



LA VIVIENDA Y SU IMPORTANCIA ECONÓMICA Y SOCIAL 2022

Barcelona, 18 noviembre de 2022



ASSOCIACIÓ DE PROMOTORS
DE CATALUNYA

Foment
del Treball Nacional

INDICE

1. LA CRISIS ECONÓMICA Y EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN EN ESPAÑA.....	3
Fondos Europeos <i>Next Generation</i> .	
2. EL SECTOR DE LA VIVIENDA EN CATALUÑA	8
Peso del sector en la economía catalana.	
Necesidades de hogares en Cataluña (2015-2030).	
Producción de viviendas en Cataluña.	
Compraventas.	
Mercado de alquiler.	
Fondos <i>Next Generation</i> y programas destinados a la rehabilitación energética y a la promoción de vivienda asequible.	
Subvenciones para la promoción de viviendas con protección oficial en régimen de alquiler o cesión de uso de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya.	
3. FISCALIDAD DE LA VIVIENDA EN CATALUÑA	15
Costes indirectos.	
Costes directos.	
Anulación de la Plusvalía Municipal.	
Modificación fiscal del régimen especial de entidades dedicadas al arrendamiento de vivienda.	
Nuevo valor de referencia catastral.	
4. PRESUPUESTO PÚBLICO DESTINADO A POLÍTICAS DE VIVIENDA.....	19
5. VIVIENDA PROTEGIDA EN CATALUÑA.....	21
Potencial de edificación de Vivienda Protegida en Cataluña	
Producción de vivienda protegida en Barcelona: impacto de la reserva del 30%	
6. LEGISLACIÓN EN MATERIA DE VIVIENDA: TRASLADO DE LA RESPONSABILIDAD PÚBLICA AL SECTOR PRIVADO.....	26
Ley 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda.	
Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, el “escudo social” y sus prórrogas.	
Decreto Ley 34/2020, de 20 de octubre, de medidas urgentes de apoyo a la actividad económica desarrollada en locales de negocio arrendados.	
Ley 1/2022, de 3 de marzo, de modificación de la Ley 18/2007, la Ley 24/2015 y la Ley 4/2016 para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda.	
Modificación del Plan general metropolitano para la mejora urbanística y ambiental de los barrios de Gràcia, en el término municipal de Barcelona.	
7. COL· LABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN EL MERCADO DE LA VIVIENDA EN CATALUÑA.....	31
Modelos de colaboración público-privada.	
Derecho de superficie.	
Sociedades de capital mixto.	
8. CONCLUSIONES.....	34

1. LA CRISIS ECONÓMICA Y EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN EN ESPAÑA

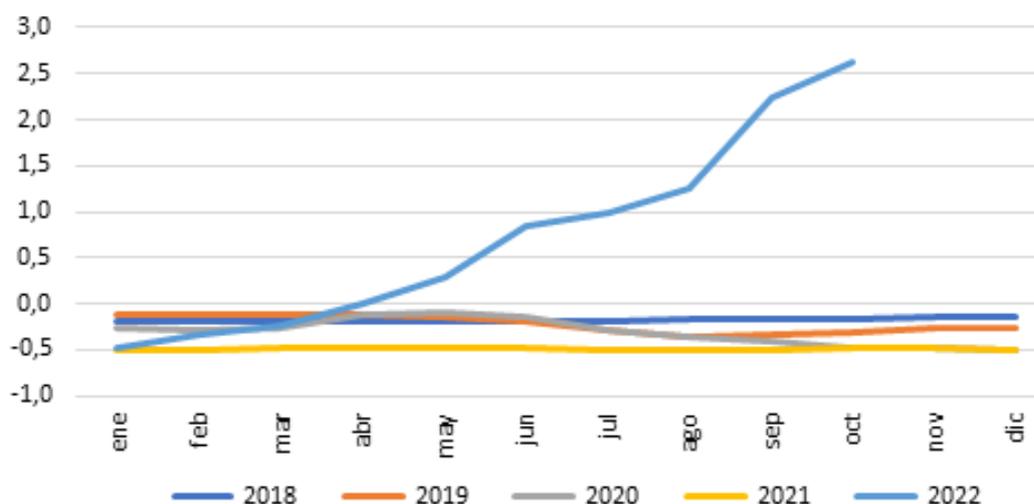
La coyuntura económica actual se caracteriza por un nivel de incertidumbre muy elevado, en un contexto de revisión a la baja de las previsiones de crecimiento provocado por la moderación del dinamismo de las economías que se produjo al salir de la recesión global causada por la pandemia de la covid-19. De hecho, la economía de EE.UU. entró en recesión técnica en la primera mitad de 2022 y se espera que la europea se contraiga en los próximos dos trimestres, según las previsiones de la Comisión Europea publicadas recientemente. En este sentido, muchos analistas prevén un crecimiento más reducido del PIB de España en los próximos trimestres.

Esta situación ha incrementado notablemente la vulnerabilidad de la economía mundial. Destacan la continuidad del conflicto bélico en Ucrania y la elevada inflación por el aumento de los precios de las materias primas y de la energía. Ambos elementos constituyen sendos obstáculos para la recuperación de la economía global.

Se han levantado las restricciones para la contención de la pandemia, lo que ha contribuido sensiblemente a la recuperación de muchos sectores de actividad, con la excepción de China que ha mantenido una política de gestión de la covid-19 de tolerancia cero, lo que ha ocasionado, nuevamente, problemas tanto de oferta como de demanda en algunas cadenas productivas a nivel global.

En este sentido, una de las consecuencias más directas de esta coyuntura es el cambio de rumbo de la política monetaria porque los niveles de aumento de los precios se encuentran muy por encima de los objetivos de estabilidad fijados. Las autoridades monetarias más relevantes han acelerado notablemente el proceso de normalización de la política monetaria. Los analistas esperan que la FED acabe 2022 con tipos de interés de referencia cercanos al 5% y que el Banco Central Europeo les suba hasta el 3%. La FED elevó los tipos de interés de referencia este año desde el 0-0,25% hasta el 3,75-4% actual; y en la última reunión el Banco Central Europeo fijó los tipos de referencia en 2%.

Evolución Euribor 12 meses



Fuente: Banco de España. Porcentaje

Cambios en los tipos de interés de los EE.UU.

FECHA	TIPOS DE INTERÉS
03/11/2022	4,00%
22/09/2022	3,25%
28/07/2022	2,50%
16/06/2022	1,75%
05/05/2022	1,00%
17/03/2022	0,50%
16/03/2020	0,25%
03/03/2020	1,25%
31/10/2019	1,75%
19/09/2019	2,00%

Fuente: FED.

En cuanto a la evolución del PIB, muchas economías han cerrado 2021 con tasas de crecimiento muy elevadas tras la debacle de 2020, acabando así -en la mayoría de los casos, aunque no en España- con el proceso de recuperación económica y alcanzando los niveles de actividad precrisis. Este año, sin embargo, la recuperación se ha moderado por la elevada inflación, que perjudica la capacidad de consumo y aumenta los costes productivos y que está causando un encarecimiento de los costes de financiación.

Concretamente, en España, el PIB creció un 5,0% en 2021 y en Cataluña un 5,9%, tras caer en 2020 un 10,8% y un 11,5%, respectivamente. Además, el mercado de trabajo evolucionó muy positivamente, con 840.700 ocupados más en España y 157.600 en Cataluña en el cuarto trimestre de 2021 respecto al último trimestre del año anterior. La afiliación y el paro registrado también evolucionaron favorablemente, con niveles mejores respecto a los registrados en el cuarto trimestre de 2019.

Según datos adelantados del PIB, el crecimiento en Cataluña en el tercer trimestre de 2022 fue de 0,1% respecto al trimestre anterior (4,0% en términos anuales), lo que implica una fuerte moderación, ya que se trata de una tasa 1,3 puntos inferior a la registrada en el segundo trimestre. En España, el PIB creció un 0,2% (3,8% en términos anuales).

El sector de la construcción creció por encima del PIB al aumentar un 1,3% en el tercer trimestre (2,7% en términos anuales). En España, la construcción decreció un 0,1% respecto al trimestre anterior, aunque subió un 5,2% respecto a igual periodo del año anterior.

En el tercer trimestre del año, según datos de la EPA, el empleo interanual, en España, aumentó en 35.200 personas en la construcción (+2,7%), 81.700 en la industria, 430.400 en los servicios y cayó en 32.500 en la agricultura. El total de ocupados en el sector de la construcción es de 1.328.800. En Cataluña, la población ocupada en la construcción (218.000 en total) se incrementó un 2,2%, lo que implica 4.600 personas más; 64.800 en los servicios, 14.600 en la industria y una reducción de 3.600 en la agricultura.

En cuanto a los precios, en 2021 el IPC en España registró una variación media de 6,5% y, en Cataluña de 6,1%. Cabe destacar que la inflación en septiembre se moderó hasta el 8,9% para el conjunto de España (7,3% en octubre según dato adelantado) y al 8,5% en Cataluña. Inicialmente el crecimiento de los precios estaba delimitado a un porcentaje reducido de bienes y servicios de la cesta de consumo, sin embargo, todos los componentes han registrado incrementos de precios importantes, alcanzando un aumento récord en los meses de verano (10,8% en julio en España y 10,3% en Cataluña). Asimismo, la inflación subyacente se encuentra en el 6,2%, cuando hace un año era 1,4%. No obstante, se espera que los niveles de inflación actuales tan elevados se suavicen. El Banco de España sitúa la inflación media este 2022 en el 8,7% y en 5,6% en 2023, pero para 2024 su previsión es del 1,9%.

En referencia al sector público, es importante mencionar que el déficit de las Administraciones Públicas en España en 2021 ascendió al 6,9% del PIB, mientras que la deuda pública llegó al 118,4% del PIB. Es evidente que ante una crisis de la magnitud de la de la covid-19, la reacción de la política fiscal y monetaria haya sido expansiva y acomodaticia, pero se espera que desde Europa vuelvan a instaurarse las reglas fiscales con los correspondientes ajustes, lo que implica que España estará en una situación de mayor vulnerabilidad macroeconómica, con costes de financiación más elevados.

Además de estos desequilibrios mencionados, el escenario actual también supone un encarecimiento muy importante de las importaciones en España y Cataluña. Particularmente, el déficit energético aumentó considerablemente en el periodo enero-agosto, pasando de 14.595 millones de euros en 2021 a 35.561 millones de euros en 2022.

En relación con la evolución futura de la economía española, las previsiones de la Comisión Europea implican un crecimiento del 0,5% en el tercer y cuarto trimestre. El aumento del PIB para 2022 se estima de 4,5%; del 1,0% para el año que viene y de 2,0% para el 2024. La brecha de producto respecto al nivel precrisis se cerrará, según la Comisión, en la segunda mitad de 2023.

Las proyecciones del FMI van en la misma línea que las de la Comisión, aunque marcan un mayor crecimiento este año y una moderación más pronunciada el próximo (4,3% y 1,2% para 2022 y 2023, respectivamente).

Por su parte, aunque con resultados algo más optimistas, el Banco de España redujo notablemente su previsión de crecimiento para este año y 2023 (4,5% y 1,4%, respectivamente).

A medida que se avanza en el tiempo, las últimas previsiones que se adelantan van reduciendo el ritmo de crecimiento esperado para 2023.

Es importante precisar que los efectos de la guerra en Ucrania están teniendo un impacto menor en el conjunto de la economía española y catalana respecto de otros países europeos, debido a los reducidos vínculos comerciales directos con las economías involucradas, aunque, evidentemente, hay sectores específicos donde las consecuencias negativas se aprecian de manera más acusada.

Antes del estallido del conflicto ya había un problema de desajuste entre la oferta y la demanda que estaba tensionando al alza el nivel de precios. Por un lado, los problemas de suministro en las cadenas globales de producción y, por otro lado, la fuerte recuperación de la actividad con la eliminación de las restricciones impuestas para controlar los contagios de la covid-19.

Así pues, el conflicto tiene un impacto indirecto sobre nuestra economía a través del encarecimiento de las materias primas en los mercados internacionales, fundamentalmente del petróleo y el gas, con incidencia no sólo en el precio de la electricidad, sino también en la producción de industrias intensivas en estos recursos.

FONDOS EUROPEOS *NEXT GENERATION*

Los Fondos Europeos *Next Generation* forman parte de un histórico acuerdo que implica un fondo de recuperación de 750.000 millones de euros -para el conjunto de la Unión Europea- para apoyar a los países más afectados por la pandemia, que incluye hasta 390.000 millones en transferencias directas y 360.000 millones en préstamos. Además, para el periodo 2021-2027 se cuenta con un presupuesto de 1.074 millones de euros.

Se trata de un paquete financiero sin precedentes que permitirá a la Comisión Europea emitir deuda común en los mercados con el objetivo de financiar el plan de recuperación, utilizando como aval el presupuesto de la Unión. España podrá recibir hasta 140.000 millones, 72.700 millones en forma de subvenciones y el resto en préstamos a devolver. El instrumento a través del cual se desembolsará la mayor parte será el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, dotado con 672.500 millones de euros. El 70% de las ayudas se comprometerá para los años 2021-2022.

La inversión de la UE pivotará alrededor de tres pilares que son la transición verde y digital, además de la reindustrialización.

De esta manera, los fondos constituyen una oportunidad única de recursos para impulsar la economía a través de inversiones en reformas estructurales, sobre todo en el ámbito de la digitalización y de la sostenibilidad, que permitan mejorar la competitividad de las empresas y la tasa de crecimiento potencial de la economía.

Concretamente, y en lo que a vivienda se refiere, cabe destacar el Programa PREE 5000 de rehabilitación energética de edificios en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que consiste en ayudas para realizar obras de rehabilitación en edificios en municipios de reto demográfico, con la finalidad de reducir las emisiones de CO₂ y el consumo energético, y dotado con 50 millones de euros. Parte de los fondos que la UE tiene comprometidos con los diferentes países miembros para afrontar la crisis derivada de la pandemia por la covid-19 son tendentes a este fin, así como la ampliación del parque de vivienda asequible en alquiler.

2. EL SECTOR DE LA VIVIENDA EN CATALUÑA

PESO DEL SECTOR EN LA ECONOMÍA CATALANA

El mercado inmobiliario continúa en una fase de expansión iniciada en el año 2015, encadenando seis años de crecimientos modestos (salvo en 2020, marcado por la situación epidemiológica vivida y las considerables restricciones de la actividad), que muestran una lenta recuperación de la actividad. En un contexto de crecimiento sostenido de la economía catalana, alcanzando al cierre de 2021 el 5,8%, la construcción ha sido el tercer sector que ha contribuido a este impulso económico en 2021, con una variación interanual del 1,6%. Así pues, su peso en el PIB catalán se sitúa en un 4,6%, aún lejos de los porcentajes registrados en periodos anteriores a la crisis. También se notó en su contribución al mercado laboral en Cataluña. El total de población ocupada superó los 3,4 millones de personas el año pasado en el territorio catalán, según la EPA. La construcción alcanzó los 214.500 trabajadores directos, y cerró el año representando el 5,8% del total de la población ocupada en Cataluña. El sector se sitúa con una reducción del paro en Cataluña en 2021 del 5%, tres décimas por debajo de la media.

NECESIDADES DE HOGARES EN CATALUÑA (2015-2030)

Del informe elaborado por el Centro de Estudios Demográficos (CED) para el Plan Territorial Sectorial de l'Habitatge (PTSH) se desprende que en el periodo comprendido entre 2015-2030 se formarán 884.800 nuevos hogares en Cataluña. De ellos, se restarían los que previsiblemente desaparecerán (526.600) con lo que resultarían necesarios unos 358.200 nuevos hogares en el transcurso de 15 años; cifras lejanas a la producción de 25.000 viviendas anuales aconsejables.

Evolución quinquenal de la población proyectada por ámbitos territoriales. Cataluña 2015-2030

	2015	% *	2020	% *	2025	% *	2030	% *
Alt Pirineu i Aran	72.576	1,0%	70476	1,0%	70106	0,9%	70354	0,9%
Àmbit Metropolità	4.687.769	63,4%	4661355	63,5%	4726819	63,6%	4807599	63,7%
Camp de Tarragona	509.326	6,9%	505704	6,9%	512271	6,9%	508914	6,7%
Comarques Centrals	393.676	5,3%	388869	5,3%	388761	5,2%	389240	5,2%
Comarques Gironines	721454	9,8%	713263	9,7%	722452	9,7%	734380	9,7%
Penedès	463581	6,3%	466497	6,4%	473275	6,4%	491950	6,5%
Ponent	360033	4,9%	358971	4,9%	363722	4,9%	370389	4,9%
Terres de l'Ebre	182522	2,5%	177665	2,4%	176627	2,4%	177629	2,4%
Catalunya	7390937	100%	7342800	100%	7434033	100%	7550480	100%

* % población respecto al total de Cataluña

Fuente: Anteproyecto Plan Territorial Sectorial de l'Habitatge (PTSH). Generalitat de Catalunya.

Proyección de la variación del número de hogares según el escenario central por ámbitos territoriales

	Variación absoluta			Variación relativa			Variación anual media		
	2015 2019	2020 2024	2025 2029	2015 2019	2020 2024	2025 2029	2015 2019	2020 2024	2025 2029
Alt Pirineu i Aran	420	878	1042	1,5%	3,0%	3,5%	84	176	208
Àmbit Metropolità	55928	85850	90823	3,0%	4,5%	4,5%	11186	17170	18165
Camp de Tarragona	5875	9049	9765	3,0%	4,5%	4,7%	1175	1810	1953
Comarques Centrals	4016	5331	5974	2,6%	3,4%	3,7%	803	1066	1195
Comarques Gironines	6191	12294	13334	2,2%	4,3%	4,4%	1238	2459	2667
Penedès	8564	9801	10037	4,7%	5,1%	5,0%	1713	1960	2007
Ponent	4655	6511	7190	3,3%	4,5%	4,7%	931	1302	1438
Terres de l'Ebre	673	1799	2205	0,9%	2,4%	2,9%	135	360	441
Catalunya	86321	131513	140371	2,9%	4,4%	4,5%	17264	26303	28074

Fuente: Anteproyecto Plan Territorial Sectorial de l'Habitatge (PTSH). Generalitat de Catalunya.

PRODUCCIÓN DE VIVIENDAS EN CATALUÑA

La producción de viviendas va claramente en incremento, pero todavía nos encontramos con cifras muy por debajo de las necesarias para atender la demanda. La recuperación del sector es evidente y constante desde 2013, pero hasta llegar a las cantidades previstas de necesidades de hogares aún queda recorrido. El bajo nivel de la producción de viviendas nuevas, con una demanda creciente de esta tipología, hace que sea necesaria una producción más intensa para satisfacerla.

En 2021, la actividad vuelve a mostrar signos de mejora a pesar de la continua inseguridad jurídica que sufre el sector y que, además, provoca que la inversión valore con expectativa la toma de decisión o incluso la desestime.

Este ritmo creciente de la obra iniciada en Cataluña en 2021 ha sido muy homogéneo, siendo las cuatro provincias las que muestran una recuperación de la actividad positiva. Con unos incrementos más acusados destacan la provincia de Girona, con el 72%, seguida de Tarragona, con un 51,5%. Lleida se sitúa la tercera, con un aumento del 27,1%, y cabe resaltar que la provincia de Barcelona, a pesar de ser la más productiva en cuanto a valores absolutos, iniciando un total de 11.496 viviendas en 2021, incrementa un 26,4%. En cuanto a los valores absolutos del conjunto, se iniciaron un total de 15.106 viviendas.

Por ámbitos territoriales de Cataluña, el comportamiento ha sido también homogéneo en 2021, mostrando todos ellos incrementos. Es el ámbito Metropolitano el que concentra la mayor parte de la producción, con 9.731 viviendas iniciadas al año, concretamente el 64,4% del total de Cataluña, con una clara disminución de su porcentaje de participación en cuatro puntos en favor de las comarcas de Girona y El Penedés, que incrementan su participación, poniendo de manifiesto la extensión en el territorio de las viviendas iniciadas. El ámbito Metropolitano, las comarcas de Girona y el ámbito del Penedés agrupan el 85,3% del total de la obra iniciada en Cataluña.

El buen ritmo del sector se ve reflejado también en las viviendas terminadas en 2021, con un aumento del 17,3%. Todas las provincias disfrutaron de incrementos a excepción de Lleida, que muestra un decremento del 25,3% en comparación con 2020. En valores absolutos, la provincia de Barcelona también es la que finaliza más viviendas (10.478 unidades) y encabeza el incremento interanual (23,2%), alcanzando el 77% del total de las viviendas terminadas en Cataluña (13.610).

Con estos datos se vuelve a poner de manifiesto que el mercado inmobiliario es totalmente heterogéneo. Uno de los submercados donde la oferta más presiona es el de la provincia de Barcelona -motor de la actividad del sector en Cataluña -y, en este sentido, cabe destacar el importante papel de la ciudad condal, tanto para activar al sector como por el efecto contrario. Por ejemplo, justo en 2015 la ciudad de Barcelona representaba el 31% del total de la producción de la provincia, mientras que en 2021 este porcentaje se redujo al 20,6% de toda la actividad provincial, acumulando un total de 2.166 viviendas. Este efecto viene principalmente provocado, por un lado, por la incidencia ante las últimas normativas legislativas locales y la incertidumbre jurídica que provocaron y, por otro, por el propio desplazamiento de la producción ante la falta de suelo a precios asequibles que provoca el llamado “efecto de la mancha de aceite”.

Por lo que respecta a 2022, las viviendas iniciadas suman un total de 10.270 hasta agosto, cifra que supone un crecimiento positivo del 14,5% con respecto al mismo periodo del año anterior. Por provincias, Tarragona y Lleida se encuentran al frente en producción (con 794 y 517 viviendas iniciadas respectivamente) en términos relativos, con crecimientos acumulados hasta agosto de casi el 54% en ambos casos, seguida de Barcelona, que crece a un ritmo del 15,4% acumulado. No obstante, Girona presenta resultados negativos con un total de 1.133 hasta agosto (un 15% por debajo de la cifra del mismo periodo del año pasado). La ciudad de Barcelona, con 1.250 viviendas iniciadas, representa aproximadamente el 16% del total de las viviendas comenzadas en la provincia (7.826 viviendas) y crece a un ritmo de 12,3% acumulado hasta agosto.

En cuanto a las viviendas terminadas hasta agosto de este año, cabe destacar un crecimiento positivo en todas las provincias catalanas menos en la provincia de Barcelona (-13% hasta agosto respecto al registro del año pasado) que representa más del 70% de la totalidad de las viviendas terminadas. Por tanto, el efecto sobre el resto del territorio catalán, que suma un total de 8.634 viviendas terminadas, es negativo, concretamente un -5,1% respecto al mismo periodo del año pasado. Al frente en crecimiento de certificados de fin de obra se encuentra Tarragona con 1.091 viviendas terminadas (33% de crecimiento acumulado) y Lleida con 454 unidades (30% de crecimiento acumulado), seguida de la provincia de Girona (1.019 viviendas y 6,5% de crecimiento acumulado). En un contexto económico de presiones inflacionistas, los costes de construcción no son ajenos a los incrementos de precios. Este hecho, combinado con las disrupciones en la cadena de suministros derivadas del ajuste de la demanda global por el fin de la pandemia, ha provocado en algunos casos retrasos en la finalización de las obras, y consecuentemente, como podemos observar, un ligero decrecimiento de las viviendas terminadas.

COMPRAVENTAS

En cuanto a la demanda, en un contexto de gradual recuperación de la economía española como el de 2021, el mercado inmobiliario ha exhibido una tendencia muy positiva. Las perspectivas pueden indicar continuidad, siempre que no se produzca un cambio de tendencia brusco de factores tan importantes como la propia situación económica, la creación de empleo y, particularmente, la evolución de los tipos de interés y la incertidumbre generada por el conflicto entre Rusia y Ucrania. También cabe destacar el cambio de tendencia de las ventas de vivienda nueva, con crecimientos importantes que empujan el total de compraventas hacia una evolución más positiva, aunque en valores absolutos el mercado de segunda mano sigue siendo mayoritario.

En estos momentos, y en cuanto a la demanda, debemos esperar a que el mercado laboral mantenga un buen ritmo de creación de empleo, la renta disponible de las familias continúe con signos de recuperación y que la demanda extranjera de vivienda vuelva a niveles anteriores al conflicto, así como que las condiciones de financiación sigan siendo favorables. A pesar de todo ello, el intenso ritmo de crecimiento de 2021 quizás no será del todo sostenible y ciertos factores temporales que han impulsado la demanda en 2021 pueden perder intensidad: la inflación, la evolución al alza de los tipos de interés, el descenso de la demanda extranjera y la incertidumbre económica moderarán este crecimiento.

El número de transacciones de pisos en Cataluña en 2021 se situó en 87.903 viviendas, un 35,9% más que el mismo periodo del año anterior, según datos del Colegio de Registradores de la Propiedad facilitados por la Agència de l'Habitatge de Catalunya (AHC). Con estas viviendas comercializadas, Cataluña se sitúa a niveles de crecimiento equivalentes al 2010. En el conjunto del Estado español, el aumento de transacciones de viviendas se ha situado en el 34,8%.

Del conjunto de transacciones en Cataluña durante el periodo, destaca el protagonismo de ambas tipologías de viviendas vendidas, con un crecimiento de las operaciones del 36% de ventas de viviendas de segunda mano, seis décimas superior al crecimiento de las transacciones de viviendas nuevas (35,4%). Todas las provincias y las tipologías vendidas han gozado de una evolución interanual positiva.

La provincia de Barcelona registró en 2021 un total de 57.061 viviendas, cantidad que supuso un incremento del 32,9% respecto a un año atrás. En Barcelona, el protagonismo de este aumento -contrariamente con el comportamiento del resto de provincias de Cataluña-, también fue el de las operaciones de viviendas usadas, que incrementaron un 34,7% interanual hacia el 24,9% que incrementaron las ventas de las viviendas nuevas.

En las comarcas de Girona, el número de compraventas de viviendas se situó en 12.338 operaciones, el 34,9% más en términos relativos. En Girona son las transacciones de las viviendas nuevas las que empujaron las ventas, con un incremento de las operaciones del 40,6%, mientras que las viviendas usadas lo hacen en un 33,1%. En la provincia de Lleida el número de transacciones se situó en 5.011 operaciones, un 49,2% más. Las transacciones de viviendas de segunda mano crecieron en Lleida un 44,5%, mientras que las operaciones con viviendas nuevas registraron un espectacular aumento del 69,4%. Finalmente, en Tarragona las transacciones anuales de viviendas alcanzaron las 13.493, un 47% más de operaciones. Como en el resto de las demarcaciones, a excepción de Barcelona, las transacciones de viviendas nuevas en Tarragona lideran el incremento disfrutado por todo el territorio (un 89,3%), mientras que las operaciones con viviendas usadas crecieron cerca de la mitad, un 41,7%.

El sector es totalmente cíclico y siempre vuelven las reflexiones en torno a un posible cambio de tendencia en el mercado residencial que hiciera pasar a otra fase. Además, en cuanto a la oferta de viviendas, con la reciente aparición de medidas por parte de la Administración que penalizan a las empresas que actualmente tienen capacidad de aumentarla, la actividad del sector podría verse resentida directamente. Además, los precios de las materias primas continúan al alza: los incrementos aún previstos a lo largo del presente ejercicio se sumarán a la subida registrada, próxima al 20%, de los costes directos de construcción en edificación residencial que, en un contexto de incertidumbre alimentado por cuestiones geopolíticas y la evolución de las diferentes variantes de la covid-19, hace difícil anticipar los precios de venta de las viviendas.

Sin embargo, lo que parece claro es que, de producirse un cambio en la tendencia, la situación de ajuste sería mucho más suave que la que el sector sufrió hace una década, ya que los niveles de actividad continúan muy por debajo de la considerada como óptima para cubrir las necesidades.

Ahora bien, aunque los efectos de la guerra en Ucrania no están teniendo un impacto fuerte en el conjunto de nuestra economía sí empieza a poner en peligro la inversión inmobiliaria

rusa, con un gran peso en España (el 2% del total de los inmuebles adquiridos por extranjeros en 2021). Aun así, el comportamiento de las compraventas en lo que va del año 2022 es muy positivo. Específicamente, hasta el mes de agosto de 2022, las compraventas nacionales se han incrementado en un 20%, sumando un total de 442.044 unidades lideradas por el buen ritmo de la segunda mano (361.593 unidades) con un 22,8% de crecimiento acumulado. Las compraventas en el territorio catalán (50.522 unidades hasta el segundo trimestre de 2022) también destacan por su ritmo de crecimiento superior al 20%. En el caso de obra nueva, el total asciende hasta las 8.638 unidades y crecen a un ritmo del 19,7% acumulado hasta el segundo trimestre, superior a los resultados nacionales (9,1%). A pesar del buen ritmo del sector, es previsible que el aumento de la inflación y la evolución al alza de los tipos de interés tengan cierto impacto en la demanda que, de ser así, se pondría de manifiesto seguramente en los próximos meses.

MERCADO DE ALQUILER

El mercado inmobiliario continúa activo y mostrando la aceleración continuada que viene disfrutando desde 2013 tanto del mercado de venta como del de alquiler. Concretamente, en Cataluña en este último ejercicio se registraron un total de 167.842 contratos de alquiler, según datos facilitados por las fianzas depositadas en el INCASOL- un 23,9% superior al volumen de 2020. Así pues, el número de contratos de alquiler durante 2021 se ha incrementado en toda Cataluña, no sólo respecto al año 2020 que el mercado se redujo por la pandemia, si no también respecto al año 2019, situándose en un número muy similar al de 2018 (167.953 contratos).

De este total, el 76,5% corresponden a contratos de viviendas alquiladas dentro de la provincia de Barcelona mientras que en el otro extremo se encuentra la provincia de Lleida (4,3% del total). De este modo, el ámbito Metropolitano incrementa su representatividad respecto al total de Cataluña y pasa del 66% de 2020 al 68,1% del total de contratos firmados en 2021. Le siguen las Comarcas de Girona con un 9,4% del total, el Camp de Tarragona con el 6,7% y el ámbito del Penedès con el 5,2%, todos ellos por encima del 5% del total de contratos firmados.

La renta media de las viviendas en 2021 se situó en 724,09€/mes, representando casi un mantenimiento, con una reducción del -1,4% interanual. En un extremo se encuentra la provincia de Lleida, con un pequeño incremento del 0,3% y en el otro extremo se sitúa la provincia de Barcelona, con una disminución anual de la renta media del -2,0%, ejerciendo presión descendente en los precios. Por trimestres, el comportamiento de la renta media de alquiler en la provincia de Barcelona se ha ido produciendo de manera intermitente, con meses de subidas y bajadas relativas casi en una misma proporción, por lo tanto, es de difícil explicación atribuir una causa-efecto a este comportamiento.

El retorno progresivo a una cierta normalidad después de un año complicado ha impulsado la firma de muchos contratos que habían quedado pospuestos a raíz de las incertidumbres generadas por la pandemia. Este impulso de la demanda se ha mostrado en la firma de nuevos contratos en 2021 en la capital, con un aumento del 41,4% interanual, siendo más intenso que en el ámbito metropolitano (+27,6%) y que en el conjunto de Cataluña (+23,9%).

Se debe incentivar la generación de nuevas viviendas, y en el caso de Barcelona, contemplar sin limitaciones también en el área metropolitana de la ciudad como el ámbito natural, ya que cuando se habla de problema en la falta de oferta de viviendas de alquiler y la consecuente presión en los precios, son Barcelona y su área de influencia las que tienen la misma necesidad.

Indudablemente, esta presión sobre los precios del alquiler en la ciudad de Barcelona continúa en 2022 con un precio medio de lo que va de año de 980,45€/mes y un crecimiento acumulado del 8,4% hasta el segundo trimestre, superior a la media de Cataluña (748,86€ de precio medio por mes y un 5% de crecimiento acumulado). Con respecto al

año 2022 en Cataluña, se puede observar una cierta desaceleración en el número de contratos firmados que suman un total de 75.868 unidades (-11,1% variación acumulada hasta el segundo trimestre de 2022) provocado en parte por el comportamiento tan positivo de 2021 (85.423 contratos firmados). Sin embargo, la renta media mantiene un crecimiento positivo en el segundo trimestre (superior al 6,5% interanual) en un contexto inflacionista global en el que el porcentaje de los ingresos de los hogares dedicados al pago del alquiler crece cada año.

Debe tenerse en cuenta que el mercado del alquiler en Cataluña se ha visto afectado por la aprobación, el 18 de septiembre de 2020 de la Ley 11/2020 de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, relativas a la protección del derecho a la vivienda y que, entre otras medidas, fijaba un tope a los precios del alquiler de viviendas.

El sector inmobiliario ya alertó de los efectos negativos que conllevaría la aprobación de esta medida, entre las que destaca una reducción significativa de la oferta de viviendas en mercado del alquiler para pasar a la compraventa y, en consecuencia, un posible incremento de precios debido a esta falta de oferta -tal y como ha pasado en otras ciudades europeas¹- y se pidió que, más que limitar precios, lo que hace falta es incrementar la oferta a través de medidas que incentiven la construcción de vivienda en régimen de alquiler.

La Ley 11/2020 fue recurrida ante el Tribunal Constitucional, que el pasado 10 de marzo dictó sentencia declarando inconstitucionales y nulos varios artículos de esta ley.

FONDOS *NEXT GENERATION* Y PROGRAMAS DESTINADOS A LA REHABILITACIÓN ENERGÉTICA Y A LA PROMOCIÓN DE VIVIENDA ASEQUIBLE

Como se ha comentado anteriormente, uno de los problemas que impide la ampliación del parque de vivienda social es la falta de financiación. En este sentido, los Fondos *Next Generation* dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia aprobado por la UE constituyen, en el ámbito de las políticas públicas de vivienda, una auténtica oportunidad para impulsar la rehabilitación y promoción de nuevas viviendas y para revertir déficits históricos de inversión en el parque residencial.

No obstante, esta oportunidad no debería ser sólo un episodio de impulso puntual, sino que debería ayudar a reforzar la colaboración entre los agentes privados y las administraciones públicas, estableciendo prototipos que vayan más allá del impacto que supone esta herramienta de carácter temporal. Los dos primeros programas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (recogido dentro del Real Decreto 853/2021) se centran en la remodelación de edificios y barrios para alcanzar los índices de eficiencia energética que se exige en la normativa que da acceso a la subvención. Así, por ejemplo, hay que minorar en al menos un 30% el consumo y reducir la demanda energética del edificio entre un 25% y un 35% en función de la zona climática donde esté ubicado. Por otro lado, el programa de fomento de la promoción de nueva vivienda pretende incrementar en al menos 20.000 unidades en todo el Estado español la oferta de vivienda de alquiler a precio asequible. De ellos, al menos 3.200 corresponderían a Cataluña. Es un objetivo modesto si tenemos en cuenta que el Plan Territorial Sectorial de la Vivienda (PTSH) prevé que en los próximos 20 años tendremos la necesidad de disponer de 115.000 viviendas de alquiler social de nueva promoción.

Sin embargo, el Real Decreto 853/2021 pone especial énfasis en la necesidad de priorizar la participación del sector privado a través del art. 59.2, donde se afirma que, si bien las promociones de vivienda pueden ser financiadas completamente por los entes públicos, “prioritariamente deben promoverse fórmulas de colaboración público-privada que optimicen la utilización de los fondos”. Además, el artículo 61.2 del Real Decreto establece que, en el caso de actuaciones mediante fórmulas de colaboración público-privada, éstas deben desarrollarse en el marco de un procedimiento de concurrencia competitiva, es decir,

¹Esta es una de las evidencias que recoge el informe *La política de limitación de precios de los alquileres: evidencia científica y empírica*, de Josep Maria Raya, Catedrático de Economía Aplicada en el Tecnocampus y director de la Cátedra APCE-UPF “Vivienda y Futuro”.

que la empresa seleccionada para aplicar fórmulas de derecho de superficie o concesión debe haber superado un concurso público abierto, transparente y no discriminatorio.

Los destinatarios de estas nuevas viviendas, tal y como se indica en el Plan, son especialmente las familias que tienen más dificultades para formar un hogar, bien por su nivel de ingresos o bien por pertenecer a colectivos que presentan una especial vulnerabilidad. En este sentido, habría que priorizar la inversión de la promoción en los ámbitos territoriales con déficit de vivienda pública o especial tensión en los precios de la vivienda. A pesar de esta previsión, la distribución de los recursos que se ha aprobado finalmente en Conferencia Sectorial con las comunidades autónomas, y que consta en el Real Decreto de desarrollo del Plan, tiene como único criterio el número de viviendas principales existentes en los ámbitos territoriales objeto de distribución de los recursos. Por tanto, la distribución de los 1.000 millones de euros del Plan ha seguido unos criterios genéricos y homogéneos, sólo remarcando la existencia de un déficit de vivienda pública en todo el Estado español y sin tener en cuenta la diversificación de las realidades existentes en las diferentes comunidades. Por la aplicación de esta pauta, Cataluña recibirá el 16,16% del dinero que se distribuirá.

La promoción de vivienda de alquiler social en el marco de los Fondos *Next Generation* deberá realizarse sobre suelo público, deberá priorizar la colaboración público-privada, e irá destinada a los colectivos con más dificultades para acceder a una vivienda, entre los que el Plan destaca a los jóvenes con ingresos bajos. Todo ello sin olvidar que uno de los puntos clave de estas ayudas es la descarbonización y la mejora energética de los edificios, por lo tanto, el incremento del parque público deberá hacerse bajo la exigencia de unos edificios energéticamente eficientes, exigiéndose una demanda de energía inferior en al menos un 20% a los requisitos impuestos para los edificios residenciales destinados a vivienda de consumo de energía casi nulo. Sin embargo, también se deben aplicar otros criterios de sostenibilidad en cuanto a los residuos, que aparte de limitar su generación se deberá prever en al menos un 70% su reutilización, reciclaje y recuperación.

SUBVENCIONES PARA LA PROMOCIÓN DE VIVIENDAS CON PROTECCIÓN OFICIAL EN RÉGIMEN DE ALQUILER O CESIÓN DE USO DE LA AGÈNCIA DE L'HABITATGE DE CATALUNYA.

La *Resolución DSO/2964/2022* ha aprobado las bases reguladoras y la *Resolución TER/3247/2022* la correspondiente convocatoria. Son subvenciones para promociones de viviendas de nueva construcción o provenientes de gran rehabilitación, siempre que se califiquen como viviendas con protección oficial destinadas a alquiler o cesión de uso en régimen general, sobre suelo de titularidad privada.

Las viviendas resultantes deben calificarse con protección oficial de régimen general por el plazo legalmente establecido con un mínimo de 30 años. La vinculación de estas viviendas al régimen de alquiler o cesión de uso tendrá una vigencia obligatoria de 30 años.

En cuanto a la cuantía de las subvenciones, los promotores recibirán una subvención directa de 450 euros por metro cuadrado de superficie útil de vivienda, con un máximo de 33.750 euros por vivienda. En el caso de viviendas promovidas en municipios incluidos en la zona geográfica A que se ofrezcan hasta 9,23 euros por metro cuadrado de superficie útil en los términos expuestos en la base 6.2, los promotores recibirán una subvención directa de 100 euros/m² de superficie útil de vivienda, con un máximo de 7.500 euros por vivienda. Se establece un importe máximo subvencionable de 1.000.000 de euros por promotor.

3. FISCALIDAD DE LA VIVIENDA EN CATALUÑA

Cuando se habla del elevado precio de la vivienda se analiza poco las causas y las partidas que configuran este coste. Una de estas partidas -con un peso relevante sobre el precio- es la que genera la imposición que soporta una vivienda, ya sea de manera directa o indirecta.

En la promoción inmobiliaria, las administraciones públicas obtienen una importante rentabilidad vía impuestos, que acaban repercutiendo en el coste final de una vivienda. Por este motivo, hay que distinguir entre coste impositivo directo y coste impositivo indirecto que soporta el comprador de una vivienda.

COSTES INDIRECTOS

La compra de suelo puede estar gravada por dos vías diferentes, que son incompatibles entre sí:

- » Puede estar sujeta **al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (ITP)**, a tipos de entre un 10% y un 11%,
- » o bien **al IVA (21%)**, coste recuperable por parte de la promotora, pero al que se le debe añadir **el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados (IAJD)**², que corresponderá a un 1,5% o un 2,5% del valor del suelo.

Antes de iniciar la promoción, el promotor deberá hacer una liquidación provisional sobre el Impuesto de Construcciones Instalaciones y Obras, el ICIO, de carácter municipal. Tomando como ejemplo el municipio de Barcelona, si se considera el coste efectivo y el material de las obras que se vayan a ejecutar, sobre esta base la empresa promotora deberá pagar un 4% sobre el coste total. Una vez finalizada la obra, deberá revisarse su coste definitivo y liquidar la diferencia del ICIO entre el valor declarado de la obra en la liquidación provisional, y el valor efectivamente soportado. También deberá realizarse la declaración de obra nueva, cuyo coste será equivalente al 1,5% de la base imponible que se utilizó para la liquidación del ICIO, según jurisprudencia del Tribunal Supremo. Si la intención de la empresa promotora es vender viviendas, además deberá realizar la declaración de división horizontal: el coste de esta actuación volverá a ser del 1,5% sobre el coste de compra del suelo más el valor del importe liquidado por la declaración de obra nueva (el 1,5% de la base imponible usada para la liquidación del ICIO).

Con la suma de todos estos costes, a los que habrá que añadir los relativos a tasas, licencias, cédulas de habitabilidad, de primera ocupación, etc., **se puede determinar que el producto se habrá encarecido sólo en impuestos desde la adquisición del solar, entre un 11,5% y un 20%, dependiendo de si en la compra del suelo se satisfizo IVA o TPO y otras particularidades que pueden darse por la diversidad casuística existente.**

A los impuestos indirectos mencionados anteriormente, se deberá añadir los correspondientes con el Impuesto de Sociedades, equivalente al 25% del beneficio obtenido, el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, que deberá pagarse con la transmisión de las viviendas; y el Impuesto sobre las Actividades Económicas (IAE), que se liquidará en las dos cuotas, fija y variable, dependiendo esta última de los metros cuadrados vendidos.

² Hay que tener en cuenta también que en esta fase previa a la promoción inmobiliaria **pueden producirse hechos impositivos susceptibles de generar una mayor tributación por el IAJD.** Estos supuestos pueden ser: segregaciones, agrupaciones o agregaciones en los suelos adquiridos, necesarias para ejecutar el proyecto inmobiliario, posibles condiciones resolutorias explícitas vinculadas al cobro del precio, cambios de rango en las garantías hipotecarias existentes, etc. En definitiva, cualquier actuación que pueda implicar la existencia de un documento elevado a público, que pueda inscribirse en un registro público y sea evaluable económicamente, **puede acabar provocando un coste equivalente al 1,5% del valor de la operación que se quiera llevar a cabo.**

COSTES DIRECTOS

Una vez que la vivienda ya está en el mercado, el comprador tendrá que hacer frente a dos impuestos por la compra, incrementando su coste de manera directa:

- » El IVA, que representa un coste equivalente al 10% del precio de la vivienda.
- » El IAJD, con un coste del 1,5% adicional.

Por otro lado, también hay que echar un vistazo a la **recaudación del Gobierno de la Generalitat en materia de tributos, especialmente los relacionados con sector promotor y constructor**. Según los últimos datos publicados por el Departamento de Economía y Hacienda, correspondientes **al primer semestre de 2022, entre enero y junio la Generalitat ha recaudado 13.012 millones de euros, un 5,9% más respecto al mismo periodo de 2021**. De entre los tributos que más han incrementado su recaudación **destacan aquellos relacionados con la construcción, como es el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD), que aportó 1.479 millones de euros en el primer semestre de 2022, un 11,4% más que en el mismo periodo de 2021 (244 millones de euros)**.

ANULACIÓN DE LA PLUSVALÍA MUNICIPAL

El Tribunal Constitucional, en la Sentencia 182/2021 de 26 de octubre, declaró inconstitucional el sistema de determinación de la base imponible en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), popularmente conocido como plusvalía municipal. Con esta declaración, se expulsan definitivamente del ordenamiento jurídico las normas que determinaban de manera objetiva (y ajena a la realidad económica) la base imponible de la plusvalía municipal. El Gobierno central, de manera paralela, ha modificado los artículos declarados inconstitucionales mediante la aprobación del *Real Decreto-ley 26/2021, de 8 de noviembre, por el que se adapta el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, a la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional respecto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana*. Esta norma está en vigor desde el pasado 10 de noviembre de 2021 y en su Disposición transitoria única se dio un margen de seis meses para que los ayuntamientos pudieran adaptar sus ordenanzas fiscales a la nueva normativa.

Este cambio normativo intenta adaptar la plusvalía municipal a los requisitos de constitucionalidad que el Tribunal Constitucional le exigía desde 2017. No obstante, este objetivo sólo se consigue de manera parcial, ya que la nueva regulación sigue manteniendo el pago del tributo en algunos supuestos de inexistencia de capacidad económica.

La nueva regulación fija un sistema dual de cuantificación de la base imponible. El incremento de valor se determina a través de los coeficientes generales previstos en la ordenanza fiscal de cada Ayuntamiento (dentro de los límites máximos fijados por el Legislador). Este coeficiente no debería ser discrecional ni arbitrario, sino que debería estar adaptado a la media de incremento de valor, ya que, si a instancias del sujeto pasivo se constata que el incremento de valor efectivo es inferior al importe de la base imponible determinada conforme al sistema de coeficientes, la base a utilizar será el incremento de valor efectivo del terreno tomando como referencia los valores de adquisición y transmisión del inmueble.

La carga tributaria concreta depende de las ordenanzas fiscales municipales, por lo tanto, aunque no se explicita en la norma legal, los coeficientes a aprobar por el Ayuntamiento deberían tomar en consideración la real evolución económica del incremento o decremento de valor de los terrenos el ámbito territorial del municipio en cuestión. En caso contrario, habría base legal para proceder a su impugnación. En las ordenanzas fiscales aprobadas

por la mayoría de ayuntamientos en Cataluña, incluido el Ayuntamiento de Barcelona, no queda justificada la determinación de los valores.

Las deficiencias técnicas que se aprecian en la nueva normativa y en la mayoría de las ordenanzas fiscales aprobadas, abren escenarios de muy probable litigiosidad, ya que persisten situaciones de inconstitucionalidad. Entre estos supuestos se encuentran las transmisiones de inmuebles edificados en los que se hayan realizado obras de reforma o rehabilitación; los supuestos de transmisiones de edificios en los casos en que se haya producido la edificación o el caso de solares en los que se hubieran realizado las obras de urbanización, entre otros. Lo mismo hay que decir en relación con la no aceptación para incrementar el valor de adquisición de los gastos e impuestos que necesariamente hubiera tenido que acometer el adquirente del inmueble, así como no permitir la aplicación de coeficientes que permitan revertir el efecto inflacionista por el transcurso del tiempo. Las nuevas ordenanzas fiscales no prevén ninguna solución a ninguno de estos escenarios. Los nuevos textos de las ordenanzas fiscales nos llevan hacia un escenario parecido al que ya tuvimos en anteriores Sentencias del Tribunal Constitucional, como por ejemplo la que declaró inconstitucionales los arts. 107.1, 107.2 a) y 110.4 del TRLHL (STC 59/2017, de 11 de mayo) en la que finalmente la mayoría de los ayuntamientos tuvieron que rectificar su criterio y adaptar los textos de las ordenanzas a la no sujeción del impuesto en los supuestos de no incremento del valor del terreno.

Por último, cabe añadir que los porcentajes de incremento de valor que se utilizan para la determinación de la base imponible, por ejemplo en el caso de Barcelona, son superiores a los valores que se observan en la evolución del mercado de los inmuebles en el municipio, según los datos elaborados por el propio Ayuntamiento. Así, por transmisiones de inmuebles con periodo de tenencia inferior a cuatro años, se consideran unos porcentajes de incremento de valor de entre el 5% y el 16% en la norma municipal que se ha aprobado provisionalmente. Mientras tanto, de acuerdo con los datos elaborados por el propio Ayuntamiento³, el valor de los inmuebles no ha crecido en la misma medida entre 2018 y 2021 (último momento del que este Ayuntamiento ha publicado datos). Si se aprueban los porcentajes de incremento de valor que prevé la ordenanza se estará provocando que tributen situaciones inexpressivas de capacidad económica. Por tanto, deberían modificarse a la baja los porcentajes de incremento previstos en la norma en estos casos, de acuerdo con la dinámica de la evolución de valor del precio de los inmuebles observada por los propios servicios municipales.

MODIFICACIÓN FISCAL DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE ENTIDADES DEDICADAS AL ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA

El pasado 29 de diciembre de 2021, el BOE número 312 publicó la *Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado* para el año 2022.

El aspecto más destacable para nuestro sector es la modificación del Régimen Especial de Entidades dedicadas al arrendamiento de vivienda. Concretamente, se modifica el apartado 1 del artículo 49 de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del impuesto de sociedades.

Aprovechando la modificación de la norma para la aplicación de la tributación mínima, se ha decidido reducir las bonificaciones a las sociedades de alquiler de vivienda, contrario al objetivo que se pretende: fomentar el incremento de la oferta del parque de alquiler en España.

La nueva normativa reduce la bonificación de las rentas provenientes del alquiler de viviendas del 85% al 40%. Este cambio es uno más que genera inseguridad jurídica, provocando que los inversores vuelvan a ver cambiar las reglas del juego sin ninguna justificación sólida y nuevamente provocando una serie de efectos indeseables que van en contra precisamente de la propia intención de las normas hacia el incremento de este tipo de viviendas. Esta reducción de la bonificación se aplica a todas las empresas que apliquen el régimen especial de empresas arrendadoras de viviendas.

³ <https://ajuntament.barcelona.cat/barcelonaeconomia/ca/mercat-immobiliari/comopravendes-i-preus-dhabitatges-nous-barcelona/nombre-superficie-i-preus>

La tributación efectiva será en la mayoría de los casos superior al 15%, ya que en este tipo de sociedades pueden existir rentas que correspondan con ingresos de otras actividades, como por ejemplo el alquiler de oficinas, que no están bonificadas. De todas las bonificaciones existentes dentro del Impuesto de Sociedades, la bonificación a las sociedades de alquiler de vivienda ha sido la única que se ha visto reducida. En el caso de los socios de estas empresas, el coste impositivo global puede ser incluso superior al de las sociedades que aplican el régimen general del impuesto. Además, las sociedades acogidas a este régimen especial tienen una serie de limitaciones como la capacidad de vender durante los tres primeros años, la limitación de acogerse a determinadas exenciones, etc.

De las diversas encuestas realizadas a empresas patrimonialistas se extrae que la inseguridad jurídica que sufre el sector, y en esta ocasión directamente las sociedades dedicadas al arrendamiento de viviendas, dificulta la toma de decisiones sobre la orientación futura de negocio, provocando una huida de la inversión o desinversión de edificios en alquiler, así como la incertidumbre de la rentabilidad esperada y la imposibilidad de hacer viables algunas operaciones. Por tanto, los recientes cambios normativos hacia la vivienda de alquiler no están siendo muy favorables precisamente por su fomento. Estamos ante un contexto de presión de demanda e insuficiente oferta, y es importante apuntar que para que la oferta pueda llegar a adaptarse cuantitativamente a la demanda y propiciar el incremento del parque de viviendas en alquiler, sería necesario recuperar la seguridad jurídica con un marco normativo estable para favorecer la confianza necesaria para llevar a cabo inversiones a largo plazo, así como incrementar la oferta para ayudar a estabilizar más los precios, generando tanto vivienda de alquiler libre, como de alquiler asequible (con rentas por debajo de mercado) y sociales (para cubrir la exclusión social residencial).

NUEVO VALOR DE REFERENCIA CATASTRAL

La entrada en vigor de la *Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal* introdujo el concepto de valor de referencia en el ámbito de la aplicación del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y del impuesto sobre sucesiones y donaciones.

En este sentido, el pasado 1 de enero de 2022 se produjo la publicación de los valores de referencia⁴ por parte de la Dirección General del Catastro, que determina para los bienes inmuebles que esta magnitud se constituirá en base imponible del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y el impuesto sobre sucesiones y donaciones.

Aunque todavía estamos en un momento bastante inicial, el nuevo valor de referencia está provocando -en muchos casos- un incremento muy importante en las valoraciones de los inmuebles, lo que se ha podido constatar también en las tasaciones realizadas a partir de este nuevo valor de referencia. Esto tiene un impacto directo en las liquidaciones del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y del impuesto sobre sucesiones y donaciones, por lo tanto, es de prever un aumento de la litigiosidad de los contribuyentes afectados.

⁴ <https://www1.sedecatas-tro.gob.es/Accesos/SE-CAccvr.aspx>

4. PRESUPUESTO PÚBLICO DESTINADO A POLÍTICAS DE VIVIENDA

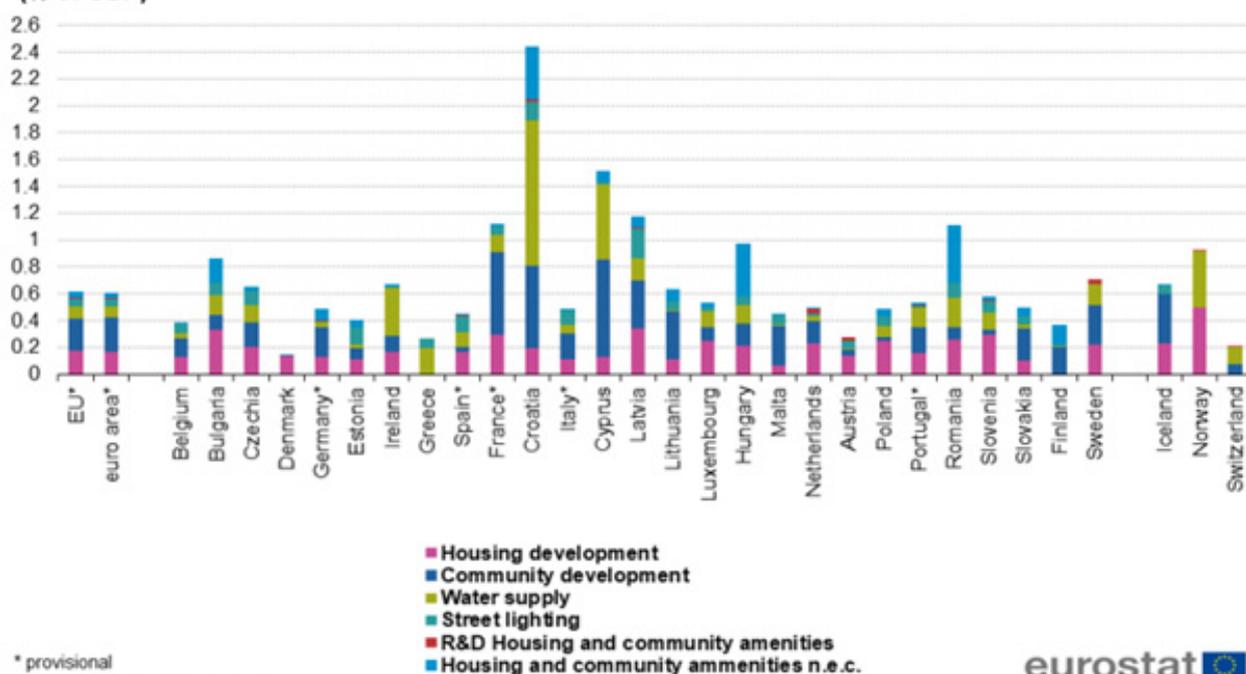
Con los datos de los Presupuestos Generales del Estado y de todas las partidas que los componen, desde la serie histórica conocida -correspondiente al año 1996- hasta los presupuestos que se fijaron para 2018-2020, nunca se habían destinado tan pocos recursos para la partida de Vivienda y Fomento de la Edificación.

Asimismo, es importante destacar que los recursos destinados a la Vivienda y al Fomento de la Edificación por parte de la Administración General del Estado desde 2007 (época considerada como año en que estalló la crisis económica en España) hasta 2020, se vieron reducidos en un 61,5%, liderando el ranking también de la partida más afectada negativamente del periodo.

El 2020 fue un punto de inflexión mínimo de inversión pública en vivienda, para incrementar un año después, en 2021, el 13% con una partida de gasto público consolidada de 2,3 miles de millones de euros. En el último año (2022), el gasto público previsto es de 3,3 miles de millones de euros (3.295.195,06€), con un incremento anual del 12,3%. Este presupuesto -tras seis años consecutivos siendo la menor partida de todas las contempladas en los presupuestos con una cantidad muy escasa- a pesar de incrementar considerablemente únicamente representa el 0,7% del total de las partidas.

A nivel europeo, si se revisa el porcentaje de Producto Interior Bruto que los países de la UE destinan a vivienda, se puede ver que, a pesar de la mejora registrada, España sigue destinando un porcentaje del PIB por debajo del de Francia, Alemania, Italia, los países nórdicos, o incluso países del Este (Croacia, Hungría,...) entre otros.

Total general government expenditure on housing and community amenities, 2020, (% of GDP)



Aun así, y con datos del Plan Territorial Sectorial de Vivienda, España sigue a la cola de países con un porcentaje de vivienda social sobre el total del parque residencial más minucioso, concretamente del 1,5% de su parque (1,3% en Cataluña), al nivel de los países como Rumanía, Lituania o Estonia y muy lejos de Francia, Reino Unido, Suecia, Dinamarca, Austria y Holanda, de entre el 15% y el 30% del total de su parque de viviendas.

Los últimos datos de los Presupuestos Generales del Estado de 2022 ponen de manifiesto la necesidad de contribuir a la mejora de la accesibilidad de las viviendas, impulsar la regeneración y renovación urbana y rural de zonas degradadas y ámbitos en los que aún hay infravivienda y, atender al pago de las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos, regulados en anteriores planes estatales de vivienda. Para su cumplimiento, sería necesario destinar más recursos económicos.

5. VIVIENDA PROTEGIDA EN CATALUÑA

No se recuerdan estadísticas en las que el número de viviendas de protección oficial sea tan reducido. Lo que sí muestran las estadísticas de producción es que, en los ciclos económicos donde el sector ha sufrido sustancialmente, las Viviendas de Protección Oficial (VPO) han hecho de apoyo ante la dificultad de construcción libre.

Producción de Vivienda con Protección Oficial en Cataluña (1992-2021)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
TOTAL VIVIENDA LIBRE	28882	30500	28784	32116	35319	36256	42944	60580	61924	51369	50762	62439	68525	70403	69098
TOTAL VIVIENDA PROTEGIDA	1978	2685	3606	5286	6798	5933	5580	1921	3319	4738	2492	3754	5462	5039	3803
%VPO respeto total	6,4%	8,1%	11,1%	14,1%	16,1%	14,1%	11,5%	3,1%	5,1%	8,4%	4,7%	5,7%	7,4%	6,7%	5,2%
TOTAL VIVIENDA ACABADA	30860	33185	32390	37402	42117	42189	48524	62501	65243	56107	53254	66193	73987	75442	72901
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
TOTAL VIVIENDA LIBRE	70499	60352	28982	12476	12147	7125	5634	4664	4019	2353	5775	6615	11974	10907	11988
TOTAL VIVIENDA PROTEGIDA	4303	6315	6366	6786	5759	5147	892	1059	617	634	1358	633	945	1223	1529
%VPO respeto total	5,8%	9,5%	18,0%	35,2%	32,2%	41,9%	13,7%	18,5%	13,3%	21,2%	19,0%	8,7%	7,3%	10,1%	11,3%
TOTAL VIVIENDA ACABADA	74802	66667	35348	19262	17906	12272	6526	5723	4636	2987	7133	7248	12919	12130	13517

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

POTENCIAL DE EDIFICACIÓN DE VIVIENDA PROTEGIDA EN CATALUÑA

Según el Plan Territorial Sectorial de l'Habitatge (PTSH), y de acuerdo con la información de que dispone en su apartado 5.3, en el conjunto de Cataluña se estima un volumen de suelo clasificado como urbano y urbanizable sobre el que se podrían construir unas 835.000 viviendas, es decir, unas 112 viviendas por cada 1.000 habitantes. El Ámbito Metropolitano es la zona donde se encuentra la mayor proporción de este suelo, con un 31% del total.

Asimismo, la legislación urbanística establece que los planes de ordenación urbanística municipal y sus modificaciones y revisiones deben reservar para la construcción de vivienda de protección pública un determinado porcentaje de techo que se califique para el uso

residencial de nueva implantación, tanto en suelo urbano no consolidado como en suelo urbanizable. Además, hay que recordar que, adicionalmente, los propietarios del suelo en desarrollo tienen el deber de la cesión de aprovechamiento urbanístico del sector.

De acuerdo con la información disponible -correspondiente a los 656 municipios en los que viven 6,8 millones de personas, es decir, más del 90% de la población de Cataluña-, la aplicación de estas reservas sobre el planeamiento actual, sin considerar en el cómputo las llamadas áreas estratégicas, supone que el desarrollo de estos planes de ordenación urbanística generará suelo sobre el que se podrán construir más de 192.000 viviendas con protección oficial, la mayor parte de ellas, un 72% (138.000 viviendas), en los municipios de más de 10.000 habitantes.

La distribución de estas reservas entre los ámbitos funcionales lógicamente mantiene relación con el volumen de suelo urbano y urbanizable previsto por el planeamiento para nuevos desarrollos residenciales. El ámbito Metropolitano, con un potencial de suelo de más de 73.000 viviendas con protección oficial, es el ámbito funcional que contiene el mayor número de reservas, un 38% del total.

Estimación de las reservas para la construcción de viviendas con protección oficial por ámbitos funcionales en Cataluña

	Número de viviendas con protección oficial	Número de municipios con información disponible sobre reservas de viviendas con protección oficial	% de municipios con información disponible respecto al total del ámbito	Total población de los municipios con información disponible	% población de los municipios con información disponible respecto al total del ámbito	Número de viviendas con protección oficial por cada 1.000 habitantes
Alt Pirineu i Aran	4.056	54	70,1%	64.392	88,2%	63
Camp de Tarragona	27.877	73	61,9%	438.930	85,7%	64
Com. Centrals	10.116	91	68,9%	345.622	88,2%	29
Com. Gironines	22.053	154	74,0%	650.702	88,1%	34
Metropolità	73.119	100	76,3%	4.484.023	93,9%	16
Penedès	11.364	58	72,5%	401.425	85,5%	28
Ponent	32.568	93	62,4%	325.502	89,5%	100
Terres de l'Ebre	11.618	33	63,5%	154.161	84,3%	75
Catalunya	192.771	656	69,3%	6.864.757	91,4%	28

Nota: en el cómputo no se han considerado las reservas de suelo de las áreas residencial estratégicas.

Fuente: Borrador del Plan Territorial Sectorial de l'Habitatge (PTSH).

Por tanto, para atender la demanda de vivienda especialmente de aquellos con precio asequible, y para incrementar el parque público de vivienda de alquiler social en Barcelona, hay que considerar el ámbito Metropolitano a los efectos de tener un solo territorio de unas dimensiones más razonables para equiparlo con otras ciudades similares en población, en diversidad de precios, etc., como Madrid, Londres o Paris, poniendo de relieve que en este tema, la ciudad de Barcelona no puede ir sola.

En este ámbito es probable que las actuales previsiones de reservas de suelo para viviendas protegidas sean suficientes para atender las necesidades derivadas del crecimiento demográfico de los próximos 15 años. Adicionalmente, los patrimonios públicos de suelo y vivienda son un instrumento con un gran potencial para el desarrollo de políticas públicas de vivienda, tanto en lo que se refiere a recursos económicos directos como a activos inmobiliarios susceptibles de ser destinados a este fin.

Actualmente el parque de vivienda nueva asequible en Cataluña es prácticamente inexistente. Como ejemplo y a cierre de 2021, según datos del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, se construyeron un total de 1.529 viviendas protegidas terminadas en Cataluña, de las cuales el 60,5% fueron construidas por parte del sector privado, es

Certificaciones Final de Obra y Calificaciones definitivas de protección oficial

		2020												
CATALUÑA		gen	feb	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	oct	nov	des	TOTAL
TOTAL VIVIENDA LIBRE		806	765	877	589	777	867	1060	684	1127	1250	1237	868	10907
TOTAL VIVIENDA PROTEGIDA		206	46	127	136	34	186	167	45	37	135	55	49	1223
Promotores públicos		18	4	68	0	0	98	0	11	0	39	0	43	281
Promotores privados		188	42	59	136	34	88	167	34	37	96	55	6	942
% promotores privados respecto total VPO		91,3%	91,3%	46,5%	100,0%	100,0%	47,3%	100,0%	75,6%	100,0%	71,1%	100,0%	12,2%	77,0%
TOTAL VIVIENDA ACABADA		1012	811	1004	725	811	1053	1227	729	1164	1385	1292	917	12130
% VPO respecto Total vivienda terminada		20,4%	5,7%	12,6%	18,8%	4,2%	17,7%	13,6%	6,2%	3,2%	9,7%	4,3%	5,3%	10,1%

		2021												
CATALUÑA		gen	feb	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	oct	nov	des	TOTAL
TOTAL VIVIENDA LIBRE		558	884	1162	1021	1218	1088	1253	848	743	1019	871	1323	11988
TOTAL VIVIENDA PROTEGIDA		178	114	188	191	157	159	134	9	63	80	200	56	1529
Promotores públicos		78	5	58	155	58	72	97	0	55	11	5	10	604
Promotores privados		100	109	130	36	99	87	37	9	8	69	195	46	925
% promotores privados respecto total VPO		56,2%	95,6%	69,1%	18,8%	63,1%	54,7%	27,6%	100,0%	12,7%	86,3%	97,5%	82,1%	60,5%
TOTAL VIVIENDA ACABADA		736	998	1350	1212	1375	1247	1387	857	806	1099	1071	1379	13517
% VPO respecto Total vivienda terminada		24,2%	11,4%	13,9%	15,8%	11,4%	12,8%	9,7%	1,1%	7,8%	7,3%	18,7%	4,1%	11,3%

Font: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Actualitzat mensualment.

decir, 925 viviendas sociales de promoción privada y 604 de promoción pública. Únicamente el 11,3% del total de las viviendas terminadas en Cataluña en el ejercicio 2021 fueron protegidas, lejos de los porcentajes de viviendas sociales de otros países europeos, con dotaciones superiores para el fomento de la vivienda protegida. Estas cifras evidencian la necesidad de una firme apuesta por la VPO por parte de las administraciones.

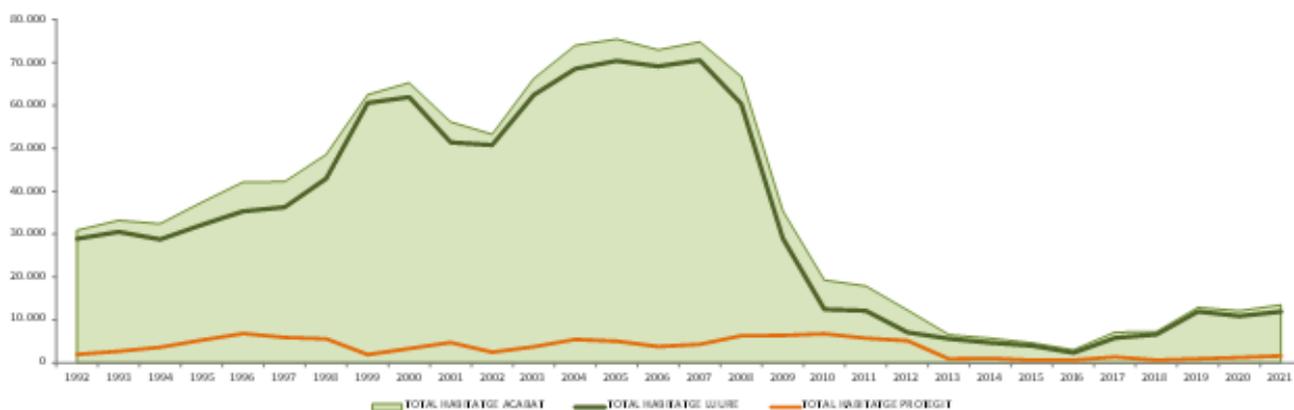
De cara al ejercicio de 2022, los datos de calificaciones provisionales hasta el mes de junio en Cataluña muestran una disminución significativa del número de viviendas protegidas (792 viviendas) respecto al total de viviendas iniciadas (8.005 unidades). Adicionalmente, en cuanto a las cifras por tipo de promotor, se puede observar un incremento sustancial de la participación del promotor privado, que supone casi el 100% en la mayoría de los meses.

En este sentido, hay que poner de manifiesto que, en el conjunto del Estado, las promociones de VPO construidas por promotoras privadas no reciben ningún tipo de ayuda por parte de la Administración y con unos parámetros o módulos de precios de venta y alquiler que, por determinadas zonas geográficas, quedan desfasados respecto de los costes de construcción, que han aumentado considerablemente debido, entre otros factores, al coste de las materias primas, de la energía, al coste del transporte, de la caída de stock de suministro de materiales y muy importante, el problema de escasez de mano de obra calificada.

PRODUCCIÓN DE VIVIENDA PROTEGIDA EN BARCELONA: IMPACTO DE LA RESERVA DEL 30%

El 28 de noviembre de 2018 el pleno del Ayuntamiento de Barcelona aprobó la Modificación del Plan general metropolitano de Barcelona que contempla, entre otras medidas, la obligatoriedad de destinar una reserva del 30% para vivienda protegida en las promociones de obra nueva a partir de 600m² de techo, así como también en las grandes rehabilitaciones que se realicen en el municipio.

Certificaciones Final de Obra y Calificaciones definitivas de protección oficial. Planes estatales y autonómicos. CATALUÑA



Fuente: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

A continuación, se detalla el número de solicitudes y otorgamientos de licencia de obras mayores, solicitadas y concedidas por el Ayuntamiento de Barcelona, que incorporen en el proyecto técnico de obra –ya sea de forma obligatoria o voluntaria- las previsiones de reserva contenidas en la Modificación del Plan General Metropolitano de Barcelona.

Así pues, los datos muestran que esta normativa no estaría dando los resultados esperados y, por lo tanto, se puede concluir que no está funcionando.

	Núm. Licencias solicitadas	Núm. Licencias concedidas	Núm. VPO
2018	1	1	4
2019	1	1	3
2020	5	4	16
2021	5	5	23
2022	1	0	6
TOTAL	13	11	52

Fuente: Dirección de Servicios de Licencias. Área de Ecología, Urbanismo y Movilidad. Ayuntamiento de Barcelona. Periodo diciembre 2018-julio 2022 (ambos incluidos)

6. LEGISLACIÓN EN MATERIA DE VIVIENDA: TRASLADO DE LA RESPONSABILIDAD PÚBLICA AL SECTOR PRIVADO

En el ámbito legislativo, tanto a nivel estatal, como autonómico y local **se han producido modificaciones que afectan al sector inmobiliario en Cataluña, y que han incidido manera negativa en el mercado inmobiliario, especialmente en el alquiler.** De hecho, debe insistirse sobre todo en la idea de que la mayoría de estas normativas las ha caracterizado un factor común: **el traslado de la responsabilidad pública en materia social y de derecho a la vivienda al sector privado.**

A continuación, se hace un breve resumen de las más destacadas de los últimos tres años:

LEY 11/2020, DE 18 DE SEPTIEMBRE, DE MEDIDAS URGENTES EN MATERIA DE CONTENCIÓN DE RENTAS EN LOS CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA

A nivel autonómico de Cataluña cabe destacar que el DOGC núm.8229 del 21 de septiembre de 2020 publicó la “*Ley 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, relativas a la protección del derecho a la vivienda*”.

La norma fue aprobada por el Pleno del Parlamento de Cataluña a pesar del dictamen (no vinculante) del Consejo de Garantías Estatutarias (CGE), que concluía que la mayor parte del texto vulneraba el artículo 149.1.8 CE con respecto a la competencia del Estado sobre las bases de las obligaciones contractuales, así como diversos aspectos del propio estatuto de Cataluña y también de la Autoridad Catalana de la Competencia, que también emitió un informe en el que concluía que “*la limitación de las rentas de alquiler constituye una grave distorsión a un factor esencial de competencia como es el precio y es un instrumento no idóneo para alcanzar el objetivo último de la medida, ya que comportará, entre otros, una reducción (“crowding out”) de la propia oferta de alquiler (expulsando primero a los pequeños inversores con escasa capacidad de aguantar una limitación de rentas de alquiler). En consecuencia, este tipo de intervención en el mercado desde la óptica de competencia no puede ser valorado positivamente*”. También varias formaciones políticas con representación parlamentaria anunciaron desde un principio que presentarían recurso de inconstitucionalidad contra esta Ley.

La Ley básicamente determinaba que en los contratos de arrendamiento de vivienda que se concluyeran en un área con mercado de vivienda tenso (que era determinado por las administraciones públicas competentes en sus respectivos ámbitos: Ayuntamiento de Barcelona, Agència de l’Habitatge de Catalunya y Área Metropolitana de Barcelona) y estuvieran comprendidos en el ámbito de aplicación de esta ley, la renta pactada al inicio del contrato quedaba sujeta a las condiciones siguientes:

- a) No se podía rebasar el precio de referencia para el alquiler de una vivienda de características análogas en el mismo entorno urbano. .**
- b) No se podía rebasar la renta consignada en el último contrato de arrendamiento, actualizada en todo caso de acuerdo con el índice de garantía de competitividad, aplicado de forma acumulada en el periodo transcurrido entre la fecha de celebración del contrato de arrendamiento anterior y la fecha de celebración del nuevo contrato, si la**

vivienda afectada ha sido arrendada dentro de los cinco años anteriores a la entrada en vigor de la presente ley.

También se limitaba la capacidad del arrendador de repercutir los gastos generales y los servicios individuales (como el IBI, Comunidades de Propietarios, etc.) si éstas no hubieran sido previstas de forma independientemente de la renta en el anterior contrato, excediendo claramente lo especificado en el artículo 20 de la LAU. La Ley también preveía todo un régimen sancionador en caso de incumplimiento del régimen de contención de rentas.

El pasado mes de marzo, Tribunal Constitucional anunció que su Pleno, por unanimidad, estimó parcialmente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de 50 diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados contra diversos preceptos de la *Ley 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda*. Concretamente, la sentencia declara que son inconstitucionales y nulos los siguientes artículos de la Ley 11/2020, de 18 de septiembre: 1, 6 a 13, 15 y 16.2; las disposiciones adicionales primera, segunda y tercera; la disposición transitoria primera y la disposición final cuarta, letra b); la disposición adicional cuarta y la disposición final tercera. El principio argumental de la sentencia que se explica en la nota es que los preceptos declarados inconstitucionales suponen una invasión de la comunidad autónoma en las competencias del Estado que reconoce el art. 149.1.8 de la Constitución referida a la competencia en materia civil para regular las bases contractuales (como se había advertido desde las principales entidades del sector desde un primer momento).

Finalmente, la nota aclara los efectos de la sentencia sobre los contratos existentes en el siguiente sentido: *“la sentencia limita los efectos de la declaración de inconstitucionalidad. De este modo, no afecta a las situaciones jurídicas consolidadas, sobre la base del principio de seguridad jurídica y al legítimo fin de procurar la estabilidad en las relaciones contractuales preexistentes. Los efectos serán pro futuro por lo que los contratos de arrendamiento de vivienda celebrados con anterioridad al momento de la presente resolución se mantienen en sus términos”*. Esto quiere decir que los efectos disruptivos en las rentas de los contratos de alquiler celebrados en Cataluña entre septiembre de 2020 y abril de 2022 (cuando se publicó la sentencia del Tribunal Constitucional en el BOE) de una normativa que desde un primer momento a todas luces era ilegal, pueden tener continuidad en el tiempo en los contratos de arrendamiento celebrados al amparo de la misma.

REAL DECRETO-LEY 11/2020, DE 31 DE MARZO, EL “ESCUDO SOCIAL” Y SUS PRÓRROGAS.

A nivel estatal, dentro del contexto de la crisis sanitaria consecuencia de la pandemia de la covid-19, se aprobaron una serie de normativas que, a nivel sectorial cabe destacar las medidas de protección en situaciones de vulnerabilidad en materia de vivienda contenidas en el *Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo*.

Básicamente consistían en la posibilidad de solicitar la moratoria o condonación parcial de la renta cuando el arrendador era un gran tenedor o entidad pública, en los términos establecidos en este real decreto-ley; y la posibilidad de que los arrendatarios de los contratos de arrendamiento de vivienda pudieran acogerse a la prórroga extraordinaria de seis meses, en los mismos términos y condiciones del contrato en vigor. Pero la más importante es la suspensión de los procedimientos de desahucio y lanzamientos de familias vulnerables (que incluso da amparo a ciertas situaciones de ocupación ilegal de viviendas) que, de momento, es la única que sigue vigente hasta el próximo 31 de diciembre de 2022.

También cabe destacar que en el Congreso de los Diputados se está tramitando el **Proyecto de Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda** entre otras medidas. Esta normativa (la primera de este tipo a nivel estatal) prevé incorporar medidas de contención y bajada de los precios del alquiler de vivienda. Este hecho supondría que, cuando el propietario sea una persona

jurídica gran tenedor, la renta de los nuevos contratos suscritos en áreas tensionadas estará limitada en su caso por el contrato anterior o por el límite máximo del precio aplicable conforme al sistema de índices de precios de referencia. Aún se desconoce el alcance que tendrá esta futura norma, pues todavía se está debatiendo, pero ya ha generado bastante inquietud en el sector, ya que podría suponer de nuevo un cambio normativo profundo.

DECRETO LEY 34/2020, DE 20 DE OCTUBRE, DE MEDIDAS URGENTES DE APOYO A LA ACTIVIDAD ECONÓMICA DESARROLLADA EN LOCALES DE NEGOCIO ARRENDADOS

Aunque a nivel estatal se dictaron medidas similares dentro del contexto de la crisis sanitaria consecuencia de la pandemia de la covid-19, cabe destacar el *Decreto Ley 34/2020, de 20 de octubre, de medidas urgentes de apoyo a la actividad económica desarrollada en locales de negocio arrendados* de la Generalitat de Cataluña por su alcance. Básicamente a consecuencia de las restricciones impuestas por las autoridades frente a la pandemia de la covid-19, que supusieron la restricción de la actividad de varios negocios que se desarrollan en locales comerciales, este Decreto Ley obligaba a una rebaja obligatoria del 50% de la renta de alquiler en caso de restricción total de la actividad de negocio (o en proporción igual a la mitad de la pérdida de aprovechamiento del inmueble, medida objetivamente por la reducción de aforo o de horarios). Las restricciones (de aforo y horarios mayoritariamente) se fueron prolongando en el tiempo, y la aplicación del Decreto-ley 34/2020 también, ya que las reducciones obligatorias de la renta no estaban vinculadas a una reducción efectiva de la facturación de los locales afectados o un periodo de tiempo determinado, sino a la vigencia de estas restricciones. Esta situación generó litigios en los juzgados, ya que desde un primer momento se ha dudado de la constitucionalidad de un Decreto-ley que adopta ad hoc una regulación inspirada en la cláusula rebus *sic stantibus* y que incide de manera directa en los contratos de arrendamiento de negocio que están amparados por el libre pacto entre las partes y la Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU).

Por todo ello, el Pleno del Tribunal Constitucional, por provisión de 7 de octubre de 2021, acordó admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad número 5439-2021 planteada por el Juzgado de Primera Instancia núm. 11 de Barcelona, en el procedimiento 1115-2020, en relación con el artículo 2.1, letras a) y b), del *Decreto-ley 34/2020, de 20 de octubre, de medidas urgentes de apoyo a la actividad económica desarrollada en locales de negocio arrendados*. Se ha publicado ya la derogación de este Decreto, pero se ha esperado a un momento que ya no era aplicable de facto, pues las restricciones han decaído con el paso del tiempo. De nuevo será el Tribunal Constitucional quien acabe determinando si la norma estaba o no ajustada al ordenamiento jurídico.

LEY 1/2022, DE 3 DE MARZO, DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 18/2007, LA LEY 24/2015 Y LA LEY 4/2016 PARA AFRONTAR LA EMERGENCIA EN EL ÁMBITO DE LA VIVIENDA.

El DOGC nº 8620 de 7 de marzo de 2022 publicó la "*Ley 1/2022, de 3 de marzo, de modificación de la Ley 18/2007, la Ley 24/2015 y la Ley 4/2016 para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda*". En julio de 2015, la aprobación de la Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, introdujo la figura del **alquiler social obligatorio** para familias en situación de riesgo de exclusión residencial en los casos de viviendas que son propiedad de grandes tenedores.

Desde el primer momento de su aprobación, sobre la *Ley 24/2015* han existido profundas dudas sobre su constitucionalidad que, por diversas razones ajenas al marco estrictamente jurídico, no han sido resueltas de momento.

A mediados del año 2016, el Gobierno Central impugnó una serie de artículos de la redacción original de la norma, sobre todo centrados en la obligación del ofrecimiento del alquiler social. El Tribunal Constitucional admitió el recurso a trámite y durante casi tres años mantuvo la norma suspendida. Finalmente, a principios de 2019 se pronunció sobre la Ley 24/2015, tras el pacto de la Generalitat con el Gobierno del Estado. El Tribunal Constitucional aceptaba el desistimiento parcial solicitado por parte del Abogado del Estado respecto de la impugnación promovida contra los artículos 2.2 (Procedimiento extrajudicial para la resolución de situaciones de sobre endeudamiento), 5 (apartados 1 a 4 y 9) (Medidas para evitar los desahucios que puedan producir una situación de falta de vivienda) y 7 (Medidas para garantizar la función social de la propiedad y aumentar el parque de viviendas asequibles de alquiler) y las disposiciones transitoria segunda (Obligación de ofrecer un alquiler social) y final tercera (Modificación de la Ley 18/2007, del 28 de diciembre, del derecho a la vivienda) de la Ley 24/2015. Solo se aceptó el recurso contra los artículos 3 (Procedimiento judicial para la resolución de situaciones de sobre endeudamiento) y 4 (Extensión de la cancelación del pasivo) y de la disposición adicional (Cesión de créditos garantizados con la vivienda), que fueron declarados inconstitucionales.

Posteriormente, el *Decreto Ley 17/2019, de 23 de diciembre, de medidas urgentes para mejorar el acceso a la vivienda* va a volver a modificar profundamente ciertos aspectos de la Ley 24/2015 (básicamente ampliaba los supuestos de acceso a esta figura del alquiler social, incluyendo expiraciones del plazo contractual en los casos de arrendamiento y algunas situaciones de ocupaciones sin título habilitante y la renovación de los alquileres sociales que llegan al fin del plazo). Nuevamente, a principios de 2021 el Tribunal Constitucional dictó la Sentencia 16/21 en la que básicamente se limita a decir que el Gobierno de la Generalitat no debería haber tramitado mediante Decreto-ley estas medidas urgentes para mejorar el acceso a la vivienda, sino que debería haberse tramitado como Proyecto de Ley en el Parlamento de Cataluña.

Como se puede comprobar en este repaso cronológico, **las dudas sobre la constitucionalidad de las normativas que regulan la emergencia residencial en Cataluña han sido una constante desde la aprobación de la Ley 24/2015**. Sin embargo, por diferentes motivos nunca ha habido una sentencia sobre el fondo que analiza la constitucionalidad de los aspectos fundamentales de las normativas contra la emergencia residencial.

En este contexto, una vez más, el legislador aprueba la "**Ley 1/2022, de 3 de marzo, de modificación de la Ley 18/2007, la Ley 24/2015 y la Ley 4/2016 para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda**" que recupera artículos anulados por la citada Sentencia del Tribunal Constitucional 16/2021 e introduce algunas otras modificaciones en la solicitud y la gestión de los alquileres sociales obligatorios que siguen teniendo visos de inconstitucionalidad, pues siguen teniendo vocación de incidir procesalmente en los procedimientos de desahucio (cuando sólo podría tener efectos administrativos), ampara situaciones de ocupaciones ilegales y sobre todo traslada una vez más al privado -y de forma muy clara- la responsabilidad social de dar solución al problema de la vivienda de las familias vulnerables con la obligación de ofrecer el alquiler social obligatorio. De hecho, la *Ley 1/2022, de 3 de marzo* ha sido objeto de **dos recursos de inconstitucionalidad que ya han sido admitidos a trámite por el Tribunal Constitucional**. Estos recursos no han afectado a su vigencia mientras se tramitan, ya que no ha sido suspendida de forma cautelar, pero sí que podrían suponer en el futuro que, una vez más, una Sentencia anule parte de su articulado, con la consecuente inseguridad jurídica que toda esta situación provoca.

MODIFICACIÓN DEL PLAN GENERAL METROPOLITANO PARA LA MEJORA URBANÍSTICA Y AMBIENTAL DE LOS BARRIOS DE GRÀCIA, EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE BARCELONA

El DOGC núm.8619 de 4 de marzo de 2022 publicó la *aprobación definitiva de la Modificación del Plan General Metropolitano para la mejora urbanística y ambiental de los barrios de Gràcia, en el término municipal de Barcelona*, que entró en vigor con su publicación.

Por lo que respecta a las medidas para el incremento la vivienda protegida dentro del MPMG de Gràcia, en su artículo 9 aprueba un conjunto de medidas que van orientadas a la consecución del objetivo de disponer de un parque de viviendas destinadas a políticas sociales que, como mínimo, sea del 15% del total de las viviendas principales existentes. Estas previsiones se concretan con el potencial destino a vivienda de protección pública -en la modalidad de vivienda protegida genérica- en las siguientes situaciones: *“a) En las actuaciones de nueva construcción y sobre edificios plurifamiliares existentes en que se pretenda llevar a cabo obras de ampliación, de reforma general o de gran rehabilitación, u obras de ampliación o de incremento del número de viviendas, que se ejecuten sobre parcelas que se puedan construir más de 400m² de techo destinados a vivienda plurifamiliar. En este caso se deberá destinar un 30% de este techo a viviendas de protección pública en la modalidad de vivienda protegida genérica. La medida prevé la aplicación de la vigente Modificación del Plan General Metropolitano para la obtención de vivienda de protección pública en el suelo urbano consolidado de Barcelona de reserva del 30% del techo residencial destinado a vivienda de protección, ampliando su aplicación hasta 400m².*

La norma, por tanto, insiste en la reserva del 30% del techo residencial destinado a vivienda protegida, como ya se hizo a finales de 2018 por parte del propio Ayuntamiento de Barcelona, pero con la particularidad de que en Gràcia se rebaja su aplicación a 400m² (frente a los 600m² de la normativa general de la ciudad). Esta medida, de la que se duda una vez más de su legalidad, sólo aportará más paralización en el sector de la construcción, pues nos encontramos ante una limitación al derecho de propiedad y, por lo tanto, debe comportar la correspondiente indemnización, tal y como estableció el Tribunal Constitucional. Además, el estudio económico elaborado no aclara la viabilidad real de la nueva norma.

7. COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN EL MERCADO DE LA VIVIENDA EN CATALUÑA

En los últimos años, el acceso a una vivienda digna sigue siendo difícil para los grupos sociales más vulnerables, como los jóvenes o las familias trabajadoras con rentas bajas. Según recoge el *policy brief* “Colaboración público-privada en el mercado de la vivienda en Cataluña” (Jose García Montalvo, Carles Sala, Josep M. Raya, 2021)⁵ una familia media -con ingresos medios- necesitaría 7,6 años para poder comprar una vivienda a los precios vigentes, suponiendo que destine el total de su renta disponible anual, es decir dos años más de los cuatro que se considera como un esfuerzo financiero prudente. En este sentido, disponer de un amplio segmento de vivienda asequible para alquilar requiere una inversión muy importante que sólo la colaboración público-privada podría afrontar y así se ha demostrado: el 78,8% de los visados de inicio de obra de viviendas de protección oficial en Cataluña durante 2020 fueron de promotoras privadas.

MODELOS DE COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

En materia de vivienda, los modelos más habituales de colaboración público-privada son los siguientes:

1. El sector público compra y paga en dinero.
2. El sector público compra y paga con suelo.
3. El sector público paga el alquiler manteniendo propiedad.
4. El sector público traslada el alquiler al usuario final manteniendo propiedad.
5. El sector público sólo escoge al usuario final que compra la vivienda.
6. Empresa público-privada para el alquiler.
7. Empresa público-privada para la venta.

En los últimos 15 años, la colaboración público-privada en Cataluña se ha caracterizado por la diversificación de mecanismos para la promoción de nueva vivienda accesible. Mayoritariamente, la concertación que se puede poner como ejemplo proviene de numerosas actuaciones impulsadas por la Administración local, ya que es la beneficiaria de suelos de cesión procedentes de las operaciones urbanísticas y, por tanto, son los ayuntamientos los que han buscado los partners para llevar a cabo esta actividad.

EL DERECHO DE SUPERFICIE

En Cataluña, el derecho de superficie es una fórmula en expansión, no sólo para las cuestiones de viviendas, sino que se ha empleado de forma precursora para dotarse también de equipamientos. La Ley catalana 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda, da un impulso importante a esta fórmula:

- » En el artículo 18 (apartados 3 y 6) determina que el suelo urbanístico de equipamientos comunitarios puede ser cedido, constituyendo de forma indistinta un derecho de superficie o una concesión administrativa.
- » En el artículo 17 también prevé que los promotores sociales tienen la posibilidad de que los suelos les sean cedidos de forma directa a título gratuito, o de enajenación (también directa) de bienes del patrimonio público de suelo y vivienda con la finalidad de construir viviendas destinadas a políticas sociales.

⁵ Policy Brief de la Càtedra APCE-UPF “Vivienda y Futuro”: “: https://www.upf.edu/documents/244440153/248756268/Policy_brief2+C%C3%A0tedra+HiF+-+Col%C2%B7laboraci%C3%B3+Publicoprivada_def.pdf/a1d23940-0562-742f-b52f-f0e71b981c2f

La condición de promotor social (art. 51) puede otorgarse, entre otras, a aquellas empresas promotoras que tengan por objeto la promoción de viviendas con protección oficial construidas bajo la fórmula de derecho de superficie o de concesión administrativa, y este hecho resulta especialmente relevante para la colaboración público-privada, ya que estos promotores sociales pueden tener una naturaleza privada. En este sentido, esta regulación ha favorecido que, en estos años en especial, cooperativas y fundaciones hayan accedido de forma gratuita a suelo público municipal para la edificación de viviendas, básicamente bajo un régimen en expansión, de cesión de uso, o el más tradicional régimen de alquiler.

También el Estado, y dentro de la multiplicidad de medidas que se han dictado en el marco de la crisis sanitaria de la pandemia de la covid-19, con la voluntad de favorecer la promoción del alquiler asequible mediante la colaboración entre administraciones públicas y la iniciativa privada, en el Real Decreto-ley 26/2020, de 7 de julio, ha regulado una serie de especificados por el derecho de superficie y la concesión demanial. Así, el artículo 31 de dicha norma permite excluir el pago de un canon o precio por parte del superficiario sin que esta cuestión altere la naturaleza onerosa del derecho real constituido a efectos fiscales.

Esta decisión es una clara apuesta para conseguir que la necesidad de promocionar viviendas asequibles no vea entorpecida la sostenibilidad del modelo de la explotación por la imposición preceptiva de un canon, y es que, en definitiva, más que el precio o canon, lo que hay que procurar es que el superficiario ofrezca el alquiler más bajo posible y, por tanto, que la imposición de un canon no constituya una barrera a la presentación de ofertas competitivas en los concursos convocados.

El modelo preferente en Cataluña es que el municipio encuentre o seleccione el superficiario (actor privado) que impulse la promoción y gestión de las viviendas y que éstas sean cedidas en su uso, o arrendadas, a los cooperativistas o adjudicatarios. Pero la inclinación existente hacia el acceso en propiedad ha propiciado incluso el desarrollo de variantes del derecho de superficie en que la administración pública, aparte de ser la titular del suelo, impulsa también la promoción y es el usuario quien adquiere la titularidad de una vivienda en derecho de superficie, desapareciendo así la colaboración público-privada.

En esta especialidad, impulsada en su momento por el Ayuntamiento de Barcelona, participan solamente dos actores, eliminando la intervención de un tercero, que en el esquema tradicional sería el titular del edificio. El actual cambio de tendencia a favor de la demanda de alquiler (cambio de tendencia forzada en muchos casos por el contexto económico y laboral), acompaña claramente un modelo mayoritariamente de alquiler que resulta claramente ventajoso para quien busca estabilidad y asequibilidad.

SOCIEDADES DE CAPITAL MIXTO

También se han producido diferentes ejemplos de colaboración público-privada para la promoción de vivienda asequible con una vocación de permanencia en el tiempo, que se han podido llevar a cabo a través de una sociedad de capital mixto: SBD Alquiler Social S.A. (VIMUSA 40%, Promotora del Vallès 20% y CEVASA 40%), que actúa en el municipio de Sabadell, y la recientemente constituida Habitatge Metròpolis Barcelona S.A. (AMB 25%, Ayuntamiento de Barcelona 25% y NiCrent Residencial 50%), que desarrollará su actividad en el Área Metropolitana y en la ciudad de Barcelona.

La sociedad de Sabadell, constituida en el año 2004, fue la primera sociedad mixta de vivienda en llevar a cabo un parque de alquiler asequible en Cataluña, y continúa vigente actualmente. Por otro lado, la empresa mixta Habitatge Metròpolis Barcelona (HMB) se impulsó en el año 2018, pero las dificultades para encontrar socios privados hicieron que el inicio de su actividad, previsto inicialmente para el año 2019, se aplazara a 2021, tras dejar desierto el primer concurso.

Estos dos ejemplos responden a un modelo de colaboración institucionalizada, con una discrecionalidad compartida y una gobernanza colaborativa que va más allá de una relación de carácter contractual, más propia de las concesiones. Hay otros ejemplos de colaboración público-privada menos atípicos que han permitido a la Administración atender situaciones de vulnerabilidad que requerían disponer de vivienda con urgencia y con mucha anticipación a la temporalidad que supone la construcción de una promoción.

El primero es el programa de cesión de viviendas de grandes tenedores, mediante convenios con la AHC como organismo público, y diferentes entidades, con la finalidad de procurar, desde la concertación, vivienda a hogares vulnerables. Un segundo ejemplo es el mecanismo de adquisición de viviendas de tanteo y retracto por parte de entidades sociales. Desde la Generalitat se ha garantizado la adquisición de estas viviendas por parte de las entidades privadas gracias al apoyo de financiación que obtienen a través de una línea específica convenida entre el Institut Català de Finances (ICF) y la Agència de l'Habitatge de Catalunya (AHC).

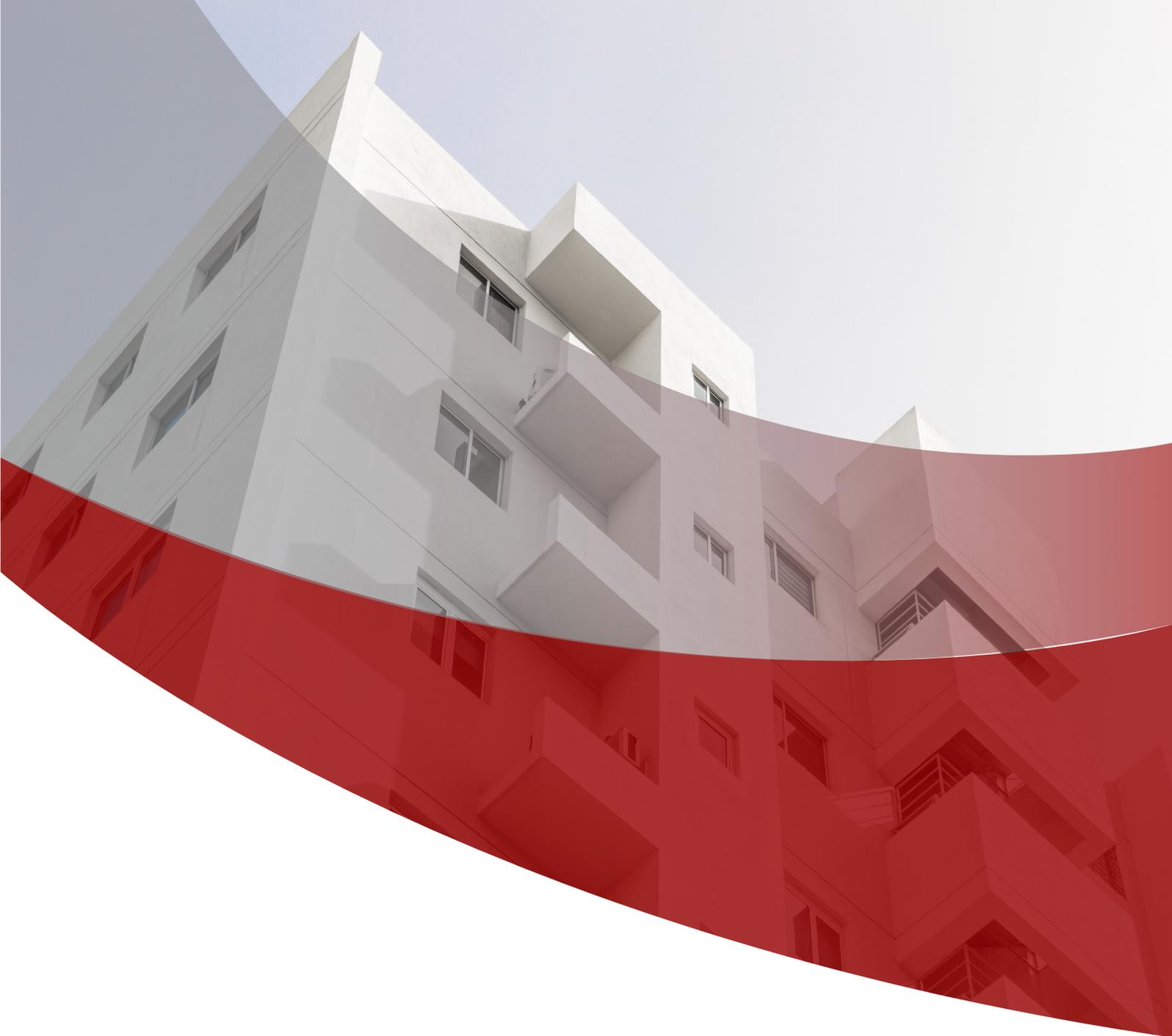
Dentro de este mismo segundo ejemplo, cabe citar los programas de cesión de vivienda fruto de la colaboración público-privada de las administraciones con las entidades del Tercer Sector, entre los que cabe destacar el que puso en marcha el Ayuntamiento de Barcelona en el año 2015 con el objetivo de captar viviendas del mercado privado para cederlas a una entidad gestora privada del tercer sector social (en este caso, la Fundación Hábitat3) para atender situaciones de riesgo de exclusión residencial. Finalmente, el tercer ejemplo es el programa "Reallotgem" de la AHC, que tiene como finalidad alojar a las familias que tienen informe favorable de la Mesa de emergencias y realojar a personas en situación de emergencia económica y social.

8. CONCLUSIONES

- » **La producción de viviendas en Cataluña** (15.000 unidades/año) **se mantiene en números inferiores a las necesidades de hogares** proyectadas en el informe del Plan Territorial Sectorial de l'Habitatge (PTSH), y que cuantifica en unas 25.000 viviendas nuevas anuales para los próximos 15 años.
- » Hay una **importante falta de suelo urbanizable en el ámbito metropolitano** para poder construir viviendas -libres, asequibles y sociales- que den respuesta a las necesidades de las familias catalanas. Es necesario que las administraciones pongan suelo a disposición para poder producir vivienda en Cataluña si queremos atender la demanda actual y futura.
- » **La lentitud de las administraciones en la concesión de licencias de obra y otros permisos ralentiza de manera significativa la construcción de nuevas promociones de viviendas** -tanto destinadas al alquiler como a la compra-, ya sean libres, asequibles o sociales, con periodos que van de los 12 a los 18 o 24 meses, dependiendo del municipio. Es imprescindible reducir estos plazos al mínimo con el fin de evitar que la tramitación administrativa tenga los efectos actuales sobre los retrasos en el inicio de nuevas promociones y/o rehabilitaciones.
- » **La inseguridad jurídica en el ámbito de la vivienda continúa agravándose y paraliza la construcción de vivienda en Cataluña.** Las políticas intervencionistas de las administraciones en el mercado de alquiler han generado un efecto contraproducente sobre la oferta de vivienda en Cataluña, que se intenta extenderse al conjunto del Estado.
- » **En Barcelona, la medida de reserva del 30% de VPO** en nuevas promociones y rehabilitaciones de 600m² de techo contemplada en la Modificación del Plan General Metropolitano **sólo ha generado 52 viviendas** con protección oficial desde que se aprobó a finales de 2018. Una cifra totalmente insuficiente y que demuestra que la medida no está funcionando.
- » **La reserva del 30% de VPO en suelo urbano en Barcelona está dando muy poco resultados y está paralizando la construcción de nuevas viviendas, así como también la rehabilitación de la parte del parque que ha quedado antigua.** Además, preocupa la extensión de esta norma a otros municipios (Vallès, Terrassa, Ripollet, etc.), donde las consecuencias de una paralización de la actividad promotora-constructora tendrán unos efectos aún peores sobre el parque de viviendas y sobre la generación de riqueza y empleo de estos municipios.
- » **La dotación presupuestaria en las políticas de vivienda**, tanto a nivel estatal, autonómico y local, **sigue siendo insuficiente** para ampliar el parque de viviendas asequibles y sociales, siendo preciso incrementarla.
- » **Los Fondos Next Generation suponen una oportunidad para renovar la parte del parque de viviendas que ha quedado antiguo** y que hay que adecuar a la normativa vigente en materia de eficiencia energética. Estos programas destinados a la rehabilitación de edificios y viviendas van dirigidos principalmente a las comunidades de propietarios, que representan el 80% de la propiedad de viviendas en el Estado español.

- » Cabe destacar positivamente el programa 6, dentro del *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*, dirigido a impulsar la promoción de nuevas viviendas en alquiler asequible en suelos públicos. **Esta es una vía que es necesario que las administraciones continúen una vez finalice en 2026 para poder solucionar el problema de falta de vivienda asequible y social.** En este sentido, también se valora positivamente la convocatoria abierta por la Generalitat de Cataluña para la promoción de obra nueva de vivienda asequible en alquiler en suelos privados.
- » **La colaboración público-privada es una herramienta realmente efectiva para impulsar la ampliación del parque de viviendas en Cataluña.** Debe construirse sobre unas bases sólidas y perdurables en el tiempo -tanto jurídicas como presupuestarias-, que permitan la implementación de las diferentes fórmulas de colaboración público-privada existentes en materia de vivienda.
- » **Preocupa el aumento significativo la ocupación ilegal en los últimos años**, especialmente en Cataluña, donde se han aprobado normativas como la Ley 1/2022 que amparan situaciones de ocupación ilegal, con el correspondiente “efecto llamada” que provocan.

Barcelona, 18 de noviembre de 2022



ASSOCIACIÓ DE PROMOTORS
DE CATALUNYA

Foment
del Treball Nacional