planta. Tant és així que pràcticament regula els casos de rehabilitació d'edificis o l'obra nova en condicions restrictives com és habitualment el cas de la ciutat consolidada.

En segon lloc, la mateixa motivació de les DC09 preconcep una manera d'habitar centrada en la família com a nucli autònom, amb una distribució de les tasques molt delimitada i un ocupant ideal amb unes característiques estandarditzades. De fet, la manera que aquesta normativa afronta el repte de la regulació de les condicions de disseny i habitabilitat es fonamenta en l'establiment d'una sèrie de condicions mínimes, pel que fa a mesures i superfícies fonamentalment, però també pel que fa a la compatibilitat d'usos. En la pràctica, això ha portat, d'una banda, a una homogeneïtzació dels tipus habitacionals que, per això i en segon lloc, no han satisfet la multiplicitat d'aspiracions i necessitats de les persones. I això, a pesar de l'esforç constatable per diversificar l'aplicació de segons quines restriccions de mínims d'acord amb una casuística

La revisió de la normativa en matèria de disseny i habitabilitat aspira a consolidar el model de rehabilitació davant de l'obra nova i superar models estandarditzats d'habitatge.

determinada: segons si es considera habitatge o allotjament, si és d'obra nova o rehabilitació...

Això és especialment notable en la mesura que s'introdueixen perspectives concretes en els criteris de valoració de l'habitatge. Per exemple, des de la perspectiva de gènere, d'acord amb les dades de l'ENDV, només en un poc més de la tercera part dels habitatges principals de la Comunitat Valenciana, la distribució de l'habitatge facilita la visibilització de les tasques de la cuina, perquè està connectada amb un espai de socialització o pot ser un espai de socialització per la grandària.

La revisió de la normativa vigent parteix, doncs, d'un diagnòstic doble: la normativa actual no respon satisfactòriament a l'aposta per la ciutat consolidada i els processos de regeneració urbana, i l'habitatge disponible no respon satisfactòriament a la complexitat social actual. S'estableix, així mateix, en un posicionament: la regulació de les normes de disseny i qualitat de l'habitatge constitueixen una oportunitat per a establir, transversalment, una base comuna a tots els àmbits habitacionals, i obri la possibilitat a una certa democratització de l'habitatge en termes qualitatius.

Partint d'aquest diagnòstic i regit pel principi d'equitat habitacional, la nova normativa desenvoluparà les línies següents:

- Simplificació de la casuística establint una concepció comuna de l'habitatge prou ampli perquè done cabuda a la multiplicitat d'opcions
- Reduir les restriccions de disseny de l'habitatge
- Concebre la normativa des de la rehabilitació
- Superació de la concepció de l'habitatge com un element autònom, i instauració d'un sentit ampliat de garantia de gaudi complementat amb la dotació de serveis de proximitat
- Superació de la reducció de l'habitabilitat a qüestions merament quantitatives, basades en una visió utilitarista i individualista de l'habitatge i foment de dissenys que donen prioritat a la qualitat de l'espai de convivència

De manera sintètica, aquestes línies d'actuació es poden concretar en dos apartats estratègics.

En primer lloc, s'opta per la mínima regulació de l'espai privatiu. L'habitatge es concep com un sumatori de serveis accessibles bàsics (espai suficient per a dormir i dotació higiènica mínima) i una resta indeterminada en el que es despleguen usos múltiples en un entronitze de qualitat. La regulació, a més, partiria de l'atribució d'una superfície d'ús mínima per habitant. En segon lloc, es defensarà una màxima regulació dels elements infraestructurals. . Partint de la premissa que aquests elements seran comunitaris (igual que en l'actualitat l'envolupant o l'estructura, s'incorporaran els subministraments i els espais comunitaris necessaris per a l'acompliment de les funcions bàsiques) i de qualitat. En aquest sentit, els espais comuns tenen un paper central i es promourà des de la normativa la cessió d'un percentatge de l'assignació individual per a aquest fi.

L'objectiu principal de l'economia circular és que els productes, els materials i els recursos mantinguen la seua utilitat i valor durant el major temps possible, i que es genere la mínima quantitat possible de residus.

F3 Promoció del model d'economia circular a l'habitatge

És fonamental que el model de l'economia circular davant de la lineal s'implante en el sector de la construcció i, concretament, en el model d'habitatge. "Produir-usar-tirar" consumeix energia i recursos naturals limitats i, a més, genera una gran quantitat de residus. L'habitatge s'ha d'integrar en un flux circular de "recursos-productes-recursos reciclats", de manera que allargue la vida útil al màxim.

Context

Amb l'objectiu fonamental de facilitar i promoure la transició cap a l'economia circular, la Comissió Europea va dissenyar el 2015 el Pla d'acció per a l'economia circular [COM (2015) 614 final], amb el lema "tancar el cercle". En aquest context europeu i global, l'estratègia espanyola d'economia circular, "Espanya Circular 2030", representa el marc estratègic i d'actuació imprescindible per a facilitar i promoure la transició cap a l'economia circular a partir de la col·laboració entre l'Administració general de l'Estat, les comunitats autònomes, les entitats locals i els altres agents implicats, especialment, productors i consumidors de béns. En el context autonòmic, el Consell de la Generalitat impulsarà un pacte valencià per a promoure l'economia circular, en què participaran empresaris, associacions de consumidors, ajuntaments i partits polítics.

Etapas

Transformar el concepte tradicional de producte perible a recurs que presta un servei i que es pot reutilitzar o reciclar implica canvis en cada etapa de la cadena de valor; des de la producció, el consum, la reparació i la reelaboració, la gestió dels residus i la reintroducció de les matèries primeres secundàries en el cicle o en les seues tres etapes.

Començant per la fase de disseny i producció, el disseny inicial determinarà el comportament futur dels productes al llarg de la vida útil; la reciclabilitat, la reutilització i deconstrucció han de condicionar les decisions de projecte i producció.

En la fase d'ús dels recursos és fonamental minimitzar els consums i fomentar un manteniment adequat per a allargar la vida útil. Cal promoure noves maneres de consumir basades en els pro-

ductes durables i reutilitzables, el dret a l'ús davant del dret a la possessió i el consum col·laboratiu.

Per últim, en la fase de gestió dels recursos consumits, davant de l'economia lineal de fabricar/consumir/tirar, en una economia circular els productes s'han de reciclar, reutilitzar, transformar per a tornar a incorporar-los al mercat, i minimitzar així el consum de recursos i el creixement descontrolat.

Àmbit d'aplicació

El problema es manifesta en diferents escales: la transformació de la indústria, la regeneració sostinguda de l'habitatge com a producte final i el control del creixement urbà.

La indústria de la construcció és un dels majors consumidors mundials de matèries primeres i genera moltíssims residus que només es reciclen en una xicoteta part. Disminuir aquestes quantitats impactaria molt positivament en la sostenibilitat. Per això és important que els materials i els productes de construcció tinguin una vida circular, siguin reciclables, reutilitzables i que no generen residus.

L'edifici i l'habitatge, entesos com a producte final del sector de la construcció, s'han de dissenyar, consumir i reutilitzar de manera que es regeneren indefinidament, i les incorporen de nou al parc edificatori. És a dir, que es puguin adaptar i rehabilitar per a atendre noves necessitats i formes d'habitar.

En l'àmbit urbà cal evitar que la construcció d'habitatges continue suposant l'ampliació de les ciutats i perdre territori natural en lloc de renovar, reutilitzar i valorar el teixit urbà construït que ja existeix.

Per a establir una economia circular en l'habitatge ha de dissenyar-se tenint present els criteris de durabilitat, desconstrucció i flexibilitat.

F3.1 Foment d'estratègies de disseny i producció que reduïsquen l'impacte mediambiental

Es tracta en aquesta estapa de fomentar un disseny que reduïska l'impacte mediambiental dels edificis d'habitatges, minimitzar el consum de recursos i la producció de residus, allargar-ne la vida útil, tant amb criteris de durabilitat com amb criteris d'adaptació i flexibilitat en l'ús.

L'eficiència en el consum d'aigua, l'estalvi d'energia, l'ús d'energies renovables, la utilització de materials i sistemes constructius de baix impacte ambiental, la minimització dels residus d'obra i la valorització d'aquests, així com el disseny passiu i bioclimàtic dels habitatges propiciaran, des del disseny, la reducció de l'impacte que la construcció de nous habitatges pot tindre en el medi ambient. En definitiva, dissenyar els habitatges i els edificis d'habitatges amb criteris de sostenibilitat i alta eficiència energètica.

Això es pot concretar en la introducció de tres criteris: la durabilitat, la desconstrucció i la flexibilitat. Incloure en el disseny dels habitatges criteris de durabilitat, és a dir, la conservació o la permanència en el temps de les prestacions inicials d'aquests, pot allargar la vida útil i, per consegüent, reduir considerablement les externalitats de la producció. El concepte de desconstrucció, concep la demolició de manera selectiva per a preservar el medi ambient. Per a fer-ho, en el disseny s'han d'integrar sistemes constructius prefabricats que permeten el desmuntatge en acabar el període d'ús i la reutilització posterior. Incloure el criteri de flexibilitat en el disseny d'habitatges permetria adaptar-les a les necessitats dels usuaris, i que es puguin transformar quan aquestes necessitats varien. L'habitatge es caracteritza per ser un espai excessivament rígid, sense possibilitat de ser transformat econòmicament.

Tot això passa per una implicació activa de les administracions, difonent aquest necessari canvi de perspectiva i exercint una funció exemplaritzant al parc públic d'habitatges. Generar demanda en els ciutadans. L'objectiu és que, per mitjà de la informació i l'educació, els usuaris/consumidors siguin capaços de valorar la qualitat d'un habitatge, sàpien diferenciar els aspectes més rellevants que cal tindre en compte, i puguin triar amb criteris de sostenibilitat, generant així una nova demanda de vivendes que complisquen amb estes característiques.

F3.2 Impuls de nous models de consum i tinença que prevalguen l'ús sobre la propietat

265

S'ha d'evitar la infrautilització del parc d'edificis existents i fomentar models de tinença que donen prioritat a l'ús sobre la propietat. Per exemple, és necessari potenciar el mercat d'habitatges de lloguer, la qual cosa suposa un canvi dels models de propietat als de pagament per ús, pels quals aposta fortament l'economia circular. Es tracta d'intercanvis econòmics que superen la linealitat de l'economia de la compra i afavoreixen la reutilització. Així mateix, no es pot justificar el gran nombre d'habitatges infrautilitzats a la Comunitat Valenciana. Cal, doncs, mobilitzar els habitatges desocupats i en desús per a incorporar-los al mercat del lloguer. Davant de la deterioració ambiental i del balafament socioeconòmic que suposa el nivell de desocupació del parc d'habitatge, mobilitzar-los cap al lloguer social potencia la inclusió i la cohesió socioresidencial, la sostenibilitat ambiental i econòmica del parc d'habitatges existents, així com l'eficiència i eficàcia dels recursos emprats. Finalment, una altra mesura encaminada al foment de models alternatius és la potenciació de la mobilitat entre habitatges com a alternativa a la flexibilitat en el disseny de l'habitatge: facilitar les transaccions perquè les persones, bé siguen usuàries o propietàries, puguin canviar fàcilment d'habitatge segons les seues necessitats.

Reduir el consum en general implica minimitzar els consums durant l'ús de l'habitatge. Reduir consums d'aigua i energia en l'ús dels habitatges implica el foment d'energies renovables, mitjançant la informació i la conscienciació dels usuaris.

Per últim, fomentar la inspecció d'edificis d'habitatges podria així mateix ja que impulsa el manteniment i la rehabilitació.

F3.3 Gestió eficient dels residus i dels recursos ja utilitzats

Els habitatges en l'economia circular s'han d'entendre com un producte que es regenera indefinidament, que pot tindre transformacions espacials i rehabilitar-se a noves formes de vida sense generar residus.

Tota producció suposa generar residus. Per aquest motiu la reutilització i la reducció del consum en general són les claus de l'economia circular aplicada al sector de la construcció.

Per això, en primer lloc, cal insistir en el foment de la rehabilitació d'edificis d'habitatges i la millora de l'estat de conservació d'aquests, amb la finalitat que es mantinguin en el mercat i no caiguen en desús. En concret, es tractaria de millorar les condicions d'habitabilitat i accessibilitat dels habitatges existents, evitant l'infrahabitatge i facilitant la seua incorporació al mercat de lloguer.

Por eso, en primer lugar, cabe insistir en el fomento de la rehabilitación de edificios de viviendas y la mejora de su estado de conservación, con el fin de que se mantengan en el mercado y no caigan en desuso. En concreto se trataría de mejorar de las condiciones de habitabilidad y accesibilidad de las viviendas existentes, evitando la infravivienda y facilitando su incorporación al mercado de alquiler.

Per això és peremptori el foment de la cultura de la rehabilitació de l'habitatge des del punt de vista de la ciutadania. Cal transmetre als usuaris per què és important rehabilitar i mantindre els habitatges, mostrar-los els avantatges i els beneficis que s'hi poden obtindre: millorar la qualitat augmentant el confort, evitar el malbaratament energètic, disposar d'un habitatge més accessible per a les persones majors i, a més, allargar la vida de l'habitatge. Ha de realitzar-se en cooperació amb agents implicats per a fomentar i facilitar el procés de rehabilitació, amb l'aposta d'un model cooperatiu més descentralitzat que opta per la complementarietat entre el sector públic, el sector privat i les organitzacions, grups i individus que conformen la societat civil.

A nivell urbà, d'acord amb el sentit ampliat de vivenda que este Llibre Blanco defén, ha de fomentar-se instruments eficaços per a la definició i l'execució d'estratègies de regeneració urbana que faciliten intervencions de renovació i regeneració de barris respectant les preexistències més enllà de criteris patrimonialistes i prioritzant la permanència dels seus habitants.

Ressituar l'habitatge

G1 Coordinació de les actuacions mitjançant una Agència de Coordinació de Política d'Habitatge

- G1.1 Definició d'un procediment de gestió integral
- G1.2 Coordinació entre administracions
- G1.3 Seguiment i avaluació de la política d'habitatge
- G1.4 Mediació públicoprivada

G2 Acostament de la informació i simplificació dels tràmits administratius

- G2.1 Creació d'una Xarxa d'Oficines Locals d'Habitatge
- G2.2 Tramitació administrativa
- G2.3 Informació i assessorament
- G2.4 Gestió de la borsa d'habitatges
- G2.5 Fiscalització i mediació
- G2.6 Participació

G

**Millorar la gestió, la
coordinació i la informació
en matèria d'habitatge**

269

La *Llei per la Funció Social de l'Habitatge* de la Comunitat Valenciana aposta per la descentralització de les polítiques d'habitatge i pel repartiment de competències administratives entre la Generalitat, els municipis i altres entitats de dret públic amb la finalitat d'“implicar al màxim possible els municipis i incentivar-los a sumar esforços a fi d'enfortir al màxim la xarxa de protecció de les persones més desfavorides i que ningú es puga veure privat del seu dret a l'habitatge”.

Aquesta postura comporta la implicació de múltiples especialitats, departaments i organismes en les polítiques públiques d'habitatge, la qual cosa fa necessaris instruments i mecanismes de coordinació que garantisquen l'operativitat dels serveis disponibles i optimitzen els recursos públics invertits.

Així doncs, cal definir les competències de les diferents entitats implicades, establir els procediments necessaris i definir els protocols de coordinació entre les accions que es duguen a terme en els àmbits autonòmic i municipal. D'aquesta manera s'afavoreix que els ciutadans accedisquen fàcilment a tota la informació que necessiten en matèria d'habitatge, de manera unificada i homogènia, i amb absoluta transparència.

G1 Coordinació de les actuacions mitjançant una Agència de Coordinació de Política d'Habitatge

Cal disposar d'una Agència de Coordinació de Política d'Habitatge que, tot i estar vinculada a la Conselleria i Direcció General competents en matèria d'habitatge i sense duplicar les seues funcions ni la d'organismes com l'Observatori de l'Hàbitat i la Segregació Urbana, pugua fer el seguiment i l'avaluació de les polítiques d'habitatge i pugua emprendre amb garanties les tasques de coordinació de les accions que es duguen a terme.

Un òrgan consultiu i de participació ciutadana en matèria d'habitatge, que constituïska l'escenari propici per a una comissió permanent formada per representants de l'Administració local (ajuntaments, entitats comarcals i diputacions) i autonòmica, organismes i empreses públiques relacionades amb la planificació i la construcció d'habitatges, d'entitats socials, del món empresarial vinculat o fundacions públiques, i la ciutadania a través de les associacions de veïns o col·lectius i associacions professionals, entre altres.

Té la funció de desenvolupar i coordinar les actuacions següents:

G1.1 Definició d'un procediment de gestió integral

Des de l'Agència de Coordinació s'han de materialitzar els procediments i les pautes d'actuació que traslladen les polítiques d'habitatge a la Xarxa d'Oficines Locals d'Habitatge, que seran les encarregades de dur a terme la gestió directa amb la ciutadania.

Les tecnologies de la informació i la comunicació han de ser el suport que facilite la gestió integral de les sol·licituds o els registres. De la mateixa manera, s'ha d'implantar un protocol de seguiment de les activitats que es duguen a terme basat en cartes de serveis, per mitjà del qual s'informe la ciutadania i altres entitats interessades sobre els compromisos de qualitat dels serveis que gestionen i presten les diferents oficines i organismes vinculats, en resposta a les necessitats i expectatives de la ciutadania, i a la demanda de transparència en l'activitat pública.

En l'Agència de Coordinació de Política d'Habitatge recau el seguiment i l'avaluació permanents de la política d'habitatge, així com la coordinació entre administracions i mediació publicoprivada.

G1.2 Coordinació entre administracions

L'Agència de Coordinació de Política d'Habitatge ha de vetlar per la coherència global de les polítiques sectorials de l'Administració autonòmica que afecten la política d'habitatge sota les directrius de la Direcció General competent com són els serveis socials, educació, sanitat, política econòmica, legislació fiscal, urbanisme i territori.

Així mateix, la coordinació vertical entre administracions ha d'estar garantida: aquest organisme haurà de constituir un vincle permanent entre les oficines locals d'habitatge i l'Administració autonòmica, de manera que centralitze resultats de les prospeccions i diagnòstics, i pugui, per tant, generar un referent clar, transparent i accessible en matèria d'habitatge.

D'aquesta manera, l'Agència de Coordinació de Política d'Habitatge facilitarà el traspàs d'informació entre altres administracions, especialment entre aquelles que tinguen competències en assumptes socials, i les Oficines Locals que pugui afectar les polítiques d'habitatge.

G1.3 Seguiment i avaluació de la política d'habitatge

Entre les funcions prioritàries de l'Agència de Coordinació de Política d'Habitatge estarà la de seguir i avaluar el compliment de la *Llei per la Funció Social de l'Habitatge*, i dels plans d'habitatge i rehabilitació vigents. En aquest sentit, s'han d'establir una sèrie d'indicadors vinculats al mercat de l'habitatge, elaborar informes participatius i formular propostes d'actuació que completen i, si escau, corregisquen alteracions en les planificacions vigents

G1.4 Mediació publicoprivada

La política d'habitatge, si bé ha d'estar fonamentalment centrada en la dotació d'un parc públic d'habitatge que garantisca autònomament l'accés a un habitatge adequat, ha de vetlar igualment per la regulació del mercat lliure, així com recolzar en la capacitat econòmica, financera i d'inno-

vacíó d'aquest sector.

273

Igual de necessària és la mediació amb grups d'interés relacionats amb el problema de l'habitatge. Les entitats que treballen a favor d'una solució, com ara agrupacions de persones majors, migrants, joves, associacions de veïns i veïnes, fundacions o ONG, estan desenvolupant projectes ja, tot i que sense una coordinació directa amb la política pública d'habitatge. Han de ser interlocutors privilegiats i hauria de reservar-se un espai en la política d'habitatge per tal que, ja siga per mitjà de suports en termes econòmics o financers, dotació d'infraestructures (habitatges o sòl), assessorament, etc., col·laboren activament en el desenvolupament del pla estratègic. L'aportació de la seua experiència i del seu coneixement de la casuística s'hauria de tindre en compte a l'hora d'establir línies de desenvolupament de les polítiques d'habitatge i propiciar una participació activa d'aquests grups en tots els àmbits. Igualment, tal com s'ha referit amb anterioritat, les cooperatives són mecanismes addicionals a la gestió directa pública que poden aportar solucions concretes sempre que se'n faça un seguiment per part de l'Administració. Tots haurien de ser coordinats per a evitar solapaments o incoherències.

Atendre, en definitiva, les demandes d'aquest sector pot redundar en una millora de les condicions d'accés a un habitatge digne. Prova de la convergència entre els objectius del Llibre blanc de l'habitatge i els interessos d'aquest sector és el pla proposat per la Plataforma del Tercer Sector, la Confederació de Cooperatives d'Habitatges i Rehabilitació d'Espanya (CONCOVI) i l'Associació Espanyola de Gestors Públics d'Habitatge i Sòl (AVS). Sota la denominació "5 reptes estratègics per al sector de l'habitatge social i la rehabilitació" es preveu una sèrie de cinc punts que, en gran manera, ja estan previstos en els apartats corresponents del Llibre blanc de l'habitatge.

1. Planificació i execució de la política d'habitatge a partir de les necessitats:

La política d'habitatge en tots els àmbits s'ha de dur a terme a partir d'actuacions planificades i eficients, la qual cosa requereix l'anàlisi de les necessitats. Les solucions que les satisfacen han d'anar d'acord amb la situació econòmica del país i en el marc de la ciutat. S'han de buscar nous models que possibiliten una oferta d'habitatge adaptat als

diferents col·lectius i que satisfaga les seues necessitats sota la premissa de la minimització del cost.

2. Augment de la dotació pressupostària amb destinació a l'habitatge social:

Fins a l'arribada de la crisi, l'habitatge social pràcticament s'autofinançava amb les operacions de sòl i l'habitatge en compravenda, per la qual cosa l'assignació pressupostària sempre ha sigut molt baixa. La crisi ha comportat precarietat en el treball i descens en els ingressos de les famílies, la qual cosa ha fet que hi haja un increment de les necessitats d'habitatge protegit i la demanda es reorienta al lloguer amb rendes baixes. Per a satisfer aquesta demanda cal que les administracions consignen en els seus pressupostos una dotació econòmica molt superior a l'actual. La dotació pressupostària en l'àmbit del Govern hauria d'estar al voltant de l'1% del PIB, en línia amb la majoria dels països europeus.

3. Generació de mecanismes de finançament que permeten el finançament de l'habitatge social i la rehabilitació:

El Govern hauria de pactar amb les entitats de crèdit línies de finançament de les operacions. Així mateix, es requereix una potenciació de la banca pública, ICO, instituts de finances autonòmics. També seria molt convenient arribar a acords amb el BEI per a obtenir finançament addicional. Finalment, convindria estimular aquelles fórmules que desbloquegen el finançament de la rehabilitació. Mesures addicionals en aquesta línia podrien ser que l'endeutament per a la promoció d'habitatge protegit no compte com a endeutament municipal en els límits màxims que exigeix la Llei d'estabilitat pressupostària i que amb els romanents de tresoreria municipal es pugui, bé amortitzar aquest deute per a habitatge protegit construït, bé per a suplir la necessitat de demanar crèdit.

4. Implantació de criteris de sostenibilitat:

La implantació de les directives europees i, especialment, la concernent a l'eficiència energètica en edificis (EPBD) en el marc legislatiu espanyol constitueix un repte econòmic i tecnològic per a les empreses públiques d'habitatge. El Codi tècnic de l'edificació cobreix la major part d'aquestes exigències, però el vertader repte es té en els parcs d'habitatge vells. En

aquest sentit, és essencial aconseguir ajudes per a la rehabilitació del parc públic així com treballar en la disminució d'aquestes xifres amb la rehabilitació dels edificis (especialment les façanes i finestres), i amb campanyes per a una millor informació i educació dels usuaris.

5. Una fiscalitat que potencie el lloguer i la rehabilitació:

La fiscalitat actual és clarament discriminatòria amb el lloguer i la rehabilitació en relació amb la compravenda. Per a potenciar de manera real l'habitatge de lloguer es podria aplicar a les rendes un IVA tipus 0, igual que a Anglaterra, i en el cas de la rehabilitació se'n podria ampliar el concepte perquè estigueren subjectes al tipus reduït i al superreduït a les actuacions protegides.

G2 Acostament de la informació i simplificació dels tràmits administratius

276

Per a una gestió efectiva de la política d'habitatge, l'autonomia ha de delegar en les ciutats grans i mitjanes la gestió directa, donar suport amb acords específics a les ciutats xicotetes i fer-se càrrec de les àrees rurals.

Un mecanisme efectiu de gestió local de la política d'habitatge, tal com s'ha assajat en altres regions, és l'establiment d'una xarxa d'oficines permanents d'àmbit local especialitzades en habitatge. Aquestes oficines actuarien com a entitats subsidiàries de la Generalitat per a assumir serveis d'atenció al ciutadà en proximitat i coordinar en tot moment la seua activitat amb la conselleria competent en matèria d'habitatge.

G2.1 Creació d'una Xarxa d'Oficines Locals d'informació i assessorament

Tenint en compte del marc competencial vigent, l'Administració local manté àrees centrals de tota política d'habitatge, d'una banda, i per una altra és l'Administració més propera a les persones, de manera que pot solucionar els buits d'informació freqüents que cal resoldre per a desenvolupar certs aspectes clau de la política d'habitatge com és, per exemple, comptabilitzar els habitatges buits o conèixer les particularitats dels col·lectius afectats, entre altres.

D'acord amb el principi de cooperació interadministrativa, els costos ocasionats per aquesta oficina haurien de ser a càrrec de l'Administració local en termes generals. Només en els casos en què pressupostàriament siga inassumible la gestió directa d'aquestes oficines, l'Administració autonòmica podria aportar els mitjans necessaris per a ajudar pressupostàriament l'oficina local, o bé assumir les seues funcions subsidiàriament.

En termes generals, aquesta xarxa d'oficines funcionaria com una finestra única en matèria d'habitatge de manera que les entitats locals que s'hi incorporaren afegirien a la seua carta de competències els serveis següents,¹¹³ agrupats segons cinc principis: centralització de les gestions en matèria d'habitatge per a facilitar-ne el tràmit a les persones, transparència i informació de tot el procés, mediació entre els principals actors locals, labors de fiscalització i disciplinàries, i foment de la participació.

113. En l'actualitat, l'Administració local s'encarrega ja del planejament urbanístic, de la provisió de sòl per a habitatge protegit o públic, de la promoció i construcció d'habitatge públic local, i de la gestió i planificació de la fiscalitat local en matèria d'habitatge.

G2.2 Tramitació administrativa

277

La gestió directa de les ajudes públiques en matèria de rehabilitació d'edificis i habitatges per a millorar-ne la qualitat i les condicions de seguretat, accessibilitat, estalvi energètic, conservació i habitabilitat recauria en les oficines locals d'habitatge. Així mateix, recauria entre les seues competències la tramitació de les ajudes públiques per al lloguer d'habitatges, amb la finalitat de possibilitar l'accés i el gaudi de l'habitatge a aquelles persones que més ho necessiten, i la gestió d'avalos o garanties per a col·lectius en dificultats.

G2.3 Informació i assessorament

Com a finestreta pública sobre legislació, recursos públics i privats, les oficines locals d'habitatge disposaran d'un servei d'assessorament tècnic i legal en matèria d'habitatge per a previndre situacions problemàtiques entre la propietat i les persones en règim de lloguer o cessió. Atendrà igualment les unitats de convivència que es troben en risc de perdre el seu habitatge, amb la possibilitat d'impulsar procediments de mediació si cal.

S'encarregarà de vetlar per la transparència dels objectius, els mitjans destinats, alternatives i posicions; la difusió dels problemes, accions realitzades, previstes i en estudi, i de les maneres de participar. Tot això convindria que es concretara en la redacció d'un informe públic en què s'especifiquen: les accions desenvolupades, el grau de compliment, les previsions de necessitats sobrevingudes i l'actualització de les característiques del parc públic i privat d'habitatge, entre altres qüestions.

Les oficines locals d'habitatge podran mediar en els processos de compravenda o lloguers aportant transparència i garanties al procés.

G2.4 Gestió de la borsa d'habitatges

Les oficines locals d'habitatge podran crear i gestionar els registres d'habitatges i de demanants per mitjà d'un procediment d'inscripció unificat amb el registre autonòmic, i s'hauran de coordinar en tot moment amb la conselleria competent en matèria d'habitatge.

Així mateix podran exercir funcions d'intermediació entre l'oferta i la demanda d'habitatge per tal de vetlar per la protecció de la funció social de l'habitatge. Els propietaris o les propietàries d'habitatges buits podran sol·licitar la inscripció dels seus immobles en la borsa de lloguer, de manera que les persones o unitats de convivència que complisquen els requisits d'accés, els puguin sol·licitar. Per a incloure un habitatge en la borsa, el propietari o propietària assumeix rebre una renda pel seu lloguer sensiblement inferior al preu de referència del mercat i l'habitatge ha de complir uns requisits mínims. A canvi, gaudeix d'una sèrie d'avantatges pel que fa a garantia de cobrament, assessorament tècnic i jurídic, millores fiscals, etc.

G2.5 Fiscalització i mediació

Les oficines locals d'habitatge podran exercir el control de les ajudes públiques i supervisió del compliment dels compromisos per part dels involucrats, amb la qual cosa es beneficiaran de la proximitat en la gestió i de la seua tasca d'interlocució. D'aquesta manera, podran, així mateix, vetlar per la detecció i el fre d'abusos o irregularitats immobiliaris, especialment l'assetjament (o *mobbing*) immobiliari i dinàmiques de guetificació i gentrificació.

G2.6 Participació

Exerciran tasques de mediació entre l'Administració i les representacions civils, entitats sense ànim de lucre i empreses, al mateix temps que s'han de postular com una plataforma de foment de la participació. El contacte amb agrupacions i associacions de veïns ha de ser permanent per a l'elaboració de programes de necessitats i diagnòstic.

Glossari

Assentaments

Ocupació permanent o prolongada en el temps d'espais públics o privats sense el consentiment exprés de la propietat. Es tracta, en general, de construccions precàries, moltes vegades sense els subministraments bàsics, ni les condicions d'habitabilitat mínimes exigibles. Les persones que fan ús dels assentaments estan, per tant, en situació d'exclusió residencial.

Lloguer solidari

Segons l'article 25 de la *Llei per la Funció Social de l'Habitatge*, la Generalitat podrà dur a terme alguna actuació de rehabilitació sobre habitatges privats buits dels quals els propietaris no tenen mitjans per a adequar-los, i així poder-los introduir en el mercat de lloguer social, sota la qualificació de "lloguer solidari".

Dret a l'habitatge

Internacionalment, aquest dret està recollit des de l'aprovació l'any 1948 de la Declaració Universal dels Drets Humans. En l'article 25.1 s'estableix que "Tota persona té el dret a un nivell de vida adequat que li assegure, així com a la seua família, la salut, el benestar, i especialment l'alimentació, el vestit, l'habitatge, l'assistència mèdica i els serveis socials necessaris". Posa al nivell de l'alimentació o la sanitat la satisfacció necessària del dret a l'habitatge. A la Unió Europea, la Carta dels Drets Fonamentals de l'any 2000, revisada el 2007,

enuncia en l'article 34.4: "Amb la finalitat de combatre l'exclusió social i la pobresa, la Unió reconeix i respecta el dret a una ajuda social i a una ajuda d'habitatge per a garantir una existència digna a tots aquells que no disposen de prou recursos".

La Constitució Espanyola (1978) ho recull en l'article 47 i l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana (2006), en l'article 19: "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 què estiguen justificades les ajudes."

Exclusió residencial

L'exclusió residencial constitueix una vulneració dels requisits mínims exigibles a l'habitatge en termes d'asequibilitat (sufragar un habitatge sense que això comprometa la satisfacció de la resta de dimensions bàsiques del dret social), d'adequació (que les característiques de l'habitatge s'ajusten a les necessitats dels seus habitants) i d'estabilitat (que el dret de gaudi s'antepose al dret de propietat).

Infrahabitatge

Aquell bé immoble que és utilitzat com a habitatge, tot i no tindre cèdula d'habitabilitat ni complir amb les condicions exigibles per a obtindre-la.

Parc Públic d'Habitatge

En rigor, el Parc Públic d'Habitatge el constitueixen aquells el titular dels quals és la Generalitat i que provenen del procés de transferències. El parc propi de l'EVha, en canvi, són els habitatges promoguts per aquesta entitat i les seues predecessores en condicions d'HPO, ja siga sobre sòls propis o cedits per ajuntaments.

No obstant això, llevat que s'especifique el contrari, en el Llibre Blanc de l'Habitatge s'al·ludeix al parc públic d'habitatge com el conjunt d'habitatges que directament o indirectament són propietat de la Generalitat.

Persones sense habitatge

Segons la Federació europea d'associacions nacionals per a persones sense llar (FEANTSA), les persones sense habitatge són "totes aquelles persones que no poden accedir a un allotjament adequat (o conservar-lo), adaptat a la seua situació personal, permanent i que proporcione un marc estable de convivència, siga per raons econòmiques o altres barreres socials, siga perquè presenten dificultats personals per a tindre una vida autònoma".

Habitatge adequat

Aquell habitatge que satisfaga, d'acord amb els estàndards de la societat en qüestió, les condicions necessàries per al desenvolupament adequat de les possibilitats vitals de l'individu. Implica, per tant, unes condicions materials i socials que són pròpies de l'habitatge.

Habitatge de lloguer assequible

Habitatge privat destinat temporalment o permanentment a polítiques socials, amb un preu de lloguer per davall del preu de mercat.

Habitatge de lloguer social

Habitatge públic o amb protecció oficial que forma part de la borsa pública de lloguer. Aquelles persones que facen ús de l'habitatge de lloguer social poden rebre una ajuda per al pagament del lloguer o bé beneficiar-se d'un lloguer ajustat als seus ingressos.

Habitatge a preu de mercat

Habitatge amb un preu de compra, lloguer o cessió que no té cap limitació normativa.

Habitatge buit

Segons la *Llei per la Funció Social de l'Habitatge* (2017), un habitatge buit és aquell que resta desocupat durant més de dos anys. Es considera que "la no-ocupació d'habitatges, en definitiva, suposa un funcionament ineficient d'aquestes infraestructures i serveis i un balafament de recursos públics".

Recopilació bibliogràfica

Diversos autors (2011): *Libro Blanco del envejecimiento activo*. Madrid: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad

Diversos autors (2008): *Exclusión social y desigualdad*. Manuel Hernández Pedreño (coord.), Murcia: Universidad de Murcia

Diversos autors (2008): *The Oxford Handbook of Political Theory*. Johan S. Dryzek, Bonnie Honig y Anne Phillips (ed.), Oxford University Press

Diversos autors. (2007): *Vivir (bien) con menos. Sobre suficiencia y sostenibilidad*. Joaquim Sempere, Jorge Riechmann y Manfred Linz (ed.), Madrid: Icaria

Diversos autors. (2003): *Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente desde la perspectiva de género*. Joseba Ossa (coord.), Vitoria-Gasteiz: Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer

Adorno, Th. W. (2008): "El funcionalismo hoy", en *Crítica de la cultura y sociedad I*. Obra completa, 10/1. Jorge Navarro Pérez (trad.), Madrid: Akal, pàg. 329-346

Amorós, C. (1994): *Feminismo: igualdad y diferencia*. México: Colección Libros del PUEG, UNAM

Aristóteles (2002): *Moral a Nicómaco*. Madrid: Espasa

Asociación Española de Gestores Públicos de Vivienda y Suelo (2017): *La vivienda social en España*

Atkinson, R. y Jacobs, K. (ed.) (2017): *House, home and society*. Palgrave HE UK

Ayuntamiento de Barcelona (2016): *Plan para el Derecho a la vivienda de Barcelona 2016-2025*. Barcelona: Concejalía de Vivienda

Ayuntamiento de València (2017): *Plan Estratégico de Vivienda para la ciudad de València 2017-2021*. València

Bosch i Meda, J. y Gibaja i Esteban, O. (2003): *L'habitatge a Catalunya en l'àmbit local: diagnosi, propostes i solucions a un problema creixent*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer

Bourdieu, P. (2000): *La dominación masculina*. Barcelona: Anagrama

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

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

Butler, J. (1990): *Gender Trouble. Feminism and the Subversion of Identity*. Nova York: Routledge

Cacciari, P. (2010): *Decrecimiento o barbarie*. Barcelona: Icaria

Colantonio, A. y Dixon, T. (2009): *Measuring Socially Sustainable. Urban Regeneration in Europe*. Oxford: Oxford Brookes University

Comisión Europea (2017): *El futuro de la financiación de la UE*. Brussel.les

Cortés, L. (2004): "Indagaciones sobre exclusión residencial", en *Arxius*, 10, pàg. 39-55

Cortés, L. (et al.) (1995): *Pensar la vivienda*. Madrid: Talasa

Durán Heras, M. Á. (2008): *La ciudad compartida: conocimiento, afecto y uso*. Santiago de Xile: Ediciones Sur

Eagly, A. H. y Wood, W. (1999): "The origins of sex differences in human behaviour: Evolved dispositions versus social roles", en *American Psychologist*, 54

Fondation Abbé Pierre (2018): "Le 23e rapport sur l'état du mal-logement en France 2018". París: Fondation Abbé Pierre

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

Garcés, M. (2018): *Nueva ilustración radical*. Barcelona: Anagrama

Garnier, J.-P. (2011): "Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad: ¿De qué derechos hablamos... y con qué derecho?", en *Biblio3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. XVI [En línea]. Universidad de Barcelona, nº 909

Gea21 (2007): *Viviendas que concilian: la perspectiva de género aplicada a las viviendas de nueva construcción*. Madrid: Concejalía de Igualdad y Empleo. Ayuntamiento de Fuenlabrada

Generalitat de Catalunya (2018): *Pla Territorial Sectorial d'Habitatge de Catalunya*. Josep Casas Miralles (supervisió), Barcelona

Gigling, M. (2016): "Control de alquileres y seguridad de tenencia en Berlín, París y Barcelona". *Seminario Internacional sobre los nuevos retos en Barcelona: el mercado de alquiler, la gentrificación y el turismo*. Barcelona https://www.youtube.com/watch?v=zd_DbByM7l8&feature=youtu.be

Gobierno Vasco (2013): *Plan Director de Vivienda 2013-2016*

Harvey, D. (2000): *Spaces of hope*. Edinburgo: Edinburgh University Press

Harvey, D. (2012): *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal

Hayden, D. (1984): *Redisigning the American Dream: The Future of Housing, Work and Family Life*. Nova York: W.W. Norton

Heidegger, M. (2001): "Construir, habitar, pensar", en *Conferencias y artículos*. Eustaquio Barjau (trad.), Barcelona: Serval, pàg. 107-120

Heylighen, A. et al. (2016): "Socially innovating architectural design practice by mobilising disability experience. An exploratory study", en *Architectural engineering and design management (1745-2007)*, 12 (4)

Housing Europe (2017): *The estate of housing in the EU 2017*. Housing Europe, the European Federation of Public, Cooperative and Social Housing

INE (2016): Hogares por régimen de tenencia de la vivienda y CCAA <http://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=4566>

INE (2011): *Proyecto de los Censos Demográficos*. Subdirección General de Estadísticas de la Población, Instituto Nacional de Estadística. http://www.ine.es/censos2011/censos2011_proyecto.pdf.

Jenks, C. (1993): *Cultural Reproduction*. Londres: Routledge

- Kanes Weisman, L. (1992): *Discrimination by Design*. Chicago: University of Illinois Press
- Laferrière A. y le Blanc, D. (2002): "Comment les aides au logement affectent-elles les loyers?", en *Economie et statistique*, n°351, pàg. 3-30
- Lefebvre, H. (2017): *El derecho a la ciudad*. Madrid: Capitán Swing
- Mateo-Cecilia, C. et al. (2016): "Some notes on how to introduce the gender perspective in urban policies. The case of the Valencian Community (Spain)", en *Territory of Research on Settlements and Environment*. Vol. 9, n° 2, pàg. 187-202
- Merleau-Ponty, M. (1975): *La fenomenología de la percepción*. Madrid: Península
- Ministerio del Interior (2015): *Estrategia nacional integral para personas sin hogar 2015-2020*. Madrid
- Murillo, S. (1996): *El mito de la vida privada. De la entrega al tiempo propio*. Madrid: Siglo Veintiuno
- Musterd, S. y Murie, A. (2002): *The Spatial Dimensions of Urban Social Exclusion and Integration*. Amsterdam
- Naciones Unidas (2008). *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, Sr. Miloon Kothari. Adición. Misión a España*. (No. A/HRC/7/16/Add.2).
- Naredo, J. M. y Montiel, A. (2011): *El modelo inmobiliario español y la culminación en el caso valenciano*. Barcelona: Icaria
- ONU-HABITAT (2010): *El derecho a una vivienda adecuada*. Ginebra
- Pareja-Eastaway, M. y Sánchez-Martínez, T. (2017): "More Social Housing? A Critical Analysis on Social Housing Provision in Spain", en *Critical Housing Analysis*, 4: 1, pàg. 124-131 <http://www.housing-critical.com/>
- Pedro, A. (2000): *Espacio urbano y política de vivienda*. Generalitat Valenciana
- Phillimore, J. (2013): "Housing, home and neighborhood renewal in the era of superdiversity: some lessons from the West Midlands", en *Housing Studies* 28(5), pàg. 682-700

Polanyi, K. (2007): *La Gran Transformación: crítica del liberalismo económico*. Madrid: Quipu

Mate, R. (2011): *Tratado de la injusticia*. Barcelona: Anthropos

Riechmann, J. (2011): *¿Cómo vivir? Acerca de la vida buena*. Madrid: Los Libros de la Catarata

Rodríguez, J. (1993): "El carácter redistributivo de la política de vivienda", en *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*. Madrid: Fundación Argentaria, pàg. 147-164

Rodríguez Palop, M. E. (2017): "Reformular los derechos humanos desde una visión relacional. El fin de la inmunidad y la autosuficiencia", en *Derechos y libertades: Revista del instituto Bartolomé de las Casas*, 36, pàg. 135-166

Sánchez Martínez, M^a T. (2002): *La política de vivienda en España. Análisis de sus efectos redistributivos*, Universidad de Granada

Sendón de León, V. (2006): *Matria: el horizonte de lo posible* (2006). Madrid: Editorial Siglo XXI

Subirats, J. (Dir.) (2005): *Análisis de los factores de exclusión social*. Fundación BBVA, en http://w3.grupobbva.com/TLFBBindex_pub.jsp

Torgersen, U. (1987): "Housing: the Wobbly Pillar under the Welfare State", en *Scandinavian Housing and Planning Research*, Vol. 4-1, pàg. 116-126

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

Trilla, C. (2001), *La política de vivienda en una perspectiva europea comparada*, Barcelona: la Caixa

Vasak, K. (1984): *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*. Barcelona: Serbal-UNESCO

ZARAPUZ, L. (2013): "El derecho [efectivo] a la vivienda como fuente de igualdad y de desarrollo real", en *Gaceta sindical: reflexión y debate*, nº 20

Gràfics i taules

- Gràfic 1. Despesa directa, indirecta i fiscal en habitatge
- Gràfic 2. Despesa pública destinada a habitatge, respecte al PIB
- Gràfic 3. Relació entre el crèdit hipotecari i el crèdit a llars per a l'adquisició d'habitatge respecte al PIB
- Gràfic 4. Relació entre el finançament en plans d'habitatge i el crèdit total per a adquisició d'habitatge
- Gràfic 5. Preu per m2 i relació entre crèdits dubtosos per a l'adquisició d'habitatge i préstecs amb la relació préstec valor superior al 80%
- Gràfic 6. Variació del preu per m2 d'habitatge lliure, segons la seua antiguitat
- Gràfic 7. Evolució del preu d'habitatge protegit de règim general
- Gràfic 8. Evolució de l'IPV d'habitatge nou i de segona mà
- Gràfic 9. Evolució del preu medi tasat d'habitatge lliure
- Gràfic 10. Evolució del preu taxat de l'habitatge en relació amb els preus d'HPO en règim general
- Gràfic 11a. Nombre d'habitatges lliures i protegits acabats
- Gràfic 11b. Preu dels habitatges lliures i protegits
- Gràfic 12. Nombre d'habitatges protegits
- Gràfic 13. Nombre de promocions anuals de l'EVha
- Gràfic 14. Nombre acumulat de promocions anuals de l'EVha
- Gràfic 15. Nombre d'habitatges nous lliures i protegits. 1981-2012
- Gràfic 16. Nombre d'habitatges nous lliures i protegits. Alacant
- Gràfic 17. Nombre d'habitatges nous lliures i protegits. Castelló
- Gràfic 18. Nombre d'habitatges nous lliures i protegits. València
- Gràfic 19. Evolució de la participació de l'habitatge protegit. CV
- Gràfic 20. Evolució de la participació d'habitatge protegit. Alacant
- Gràfic 21. Evolució de la participació d'habitatge protegit. Castelló
- Gràfic 22. Evolució de la participació d'habitatge protegit. València
- Gràfic 23. Parc d'habitatge protegit en la Comunitat Valenciana. Extinció règim protecció 30 anys
- Gràfic 24. Evolució de la producció immobiliària en la Comunitat Valenciana, per tipus de promoció 1981 - 2017
- Gràfic 25. Producció immobiliària per províncies 1981 - 2018
- Gràfic 26. Nre. d'habitatges nous per cada 1.000 habitants 1981 - 2016 (avaluació homogeneïtzada de l'activitat)
- Gràfic 27. Increment interanual de les taxes de variació censal per províncies 1981 - 2018
- Gràfic 28. Nre. d'execucions hipotecàries pel TSJ
- Gràfic 29. Nre. de llançaments hipotecàries pel TSJ
- Gràfic 30. Nre. de llançaments hipotecàries per la LAU

- Gràfic 31. Nre. d'execucions hipotecàries segons tipus d'habitatge
- Gràfic 32. Comunitat Valenciana. Piràmide de població 2018
- Gràfic 33. Evolució de la població 1971-2017 i projecció 2016-2031
- Gràfic 34. Projecció de llars 2016-2031
- Gràfic 35. Evolució del nombre d'habitatges principals i no principals
- Gràfic 36. Estoc d'habitatge nou sense vendre a Espanya i la Comunitat Valenciana
- Gràfic 37. Estoc d'habitatge nou sense vendre per províncies
- Gràfic 38. Tipus d'ús d'habitatge segons la grandària del municipi
- Gràfic 39. Distribució per tipus de propietat
- Gràfic 40. Evolució de la taxa de propietat segons diverses fonts
- Gràfic 41. Habitatges per període de construcció
- Gràfic 42. Problemes de filtració d'aigua, goteres o humitats
- Gràfic 43. Problemes d'aparició de taques d'humitat
- Gràfic 44. Existència de clivelles o fissures a l'habitatge o l'edifici
- Gràfic 45. Estat de conservació en habitatges unifamiliars, aïllats i aparellats (% de llars)
- Gràfic 46. Estat de conservació dels habitatges i elements comuns en edifici plurifamiliars (% de llars)
- Gràfic 47. 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 UC36)
- Gràfic 48. Percentatge de llars amb elements de l'habitatge i l'edifici en estat deficient o dolent, segons el règim de tinença
- Gràfic 49. Molèsties per soroll i horari en el qual es produeix
- Gràfic 50. Origen del soroll molest
- Gràfic 51. Molèsties per olors
- Gràfic 52. Origen de les males olors
- Gràfic 53. Presència de llum natural a l'habitatge
- Gràfic 54. Grandària de les llars y els habitatges a la Comunitat Valenciana
- Gràfic 55. Disponibilitat d'ascensor
- Gràfic 56. Habitatges principals en edificis de més de tres plantes, amb ascensor i sense
- Gràfic 57. Adaptació de l'habitatge a una persona amb mobilitat reduïda o major de 65 anys
- Gràfic 58. Satisfacció amb l'habitatge i l'entorn
- Gràfic 59. Falta de serveis i espais públics
- Gràfic 60. Falta de serveis i espais públics (en % de les llars que hi troben a faltar algun servei)
- Gràfic 61. Seguretat del barri

- 292
- Gràfic 62. Persones sense llar a la Comunitat Valenciana, segons l'edat
 - Gràfic 63. Persones sense llar a la Comunitat Valenciana, segons el sexe
 - Gràfic 64. Percentatge d'ingressos que dediquen les llars a l'allotjament, segons el règim de tinença
 - Gràfic 65. Llars que passen fred als seus habitatges
 - Gràfic 66. Causes del fred
 - Gràfic 67. Evolución de los precios de oferta de las viviendas en alquiler
 - Gràfic 68. Evolución de la oferta de viviendas en alquiler en la Comunitat Valenciana
 - Gràfic 69. Evolució del nombre d'habitatge assequible en lloguer a la ciutat de València
 - Gràfic 70. Evolució de l'Índex de Preus d'Habitatge de l'INE a la Comunitat Valenciana
 - Gràfic 71. Assequibilitat de l'habitatge en propietat
 - Gràfic 72. 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 73. Llars propietàries. Evolució de la demanda potencial de canvi, segons el tipus de demanda i l'accés previst. Valors absoluts (nre. de llars)
 - Gràfic 74. Règim de tinença previst per al nou habitatge, segons el nivell d'ingressos per unitat de consum de la llar
 - Gràfic 75. Demanda de canvi. Preu màxim estimat per a la compra per trams

- Taula 1. Evolució comparada de l'habitatge protegit. Comunitat Valenciana
- Taula 2. Comparació de les garanties d'estabilitat durant la relació d'arrendament
- Taula 3. Persones i llars a la Comunitat Valenciana el 2017
- Taula 4. Habitatges principals, secundaris i buits en les diferents CA. Cens 2011
- Taula 5. Habitatges per tipus d'habitatge i any censal, a Espanya, la C. Valenciana i les províncies
- Taula 6. Tipus d'habitatge per grandària del municipi. Comunitat Valenciana
- Taula 7. Demanda de rehabilitació potencial per part de llars propietàries de l'habitatge (% sobre total de llars propietàries)
- Taula 8. Habitatges en edifici plurifamiliar en estat deficient/dolent i tipus de demanda
- Taula 9. Dades mitjanes de les llars i els habitatges principals
- Taula 10. Tipus d'espais de cuina segons la ubicació a l'habitatge i la grandària
- Taula 11. Grandària de la llar i l'habitatge per grups d'edat
- Taula 12. Grandària de l'habitatge i edat mitjana de la llar, per tipus de llar
- Taula 13. Grandària de l'habitatge per grups d'edat en llars unipersonals i llars formades per una parella
- 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)
- Taula 15. Demanda d'emancipació
- Taula 16. Demanda d'emancipació 2007-2017 % sobre total de llars existents
- Taula 17. Evolució de la demanda de canvi, segons règim de tinença



**GENERALITAT
VALENCIANA**

Conselleria d'Habitatge,
Obres Públiques i Vertebració
del Territori



IVE

INSTITUT VALENCIÀ de l'EDIFICACIÓ
INSTITUTO VALENCIANO de la EDIFICACIÓN