



**12**

**Recomendaciones**

Tras la lectura de las “Conclusiones”, cabe hacer una recomendación de carácter general consistente en que *el Gobierno Vasco debe dedicar más recursos públicos para que sus políticas de vivienda logren satisfacer las necesidades de alojamiento de los jóvenes con ingresos limitados, en un plazo temporal más reducido*<sup>88</sup> *y acorde con las fases vitales en las que se desarrollan las diferentes condiciones juveniles*. De ser así, contribuiría notablemente a desbloquear los procesos de emancipación juvenil, reduciendo el retraso en la edad media a la que se emancipan las y los jóvenes de la CAPV (actualmente, cercana a los 30 años) y, además, posibilitaría una mayor diversidad y riqueza en las formas de convivencia a través de las que se desenvuelven los procesos emancipatorios.

Ante la excesiva “propietarización” en la tenencia de las viviendas principales, creemos que *las políticas de vivienda del Gobierno Vasco se deben concentrar en fomentar el régimen de alquiler, tanto protegido como privado, relegando a un segundo plano las políticas públicas dirigidas a apoyar el acceso a la propiedad-derecho de superficie*. En este sentido, consideramos que el arrendamiento protegido debe ser la principal prioridad de las actuaciones de vivienda del Gobierno Vasco, tanto entre las dirigidas a la promoción de nuevas viviendas protegidas como a la utilización del patrimonio residencial ya existente.

Asimismo, apreciamos que el alquiler protegido (social y VPO) es la forma de tenencia más adecuada para resolver la problemática de la vivienda que sufren las y los jóvenes de la CAPV con recursos económicos limitados. No sólo por una cuestión material (rentas mensuales de alquiler más asequibles para su precaria solvencia económica), sino también porque es la forma más flexible y que mejor se adapta a los diversos cambios vitales que se desencadenan a lo largo del proceso de la emancipación juvenil: en la actividad laboral, en las relaciones de amistad, cambios de pareja, de estilo de vida, de lugar de residencia, etc. Por lo tanto, valoramos que *la demanda joven de vivienda protegida inscrita en Etxebide debe canalizarse, prioritariamente, hacia el arrendamiento protegido (social y de VPO)*.

Pero no sólo se trata de dedicar más recursos públicos para potenciar el alquiler protegido (social y VPO), ya que para abordar con rigor la complejidad del fenómeno de las dificultades de accesibilidad de las y los jóvenes a la vivienda, *se requiere un paradigma de in-*

---

<sup>88</sup> En abril de 2004, 5.553 jóvenes inscritos en Etxebide tienen 4 años de antigüedad como demandantes de vivienda protegida.

*tervención pública y social más global e integral* que supere la lógica sectorial de las políticas de vivienda, las cuales son necesarias pero insuficientes, pues no estamos ante un problema sino frente a una problemática. Los problemas suelen tener una solución parcelaria, segmentada, pueden ser abordados desde una intervención sectorial. Sin embargo, la problemática es heterogénea y compleja, precisa de un enfoque más global e integral, buscando que las políticas y actuaciones en sectores concretos, lejos de generar efectos negativos o perversos en otros, por el contrario se complementen y favorezcan la eficacia y eficiencia global del sistema de intervención. Por consiguiente, es imprescindible trascender la lógica sectorial de las políticas de vivienda y construir un paradigma de intervención más global e integral, ya que es una exigencia misma de la problemática de la vivienda que afecta a las y los jóvenes de la CAPV con ingresos limitados. Es decir, para abordar con pertinencia y rigor una problemática que es multidimensional, se requiere de un sistema de intervención pública y social también multidimensional.

En ese sentido, la desconexión entre las políticas públicas de vivienda y las fiscales, impide que se generen relaciones de *feedback* y, por lo tanto, incapacita la creación de sinergia entre ambas, lo que sería muy beneficioso para satisfacer con mayor eficacia las necesidades sociales de alojamiento de las y los jóvenes. Si las políticas de vivienda del Gobierno Vasco no se complementan con las políticas fiscales desarrolladas por las diputaciones forales, especialmente la que se ejecuta a través del IRPF, difícilmente se logrará un cambio positivo en el sistema residencial de la CAPV. Cambio deseable consistente en la consecución de un crecimiento sustancial de la oferta de viviendas de alquiler asequible (privado y protegido) a la que puedan acceder las y los jóvenes con ingresos limitados, tal como sucede en los estados de la Unión Europea con mayores niveles de bienestar socioeconómico y con tasas de emancipación que superan con holgura la tasa de la CAPV. De ahí que recomendamos la sustitución gradual de la actual política fiscal basada en las desgravaciones para favorecer la compra de vivienda, por *una política fiscal más europea donde el gasto público en vivienda se concentre en las ayudas directas a la compra y, especialmente, en fomentar el régimen de alquiler*.

*Una intervención más global e integral implica una concepción y diseño de la misma en términos de proceso coordinado y cooperativo de actuaciones e instituciones*, y no como una mera suma de acciones sectoriales y puntuales. Lo que nos sitúa en la búsqueda de áreas de compromiso y de relaciones de sinergia entre unos y otros sectores e instituciones implicadas, con el fin de potenciar el acceso de las y los jóvenes con ingresos limitados a una vivienda asequible. Por ejemplo, recientemente las diputaciones forales de Bizkaia y Gipuzkoa han anunciado que van a desarrollar una serie de actuaciones públicas para promover viviendas protegidas en alquiler y/o de precio tasado destinadas, principalmente, a jóvenes menores de 35 años. Opinamos que estas iniciativas deberían integrarse en un proceso coordinado y cooperativo interinstitucional, donde participasen el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno vasco y las demás administraciones públicas de la CAPV que desarrollan o pretenden ejecutar actuaciones dirigidas a facilitar el acceso de las y los jóvenes a una vivienda asequible.

Por lo tanto, este proceso coordinado y cooperativo interinstitucional requiere de un compromiso estable entre las diferentes instituciones públicas y sociales implicadas de forma sectorial en resolver esta problemática socioeconómica. Consideramos que este compromiso institucional estable se puede concretizar, operativizar y desarrollar, a través de una *mesa por la vivienda para las y los jóvenes*, organismo idóneo para proponer, debatir y

consensuar la forma y el contenido de una intervención más global e integral. En esta *mesa* participarían representantes cualificados del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, de la Dirección de Juventud del Gobierno Vasco, de las diputaciones forales, de los ayuntamientos, de las cajas vascas, de las asociaciones juveniles, de las asociaciones de promotores y constructores, etc.

Percibimos la emancipación juvenil como un proceso diverso que se va desarrollando a través de varias fases concatenadas, las cuales requieren soluciones residenciales adaptadas a las características de cada fase y, por consiguiente, diferenciadas entre sí. Por lo tanto, las intervenciones públicas dirigidas a satisfacer las necesidades de vivienda de las y los jóvenes con ingresos limitados deben basarse en la construcción institucional de “*itinerarios residenciales de emancipación*”. Estos itinerarios han de ser flexibles y abiertos, ofreciendo soluciones de alojamiento asequibles y adaptadas para cada fase de la emancipación juvenil. *A grosso modo*, un “itinerario residencial de emancipación”, dependiendo de las características socioeconómicas de los perfiles de demandantes, se puede articular en tres grandes fases:

- ▶ La soltería sin hijos/as.
- ▶ El emparejamiento estable sin hijos/as.
- ▶ Inicio de la etapa de reproducción y crianza (en soltería o en pareja).

A continuación recogemos algunas propuestas sobre las actuaciones que se pueden desarrollar para satisfacer las necesidades de alojamiento que, en líneas generales, pueden presentar las y los jóvenes en la 1ª fase: Soltería sin hijos/as y en la 2ª fase: Emparejamiento estable sin hijos/as, ya que apreciamos que las necesidades de la 3ª fase: Inicio de la etapa de reproducción y crianza (en soltería o en pareja) están cubiertas, desde el punto de vista cualitativo, por el sistema de ayudas que ofrece el Gobierno Vasco. En todo caso, sí se requiere un mayor esfuerzo presupuestario del Gobierno Vasco, así como por parte de las demás Administraciones de la CAPV, para satisfacer en menor tiempo y con mayor eficacia las necesidades de alojamiento de las y los jóvenes con ingresos limitados inmersos en la 3ª fase:

- ▶ *Propuestas para la 1ª fase: Soltería sin hijos/as:* en la CAPV, el elevado coste de acceso a la vivienda, supone en la práctica la supresión de la 1ª fase de la emancipación, abocando a que las y los jóvenes con ingresos limitados retrasen la satisfacción de sus deseos y aspiraciones de emancipación hasta acercarse al umbral de los treinta años, generalmente cuando su emparejamiento estable y/o matrimonio les permite conseguir el nivel de solvencia suficiente para acceder al encarecido mercado de compra – venta de la vivienda. Para desbloquear la emancipación de este colectivo, proponemos dos líneas de intervención:
  1. *Creación de una oferta suficiente de viviendas protegidas en alquiler para que las y los jóvenes y las jóvenes solteras con ingresos hasta 21.000 € brutos anuales puedan emanciparse antes de su emparejamiento estable y/o matrimonio.* En concreto, esta línea de intervención se podría desarrollar mediante dos actuaciones complementarias:
    - *La promoción de apartamentos protegidos de hasta 50 m<sup>2</sup> útiles, que dispongan de espacios comunes para favorecer las relaciones sociales entre los y las inquilinas: sala con lavadoras y secadoras, sala de reuniones, ciberneta, etc.* (ver el “Ejemplo nº 5” del Anexo I: “Dotaciones Residenciales 10 HJ” del Ayuntamiento

to de Barcelona). Los jóvenes inquilinos podrán ser *singles* o parejas y ocuparán el apartamento por un máximo de 5 años, pagando una renta de alquiler que no supere el 25% de sus ingresos brutos anuales, con la finalidad de permitirles ahorrar (por ejemplo, el contrato de alquiler se puede asociar a la creación de una cuenta ahorro-vivienda).

- *La utilización de viviendas usadas de 2 y más dormitorios mediante la modalidad del arrendamiento compartido* por los jóvenes y las jóvenes solteras con ingresos limitados. Los jóvenes inquilinos podrán ocupar la vivienda por un máximo de 5 años y la renta mensual de alquiler no superará el 25% de sus ingresos brutos anuales, con la finalidad de permitirles ahorrar (por ejemplo, el contrato de alquiler se puede asociar a la creación de una cuenta ahorro-vivienda). Básicamente, se utilizarían para este fin las viviendas vacías movilizadas por el Programa Bizigune del Departamento de Vivienda y las viviendas protegidas adquiridas por el Gobierno Vasco a través de una potenciación de la aplicación del derecho de tanteo y retracto sobre las transmisiones de VPO.
2. *Creación de una ayuda económica para reducir el gasto mensual de pagar el alquiler de una vivienda privada, dirigida a jóvenes menores de 30 años con ingresos hasta 21.000 € brutos anuales*: consistiría en una subvención parecida a la que paga VISESA en el Programa Bizigune, pero en este caso la renta de alquiler no podrá superar el 25% de sus ingresos brutos anuales. La ayuda económica consistirá en la diferencia entre la renta anual de alquiler y el 25% de los ingresos brutos anuales del inquilino, con un límite máximo de 3.000 € al año (por ejemplo, el ahorro que permitiese esta ayuda se podría vincular a la creación de una cuenta ahorro-vivienda). El precio de alquiler subvencionable de la vivienda tendría el tope marcado por VISESA. Esta ayuda económica se renovarían anualmente, de cumplirse los requisitos exigidos, hasta un máximo de 5 años. Y también serían beneficiarios las y los jóvenes menores de 30 años inmersos en las 2ª y 3ª fases de la emancipación.
- *Propuestas para la 2ª fase: Emparejamiento estable sin hijos*: cuando las y los jóvenes con ingresos económicos limitados constituyen una pareja estable, bien sea de hecho o través del matrimonio, se encuentran con grandes dificultades económicas para acceder a una vivienda. Recordemos que, según el *Boletín* nº 5 del Observatorio Joven de Vivienda en España, los hogares jóvenes de la CAPV tienen que dedicar el 53,2% de sus ingresos medios anuales para pagar la compra de una vivienda en el mercado libre. Por lo tanto, para favorecer la satisfacción de las necesidades de alojamiento autónomo de las parejas estables de jóvenes con ingresos brutos no superiores a 33.000 € anuales, proponemos que el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco desarrolle dos líneas de actuación complementarias:
1. *Promoción de viviendas protegidas en alquiler de hasta 70 m<sup>2</sup> útiles con opción de derecho a compra al transcurrir 10 años de arrendamiento*: este tipo de viviendas protegidas de 2 dormitorios se destinarían a parejas estables de jóvenes menores de 35 años (matrimonios o parejas inscritas en el registro de hecho). La renta de alquiler no podrá superar el 25% de sus ingresos brutos anuales. Tras finalizar el primer contrato de alquiler por 5 años, de seguir cumpliendo las condiciones vigentes para acceder a una vivienda protegida, obtendrían una renovación automática en el contrato de alquiler y al finalizar los 10 años de contrato, si cumplen las condiciones vigentes para acceder a una vivienda protegida, podrían optar a comprar la vivienda bajo la modalidad de VPO-derecho de superficie. En gran medida, se tra-

ta de una “vivienda puente” entre el régimen de alquiler protegido y el de la vivienda protegida en propiedad-derecho de superficie.

2. *Promoción de viviendas protegidas por cooperativas de jóvenes*: el Plan Director de Vivienda 2002-05 señala que, “en cuanto a los jóvenes, se estudiarán diferentes fórmulas de alojamiento, considerando las cooperativas de alquiler, un modelo de gestión a tener en cuenta”. Creemos que este modelo de gestión debe ser impulsado con energía desde el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales en colaboración con la Dirección de Juventud y Acción Comunitaria del Gobierno Vasco. En líneas generales, se trataría de informar, sensibilizar y capacitar a las asociaciones juveniles de una localidad para que formasen cooperativas que promoviesen viviendas en alquiler o en propiedad-derecho de superficie para jóvenes en sus respectivas zonas (por ejemplo, ver en el Anexo I la experiencia de la Asociación Provivienda). Esta modalidad ofrece oportunidades reales de participación y de implicación directa en la promoción de viviendas a las y los jóvenes demandantes. Asimismo, la gestión del cobro de los alquileres y el mantenimiento de las instalaciones comunes y de las viviendas, requiere la contratación de personal, posibilitando la inserción laboral estable de jóvenes en situación de paro o de trabajo precario.

Para las diferentes fases de la emancipación juvenil proponemos *impulsar la promoción de viviendas protegidas de alquiler intergeneracionales*, con la finalidad de facilitar la comunicación, las relaciones y la ayuda mutua entre diferentes grupos de edad, en la línea del “Ejemplo nº 6” del Anexo II (“Apartamentos para madres solteras, familias con hijos y personas de diferentes generaciones en Kiel-Mettenhof de Alemania”).

Asimismo, *el acusado envejecimiento de los centros urbanos requiere que la política de rehabilitación del Gobierno Vasco potencie, en mayor medida, su rejuvenecimiento a través de actuaciones de vivienda en alquiler dirigidas a jóvenes*. En este sentido, proponemos impulsar la permuta de viviendas, con la pretensión de que las antiguas rehabilitadas sean ocupadas en régimen de alquiler por jóvenes, mientras las personas mayores que residen en las antiguas accedan a apartamentos tutelados adaptados a sus necesidades (ver el Ejemplo nº 9 del Anexo I: Empresa Municipal de la Vivienda de Alcobendas). Además, las actuaciones de rehabilitación se pueden complementar con acciones formativas y ocupacionales dirigidas a promover la inserción laboral de jóvenes desempleados con difícil empleabilidad en el mercado de trabajo (ver el Ejemplo nº 10 del Anexo I: Programa de rehabilitación de viviendas del Ayuntamiento de Vilafranca del Penedès).

Por último, respecto al preocupante despilfarro que supone el stock de viviendas vacías, recomendamos *reforzar el Programa Bizigune*, que es un instrumento estratégico que está logrando aumentar el parque de viviendas de alquiler gracias a la movilización de las viviendas privadas vacías. Los buenos resultados obtenidos por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales en esta materia, aconsejan *impulsar con un mayor presupuesto anual este novedoso y necesario Programa*, para conseguir los objetivos previstos de captar 5.000 viviendas vacías para el arrendamiento al inicio de 2006 (ver el “Ejemplo nº 1” del Anexo I: “Programa Bizigune”).

Además de las medidas incentivadoras para el alquiler de viviendas vacías que ya ofrece el Programa Bizigune, las administraciones de la CAPV *deberían consensuar y aprobar con urgencia medidas desincentivadoras para los propietarios de viviendas desocupadas*. Creemos que el recargo de hasta el 50% en la cuota líquida del Impuesto aplicado sobre inmuebles de uso

residencial que se encuentran desocupados con carácter permanente, aprobado por las Juntas Generales de los tres Territorios Históricos, no constituye un desincentivo fiscal suficiente para que un propietario alquile su vivienda vacía, ya que en el actual contexto de “boom inmobiliario” se produce una revalorización interanual automática del precio de su vivienda que supera el 10% (en 2003, el precio medio del m<sup>2</sup> de las viviendas en la CAPV se incrementó un 12,6%). Por consiguiente, creemos que las medidas desincentivadoras deberían ir en la línea de la normativa existente en Francia:<sup>89</sup>

- ▶ *Tasa sobre las viviendas vacías:* esta Tasa se impone sobre los propietarios privados cuyas viviendas están vacantes voluntariamente desde hace más de dos meses y que están situados en aglomeraciones de más de 200.000 habitantes, en los que se dan estas tres circunstancias: el porcentaje de viviendas privadas vacantes es superior a la media, el crecimiento de la población es positivo y existe un nivel bajo de viviendas de alquiler en el sector privado con respecto a la demanda de viviendas existente. Durante el primer año, la cuantía de la Tasa corresponderá al 10% del valor de la vivienda en alquiler correspondiente al valor catastral. Este valor se incrementará hasta el 12,5% durante el segundo año y hasta el 15% a partir del tercero. El dinero recaudado gracias a este impuesto va a parar a los fondos del ANAH (principalmente, subvenciones para la mejora del parque de viviendas en propiedad que cubre hasta el 25%-35% del coste de las obras de rehabilitación de presupuesto elevado).

Por otro lado, en el artículo 162 del Proyecto de Ley de Suelo y Urbanismo presentado por el Gobierno Vasco en 2004, se establece entre los supuestos expropiatorios por motivos urbanísticos: *la adquisición de viviendas desocupadas que permanezcan sin uso residencial por más de un año continuado y estén situadas en ámbitos sujetos al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, a los efectos de facilitar la ejecución del ámbito en el que radiquen.* En este orden de cosas, valoramos que la expropiación de viviendas vacías es legítima y necesaria en el caso de viviendas desocupadas sometidas a algún régimen de protección oficial, tal como se regula en la Disposición Adicional Cuarta del mismo proyecto de ley. Sin embargo, en el caso de viviendas privadas vacías por más de un año continuado y que estén situadas en los ámbitos urbanos sujetos al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, apreciamos que sería más adecuado legislar e implementar medidas movilizadoras hacia la ocupación residencial como las que se desarrollan en Francia:

- ▶ *La Ley autoriza a los organismos HLM (vivienda social) a realquilar viviendas vacantes del parque privado* para devolverlas al mercado aportando a los propietarios una garantía de gestión e ingresos.
- ▶ *Procedimiento para requisar viviendas:* según el artículo 52 de la ley contra la Exclusión Social de 1998, en las comunas en las que existan importantes desequilibrios entre la oferta y la demanda de viviendas destinadas a personas con rentas modestas y personas desfavorecidas, el Prefecto podrá requisar inmuebles vacíos desde hace más de 18 meses que pertenezcan a una persona moral, que no haya puesto remedio para devolver estas viviendas al mercado. El Prefecto podrá requisar estas viviendas por un periodo mínimo de un mes y máximo de 6 años, pudiendo ampliarlo hasta 12 años si se llevan a cabo importantes trabajos de rehabilitación (normas de habitabilidad). Antes de llevar a cabo el acto de requisar el inmueble el Prefecto intentará que

<sup>89</sup> RODRÍGUEZ ALONSO: “La política de vivienda en España desde la perspectiva de otros modelos europeos” (2002), pp. 15 a 17 [Ponencia presentada al Forum per a la Sostenibilitat de les Illes Balears, 30 de noviembre de 2002].

---

sea el titular el que ponga remedio a la situación. Si no lo consigue, el Prefecto tendrá poder para alojar a personas de rentas modestas en estas viviendas. El Prefecto encargará a un agente de vivienda social los trabajos y la gestión del alquiler. Este agente podrá ser: una colectividad, un organismo HLM, una sociedad de economía mixta, o un organismo escogido por el Estado para este fin. Se firmará un contrato de alquiler por un año entre este organismo y las personas que vivirán allí. Este contrato podrá ser renovado por un periodo similar en el caso de no haber encontrado otro alojamiento adecuado. A partir de la fecha en la que el inmueble es requisado el organismo que lo gestione deberá pagar mensualmente al propietario una indemnización determinada que dependerá del alquiler calculado en función de los m<sup>2</sup> de superficie útil, después de deducirle la amortización de los trabajos realizados en el inmueble y los gastos de gestión. Cuando el periodo de requisita termine el organismo que lo gestiona deberá ofrecer una vivienda al ocupante, salvo que el inquilino llegue a un acuerdo con el propietario.