

DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA



Propuestas de UGT

Abril 2007



ÍNDICE

DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA **Propuestas de UGT**

- | | |
|---|----|
| I. El derecho a la vivienda como prioridad social y política. | 3 |
| II. La vivienda: un derecho para todos. | 6 |
| III. Propuestas para favorecer el acceso a la vivienda en propiedad. | 7 |
| IV. Propuestas para impulsar el alquiler. | 9 |
| V. Propuestas en materia de rehabilitación. | 15 |

ANEXOS

- | | |
|---|----|
| 1. Cifras clave en materia de vivienda en Europa. | 16 |
| 2. Una propuesta de modelo de gestión para la vivienda social. | 17 |

I. EL DERECHO A LA VIVIENDA COMO PRIORIDAD SOCIAL Y POLÍTICA

La adecuada satisfacción de la demanda de vivienda condiciona algunas de las decisiones vitales más importantes de las personas y supone el mayor compromiso económico que adquieren a lo largo de su vida. Junto a ello, las implicaciones económicas y ambientales relacionadas con la construcción y ordenación del territorio hacen que la política de vivienda tenga una enorme trascendencia social.

La vivienda en un Estado social y de derecho no puede ser simplemente un bien más del mercado. Una parte de la acción y de los recursos públicos deben destinarse a facilitar el acceso de todos a una vivienda digna. Este principio recogido en nuestra Constitución está lejos de ser efectivo, especialmente para la población más joven, pero, en general, para todos los ciudadanos.

En UGT consideramos que es necesario desarrollar y dotar de contenido el mandato constitucional y, en este sentido, propugnamos la efectividad de lo que mandan las normas, para lo cual sería necesario que:

- Los poderes públicos afectados (Administración General del Estado, comunidades autónomas y entidades locales) definan y coordinen prioridades, objetivos, programas y medios.
- La función social de la propiedad recupere el lugar prioritario que le otorga nuestra Constitución, frente al sesgo actual marcadamente individualista. Esto debe traducirse en mejores resultados en cuestiones como cupos de viviendas protegidas, gestión del suelo derivado de la cesión obligatoria a los ayuntamientos, patrimonio público de viviendas y fomento de la rehabilitación.
- Las ayudas fiscales deben racionalizarse y orientarse, junto con las demás actuaciones económicas, bajo los criterios de coordinación y

colaboración entre administraciones, evaluación de sus resultados y eficacia en relación con los grandes objetivos de la vivienda.

- La expresión vivienda digna no es algo retórico sino que debería traducirse en:
 - ✓ compromisos públicos para asegurar que nadie quede fuera de este derecho;
 - ✓ alquiler y propiedad como opciones libres, equilibradas y accesibles para todos los ciudadanos;
 - ✓ condiciones de habitabilidad adaptadas a las circunstancias personales;
 - ✓ facilidades económicas para el acceso a la propiedad y ayudas públicas para los arrendatarios en función de sus recursos;
 - ✓ erradicar definitivamente la infravivienda a través de la puesta en marcha de políticas de inserción.

La vivienda se ha convertido en un problema en España por el desproporcionado esfuerzo económico necesario para acceder a su disfrute. El que una parte importante de la demanda de vivienda corresponda a inversores, ha llevado a que los precios de venta se hayan situado en niveles muy distantes de los ingresos medios de los ciudadanos, especialmente de los más jóvenes.

Un mercado inmobiliario de difícil acceso, la desmotivación de los jóvenes respecto a su emancipación, las incertidumbres de muchas familias sobre la evolución de los préstamos y el incremento de la población afectada por condiciones de residencia infrahumanas han hecho de la vivienda en España, según las encuestas, una de las primeras preocupaciones de los ciudadanos.

Mientras tanto, el alquiler de vivienda es algo muy minoritario en nuestro país, aunque su utilización es más elevada (sin ser mayoritaria) entre jóvenes, parados, hogares de un solo miembro y con bajos niveles de ingresos, asalariados y residentes en territorios con mayor peso del turismo en su actividad productiva (Baleares y Canarias), así como en las grandes aglomeraciones urbanas.

Algunos elementos positivos han aparecido en la etapa de gestión del actual Gobierno de la nación, entre los que destacamos:

- La tramitación de una ley de suelo estatal que trata de dar respuesta a estos problemas desde una visión de la vivienda como derecho social.
- Un plan estatal de vivienda que incorpora el alquiler como línea de trabajo y que cuenta con un órgano de participación y seguimiento.
- El programa de alquiler para jóvenes universitarios fundamentado en la gestión de un parque público de viviendas sociales.

No obstante, estos elementos positivos precisan de mayores esfuerzos financieros, de desarrollo en el tiempo y de la complementariedad de la actuación de las administraciones autonómicas y locales. Desde esta perspectiva integral presentamos nuestras propuestas, convencidos de que con el adecuado impulso público los problemas de la vivienda en España tienen solución, que es lo que están demandando los residentes de este país.

II. LA VIVIENDA: UN DERECHO PARA TODOS

Las personas sin recursos para acceder a una vivienda en alquiler o propiedad se encuentran actualmente en una situación de desprotección, sin ningún derecho que pueda ser exigido legalmente ante las administraciones públicas. Además, los recursos que algunos ayuntamientos o comunidades autónomas destinan para estos fines son insuficientes y propios de tiempos en que la caridad ocupaba el lugar de la protección social.

Por ello, proponemos incorporar como un nuevo derecho de protección social el derecho a residir dignamente cuando se carezca de recursos, un derecho ejercitable ante los poderes públicos y para el que los ayuntamientos y las comunidades autónomas deberían contar con inmuebles adecuados y suficientes.

La disparidad de soluciones que hoy existe (desde asilos hasta la habilitación de los vestíbulos del Metro las noches más frías, pasando por las fórmulas de alojamiento temporal más diversas) debe evolucionar en el sentido previsto en la Constitución, hasta constituirse en una prestación asociada a un derecho subjetivo, en las situaciones de necesidad y en las condiciones que las normas fijen.

III. PROPUESTAS PARA FAVORECER EL ACCESO A LA VIVIENDA EN PROPIEDAD

La propiedad es el eje que viene centrando las políticas públicas relacionadas con el derecho a la vivienda y debe seguir siendo un componente esencial de actuación, respecto al que proponemos los siguientes cambios y orientaciones.

En relación con el suelo, su legislación y la actuación pública relacionada con el mismo, mantenemos los siguientes principios:

- Evitar la especulación del suelo que está asociada, tanto a una valoración del mismo en relación a sus expectativas de revalorización, como a la ausencia del control administrativo que establece la Constitución.
- Reforzar la información, transparencia y participación en relación con la gestión urbanística municipal y, en particular, con la gestión de los patrimonios públicos del suelo.
- El suelo cedido a los ayuntamientos por los promotores debe ser la materia prima sobre la que realizar las políticas sociales de vivienda y no una vía de financiación.

En relación con la construcción de viviendas protegidas, propugnamos que:

- Las viviendas protegidas alcancen el 60 por ciento del total de las licencias de construcción de vivienda nueva. De ellas, debe destinarse la mitad al alquiler.
- Se instituyan registros locales y autonómicos de demandantes de viviendas.

- Se establezcan nuevas medidas de control público para las segundas y sucesivas transmisiones de viviendas protegidas.

En relación con las ayudas para la adquisición de primera vivienda proponemos:

- Incrementar los recursos, la evaluación participativa de los resultados y la coordinación y colaboración entre la administración estatal, autonómica y local.

IV. PROPUESTAS PARA IMPULSAR EL ALQUILER

Los ciudadanos en España, en el contexto económico actual, se ven impulsados a suscribir hipotecas durante plazos de tiempo muy prolongados, lo que, por una parte, les genera incertidumbres, aunque, por otro, lo consideran como una inversión de futuro, como un 'valor refugio'. Esta situación es resultado, entre otros factores, de una política favorable al acceso a la vivienda a través de la compraventa, lo que ha contribuido a reforzar la mentalidad "de propietarios" de la mayoría de los españoles.

Esta situación se complica, además, por la escasa dimensión del parque de viviendas en alquiler. Además de esta insuficiencia de vivienda en régimen de arrendamiento, la escasa pujanza del mercado de alquiler no es seguramente ajena a la influencia de factores de oferta ligados a problemas de inseguridad jurídica de los arrendadores y a las numerosas barreras que se interponen en el funcionamiento flexible de un mercado que en España es ciertamente raquítico y carece de los mecanismos de intermediación y transparencia adecuados.

Por unos u otros factores, el hecho es que, en comparación con el resto de países de la UE-25, la proporción de viviendas de alquiler en España resulta especialmente reducida. (Ver Anexo 1). Junto a lo anterior, el parque de viviendas sociales de alquiler en España está muy poco desarrollado.

Los cambios registrados en las últimas décadas en Europa Occidental y algunos países escandinavos en las políticas de vivienda han conducido a una notable presencia del alquiler en las actuaciones específicas en esta materia. Existe pues, en Europa, una estrecha identificación entre políticas de vivienda y fomento del alquiler.

Como se ha señalado, el escaso desarrollo del mercado del alquiler en España se debe tanto a factores de demanda de fuerte arraigo cul-

tural, como a factores de oferta, entre los que se encuentran la escasa profesionalización de los oferentes de vivienda en alquiler, la percepción por parte de los arrendadores de que no existen suficientes garantías en su relación con los arrendatarios y el tratamiento fiscal preferente a favor de la propiedad.

Por tanto, resulta evidente que las medidas necesarias para fomentar el alquiler en España pasan tanto para incentivar la demanda de alquiler como fórmula residencial alternativa a la propiedad, como por reforzar la oferta de viviendas en alquiler para atender las necesidades crecientes de dicha demanda. Las actuaciones así planteadas deben ser implementadas en el sector público y privado del alquiler. Las políticas a desarrollar en España por parte de las comunidades autónomas y de los ayuntamientos, especialmente a través de una actuación coordinada, se configuran como factores clave para alcanzar este objetivo.

Para incentivar la demanda de alquiler por parte de los ciudadanos, las actuaciones públicas deben pasar por aumentar el atractivo del alquiler frente a la propiedad, lo que supone necesariamente eliminar de manera gradual el tratamiento fiscal preferente a favor de la propiedad, estableciendo beneficios fiscales equitativos entre acceso a la propiedad y alquiler, en función de las rentas. Las ayudas al alquiler, a igualdad de rentas, deben ser sustancialmente mayores que en el caso de la compra. En este sentido, es necesario:

- Introducir deducciones por alquiler en el tramo transferido a las comunidades autónomas en materia de IRPF, estableciendo una deducción del 10% del alquiler pagado en la cuota del IRPF, con un tope máximo de 1.000 euros anuales, y ello para hogares con ingresos familiares no superiores a 3,5 veces el IPREM (1.747,20 euros/mes).

- Crear un Fondo Nacional de Ayuda al alquiler, para personas que viven en parques privados de vivienda de alquiler.
- Reforzar la actuación relativa a las ayudas directas a los arrendatarios. El total de dichas ayudas no debería bajar de 25.000 al año, cifra que casi duplica el objetivo contemplado en el Plan de vivienda 2005-08 para el ejercicio de 2007. En concreto, habría que:
 - ✓ Establecer ayudas adicionales al inquilino cuando su nivel de esfuerzo económico sea superior al 30% de sus ingresos, sobre todo para personas por debajo de 2,5 veces el IPREM, pues en ciertos supuestos, debido al aumento de precio de la vivienda, la renta a pagar puede ser muy alta.
 - ✓ En relación con las subvenciones al alquiler que otorga el Plan Estatal y que finalizan a los dos años, permitir que, acabado este plazo, los mayores de 65 años o personas con discapacidades sigan percibiendo las ayudas mientras sean necesarias.
 - ✓ En atención a las necesidades familiares, instituir una subvención a la vivienda en alquiler cuando esta supere los 90 m². Se mejorarían así las condiciones del Plan Estatal que prima las viviendas de tamaño reducido.

Para reforzar la oferta de alquiler es necesario distinguir entre medidas a implementar en el sector privado de alquiler y medidas de fomento del alquiler en el sector público. La provisión suficiente, en términos de cantidad y calidad de viviendas de alquiler, en unas condiciones de máxima adecuación a las distintas necesidades vitales de los todos los ciudadanos es, sin duda, el mejor estímulo para la demanda.

a) Para fomentar la oferta en el sector privado del alquiler es necesario:

- Establecer incentivos fiscales para los arrendadores que pongan sus viviendas en alquiler a los mismos precios que los de las viviendas públicas, siempre que el arrendamiento se haga a través de la Sociedad Pública de Alquiler.
- Reforzar las garantías del arrendador:
 - ✓ Favoreciendo el arbitraje como medio de solución de las controversias en materia arrendaticia. En todos los contratos de arrendamiento debe de introducirse una cláusula de sumisión de las partes al arbitraje para la resolución de sus controversias.
 - ✓ Estableciendo un seguro de caución en los contratos que garantice al arrendador el cobro de las rentas. Además de la fianza entregada al arrendador, el arrendatario deberá pactar un seguro de daños al inmueble.
 - ✓ Fortaleciendo las actuaciones de la Sociedad Pública de Alquiler, en especial en lo relativo a la colaboración con los municipios.
 - ✓ Movilizar el contingente de viviendas vacías para su incorporación al mercado. En este sentido, es necesario crear registros municipales de solares y, también, de viviendas desocupadas, para su posible incorporación al mercado de alquiler con arrendamiento tasado, a través de medidas como la rehabilitación, en caso de ser necesario, o los avales y seguros públicos frente a impagos y deterioro.
 - ✓ En desarrollo del principio constitucional de la función social de la propiedad, establecer una tributación especial para aquellas

viviendas que se compruebe fehacientemente que permanecen deshabitadas de manera permanente, sin causa justificada. La legislación concretará las cuantías y los mecanismos probatorios de desocupación.

b) Para fomentar la oferta en el sector público del alquiler es necesario:

- Conseguir un alto grado de consecución de los objetivos establecidos en el Plan de Vivienda 2005-08, incrementando de forma significativa el número de viviendas de alquiler dentro de la nueva oferta de viviendas protegidas. Esto pasa por lograr una mayor oferta de viviendas protegidas, que no debe bajar de 100.000 al año, dentro de las cuales el 50% debería ser de alquiler real (no confundir con el alquiler con opción de compra). Esta cifra supera ampliamente tanto los resultados del primer ejercicio de ejecución del Plan 2005-08, como los objetivos para 2007.
- Multiplicar el patrimonio público de vivienda, teniendo como eje la construcción y puesta en marcha de un parque público de vivienda social en alquiler que responda a la necesidad de conceder una vivienda digna a todos aquellos ciudadanos que la requieran. (*Ver Anexo 2*). En este sentido:
 - ✓ La oferta de viviendas sociales en alquiler debe responder a unos objetivos sociales, tanto en la cantidad como en el precio.
 - ✓ Se debe garantizar, a través de gestores específicos o convencionales, una oferta de viviendas de alquiler complementaria a la oferta disponible en el sector privado.
 - ✓ Las administraciones competentes deberán hacerse cargo de una parte del precio del alquiler, con el objeto de tener peso específico en el equilibrio global del mercado de viviendas de

alquiler y permitir el acceso a la vivienda a todos aquellos ciudadanos que la requieran, con una orientación prioritaria hacia aquellos que más lo necesiten por su situación vital.

V. PROPUESTAS EN MATERIA DE REHABILITACIÓN

Para frenar el proceso de degradación en las ciudades que afecta principalmente a las zonas más antiguas y a barrios habitados por personas de rentas bajas proponemos:

- Impulsar el cumplimiento de las previsiones del Plan Estatal de Vivienda en colaboración con los ayuntamientos.
- Establecer ayudas directas para la rehabilitación de zonas degradadas
- Promover ayudas municipales para personas sin recursos económicos.
- Facilitar conciertos con el sector bancario para poner a disposición de los propietarios "créditos blandos".
- Instituir ayudas para la adaptación de las viviendas de residentes con movilidad reducida o necesidades especiales (personas con discapacidad y de edad avanzada, especialmente)
- Fomentar la participación social en el seguimiento y evaluación de los proyectos.

Anexo 1. CIFRAS CLAVE EN MATERIA DE VIVIENDA

Viviendas por tipo de ocupación y gasto medio en vivienda en relación al Gasto total familiar.

Fuente: OBSERVATORIO EUROPEO DE LA VIVIENDA SOCIAL (CECODHAS).

Octubre 2006 con datos de hasta 2003

Pais	Vivienda en propiedad	Sector público de alquiler	Sector privado de alquiler	TOTAL ALQUILER	Otros	Gasto en vivienda en relación al gasto total familiar
Alemania	43%	6%	51%	57%	0%	25,1%
Países Bajos	53%	35%	12%	47%	0%	21,4%
Suecia	38%	24%	22%	46%	16%	28,9%
Austria	57%	23%	17%	40%	3%	19,1%
Francia	56%	17%	21%	38%	6%	24,1%
Dinamarca	53%	19%	18%	37%	10%	28,6%
Finlandia	64%	17%	15%	32%	4%	25,9%
Reino Unido	70%	20%	10%	30%	0%	18,4%
Luxemburgo	70%	2%	28%	30%	0%	21,6%
Rep. Checa	47%	17%	12%	29%	24%	23,5%
Polonia	55%	23%	2%	25%	20%	24,8%
Portugal	76%	3%	21%	24%	0%	10,5%
Bélgica	74%	7%	16%	23%	3%	23,6%
Italia	78%	6%	16%	22%	0%	20,3%
Grecia	80%	0%	20%	20%	0%	15,7%
Irlanda	77%	7%	11%	18%	5%	21,6%
España	81%	1%	10%	11%	8%	31,4%
Eslovenia	82%	7%	3%	10%	8%	19,7%
Estonia	82%	7%	3%	10%	8%	22,9%
Hungría	92%	4%	3%	7%	1%	18,1%
Eslovaquia	76%	4%	0%	4%	20%	26,5%
MEDIA	67%	12%	15%	27%	6%	22%

Anexo 2. LÍNEAS DE UN MODELO DE GESTIÓN PARA LA VIVIENDA SOCIAL

Teniendo en consideración otros sistemas que han dado buenos resultados en Europa y en atención a las competencias de las distintas administraciones en España, nuestras propuestas en relación a un parque público de vivienda social en alquiler se complementarían con un modelo de gestión como el siguiente:

Gestión de la vivienda social a través de empresas municipales

Se trataría de empresas no lucrativas, en las cuales los ayuntamientos controlarían todas las participaciones/acciones. La junta directiva se elegiría por los partidos políticos y reflejaría la mayoría en el municipio. Las empresas obtendrían todo el capital necesario para la construcción o rehabilitación de viviendas en el mercado de capital. Su única fuente real de ingresos la constituirían los alquileres, que deberán cubrir tanto los costes de capital como los de administración y mantenimiento. Los arrendatarios únicamente pagarían el alquiler mensual.

La necesidad de vivienda para todos sería el criterio común establecido. No existirían limitaciones referentes a los ingresos de los arrendatarios que quieran alquilar viviendas en empresas constructoras municipales. Las subvenciones normales se sustituirían con ayudas públicas individualizadas para arrendatarios con bajos ingresos y fuertes gastos.

Las empresas constructoras municipales pagarían el impuesto sobre bienes inmuebles como cualquier otra empresa constructora o propietarios particulares y el impuesto sobre el valor añadido como toda empresa o consumidor.

El Estado sería responsable de la política aplicada en materia de vivienda y, especialmente, de procurar capital disponible en el mercado financiero para la construcción de viviendas.

Los ayuntamientos decidirían dónde y cuándo podrían construirse estas viviendas. La empresa municipal decidiría si prefiere construir o rehabilitar viviendas y se ocuparía de gestionar los préstamos necesarios en el mercado. Las viviendas se adjudicarían, bien por la propia empresa constructora, o a través de una agencia inmobiliaria municipal.

Las competencias y servicios de las empresas constructoras deberían ir aumentando con el paso del tiempo de manera gradual. Así, su principal labor en un primer momento sería construir viviendas de calidad para todo tipo de usuarios. En la última fase, deberían tender a desarrollar un marcado perfil como empresas de servicios, ofertando una amplia gama de viviendas y otros servicios en relación con la vivienda.

Los arrendatarios tendrían derecho a influir en la fijación de precios de los alquileres a través de su asociación. Los alquileres se fijarían mediante negociaciones entre las compañías locales y las organizaciones de arrendatarios locales. El nivel de los alquileres en las compañías locales debería marcar el nivel de referencia de los alquileres para el sector privado.