

Mesura de Govern
Programa de treball del nou
Pla de l'Habitatge de Barcelona 2014-2020

Consell Municipal
28 de març de 2014

Programa de treball del nou Pla de l'Habitatge de Barcelona 2014-2020.

Presentació

El passat dia 18 d'octubre de 2013, el Plenari del Consell Municipal de l'Ajuntament de Barcelona va aprovar una proposició presentada pel Grup Municipal del Partit Popular de Catalunya amb el següent contingut:

El Plenari del Consell Municipal acorda:

- *Primer. Instar al Govern Municipal a iniciar els treballs per a la redacció del nou Pla de l'Habitatge de Barcelona 2014-2020.*
- *Segon. Instar al Govern Municipal per què, abans de finalitzar l'any, presenti al Plenari del Consell Municipal les directrius del nou Pla i el programa de treball del mateix.*

El present document dóna resposta al segon dels acords adoptats amb l'objectiu d'establir un programa de treball el més ampli, obert i ambiciós possible i d'assolir el màxim nivell de rigor i de resposta a les necessitats actuals.

En aquest sentit es presenta un primer guió de continguts amb la voluntat de donar cabuda a un procés ampli, obert i integral. A la vegada, es pretén que el guió serveixi per ordenar la posterior elaboració del propi Pla, amb la clara voluntat de fer el màxim esforç possible per assolir uns alts nivells de consens polític i social.

L'habitatge és un dels pilars de l'estat del benestar i, és per això que les polítiques d'habitatge esdevenen una prioritat dins de l'actuació municipal, tal i com hem vist en els diversos debats mantinguts en Comissions i en el propi Plenari.

Antecedents.

En data 29 de maig del 2009, el Plenari del Consell Municipal de l'Ajuntament de Barcelona va aprovar el Pla de l'Habitatge de Barcelona 2008-2016.

Aquest Pla va ser dels primers que es desenvolupava en el marc de la nova Llei 18/2007, del 28 de desembre, del Dret a l'Habitatge (aprovada pel Ple del Parlament el 19 de desembre del 2007) que, en el seu article 14, obligava a la redacció dels plans locals d'habitatge per tal de definir estratègies locals respecte les polítiques d'habitatge.

El Pla 2008-2016 va ser clarament innovador. Per primera vegada, tancava la visió simplista de que la política d'habitatge consistia només en construir habitatges protegits i feia un salt qualitatiu amb una visió més integral, transversal i social de les polítiques d'habitatge.

Així, apareixien des d'aspectes de planejament i gestió de sòl fins als ajuts socials o com afrontar les disfuncions que un mercat immobiliari ja desbocat generaven als col·lectius amb menys recursos. És en aquest marc que es van normalitzar aspectes com les reserves territorials en l'adjudicació d'habitatges, la Mesa d'Emergències o la introducció de nous programes com la definició dels contingents especials per a col·lectius específics o d'estratègies sobre com fer front als assetjament immobiliaris.

El Pla va servir també per incorporar el nou sistema de funcionament en l'accés a l'habitatge protegit mitjançant el Registre de Sol·licitants i donar un salt qualitatiu en la gestió, definint la Xarxa d'Oficines d'Habitatge i coordinant integralment totes les accions que es duïen a terme en aquest marc.

Tot això es va fer de la mà de la Generalitat, en el marc del Consorci de l'Habitatge de Barcelona que, d'acord amb la Carta Municipal de Barcelona (articles 61 i 85) té competències exclusives en matèria de programació i planificació d'habitatge.

És evident que un dels punts del proper Pla haurà de ser una valoració qualitativa i quantitativa de l'execució del Pla 2008-16, però no és menys cert que els canvis profunds en la situació econòmica i socials que han ocorregut als darrers anys posen sobre la taula nous reptes i noves necessitats que hem d'afrontar.

El canvis que s'han produït.

Certament, els més que notables canvis socials, econòmics, legislatius, polítics i de conjuntura fan convenient pensar en una necessària revisió i actualització de l'esmentat Pla.

Els canvis econòmics es reflecteixen en la profunda crisi que estem patint, que afecta molt especialment tot l'entorn immobiliari i específicament a la capacitat econòmica de les famílies, molt disminuïda pels efectes de la reducció de salaris i, sobretot, de l'atur. Segons l'Encuesta de població activa del 3r trimestre de 2013, la taxa d'atur a la província de Barcelona es situa en el 23,3%. Això té un impacte molt important i és en aquest context que les polítiques per evitar la pèrdua de l'habitatge (llogaters o propietaris) adquireixen una prioritat inimaginable fa pocs anys.

Malgrat la dificultat d'obtenir dades que només es refereixin a la pèrdua d'habitatge habitual, el nombre creixent de sol·licituds d'habitatge d'emergència mostren l'abast de la problemàtica. Cal destacar que en un 85% dels casos, la pèrdua de l'habitatge no és per impagament de la hipoteca, sinó per impagament del lloguer.

Davant aquesta situació, el parc actual de lloguer assequible es mostra clarament insuficient per donar resposta a la demanda existent.

Segons informes presentats al Parlament europeu del parc d'habitatge de lloguer social, veiem que Espanya disposa de 3 habitatges de lloguer social per cada 1000 habitants; quan d'altres països com Holanda, Dinamarca i Àustria en tenen més de 100. És cert que Catalunya està una mica per sobre de la mitjana espanyola, i Barcelona també en un punt moderadament més alt que la resta de Catalunya.

També en l'àmbit europeu, veiem que la despesa en habitatge social que es realitza en funció del PIB no arriba ni a 1%, quan al Regne Unit o Suècia estan sobre del 3%.

D'altra banda, l'anàlisi realitzat pel *Xifres d'habitatge* (publicació semestral ens dona una visió de l'evolució del mercat residencial de la ciutat) destaquem les següents dades:

- Malgrat la reducció més que notable de la construcció de nous habitatges (han baixat fins a un 15% del que es construïa només fa cinc anys), no hi ha un problema d'estoc si no tot el contrari, es ven més del que es construeix. Així, només un 21,2% dels habitatges de nova construcció està al mercat per vendre (l'any 2011, per exemple, es superava el 30%).
- La compravenda, de primera i segona mà, s'ha reduït notablement a gairebé un terç: el primer semestre del 2006 van haver unes 12.300 transaccions i al primer semestre del 2013 només 4.323. Es tracta d'un valor força baix comparat amb el volum de transaccions immobiliàries d'anys precedents, i les lleugeres modificacions de caire fiscal no mostren cap repunt significatiu.
- Les restriccions econòmiques i financeres, acompanyades d'una major inseguretat a les llars s'ha traduït en un creixement molt significatiu dels nous contractes de lloguer. Així, per exemple, al primer semestre del 2006, els contractes de lloguer signats no van arribar al 12.000, mentre que al segon semestre del 2012 van ser 21.271, quasi el doble.
- Així mateix, tot i que els preus de venda d'habitatges també han baixat substancialment, aproximadament de l'ordre d'un 5% anual, tampoc ho han fet de manera tan exagerada com en d'altres punts del país. Actualment estem a una mitjana de preus semblant a la de mitjans del 2004.
- En canvi les fluctuacions del preus de lloguer han estat més modestes: de 12,6 €/m² al 2008, han baixat a 10,40 €/m² (primer semestre de 2013).

També les modificacions legislatives, (derivades en part per canvis de majories polítiques en tots els governs, també pels canvis socials i econòmics), esdevenen un nou paràmetre que condiciona les noves polítiques d'habitatge locals. En destaquen:

- El Govern va iniciar al febrer de 2013 els treballs de redacció del nou *Pla per al Dret a l'Habitatge*, de vigència indefinida. Respon a dos eixos prioritaris d'actuació: la necessitat de

facilitar l'accés a l'habitatge i evitar l'exclusió social residencial i la necessitat d'impulsar l'activitat del sector de la construcció per recuperar l'ocupació a les àrees territorials on es consideri necessari. El document explicita els criteris per prioritzar les diverses línies d'ajut, recull mesures de flexibilització per impulsar la construcció d'habitatge protegit nou, identifica àrees amb risc d'exclusió residencial i regula nous models de tinença intermèdia d'habitatge.

- *La Llei 9/2011, de 29 de desembre, de promoció de l'activitat econòmica.* Introdueix modificacions a la Llei 18/2007, de 29 de desembre, del dret a l'habitatge, que afecta, entre altres, a la regulació del Registre de Sol·licitants d'habitatge amb Protecció Oficial de Barcelona i al procediment d'adjudicació.
- El *Plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración i renovación urbanas 2013-2016* (abril de 2013). Entre altres, elimina els ajuts a la subvenció per a edificis d'habitatge de protecció oficial en règim de compra i redueix els ajuts a les promocions de lloguer.
- La *Ley 4/2013 de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas* (maig de 2013). Redueix la durada dels contractes a 3 anys i agilitza encara més els desnonaments. Elimina amb caràcter retroactiu l'ajut per metre quadrat construït i als ajuts a les quotes hipotecàries que paguen els promotors de pisos de lloguer social.
- La *Ley 8/2013, de 26 de junio de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.* Funciona com a òmnibus, modificant moltes lleis.

Resultat de tots aquests canvis, des de l'Ajuntament o des del Consorci de l'Habitatge de Barcelona, hem endegat alguns programes o accions que no estaven previstos en el Pla de l'Habitatge i que donen resposta a aquestes necessitats.

Les noves actuacions d'aquests tipus, més representatives, es descriuen a continuació:

- Per fer front a la paràlisi del mercat del sòl i dels processos de transformació de la ciutat, el Pla Empenta de regeneració de sòl, amb aportació d'inversió directa municipal per posar nous solars al mercat de l'habitatge tan de habitatges protegits com lliures.
- Per pal·liar la manca de finançament i la gairebé desaparició dels ajuts a l'habitatge protegit, el Pla per a la construcció de 1.000 nous habitatges de lloguer assequibles, és a dir, aportació de pressupost municipal per a la construcció d'habitatges de lloguer amb l'objectiu

d'ampliar de forma substancial el parc d'habitatge assequible a la ciutat sota control públic. Aquest Pla encara no s'ha posat en marxa doncs està pendent de concreció pressupostària.

- Per donar resposta al risc de perdre l'habitatge de lloguer per canvis de les condicions econòmiques dels llogaters o per la finalització de contractes (que produeixen un 85% dels desnonaments que es produeixen a la ciutat), la mediació entre llogaters i propietaris en casos d'impagament.
- Per tenir una major capacitat de resposta i un millor suport social en els cassos efectius de pèrdua d'habitatge, s'han posat en marxa nous centres d'allotjament familiar per actuacions d'emergència.
- Per avançar cap a l'autosuficiència energètica tant pel que representa l'estalvi energètic com per reduir la petjada ecològica, s'ha incorporat la millora energètica en els ajuts a la rehabilitació, amb premis per estimular les solucions més eficients.
- Per ampliar la capacitat d'acció davant la pèrdua d'habitatge s'han signat acords de col·laboració amb entitats financeres i entitats socials.
- Per tal de centralitzar totes les gestions que els ciutadans han de realitzar en matèria d'habitatge, i que les Oficines d'habitatge esdevinguin una finestreta única en aquest tema, hem assumit la tramitació dels expedients de diferents programes, tot mantenint la resolució per l'organisme responsable. Així, els ciutadans poden sol·licitar els ajuts d'especial urgència per a casos d'impagament de rendes o hipoteques, la mediació amb entitats bancàries en casos d'impagament de préstecs hipotecaris (OFIDEUTE), i les cèdules d'habitabilitat a qualsevol de les Oficines de la Xarxa.

Tots aquest elements, entenem que no només justifiquen, si no que recomanen la redacció d'un nou Pla de l'Habitatge que revisi l'actuació prevista i s'adapti a la situació real existent, que és el que va acordar al Plenari del Consell Municipal del passat mes d'octubre.

Procés de debat per a la redacció d'aquest document.

Amb la voluntat d'establir aquest marc ampli de debat, durant l'espai curt de temps des l'acord fins a la presentació d'aquest informe, hem intentat difondre el màxim el debat previ sobre aquest nou Pla.

En aquest marc s'han fet les sessions de treball relacionades a continuació:

- Comissió Permanent del Consell de l'Habitatge Social – 30 d'octubre de 2013 i 11 de desembre de 2013.
- Espais tècnics municipals vinculats a les polítiques d'habitatge:
 - Representants de l'Àrea de Qualitat de Vida – 25 de novembre de 2013 i 19 de desembre de 2013.
 - Ponència d'Habitatge de l'Espai de Coresponsabilitat a les persones – 26 de novembre de 2013 i 12 de desembre de 2013.
 - Responsables referents del Consorci de l'Habitatge de Barcelona – 13 de novembre de 2013 i 4 de desembre de 2013.
- Plenària del Consell de l'Habitatge social – 27 de gener de 2014
- Plenària de la Comissió Mixta sobre desnonaments – 5 de febrer de 2014

Fruit del debat de les diferents sessions, s'ha inclòs al guió el punt 5.5 que avarca els mecanismes sancionadors en l'habitatge públic.

El Nou Pla de l'Habitatge de Barcelona 2014-2020.

És evident que, avui més que mai, un Pla d'Habitatge té un sentit molt ampli que ha d'incloure tota la diversitat d'actuacions derivades d'aquestes polítiques: gestió de sòl, construcció, rehabilitació, ajuts socials, processos d'accés, intermediació, etc,...

Per això es considera convenient realitzar nous estudis socials, econòmics i legals per tal de situar el nou marc que ajudi a concretar noves mesures.

Així mateix, es pretén donar una prioritat absoluta a l'intercanvi, al coneixement i al debat ampli, i per tant, la redacció del nou Pla requerirà indubtablement uns terminis llargs per tal de garantir els sistemes d'estudi, de participació i de debat necessaris amb l'objectiu d'arribar al màxim de continguts amb el màxim consens.

El nou Pla ha de donar resposta als principals reptes que en habitatge ara tenim sobre la taula, d'entre aquests caldria assenyalar molt especialment:

- Consolidar la política de sòl basada en la no venda del mateix i en la actuació proactiva de l'ajuntament respecte la gestió de sòl (Pla Empenta).

- Ampliar el parc de lloguer assequible buscant mecanismes per garantir tant la nova construcció com mobilitzar habitatges desocupats.
- Potenciar els mecanismes per evitar pèrdues d'habitatge i donar el màxim de resposta en cas que aquestes es produeixin.
- Ampliar el serveis i tipus de resposta a la manca d'allotjaments.
- Impulsar la rehabilitació estudiant nous mecanismes per a fer-ho possible.
- Garantir el compliment de les obligacions envers l'ús de l'habitatge, tant pel que es refereix a edificis en mal estat; com respecte a exercir les mesures de control i sanció del compliment dels gestors (privats) d'habitatge públic; així com per afrontar el problema d'habitatges buits allà on sigui necessari.
- Avançar cap a l'autosuficiència energètica com a repte de futur que ha de garantir una millor qualitat de vida de tots els ciutadans

I tot això ho hem de fer amb permanent diàleg i contrast tant amb la societat civil i els seus interlocutors: Consell de l'Habitatge Social; Observatori de Barcelona per a la Rehabilitació Arquitectònica; Comissió de Lançaments; Consell Consultiu Hàbitat Urbà;... com amb el propi ajuntament i les altres administracions.

Guió del nou Pla 2014-2020

1. Introducció

- 1.1. L'habitatge: el quart pilar de l'estat del benestar.
- 1.2. Els canvis socials, econòmics i legals que s'han produït.
- 1.3. El nou marc legislatiu.
- 1.4. Els nous programes d'habitatge que ja s'han incorporat.
- 1.5. L'acord de Plenari de 18 d'octubre de 2013.
- 1.6. La necessitat d'actualitzar el Pla vigent.
- 1.7. La visió metropolitana.

2. Balanç del Pla de l'Habitatge 2008-2016

- 2.1. Nivell d'execució.
 - *Dades actualitzades sobre els diferents programes*
- 2.2. El canvis introduïts.
 - *Nous programes incorporats no previstos específicament al PHB 2008-2016*
- 2.3. Les noves demandes no recollides.
 - *Noves demandes i necessitats*
- 2.4. Quantificació i valoració de costos.
- 2.5. Conclusions i valoració.

3. Anàlisi i situació de l'habitatge a Barcelona

- 3.1. Població i llars.
- 3.2. Demanda i tipus de demanda d'habitatge.
- 3.3. Mercat de l'Habitatge.
- 3.4. Potencial d'oferta d'habitatge.
- 3.5. Grau de cobertura de les necessitats de demanda.

4. Objectiu global del pla: al servei de les persones

- 4.1. A qui no disposa i necessita habitatge.
- 4.2. A qui en disposa però el té en males condicions.
- 4.3. A qui en disposa però corre el risc de perdre'l.

5. Programes d'actuació.

5.1. Ampliació de l'oferta d'habitatge assequible

5.1.1. Impulsar la generació de sòl per habitatge.

- Les reserves de sòl per habitatge protegit. L'habitatge dotacional.
- Manteniment del sòl públic. L'adquisició de sòl.
- La gestió del sòl: el Pla Empenta.
- El dret de tempteig i retracte.

5.1.2. Promoure la construcció i ampliació del parc d'habitatge assequible.

- El marc d'ajuts i la situació financera.
- La col·laboració públic – privada.
- L'ampliació del parc de lloguer públic i assequible.
- La intervenció pública: l'aportació directa de l'Ajuntament.

5.1.3. Mobilitzar habitatges buits per destinar-los al lloguer.

- Borses de mediació.
- Habitatges d'entitats bancàries.

5.2. Diversificar l'oferta per atendre la demanda.

5.2.1. Descripció de l'oferta d'habitatges.

- Tipologies d'habitatge.
- El parc de lloguer i en dret de superfície.
- El parc de lloguer social.
- Habitatges d'emergència.
- Habitatges d'inclusió.
- Altres modalitats d'allotjament: allotjaments familiars, allotjament temporal, altres solucions residencials.

5.2.2. Composició de la demanda.

- Perfil de sol·licitants.
- Definició de col·lectius.
- Els contingents especials.
- Les emergències

5.2.3. L'accés a l'habitatge protegit: Registre de Sol·licitants d'Habitatge Protegit.

- Milliores en el funcionament.
- La inscripció.
- Els sistemes d'adjudicació.

5.3. Programes per evitar la pèrdua de l'habitatge

5.3.1. L'assessorament tècnic i jurídic.

5.3.2. Ajuts econòmics per pagar l'habitatge.

- Els ajuts econòmics per als col·lectius vulnerables.
- Altres ajuts socials.

5.3.3. Mediació.

- La intermediació en cassos d'impagament: hipoteques i lloguers.
- La intervenció en relació a d'altres disfuncions del mercat: assetjament, infrahabitatges, sobreocupació.

5.4. Fomentar la Rehabilitació del parc existent.

- El deure de conservació i manteniment dels edificis d'habitatges.
- La rehabilitació i renovació de barris.
- Els ajuts ó els estímuls a la rehabilitació: les prioritats específiques i els àmbits territorials.
- Els programes específics.
- Les cèdules d'habitabilitat.

5.5. Mecanismes sancionadors en l'habitatge públic

5.6. Impulsar la innovació i l'autosuficiència energètica

- Projectes innovadors.
- Les noves construccions.
- L'autosuficiència energètica. La certificació energètica.
- La pedagogia i la difusió.

5.7. Facilitar l'atenció especialitzada al ciutadà.

- Sistemes multicanal.
- La Xarxa d'Oficines d'Habitatge i la seva carta de serveis.

5.8. Establir marcs de debat i de participació

- El Consell de l'Habitatge Social.
- La Comissió sobre desnonaments.
- Observatori Barcelona Rehabilitació Arquitectònica.
- Consell Consultiu d'Hàbitat Urbà.

5.9. La Coordinació i les Polítiques transversals

- L'Organització municipal.
- El Consorci de l'habitatge de Barcelona.

6. Avaluació econòmica i financera del Pla.

- L'estudi econòmic - financer del Pla.
- Quantificació i previsions temporals.

ANNEXOS**A. Polítiques transversals per a col·lectius específics**

- per a persones econòmicament vulnerables
- per a persones amb discapacitats
- per a la gent gran
- per a joves
- per a dones víctimes de la violència masclista

B. Altres experiències en polítiques d'habitatge

- Catalunya i Estat Espanyol
- Europa

C. Seguiment i avaluació del Pla

- Sistema d'indicadors
- Presentació de balanços al CH

Programa i calendari de treball

1. Estudis previs (març 2014)

1.1. Suport a la redacció del Pla

Malgrat la coordinació dels treballs i reunions recaurà en personal tant del Consorci de l'habitatge com de la Gerència adjunta, i atès que aquesta serà una feina afegida a les càrregues de treball ja existents, es proposa la contractació d'una persona o un equip que faci la tasca de transcriure, ordenar i catalogar tota la informació, acords i aportacions que generi el debat amb els diferents actors que participaran en el seu desenvolupament.

Necessitarem un suport que compti amb una capacitat d'aprenentatge, síntesi i de redacció d'informes i textos especialment de l'àmbit social, amb prou disponibilitat per assistir a totes les reunions de treball en les que es tracti d'aquesta temàtica.

1.2. Estudi d'anàlisi sociològic

Es proposa realitzar l'anàlisi a partir de les dades extretes dels Censos de població i habitatges 2011, del padró continu, de l'enquesta de condicions de vida i hàbits de la població, el Registre de sol·licitants d'habitatge amb protecció oficial de Barcelona, Estudi de construcció d'obra nova, indicadors de conjuntura econòmica, Afiliació a la seguretat social, Estadística de préstamos hipotecaris.

La diagnosi pretén abastar cinc blocs:

- A. Anàlisi demogràfica i diagnosi de les necessitats d'habitatge
- B. Anàlisi del parc i diagnosi de dèficits
- C. Anàlisi del mercat de l'habitatge
 - a. Condicionants econòmics i financers
 - b. La demanda d'habitatge
 - c. L'oferta d'habitatge
 - d. Els preus de l'habitatge
 - e. L'esforç d'accés a l'habitatge
- D. Cobertura de les necessitats d'habitatge
 - a. Anàlisi del planejament urbanístic i del seu potencial d'oferta d'habitatges
 - b. Els fluxos dinàmics de llars: necessitats d'habitatge i oferta de segona mà
 - c. Diagnosi del grau de cobertura de les necessitats d'habitatge
- E. Segments de població amb dificultats per satisfer les necessitats bàsiques
 - a. L'exclusió residencial
 - b. Els col·lectius amb dificultats d'accés a l'habitatge
 - c. Els col·lectius amb necessitats específiques

1.3. Estudis econòmics

Tal com queda establert normativament, els Plans d'habitatge municipal han de contenir una anàlisi de la viabilitat econòmica-financera, per tal d'avaluar si el programa d'actuacions previstes es poden dur a terme i concretar quines exigències comportarà en matèria d'ingressos i endeutament.

L'estudi contempla la realització de:

- Estudi econòmic financer: l'estudi de la situació actual, les previsions de futur de l'economia de la ciutat i dels recursos públics disponibles per a polítiques d'habitatge, permetrà valorar la viabilitat econòmic-financera del pla.
- Avaluació de l'impacte socioeconòmic del Pla : estudi de les repercussions en el mercat de treball.
- Estudi dels efectes fiscals del Pla : valoració del retorn fiscal

1.4. Anàlisi de programes d'habitatge a d'altres ciutats

Valorem la possibilitat d'encarregar l'estudi dels programes d'habitatge duts a terme en altres ciutats amb parcs significatius, tant en l'àmbit de l'estat espanyol com a la resta d'Europa, per analitzar la viabilitat d'altres procediments de gestió del parc, dels processos d'adjudicació i dels programes socials.

1.5. Edició

Encàrrec de les feines de maquetació, correcció ortogràfica, impressió i distribució. Es proposa utilitzar el manual de publicacions internes de l'Ajuntament de Barcelona http://www.bcn.cat/publicacions/normativa2012/CAPITOLS/CAP5_5.pdf per tant no caldrà disseny específic.

2. Marcs de debat pel desenvolupament (a partir de març de 2014)

- Consell de l'habitatge social
- Observatori Barcelona Rehabilitació arquitectònica
- Comissió permanent del Consorci de l'Habitatge de Barcelona
- Agència de l'habitatge de Catalunya
- Comissió Executiva del Consell Consultiu d'Hàbitat Urbà
- Grups polítics amb representació al Consell Plenari

3. Redacció (durant 2014)

4. Aprovació del Pla (2015)