

## MODIFICACIÓN DEL PLAN ESTATAL DE VIVIENDA Y REHABILITACIÓN 2009-2012 Y SU REPERCUSIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

### CONSIDERACIONES GENERALES

Desde el Ministerio competente en materia de vivienda se hizo pública la intención de proceder a la modificación del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación, con el fin de reorientar las prioridades de dicho Plan y reajustar su escenario financiero para los próximos años y, “teóricamente” con el objetivo de garantizar la viabilidad de las políticas de vivienda.

En este sentido, la propuesta de modificación se ha materializado a través del *Real Decreto 1713/2010, de 17 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012* y contiene fundamentalmente los siguientes aspectos:

- Motiva dichas modificaciones basándolas en la actual política de vivienda en España a finales del año 2010, girando en torno a dos ejes prioritarios: El fomento del mercado de viviendas en arrendamiento y la promoción de la rehabilitación del parque residencial existente, pero no explica con más profundidad porqué.
- Expresa que las consecuencias de la severa crisis financiera mundial, ha dado lugar a un nuevo escenario en el que, por una parte, se ha hecho más difícil la provisión de la financiación hipotecaria necesaria para el subsector de la vivienda, y por otra parte, se ha hecho imprescindible afrontar un gran esfuerzo de contención y reajuste presupuestario por las Administraciones Públicas, que repercute en todos los ámbitos de la política económica, incluyendo la relativa a la vivienda, en el cual se enmarca el Plan.
- Suprime, en lo que afecta a la adquisición de viviendas, la Ayuda Estatal Directa a la Entrada (AEDE).
- Aumenta un posible tercer período quinquenal de subsidiación a los préstamos convenidos para la adquisición de las viviendas. *La subsidiación se concederá por un período inicial de cinco años, que podrá ser renovado durante otros dos períodos de igual duración y por la cuantía que corresponda.*

- Modifica el diferencial aplicable al tipo de interés el préstamo a interés variable. Antes era de 65 puntos básicos y ahora podrá tomar un valor entre 25 y 125 puntos básicos en el caso de préstamos a adquirentes de viviendas, y entre 25 y 250 puntos básicos en el caso de préstamos a promotores de vivienda protegidas para venta o alquiler, o alojamientos protegidos
- Regula por vez primera la adquisición del derecho de superficie de las viviendas protegidas para venta. Se trata de una nueva fórmula intermedia que facilita la adquisición temporal de las viviendas, a un precio más reducido que el normal, de forma que satisfagan las necesidades de alojamiento de sus adquirentes a lo largo de su ciclo vital, por tanto se añade como actuación protegida en su artículo 2. y pueden ser calificadas como viviendas protegidas, art. 32, estableciendo su precio en función de cuando el derecho de superficie tenga un período de duración de 75 años, por estar la vivienda construida sobre suelo público; o de 99 años, en otros casos. Para la determinación del precio máximo, tanto en primeras como en segundas y posteriores transmisiones, estos porcentajes se reducirán en proporción a los años que resten hasta la extinción de ese derecho de superficie, y se aplicarán sobre el mencionado precio máximo, actualizado en función de la evolución del IPC desde la fecha de la calificación definitiva de la vivienda.
- Añade como anejo el aparcamiento de motocicletas.
- Suprime todo tipo de ayudas a los promotores para la urbanización o adquisición de suelo destinado a VPO.
- Disminuye la subvención para los promotores de vivienda de nueva construcción para arrendamiento a 25 años y 10 años y en los alojamientos protegidos.
- Mantiene las ayudas estatales en lo que se refiere a las actuaciones protegidas de rehabilitación del parque residencial existente.
- Acepta con carácter estable algunas de las iniciativas que, con carácter transitorio, había recogido el Real Decreto 2066/2008, con la modificación introducida por el real decreto 1961/2009, con el propósito de consolidar la orientación del PEVyR hacia la problemática más actual del subsector, entre la que cuenta de modo especial la situación de los stocks de vivienda libre no vendida.

## VALORACIÓN DE LAS MEDIDAS POR EL CONSEJO DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ANDALUCÍA

En relación con los aspectos mencionados el CCUA quiere realizar las siguientes precisiones:

### 1.- Supresión de la Ayuda Estatal Directa a la Entrada

Esta ayuda financiera, compatible con los sistemas de subsidiación de préstamos convenidos, ha sido y debería seguir siéndolo, una herramienta útil que ha contribuido a facilitar el acceso a la vivienda, especialmente a determinados segmentos de la población.

Además, es preciso advertir las posibles consecuencias a la hora de modificar normas en esta materia ya que dichos cambios pueden llegar a perjudicar las garantías del derecho a la vivienda.

### 2.- Modificación del diferencial aplicable al tipo de interés el préstamo a interés variable

Antes era de 65 puntos básicos y ahora podrá tomar un valor entre 25 y 125 puntos básicos en el caso de préstamos a adquirentes de viviendas, y entre 25 y 250 puntos básicos en el caso de préstamos a promotores de vivienda protegidas para venta o alquiler, o alojamientos protegidos.

El aumento de este diferencial, además de no distinguir cuando se aplicarán los puntos dentro de la horquilla, podrá dar vía libre a las entidades financieras para aplicar el diferencial a su libre conveniencia y, en su caso, aumentar el endeudamiento de las familias.

### 3.- Adquisición del derecho de superficie de las viviendas protegidas para venta

El derecho de superficie viene definido en el Texto Refundido de la Ley del Suelo Estatal como aquél derecho sobre viviendas, atribuyendo al superficiario la propiedad temporal de las mismas, sin perjuicio de la propiedad separada del titular del suelo. Para que el derecho de superficie quede válidamente constituido se requiere su formalización en escritura pública y la inscripción de ésta en el Registro de la Propiedad. En la escritura deberá fijarse necesariamente el plazo de duración del derecho de superficie, que no podrá exceder de noventa y nueve años. El derecho de superficie se rige por la Ley del Suelo, por la legislación civil en lo no previsto por él y por el título constitutivo del derecho.

El nuevo Real Decreto 1713/2010, de 17 de diciembre, no profundiza ni desarrolla el derecho de superficie, así nada dice sobre el título constitutivo del mismo, sobre su extinción o si se incluirán cláusulas y pactos relativos a derechos de tanteo, retracto y retroventa a favor del propietario del suelo.

Tampoco concreta si el propietario del suelo podrá transmitir y gravar su derecho con separación del derecho del superficiario y sin necesidad del consentimiento de éste o sobre la posibilidad de que terminen reuniéndose los derechos de propiedad del suelo y los del superficiario.

Por último, y como se ha señalado antes, la parquedad de la regulación de este derecho hace que no se aborde en la norma, ni tan siquiera mediante alguna referencia, aspectos relativos a la extinción del derecho y su casuística: no edificación de conformidad con la ordenación territorial y urbanística, por el transcurso de su plazo de duración o por confusión de derechos.

#### 4.- Fomento del arrendamiento de viviendas

Dice el Real Decreto que pretende, por una parte, y dentro del contexto de la mencionada e imprescindible contención presupuestaria, facilitar la satisfacción de las necesidades de alojamiento de diversos colectivos mediante una oferta suficiente de viviendas protegidas en arrendamiento, así como, por el lado de la demanda, proseguir el apoyo económico a los demandantes de viviendas en arrendamiento.

En los alojamientos protegidos aunque se disminuye la subvención a los promotores sin embargo se amplía los metros cuadrados a la que se aplica “ *la subvención se aplicará exclusivamente a los metros cuadrados útiles computables de alojamiento, así como a la superficie útil computable a efectos de financiación destinada a servicios comunes o asistenciales de las personas alojadas, a que se refiere el artículo 35.3,.d).*

El fomento del mercado de viviendas en arrendamiento es para la nueva norma un eje prioritario pero sin embargo en su disposición adicional primera posibilita la transmisión del derecho de superficie de viviendas protegidas para arrendamientos en planes anteriores reduciendo el plazo al que tienen que estar en régimen de arrendamiento.

### 5.- Aumento de precios y rentas máximas

En las viviendas protegidas para el alquiler, el precio máximo de venta aumenta, añadiendo una actualización que antes no existía. Así, en su art. 25 recoge que el precio máximo de venta en esta modalidad podrá ser de hasta 1,5 veces el precio máximo de referencia establecido en la calificación provisional de la misma previamente actualizado mediante la aplicación de la variación porcentual del índice de Precios de Consumo desde el año siguiente al de la calificación definitiva, y en las condiciones que establezcan las Comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla.

En las opciones de compra, a pesar de decir el Real Decreto que es una de las opciones más atractivas, aumenta también el precio con la actualización. El precio máximo de venta una vez transcurridos 10 años será de hasta 1,7 veces el precio máximo establecido en la calificación provisional previamente actualizado mediante la aplicación de la variación porcentual del índice de Precios de Consumo desde el año siguiente al de la calificación definitiva, y en las condiciones que establezcan las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla

En los alojamientos protegidos, aumenta la imputación de renta máxima por servicios comunes ya que antes era un máximo del treinta por ciento de la superficie destinada a estos servicios y ahora parece que se puede imputar la totalidad de la superficie.

### 6.- Supresión de subvención a los promotores para la urbanización o adquisición de suelo.

También se eliminan las ayudas para adquirir y urbanizar suelo destinado a VPO lo que unido a la crítica situación de muchos Ayuntamientos dificultará en gran medida las reservas de suelo destinado a VPO.

## POSIBLE REPERCUSIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

La modificación del Real Decreto 2066/2008 tendrá incidencia en la política de vivienda que desarrolla el Gobierno Andaluz. Por ello, debemos analizar cómo pueden repercutir las medidas que se adopten en nuestra Comunidad Autónoma. Uno de los efectos sobre los que es preciso detenerse es si pueden entrar en contradicción con uno de los objetivos básicos tanto del Pacto Andaluz por la Vivienda como del propio Plan autonómico de Vivienda y Suelo 2009-2012, cual es el de lograr que el esfuerzo de las familias para acceder a una vivienda digna no supere, la tercera parte de sus ingresos si se trata de acceso a la vivienda en régimen de propiedad, o la cuarta parte de los mismos si se trata de acceso en régimen de alquiler. La afectación de este objetivo supondría colisionar frontalmente con lo previsto en la propia Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía.

Por tanto, este Consejo debe manifestar su preocupación por el riesgo que corre la consecución de los objetivos marcados en el Pacto Andaluz por la Vivienda. Cabe recordar que, en dicho Pacto, se establecía como compromiso, y no como meras buenas intenciones, que en los próximos diez años habría un parque de viviendas de, al menos, 700.000 viviendas, sobre la base de un uso racional del suelo. De ellas, al menos, 300.000 viviendas serían protegidas, para facilitar el acceso de los ciudadanos a la vivienda en unos momentos de gran dificultad para hacerlo y teniendo en cuenta sus niveles de renta, dicho acceso, además, se haría sobre la base de establecer un máximo de esfuerzo económico para las familias.

Para garantizar todo lo anterior es necesario destacar lo regulado legalmente con respecto a los recursos económicos:

La Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, preceptúa que la Administración de la Junta de Andalucía fijará en sus planes de vivienda y suelo, y en los presupuestos de la Comunidad Autónoma, los recursos económicos destinados a promover el derecho a la vivienda, incluyendo la gestión de

ayudas estatales, que se distribuirán conforme a lo dispuesto en el conjunto de los planes de vivienda y suelo, dando preferencia a los grupos de población con menor índice de renta.

Así mismo, preceptúa que en los planes autonómicos se determinarán ayudas para garantizar que las cantidades mensuales que hayan de satisfacerse por las unidades familiares no superen la tercera parte de sus ingresos, si se trata de acceso a la vivienda en régimen de propiedad, o la cuarta parte de los mismos si se trata de acceso en régimen de alquiler.

Para todo ello establece ayudas públicas y otras medidas de fomento, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda digna y adecuada, y expresa que los planes de vivienda y suelo recogerán las modalidades de ayudas para la vivienda protegida que se consideren necesarias, como pueden ser, entre otras, ayudas para facilitar el pago de las cantidades entregadas anticipadamente a la adquisición de la vivienda, ayudas para facilitar el pago del precio de la vivienda o de la renta del alquiler, ayudas específicas a los jóvenes u otros colectivos con especial dificultad para el acceso a la vivienda, ayudas a las personas promotoras, ayudas para fomentar la oferta de viviendas en régimen de alquiler y el arrendamiento con opción de compra.

El Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012, aprobado por Decreto 395/2008, de 24 de junio, establece que la Consejería concretará la aplicación de las medidas de financiación cualificada previstas en el correspondiente plan estatal en materia de vivienda con cargo a los presupuestos estatales, en el marco de los convenios que suscriba la Comunidad Autónoma con el Ministerio de Vivienda. Si no fuera posible esta financiación estatal, la Comunidad Autónoma financiará dichas medidas con cargo a sus presupuestos, siempre que la actuación esté incluida en los objetivos establecidos para el Plan Concertado. Igualmente, y con cargo a los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se determinará la aplicación de las medidas de financiación cualificada que para cada programa se establecen de forma específica en el Plan.

En las modalidades de acceso a la vivienda, tanto en propiedad como en alquiler, se establece que la financiación cualificada para la persona promotora y la adquirente de las viviendas reguladas será la prevista en el Plan Estatal en materia de vivienda,

estableciendo ayudas complementarias que garanticen el límite de esfuerzo económico de los destinatarios de vivienda.

Por tanto, las bases de la financiación están diseñadas y derivan del Plan Estatal de Vivienda, pero la Junta de Andalucía tiene que complementar dichas ayudas hasta procurar que se garantice a las familias beneficiarias que destinarán como máximo al pago de la vivienda un tercio de sus ingresos en el caso de compra y un cuarto en el supuesto del alquiler, siempre que accedan a una vivienda adecuada a sus circunstancias familiares y económicas, y atendiendo al régimen de cesión, al programa y a la superficie de la vivienda.

Presupuestos autonómicos para 2011. La necesidad de aportación extraordinaria de la administración andaluza, ante las posibles modificaciones del Plan Estatal, choca de frente con el hecho de que los recursos que se prevén asignar presupuestariamente a vivienda y urbanismo en Andalucía experimentan un descenso del 48% en las políticas de gastos asociadas a vivienda, por lo que genera una franca preocupación la situación, ya que evidencia una imposibilidad material de desarrollar el Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012, y un incumplimiento de la Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía.

A ello hay que añadir que, hasta el momento, no se ha contado con las organizaciones representativas de los intereses de los consumidores para tratar este asunto, ni se ha convocado el Consejo de Participación del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2009-2012, incumpléndose igualmente, tanto la letra como el espíritu, del Acuerdo por la efectividad del Pacto Andaluz por la Vivienda que con fecha de 14 de enero de 2008 suscribimos las Federaciones de Asociaciones de Consumidores y Usuarios andaluzas más representativas con el presidente de la Junta de Andalucía.

Ante la falta de información a este respecto, los consumidores solicitamos con carácter urgente a la Secretaría General de Vivienda, Suelo y Arquitectura de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, la convocatoria del Consejo de Participación del Plan Concertado de Vivienda y Suelo Andaluz, sin que hasta la fecha el mismo se haya convocado, lo que denota que, pese a la trascendencia social de este asunto y su posible impacto en las familias, se obvia convocar, informar y tratar el mismo en el único órgano de participación social en materia de vivienda existente.

## CONCLUSIONES

Los cambios introducidos por el Real Decreto 1713/2010, de 17 de diciembre, se justifican sobre la necesidad de desarrollar la política de vivienda en torno a dos ejes: el alquiler y la rehabilitación. No obstante, este argumento, pugna con respecto al alquiler cuando en los alojamientos protegidos aumenta la imputación de renta máxima por servicios comunes, y precisamente estamos ante alojamientos que afectan a colectivos muy vulnerables. Incluso se podría establecer una limitación en la disposición transitoria primera la cual permite solicitar la calificación de las viviendas libres como protegidas, consistente en que se destinen exclusivamente al alquiler.

No se contemplan en la norma nuevas medidas de fomento del alquiler.

Con respecto a las ayudas en la rehabilitación, no hay novedad alguna que la pueda hacer más prioritaria y atractiva.

Las modificaciones que se proponen no afectan sólo a determinados artículos o medidas del Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2009-2012, sino que afectan a su propia filosofía y objetivos.

Estas modificaciones de supresión y reducción de ayudas, tanto a adjudicatarios como a los promotores afectan fundamentalmente a varias cuestiones:

- 1.- Al esfuerzo económico de las familias, agravando el mismo en un contexto de alta dificultad de acceso a la vivienda.
- 2.- Al nivel de endeudamiento de las familias y su capacidad o posibilidad de acceso al crédito.
- 3.- A la existencia de un mercado de viviendas de protección oficial frente a la vivienda libre, que garantice el derecho constitucional a una vivienda digna.

Las modificaciones propuestas al Plan Estatal de Vivienda entrarían en nuestra Comunidad Autónoma en colisión directa con lo previsto en la Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda y pone en peligro la consecución de los objetivos marcados en el Pacto Andaluz por la Vivienda, para la satisfacción de las principales necesidades sociales de vivienda en nuestra Comunidad. Fundamentalmente en el número previsto

de viviendas protegidas para facilitar el acceso de los andaluces que en estos momentos tienen mayor dificultad para hacerlo teniendo en cuenta sus niveles de renta y en la garantía del límite al esfuerzo económico de las familias.

Finalmente, corresponde también valorar de forma negativa el hecho de que el Gobierno andaluz no haya analizado y trabajado con las organizaciones de consumidores y usuarios que integran este Consejo, auténticos agentes sociales y económicos, la situación y la búsqueda de propuestas y alternativas que minimicen los efectos que estas medidas pueden traer a los ciudadanos.