

Diàlegs d'Habitatge

L'opció de regular el preu del lloguer davant la manca d'habitatge assequible

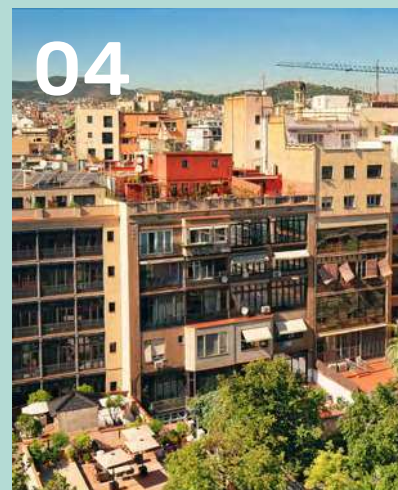
Anàlisi de la situació dels lloguers a Barcelona en el context català i espanyol i de referents europeus i internacionals en polítiques de regulació de preus

L'opció de regular el preu del lloguer davant la manca d'habitatge assequible

**Anàlisi de la situació dels lloguers a Barcelona
en el context català i espanyol i de referents
europeus i internacionals en polítiques de
regulació de preus**

**Organització: Institut Municipal de l'Habitatge
i Rehabilitació de Barcelona**

Relatoria: Irene Peiró Compains



01	Introducció 5	06	Polítiques de referència en regulació del lloguer a Europa i el món 60
02	Un recorregut històric sobre les causes de la manca de lloguer assequible a l'Estat espanyol ...8	6.1	Berlín..... 63
03	La situació actual dels lloguers a Barcelona en el context català i espanyol 18	6.2	Nova York.....75
04	El debat del lloguer en l'àmbit institucional 28	6.3	París 85
4.1	El debat de la regulació 29	6.4	Viena 91
	dels preus del lloguer en l'àmbit estatal	07	Posicionaments sobre la regulació del preu del lloguer 96
4.2	El debat de la regulació 38	08	Conclusions 107
	dels preus del lloguer a Catalunya	09	Annex 119
05	La regulació dels lloguers en el marc d'una estratègia global de polítiques d'habitatge47	10	Referències bibliogràfiques155

Introducció

Com es poden garantir uns lloguers justos i assequibles? Aquesta és una pregunta que ens fem reiteradament durant els darrers anys, tot i que la seva entrada a l'agenda pública és un fenomen recent, en un país en què històricament i, fins ben entrat el segle XXI, s'ha promogut la cultura de la propietat com a model preferent d'accés a l'habitatge.

El tema s'ha introduït progressivament a l'agenda política i mediàtica a mesura que més persones han optat per viure de lloguer tant a Catalunya com al conjunt de l'Estat espanyol i més s'han encarat els preus dels arrendaments, dos fenòmens que s'han donat en paral·lel i amb especial intensitat en grans ciutats com Barcelona. Amb l'inici de la crisi econòmica l'any 2008, es va produir un empobriment de grans capes de població i una restricció del crèdit hipotecari, que va dificultar l'opció de comprar un pis. A Barcelona, el percentatge de població que viu de lloguer ja arriba al 35%.

L'augment de persones que viuen de lloguer ha coincidit amb una tendència a l'alça del preu dels arrendaments que, a Barcelona, s'han incrementat d'un 36,4% des del 2013. Això ha desencadenat una fractura cada vegada més gran entre els ingressos de les famílies i els preus dels lloguers, que afecta sobretot les persones amb rendes més moderades o baixes, de manera que s'ha convertit en un factor generador de desigualtats socials.

El màxim exponent d'això són els desnonaments per impagament de lloguer, que afecten les famílies que no poden assumir aquesta inflació de preus i que s'han multiplicat durant els darrers anys. Si a l'inici de la crisi econòmica l'any 2008, la societat civil es va organitzar per combatre els desnonaments hipotecaris, principalment a través de la PAH (Plataforma d'Afectats per la Hipoteca), ara ho fa principalment per reivindicar uns lloguers justos i assequibles amb nous moviments com el Sindicat de Llogateres. Al costat d'aquests moviments socials actius arreu del país, múltiples associacions, col·lectius i sindicats de barri segueixen defensant el dret a l'habitatge des de la proximitat.

La pressió dels moviments socials ha contribuït a situar a l'agenda política i mediàtica la temàtica dels lloguers durant els darrers anys. Entre els anys 2018 i 2019, el debat sobre la regulació del preu del lloguer ha arribat tant a les institucions catalanes com espanyoles. A Catalunya, la Generalitat va presentar una proposta per regular el preu del lloguer a mitjans del 2019, que no va prosperar per manca de suports a la cambra catalana. Però després d'un complex procés per assolir el consens polític necessari, més recentment, el setembre del 2020, una nova llei per regular el preu del lloguer* impulsada pel Sindicat de Llogateres s'aprovava al Parlament de Catalunya.



* LLEI 11/2020, del 18 de setembre, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge i de modificació de la Llei 18/2007, de la Llei 24/2015 i de la Llei 4/2016, relatives a la protecció del dret a l'habitatge.



En l'àmbit estatal, en la present legislatura, l'acord de govern entre PSOE i Podemos preveu també estendre aquesta regulació arreu de l'Estat, però s'està en espera que es concreti i desplegui.

L'aplicació d'aquesta mesura no està exempta de polèmica. Una de les crítiques principals dels seus detractors és que la regulació de preus contraurà l'oferta de lloguers i que això acabarà provocant l'efecte indesitjat d'una pujada de preus. Per contra, els seus defensors consideren que això parteix del dogma dels mercats de competència perfecta, que no s'ajusta al funcionament real del mercat immobiliari. Recorden que, durant el període del *boom* immobiliari (1997-2007), el fort augment de l'oferta d'habitatges per a la venda, lluny de fer baixar-ne el preu, va anar acompanyat d'un augment exponencial del cost.

Són moltes les ciutats d'Europa i del món on ja s'està regulant el preu del lloguer. En aquesta publicació, es repassaran els exemples de Berlín, París, Viena i Nova York. La seva aplicació tampoc no està exempta d'obstacles i, en molts casos, després d'idear un primer sistema de regulació de preus, s'han hagut de fer retocs i ajustaments per acabar d'assolir els objectius desitjats.

Amb la voluntat d'aprofundir en el debat sobre els efectes de la implementació de polítiques de regulació de preu en el nostre context local, l'Observatori dels Drets Econòmics, Socials

i Culturals (DESC), en col·laboració amb l'Institut Municipal de l'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona (IMHAB) de l'Ajuntament, van organitzar una jornada el 18 de novembre de 2019 sobre aquest tema.

A la jornada, celebrada al Col·legi de l'Advocacia de Barcelona, hi van participar representants dels ajuntaments de Berlín i Nova York, que van explicar com es regula el lloguer a les seves ciutats. La presentació va anar a càrrec de **Florian Schmidt, sociòleg, activista i responsable de la planificació urbana** del barri berlinès de Friedrichshain-Kreuzberg; i de **Lucy Joffe, comissària adjunta de Política d'Habitatge al Departament de Preservació i Desenvolupament de l'habitatge de l'Ajuntament de Nova York**.

La jornada es va completar amb una taula rodona, moderada per **Irene Escorihuela, de l'Observatori DESC**, en què van prendre part **Jaime Palomera, portaveu del Sindicat de Llogateres de Catalunya**; **Maria Sisternas, urbanista i arquitecta**, i **Marina Estévez, periodista d'Eldiario.es** especialitzada en habitatge.

A partir dels continguts d'aquesta jornada i d'un treball posterior d'entrevistes i documentació, desenvolupat majoritàriament en un escenari previ a la crisi de la covid-19, s'ha elaborat la present publicació. L'objectiu és continuar aprofundint en el debat sobre les conseqüències de regular el preu del lloguer en el nostre entorn més proper. Esperem que la publicació sigui del vostre interès. 📖

02

Un recorregut històric
sobre les causes de la manca
de lloguer assequible
a l'Estat espanyol



Comparativament amb d'altres països de l'entorn europeu, l'Estat espanyol presenta un greu dèficit d'habitatge assequible, sobretot de lloguer. Gairebé la meitat dels espanyols (el 43%) que tenen llogat un pis a preu de mercat destinen més del 40% dels seus ingressos a pagar-lo. És una de les taxes de sobre-càrrega més elevades del conjunt de països de la UE, només superada per Grècia (84,6%), Sèrbia (68,3%), Bulgària (50,4%), Croàcia (45,2%) i Lituània (48,3%), segons dades d'Eurostat (2016).

Els problemes per accedir a l'habitatge de lloguer encara es veuen agreujats per un segon factor. Espanya té un dels parcs d'habitatge públic més reduïts d'Europa, especialment de lloguer. Tan sols un 2% del parc total d'habitatges d'Espanya correspon a lloguer públic i social, mentre que aquest percentatge s'eleva fins al 32% a Holanda, al 24% a Àustria o al 19% a Dinamarca. Així ho indica l'informe "Gestión híbrida de la vivienda social en España. Hacia modelos colaborativos de provisión pública al margen del lucro" de la Fundación Alternativas (2019).

El dèficit d'habitatge assequible, un problema que es remunta a principis del segle XX

L'endarreriment d'Espanya en polítiques d'habitatge en relació amb molts països del seu entorn, sobretot del centre i el nord d'Europa, no és pas un problema que vingui de nou. Ja fa més d'un segle que Espanya es va desviar del rumb que prenien molts d'aquests països, que ja a principis del segle XX van començar a aplicar els seus primers programes d'habitatge social. La dictadura franquista no va fer sinó agreujar l'endarreriment espanyol en matèria d'habitatge, que no s'ha pogut revertir des de la transició fins als nostres dies.

Amb els primers programes d'habitatge social, països industrialitzats del nord d'Europa —com ara Suècia, Dinamarca, Àustria, Alemanya, Holanda o el Regne Unit— van voler donar resposta a la primera gran onada migratòria del camp a la ciutat del segle XX, que va fer créixer les necessitats d'allotjament als nuclis urbans. Així doncs, durant la primera meitat del segle XX, molts països europeus ja es van dotar d'un parc d'habitatge social considerable. En el cas francès, tot i que ja hi havia algunes iniciatives en aquest sentit, la construcció massiva d'habitatge social no es va accelerar fins a la dècada dels cinquanta i seixanta.¹



El context espanyol era ben diferent. Les autoritats espanyoles van ser incapaces de respondre adequadament a la primera onada migratòria del camp a la ciutat dels anys vint del segle passat i la nova població urbana va acabar vivint en barraques o infrahabitatges a les perifèries de les grans ciutats, davant de la manca d'habitatge social. Les úniques mesures que es van adoptar, del tot insuficients, van ser l'aprovació de les primeres lleis de cases barates (1911 i 1922). ²

Durant la Segona República Espanyola (1931-1939), es van produir alguns petits avenços, com ara la construcció de residències obreres o l'aprovació de la llei de previsió contra l'atur, que eximia d'algunes taxes municipals els habitatges amb lloguers més barats, però no van tenir temps de reeixir, abans de l'esclat de la Guerra Civil. ³

El convuls inici del segle XX a Europa, amb dues guerres mundials (la primera entre 1914-1919 i la segona entre 1939-1945) i la Guerra Civil Espanyola entre l'un i l'altre conflicte, va comportar una davallada considerable del parc d'habitatges en molts països d'arreu del continent. En aquest context i atenent les dificultats per reconstruir amb la rapidesa necessària el parc d'habitatges, es va optar per polítiques de congelació dels lloguers, per tal de frenar l'encariment de preus de l'escassa oferta existent. ⁴

En el cas espanyol, també es va adoptar un control rígid de lloguers l'any 1920, amb l'anomenat decret Bugallal i posteriorment es va mantenir durant la dictadura franquista i fins ben entrada la democràcia. Per contra, no es va seguir el rumb d'altres països europeus pel que fa a l'ampliació del parc d'habitatge assequible. ³

Des de l'acabament de la Segona Guerra Mundial i fins als anys vuitanta, molts països europeus van destinar importants esforços a reconstruir i ampliar el seu parc d'habitatge, i especialment el de lloguer social i assequible, per exemple, mitjançant subvencions o incentius fiscals als promotors d'aquests immobles. D'aquesta manera, també van respondre a les creixents necessitats d'habitatge derivades del *baby boom*.



Vista del carrer Argenteria
de Barcelona. Any 1936.

La dictadura franquista agreuja l'endarreriment d'Espanya en polítiques d'habitatge

Mentre que Europa feia un salt importantíssim del seu parc d'habitatge públic i social entre els anys cinquanta i vuitanta, sobretot de lloguer, l'Espanya franquista fomentava la cultura de la propietat.

D'entrada, cal tenir en compte que el context de l'autarquia dels primers anys del règim franquista va dificultar la recuperació del parc d'habitatges a Espanya, davant de la manca d'entrada d'inversors estrangers. En un context d'aïllament internacional, el règim franquista va aprovar lleis destinades teòricament a resoldre les dificultats d'accés a l'habitatge per a grans capes de població. La més destacada és la llei d'habitatges bonificables del 1944, bàsica per entendre com es configura encara avui el sistema d'habitatges de protecció oficial a l'Estat espanyol. Aquesta normativa va promoure els habitatges públics de propietat i no de lloguer, a la inversa del que passava a la resta d'Europa. Durant els anys cinquanta, va ser el mateix règim el que va promoure directament aquests habitatges, mentre que, a partir dels anys seixanta, es va optar per atorgar finançament públic a promotores privades per a la seva construcció, el model que ha perdurat fins als nostres dies. ⁴

Durant la dècada dels seixanta, el règim franquista va començar a promoure l'accés massiu de la població a la propietat privada, mentre que seguia desincentivant l'alternativa del lloguer. L'anomenada Llei de la propietat horitzontal del 1960 va incentivar la construcció de blocs d'edificis de gran alçària (amb pisos ubicats horitzontalment els uns sobre

els altres) en ciutats d'arreu de l'Estat i, sobretot, en barris perifèrics, destinats a la compra. De fet, va ser aleshores quan es va començar a fomentar l'accés al crèdit hipotecari entre la ciutadania amb aquesta finalitat, que concedia aleshores una entitat financera pública: el Banco Hipotecario Español. ⁴

En opinió de diversos autors, aquest sistema també tenia una clara intencionalitat política, partint de la base que les famílies amb deutes hipotecaris serien més proclius a resistir dures condicions laborals i estarien menys predisposades a participar en revoltes socials. A propòsit d'aquest tema, cal recordar l'eloqüent frase pronunciada pel ministre d'habitatge de Franco entre el 1957 i el 1960, José Luis Arrese: "Queremos un país de propietarios, no de proletarios". ⁵

Durant la dècada dels seixanta, el règim franquista tampoc no va ser capaç de respondre adequadament a la segona gran onada migratòria del segle XX i s'estén de nou el barraquisme

Durant la dècada dels seixanta, el règim franquista tampoc no va ser capaç de respondre adequadament a la segona gran onada migratòria del segle XX, que va desplaçar centenars de milers de persones del camp als pols industrials de ciutats com Barcelona, Madrid o Bilbao, coincidint amb l'època del desarrollismo. Un cop més, les autoritats no van cobrir adequadament les necessitats d'allotjament de les persones nouvingudes i es va estendre de nou el fenomen del barraquisme.

No va ser fins a les acaballes del franquisme que el règim va començar a desmantellar els nuclis de barraques, a costa de desplaçar les persones que hi vivien als grans blocs de pisos que va promoure a les perifèries urbanes, en zones mancades de serveis i infraestructures bàsiques, fins al punt que es parla de "barraquisme vertical" per referir-se a les condicions de vida en aquests barris. Les nombroses protestes del moviment veïnal del tardofranquisme van reclamar precisament una millora de les condicions de vida dels veïns i les veïnes, especialment en aquests barris perifèrics. ⁶

De la transició a la gestació del boom immobiliari (1997-2007)

Amb la transició, no van canviar substancialment les bases del model d'habitatge que s'havia gestat durant la dictadura franquista i es va continuar potenciant la cultura de la propietat, facilitant crèdits hipotecaris a la població a través d'entitats financeres privades o incentivant també fiscalment la compra de pisos, en detriment del lloguer. ⁶ També cal tenir en compte que, tot just quan la democràcia espanyola començava a caminar, s'inicia una tendència contrària a les polítiques socials de l'estat del benestar que s'havien fomentat durant les dècades anteriors. Una nova onada liberal recorre Europa i el món, de la qual Margaret Thatcher al Regne Unit i Ronald Reagan als Estats Units en són els principals exponents.

L'any 1985, el conegut Decret Boyer també va liberalitzar els preus dels lloguers a Espanya després de diverses dècades de congelació, la qual cosa va provocar un creixement exponencial dels preus dels arrendaments i els va convertir en una opció menys atractiva —en molts casos comporta més despesa mensual que les quotes hipotecàries— per a la majoria de la població. ⁷ Ja a finals dels anys vuitanta, es van començar a gestar les bases del boom immobiliari, que es produiria entre el 1997 i el 2007 i que resulta de la confluència de diversos factors.

Els interessos del sector financer i immobiliari, la liberalització del sòl i el foment de la cultura de la propietat als mitjans de comunicació, alguns dels factors clau del boom immobiliari 1997-2007

En primer lloc, hi va influir l'interès de les entitats financeres per concedir crèdits hipotecaris per elevats imports i durant llargs períodes de temps, per poder cobrar així més diners en concepte d'interessos. En molts casos, aquests crèdits es donaven fins i tot a persones amb escassa solvència econòmica, en condicions d'alt risc i elevats tipus d'interès.

En segon lloc, el sector immobiliari buscava els màxims beneficis i, per tant, expandir totalment la seva activitat constructora i de compra-venda. En tercer lloc, la complicitat dels poders públics amb els interessos d'aquests dos sectors es va traduir en canvis legislatius, com la llei del sòl del 1998, coneguda com "ley del todo urbanizable". A partir d'aleshores, tot el sòl va passar a ser urbanitzable per defecte, excepte si se'n declarava algun tipus de protecció. L'esperit de la normativa va seguir vigent fins a la seva reforma l'any 2007. ⁷

En quart lloc, tampoc no podem oblidar l'important paper que van tenir els mitjans de comunicació i la publicitat comercial en la reproducció del discurs de la cultura de la propietat, que legitimava i afavoria els interessos del sector immobiliari i financer. ⁶

Aquest model va comportar, d'una banda, que es prioritzés el mercat immobiliari de règim lliure per sobre de l'habitatge públic i assequible i, de l'altra, que es donés preferència a la propietat per sobre del lloguer. A finals de la dècada del boom immobiliari, un 80,6% de la població espanyola vivia en pisos de propietat, un percentatge que ha anat a la baixa des d'aleshores i que actualment és del 77,8% segons dades d'Eurostat (2016). Tot i això, continua sent substancialment superior a d'altres països europeus com Alemanya (51,7%), Àustria (55%), Dinamarca (62%) o Holanda (69%).

A més, cal recordar que a Espanya l'habitatge de protecció oficial es pot desqualificar passat un període d'entre 25 i 30 anys segons la comunitat autònoma —amb l'única excepció d'Euskadi des del 2003 i de Catalunya des de principis del 2020—, mesura que va en detriment de la preservació del parc públic.



La crisi econòmica i hipotecària

Aquesta escassetat d'habitatge públic i assequible va agreujar encara més les conseqüències de la crisi econòmica i hipotecària del 2008, que va fer esclatar el model del *boom* immobiliari. Davant d'una forta onada de desnonaments (se'n van produir 570.708 arreu de l'Estat entre el 2008 i el 2017 segons dades del Consell General del Poder Judicial), no hi havia la capacitat de proporcionar alternatives habitacionals a totes les persones afectades.

Paradoxalment, com més necessitat d'habitatge públic i social hi havia, menys esforços es destinaven a aquesta finalitat. La crisi econòmica també va comportar la paràlisi dels plans previstos per ampliar el parc d'habitatge públic i assequible. Bona prova d'això és el sistemàtic incompliment de la llei de l'habitatge de Catalunya del 2007 (que preveia que un 15% del parc d'habitatges de Catalunya fos públic i assequible en 20 anys).

En aquest context d'emergència habitacional, moviments socials com la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca (PAH), entre d'altres, es van organitzar per pressionar les institucions per aconseguir, si més no, mesures per resoldre les necessitats més urgents. D'aquesta pressió social va néixer la iniciativa legislativa popular (ILP) estatal del 2013 per a la dació en pagament i el lloguer social, que finalment no va prosperar a la cambra baixa, encara que va donar molta visibilitat entre l'opinió pública a les reivindicacions de la PAH, i la ILP catalana contra els desnonaments i la pobresa energètica. Aquesta segona sí que va ser aprovada a la cambra catalana i va donar lloc a la Llei 24/2015. Ara bé, cal recordar que gran part de les seves mesures van ser paralitzades pel Tribunal Constitucional durant més de 3 anys, arran dels recursos presentats per l'anterior executiu espanyol liderat pel PP.

Les causes de l'encariment dels preus del lloguer i la reacció dels moviments socials

Fins al moment d'aprovació de la Llei 24/2015, el debat sobre habitatge es focalitzava essencialment en la necessitat de garantir alternatives habitacionals a les persones en risc d'exclusió residencial, fonamentalment a través del lloguer social. Però el debat sobre garantir un lloguer assequible al conjunt de la ciutadania, mitjançant polítiques de regulació de preus, estava encara absent de l'agenda pública. Especialment des de l'any 2017, això ha començat a canviar, per l'acceleració del fenomen de la gentrificació i la bombolla de preus dels arrendaments.

ANAÏS LÓPEZ (Fotocasa i Habitacalia)

"Els últims anys, ha crescut el nombre d'inquilins, en part, per la impossibilitat d'accedir a un habitatge de compra"

Diversos factors han propiciat l'increment dels preus dels lloguers en els últims anys. **Anaïs López, directora de Comunicació i Continguts de Fotocasa i Habitacalia,** considera que aquest augment es deu fonamentalment a l'increment de la demanda en un context de manca d'oferta: "Els últims anys, ha crescut el nombre d'inquilins, en part, per la impossibilitat d'accedir a un habitatge de compra". Per a López, l'opció de compra ha decaïgut a favor del lloguer, per la restricció del crèdit hipotecari, posterior a l'esclat del *boom* immobiliari.

Si bé considera que les dificultats per accedir a una hipoteca són la "principal causa" de la disminució de les compres d'habitatge, López afegeix que també hi ha influït el "petit canvi de mentalitat a favor del lloguer" que s'ha produït durant els darrers anys. "El percentatge de potencials compradors va caient lleument any rere any", assegura López.

Els moviments socials consideren que la reforma de la LAU del 2013 també va afavorir l'increment dels preus del lloguer

Segons els moviments socials com el Sindicat de Llogateres o la PAH, a aquests factors també s'hi ha d'afegir la reforma de la Llei d'arrendaments urbans (LAU) del 2013. Aquesta reforma va reduir de 5 a 3 anys la durada mínima de la majoria de contractes de lloguer i va agilitzar els processos de desnonament, establint que el llogater tenia un màxim de 10 dies per pagar el deute de lloguer, des que rebia la notificació corresponent del propietari, entre altres reformes. Cal recordar que la LAU va ser reformada de nou l'any 2019 i que actualment la durada mínima dels contractes torna a ser de 5 anys.

IRENE ESCORIHUELA (Observatori DESC)

Les “males praxis de les SOCIMI” provoquen creixements desorbitats del preu del lloguer

Un altre factor que ha propiciat l'encariment del preu del lloguer és l'activitat de les SOCIMI (les societats anònimes cotitzades d'inversió en el mercat immobiliari), que es dediquen a la compravenda i promoció de béns immobles per al lloguer i que busquen la màxima rendibilitat per als seus accionistes, juntament amb la dels fons d'inversió que han entrat al mercat de l'habitatge.

Escorihuela considera que han quedat demostrades “les seves males praxis amb els llogaters” i exigeix que almenys tributin, ja que actualment les SOCIMI estan exemptes de pagar l'impost de societats, a més de gaudir d'altres avantatges fiscals. En molts casos, compren blocs de pisos per després llogar-los a un preu molt més elevat, cosa que a la pràctica comporta l'expulsió dels veïns i les veïnes que no poden assumir l'increment de les rendes.

La **urbanista i arquitecta Maria Sisternas** es refereix al cas d'un bloc de pisos del barri del Progrés de Badalona, comprat pel fons d'inversió Lazora el juliol del 2019. Doncs bé, tres mesos després d'adquirir l'immoble, el fons d'inversió va començar a notificar als veïns i les veïnes que els aplicaria pujades d'un 80% en el preu del lloguer, que passaria de 1.000 a 1.800 euros, cosa que va suscitar el rebuig unànim dels moviments socials. En opinió de Sisternas, no només els moviments socials sinó també els mateixos propietaris s'haurien de posicionar a favor “d'un control intern” i de “l'autoregulació” de l'activitat immobiliària, per evitar aquestes males praxis.



Maria Sisternas durant la seva intervenció a la Jornada de Regulació dels Lloguers celebrada a l'ICAB el passat 18 de novembre de 2019.

JAIME PALOMERA

El lloguer s'hauria de considerar com una opció residencial per a tota la vida i no com una solució temporal

Atenent tots els factors que han propiciat el creixement exponencial del preu del lloguer durant els darrers anys, el portaveu del **Sindicat de Llogateres**, **Jaime Palomera**, considera urgent fer efectiva la regulació dels arrendaments, perquè actualment s'està "condemnant a la precarietat més absoluta" prop de la meitat de la població. Segons dades del Sindicat de Llogateres, el 42% de barcelonins i barcelonines viu arrendat (les dades oficials assenyalen que són un 35%). Des del seu punt de vista, aquesta precarietat es dona per un doble motiu: la manca d'estabilitat i la manca d'assequibilitat dels contractes d'arrendament.

Pel que fa a l'estabilitat dels contractes, cal destacar que el decret estatal de lloguers de març del 2019 va prolongar d'un mínim de 3 a 5 anys la durada dels contractes d'arrendaments, un avenç que els moviments socials valoren positivament, però que consideren insuficient. Per al Sindicat de Llogateres, el lloguer s'hauria de considerar com una opció residencial per a tota la vida i no com una

solució temporal per a qui no està en condicions de comprar com ocorre a Espanya. Aquest és el cas de la desena de països de la Unió Europea (Holanda, Portugal, Itàlia, Grècia, Suècia, Dinamarca, Finlàndia, Suïssa, Alemanya i Àustria) amb contractes de lloguer permanents, que només es poden interrompre en casos excepcionals legalment establerts.

Quant a l'assequibilitat, com es veurà més àmpliament a l'apartat següent, no queda garantida en l'actualitat. El 43% dels habitants de l'àrea metropolitana destina més d'un 40% dels seus ingressos a l'habitatge (quan segons les Nacions Unides el màxim recomanable és un terç dels ingressos). Quan les despeses d'habitatge suposen una sobrecàrrega per a l'economia familiar, no és estrany que la possibilitat de regular el preu del lloguer susciti cada vegada més consensos socials. Segons el baròmetre municipal de Barcelona de juliol del 2018, tres de quatre persones que viuen a la ciutat es mostren partidàries de la regulació de preus. "La pregunta no és si hem de regular o no sinó com", conclouia Palomera, prèviament a la recent aprovació de la llei de regulació del preu del lloguer al Parlament de Catalunya el setembre del 2020, per impuls del Sindicat de Llogateres. De totes maneres, els moviments socials insisteixen ara en la necessitat d'implementar de manera efectiva aquesta regulació. 🏠

03

La situació actual dels lloguers a Barcelona en el context català i espanyol



Després de fer un recorregut històric per identificar les causes de la manca d'habitatge públic i assequible al nostre país, en aquest apartat descriurem en quina situació ens trobem a dia d'avui en aquesta matèria, principalment a partir de les dades de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona (OHB), que s'han complementat amb estadístiques oficials i alguns indicadors del portal immobiliari Fotocasa. L'OHB, promogut per l'Ajuntament de Barcelona, l'AMB, la Diputació de Barcelona i la Generalitat de Catalunya amb el suport dels Gestors d'Habitatge Social de Catalunya, es dedica a elaborar estudis per avaluar i dissenyar polítiques d'habitatges a l'àrea metropolitana, així com a divulgar i fer accessible aquestes dades entre la ciutadania.

A continuació, s'assenyalen algunes de les tendències actuals en matèria de lloguer a Barcelona en el context català i espanyol i d'altres factors que incideixen en la situació dels arrendaments a la ciutat.

Creixen les persones que viuen de lloguer a Barcelona

La **directora de l'OHB, Anna Vergés**, assegura que, tant a Barcelona com al conjunt de l'àrea metropolitana, "les persones que viuen de lloguer han anat a l'alça durant els darrers anys", fins a situar-se a nivells semblants als de principis de la dècada del 1990, prèviament al període del *boom* immobiliari (1997-2007), en què es va promoure fonamentalment l'accés a l'habitatge en propietat. Tal com mostra la taula 1, el percentatge de llogaters és superior a Barcelona que al conjunt de l'àrea metropolitana.

TAULA 1. PERCENTATGE DE POBLACIÓ QUE VIU DE LLOGUER

	1991	2001	2011	2016-2017
Barcelona ciutat	35,9%	28,5%	30,1%	35,0%
AMB	28,1%	20,9%	23,5%	27,8%
AMB sense Barcelona	17,2%	12,0%	16,1%	20,0%

Fonts: Cens de població i habitatges 1991, 2001, 2011; IERMB, estadístiques metropolitanes sobre condicions de vida, 2016/2017.

TAULA 2. EVOLUCIÓ DEL PERCENTATGE DE CONTRACTES DE LLOGUER VERSUS ELS DE COMPRAVENDA D'HABITATGES

	2006	2018
AMB	41,7% lloguer	71,6% lloguer
	58,3% compravenda	28,4% compravenda
AMB sense Barcelona	27,3% lloguer	62,3% lloguer
	72,7% compravenda	37,7% compravenda

Font: Ministeri de Foment, a partir del Consell General del Notariat; i Secretaria d'Hàbitat i Millora Urbana, a partir de les fiances dipositades a l'Incasòl.

Una tendència similar es dona a Catalunya i al conjunt de l'Estat espanyol. En el cas català, el percentatge de llogaters ha pujat del 16,6 al 23,6% entre el 2001 i el 2017, segons dades de l'Idescat. En el conjunt de l'Estat, en aquest mateix període, el percentatge de població que viu de lloguer ha passat de l'11,4 al 22,9%, segons Eurostat.

Aquesta tendència també ha coincidit amb un increment dels contractes de lloguer i amb un "lleuger descens de les operacions de compravenda d'habitatges", segons assenyala la directora de l'OHB. En consonància amb les dades anteriors, això s'ha donat sobretot a la ciutat de Barcelona, com mostra la taula 2.

Creixen els preus dels lloguers

A mesura que han augmentat les persones que viuen de lloguer, també s'han anat incrementant els preus dels arrendaments, especialment des de l'any 2013 en les grans ciutats com Barcelona. Segons dades de l'OHB, els preus de lloguer a la ciutat de Barcelona han crescut un 36,4% entre el 2013 i el 2018. A la resta de municipis de l'àrea metropolitana, han crescut a un ritme menor, del 28,3%, entre el 2014 i el 2018.

Però, en els últims temps, la pressió sobre el preu del lloguer s'ha anat desplaçant des de Barcelona fins a d'altres municipis de l'entorn metropolità (vegeu la taula 3). Segons les darreres dades de l'OHB, entre els anys 2017 i 2018, la pujada de preus de la resta de municipis de l'àrea metropolitana (+6,7%) ja va ser superior a la de Barcelona ciutat (+6%).

L'evolució del ritme del creixement del preu del lloguer no es dona de manera homogènia als diferents barris i districtes de Barcelona. Així, per exemple, l'any 2018, els preus del lloguer van assolir els seus nivells més elevats a Sarrià - Sant Gervasi (1.268,9 euros/mes), les Corts (1.089,5 euros/mes) i l'Eixample (1.038,3 euros/mes). Això no obstant, en aquests districtes el ritme de creixement de preus s'ha moderat més que al conjunt de la ciutat. Si a tot Barcelona els preus del lloguer van pujar un 6% entre el 2017 i el 2018, en aquests districtes l'increment es va situar entre el 3 i el 3,5%, segons indica la Secretaria d'Hàbitat Urbà i Territori.

En aquests moments, on més pugen els lloguers és als districtes que tenen els preus més baixos. Segons dades del 2018, els increments més grans es van donar a Ciutat Vella (10,3%), Sant Andreu (8,1%) i Nou Barris (7,8%).

ANNA VERGÉS
(Observatori Metropolità de l'Habitatge)

"El ritme de creixement dels preus del lloguer s'està moderant tant a Barcelona com en tot l'entorn metropolità"

Si tenim en compte el creixement acumulat entre el 2014 i el 2018, també observem que l'augment ha estat especialment significatiu a Ciutat Vella, on els preus del lloguer han pujat un 43% entre el 2014 i el 2018. En segon lloc, se situa Sant Martí (+38%) i Nou Barris (+35,1%).

Globalment, al conjunt de la ciutat, els preus de lloguer de Barcelona són de 929,6 euros mensuals i segueixen per sobre dels de la resta de municipis de l'àrea metropolitana (735,1). Tot i això, la taxa d'autocontenció residencial de la ciutat de Barcelona és més alta que a la resta de localitats metropolitanes. Dit d'una altra manera, entre els residents a Barcelona que es canvien de casa, hi ha una proporció més gran que ho fa en un habitatge de la mateixa ciutat, ja sigui al mateix barri o districte, o en un altre dins de la ciutat. Segons dades de l'OHB del 2017, a Barcelona aquesta taxa és del 72,8%, enfront del 62,5% de la resta de municipis de l'entorn metropolità.

El que és comú a Barcelona i a la resta de municipis metropolitans és la moderació de la tendència a l'alça del preu del lloguer. "El ritme de creixement dels preus del lloguer s'està moderant tant a Barcelona com en tot l'entorn metropolità, perquè, com que els inquilins ja no poden pagar més, el mercat tendeix a estabilitzar-se", explica Anna Vergés.

Els preus de lloguer de Barcelona són de 929,6 euros mensuals i segueixen per sobre dels de la resta de municipis de l'àrea metropolitana (735,1€).

La moderació del ritme del creixement del preu del lloguer s'ha donat també en el conjunt de Catalunya i l'Estat, segons corroboren les dades dels portals immobiliaris. Segons Fotocasa, els preus han pujat durant el 2019 un 5,1% arreu de l'Estat, el creixement més lleu dels darrers tres anys.

Anaïs López, directora de Comunicació i Continguts de Fotocasa i Habitaclia, explica que les comunitats autònomes de Catalunya i Madrid, on els darrers anys s'havia incrementat fortament el preu del lloguer, han començat a moderar els seus creixements (d'un 3,1% a Catalunya i d'un 2,3 % a Madrid el 2019). Això no obstant, no significa que s'hagi aturat la pujada de preus i, de fet, l'any 2019 va tancar amb els preus més alts del lloguer dels últims 13 anys a Espanya. Segons Fotocasa, van arribar a 10,18 €/m² a finals de l'any 2019.

TAULA 3. EVOLUCIÓ DELS PREUS MITJANS DE LLOGUER*

	Preu mitjà 2018	Increment del preu des del punt més baix*	Increment del preu 2016-2017	Increment del preu 2017-2018
Barcelona	929,6 €/mes	+ 36,4% (2013)	+ 9,5%	+ 6%
AMB sense Barcelona	735,1 €/mes	+ 28,3% (2014)	+ 9,3%	+ 6,7%

Font: Secretaria d'Hàbitat Urbà i Territori, a partir de les fiances dipositades a l'Incasòl.

* Els preus del lloguer es van situar en el nivell mínim de la sèrie a Barcelona l'any 2013, moment a partir del qual van començar a pujar. A la resta de municipis metropolitans, els nivells mínims de les rendes dels lloguers corresponen al 2014.

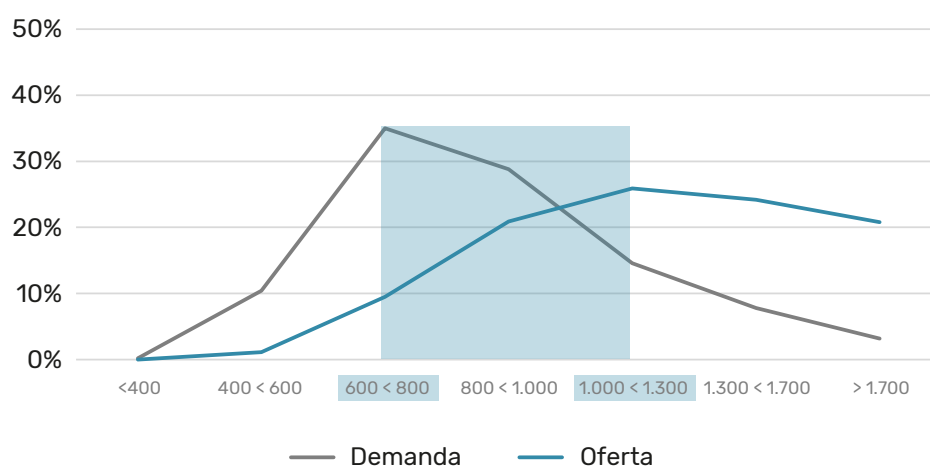


Anna Vergés, directora de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona (OH-B).

Un important decalatge entre el preu demanat i l'ofert

Tot i la disminució del ritme de creixement de les rendes del lloguer, segueix havent-hi un important decalatge entre el preu demanat i l'ofert, tal com mostra el gràfic següent. Mentre que el tram de preus de lloguer més demanat se situa entre 600 i 800 euros al mes (que concentra el 35% de la demanda), la majoria d'ofertes se situen per sobre dels 1.000 euros mensuals (68% de l'oferta). Si observem l'evolució del preu de lloguer per barris, detectem que els increments més notables es produeixen en les zones de la ciutat on aquests eren més baixos: Ciutat Vella, on han pujat un 43% en els darrers 4 anys; Sant Martí (+38 %) i Nou Barris (+35,1%).

GRÀFIC 1. RELACIÓ ENTRE ELS PREUS OFERTS I ELS PREUS DEMANATS DE LLOGUER (DEL SEGON TRIMESTRE DEL 2017 AL SEGON TRIMESTRE DEL 2018)



Per aquest motiu, moltes persones tenen dificultats per trobar pisos de lloguer al preu que busquen i, alhora, molts propietaris tampoc no troben amb facilitat inquilins que puguin pagar els imports que demanen.

Des de Fotocasa, la seva directora de Comunicació, **Anaïs López**, reconeix que les rendes de la ciutadania "no es corresponen amb el nivell de preus que actualment hi ha al mercat". Segons dades d'aquest portal, un 75% dels particulars que han llogat o han intentat fer-ho durant el darrer any assenyalen el preu com a principal escull.

Segons un estudi anual de Fotocasa i Infojobs, actualment la ciutadania destina de mitjana un 34% del seu salari al pagament mensual del lloguer arreu de l'Estat. En el cas de Madrid, hi destina un 51% i, a Catalunya, un 49%. "Aquests percentatges fan que els ciutadans es quedin sense possibilitat d'estalvi a finals de mes i, per tant, fa gairebé impossible que estalviïn per comprar-se un habitatge en el futur", reconeix López.

En la situació actual, les persones que tenen més dificultats per trobar un pis de lloguer a la ciutat de Barcelona són aquelles que busquen en les franges més baixes de preus, ja que és on hi ha menys oferta i, alhora, més demandes, com mostra la taula 4.



Anaïs López, directora de Comunicació i Continguts de Fotocasa i Habitacía.

Segons un estudi de Fotocasa i Infojobs, a Catalunya i Madrid els llogaters destinen prop de la meitat dels seus ingressos al lloguer

Una de les principals causes d'aquest decalatge entre els preus de lloguer oferts i demanats no és altra que la desigual evolució del cost de l'habitatge i dels ingressos de la ciutadania. Tal com mostra la taula 5, el preu mitjà del lloguer ha crescut el doble que els ingressos de la ciutadania, tenint en compte la renda familiar disponible bruta (RFDB) entre els anys 2000 i 2018. També han experimentat un creixement més gran que la renda familiar els preus de compravenda, tant d'habitatges nous com de segona mà.

En aquest context, les famílies amb les rendes baixes o moderades també han vist restringides les seves possibilitats a l'hora d'escollir en quina localitat o barri volen llogar un habitatge, perquè els preus de moltes zones estan fora de les seves possibilitats econòmiques.

Així, per exemple, l'any 2018, una llar amb uns ingressos equivalents a 2,5 vegades el salari mínim interprofessional (2.146 € nets al mes) podia llogar un habitatge tan sols en 5 dels 33 municipis de l'àrea metropolitana de Barcelona, segons el preu mitjà dels pisos en aquestes localitats, sense destinar-hi un percentatge superior a un terç de la seva renda. Per contra, una llar amb uns ingressos equivalents a 3,5 vegades l'SMI (3.005 € al mes) podia accedir a un habitatge en 30 dels 33 municipis de l'àrea metropolitana i a 4 districtes de la ciutat de Barcelona, segons els criteris anteriors.

Això provoca que es perpetui i augmenti la segregació residencial de la ciutadania per barris, segons les seves condicions socioeconòmiques, i va en detriment de la cohesió social.

**TAULA 4. DIES QUE ESTAN PUBLICADES
LES OFERTES DE LLOGUER SEGONS
EL SEU PREU**

Dies en què està anunciada l'oferta	Preu mitjà ofert
2-7 dies	772 €/mes
1-2 mesos	950 €/mes
Més de 5 mesos	1.116 €/mes

Font: Dades elaborades per l'Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona, a partir de dades cedides per Habitaclic.



**TAULA 5. COMPARATIVA DE L'EVOLUCIÓ DE
LA RENDA FAMILIAR VERSUS LA DEL PREU
DE L'HABITATGE**

	Creixement 2000-2018
Renda familiar disponible bruta (RFDB)	+63,4%
Preu mitjà del lloguer	+127,7%
Preu mitjà dels habitatges d'obra nova	+147,7%
Preu mitjà dels habitatges de segona mà	+144,7%

Font: Dades elaborades per l'Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona, a partir de dades de l'Idescat, l'Ajuntament de Barcelona i la Generalitat de Catalunya.

Més del 84% dels desnonaments de Barcelona han estat per lloguer entre el 2013 i el 2017

El màxim exponent d'aquesta situació de desigualtat i de discriminació en l'accés a l'habitatge són els desnonaments, majoritàriament per lloguer en l'actualitat. Al conjunt de l'Estat, el 67,4% del total de desnonaments correspon a lloguers (el 67,71% a Catalunya), segons dades del Consell General del Poder Judicial corresponents a tot l'any 2019. En aquest període, es van produir arreu de l'Estat un total de 54.006 desnonaments, 12.446 dels quals (23%) a Catalunya, la comunitat autònoma que concentra un nombre més alt de llançaments.

En el cas de Barcelona, l'Observatori Metropolità de l'Habitatge indica que el percentatge de desnonaments per lloguer va arribar al 84,1% entre el 2013 i el 2017. La xifra de desnonaments a la ciutat encara continua sent elevada, si bé presenta una tendència a la baixa: l'any 2017, se'n van produir 2.519, un 9% menys que el 2016.

Els canvis demogràfics i l'atomització de la propietat dels habitatges, dos factors que cal tenir en compte per planificar les polítiques públiques d'habitatge

Altres factors per tenir en compte que incideixen sobre el lloguer a Barcelona

La directora de l'OHB, **Anna Vergés**, també es refereix a altres factors clau per planificar les polítiques públiques d'habitatge a la ciutat durant els propers anys, que tenen a veure tant amb el perfil dels potencials inquilins com dels arrendadors.

En primer lloc, assenyala la importància dels canvis demogràfics de la ciutat. Vergés explica que el volum de la població de Barcelona "s'ha estabilitzat" a l'entorn d'1,6 milions d'habitants, però que "ha crescut el nombre d'estrangers". Les persones procedents d'altres països ja sumen un total de 392.743 habitants, el 24,2% del total. Dins d'aquest grup s'inclouen perfils diversos: des de persones que migren al nostre país a la recerca de la millora de les seves condicions de vida, provinents de països empobrits, fins a les procedents d'altres estats europeus, que se senten atretes per la capital catalana per la seva qualitat de vida o per les possibilitats de desenvolupament professional, entre d'altres.

A això, s'hi afegeix la tendència a l'envel·liment de la població. Segons dades de l'Observatori, el percentatge de població jove ha disminuït en més de 5 punts des de l'any 1996 (del 20,4 al 15%), mentre que la gent gran (de més de 65 anys) ja representa el 21,54% de la població.



En segon lloc, es refereix al perfil dels propietaris dels habitatges que es troben al mercat de lloguer o de compravenda a Barcelona. A tot Barcelona, s'han comptabilitzat 774.190 habitatges, que estan en mans de 512.178 propietaris, el 97,1% dels quals són particulars. La mitjana de pisos per propietari és d'1,5.

Si observem específicament els de lloguer, representen un total de 233.291 pisos, un terç del total dels habitatges principals de la ciutat. El perfil dels propietaris dels pisos de lloguer es distribueix de la manera següent. Del total de pisos de lloguer, un 68,8% està en mans de particulars, mentre que el 24,3% és propietat de persones jurídiques (sector financer, immobiliari...) i el 5,2% de l'Administració, mentre que l'1,6% restant pertany a entitats sense ànim de lucre o religioses.

En definitiva, l'estructura de la propietat dels habitatges –tant dels pisos de lloguer com de tot el parc restant– “està fortament atomitzada i majoritàriament en mans de particulars”, indica Anna Vergés. Aquest és un factor especialment rellevant a l'hora de valorar les polítiques o normatives que poden ser més efectives per garantir l'accessibilitat de la ciutadania a l'habitatge. A més d'incidir sobre els grans tenidors, han de tenir en compte aquesta forta atomització de la propietat i dirigir-se també als propietaris particulars, que concentren gran part de l'oferta de lloguer.

A més d'incidir sobre els grans tenidors, han de tenir en compte aquesta forta atomització de la propietat i dirigir-se també als propietaris particulars, que concentren gran part de l'oferta de lloguer.

Els preus dels lloguers als portals immobiliaris, fins a un 57% més alts que les estadístiques oficials

Sobre les dades dels preus dels lloguers proporcionades pels portals immobiliaris, cal tenir en compte que són substancialment superiors (fins a un 57%) que les de les estadístiques oficials. Així es va posar de manifest quan el Govern estatal va fer públiques per primera vegada l'any 2019 les seves pròpies estadístiques de preus, a partir del registre de finances de les comunitats autònomes.

Segons l'estudi del Ministeri de Foment, el preu mitjà del lloguer a Espanya és de 8,1 euros per m², mentre que Fotocasa indica que és de 8,3 euros/m² (un 2,47% més) i Idealista, 10,4 euros/m² (+28,4%). En algunes províncies, les diferències entre els preus indicats per Foment i les dels portals immobiliaris són molt més acusades i arriben al màxim del 57% en el cas de les Balears. A la província de Barcelona, si les dades oficials indiquen que el preu del lloguer és de 9,6 euros/ m², Fotocasa indica que és de 14,1 euros/m² (un 46,88% més) i Idealista, 14,6 euros/m² (un 52,08% més).

L'Observatori Metropolità de l'Habitatge també ha corroborat aquesta tendència en el cas de la ciutat de Barcelona. Les dades de l'Incasòl indicaven que el preu mitjà del lloguer a la ciutat era de 929,6 euros mensuals l'any 2018, enfront dels 1.452 euros indicats pel portal immobiliari Habitaclia.

Anaïs López, directora de Comunicació i Continguts de Fotocasa i Habitaclia, atribueix

aquest decalatge entre els preus de les dades oficials i dels portals immobiliaris a diferències metodològiques, sobretot pel que fa a la mostra d'habitatges que s'analitza. Adverteix que el percentatge de propietaris que dipositen fiances en organismes oficials —en les quals es basen les dades del Ministeri— “és petit” en moltes comunitats autònomes, exceptuant el cas de Catalunya. “Crida l'atenció que comunitats com Catalunya tripliquin en habitatges analitzats la Comunitat de Madrid, quan el nombre d'operacions de lloguer a la Comunitat de Madrid és més gran que a Catalunya”.

Pel que fa als portals immobiliaris, també són freqüents les demandes dels moviments socials relatives a evitar la publicació d'ofertes fraudulentament, guanyar en transparència i exercir millor el seu paper com a intermediaris. Sobre aquest tema, López defensa que Fotocasa ja està treballant en aquest tema: “Un equip d'experts en moderació i frau treballa exclusivament per garantir la màxima seguretat de cadascun dels anuncis”. Una de les principals eines de Fotocasa per evitar el frau en línia és el codi de verificació personal i intransferible, que s'envia als anunciants per telèfon i que aquests han d'incloure a l'oferta que publiciten al portal. Segons López, això permet assegurar que el número de telèfon amb què es publicarà l'immoble pertany a l'anunciant. “Fotocasa no permet la publicació d'anuncis il·legals, perjudicials i fraudulents”, conclou. 📌

04

El debat del lloguer en l'àmbit institucional

L'encariment de les rendes del lloguer, exposat en l'apartat anterior, així com la pressió exercida pels moviments socials en defensa del dret a l'habitatge, han forçat l'arribada del debat sobre la regulació del seu preu a les institucions públiques, especialment des de l'any 2018.

En aquest apartat, repassarem en primer terme el debat que s'ha donat en l'àmbit estatal i, posteriorment, a Catalunya.



El debat de la regulació dels preus del lloguer en l'àmbit estatal

El debat sobre la regulació del preu del lloguer ha passat per diferents fases des que va començar a plantejar-se després de la moció de censura contra el PP, que va suposar l'arribada del PSOE al govern estatal el juny del 2018. A continuació, es repassen breument les diferents fases que ha experimentat aquest debat des d'aleshores, amb l'objectiu d'identificar-ne els punts més controvertits i situar-nos en el moment actual i les perspectives de futur.

la fase: la regulació del preu del lloguer, en l'acord de pressupostos PSOE-Podemos per al 2019

Després de la moció de censura, el debat sobre la regulació del preu del lloguer va començar a finals de l'any 2018, coincidint amb el debat sobre els pressupostos generals de l'Estat que el nou executiu del PSOE volia aprovar de cara a l'any 2019.

En aquest context, PSOE i Podemos van arribar a un acord pressupostari l'octubre del 2018, que també incorporava propostes en matèria d'habitatge. Pel que fa a la regulació del preu del lloguer, la **periodista d'Eldiario.es especialitzada en habitatge i fiscalitat, Marina Estévez**, explica que el pacte preveia que els ajuntaments o les comunitats autònomes poguessin crear un índex de preus de lloguer de referència, que permetria regular i limitar les pujades de preus dels lloguers en zones urbanes amb mercat tensionat, entre d'altres aspectes. Un altre dels punts destacats era l'allargament dels contractes de lloguer de 3 a 5 anys en el cas dels particulars, i de 5 a 7 en el cas de les persones jurídiques, amb pròrrogues d'almenys 3 anys en ambdós casos. D'aquesta manera, es revertia l'escurçament que havien experimentat els contractes amb la Llei d'arrendaments urbans (LAU) del 2013.

2a fase: el govern del PSOE aprova un primer decret sobre lloguers sense la regulació de preus, al marge dels pressupostos

Estévez recorda que, tot i que el PSOE va acceptar incloure inicialment aquest segon punt al pacte pressupostari amb Podemos, posteriorment “el Ministeri de Foment es va negar en rodó a aplicar-lo”, cosa que va generar una “forta controvèrsia” entre ambdós partits.

Tant és així, que el govern del PSOE va aprovar el desembre del 2018 un decret –al marge dels pressupostos– que modificava la regulació dels lloguers, però sense incloure la possibilitat de limitar-ne el preu. Sí que mantenia, però, l’allargament de la durada dels contractes. Per aquest motiu, quan el decret es va sotmetre a votació al Congrés dels Diputats perquè fos convalidat, Podemos hi va votar en contra. La negativa d’aquest i d’altres partits, per motius diversos, va impedir que el decret tirés endavant.



Marina Estévez, periodista d'Eldiario.es, durant la seva intervenció a la Jornada de Regulació dels Lloguers celebrada a l'ICAB el passat 18 de novembre de 2019.



3a fase: com que el primer decret no prospera, se'n presenta un segon que regula l'evolució dels preus dins d'un contracte però no entre contractes

Tampoc no van poder prosperar els pressupostos generals de l'Estat, que finalment el Govern espanyol va sotmetre a votació al Congrés el febrer del 2019. Després del rebuig als pressupostos, el PSOE veia cada vegada més a prop el final de la legislatura i va optar per elaborar decrets que, si més no, permetessin tirar endavant alguns dels punts més importants que contenien els pressupostos, entre ells les mesures referents a habitatge.

En aquest escenari, el març del 2019 el Govern espanyol presenta la seva segona proposta de decret de lloguers, aquesta vegada havent-lo pactat prèviament amb Podemos, per garantir-ne l'aprovació. En el procés de negociació, Podemos no aconsegueix que el PSOE accepti la mesura recollida inicialment al pacte de pressupostos perquè ajuntaments i comunitats autònomes puguin regular el preu del lloguer en zones amb mercat tensionat, però sí una altra concessió: "El decret acaba limitant la pujada de preus dins del mateix contracte només a l'IPC", assegura Estévez. Cal tenir en compte que la LAU del 2013 feia dependre d'un pacte entre inquilí i propietari aquest nivell d'actualització de preus.

Això és el que finalment decanta la balança del partit lila a favor del sí, segons recorda la periodista d'*Eldiario.es*. Cal tenir en compte que hi havia la perspectiva d'unes noves eleccions generals a la vista i que els grans propietaris ja estaven pressionant en defensa dels seus interessos. Per això, Podemos accepta aquest decret "com a mal menor", tot i que no incorpori la regulació de preus, explica Estévez.

El PP va recórrer el maig del 2019 els seus continguts, qüestionant que es donés la situació "d'extraordinària i urgent necessitat" amb què el Govern espanyol justificava les seves mesures. El Tribunal Constitucional s'hi va pronunciar el gener del 2020 i, si bé ha acceptat parcialment el recurs del PP, no n'ha impugnat les parts més fonamentals. Les principals mesures del decret estatal de lloguers es repassen breument a continuació.

PRINCIPALS CONTINGUTS DEL DECRET ESTATAL DE LLOGUERS DE MARÇ DEL 2019

Entre les principals mesures del decret estatal de lloguers aprovat el març del 2019 (7/2019), destaquen les següents:

- 1.** Allarga la durada mínima dels contractes de lloguer de 3 a 5 anys en el cas dels particulars, i de 5 a 7 en el cas de les persones jurídiques, amb pròrroques d'almenys 3 anys en ambdós casos.
- 2.** Vincula a l'IPC l'evolució del preu del lloguer dins d'un mateix contracte.
- 3.** Recull el compromís de crear un sistema estatal d'índex de referència del preu de lloguer de l'habitatge en un termini de 8 mesos. Després de la impossibilitat de formar govern un cop celebrades les eleccions generals d'abril del 2019 i la seva repetició el novembre del mateix any, el termini es va incomplir. Però a finals de juny del 2020, el Govern espanyol va presentar finalment aquest sistema.
- 4.** Reforça la protecció de les persones desnonades o en risc d'estar-ho: els jutjats hauran d'avaluar si les persones en procés de desnonament es troben en situació de vulnerabilitat i, en cas que així sigui, posar-ho en coneixement dels serveis socials. Si les persones en procés de desnonament es troben en situació de vulnerabilitat i el propietari del pis on viuen és una persona jurídica (per exemple, un banc), el decret obliga a ajornar el llançament almenys durant 3 mesos. A més, el decret illegalitza els desnonaments oberts, aquells que es produeixen sense preavís del seu dia i hora.
- 5.** Facilita que les administracions puguin ampliar el seu parc d'habitatge social i assequible. Preveu l'anomenat "Pla 20.000", amb l'objectiu d'emprendre la construcció d'aquest nombre d'habitatges de lloguer assequible durant aquesta legislatura.
- 6.** Planteja eliminar les barreres administratives i financeres perquè els ajuntaments puguin construir habitatge social i protegit.
- 7.** Preveu el dret de tanteig i retracte de l'Administració, perquè tingui preferència per comprar pisos en venda i poder dedicar-los a aquesta finalitat.
- 8.** Aposta per la col·laboració publicoprivada en la promoció d'habitatge assequible. Una de les vies plantejades pel Govern és cedir sòl públic a empreses o cooperatives per a la construcció d'aquests habitatges.
- 9.** El decret diferencia clarament la regulació dels pisos turístics de la de l'habitatge residencial. Estableix que seran regulats, no per la Llei d'arrendaments urbans, sinó per la normativa d'aquest sector que sigui d'aplicació en cada cas i comercialitzats pels canals d'oferta turística. A més, estableix que una comunitat de propietaris pot limitar o condicionar l'activitat dels pisos turístics del seu bloc de pisos, si així ho decideixen tres cinquenes parts dels seus membres.
- 10.** S'elimina el requisit que exigia que els contractes de lloguer estiguessin inscrits al Registre de la Propietat per tenir validesa, que estipulava la LAU del 2013. Això comportava que, si un fons d'inversió comprava un bloc d'habitatges amb inquilins vivint de lloguer, podia forçar la seva sortida fàcilment si els contractes no havien estat registrats.
- 11.** Se suprimeixen algunes de les barreres d'entrada per accedir a un lloguer, rebaixant el cost que implica la formalització dels contractes. Per exemple, es limita l'import que cal dipositar en concepte de fiança, dipòsit o qualsevol altra garantia addicional a tres mesos de lloguer. Les despeses de formalització i gestió del contracte també aniran a càrrec dels propietaris si són persones jurídiques.

4a fase: l'acord de govern de PSOE i Podemos de desembre del 2019 incorpora de nou la proposta de regular el preu del lloguer

Més enllà del desenvolupament d'aquest decret, cal tenir en compte el nou escenari que s'ha obert l'any 2020 amb la formació del nou govern espanyol, integrat per una coalició entre PSOE i Unidas Podemos. L'acord de govern entre ambdues formacions preveu que ajuntaments i comunitats autònomes puguin "regular les pujades abusives del preu del lloguer en les zones prèviament declarades tensionades i, alhora, evitar possibles efectes de contracció de l'oferta d'habitatge en lloguer", a partir del sistema estatal d'índex de referència del preu de lloguer de l'habitatge.

L'acord també preveu que les comunitats autònomes puguin elaborar un índex propi seguint la mateixa metodologia i té en compte "els avenços" de les comunitats que, com Catalunya, ja disposen d'un. També estableix que siguin els mateixos ajuntaments els que puguin declarar "amb caràcter temporal i excepcionalment" les zones de mercat tensionat. Això no obstant, a principis de 2021, aquest està sent un dels principals punts de fricció entre els diferents grups polítics per tirar endavant la nova llei estatal d'habitatge. Representants del PSOE al govern han fet marxa enrere enguany respecte de la voluntat expressada en l'acord del govern de coalició a principis d'aquesta legislatura.

5a fase: Catalunya marca un punt d'inflexió amb una llei pionera

A finals de 2020, també es va obrir una cinquena fase, amb l'aprovació a Catalunya d'una llei de regulació del preu del lloguer, pionera arreu de l'Estat. El Parlament de Catalunya va aprovar la Llei 11/2020, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge, el 9 de setembre, arran de la proposta impulsada pel Sindicat de Llogaters, amb el suport dels diversos moviments socials en defensa del dret a l'habitatge.

Catalunya es convertia així, doncs, en la primera comunitat autònoma de l'Estat a dotar-se d'una llei d'aquestes característiques. Amb aquest precedent, en aquests moments, hi ha diverses forces polítiques

que volen expandir aquesta normativa al conjunt de l'Estat, per fer efectiu el que ja consta a l'acord del govern espanyol de coalició entre el PSOE i Podemos. Per contra, altres sectors polítics volen fer marxa enrere i han recorregut la normativa al Tribunal Constitucional, ja que consideren que la llei catalana vulnera competències estatals, entre altres motius. El TC ha admès a tràmit el recurs del PP en aquest sentit a principis de 2021. De fet, el PP i Cs ja van demanar al Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya un informe sobre el nivell d'adequació de la proposta de regulació del preu del lloguer a les competències de la Generalitat i, segons aquest organisme, aquesta podria envair competències estatals.

Així doncs, en aquests moments és difícil preveure el recorregut que tindrà la llei a Catalunya, així com la possibilitat d'exportar-la al conjunt de l'Estat.

A continuació, resumim els punts principals de la llei de regulació del preu del lloguer de Catalunya.

CONTINGUTS PRINCIPALS DE LA LLEI DE LA REGULACIÓ DEL PREU DEL LLOGUER A CATALUNYA

- .. La regulació del preu del lloguer s'aplicarà en les àrees que es considerin de mercat tens, les que es troben especialment en risc pel que fa a no disposar d'una oferta d'habitatge de lloguer assequible per garantir aquest dret a tota la ciutadania. Segons els criteris establerts per la llei a aquest efecte, la regulació es pot aplicar en una seixantena de municipis catalans.
- .. La Generalitat és l'encarregada de declarar una zona com a àrea de mercat tens. Però també es capacita per fer-ho directament l'Ajuntament de Barcelona i l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB), per iniciativa pròpia o per sol·licitud d'algun dels municipis que la integren. Les declaracions de mercat tens tindran una vigència màxima de cinc anys.
- .. Per norma general, la llei estableix que, si es lloga un pis que ja estava arrendat abans, el seu preu no podrà superar el del contracte anterior, si aquest s'ha signat en els cinc anys previs.
- .. Si abans el pis tenia un preu per sobre de la mitjana de la zona on es troba, en el nou contracte no podrà superar el valor màxim que estableix l'índex de preus de referència de la Generalitat de Catalunya. Això pot comportar disminucions de preu en diversos casos que ara es troben per sobre de la mitjana, majoritàriament de caràcter moderat.
- .. Amb caràcter general, si un pis es posa en lloguer per primer cop, el seu preu haurà de ser com a màxim el que indiqui l'índex de referència.

- .. La llei estableix un règim sancionador per vetllar pel seu compliment.
- .. També reconeix de manera pionera les organitzacions de llogateres i llogaters com a mediadors davant de possibles conflictes entre propietaris i inquilins.

Algunes excepcions a l'aplicació de la llei

- .. De manera justificada i delimitada, es podrà apujar el preu del lloguer respecte al contracte anterior en casos concrets; per exemple, per obres de reforma i millora als habitatges. També se'n podrà apujar el preu si l'inquilí anterior mantenia una relació de parentiu amb el propietari.
- .. Durant els tres primers anys de vigència de la llei, la normativa no és aplicable en el cas dels habitatges d'obra nova o que hagin estat subjectes a grans rehabilitacions.
- .. Queden exclosos de l'àmbit d'aplicació de la llei els habitatges subjectes a règims especials de determinació de renda, entre els quals hi ha els contractes de renda antiga, els signats abans de l'1 de gener de 1995, els de protecció oficial, els integrats en xarxes públiques d'habitatges d'inserció o mediació per al lloguer social o el Fons d'Habitatge de Lloguer per a polítiques socials. També en resten exclosos els pisos de tipus assistencial i amb lloguer social obligatori.
- .. Tampoc s'aplicarà la llei en altres casos concrets, per exemple si els arrendadors formen part d'una unitat de convivència amb uns ingressos inferiors a 2,5 vegades l'IRSC (indicador de renda de suficiència de Catalunya), comptant-hi també les rendes del lloguer.

Les opinions d'experts i moviments socials sobre les darreres mesures adoptades pel Govern estatal en matèria de lloguers

Des dels moviments socials, consideren que el decret estatal de març del 2019 va ser una oportunitat perduda per regular el preu dels lloguers arreu d'Espanya. Mentre això no es faci, tant la directora de l'**Observatori DESC**, **Irene Escorihuela**, com el portaveu del **Sindicat de Llogateres**, **Jaime Palomera**, denuncien que els inquilins pateixen indefensió enfront dels propietaris. En aquest sentit, cal tenir en compte que, tot i que s'hagi aprovat la llei de regulació del preu del lloguer a Catalunya, existeixen dubtes sobre la seva constitucionalitat, segons alguns sectors polítics i socials. Això genera incerteses sobre el seu futur desplegament a Catalunya.

Quan acaba un contracte d'arrendament, el propietari té a les seves mans no només la decisió de renovar-lo o no al mateix inquilí, sinó també de fixar el nou preu "sense cap mena de límit", assegura Escorihuela. En aquest sentit, exposa que en països com Alemanya el preu d'un nou contracte de lloguer no pot superar en més d'un 10% el de l'anterior i reclama per a Espanya un sistema similar.

El portaveu del Sindicat de Llogateres, **Jaime Palomera**, també lamenta que les mesures preses fins ara per l'Estat hagin relegat la qüestió de les SOCIMI, que segueixen exemptes de l'impost de societats. Considera que posar fi als seus privilegis fiscals contribuiria a eliminar les seves pràctiques especulatives en el mercat immobiliari.

La portaveu de la **PAH a Barcelona**, **Lucía Delgado**, destaca la incidència que van fer els moviments socials per aconseguir que el decret de març del 2019 prohibís els desnonaments oberts "de forma clara" i es mostra satisfeta dels resultats de la nova normativa. Cal tenir en compte que, des de l'any 2018, "s'havia donat un increment a l'alça d'aquest *modus operandi*". Segons la PAH, si l'any 2017 s'havien produït únicament 7 desnonaments oberts a la ciutat de Barcelona, el 2018 es van multiplicar fins a 55 i, només durant el primer trimestre del 2019 —abans de l'aprovació del decret—,

JAIME PALOMERA (Sindicat de Llogateres)
i IRENE ESCORIHUELA (Observatori DESC)

cal regular els preus del lloguer dels nous contractes i posar fi als privilegis fiscals de les SOCIMI

se'n van produir 32. Per contra, des de l'aprovació del decret, s'ha reduït molt significativament el nombre de casos.

Més crítica es mostra amb la proposta del Pla 20.000. Si bé considera que la construcció de més pisos pot ser necessària en certa manera, no s'hauria de situar com a prioritat principal. Opina que s'hauria d'apostar principalment per recuperar per al lloguer social i assequible el màxim d'habitatges buits procedents d'execucions hipotecàries o desnonaments per lloguer. Per a Delgado, aquesta opció no només redueix la necessitat de construcció de nous pisos —i el seu consegüent impacte mediambiental—, sinó que també és més ràpida i efectiva per respondre a la situació d'emergència habitacional, ja que la planificació i execució de nous habitatges és una mesura més a llarg termini.

Pel que fa a l'acord de govern entre PSOE i Podemos, la portaveu de la PAH considera que és una "bateria de bones intencions", però que cal conèixer "la concreció normativa i pressupostària" de les diferents mesures que preveu. Justament per instar el Govern espanyol a començar a posar fil a l'agulla, la PAH va presentar a principis del 2020 a l'actual executiu una proposta de mesures de xoc, entre les quals l'aturada

LUCIA DELGADO (PAH Barcelona)

**constata una disminució
dels desnonaments oberts,
però troba a faltar mesures
per mobilitzar pisos buits a
favor del lloguer social**

dels desnonaments de totes les famílies en situació de vulnerabilitat. A propòsit d'aquest tema, cal destacar que a principis de març del 2020 l'executiu espanyol va anunciar que faria una moratòria dels desnonaments hipotecaris per a 4 anys i que inclouria a la LAU la prohibició dels llançaments per impagament de lloguer en zones de mercat tensionat i en casos en què els fons d'inversió estiguessin especulant amb el preu de l'habitatge i posant en risc aquest dret social.

El gerent d'Habitatge i Rehabilitació de l'Ajuntament de Barcelona i expert en la matèria, Javier Burón, considera que la redacció de l'acord del Govern de coalició "és oberta i no està absolutament clar en què derivarà". Tot i això, valora positivament que l'acord estableixi una metodologia objectiva comuna per elaborar els índexs de preus de referència per a les diferents comunitats autònomes i ajuntaments, ja que fins ara només hi havia sistemes de mesurament circumscrits a àmbits territorials concrets. Fins ara, a més de Catalunya, disposen d'índexs de preus de referència o sistemes similars València i Euskadi.

Mentre que valora positivament la creació de l'índex estatal, Burón critica que no es plantegin mesures per optimitzar les funcions que podria tenir el barem de preus de referència en l'àmbit de la política fiscal i de les subvencions (per atorgar subvencions o aplicar exempcions o rebaixes d'impostos als propietaris que posin preus per sota dels de referència). "L'ús de la fiscalitat per estimular la baixada de preus de lloguer no genera polèmica, però fins ara no existeixen incentius fiscals més enllà dels corresponents a impostos locals", assegura Burón.

El decret estatal de lloguers de març del 2019 possibilita que els ajuntaments puguin bonificar fins al 95% de l'IBI als propietaris que destinen els seus habitatges a lloguer social i assequible o penalitzar amb una taxa més elevada d'aquest impost els que tinguin pisos buits. Burón considera positives aquestes mesures, però a continuació afegeix el següent: "Els impostos locals com l'IBI tenen poc pes en la fiscalitat general, la clau està en l'impost de societats, l'IVA i la renda, que són impostos bàsicament estatals".

JAVIER BURÓN (Ajuntament de Barcelona)

**"L'ús de la fiscalitat per estimular
la baixada de preus de lloguer
no genera polèmica, però fins ara
no existeixen incentius fiscals
més enllà dels corresponents
a impostos locals"**



Javier Burón, gerent d'Habitatge i Rehabilitació de l'Ajuntament de Barcelona.

Per la seva banda, la directora de Comunicació i Continguts de Fotocasa i Habitaclia, **Anaïs López**, assegura el següent: “No hem notat cap impacte des de l'entrada en vigor del decret de lloguers”. Exposa que els portals immobiliaris han seguit la mateixa tendència en l'oferta de lloguer que la registrada abans de l'entrada en vigor del decret, tant pel que fa a l'oferta de particulars com de professionals.

ANAÏS LÓPEZ
(Fotocasa i Habitaclia)

“No hem notat cap impacte des de l'entrada en vigor del decret de lloguers”

Estévez es mostra crítica amb els objectius del Pla 20.000 per construir aquest nombre d'habitatges en 4 anys, a raó de 5.000 anuals. Considera que són “poc ambiciosos” i recorda que, només a Barcelona, en el mandat passat es van iniciar prop de 4.600 habitatges de lloguer assequible.

A més, adverteix dels riscos de cedir sòl públic, normalment per a períodes de 50 anys, a empreses o cooperatives

per a la construcció d'habitatge assequible, si no es prenen mesures per evitar-ne la privatització a llarg termini. Passat aquest període de mig segle, els habitatges i el sòl tornen a ser propietat pública, però Estévez adverteix que, en funció del color polític del govern, podria optar per vendre'ls si no s'haguessin pres mesures prèvies per protegir-los a perpetuïtat.

Pel que fa a la possibilitat de regular el preu del lloguer durant aquesta legislatura, Estévez es mostrava escèptica a les jornades sobre regulació dels lloguers, prèvies a la constitució del govern de coalició. Destacava que el desenvolupament de les polítiques d'habitatge estaria condicionat pel Ministeri d'Economia i la comissió delegada d'Afers Econòmics. Aquesta responsabilitat torna a recaure en Nadia Calviño, que durant la legislatura passada va seguir els “dogmes de l'austeritat econòmica” i no va facilitar la regulació de preus del lloguer. De fet, la ministra d'Economia ja es va tornar a mostrar contrària a la regulació del preu del lloguer el 23 gener de 2020, coincidint amb la publicació d'un informe del Banc d'Espanya contrari a aquesta mesura, tot i que aquesta ja estava recollida a l'acord de govern de coalició.

Això no obstant, d'altres membres de l'executiu espanyol han tornat a reiterar posteriorment la seva voluntat de complir amb el que es va acordar. Aquest mandat serà, doncs, clau per comprovar si efectivament es desplega i com la regulació dels preus del lloguer a Espanya, marcada per una forta controvèrsia entre agents polítics, econòmics i socials.

MARINA ESTÉVEZ, periodista especialitzada en habitatge:
els objectius d'habitatge assequible “són poc ambiciosos”

42

El debat de la regulació dels preus del lloguer a Catalunya

Més enllà dels debats sobre la qüestió mantinguts a escala estatal, a Catalunya, s'ha plantejat en els darrers anys la possibilitat que la Generalitat pugui regular directament els preus del lloguer, que finalment s'ha fet efectiva en la normativa recentment aprovada al Parlament per impuls del Sindicat de Llogaters.

Segons la **directora de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya (AHC), Judith Gifreu**, el Govern de la Generalitat, "ha demostrat en els darrers temps una proactivitat en aquesta matèria que està fora de dubte", així com la seva voluntat d'actuar de la manera més directa possible sobre els preus dels lloguers. El Govern català va presentar el maig del 2019 el Decret llei 9/2019, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge, que, segons Gifreu, pretenia "contribuir a la contenció dels preus sense malmetre la viabilitat d'un mercat amb poca oferta de lloguer".

Això no obstant, el decret finalment no va prosperar per la manca de suports parlamentaris, ja que s'hi van oposar tots els grups de l'oposició per motius diferents: alguns per considerar-lo

JUDITH GIFREU
(Agència de l'Habitatge de Catalunya)

L'índex de preus de referència "és una eina per aportar transparència al mercat"

massa intervencionista sobre el mercat i d'altres per considerar-lo insuficient per garantir l'assequibilitat del preu dels arrendaments.

El mecanisme proposat pel decret per regular el preu del lloguer es basa en l'índex de referència de preus del lloguer de Catalunya. Aquest índex calcula la renda mitjana dels lloguers en una zona determinada, establint una forquilla entre els més alts i els més baixos, a partir del registre de fiances de l'Incasòl. Es basa en les dades objectives de més de 300.000 fiances de contractes reals dipositades a l'Incasòl en els darrers 3 anys.

Cal tenir en compte que l'única funció de l'índex no és la de servir com a base d'un sistema de regulació de preus. De fet, quan es va començar a impulsar aquest índex a Catalunya l'any 2015, no es va concebre amb aquesta finalitat, sinó especialment per informar amb transparència sobre els preus del mercat dels arrendaments, de manera que tant propietaris com llogaters disposessin de la mateixa informació. Judith Gifreu destaca aquesta funció de l'índex: "És una eina per aportar transparència al mercat, aspecte clau si volem que els preus es comportin de manera que oferta i demanda s'ajustin i donin cabuda a tots els tipus de persones i famílies que busquen un habitatge de lloguer".

En la mateixa línia, el **gerent d'Habitatge i Rehabilitació de l'Ajuntament de Barcelona, Javier Burón**, exposa el següent: "Segons la teoria econòmica clàssica, si les dues parts en un negoci estan ben informades, l'oferta i la demanda es creuaran en el preu mitjà de mercat, ni molt per sobre ni molt per sota". De totes maneres, adverteix que, tot i que no s'hagi de menystenir, la funció informativa de l'índex té "una capacitat limitada" per abaixar els preus en una situació de mercat tensionat".

Justament per fer un pas més en la contenció del preu del lloguer, la Generalitat va presentar el Decret llei 9/2019. La proposta de regulació es basava en aquest mateix índex de referència, establint que el preu del lloguer no podria sobrepassar els barems marcats en més d'un 10%. Això es podia aplicar temporalment en ciutats o barris amb el mercat tensionat.

La **directora de l'Observatori DESC, Irene Escorihuela**, destaca que en els últims anys s'ha donat "un canvi molt substancial" respecte a la situació del 2015, en què la possibilitat de regular el preu del lloguer ni tan sols estava a l'agenda política. Tot i això, tant des de l'Observatori DESC com des dels moviments socials en defensa del dret a l'habitatge, van ser molt crítics amb els continguts del decret presentat per la Generalitat, per la qual cosa han hagut de fer posteriorment un intens treball de pressió i negociació amb les institucions fins a arribar a l'aprovació de la llei de regulació del preu del lloguer al Parlament.



Jaime Palomera, portaveu del Sindicat de Llogaters durant la Jornada de Regulació dels Lloguers del passat 18 de novembre de 2019.

JAIME PALOMERA (Sindicat de Llogateres)

l'índex de referència "s'hauria de basar en dades d'origen divers [...], per exemple tenint en compte la renda familiar disponible"

Des de l'inici del debat sobre aquest tema, els moviments socials han qüestionat el mecanisme per elaborar l'índex de referència de preus de lloguer, com a base d'un sistema de regulació. Per al **portaveu del Sindicat de Llogateres, Jaime Palomera**, l'índex de referència de la Generalitat "no busca cobrir les necessitats de la ciutadania i el dret a l'habitatge". Considera que aquest índex s'hauria de basar en "dades d'origen divers, no únicament del registre públic de fiances de lloguer, sinó també del valor cadastral mitjà, i fer la necessària ponderació social que determinaria la seva accessibilitat per als veïns, per exemple tenint en compte la renda familiar disponible o l'índex d'atur dels residents d'un determinat districte". Per al Sindicat, un índex d'aquestes característiques hauria de ser a més d'obligat compliment en les zones amb problemes d'exclusió residencial i gentrificació i "extensible a tot el territori Metropolità".

Això no obstant, en el procés que ha fet possible l'aprovació de la llei de la regulació del preu del lloguer al Parlament de Catalunya el setembre del 2020, gràcies a l'impuls del Sindicat de Llogaters, els moviments socials també han hagut de flexibilitzar algunes de les seves posicions en aquesta i d'altres qüestions

per permetre un acord que, globalment, consideren satisfactori i una gran victòria per als inquilins i les inquilines.

El gerent d'Habitatge i Rehabilitació de l'Ajuntament de Barcelona, Javier Burón, comparteix la necessitat expressada pels moviments socials d'adequar el preu del lloguer a la renda de la ciutadania. Però no es mostra partidari d'incorporar criteris socioeconòmics i de renda en la construcció de l'índex de preus de referència, sinó de "tenir-los en compte a l'hora de determinar si en una zona es produeix o no una situació de mercat tensionat". És a dir, les zones on hi hagués una bretxa important entre la renda mitjana de la ciutadania i el preu mitjà del lloguer podrien ser considerades de mercat tensionat i, en elles, s'hi podria aplicar el sistema de regulació de preus.

Per contra, descarta tenir en compte els criteris socioeconòmics i de renda a l'hora de construir l'índex de preus de referència per la necessitat de compaginar l'assequibilitat de preus per a la ciutadania amb la rendibilitat dels propietaris. Adverteix que fer baixar molt les rendibilitats dels propietaris podria ser contraproductiu i provocar una disminució de l'oferta de lloguer a la ciutat. Burón insisteix a "afinar" molt les mesures de regulació de preus per aconseguir els efectes desitjats.

JAVIER BURÓN (Ajuntament de Barcelona)

aposta per tenir en compte criteris socioeconòmics i de renda a l'hora de determinar si una zona és o no de mercat tensionat



Un altre aspecte polèmic de l'índex de preus de referència de la Generalitat és que no es construeix tenint en compte les fiances corresponents a tots els habitatges de lloguer d'una àrea, sinó només les corresponents als darrers contractes d'arrendament. En aquest sentit, el portaveu del Sindicat de Llogateres, Jaime Palomera, adverteix que aquests darrers contractes són justament els més cars.

Per això, tant Jaime Palomera (Sindicat de Llogateres) com Irene Escorihuela (Observatori DESC) denuncien que, amb aquest índex, el Govern català "està legitimant els preus de la bombolla actuals".

Així doncs, partir d'un índex basat en preus de contractes de lloguer dels darrers anys pot aconseguir l'efecte contrari al desitjat: que en un cicle econòmic de contracció de preus, l'índex continuï legitimant-ne la pujada. Així ho exposa Jaime Palomera, que denuncia que, en l'actualitat, alguns fons voltor utilitzen l'índex de referència de la Generalitat per justificar pujades de preus davant de veïns i veïnes defensats pel Sindicat de Llogateres.

IRENE ESCORIHUELA
(Observatori DESC)

**L'índex de
la Generalitat
"està legitimant
els preus de
la bombolla
actuals"**

A propòsit d'aquest tema, la **urbanista Maria Sisternas** adverteix que l'Administració hauria de prevenir que, amb la regulació de les rendes del lloguer, no es repeteixen els mateixos errors que es van cometre a l'hora de fixar el preu de compra dels habitatges de protecció oficial: "Durant molt de temps, aquí es feien pisos de protecció oficial en règim general un 10 o un 15% per sota del preu de mercat; quan els preus de mercat van baixar estrepitosament per la crisi, va deixar de sortir a compte l'habitatge de règim general". En aquest sentit, demana que el sector públic sigui capaç "d'anticipar-se als cicles immobiliaris".

El Sindicat de Llogateres també denuncia l'opacitat amb què s'actualitza aquest índex actualment i considera fonamental que es faci

de manera transparent. Consideren que l'índex s'hauria de confeccionar a partir d'un procés d'acord i consens entre les administracions competents en matèria d'habitatge (Generalitat de Catalunya, ajuntaments...), els agents socials i econòmics

implicats (cambres de la

propietat, col·legis professionals...) i les organitzacions i moviments socials en defensa del dret a l'habitatge, com el mateix Sindicat de Llogateres, o la Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes. En general, els moviments socials consideren que la Generalitat els hauria d'haver tingut més en compte en tot el procés d'elaboració d'aquest decret de regulació de preus, que finalment no va generar consens suficient i no va tirar endavant.



Marco Aparicio, president de l'Observatori Desc durant la presentació de la Jornada de Regulació dels Lloguer celebrada a l'ICAB el passat novembre de 2019.

Per contra, la directora de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya defensa la solidesa de les dades en què se sustenta aquest índex de referència. "Des del punt de vista de la seva fiabilitat, l'índex és molt més sòlid que altres eines impulsades arreu d'Europa, ja que es basa en dades reals amb un abast numèric, temporal i geogràfic molt ampli", explica Gifreu, que considera que algunes iniciatives europees "es basen en enquestes i dades molt menys fiables".

Javier Burón també comparteix que la base de dades de lloguers de Catalunya és "millor" que la de països com Alemanya o França, on actualment ja es regula el preu del lloguer. Destaca que, a Catalunya, es disposa de "dades reals sobre gairebé tots els lloguers que hi ha al mercat", perquè, com que la majoria de contractes són intermediats per un professional, es garanteix el dipòsit de la fiança corresponent a l'Incasòl. Per contra, a Alemanya l'índex de referència

de preus es basa en enquestes sobre una determinada mostra de propietaris i inquilins.

Burón considera que Catalunya és la comunitat autònoma que està "en millors condicions" pel que fa a la disponibilitat de dades sobre el mercat de lloguer, a partir de les quals s'articularia un sistema de regulació de preus. "És la que va aprovar abans l'índex i la que des d'un inici no l'està utilitzant només com a estadística, sinó per fer polítiques d'habitatge", en referència a les polítiques fiscals de la Generalitat per premiar els que posen preus de lloguer per sota d'aquest barem.

Això no obstant, Burón considera que l'índex de preus de referència de Catalunya encara presenta marge de millora. En aquest sentit, explica que les diferents administracions que participen en l'Observatori Metropolità de l'Habitatge utilitzen aquest espai "com a àmbit de reflexió i de millora tècnica" d'aquest índex. En aquest sentit, exposa que s'està treballant perquè en els formularis d'inscripció de les fiances a l'Incasòl es recullin més dades de cada habitatge, per tenir un coneixement més acurat del mercat

JUDITH GIFREU
(Agència de l'Habitatge de Catalunya)

"Des del punt de vista de la seva fiabilitat, l'índex és molt més sòlid que altres eines impulsades arreu d'Europa"

JAVIER BURÓN
(Ajuntament de Barcelona)

Catalunya és la comunitat autònoma que està "en millors condicions" per articular un sistema de regulació de preus més ampli"

del lloguer, que podria ser tingut en compte per ajustar l'índex de preus de referència. Es tracta de dades sobre la categoria de l'habitatge, la seva localització, la seva alçària, si ha estat objecte o no de rehabilitacions, si ha rebut subvencions o no, etcètera. Tot això permetrà, en la seva opinió, anar perfeccionant l'índex en el futur.

Més enllà de l'índex de preus de referència, els moviments socials també qüestionen altres aspectes del decret de lloguers de la Generalitat del maig del 2019. Una altra de les principals crítiques té a veure amb les excepcions en què no s'apliquen els llindars de la limitació. "Té un munt d'excepcions", denuncia **Lucía Delgado de la PAH** de Barcelona, que titlla aquest decret de "lleï colador".

Segons la valoració realitzada per l'Observatori DESC, el decret establia tantes excepcions a la regulació de les rendes del lloguer, que aquesta regulació només podria aplicar-se en contractes d'habitatges de segona mà que prèviament tinguessin un preu inferior a l'establert a l'índex. De la regulació de lloguers, en quedaven exempts els contractes de lloguer d'habitatges nous o en què s'haguessin fet rehabilitacions integrals (en aquests casos es podia elevar el preu del lloguer fins a un 20% per sobre de l'índex); o d'aquells amb característiques especials (zones amb jardí, piscina, vistes excepcionals...) (on el preu podia superar l'índex d'un 15%). També en quedaven exclosos els contractes d'arrendament de pisos que tinguessin anteriorment un preu per sobre d'aquest llindar o els d'habitatges amb superfícies superiors als 150 m².



Lucía Delgado, portaveu de la PAH Barcelona durant la seva intervenció al Fòrum d'Habitatge i Rehabilitació (FHAR).

El Sindicat de Llogaters critica que el decret de la Generalitat no preveia mecanismes sancionadors en cas d'incompliment.

A això cal afegir-hi que, en els supòsits en què sí que era possible limitar el preu de lloguer, el decret feia recaure sobre els llogaters la responsabilitat de detectar possibles incompliments. Per als moviments socials, l'Administració hauria d'actuar d'ofici en casos d'incompliment i no fer dependre dels inquilins l'acció de denunciar-ho, ja que són la part feble de la relació contractual i es poden veure pressionats a no fer-ho.

LUCÍA DELGADO (PAH Barcelona):
considera que el decret de lloguers de la Generalitat tenia "un munt d'excepcions" i el titlla de "lleï colador"

Segons l'Observatori DESC, l'experiència d'altres ciutats demostra l'escassa eficàcia d'aquest mecanisme i esmenten l'exemple de París, on en la majoria de casos els inquilins no s'atrevien a denunciar. En el context espanyol, on la durada mínima dels contractes de lloguer és de 5 anys, és raonable pensar que els inquilins tindran certes reticències a denunciar un propietari de qui dependrà, passat aquest període, la renovació o no del contracte.

Un altre punt feble del decret, en opinió del Sindicat de Llogateres, és que no preveia cap mecanisme sancionador per als propietaris que vulneressin els límits de preus. Únicament es preveia que el llogater que reclamés, ja fos per la via judicial o de la mediació, pogués recuperar la diferència entre el que hagués pagat i el límit legal.

Diferents posicions sobre si la Generalitat té o no competències per regular els preus del lloguer

Per arguments similars als moviments socials, també es van mostrar contràries al decret forces polítiques d'esquerres com Catalunya en Comú Podem i la CUP. La resta de partits, a excepció dels que formen part de l'executiu català (Junts per Catalunya i ERC), també hi van votar en contra quan el decret es va sotmetre a votació al Parlament de Catalunya el juny del 2019 per motius diferents.

Cal tenir en compte que, abans de la seva votació al Parlament, el Consell de Garanties Estatutàries va emetre un informe contrari –però no vinculant– del Decret 9/2019. Per al Consell de Garanties Estatutàries, aquesta competència correspon a l'Estat i el decret de la Generalitat vulnerava l'Estatut de Catalunya i la Constitució.

Justament aquesta qüestió competencial va ser una de les principals raons del PSC per oposar-se al decret del Govern català. PP i Cs també s'hi van oposar pel mateix motiu i per considerar contraproductiu intervenir sobre el mercat privat de lloguer.

Des del Govern de la Generalitat de Catalunya, defensen que tenen competències en matèria de regulació de lloguers. En aquest sentit, la directora de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya, **Judith Gifreu**, assegura el següent: "Creiem que en compliment del mandat estatutari, que és un mandat constitucional i que diu que la competència en política d'habitatge és exclusiva de la Generalitat de Catalunya, hem de poder tenir la possibilitat d'aprovar normes que permetin incidir en el comportament del mercat del lloguer al nostre país". El Govern català es va emparar en el Codi Civil català per presentar aquest decret.

IRENE ESCORIHUELA (Observatori DESC)

“Estic molt a favor que s’intenti a Catalunya, però crec que la solució passa més pel Congrés espanyol”

Sobre la qüestió competencial, la directora de l'Observatori DESC, **Irene Escorihuela**, recorda que la mateixa Generalitat negava tenir competències, quan els moviments socials li reclamaven fa uns anys que, a partir del Codi Civil català, podia impulsar una regulació dels preus del lloguer. Finalment, va canviar de criteri i va proposar aquest primer decret, que no ha tirat endavant. En l'actual situació política, en què Vox té 52 diputats al Congrés i pot presentar recurs d'inconstitucionalitat (calen un mínim de 50 diputats), Escorihuela veu probable que s'interposi un recurs d'inconstitucionalitat davant d'una eventual regulació catalana dels lloguers. Per això, conclou el següent: “S’ha de fer el màxim possible, intentar-ho en tots els fronts; estic molt a favor que s’intenti a Catalunya, però crec que la solució passa més pel Congrés espanyol”.

El gerent d'Habitatge i Rehabilitació de l'Ajuntament de Barcelona, **Javier Burón**, es mostra més optimista sobre la possibilitat de regular el lloguer des del Govern català. Per a Burón, “el camí per a la regulació catalana dels lloguers està més obert que mai”, després d'una recent sentència del Tribunal Constitucional (Sentència 132/2019, de 13 de novembre), relacionada amb la regulació de l'habitatge a Catalunya.

Es tracta d'una sentència sobre la regulació catalana del règim jurídic de venda d'habitatges, que el TC considera ajustada a la Constitució. En aquest cas, el Constitucional conclou que no és contrari a la unitat de mercat que un agent privat pugui escollir entre dos règims jurídics: el Codi Civil català o el règim estatal general de compravenda. “Si tot això ho ha dit del dret civil català de compravenda, és molt poc probable que no tingui el mateix punt de vista en el lloguer, que en el fons és un negoci més reversible”, opina Burón.

Per les raons exposades, també es plantegen dubtes sobre la constitucionalitat de la llei de regulació del preu del lloguer recentment aprovada pel Parlament de Catalunya el setembre del 2020. El recorregut que segueixi la llei determinarà si és possible legalment el desenvolupament d'una llei d'àmbit català en aquesta matèria.

La nova normativa estableix que els nous contractes de lloguer no podran superar els preus establerts per l'índex de referència. En els cas de llogar un habitatge ja arrendat els cinc anys anteriors a l'entrada en vigor de la llei, el preu del nou contracte no podrà superar el de l'anterior, és a dir, quedarà congelat. La llei s'aplicarà en les zones de mercat tensionat de ciutats de més de 20.000 habitants. 📌

05

La regulació dels lloguers en el marc d'una estratègia global de polítiques d'habitatge a Catalunya



El debat social i polític sobre la regulació dels lloguers repassat en els apartats anteriors és indissociable d'un diàleg més ampli sobre una estratègia global de polítiques d'habitatge.

No és objecte d'aquesta publicació, focalitzada en la temàtica de la regulació, repassar el gran ventall de polítiques d'habitatge que es poden dur a terme per garantir aquest dret a la ciutadania. Però sí que repassarem algunes aportacions i reflexions sobre les polítiques que haurien d'acompanyar la regulació de preus perquè aquesta mesura, no de manera aïllada sinó conjuntament amb d'altres, contribueixi a garantir de forma efectiva el dret a l'habitatge.

Entre aquestes mesures, cal destacar especialment l'ampliació del parc d'habitatge de lloguer social i assequible. La regulació de preus incidiria sobre el mercat privat, però paral·lelament cal fer créixer l'oferta pública i social d'habitatges per poder respondre adequadament a les necessitats de la ciutadania.

MARIA SISTERNAS (urbanista)

aposta per "canviar els criteris d'inversió pressupostària pública" i prioritzar més l'habitatge que l'espai públic i els equipaments

En aquest sentit, la **urbanista Maria Sisternas** llança la proposta de "canviar els criteris d'inversió pressupostària pública" dels darrers anys per afavorir l'ampliació del parc d'habitatge públic. Si durant els darrers anys s'ha prioritzat la inversió en espai públic i equipaments, considera que ha arribat el moment de destinar prioritàriament aquests fons a l'habitatge.

Per la seva banda, la **directora de Comunicació i Continguts de Fotocasa i Habitacalia, Anaïs López**, comparteix la necessitat de fer una "aposta ferma i a llarg termini per a la creació d'un parc públic d'habitatge de lloguer". Per a López, "la recerca de sinergies amb el sector privat hauria de ser una opció preferent" amb aquest objectiu.

Al conjunt de l'Estat, el percentatge d'habitatge social i assequible ha seguit en números inferiors al 2% durant la darrera dècada. L'acord del govern de coalició entre PSOE i Unidas Podemos, signat el desembre del 2019, preveu algunes mesures per revertir aquesta situació. Així, per exemple, reforça les obligacions dels grans tenidors d'oferir lloguers socials a les persones en situació de vulnerabilitat. Mitjançant sancions o incentius fiscals, també es volen mobilitzar els pisos buits dels grans tenidors per posar-los a disposició del lloguer assequible. Són mesures amb què es vol extrapolar al conjunt de l'Estat el que ja recull la Llei 24/2015 de Catalunya i que, de fet, han estat incorporades al pacte per la pressió dels mateixos moviments socials que van impulsar l'aprovació d'aquesta normativa al Parlament. D'altra banda, el pacte de govern recull el compromís d'ampliar progressivament el pressupost d'habitatge i de mobilitzar sòl per ampliar el parc públic de lloguer social i assequible, a través de la col·laboració publicoprivada.

Més d'una dècada de paràlisi en l'ampliació del parc d'habitatge social i assequible

En el cas de Catalunya, cal recordar que la llei d'habitatge de Catalunya del 2007, pionera arreu de l'Estat, marcava l'objectiu següent: que el 15% del total del parc d'habitatges fos social o assequible el 2027. Però, com han denunciat els moviments socials, s'han anat incomplint sistemàticament els objectius per poder assolir aquesta fita. Encara avui, aquest percentatge continua estancat en el 2%.

Per tal d'assolir l'objectiu del 15%, caldria disposar de 440.000 habitatges socials i assequibles a Catalunya (sobre un parc total de 2,99 milions d'habitatges). Segons un informe elaborat l'any 2014 per la Taula del Tercer Sector Social de Catalunya,⁸ aleshores mancaven 230.000 habitatges per assolir aquesta meta i, des d'aleshores, no s'ha avançant substancialment.

L'Observatori DESC i l'Institut de Recerca TransJus de la UB també van elaborar un informe l'any 2017 per fer balanç dels 10 anys de desplegament de la llei de l'habitatge de Catalunya⁹, on s'apunten les causes del seu escàs desplegament. L'esclat de la crisi econòmica, sumada a les posteriors retallades d'inversió pública, van dificultar el desenvolupament de les lleis i polítiques capdavanteres aprovades

l'any 2007. Sota la presidència de la Generalitat d'Artur Mas (CiU) també es van rebaixar diversos objectius marcats per aquesta normativa, mitjançant la denominada llei òmnibus del 2011, que va reduir les reserves de sòl per a habitatge protegit i va desactivar l'expropiació temporal d'habitatges buits per a lloguer social, entre d'altres aspectes.

També cal recordar que el mateix any 2007 es va presentar el projecte de les àrees residencials estratègiques (ARE), que reservaven sòl per impulsar la construcció d'habitatge protegit. De fet, almenys el 50% dels habitatges construïts en aquestes àrees —situades en zones amb alta demanda d'habitatge i escassetat d'oferta— han de ser protegits. Però d'aleshores ençà, "hi ha hagut un desenvolupament molt escàs de les ARE", lamenta la urbanista Maria Sisternas.

Des de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya, la seva directora **Judith Gifreu** reconeix que la crisi "ha comportat un canvi de paradigma que avui fa les ARE pràcticament inviables". Davant d'aquesta situació, explica que el Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat (del qual depèn l'Agència de l'Habitatge de Catalunya) està treballant en "l'adequació de l'instrument de les ARE a les actuals condicions socioeconòmiques i, consegüentment, la possibilitat de desenvolupar-les". Per això, està impulsant una revisió dels plans directores urbanístics de les ARE de tot Catalunya, d'acord amb la configuració del futur Pla territorial sectorial d'habitatge.

JUDITH GIFREU

(Agència de l'Habitatge de Catalunya)

considera "inviable" desenvolupar les àrees residencials estratègiques com es van concebre l'any 2007 i que s'han d'adequar a "les actuals condicions socioeconòmiques"



Judith Gifreu, directora de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya (AHC) en un moment de la seva intervenció al Fòrum d'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona (FHAR).

Cal recordar que el Pla territorial sectorial d'habitatge ja estava previst a la llei del 2007, que preveia elaborar-lo en el termini d'un any, és a dir, acabar-lo el 2008. És el que havia de concretar els objectius i calendari d'execució de la normativa, però, després de l'esclat de la crisi econòmica, no es va acabar de desenvolupar, fins al punt que no ha estat fins a una dècada després que la Generalitat ha tornat a posar fil a l'agulla sobre aquesta qüestió.

Aquesta dècada de paràlisi en polítiques d'habitatge social ha coincidit paradoxalment amb el moment en què més persones tenien dificultats per veure garantit aquest dret, en un context de crisi econòmica i d'onada de desnonaments. Enfront d'aquesta situació, els moviments socials en defensa del dret de l'habitatge van impulsar l'aprovació de lleis d'emergència habitacional per respondre, si més no, a les necessitats més immediates de les persones en situació d'exclusió residencial.

En el cas de Catalunya, això va comportar l'aprovació de la Llei 24/2015 al Parlament de Catalunya, arran de la iniciativa legislativa popular (ILP) contra l'emergència habitacional i la pobresa energètica presentada per la PAH, l'Aliança contra la Pobresa Energètica (APE) i d'altres moviments socials. Entre d'altres qüestions, aquesta normativa obligava els grans tenidors a oferir un lloguer social a famílies en situació de vulnerabilitat abans de procedir a un desnonament o a destinar els habitatges buits a aquesta finalitat. Tot i això, cal tenir en compte que, nou mesos després de l'aprovació de la llei, aquests i d'altres articles van ser recorreguts al Tribunal Constitucional per part del govern espanyol del PP i no ha tornat a estar en vigor fins a l'any 2019, després de la retirada parcial del recurs per part de l'executiu del PSOE.

Per quines vies es pot ampliar el parc d'habitatge social i assequible?

Més enllà de les mesures d'emergència que incorpora la Llei 24/2015, continua sent necessari emprendre polítiques estructurals per ampliar el parc d'habitatge social i assequible, sota diferents fórmules. D'una banda, trobem les que aposten per construir nous habitatges, ja sigui a partir de la iniciativa pública; de la col·laboració publicoprivada; o de l'establiment d'obligacions al sector immobiliari per part de l'Administració, per exemple la de destinar el 30% de les noves promocions i grans rehabilitacions a l'habitatge protegit, impulsada per l'Ajuntament de Barcelona el setembre del 2018 per iniciativa dels moviments socials.

Dins dels projectes de col·laboració publicoprivada, també cal destacar la col·laboració de l'Administració amb l'economia social i cooperativa. En aquest sentit, els projectes més estesos són les cooperatives en cessió d'ús, en què aquestes són propietàries d'un bloc d'habitatges i els seus socis i sòcies, pagant un import mensual assequible, en poden gaudir a perpetuïtat (és a dir, tenen el dret a clau, encara que no en són propietaris). L'Ajuntament de Barcelona ha estat pioner en la cessió de sòl públic a cooperatives amb aquesta finalitat. Bona mostra d'això és La Borda, el primer bloc d'habitatges cooperatiu edificat en un solar municipal a Barcelona al recinte de Can Batlló de Sants.

D'altra banda, trobem mesures que passen per reaprofitar el parc d'habitatges ja existent. Per exemple, a través de l'exercici del dret de tanteig i retracte, les administracions públiques tenen preferència a l'hora de comprar habitatges en venda per destinar-los al lloguer social i públic. Una altra mesura d'aquest tipus seria l'expropiació de l'ús de pisos buits per destinar-los a habitatge social. Així mateix, hi ha mesures associades a la rehabilitació que poden servir per incentivar l'assequibilitat dels preus dels habitatges, per exemple condicionant les subvencions amb aquesta finalitat o posant els preus dels arrendaments per sota dels de l'índex de referència.

Judith Gifreu exposa que, des del Consorci de l'Habitatge de Barcelona, participat per la Generalitat de Catalunya, s'han vinculat determinats ajuts a la rehabilitació al fet d'arrendar els habitatges per sota de l'índex de referència del preu del lloguer. Afegeix que es poden aplicar altres mecanismes per incidir en els preus dels lloguers i considera que els ajuntaments hi poden contribuir. En aquest sentit, es refereix a exempcions fiscals en impostos i taxes municipals vinculades a obres de rehabilitació i millora d'habitatges, sempre que el lloguer estigui per sota de l'índex.

Des de l'any 2019, l'Ajuntament de Barcelona també està condicionant les subvencions municipals a la rehabilitació tant al fet de posar preus per sota de l'índex de referència com a la renovació dels contractes de lloguer durant 5 anys. Tot i això, el gerent d'Habitatge i Rehabilitació de l'Ajuntament de

JAVIER BURÓN (Ajuntament de Barcelona)

s'han de vincular els ajuts a la rehabilitació a la rebaixa del preu del lloguer, però, en una situació de mercat tensió, això no és suficient

Barcelona adverteix que s'han trobat amb dificultats durant el seu primer any d'implantació. "En un mercat tensionat i amb preus alts, el problema és que, si un privat posa en un costat de la balança la subvenció que rebrà i, en l'altre costat, l'ingrés al qual renunciarà, en alguns casos pot ser que prefereixi no renunciar a aquest ingrés i no demanar la subvenció", adverteix Burón. Des del seu punt de vista, això no vol dir que la mesura no tingui sentit, perquè sí que és sol·licitada per alguns propietaris, però, en una situació de mercat tensionat, considera que ha d'anar acompanyada per la regulació dels preus del lloguer.

MARIA SISTERNAS (urbanista)

cal que els propietaris "acreditin" quines són les inversions que fan en la qualitat dels pisos i "com això es tradueix en el preu del lloguer"

Pel que fa al manteniment i la rehabilitació dels habitatges, la urbanista Maria Sisternas considera que és necessari més control i transparència dels propietaris, perquè "acreditin" quines són les inversions que fan en la qualitat dels pisos i "com això es tradueix en el preu del lloguer". Denuncia que actualment molts propietaris estan incrementant el preu dels arrendaments, en renovar els contractes, sense haver fet

inversions en el manteniment i la millora dels habitatges, seguint "un model d'economia especulativa i no productiva". Això contrasta amb les obligacions dels inquilins, que, si volen recuperar els diners de la fiança, han de demostrar que tot està en perfecte estat.

Sisternas lamenta que hàgim "fracassat" en matèria de rehabilitació, ja que tenim "un parc d'habitatge envellit, que anem llogant, sense fer inversions". També lamenta la manca d'eficàcia de les ITE (inspeccions tècniques dels edificis), que legalment són obligatòries per a les finques amb més de 45 anys d'antiguitat, tot i que això s'incompleix en molts casos. Aquestes inspeccions justament han de servir per supervisar i garantir que els habitatges més antics facin les pertinents obres de reforma.

Tant la possibilitat de rehabilitar i de reaprofitar el parc ja existent per al lloguer social i assequible per d'altres vies (expropiació de l'ús de pisos buits, dret de tanteig i retracte...) com la de construir nous habitatges a través de la col·laboració de les institucions públiques amb el sector privat estan previstes per un dels darrers avenços legislatius en matèria d'habitatge a Catalunya. Es tracta del decret de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge (Decret llei 5/2019), que va entrar en vigor el 31 de desembre de 2019 i va ser ratificat pel Parlament el 23 de gener de 2020, els continguts del qual s'expliquen tot seguit.

Jaime Palomera, portaveu
del Sindicat de Llogateres i
Irene Escorihuela, directora
de l'Observatori Desc durant
la Jornada de Regulació dels
Lloguers celebrada a l'ICAB.



El decret de mesures urgents inclou importants avenços en matèria de polítiques d'habitatge

Malgrat que la seva denominació posa l'èmfasi en les mesures urgents, el decret no només inclou mesures d'emergència per respondre a les necessitats d'habitatge dels col·lectius en risc d'exclusió, sinó que també estableix les bases per ampliar el parc d'habitatge públic i assequible a mitjà i llarg termini.

Cal tenir en compte que es tracta d'una segona versió d'un decret que la Conselleria de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat va presentar per primer cop el març del 2019 i que, en un primer moment, no va satisfer les aspiracions dels moviments socials. Aleshores, tampoc no es va arribar a portar a votació del Parlament per manca de suports.

Des d'aquell primer intent fallit, els moviments socials van continuar dialogant i negociant amb la Conselleria de Territori i Sostenibilitat, competent en aquesta matèria, i van aconseguir importants avenços. Això ha portat a la recent presentació d'una segona proposta, amb la qual els moviments socials sí que s'han mostrat globalment satisfets, tot i que continuen considerant insuficients algunes de les seves mesures.

JUDITH GIFREU

(Agència de l'Habitatge de Catalunya),
sobre el decret de mesures urgents

**“És la principal modificació
del marc regulador de
l'habitatge a Catalunya
des del 2007”**

Per a la directora de l'AHC, **Judith Gifreu**, aquest decret és “la principal modificació del marc regulador de l'habitatge a Catalunya des de l'aprovació, l'any 2007, de la llei del dret a l'habitatge”, una reflexió que comparteix el **gerent d'Habitatge i Rehabilitació de l'Ajuntament de Barcelona, Javier Burón**. Gifreu subratlla que el decret estableix les bases per incrementar el parc de lloguer social, la contenció dels preus del lloguer i lluitar de manera més eficaç contra l'emergència residencial, amb un enfocament transversal que incorpora de forma significativa el vessant urbanístic. A continuació, s'enumeren les principals novetats del decret.

1. MÉS OBLIGACIONS DELS GRANS TENIDORS D'OFERIR LLOGUER SOCIAL A COLLECTIUS VULNERABLES

Un primer bloc de mesures del decret tenen a veure amb garantir el dret a l'habitatge a les persones en situació de vulnerabilitat, reforçant algunes de les mesures previstes a la Llei 24/2015. S'amplien els supòsits en què els grans tenidors han d'oferir lloguer social a persones i famílies que puguin acreditar, amb els pertinents informes dels serveis socials municipals, que es troben en una situació de vulnerabilitat.

No s'haurà d'oferir únicament lloguer social a les persones en situació de vulnerabilitat afectades per processos de desnonament (d'hipoteca o lloguer), sinó també en casos d'acabament de contracte d'arrendament, quan el llogater no pugui seguir pagant el mateix import que abans, i encara menys un de superior. També s'haurà de concedir el lloguer social a les persones que, en el moment d'entrada en vigor del decret, faci més de mig any que ocupen un habitatge en mans d'un gran tenidor.

Per a Gifreu, l'ampliació de les obligacions dels grans tenidors a l'hora d'oferir lloguer social a les famílies en situació vulnerable "és una forma més d'avançar en el retorn social del rescat bancari, com en el seu moment ho va ser l'impost sobre els habitatges buits".

Per la seva banda, la directora de l'**Observatori DESC**, Irene Escorihuela, considera que un dels principals avenços és el fet que el decret obligui els grans tenidors a oferir lloguer social "malgrat que no hi hagi cap procediment judicial al darrere", en els casos d'acabament de contracte d'arrendament quan l'inquilí té dificultats econòmiques. La portaveu de la **PAH de Barcelona**, Lucía Delgado, també remarca la inclusió de les ocupacions entre els supòsits de lloguer social, tot i que lamenta que aquesta mesura estigui tan limitada en el temps. Aclareix que el decret no preveu concedir lloguer social a les persones que ocupin a partir d'ara o a les persones que fes menys de 6 mesos que l'ocupaven quan va entrar en vigor el decret. "Han fet com una amnistia, però el problema no desapareix", adverteix.

D'altra banda, cal destacar que la durada dels lloguers socials s'amplia de 3 a 7 anys en el cas dels habitatges en mans de grans tenidors. El Sindicat de Llogateres adverteix que el decret planteja que la prolongació a 7 anys dels lloguers socials es pugui aplicar només durant un termini de 3. Com que és previsible que la situació d'emergència habitacional continuï més enllà d'aquest període, el Sindicat aposta per estendre a un mínim de 6 anys el seu període de desplegament.

A més, el decret reforça les exigències de control que les administracions hauran de fer per garantir que efectivament es compleix l'obligatorietat d'oferir el lloguer social. A més de les mesures de control, Gifreu també destaca que el decret preveu estimular la iniciativa privada perquè faci habitatges protegits de lloguer, mitjançant ajuts públics.

IRENE ESCORIHUELA (Observatori DESC)

**un dels principals avenços
del decret de mesures urgents
és l'obligació dels grans tenidors
d'oferir lloguer social quan
acaba un contracte de lloguer
si el llogater té dificultats
econòmiques**

2. S'ESTABLEIXEN LES CONDICIONS PERQUÈ ES PUGUI EXPROPIAR L'ÚS DELS HABITATGES DE GRANS TENIDORS PER A LLOGUER SOCIAL

El decret també supera el que fins ara havia estat un escull per poder expropiar l'ús d'habitatges buits de bancs i fons voltors per destinar-los al lloguer social, com establia la Llei 24/2015. Quan el Tribunal Constitucional va aixecar la suspensió de la majoria d'articles de la Llei 24/2015 i de la 4/2016 (aprovaada pel Parlament posteriorment per tractar d'esquivar la suspensió de l'anterior), va posar una condició per poder aplicar l'expropiació. Calia compensar els propietaris i el TC no considerava que l'import del lloguer social fos suficient en aquest sentit, com proposaven inicialment ambdues lleis.

**La compensació
per als propietaris
serà el 40% del preu
fixat per als habitatges
protegits**

"Quan van presentar el decret el març, van legislar aquest preu sense comptar amb nosaltres", explica Lucía Delgado de la PAH de Barcelona. En aquesta segona versió, sí que s'ha pogut arribar a un acord en aquest punt. Es fixa com a compensació el 40% del preu fixat per als habitatges de protecció oficial. D'aquesta manera, es compleix amb el requisit del Constitucional i serà possible tirar endavant aquesta mesura.

3. S'AMPLIEN ELS SUPÒSITS EN QUÈ UN PROPIETARI ÉS GRAN TENIDOR

El decret amplia els supòsits en què els propietaris són considerats grans tenidors (fins ara fonamentalment bancs) i, per tant, estan subjectes a les obligacions anteriors. Segons el decret, també s'inclouen sota aquesta categoria les persones físiques amb més de 15 habitatges, una mesura que els moviments socials valoren positivament però consideren insuficient.

En el seu comunicat de balanç del decret, el Sindicat de Llogateres adverteix que cal diferenciar les obligacions que tenen les persones amb 5 o més habitatges en lloguer, i que gràcies a això poden viure de rendes, dels petits propietaris. "No pot ser que aquells que tenen un o dos immobles estiguin al mateix sac que els que en tenen deu o catorze", remarquen.



4. ALLOTJAMENTS DOTACIONALS PER GARANTIR EL DRET A L'HABITATGE DE PERSONES EN RISC D'EXCLUSIÓ I D'ALTRES COL·LECTIUS SOCIALS

A més del lloguer social, el decret preveu una altra alternativa per garantir el dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió i d'altres col·lectius, com persones joves o gent gran. Es tracta dels anomenats *allotjaments dotacionals*.

Cal tenir en compte que, en el planejament urbanístic, hi ha sòl residencial —on es poden construir habitatges— i dotacional, destinat a equipaments, que en ambdós casos pot ser tant públic com privat. El que possibilita aquest decret és reforçar la construcció d'equipaments, que no són pròpiament habitatges però que permeten donar solucions habitacionals temporals a diferents col·lectius, en sòl dotacional.

Els denominats *habitatges dotacionals* ja existeixen des de fa anys a la ciutat de Barcelona, però a partir d'ara es podran incrementar i estendre a més punts del territori. També es podran fer habitatges dotacionals en sòl privat, concertats amb l'Administració, que vetllarà perquè els preus i les condicions dels habitatges s'adeqüin a l'interès general i a les necessitats dels col·lectius als quals van destinats.

5. ES REFORÇA EL DRET DE TANTEIG I RETRACTE DE LES ADMINISTRACIONS

El decret també reforça el dret de tanteig i retracte de les administracions (o de compra preferent d'habitatges en venda per ampliar el parc públic i social). D'una banda, es reforça la capacitat de les administracions d'exercir aquest dret sobre habitatges procedents d'execucions hipotecàries i pertanyents a entitats financeres. D'altra banda, es possibilita que els ajuntaments puguin exercir el dret de tanteig i retracte sobre el sòl. Podran comprar sòls o edificis complets quan hi hagi la necessitat de reforçar el parc públic de sòl.

Segons dades de l'AHC, gràcies al dret de tanteig i retracte, la Generalitat ha aconseguit sumar 3.000 pisos al seu parc d'habitatge públic durant els darrers 4 anys. Aquesta mesura ja estava en funcionament en ciutats com Barcelona i ara el decret amplia la possibilitat d'exercir el tanteig i retracte a tots els municipis del país fins a l'any 2027.

6. MÉS CAPACITAT SANCIONADORA PER LES ADMINISTRACIONS LOCALS

A partir d'ara, les administracions locals també tindran més capacitat sancionadora. Podran multar els propietaris que incompleixin les seves obligacions pel que fa a la funció social de la propietat. La llei de l'habitatge del 2007 ja preveia sancions per a aquest tipus d'infraccions, però fins ara "s'estan plantejant moltes dificultats a les administracions locals que volíem sancionar, inspeccionar, posar multes, perquè s'entenia que no teníem competències", explica Javier Burón. En aquest sentit, considera que aquest decret "clarifica i reforça" la capacitat d'inspecció i sancionadora dels ajuntaments.

7. VINCULACIÓ DELS AJUTS PÚBLICS A POSAR PREUS PER SOTA DE L'ÍNDEX DE REFERÈNCIA

Pel que fa als lloguers, el decret també preveu que si el seu cost està per sobre de l'índex de preu de referència, el propietari no podrà rebre ajuts públics (per al foment del lloguer, la rehabilitació...). A més, per tal de garantir que inquilins i propietaris tinguin la mateixa informació sobre els preus mitjans del mercat de lloguer, s'ha establert com a mesura obligatòria la publicació de l'índex de referència als contractes d'arrendament i també a les ofertes que es publiquin als portals immobiliaris. L'incompliment d'aquesta mesura serà sancionada com a infracció greu.

8. S'AMPLIEN LES RESERVES DE SÒL PER A HABITATGE PROTEGIT I JA NO ES PODRÀ DESQUALIFICAR

Judith Gifreu també destaca que un important avenç és “la qualificació permanent per als nous habitatges de protecció oficial”, una reivindicació llargament demandada pels moviments socials, que fins ara només funcionava a Euskadi des de l'any 2003. D'aquesta manera, aquests habitatges no podran ser desqualificats i tornar al mercat privat, com continua passant a la resta de comunitats autònomes passat un període que oscil·la entre els 20 i els 25 anys.

Javier Burón, gerent d'Habitatge i Rehabilitació de l'Ajuntament de Barcelona i expert en la matèria, aclareix de quina manera el decret aconseguirà de facto aquesta protecció permanent dels HPO a Catalunya. En l'ordenament jurídic sobre habitatge, se sol diferenciar entre el sòl i el vol, que componen els edificis que s'alcen sobre el primer. Burón explica que el nou decret “uneix la qualificació urbanística” del sòl i del vol: “Mentre que en un plantejament urbanístic el sòl estigui qualificat com a sòl per a HPO, el vol també haurà de correspondre a aquest règim d'habitatge”. El sòl haurà de seguir amb aquesta qualificació sempre que no s'hagi arribat als objectius de solidaritat urbana que estableix la llei d'habitatge del 2007 (un 15% d'habitatge assequible del total del parc d'habitatge). A més, si algun municipi arribés a aquest 15%, tampoc no se li permetria reduir aquest percentatge. Això, de facto, suposa protegir l'HPO a perpetuïtat, o si més no per a moltíssimes dècades.

9. INCREMENTAR LES RESERVES DE SÒL PER A HABITATGE PROTEGIT

En general, el decret incrementa de manera significativa les reserves de sòl per a habitatge protegit. Si fins ara s'havia de reservar el 30% del sòl per a habitatge protegit en sòl urbanitzable (en condicions de ser urbanitzat) i sòl urbà no consolidat (sòl que es troba en un nucli urbà, on encara no s'hi ha construït), el decret ascendeix aquest percentatge al 40%. També és previst que en sòl urbanitzable aquest percentatge ascendeixi fins al 50% a l'àrea metropolitana. D'altra banda, en sòl urbà consolidat (allà on ja s'hi ha construït i es vol enderrocar per tornar a construir, o rehabilitar) es fixa una reserva obligatòria d'HPO del 30%. Aquesta és la mesura que ja va aprovar el Ple municipal de Barcelona el setembre del 2018 i que ara el decret “ratifica”. Un altre aspecte important és que la meitat d'aquestes reserves d'habitatge protegit hauran de destinar-se obligatòriament al lloguer.

Aquesta mesura està vinculada a la reconfiguració de les modalitats d'habitatge protegit. Fins ara hi havia tres tipus d'habitatge protegit, tots ells amb preus inferiors als de mercat, però amb diferències entre ells. De més a menys econòmic, aquestes tres tipologies eren els HPO de règim especial, règim general i règim concertat. Amb el nou decret, les categories d'habitatge protegit se simplifiquen a dues: les de lloguer (obligatori) i la resta (que es poden vendre o llogar). En les reserves de sòl per a habitatge protegit, doncs, el que es fa és obligar a destinar almenys el 50% dels pisos a la primera d'aquestes dues modalitats.

Tot i valorar positivament la proposta, des del Sindicat de Llogateres remarquen que caldria anar més enllà i seguir l'exemple basc també en aquest punt, on a partir del 2020 tot l'habitatge protegit nou serà de lloguer.

10.

ELS HABITATGES D'EDIFICIS CONSTRUÏTS EN SÒL RESIDENCIAL PRIVAT S'HAURAN DE DESTINAR AL LLOGUER

El decret també vol fomentar l'increment del parc privat d'habitatges de lloguer, per tal que l'augment de l'oferta contribueixi a contrarestar la tendència a l'alça del preu dels arrendaments. Amb aquest objectiu, permetrà que, en el planejament urbanístic, es pugui reservar sòl residencial privat per construir habitatges que no es podran dividir horitzontalment per a la seva comercialització. És a dir, no es podran vendre cadascun dels pisos de l'edifici de manera separada, sinó que s'hauran de llogar. L'única alternativa seria vendre el bloc sencer a un altre operador, que obligatòriament hauria de llogar-los.

Un cop repassat el contingut del decret de mesures urgents, cal tenir en compte que, si bé els moviments socials el valoren positivament, insisteixen a seguir fiscalitzant el seu nivell de desplegament per garantir-ne el compliment. En aquest sentit, Judith Gifreu exposa que un element fonamental per al desplegament de les mesures previstes pel decret és el Pla territorial sectorial d'habitatge de Catalunya, que està acabant d'elaborar el Govern de la Generalitat. "Aquest document ens ha de servir, a les administracions i als actors socials, econòmics i institucionals, com a guia per determinar les principals mesures de la política d'habitatge, entre les quals hi ha, òbviament, l'ampliació dels parcs públics i del parc de lloguer social o assequible, amb objectius per als propers quinze anys", conclou.

La crisi de la covid-19 porta a emprendre mesures d'emergència en habitatge i lloguer

El normal desenvolupament de les polítiques i els debats en matèria d'habitatge en tots els nivells territorials (municipal, català, estatal...) es va veure interromput arran de la crisi sanitària de la covid-19 i les seves conseqüències socioeconòmiques. La declaració de l'estat d'alarma a Espanya el 14 de març, i el confinament de la població amb diferents condicions en cada fase de l'emergència, ha tingut importants repercussions en matèria d'habitatge. D'una banda, cal tenir en compte que l'aturada de l'activitat econòmica en diferents sectors ha generat dificultats a moltes famílies per seguir pagant el lloguer o la seva quota hipotecària. D'altra banda, també ha suposat una pèrdua de guanys a alguns operadors del sector immobiliari, especialment als propietaris d'apartaments turístics o establiments hotelers.

Per això, entre les mesures d'urgència que va prendre el Govern espanyol durant el període de l'estat d'alarma, algunes d'elles estaven encaminades a pal·liar les conseqüències de la crisi en matèria d'habitatge.

En el Reial decret llei 11/2020, de 31 de març, de mesures urgents complementàries en l'àmbit social i econòmic per fer front a la covid-19, es preveu l'aturada dels desnonaments per impagament de lloguer a persones en situació de vulnerabilitat i sense alternativa habitacional des del 2 d'abril i per un període màxim de 6 mesos. Des d'aquesta mateixa data i pel mateix període de temps, també es preveu una pròrroga extraordinària dels contractes d'arrendament que vencin fins a dos mesos després de l'acabament de l'estat d'alarma. En cas de tenir dificultats econòmiques per pagar amb normalitat les rendes del lloguer, el decret preveu



mesures diferents segons si es tracta d'habitatges de petits propietaris o de grans tenidors (més de 10 habitatges o posseïdors d'una superfície construïda superior a 1.500 m²).

En el cas dels petits propietaris, s'estableix un procés per fases. En primer lloc, es preveu que les dues parts intentin arribar a un acord voluntari (per a l'ajornament del deute o la seva condonació total o parcial). En segon lloc, només si el primer no ha estat possible, els inquilins poden demanar un ajornament temporal i extraordinari del pagament del lloguer i els arrendadors tenen l'obligació de presentar una proposta d'ajornament o fraccionament del deute en el termini d'una setmana. En tercer lloc, i només si el propietari es nega a acceptar el prorrateig del deute, l'inquilí pot demanar un crèdit avalat per l'ICO retornable durant un termini màxim de 10 anys, per pagar un màxim de 6 mesos de lloguer. En cas de tenir dificultats per retornar aquest crèdit en els terminis establerts, es podria també sol·licitar un ajut de fins a 900 euros al mes del pla estatal d'habitatge, a través de la comunitat autònoma de residència.

En el cas dels grans tenidors i de les entitats públiques d'habitatge, els inquilins també poden demanar l'ajornament temporal del pagament del lloguer. En cas que no hi hagi un acord voluntari amb l'arrendador, aquest pot optar entre dues opcions: reduir a la meitat el preu del lloguer durant un màxim de 4 mesos; o aplicar una moratòria en el pagament d'aquest durant el període de l'estat d'alarma i durant els mesos següents (prorrogables un a un i fins a un màxim de 4) si la situació de vulnerabilitat es dilata en el temps. El deute acumulat s'hauria de retornar de manera fraccionada i sense interessos durant un termini de 3 anys, una vegada acabada la moratòria. Diverses administracions han criticat que el decret estableixi les mateixes obligacions a les empreses públiques d'habitatge que als grans tenidors (bancs, fons d'inversió...), que exerceixen la seva activitat amb ànim de lucre.

Per poder-se acollir a qualsevol de les mesures anteriors, les famílies han d'acreditar documentalment que es troben en una situació de vulnerabilitat econòmica derivada de la crisi del coronavirus. Es considera que és així si la situació laboral dels seus membres s'ha

vist afectada per aquest motiu (per exemple, en haver-se quedat a l'atur o haver patit un ERTO) i, a més, la unitat familiar es troba per sota de determinats llindars de renda (3 vegades l'IPREM) i l'esforç econòmic que li representa el cost del lloguer i els subministraments és del 35% dels seus ingressos nets o més.

Més enllà de les ajudes relacionades amb el lloguer, el Govern espanyol també ha aprovat una moratòria de les quotes hipotecàries de fins a 3 mesos per a les persones en situació de vulnerabilitat que s'hagin quedat a l'atur o hagin vist reduïts els seus ingressos a causa de l'emergència de la covid-19 i que puguin acreditar la seva situació. Un cop acabat aquest període de moratòria, els pagaments pendents s'ajornaran per a un termini equivalent, és a dir, s'ajornarà la hipoteca fins a 3 mesos.

També cal destacar que, si bé l'Estat espanyol és el responsable d'establir les principals mesures extraordinàries i les directrius general que cal seguir a tot el territori durant l'estat d'alarma, tant la Generalitat de Catalunya com els ajuntaments també han pres, dins del seu marge d'actuació, algunes mesures en matèria d'habitatge.

Entre les mesures preses pel Govern català, destaca la moratòria del pagament de lloguer del parc d'habitatges de la Generalitat per a un total de 20.000 llars, entre el mes d'abril i l'acabament de l'estat d'alarma, per retornar de manera fraccionada posteriorment en el termini d'1 any. També s'ha avançat el pagament dels ajuts al lloguer a col·lectius en situació de vulnerabilitat com ara les dones que pateixen violència masclista o les persones de més de 65 anys.

En l'àmbit local, alguns ajuntaments han aplicat moratòries en el pagament del lloguer del parc d'habitatges municipal o han facilitat serveis d'intermediació entre propietaris i inquilins a la recerca de solucions. Així, per

exemple, l'Ajuntament de Barcelona ha aplicat una moratòria de les rendes del lloguer del parc municipal d'habitatges, on hi viuen 8.748 famílies, entre l'abril i el setembre del 2020. S'ha establert que, a partir de l'octubre, aquestes famílies puguin retornar els pagaments pendents durant un període de 54 mesos. Aquesta mesura també s'ha estès als 400 locals comercials situats en baixos d'edificis, amb lloguers promoguts des de l'Institut Municipal de l'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona (IMHAB), i a 1.400 HPO promoguts per l'IMHAB.

Així mateix, tant l'IMHAB com la **Fundació Habitat 3** (que gestiona 250 habitatges a partir d'un conveni amb l'Ajuntament de Barcelona i la Generalitat de Catalunya) han revisat a la baixa les quotes de lloguer de les famílies amb afectacions econòmiques rellevants a causa de la crisi del coronavirus dels habitatges que gestionen.

Finalment, l'Ajuntament ha previst ajuts econòmics per pagar l'arrendament per a les famílies que viuen en pisos de la Borsa de Lloguer Social de Barcelona (amb 891 habitatges) i pateixen dificultats econòmiques a causa de la crisi de la covid-19. El conjunt d'aquests ajuts va arribar a 11.689 llogaters de l'IMHAB.

Més enllà d'aquestes mesures extraordinàries i conjunturals, les conseqüències socials i econòmiques que es deriven d'aquesta emergència sanitària plantegen interrogants sobre l'evolució dels plans previstos en matèria d'habitatge. Les decisions polítiques de l'etapa postcrisi de la covid-19 seran determinants per valorar si, després de la interrupció dels mesos de l'estat d'alarma, s'avança en les línies d'actuació i en els debats en matèria de polítiques d'habitatge seguides anteriorment, o bé es produeix un retrocés, que podria perpetuar encara més en el temps la situació d'emergència habitacional que Catalunya i Espanya viuen ja des de l'any 2008. 📌

06

Polítiques de referència en regulació del lloguer a Europa i el món



Quan es confronten diferents posicions sobre la regulació del preu dels lloguers al debat polític i mediàtic, sovint es perden molts matisos sobre una qüestió de gran complexitat. La regulació dels lloguers no és un terme unívoc, sinó que engloba un gran ventall de normatives, amb diferències molt significatives segons el moment històric en què s'hagin implementat o segons la seva adequació al context d'una determinada ciutat o país.

Tant és així que, en els diferents estudis sobre el tema, podem trobar diversos termes per referir-nos a aquesta qüestió, corresponents a les grans tendències històriques per regular els preus dels lloguers, que es remunten a principis del segle XX.

Des del primer terç del segle XX, s'apliquen sistemes de congelació de preus

Si seguim un ordre cronològic, en primer lloc, trobem el control o congelació de lloguers (*rent control* o *rent freeze*), en referència als sistemes de regulació més estrictes que es van aplicar en diversos països europeus i als Estats Units coincidint amb la Primera i Segona Guerra Mundial i el període de post-guerra i fins a la dècada dels seixanta. Cal tenir en compte que els conflictes bèl·lics van comportar la massiva arribada de població als nuclis urbans per treballar en la indústria militar i que, alhora, van significar la destrucció de bona part del parc d'habitatges. En un context d'excés de demanda i d'escassetat d'oferta d'habitatges, els lloguers tendien a encarir-se i molts països van optar per congelar-los, establint sostres rígids de preus.¹⁰

En segon lloc, trobem referències a la regulació de lloguers moderada o d'estabilització de la renda (*moderate rent control* / *rent stabilization*), en al·lusió

A partir dels anys setanta del segle passat, comencen a aplicar-se sistemes d'estabilització de la renda

als sistemes més flexibles de control de preus que es van implantar en diferents llocs del món a partir dels anys setanta del segle passat. Coincidint amb la crisi del petroli, que va comportar una inflació dels preus —també de l'habitatge—, i gràcies a la pressió de diferents moviments socials, es van posar en marxa aquests sistemes d'estabilització de preus en diferents països i ciutats del món.¹¹

A diferència de la congelació dels lloguers, aquest sistema parteix d'uns barems de preus de referència, que es poden sobrepassar fins a un màxim delimitat, i que es van actualitzant periòdicament per ajustar-se a la inflació. A més, solen contenir altres mesures que flexibilitzen la regulació. Per exemple, acostumen a excloure els habitatges de nova construcció pensats per al lloguer (l'anomenat "built-to-rent") per tal de no desincentivar la inversió en aquests pisos.

També permeten que els propietaris puguin pujar el preu del lloguer per sobre del marge preestablert si fan inversions de millora o reforma en els habitatges, tot i que amb limitacions. A més, complementen la protecció dels llogaters, amb mecanismes per prevenir els desnonaments i la seva mobilitat forçada. En diversos sistemes d'estabilització de lloguers, també queden

exclosos de la regulació els habitatges que es construeixen posteriorment a la seva aplicació —per no desincentivar la construcció d'habitatges— o les residències de luxe, entre d'altres excepcions.¹²

A partir dels anys vuitanta del segle passat, l'onada neoliberal debilita els sistemes d'estabilització

Després de la irrupció de l'onada neoliberal als anys vuitanta, encapçalada per Margaret Thatcher al Regne Unit i Ronald Reagan als Estats Units, els sistemes d'estabilització de preus es van afeblir arreu del món i, en alguns casos, van arribar a desaparèixer. Tot i això, modernament, davant dels processos de gentrificació que viuen moltes ciutats del món, el debat al voltant de la regulació dels preus del lloguer ha tornat a emergir amb força.

En algunes ciutats com Berlín, on ja funcionaven sistemes d'estabilització de preus, però on no acabaven de ser del tot efectius, fins i tot s'han plantejat canvis per endurir la regulació. Per casos com el berlinès, s'ha començat a parlar de regulació de tercera

generació, en referència a aquelles modalitats de control de preus que, partint del sistema d'estabilització, el complementen amb mesures addicionals.

A continuació, es mostren diversos exemples contemporanis sobre com es regula el preu del lloguer en diferents ciutats del món. S'expliquen especialment a fons els casos de Berlín i Nova York, ciutats que van estar representades a les jornades sobre regulació del preu del lloguer de Barcelona que han donat lloc a aquesta publicació, i de manera més general l'experiència de París i de Viena.

Davant del fenomen de la gentrificació, creix la necessitat de reforçar la regulació de preus del lloguer



Florian Schmidt, cap d'habitatge i planificació del districte Friedrichshain-Kreuzberg de Berlín i Lucy Joffe, del Departament de Polítiques d'Habitatge de l'Ajuntament de Nova York.

Berlín

Per comprendre com es regulen els lloguers a Berlín en l'actualitat, i en general al conjunt d'Alemanya, repasarem prèviament quina és la situació del país i de la seva capital en matèria d'arrendaments i l'evolució històrica de l'actual sistema d'estabilització de preus, que data dels anys setanta i que ha experimentat una forta evolució des d'aleshores.

A diferència d'Espanya, Alemanya en el seu conjunt, especialment als nuclis urbans, té una forta cultura del lloguer. A les ciutats grans, el percentatge d'inquilins és de prop del 80%, i l'altre 20% correspon a persones que viuen en pisos de propietat. Però, al conjunt del país, la proporció de llogaters baixa al 50%, ja que als pobles i les zones rurals sí que hi ha una proporció més gran de propietaris. Així ho va exposar **Florian Schmidt**, sociòleg i activista urbà i, des del 2016, cap d'habitatge i planificació del districte Friedrichshain-Kreuzberg de Berlín, situat al centre de la capital alemanya.

El 84% de la població de Berlín viu de lloguer

Concretament a la capital del país, on hi viuen més de 3,5 milions de persones, hi ha 1,9 milions d'habitatges, dels quals 1,6 milions són llogats (un 84%). Fins a un 1,4 milions tenen el preu regulat en aquests moments, segons el representant d'aquest districte berlinès.

FLORIAN SCHMIDT (Ajuntament de Berlín)
denuncia la privatització del parc d'habitatge públic a la ciutat durant les darreres dues dècades

Des de l'any 2015, en aquelles ciutats alemanyes on es viu una situació de mercat tensionat de lloguer, com és el cas de Berlín, està en vigor l'anomenat *fre dels lloguers*, que no permet que el seu preu sobrepassi en més d'un 10% l'índex de referència, com s'explicarà amb més detall a continuació. Però diversos sectors polítics i socials denuncien que aquest sistema no ha estat prou eficaç.

Segons el representant del districte de Friedrichshain-Kreuzberg, el problema que suposa l'encariment dels lloguers es veu agreujat per l'escassetat d'habitatge públic. Un 7,1% dels habitatges de lloguer de la ciutat Berlín són socials i un 5,7% tenen alguna altra forma de protecció, segons dades del Banc d'Inversions de Berlín del 2017.¹³ Un percentatge que, segons Schmidt, és baix, tot i que recordem que a l'Estat espanyol no supera el 2% en total.



Schmidt denuncia que, en els últims 20 anys, la ciutat ha perdut gran part del seu parc d'habitatge públic, principalment per la seva venda a empreses privades, pel seguidisme del corrent econòmic neoliberal per part dels governs conservadors alemanys, i la paràlisi de l'activitat de les empreses públiques que es dediquen a promoure'n la construcció, entre d'altres causes.

A això, s'hi afegeix el creixement constant de població de Berlín, on cada any arriben de mitjana 40.000 persones noves, fet que genera noves necessitats d'habitatge assequible.

Un sistema d'estabilització de preus i lloguers indefinits des de la dècada del 1970

Alemanya és un dels països on es va començar a aplicar el control del preu del lloguer durant la primera meitat del segle XX, primer a través de la seva congelació i, des de la dècada del 1970, mitjançant els sistemes d'estabilització.

El primer pas per fixar el sistema d'estabilització va ser limitar el creixement dels preus dels lloguers durant la vigència d'un contracte fins a un màxim determinat pels costos d'habitatges de característiques similars. Aquest va ser el germen dels primers índexs de referència de lloguers (o *Mietspiegel*), concepte clau del sistema de regulació dels arrendaments a Alemanya, que estableix un interval de preus segons les característiques dels habitatges i que inicialment era merament informatiu i no vinculant.¹⁴

Paral·lelament, Alemanya també es va dotar durant la dècada del 1970 d'un model de contracte de lloguer indefinit, de manera que es garantia l'estabilitat de la tinença dels habitatges.



Des dels anys setanta, a Alemanya tots els contractes són indefinits tret de supòsits excepcionals estipulats per llei, per exemple si el propietari ha d'utilitzar l'habitatge per a ell mateix o per a algun familiar, si li suposa problemes econòmics greus tenir-lo llogat o si l'inquilí hagués vulnerat manifestament el contracte signat.

En les darreres dècades, la regulació dels lloguers ha anat evolucionant de manera continuada. L'any 2001, va entrar a formar part del codi civil alemany, cosa que va suposar la unificació de les diferents normatives sobre arrendaments en una de sola i l'índex de referència *Mietspiegel* va passar a ser vinculant. Posteriorment, l'any 2015, es va aprovar una altra peça clau del sistema actual de regulació dels lloguers: el fre dels lloguers o *Mietpreisbremse*, que delimita els preus dels nous contractes de lloguer. Encara més recentment, l'any 2019, s'han aprovat noves mesures tant al conjunt del país com específicament a Berlín, per reforçar la regulació dels lloguers.



A continuació, es repassen detalladament alguns dels conceptes clau per comprendre la regulació dels lloguers a Alemanya pel que fa a l'assequibilitat del seu preu.

L'índex de preus de referència (*Mietspiegel*), eix central del sistema de regulació

Com avançàvem anteriorment, una peça clau del sistema alemany per regular el preu dels arrendaments és l'índex de referència del preu del lloguer (o *Mietspiegel*).

Florian Schmidt explica que aquest índex de referència estableix diferents barems de preus segons les característiques dels habitatges, tenint en compte diferents factors (ubicació, mida, antiguitat, qualitat de les seves instal·lacions...) i valorant el cost de pisos similars. El cap d'habitatge i planificació del districte Friedrichshain-Kreuzberg de Berlín explica que aquest barem estableix "una mitjana de referència de preus de lloguer de la ciutat" i que, quan un propietari vol pujar el preu del lloguer d'un contracte vigent, "no ho pot fer per sobre del 20% d'aquesta mitjana".

Tot i això, Schmidt adverteix que això no significa que els lloguers no puguin pujar per sobre d'aquest 20%

de manera indefinida en el temps.

Cal tenir en compte que, periòdicament, s'actualitza aquest índex de referència, fent de nou la comparació dels preus dels habitatges de característiques similars, de manera que el barem pot pujar. És a dir, l'índex "frena però no atura" l'augment de preus.

El representat del districte berlinès adverteix que una altra qüestió clau en l'elaboració d'aquest índex és quina és l'antiguitat dels contractes de lloguer que es prenen com a referència. Si es tenen en compte només els lloguers subscrits més modernament, l'índex de preus de referència tendirà a elevar-se (tret que el període considerat hagi coincidit amb un període de recessió o de descens de preus). Si es tenen en compte els de més anys enrere, l'índex de preus tendirà a baixar.

SCHMIDT:

**L'índex de referència
"frena però no atura"
l'augment de preus**

Florian Schmidt, cap d'habitatge i planificació del districte Friedrichshain-Kreuzberg de Berlín, a la Jornada de Regulació dels Lloguers del passat 18 de novembre de 2019.



**La meitat de les
ciutats més poblades
d'Alemanya, com
Berlín, tenen un índex
de referència de preus
del lloguer d'obligat
compliment**

El període que es pren per calcular l'índex de referència ha anat variant amb el pas del temps segons el color polític del govern. Si a finals dels anys setanta es calculava tenint en compte tots els habitatges arrendats del país, a partir del 1982, amb l'arribada al govern del conservador Helmut Kohl (CDU), van passar a considerar-se únicament els lloguers subscrits en els darrers 3 anys. Actualment, aquest període és de 4 anys. També cal tenir en compte un altre factor: la freqüència amb què s'actualitza l'índex. Com més sovint sigui, més s'incentivarà la pujada generalitzada dels lloguers a la ciutat (tret que es produeixi després d'un període de baixada de preus).¹³

El *Mietspiegel* és diferent a cada municipi i cal tenir en compte que la seva elaboració no és obligatòria. La normativa estatal recomana als municipis que elaborin l'índex de referència quan sigui necessari per garantir l'accés a l'habitatge a la població a preus raonables per la capacitat adquisitiva de la ciutadania, normalment en situacions de mercat tensionat. A més, no en tots els municipis que s'han dotat de *Mietspiegel*, aquest és obligatori (o qualificat) i en molts casos té un valor merament informatiu.

Segons les darreres dades disponibles de l'Institut Federal de Recerca en Construcció, Afers Urbans i Desenvolupament Espacial (BBSR en les sigles en alemany), prop de la meitat dels municipis més poblats (de 100.000 habitatges o més) i una cinquena part dels municipis de 50.000 a 100.000 habitatges disposaven de *Mietspiegel* qualificat l'any 2014. Berlín es troba en aquesta situació.¹³

Schmidt explica que, a la capital del país, la gran majoria d'habitatges de lloguers (1,4 milions d'entre un total d'1,6) es regeixen per aquest índex de referència. En queden excloses la part restant, per acollir-se a algunes de les excepcions del *Mietspiegel*: ser habitatges unifamiliars independents o adossats; estar situats en edificis de dos habitatges; ser edificis de nova construcció que s'han acabat a partir de l'1 de gener de 2016 o tenir característiques particulars (ser habitatges molt grans, amb característiques de luxe o, a la inversa, molt precàries, que justifiquin la fixació del preu per sobre o per sota dels barems marcats).



Els nous contractes de lloguer no poden superar d'un 10% l'índex de preu

Per regular els preus dels contractes de lloguer, l'any 2015 va entrar en vigor un nou mecanisme, l'anomenat *Mietpreisbremse* o fre dels lloguers, que alhora està estretament relacionat amb l'índex anterior (*Mietspiegel*). “Fins aleshores el preu dels contractes nous havia estat infrenable”, destaca Schmidt.

El fre dels lloguers estableix que, a l'hora de subscure nous contractes, no es pot superar en cap cas en més d'un 10% el preu

de lloguer de referència. La normativa estatal limita l'aplicació del fre dels lloguers a les situacions de mercat tensionat, quan hi ha un desequilibri del mercat que provoca forts increments del preu de lloguer. Aquest és el cas de Berlín, on, per tant, es pot aplicar el *Mietpreisbremse*.¹⁴

Florian Schmidt considera que aquest sistema “no ha estat tan eficaç com es pensava”, perquè ha servit “per frenar” el ritme de creixement dels preus del lloguer, però “no per aturar” la seva pujada. En aquest sentit, denuncia que, en el cas dels contractes nous, els inquilins de Berlín han

de destinar prop del 40% de la seva renda al lloguer. Atribueix aquesta manca d'eficàcia a diferents raons, principalment a les excepcions que permeten als propietaris esquivar la limitació de preus.

Una de les excepcions més controvertides és la que permet superar els preus delimitats per l'índex de refe-

rència de preus i el fre dels lloguers, quan es fan obres de reforma en un habitatge. Schmidt denuncia que la regulació fins i tot “ha afavorit l'especulació”. En aquests propietaris

casos, els poden repercutir part del cost de les obres de reforma sobre el preu del lloguer.

Una altra excepció és la que eximeix els pisos que ja tinguessin un preu superior al delimitat pel *Mietpreisbremse* (en contractes d'arrendament anteriors) d'ajustar-se a aquest índex. Ara bé, no està permès acollir-se a aquesta excepció per increments del preu del lloguer pactats en l'últim any del contracte anterior.

SCHMIDT:
les excepcions al
fre dels lloguers quan
es fan obres de refor-
mes dels habitatges
“han afavorit
l'especulació”

“Si el pis estava moblat tampoc no hi havia fre”, critica Schmidt. Entre la resta d'excepcions, també hi ha els habitatges arrendats per primer cop des de l'1 d'octubre de 2014, amb la qual cosa es vol evitar que la mesura desincentivi l'entrada de nous pisos al mercat de lloguer. Tampoc no es veuen afectats pel fre dels lloguers els habitatges que es lloguen per primer cop després d'una reforma integral, entre d'altres supòsits.

A banda del que preveu la normativa d'arrendaments, el codi penal alemany en matèria econòmica (*Wirtschaftsstrafgesetz*) estableix sancions econòmiques de fins a 50.000 euros per a lloguers abusius, considerant

SCHMIDT critica
que hagi de ser
l'inquilí qui hagi de
denunciar preus del lloguer
il·legals i no una obligació
del propietari controlada
per l'Administració

com a tals aquells que superen d'un 20% el lloguer de referència. En cas que se superi el preu de referència d'un 50% o més, el lloguer és considerat com a "indecent" o "lesiu" i pot comportar penes de presó de fins a tres anys o multes de més quantia, segons el cap d'habitatge del districte Friedrichshain-Kreuzberg. En ambdós casos, cal demostrar que el propietari s'ha aprofitat de la situació de vulnerabilitat, inexperiència o manca de coneixements de l'inquilí.

Schmidt adverteix de les nombroses dificultats que tenen els inquilins per demostrar que el propietari cobra lloguers superiors al 10% delimitat pel *Mietpreisbremse* de manera irregular. De fet, fins fa ben poc, molts inquilins es veien obligats a subscriure contractes de lloguer per sobre d'aquest límit, desconeixent si efectivament es complia alguna de les excepcions del *Mietpreisbremse*, i només podien reclamar després una baixada, si aconseguien demostrar que no era així. Ara bé, aquesta manca d'informació prèvia suposava una barrera d'entrada a determinats pisos de lloguer per a les persones que no poden pagar el lloguer exigint inicialment. "Ara s'ha canviat i els inquilins poden preguntar quin era el preu que pagava el seu antecessor, però segueix sent una opció de l'inquilí demanar la baixada del lloguer i no una obligació del propietari", matisa.



El preu de lloguer dels contractes vigents no pot pujar més del 15% en 3 anys en situacions de mercat tensionat com la de Berlín

Les condicions d'actualització del preu del lloguer durant la vigència d'un contracte queden establertes en el moment que se signa aquest i es pot fer sota diferents criteris. Un d'ells és l'actualització d'acord amb l'equivalent a l'IPC alemany, tal com passa a Espanya, des de l'aprovació del decret estatal de lloguers de març del 2019.

Però a Alemanya aquesta actualització també es pot regir per les condicions pactades per propietari i llogater inicialment o segons l'evolució del preu de referència dels habitatges equiparables al mercat de lloguer. És en aquest tercer cas que es pot recórrer al *Mietspiegel* (índex de referència de lloguers), tot i que no necessàriament, perquè es pot fer d'acord amb d'altres paràmetres (un informe pericial argumentat, una base de dades de lloguers d'habitatges equiparables, etcètera). Segui quina sigui la fórmula d'actualització, l'increment dels preus dels lloguers dels contractes vigents no pot superar el 20% en un període de 3 anys i el 15% en una situació de mercat tensionat com la que es viu a Berlín, tot i que això exclou els augments addicionals que es puguin derivar d'obres de modernització dels habitatges. ¹³

La detecció d'escletxes en la regulació, sumada a la pressió de la gentrificació, empenyen noves reformes a partir del 2019

Fins a aquest moment, els mecanismes de regulació exposats anteriorment no han estat prou eficaços per aturar les pujades de preus dels arrendaments, d'una banda, per la manca d'eficàcia d'alguns aspectes de la normativa; i, de l'altra, perquè tampoc no han cessat els factors socioeconòmics que pressionen a l'alça les rendes del lloguer.

Entre aquests factors, comuns a moltes ciutats del món, Schmidt esmenta la reurbanització d'algunes zones, que han incrementat el valor dels edificis; o fenòmens globals com la "inversió d'empreses del capital global" en habitatge, amb la voluntat de maximitzar els seus beneficis econòmics, a costa d'eleva els preus del lloguer dels edificis adquirits o d'especular venent-los més cars.

En un país amb un predomini més gran d'habitatges unifamiliars o d'edificis amb un nombre de pisos reduït que

no pas Espanya, Schmidt també es refereix al fenomen de "la parcel·lació d'edificis" com a símptoma de l'especulació immobiliària. Dit d'una altra manera, durant els darrers anys, s'està incrementant la divisió o segmentació horitzontal dels edificis, per encabir-hi més pisos, i així poder extreure'n més rendibilitat econòmica.

Tenint en compte tots aquests factors i la constatació que la regulació dels preus del lloguer presentava molts aspectes susceptibles de millora, tant el govern federal d'Alemanya com el govern regional de Berlín han impulsat recentment mesures per dotar-la de més eficàcia. A continuació, explicarem en primer terme la reforma federal, que va entrar en vigor el gener del 2019, i les mesures recentment impulsades pel govern regional de Berlín (del land o estat federal), que s'han posat en marxa a principis del 2020.

La reforma federal limita la pujada de preus per obres de reforma

El govern alemany va aprovar una reforma de la regulació dels lloguers (la *Mietrechtsanpassungsgesetz*) el 18 de desembre de 2018, que va entrar en vigor l'1 de gener de 2019.

Entre els principals canvis, destaquen els següents:

1. S'obliga els propietaris a justificar degudament els preus de lloguer que sobrepassin el límit del 10%, és a dir, a demostrar que compleixen alguna de les excepcions delimitades pel *Mietpreisbremse* (fre del lloguer).
2. S'estableix una nova limitació als creixements del preu de lloguer per obres de modernització dels habitatges. Si abans de la reforma es podia incrementar la renda anual de lloguer per un import equivalent a l'11% del cost de les obres, actualment aquest percentatge s'ha reduït al 8%.
3. Es limita a 3 euros per metre quadrat la quantitat en què es pot elevar el preu per obres de modernització de l'habitatge (en un període de 6 anys) o a 2 euros per metre quadrat, en el cas d'habitatges en què el lloguer sigui inferior a 7 euros per metre quadrat.

4. S'exclouen de les obres de modernització que justifiquen un increment dels preus del lloguer determinats tipus de reformes. Per exemple, no entren dins d'aquest supòsit obres necessàries per conservar el bon estat de l'habitatge. A més, els llogaters poden rebutjar les obres o l'increment de lloguer que comporten si es troben en una situació d'especial desprotecció.

5. Només podran incrementar-se els preus per obres de modernització, d'acord amb els límits anteriors, si les condicions d'actualització de la renda del lloguer que figuren al contracte es regeixen per l'evolució de l'índex de referència. No es podrà fer, en canvi, si van ser condicions acordades entre inquilí i propietari o si s'actualitza d'acord amb l'evolució de l'índex de preus de consum. En aquest darrer cas, només es podrà elevar el preu del lloguer per obres de millora si les reformes realitzades fossin alienes a la voluntat del propietari.

A més d'aquestes reformes, el govern federal també està estudiant canvis en la base de càlcul de l'índex de referència dels preus del lloguer (*Mietspiegel*). Per exemple, està valorant ampliar el nombre de contractes de lloguer que es prenen com a referència. Si actualment es tenen en compte els signats els darrers 4 anys, ara es planteja remuntar-se a més anys enrere, amb la qual cosa el barem de preus tendiria a la baixa. Un altre canvi que s'està considerant és ampliar de 2 a 3 anys el ritme d'actualització de l'índex de referència, cosa que també contribuiria a alentir les pujades de preus. ¹³

El govern regional de Berlín congela els preus de referència dels lloguers durant 5 anys, una mesura pionera a Alemanya i el món

A més de la reforma anterior que es va posar en marxa a tot Alemanya l'any 2019, el govern regional de Berlín (del land), format pel Partit Socialdemòcrata alemany (SPD), els Verds i Die Linke, ha posat en marxa mesures addicionals el 2020.

La més destacada és la congelació de l'índex de referència dels preus dels lloguers durant 5 anys, de manera que, durant tot aquest període, es regeixin pel *Mietspiegel* de l'any 2013. Els preus de referència difereixen, com s'ha comentat anteriorment, segons la zona i característiques de l'habitatge. En el seu interval més car, el preu màxim del lloguer mensual seria de 9,80 euros per m² segons el *Mietspiegel* del 2013.

L'Audiència de Berlín considera la mesura inconstitucional i l'eleva al TC alemany

Aquesta mesura va entrar en vigor el 23 de febrer de 2020, però menys d'un mes després de la seva posada en funcionament, la justícia alemanya l'ha declarat inconstitucional. Segons l'Audiència de l'Estat de Berlín, el govern del land no té competències en matèria de regulació de lloguers, motiu pel qual ha portat el cas al Tribunal Constitucional, perquè es pronunciï sobre la qüestió.

La mesura, ara en espera del pronunciament del Constitucional, també preveu que es puguin sol·licitar baixades del preu del lloguer amb "caràcter retroactiu". És a dir, que si un inquilí estigués pagant un lloguer superior en més d'un 20% al *Mietspiegel* del 2013, pogués sol·licitar la seva rebaixa. També s'incorporen els pisos moblats al sistema de control de lloguers i es preveuen sancions per l'incompliment dels preus de referència de fins a 500.000 euros. Cal dir que la normativa preveu un delimitat nombre d'excepcions en què els preus sí que podien sobrepassar els de referència (habitatges de recent construcció, en cas de dificultats econòmiques del propietari, obres de reforma en determinats casos...).

SCHMIDT:

**és una mesura imprescindible
“per donar aire a la ciutadania”
i perquè la ciutat “tingui temps
d’arrencar la maquinària
d’habitatge assequible”**

Berlín ha estat el primer estat federal alemany a aprovar una mesura d’aquestes característiques. Schmidt explica que s’ha topat amb moltes reticències entre el sector financer i immobiliari i entre els partits més conservadors, a més d’obstacles en l’àmbit jurídic.

Reconeix que és una mesura excepcional, però la considera imprescindible “per donar aire a la ciutadania”, que està assumint una forta sobrecàrrega econòmica pels lloguers, i perquè a la ciutat tingui temps “d’arrencar la maquinària de construcció d’habitatge assequible”. “És un procés que costa anys, el d’activar solars i organitzacions que durant 40 anys no han fet construcció d’habitatge públic”, reflexiona Schmidt, que considera imprescindible aprofitar aquests 5 anys “per equilibrar el mercat d’habitatge”. En aquest sentit, els dubtes sobre la seva legalitat suposen un dur revés al govern regional, que confiava a poder-la portar a terme amb aquests objectius.

A debat la constitucionalitat de la mesura: les competències corresponen al land o al govern federal?

En aquests moments, hi ha dubtes sobre si aquesta mesura s’ajusta o no a la Constitució alemanya i podrà seguir o no el seu curs, sobretot per la qüestió competencial.

De fet, fins fa ben poc, el govern regional pensava que no tenia competències per fer-ho, però Schmidt explica que va descobrir que sí que podia fer-ho segons una nova interpretació jurídica d’una normativa federal del 2014: “Un jurista que treballa per un districte de Berlín va escriure un petit assaig jurídic on deia que les províncies d’Alemanya sí que tenien la competència d’implementar la regulació del preu del lloguer [...]. Deia que l’any 2014 hi havia hagut un canvi de la llei federal que donava aquestes competències, però fins aleshores ningú ho havia interpretat així”.

Fins al moment, el Tribunal Constitucional alemany encara no s’ha pronunciat al respecte, “però el febrer del 2019 sí que va que dir que els propietaris no poden demanar una regulació permanent dels lloguers, sinó que és legítim que canviï per la situació social de les ciutats”, afirma Florian Schmidt. El Tribunal Constitucional d’Alemanya ha considerat que la regulació de segona generació no ataca el nucli fonamental del dret a la propietat, si bé suposa una limitació a la llibertat d’empresa en benefici del bé comú. En aquest sentit, els dubtes que havien sorgit sobre la constitucionalitat de la mesura per una altra qüestió —que suposés una ingerència excessiva sobre el mercat privat de lloguer i la propietat privada— semblen haver-se esvaït.



Altres mesures de l'Ajuntament de Berlín per frenar la pujada de preus

Més enllà de la mesura de la congelació del preus de referència dels lloguers, l'Ajuntament de Berlín preveu altres instruments per frenar el seu encariment. Schmidt explica que hi ha una ordenança municipal (*Zweckentfremdungsverordnung*) que prohibeix llogar els habitatges per a usos comercials, per contrarestar la "forta tendència de convertir els pisos en oficines".

D'altra banda, fent ús d'una llei d'urbanisme federal, l'Ajuntament també planteja la delimitació d'àrees de protecció del veïnat (*Milieuschutzgebiete*) en zones gentrificades. En aquests casos, Schmidt explica que "es poden frenar els processos de modernització que comportin la pujada dels preus del lloguer" i, per exemple "denegar els permisos" per dur a terme determinades obres de reforma.

En les zones de mercat tensionat, l'Administració també exerceix el dret al tanteig i retracte. "Les empreses públiques d'habitatge, que són 7 a Berlín, tenen l'encàrrec de comprar habitatge al lliure mercat i també reben diners públics per fer-ho", explica el cap d'Habitatge del districte Friedrichshain-Kreuzberg, que afegeix que també es dona finançament públic a cooperatives amb aquesta mateixa finalitat. Només al districte on governa s'han aconseguit 700 pisos per aquesta via entre el 2017 i el 2018, cosa que ha incrementat el percentatge d'habitatge assequible del 25 al 27%.



**Al districte de
Friedrichshain-Kreuzberg,
s'han aconseguit 700 habitatges
de lloguer assequible pel dret
de tanteig de l'Administració
en dos anys**

Les iniciatives més destacades dels moviments socials

A més de les mesures impulsades des de l'Administració, la societat civil està impulsant diverses campanyes en defensa del dret a l'habitatge. Florian Schmidt explica que una de les més destacades és la iniciativa per expropiar l'empresa Deutsche Wohnen i d'altres companyies similars, majoritàriament participades per grans inversors internacionals, que disposen d'un gran parc d'habitatges a la ciutat, "amb què volen maximitzar els seus beneficis econòmics sense atendre el bé comú".

La població de Berlín decidirà l'any 2020 per votació popular si expropiar prop de 200.000 pisos a grans empreses immobiliàries

El cap d'habitatge del districte de Friedrichshain-Kreuzberg explica que aquestes empreses van fer créixer el seu patrimoni immobiliari fa una dècada comprant pisos públics que aleshores estaven a la venda. "Va ser un error del mateix estat", assegura Schmidt, per a qui aquesta iniciativa és una

oportunitat de recuperar els habitatges per a la col·lectivitat. També argumenta que és una mesura constitucional segons diversos estudis jurídics, ja que la Carta Magna alemanya considera que la propietat privada també "s'ha de posar al servei del bé comú".

Serà la mateixa ciutadania de Berlín la que decidirà en un procés de votació popular durant el 2020 si s'expropia aquestes empreses. En cas que guanyi el sí, com indiquen moltes enquestes, el govern berlinès haurà d'aplicar aquesta mesura, que afectaria prop d'un 10% del parc d'habitatges de la ciutat (uns 200.000 pisos).

La iniciativa 200 Häuser combat la divisió dels habitatges en diferents pisos per vendre'ls i treure'n el màxim rendiment econòmic

Una segona iniciativa és 200 Häuser (200 cases), centrada a combatre la parcel·lació de les cases (la divisió horitzontal). Schmidt explica que, actualment, molts propietaris estan pressionant inquilins perquè abandonin casa seva, per després poder parcel·lar-la en diferents pisos i maximitzar-ne el rendiment econòmic. En molts casos, l'argument per interrompre el contracte d'arrendament és que ells

mateixos o algun dels seus familiars en necessiten fer ús (un dels supòsits excepcionals per interrompre els contractes de lloguer a Alemanya, que com a norma general són indefinits). Però aquest és només un pretext per fer fora els inquilins i després dur a terme el seu autèntic propòsit de dividir els habitatges.

“Aquest és un dels temes que causa més confrontació actualment”, denuncia el cap d’habitatge del districte del centre de Berlín, on el 28% dels veïns i veïnes ja viuen en edificis parcel·lats. De fet, Schmidt adverteix que, després de l’enfortiment de la regulació dels lloguers, aquesta és “l’única via de negoci” que ha trobat el sector immobiliari: dividir els edificis per després vendre les cases al millor postor. En aquest sentit reconeix que, fins al moment, “no hi ha cap regulació” per frenar aquest fenomen, contra el qual considera que s’hauria d’actuar.

Berlín es marca com a objectiu que la meitat dels habitatges de la ciutat siguin públics o cooperatius en 30 anys. Actualment, són un 25%

De cara als propers anys, Florian Schmidt considera que un dels principals reptes de Berlín és ampliar el parc d’habitatges assequibles, ja siguin públics o en mans de cooperatives. Si actualment aquests representen el 25% dels pisos de la ciutat, enfront del 75% que segueix en mans privades, l’objectiu de l’Ajuntament és que la meitat del parc d’habitatges de la ciutat siguin públics o cooperatius el 2050.

Per assolir aquest objectiu, Berlín haurà de construir mig milió d’habitatges assequibles per alguna d’aquestes dues vies durant les properes tres dècades. Schmidt remarca que caldrà una important inversió pública tant per a la construcció com per a la compra d’habitatges: “Un dels casos més recurrents és que, quan mor un propietari,

els seus fills volen vendre l’edifici per repartir l’herència. Aleshores, intenten vendre-ho a qui més diners dona i això normalment serà a aquells que tenen el propòsit de parcel·lar l’edifici per vendre els diversos pisos i treure el màxim rendiment econòmic. El que hem de fer és frenar-ho, oferint a la gent que vengui els habitatges a la ciutat o a cooperatives i donar finançament per a aquestes operacions”.

En definitiva, Schmidt emmarca la necessitat d’acotar la regulació dels lloguers en una estratègia més global per garantir el dret a l’habitatge, que passi també per l’ampliació del parc d’habitatge assequible públic i cooperatiu. 🏡

Nova York

Actualment, viuen a la ciutat de Nova York 8,4 milions de persones i fins a 2,5 milions ho fan en pisos de lloguer. És, doncs, una ciutat amb una forta presència d'inquilins i cal destacar que fins al 45% dels habitatges de lloguer (prop d'1 milió) tenen el preu regulat pel sector públic. Així doncs, l'oferta de lloguer de la ciutat es divideix pràcticament a parts iguals, la meitat en el mercat lliure i l'altre meitat en el sistema regulat, segons explica **Lucy Joffe, del Departament de Polítiques d'Habitatge de l'Ajuntament de Nova York**.

En una ciutat amb una renda familiar mitjana de 60.762 dòlars anuals (5.064 dòlars al mes), el preu brut mitjà del lloguer és de 1.396 dòlars mensuals (tenint en compte tant l'habitatge regulat com el desregulat).¹⁵ Al mercat privat, els preus estan disparats i la mitjana és molt més alta i arriba a 3.477 dòlars al mes.¹⁶ De mitjana, les persones que viuen de lloguer a Nova York destinen un 34% de la seva renda a costejar-lo, "un percentatge que ha

anat constantment a l'alça des de l'any 1965", remarca Joffe. Per contra, destaca en positiu que la qualitat dels habitatges ha anat millorant amb el temps i que cada vegada hi ha menys problemes de manteniment.

Lucy Joffe explica que, per regular el preu del lloguer, a Nova York hi ha dos sistemes diferents. El principal és el d'estabilització de lloguers, que estableix un topall màxim de preus, situat actualment en 2.733,75 dòlars al mes. La major part d'habitatges regulats per aquesta via formen part d'edificis amb 6 pisos o més construïts abans del 1974, quan va entrar en vigor la llei de l'Estat de Nova York que va posar en marxa l'estabilització de lloguers i que segueix consolidant els pilars del sistema en l'actualitat.

També s'inclouen al sistema d'estabilització d'altres edificis més moderns construïts amb assistència governamental o amb incentius fiscals per als promotors. La ciutat de Nova York disposa d'una agència d'habitatge, que emet els seus propis bonus, perquè diferents inversors contribueixin al finançament de projectes d'habitatge.

Totes les empreses privades que vulguin obtenir finançament per aquesta via estan obligades a entrar al sistema d'estabilització. Això suposa disposar d'una gran infraestructura, només a l'abast de ciutats estat de l'envergadura de Nova York.

LUCY JOFFE (Ajuntament de Nova York)
el sistema d'estabilització, amb un topall màxim de preus de 2.734 dòlars mensuals, és la principal via per regular els lloguers

El segon sistema de regulació dels lloguers, actualment en declivi, és el de control de renda. Tan sols hi estan subjectes els pisos on han viscut els mateixos inquilins de manera continuada des d'abans del 1971. Segons dades del 2017, hi ha 20.000 pisos de lloguer regulats per aquest sistema a la ciutat de Nova York, la majoria ocupats per persones grans amb rendes baixes. A la ciutat nord-americana cada vegada hi ha menys pisos en aquesta situació i, "en sortir d'aquest sistema, els habitatges acostumen a entrar al sistema d'estabilització", explica Joffe.



Lucy Joffe, del Departament de Polítiques d'Habitatge de l'Ajuntament de Nova York a la Jornada de Regulació dels Lloguer celebrades a l'ICAB.

L'Emergency Tenant Protection Act del 1974, base del sistema d'estabilització de lloguers

Una ciutat amb una llarga història en la regulació dels lloguers, capdavantera als Estats Units

Nova York és una de les ciutats nord-americanes amb més tradició en el control de les rendes del lloguer. Als Estats Units, els primers sistemes de congelació de preus es remunten al període d'entreguerres, als anys vint del segle passat. Durant la Segona Guerra Mundial, es va seguir reforçant aquesta regulació i dotant l'Administració local de més competències per fer-ho. Però un cop acabat el conflicte, es van començar a debilitar aquestes mesures de control a la majoria d'estats nord-americans, excepte a Nova York on, a causa de la forta pressió social, van resistir fins ben entrada la dècada dels seixanta.¹⁰

Després d'un període de més desregulació del mercat de lloguer, a mitjans dels anys setanta, la forta pressió social va aconseguir de nou restaurar el control dels preus dels arrendaments. Inicialment, el govern municipal era més procliu a regular els preus del lloguer que el de l'estat de Nova York i el tema va ser objecte de controvèrsia entre les dues administracions.

Finalment, el govern de l'estat va acabar aprovant l'Emergency Tenant Protection Act el 1974, la normativa que marca els paràmetres per regular el lloguer arreu



JOFFE:

des de l'any 2011 s'emprenen mesures prologaters "per revertir el retrocés acumulat durant més de 25 anys"

de l'estat, amb un model d'estabilització de segona generació, al qual es poden acollir les diferents ciutats que en formen part. Així ho han fet la ciutat de Nova York, Nassau, Westchester i Rockland Counties. Alhora, la llei es desplega mitjançant el reglament establert pel Codi d'estabilització del preu del lloguer (Rent Stabilization Code).¹⁷ Joffe exposa que la normativa preveia la seva revisió cada 4 anys i que els canvis realitzats i la seva aplicació "han tendit a ser més favorables als propietaris sota governs conservadors i més favorables als llogaters sota governs progressistes".

De fet, l'onada neoliberal, encapçalada per Ronald Reagan als Estats Units, va suposar un debilitament de la regulació dels lloguers durant els anys vuitanta i la dècada dels noranta. A la ciutat de Nova York no va desaparèixer, però sí que es

va fer molt més laxa. Des de l'any 1994, es van aprovar nombroses excepcions, que permetien als propietaris eludir el sistema de regulació. Això ha comportat la pèrdua de 291.000 pisos del sistema de renda d'estabilització des de mitjans dels anys noranta.

Des de llavors fins ben entrat el segle XXI, es van aprovar diverses reformes en benefici dels propietaris i en detriment dels llogaters. El punt d'inflexió no va arribar fins a l'any 2011, quan es van començar a impulsar mesures prologaters, "per revertir el retrocés acumulat durant més de 25 anys", exposa Lucy Joffe, que destaca que ha estat recentment l'any 2019 quan s'han emprès les reformes més importants, com s'exposarà més endavant.

**S'han perdut
291.000 habitatges
estabilitzats
des del 1994**

Els conceptes clau del sistema d'estabilització dels lloguers

Un primer factor que cal tenir en compte és que el sistema d'estabilització de lloguers no es pot aplicar en qualsevol context. Segons la normativa estatal, només es pot aplicar en situació d'emergència habitacional, entenent com a tal la que es dona quan no hi ha una oferta suficient d'habitatges de lloguer disponibles (vacants). Es considera que aquest nivell és insuficient quan, del total del parc d'habitatges de lloguer de la ciutat, n'hi ha menys d'un 5% disponibles per a l'arrendament. Joffe assenyala que, "si se sobrepassés aquest 5%, el sistema d'estabilització desapareixeria", però que, en el cas de Nova York, aquesta taxa "s'ha situat des dels anys seixanta a l'entorn del 3%".

La normativa local de la ciutat estableix la necessitat de fer una enquesta sobre habitatge de manera periòdica, per fer seguiment i determinar quin és el nombre d'habitatges vacants en cada moment, entre d'altres qüestions. Es tracta de la New York City Housing and Vacancy Survey (NYCHVS), que s'elabora mitjançant un acord de col·laboració de l'Ajuntament de Nova York amb l'institut d'estadística nord-americà (United States Census Bureau) de forma periòdica, cada 3 anys.

Cal tenir en compte que l'enquesta té una importància crucial per al funcionament del sistema d'estabilització de lloguers. De les dades proporcionades sobre els pisos de lloguer vacants a la ciutat, en depèn la possibilitat d'implantar o no el sistema d'estabilització. A més, cal tenir en compte que és l'enquesta amb més recorregut històric dels Estats Units, que data del 1965 i que, per tant, permet fer comparacions evolutives de les dades d'habitatge de la ciutat al llarg del temps. Segons Joffe, "és una font d'informació de referència" també per a les

persones que es dediquen a la investigació en matèria d'habitatge, per les encarregades de dissenyar polítiques públiques o per als moviments socials o grups de pressió que reivindiquen millores en aquesta matèria.

Cada tres anys, es fa una enquesta oficial, que determina quina és la taxa de pisos de lloguer vacants i examina l'estat del parc d'habitatges de la ciutat

La mostra de l'enquesta, representativa del conjunt del parc d'habitatges de la ciutat, està formada actualment per uns 19.000 pisos i s'està estudiant ampliar-la a 30.000. La responsable del Departament d'Habitatge de Nova York explica que la metodologia seguida es basa en les entrevistes personals i en l'observació d'edificis. Si els habitatges estan ocupats, es fan entrevistes amb persones de referència i coneixements de les comunitats, que puguin proporcionar informació clau de tots els ocupants. En el cas dels habitatges buits, es busquen també informants clau, coneixedors de la situació dels immobles, per entrevistar-los.

A més d'aportar informació sobre els pisos disponibles per al lloguer, l'enquesta també aporta informació sobre la situació i característiques dels habitatges en diferents barris, així com dels subministraments de què disposen. "També s'està estudiant incorporar noves preguntes sobre l'accessibilitat i mobilitat de les persones als habitatges i sobre les necessitats de les persones amb diversitat funcional", exposa Joffe.

Com entren els habitatges al sistema regulat?

Per determinar quina és la taxa de pisos disponibles per al lloguer, cal tenir en compte que aquest concepte no inclou tots els pisos no ocupats (o vacants) de la ciutat. No s'hi inclouen els pisos que ja estan llogats — perquè inquilí i propietari ja han arribat a un acord o han signat el contracte d'arrendament—, però que encara no han estat ocupats; o els immobles que estan pendents d'una rehabilitació o reforma. També cal restar d'aquest concepte els pisos de lloguer per a ús lúdic, estacional o turístic; o pisos buits que hagin estat venuts, però que encara no hagin estat ocupats pel seu comprador.

Per tant, per acotar encara més el concepte definit per la taxa, podem considerar que el que calcula és la proporció d'habitatges vacants no desaprofitats (per alguna de les raons anteriors) i disponibles per al lloguer. En anglès, la terminologia emprada és Vacant Non-Dilapidated Units Available for Rent. La taxa es calcula dividint aquests habitatges entre el total del parc d'habitatges de lloguer de la ciutat, que també inclouen els habitatges de lloguer ocupats i els pisos de lloguer no aprofitables.

Per a l'aplicació del sistema d'estabilització, també és fonamental decidir els criteris d'actualització dels preus dels lloguers dels habitatges regulats. En el cas de Nova York, l'organisme que decideix com evolucionen els preus anualment és el Rent Guidelines Board (RGB), integrat per nou membres: dos representants dels propietaris, dos dels llogaters i cinc representants de la ciutadania en general. Per determinar la variació anual dels preus, aquest organisme té en compte diversos indicadors d'habitatge, però les seves decisions són sobretot el resultat de valorar els interessos i punts de vista de propietaris i de llogaters. Per tant, el criteri que aplica és "essencialment polític", assegura Joffe.

"Els increments anuals decidits pels vots d'aquest organisme han estat històricament de prop del 3%", explica la responsable del Departament de Polítiques d'Habitatge de l'Ajuntament de Nova York.

Com comentàvem anteriorment, amb l'aprovació de la llei d'estabilització dels lloguers del 1974, els habitatges construïts abans d'aquest any que formessin part d'edificis amb sis o més pisos van entrar a formar part del sistema regulat.

Joffe explica que, per ampliar el parc d'habitatges de lloguer estabilitzat, des d'aleshores, "s'han vinculat al sistema diversos programes d'habitatge assequible". Així, per exemple, per gaudir de determinades exempcions fiscals a l'hora de dur a terme grans processos de reforma o rehabilitació, cal que els habitatges entrin dins del sistema regulat. També es fan exempcions fiscals per a la construcció de nous habitatges amb el mateix objectiu. Cal garantir que estiguin dins del sistema regulat almenys durant 35 anys. Per al desenvolupament d'obres de rehabilitació, l'Ajuntament de Nova York també disposa de diversos préstecs i subvencions vinculats al programa d'estabilització.

El nombre d'habitatges del sistema estabilitzat també creix a costa de la reducció dels pisos arrendats sota règims històrics de regulació, com el de control dels lloguers.

JOFFE:

l'actualització de preus de referència es fa a partir d'un criteri "essencialment polític" a partir de la ponderació dels interessos d'inquilins i propietaris

Com surten els habitatges del sistema regulat?

Una de les principals vies de sortida dels habitatges del sistema estabilitzat ha estat l'anomenada *vacancy decontrol* des de la seva aprovació el 1994 i fins a la recent reforma de la llei d'arrendaments que ha impulsat l'estat de Nova York el 2019. Joffe explica que aquesta clàusula permetia que els propietaris "poguessin treure del sistema estabilitzat un pis quan el seu preu arribava a prop de 2.700 dòlars al mes i es quedava buit". També podien sortir del sistema regulat els pisos ocupats per unitats familiars amb una renda superior a 200.000 dòlars anuals. Aquesta és la denominada *luxury decontrol*.

L'any 2003, també es va aprovar el *vacancy bonus*, que permetia augmentar el preu del lloguer d'un 20% quan un nou inquilí arrendava un habitatge del sistema d'estabilització. Segons un estudi del Community Service Society of New York (CSS), a la implantació d'aquest bonus es deu fins a un 48% de l'increment total del preu dels lloguers del sistema estabilitzat entre els anys 2011 i 2014.¹⁰

També l'any 2003, es va aprovar una reforma vinculada a les anomenades rendes preferencials (*preferential rents*), que suposen preus més baixos que els estipulats pel sistema d'estabilització, per les condicions pactades entre inquilins i propietaris. Luccy Joffe exposa que el que a priori hauria de ser avantatjós per als inquilins, en pagar preus més baixos, s'ha convertit en un autèntic "cavall de batalla" per a l'Administració. Des de la reforma del 2003, les persones amb rendes preferencials no tenien assegurada la tinença de l'habitatge, o el que és el mateix, no tenen garantit el dret a renovar el lloguer. Això va suposar que els inquilins quedessin desprotegits davant de fortes pujades del preu del lloguer quan acabava el seu contracte d'arrendament.

D'altra banda, també poden sortir habitatges del sistema regulat en cas de ser sotmesos a reformes de molta envergadura o quan se'n transforma l'ús, passant de residencial a comercial o professional. Així mateix, quedarien fora del sistema habitatges que estiguessin en mal estat de conservació, que fossin enderrocats o que abandonessin permanentment el mercat de lloguer per d'altres motius.

Una altra casuística és la dels habitatges que entren a formar part del sistema regulat a través d'un incentiu fiscal per a un període determinat i que queden fora de la regulació quan expira aquest termini.

Finament, també es permet la sortida del sistema d'estabilització de lloguers d'aquells pisos destinats a alternatives d'habitatge, els anomenats condos o co-ops als Estats Units: dues modalitats cooperatives d'habitatge que es diferencien per qüestions relatives a l'estructura de la propietat, opcions de finançament, preus, taxes, etc.



El perfil de les persones llogateres dels habitatges estabilitzats

La representant de l'Ajuntament de Nova York insisteix a diferenciar el sistema d'estabilització de lloguers, que actuen sobre els preus del lliure mercat, dels programes d'habitatges públics, impulsats directament per l'Administració. En el cas del sistema d'estabilització, "no és necessari complir criteris de renda per accedir als habitatges", és a dir, hi pot optar qualsevol ciutadà o ciutadana. En canvi, "per accedir als programes d'habitatge públic, sí que es demana el nivell de renda".

Ara bé, a la pràctica, el sistema estabilitzat també garanteix el dret a l'habitatge a moltes persones que, altrament, no podrien costejar el preu del lloguer al mercat privat i que tampoc no han accedit a un pis públic. Cal tenir en compte que el volum d'habitatges del sistema estabilitzat (prop d'1 milió) és molt superior al d'habitatges públics (prop de 180.000). "En general, les persones que viuen en habitatges del sistema estabilitzat tendeixen a tenir un perfil més vulnerable que el conjunt de la població", exposa Joffe.

Entre les persones que viuen en aquests habitatges, "hi ha una proporció més elevada no només de persones amb escassos ingressos o en situació d'atur, sinó també de gent gran, d'adults que viuen sols, de persones amb menor nivell d'estudis o de procedència estrangera". Per moltes d'aquestes persones, pagar el cost del lloguer, tot i que es tracti d'un preu regulat, suposa un esforç econòmic molt important.



JOFFE:

"Les persones que viuen en habitatges del sistema estabilitzat tendeixen a tenir un perfil més vulnerable que el conjunt de la població", però no es demanen criteris de renda per accedir-hi

Els avantatges del sistema d'estabilització

A més de fixar un topall de preus, Joffe assenyalava que el sistema d'estabilització incorpora altres aspectes "igualmente importants" per defensar els drets dels llogaters que, altrament, quedarien desprotegits al lliure mercat. "Els inquilins dels habitatges del sistema estabilitzat tenen dret a optar a la renovació del lloguer" i els propietaris només ho poden refusar sota circumstàncies delimitades, per exemple que l'inquilí hagi vulnerat les condicions del contracte. Per tant, és una regulació que dona assequibilitat i estabilitat al mateix temps.

La regulació dels lloguers també obliga els propietaris a mantenir uns determinats estàndards de qualitat pel que fa a serveis i condicions de vida als habitatges que tenen llogats. De fet, si incompleixen les seves obligacions legals en aquest sentit, "els inquilins tenen dret a demanar legalment la reducció del preu del lloguer".

Els propietaris també tenen l'obligació de registrar els pisos de renda estabilitzada anualment a l'agència estatal d'habitatge, segons el que estableix l'Omnibus Housing Act del 1983. "L'incompliment d'aquesta obligació està multat amb sancions i, en cas de no pagar-les, es poden imposar al propietari limitacions addicionals en els futurs augments del preu del lloguer", exposa la responsable del Departament d'Habitatge de l'Ajuntament de Nova York.

Un altre avantatge per als inquilins és que la regulació dels lloguers limita la quantitat que han de dipositar en concepte de dipòsit o fiança, que pot suposar una barrera d'entrada especialment per a les persones amb rendes més baixes.

A més, el sistema d'estabilització dels lloguers proporciona un marc normatiu perquè els llogaters puguin defensar els seus drets i es puguin protegir davant de pujades de preus, acabament de contractes d'arrendament irregulars o situacions d'assetjament immobiliari.

Gràcies a la regulació, es garanteix també, en major mesura, el dret a la informació dels inquilins. Per exemple, poden demanar informació sobre l'historial d'un pis que vulguin llogar, per conèixer l'import que pagaven els anteriors arrendataris o tots els detalls de les renovacions i millores que comportin increments de preus.

Així mateix, es millora la seva protecció legal, ja que la normativa garanteix el dret dels inquilins a rebre assistència jurídica gratuïta, en cas que la necessitin per defensar els seus drets enfront dels propietaris.

JOFFE:
**"Els inquilins
tenen dret a demanar
legalment la reducció
del preu del lloguer"
si els propietaris no
mantenen la qualitat
de l'habitatge**

**Els llogaters també
poden optar a
l'assistència
jurídica gratuïta**



S'ofereix un programa d'assessorament, ajuts i exempcions fiscals als propietaris que vulguin entrar en el sistema d'estabilització

Quant als propietaris, les obligacions legals que els comporta el sistema d'estabilització també impliquen un seguit d'avantatges o incentius, segons exposa la responsable del Departament d'Habitatge de l'Ajuntament de Nova York. Per exemple, se'ls ofereixen programes d'assessorament si estan interessats a accedir al sistema d'estabilització i es poden beneficiar d'exempcions fiscals, préstecs o subvencions per reformar i rehabilitar els seus habitatges amb aquesta finalitat.

Un mecanisme contra la gentrificació dels barris que afavoreix la cohesió social

A més dels avantatges directes que el sistema d'estabilització de lloguers té per a inquilins i propietaris, els seus beneficis s'extrapolen tant a escala de barri com de ciutat. L'estabilització

dels lloguers ajuda a combatre la gentrificació i, en conseqüència, l'expulsió de les persones amb menys capacitat adquisitiva i el seu desplaçament cap a d'altres zones de la ciutat amb preus més assequibles. D'aquesta manera, també es contribueix a la prevenció i contenció de fenòmens com el sensellarisme.

L'estabilitat en la tinença de l'habitatge també presenta beneficis pel que fa a la cohesió social i la integració, en facilitar que les persones puguin mantenir el mateix habitatge al llarg del temps i fer arrels en un mateix barri.¹⁰

La reforma de l'any 2019 combat els “forats” del sistema d'estabilització que anaven en detriment dels llogaters

Durant l'any 2019, s'han aprovat diverses reformes per combatre les diferents escletxes legals que restaven eficàcia al sistema d'estabilització de lloguers, limitant els increments de preus per sobre dels barems establerts en cas de fer obres de reforma i eliminant algunes de les mesures esmentades anteriorment, que es van aprovar entre mitjans dels anys noranta i principis del segle XXI per afavorir els interessos dels propietaris. En la seva intervenció, Lucy Joffe va esmentar algunes de les principals mesures aprovades, que s'enumeren a continuació:

1. S'elimina la *vacancy decontrol*. Els pisos de lloguer ja no poden sortir del sistema d'estabilització de lloguer si es queden buits i sobrepassen un determinat llindar de preus (fins al 2019, establert en 2.733,75 dòlars al mes).
2. S'elimina la *luxury decontrol*. No es poden desregular els habitatges pel fet que les persones que hi visquin superin un determinat nivell de renda (fins al 2019, establert en 200.000 dòlars anuals).
3. S'ha eliminat el *vacancy bonus* que permetia augmentar el preu del lloguer d'un 20% quan un nou inquilí arrendava un habitatge del sistema d'estabilització.
4. Els propietaris han de mantenir les rendes preferencials de lloguer als inquilins mentre segueixin vivint a l'habitatge. És a dir, poden renovar el contracte d'arrendament amb el mateix preu i no queden exposats a pujades abusives.
5. Es limiten els increments de preus per sobre dels nivells regulats, en cas de reformes d'edificis en general (*major capital improvement*) o de pisos en particular (*individual apartment improvements*), tant pel que fa a la quantitat com a la freqüència amb què es poden aplicar. A més, es delimita el tipus de reforma que pot ser englobada en alguna de les dues categories anteriors. Si la reforma és molt substancial o l'habitatge es transforma en *condos* o *co-ops* (models d'habitatge cooperatiu), sí que poden sortir del sistema d'estabilització.
6. A més, s'estableix a l'Administració l'obligació d'inspeccionar almenys 1 de cada 4 edificis i pisos on s'hagin dut a terme grans reformes, per tal de comprovar que les obres que han justificat l'increment dels preus del lloguer s'hagin efectuat adequadament.
7. S'apliquen multes als propietaris que no registrin els increments dels preus dels lloguer dels pisos a l'agència encarregada del sistema d'estabilització.
8. S'han aprovat mesures per reforçar la protecció de les persones grans o amb diversitat funcional pel que fa a les condicions dels seus lloguers.
9. S'han limitat les quantitats del dipòsit i la fiança per als nous llogaters. La quantia del dipòsit no pot superar l'equivalent a un mes de lloguer.

“Són importants mesures per posar fi a aquells forats” que permetien als propietaris esquivar les limitacions del sistema d'estabilització, valora Joffe. A més, per garantir la seva continuïtat en el temps, la responsable del Departament d'Habitatge de l'Ajuntament de Nova York afegeix que s'ha eliminat la clàusula que obligava a revisar cada 4 anys els continguts de la normativa. L'objectiu: que no es puguin aplicar contrareformes que tornin a anar en detriment dels drets dels inquilins d'ara en endavant. 📌

París

A la capital francesa i als municipis circumdants, que componen l'aglomeració de París, un 52% de les llars viuen en habitatges de lloguer, un 28% privats i un 24% socials i públics. Són dades de l'Observatori de Lloguers de l'Aglomeració Parisenca (OLAP), on hi viuen actualment 10,7 milions de persones.

El preu mitjà del lloguer a París se situa en 1.165 euros mensuals

En concret, a la ciutat de París es calcula que hi ha més de 380.000 habitatges de lloguer al mercat lliure. A la capital francesa, el preu del lloguer se situava en una mitjana de 1.165 euros mensuals l'any 2019 (23,3 euros/m²), per sobre dels 960 euros de l'aglomeració de París (18,3 euros/m²). Així ho indiquen les darreres dades disponibles de l'OLAP (juliol del 2019).

Per això, durant els darrers anys, l'Ajuntament de París ha liderat les demandes per enfortir la regulació dels preus del lloguer, que correspon legislar a l'estat, a més d'impulsar polítiques d'habitatge social. Ian Brossat explica que s'han construït a la ciutat 104.000 nous habitatges socials des del 2001.

Les bases de l'actual sistema d'estabilització de lloguers a França es remunten a la reforma de la llei d'arrendaments urbans que es va aprovar l'any 1989, sota el mandat de François Mitterrand, que des d'aleshores ha experimentat successives reformes. Això no obstant, a França, igual que Alemanya i els Estats Units, els sistemes de regulació també es remunten a principis del segle XX i es van iniciar amb la congelació de preus, abans d'adoptar el sistema d'estabilització més modernament.

Dispositius per promoure l'assequibilitat del preu del lloguer

Per comprendre com es regula actualment el preu del lloguer a París, ens hem de remuntar a l'any 2012. Va ser aleshores quan es va aprovar el primer dels dos dispositius amb aquesta finalitat, vigents en l'actualitat. Aquest dispositiu limita l'evolució del preu de lloguer quan es renova el contracte d'arrendament d'un pis o es lloga a una altra persona. En aquests casos, l'evolució del preu segueix el mateix criteri que durant el període de vigència del contracte anterior: està limitat per l'IRL (l'Índex de Referència dels Lloguers).

El primer dispositiu limita l'evolució del preu del lloguer a la inflació, també quan canvien els llogaters

L'Índex de Referència dels Lloguers, que equival a l'índex de preus de consum menys lloguers i tabac, és un indicador anual definit per l'INSEE (l'institut nacional d'estadística francès). Brossat explica que l'índex "serveix de base per revisar els lloguers dels habitatges buits i moblats i fixa el sostre dels increments anuals dels lloguers que poden exigir els propietaris", amb l'excepció dels lloguers més antics que es regeixen per una llei del 1948.

A la pràctica, això significa que el nou llogater paga el mateix que l'anterior. Aquest dispositiu ja estava previst per la llei del 1989, però no s'havia posat en marxa des d'aleshores, i conté algunes excepcions que permeten una "elevació progressiva d'un lloguer manifestament infravalorat fins a un nivell de mercat", segons exposa l'estudi comparat de la regulació del lloguer a Berlín i París 2017-2018 elaborat per l'Observatori Metropolità de l'Habitatge (O-HB).¹³

Dos anys després de la posada en marxa d'aquest dispositiu, l'any 2014, es va aprovar la coneguda com llei ALUR¹⁷, que modificava la llei d'arrendaments del 1989, afegint un sistema complementari per regular les rendes del lloguer, que va entrar en vigor el 2015 a la ciutat de París. Fins aleshores, es regulava l'evolució de les rendes del lloguer d'un mateix pis durant la vigència d'un contracte i entre contractes, però sense que hi hagués una limitació màxima de fins on podia arribar el seu preu. El que fa la llei ALUR és fixar aquest límit màxim, a partir d'uns preus de referència (preus mitjans observats d'habitatges comparables), i determina que no poden ser superats en més d'un 20%. El preu de referència més aquest 20% és el que es coneix com *loyer majoré* (lloguer incrementat) i el seu import es fixa anualment per decret.

Aquest seria el sistema més equiparable al que funciona a Alemanya, on la limitació de preus del lloguer sobre la base d'un sistema de preus de referència és el principal mecanisme regulador. En canvi, a França, el rol d'aquest sistema "és subsidiari del mecanisme principal d'actualització, que és l'increment del lloguer seguint l'evolució de l'IRL", segons exposa l'informe de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge.

Després de la seva anul·lació el 2017, la llei ELAN del 2018 torna a restablir el dispositiu del sostre de preus, però l'acota a un període de 5 anys

A França, la limitació del preu màxim del lloguer de la llei ALUR va estar en vigor fins al novembre del 2017, quan un tribunal administratiu de París va anul·lar aquesta mesura, en considerar que no s'ajustava a l'ordenament jurídic que s'apliqués únicament en un municipi i no a la totalitat de l'aglomeració de París. Ara bé, la limitació de l'evolució del preu del lloguer vigent des de l'any 2012 va continuar en funcionament.

Cal destacar que el juny del 2019, el Consell d'Estat francès va reconèixer la legalitat del dispositiu de limitació de preus, en contra del que havia dictat el tribunal administratiu de París dos anys abans. Però entre l'anul·lació de la llei ALUR i el dictamen del Consell d'Estat, es va aprovar el novembre del 2018 la coneguda com llei ELAN, que restablí la limitació del preu del lloguer, però condicionant-la a una durada delimitada de 5 anys, entenent que es feia a títol experimental per comprovar el resultat d'aquesta mesura.

El segon dispositiu fixa un límit màxim del preu del lloguer, a partir de rendes mitjanes de referència que només es poden superar d'un 20%

IAN BROSSAT
(Ajuntament de París)

**“La ciutat de París
havia manifestat
el seu desig de
disposar d’un
dispositiu perenne”**



Tot i valorar positivament el restabliment d’aquest dispositiu, **Ian Brossat, tinent d’alcaldia de París responsable de l’àrea d’Habitatge i Emergència** de la capital francesa, lamenta que se n’hagi limitat la durada a 5 anys: “La ciutat de París havia manifestat el seu desig de disposar d’un dispositiu perenne”.

Brossat també subratlla que aquesta limitació del preu del lloguer no es pot aplicar en qualsevol circumstància. La llei ELAN del 2018 defineix quatre criteris perquè una ciutat pugui demanar a l’estat la seva posada en marxa. En primer lloc, una bretxa important entre el nivell de preus del mercat privat d’arrendaments i del parc públic i social de lloguer. En segon lloc, un nivell de lloguer mitjà elevat. En tercer lloc, una taxa feble de lloguers iniciats, en relació amb els existents durant els darrers cinc anys; i, en quart lloc, perspectives limitades de producció i creixement dels allotjaments inscrits en el programa local d’habitatge. “La ciutat de París pot demostrar que el seu territori compleix aquests quatre criteris”, explica Brossat.

Per això, immediatament després de l’aprovació de la llei ELAN, l’Ajuntament de París va demanar a l’estat, com a competent en la matèria, la posada en marxa immediata a la ciutat del dispositiu de limitació de preus. Actualment, aquest mateix dispositiu també funciona a la ciutat de Lille.

De la llei ELAN, Brossat també en ressalta el fet que preveu sancions per als propietaris que incompleixin la limitació de preus (d’un màxim de 5.000 euros per a persones físiques i de 15.000 per a persones jurídiques) i és l’estat qui ha de definir les modalitats d’aplicació. Segons el regidor d’Habitatge de París, això pot contribuir a l’eficàcia del dispositiu en funció de com s’apliqui: “L’avaluació de l’aplicació d’aquestes sancions permetrà mesurar la seva naturalesa dissuasiva o no en funció de la quantia de les multes imposades i la seva relació amb l’import en què els propietaris hagin excedit la limitació”.

**Fins a l’anul·lació del
sostre de preus, les
rendes del lloguer es
van estabilitzar a París
entre el 2015 i el 2017**

Per a Brossat, encara no ha passat prou temps per valorar l’eficàcia d’aquesta mesura, si bé es coneix el precedent del període en què la llei ALUR va estar en vigor entre el 2015 i el 2017. Segons dades de l’Ajuntament de París, durant aquests tres anys, els preus del lloguer es van estabilitzar respecte a la forta pujada que havien experimentat en la dècada precedent 2005-2015 (+50%) i, quan es va suspendre la seva aplicació, van tornar a pujar d’un 3% el 2018. Caldrà esperar per veure si el ritme de creixement de preus es torna a frenar a partir d’ara.

Estabilitat en la tinença del lloguer

Si fins ara descrivíem els dispositius per frenar el creixement dels preus del lloguer i garantir-ne l'assequibilitat, a continuació detallarem com es regula la durada d'aquests contractes.

A diferència d'Alemanya, a França la durada dels contractes no és indefinida, tot i que els propietaris estan obligats a prorrogar-los quan acaben, tret d'un limitat nombre d'excepcions regulats per llei. Així doncs, tot i que els contractes formalment són temporals (d'una durada mínima de 3 anys si l'arrendador és persona física i de 6 si és persona jurídica), a la pràctica es garanteix l'estabilitat en la tinença dels contractes. Si no s'ha optat directament per un sistema que prevegi contractes indefinits és perquè això seria incompatible amb els drets de la propietat d'acord amb el codi civil francès, segons exposa l'informe de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge.¹³

A França, els contractes no són indefinits, però es renoven automàticament tret d'excepcions

Les úniques excepcions en què es pot denegar la pròrroga del contracte corresponen als casos en què el propietari necessita l'habitatge com a residència principal per a ell mateix o per als seus familiars o el vulgui posar a la venda. En aquest segon cas, en el mateix moment en què es notifica la no renovació del contracte, s'han de comunicar a l'inquilí tant el preu com les condicions de venda i aquest té dret a adquirir l'habitatge si hi està interessat.

BROSSAT:

"El règim jurídic dels habitatges moblats de curta durada no és pas més permissiu que el dels lloguers de llarga durada" des del 2014

Si un propietari volgués posar fi a un contracte de lloguer d'un pis habitat per una persona més gran de 65 anys amb escassos ingressos, només podrà resoldre'l en cas que garanteixi un alternativa habitacional a l'inquilí. En cas que es volgués rescindir un contracte amb una falsa justificació, el propietari pot ser multat amb sancions de fins a 6.000 euros si és una persona física (i de fins a 30.000 euros si és una persona jurídica). A més, el llogater pot demanar que li repari el dany causat.

Exceptuant aquests casos, la pròrroga dels contractes de lloguer s'ha de fer automàticament i es pot fer per dues vies: la reconducció tàcita i la renovació de contracte.

Ian Brossat explica així en què consisteix la reconducció tàcita: "Si cap de les dues parts (propietari o llogaters) no informa l'altra part, segons les modalitats administratives i jurídiques previstes al contracte, de la seva voluntat de canviar els termes del contracte o de posar-hi fi, el contracte es renova automàticament segons les condicions inicials i el termini previst en aquest". Els terminis dels nous contractes segueixen els mateixos terminis legals que els anteriors (3 anys o 6 anys segons es tracti d'arrendadors persones físiques o jurídiques, respectivament) i els seus preus també evolucionen d'acord amb l'índex de referència dels lloguers (IRL).

Pel que a la segona modalitat, la renovació de contracte, s'aplica en els casos de lloguers manifestament infravalorats respecte al nivell de preus del mercat privat dels arrendaments de la mateixa zona. Segons exposa l'informe de l'OHB ¹³, en aquesta situació, el propietari pot demanar una revaloració de les rendes del lloguer, que s'ha d'anar aplicant progressivament durant la durada del nou contracte (dividint l'import total de l'increment entre el nombre d'anys d'aquest, 3 o 6). D'aquesta manera, s'evita una pujada sobtada del preu dels arrendaments.

En la modalitat de la renovació de contracte, també es tenen en compte els drets dels inquilins, d'una banda, limitant el nivell de revaloració de preus, que no pot ser indefinit. D'altra banda, cal tenir en compte que una demanda de revaloració del preu del lloguer no es pot vincular a una denegació de la pròrroga del contracte. D'aquesta manera, es vol evitar que els propietaris amenacin els inquilins de rescindir el contracte per aconseguir una pujada dels preus del lloguer.

A banda de les normes que regulen la durada dels contractes de lloguer en termes generals, hi ha alguns casos especials en què aquesta pot ser menor per motius justificats. Per exemple, es poden oferir contractes més curts, d'un mínim d'1 any, quan un propietari pot acreditar que necessitarà l'habitatge degut a qüestions familiars o professionals a curt termini. En cas que els fets que justifiquen la recuperació de l'habitatge s'endarrereixin, es podria posposar la finalització del contracte però una única vegada. Si posteriorment no s'arribessin a produir, aleshores el contracte passaria a ser de 3 anys.

També hi ha certes excepcions en el cas dels habitatges moblats pel que fa a la durada dels contractes. La llei ELAN del 2018 crea la nova modalitat de contracte de lloguer "de mobilitat" per a habitatges moblats, per adequar-se de manera flexible a les necessitats de les persones que estan durant breus temporades en una localitat, exclusivament per motius professionals o acadèmics. Són contractes d'entre 1 i 10 mesos de durada, que no es poden renovar al mateix llogater.

En termes generals, la regulació dels habitatges moblats s'ha anat equiparant durant els darrers anys a la dels pisos que no ho estan. Fins a l'aprovació de la llei ALUR el 2014, els propietaris dels habitatges moblats gaudien de condicions més favorables que els dels pisos que no ho estaven, perquè els primers restaven exclosos de l'àmbit d'aplicació de la llei d'arrendaments del 1989. El regidor d'habitatge de París, Ian Brossat, explica que això ha canviat en els darrers anys: "El règim jurídic dels habitatges moblats de curta durada no és pas més permissiu que el dels lloguers de llarga durada. A més, en el cas dels habitatges moblats, el règim jurídic se situa actualment molt a prop dels habitatges no moblats des de l'aprovació de la llei ALUR del 2014 i la llei ELAN del 2018".





La llei ALUR tan sols preveu algunes excepcions per als pisos moblats. Per exemple, poden cobrar una fiança de dos mesos i la durada mínima dels contractes pot ser d'1 any en lloc de 3. Ara bé, el propietari també està obligat a renovar els contractes de lloguer, tret de supòsits excepcionals, que són els mateixos que en el cas dels habitatge no moblats.

Per garantir de manera efectiva que els propietaris dels habitatges moblats respectin aquesta normativa, Brossat considera necessari que hi hagi més control: "La dificultat radica en l'aplicació pràctica de normes més estrictes que, molt sovint, no es respecten i que requereixen controlar i posar litigis".

BROSSAT:

"Des de l'aparició del fenomen Airbnb, el 2011 i el 2012, diverses lleis han reforçat els dispositius de control dels pisos turístics"

Entre els habitatges moblats, també hi ha els pisos turístics, un fenomen en auge a París com en moltes altres grans ciutats europees. Per això, Brossat explica que l'Ajuntament de París ha reforçat la regulació dels pisos turístics en els darrers anys.

"Des de l'aparició del fenomen Airbnb, el 2011 i el 2012, diverses lleis han reforçat els dispositius de controls dels pisos turístics enfront de les empreses de lloguer", explica el tinent d'alcaldia de París responsable de polítiques d'habitatge. Des d'aleshores, hi ha l'obligació de registrar els pisos turístics, als quals es dona un número de llicència, que s'ha de publicar obligatòriament als anuncis. Qualsevol pis que no sigui una residència principal (ocupada almenys 8 mesos a l'any), és considerada de curta durada (turística o no) i necessita l'autorització per ser utilitzada com a tal.

A més, en el cas dels pisos turístics, hi ha l'obligació d'informar del nombre de nits en què l'habitatge es lloga anualment (el màxim és de 120 dies anuals). L'incompliment d'aquestes obligacions comporta sancions.

De cara al futur, l'Ajuntament de París ha proposat mesures per enfortir encara més aquesta regulació, per exemple, prohibint que plataformes com Airbnb operin al centre de París, on s'han perdut 26.000 llars durant els darrers anys a costa del creixement dels pisos turístics, segons va declarar l'alcalde de la ciutat, Anne Hidalgo, el setembre del 2019. Però, per això, necessita l'autorització del govern de l'estat.

La ciutat segueix reivindicant més autonomia i marge d'actuació per seguir combatent tots aquells factors que van en detriment del dret de l'habitatge. 🇫🇷

Viena

La capital austríaca, on actualment hi viuen prop de 2 milions de persones, s'ha convertit en un referent de polítiques d'habitatge arreu d'Europa. El que caracteritza el model vienès és sobretot el seu extens parc d'habitatge social i assequible, que representa el 45% del total de pisos de la ciutat.

SUSANNE BAUER
(Ajuntament de Viena):

“Viena és la capital europea de l'habitatge social”

“Viena és la capital europea de l'habitatge social”, afirma **Susanne Bauer**, investigadora del Departament de Recerca en Habitatge de l'Ajuntament de Viena (*Wiener Wohnbauforschung*). Aquest departament es dedica a analitzar les necessitats d'habitatge de la ciutat i a promoure la renovació urbana i la innovació en la qualitat dels immobles, sobretot pel que fa a la tecnologia i l'eficiència energètica, entre d'altres.

La ciutat disposa de 420.000 habitatges socials i assequibles. Fins a 220.000 estan en mans del mateix Ajuntament i 200.000 més corresponen a les associacions d'habitatge

de lucre limitat (Limited-Profit Housing Associations). Amb 220.000 pisos públics, l'Ajuntament de Viena és de facto un dels principals propietaris d'habitatge del món i, per gestionar-ne l'administració i el manteniment, té una agència municipal (*Wiener Wohnen*).

Gràcies a aquest extens parc d'habitatges en mans de l'Administració o de cooperatives i empreses de lucre limitat, fins a un 60% dels habitants de la ciutat viuen en pisos socials o públics. A més, la implantació d'aquests habitatges als diversos indrets de la ciutat també és un factor que afavoreix la mixtura social i la convivència entre diferents perfils de població. Així consta al web d'habitatge social de l'Ajuntament de Viena (**Wien Social Housing**).

La gran majoria dels habitatges públics i socials són de lloguer. Susanne Bauer constata que a la capital austríaca està molt arrelada la cultura del lloguer. “Viena és una ciutat de llogaters, encara que als pobles i zones més rurals hi ha un percentatge més alt de propietaris”, exposa la investigadora. En total, de l'1,1 milions d'habitatges de la ciutat, el 78% són de lloguer. Com a arreu d'Àustria, els contractes de lloguer de la ciutat són permanents.



BAUER:

“El govern de Viena mai no ha venut el seu estoc d’habitatge públic, mai no s’ha privatitzat”

Bauer atribueix que Viena sigui capdavantera en polítiques d’habitatge a la seva llarga trajectòria històrica en aquesta matèria. “Fa més d’un segle que es van començar a impulsar polítiques d’habitatge social a la ciutat”, explica. L’origen d’aquestes polítiques es remunta a finals del segle XIX i principis del XX, quan arran del procés d’industrialització, que va desencadenar onades migratòries cap a les grans ciutats com Viena, es van generar noves necessitats d’allotjament. Per donar-hi resposta, van néixer les primeres associacions d’habitatge de lucre limitat i posteriorment es van impulsar les primeres polítiques d’habitatge públic.

Bauer afegeix que, a diferència de moltes ciutats europees, “el govern de Viena mai no ha venut el seu estoc d’habitatge públic, mai no s’ha privatitzat”. Aquesta herència històrica és la que situa Viena en l’actualitat en una posició capdavantera. Com que a Viena es concentra una quarta part dels 8 milions d’habitants del país, les seves polítiques d’habitatge també influencien les del conjunt d’Àustria.

“Històricament, la gran majoria dels habitatges assequibles havien estat en mans públiques, però això ha canviat al llarg del anys i cada vegada n’hi ha més en mans d’associacions de lucre limitat”, afegeix la investigadora.

Les associacions d’habitatge de lucre limitat construeixen prop d’un terç dels habitatges d’Àustria

Bauer explica que les associacions d’habitatge de lucre limitat (LPHA en les seves sigles en anglès) “estan regulades per

una llei estatal que fixa els seus drets i obligacions": la Limited-Profit Housing Act. Explica que els beneficis d'aquestes associacions "estan limitats i tenen l'obligació de reinvertir-ne una part" en la rehabilitació, en els costos del sòl o en la construcció de nous habitatges. També estan obligades a garantir un preu assequible del lloguer segons els barems taxats (actualment a Viena, 7,5 euros per m²). Com a contrapartida a aquestes limitacions, les associacions d'habitatge estan exemptes de l'equivalent a l'impost de societats. A més, tenen accés a finançament públic per als seus projectes d'habitatge.

Des dels seus orígens a finals del segle XIX, les associacions han construït més d'un milió d'habitatges arreu del país. Actualment produeixen 15.000 habitatges a l'any, cosa que suposa entre un 25 i un 30% del total de pisos construïts a tot Àustria. En l'actualitat, funcionen 185 associacions d'habitatge de lucre limitat, de les quals 98 són cooperatives i 87, empreses de lucre limitat. En total, gestionen més de 920.000 immobles, el 70% de lloguer i el 30% de propietat, segons dades de la Federació Austríaca de les LPHA.

Per a la gestió del sòl on es construeixen els habitatges públics i socials, des del 1984 Viena disposa d'una fundació especialitzada. Es tracta de la fundació de Viena per a la gestió del sòl i la renovació urbana (*wohnfonds_wien*), que actualment gestiona fins a 2,8 milions de m² de sòl, segons el web Wien Social Housing.

L'Ajuntament atorga finançament a empreses i cooperatives per a projectes d'habitatge assequible i, a canvi, en limita el preu

A més de gestionar el sòl, la fundació organitza els concursos als quals s'han de presentar les diferents empreses públiques i privades, així com les LPHA, que vulguin optar a la construcció dels habitatges assequibles. La investigadora Susanne Bauer destaca que els aspirants presenten els seus projectes d'habitatge social al concurs, que són avaluats per un jurat a partir de criteris com la sostenibilitat social, les característiques arquitectòniques, l'estalvi energètic i els costos econòmics. Mitjançant la competitivitat entre les diferents empreses, es vol incentivar la innovació i la qualitat dels projectes d'habitatge.

L'equip guanyador pot optar a la compra del sòl on es construiran els habitatges al preu delimitat. A més, l'Administració també els atorga préstecs per finançar fins a un 35% dels costos totals de construcció. Com a contrapartida, els promotors dels habitatges han de garantir preus de lloguer assequibles.

Precisament, una de les principals característiques del sistema austríac és que gran part de la inversió pública en

habitatge es realitza en forma de préstecs. De fet, Àustria destina un 0,3% del PIB a habitatge, un percentatge que se situa 4 dècimes per sota de la mitjana europea, segons dades de la Federació d'Associacions d'Habitatge de Lucre Limitat.

Els crèdits són concedits pels governs de les regions i, tot i que presenten particularitats en cadascuna d'elles, en general es tracta de préstecs a un tipus d'interès molt reduït (a l'entorn de l'1%), als quals poden optar tant les associacions d'habitatge de lucre limitat com proveïdors privats i que es poden retornar durant un període de 35 anys. Més enllà del 35% finançat pels préstecs públics, la resta del finançament dels habitatges prové de crèdits bancaris, dels mateixos promotors o d'aportacions dels mateixos llogaters, segons el web Wien Social Housing.



La regulació del mercat privat de lloguer

El fet que els habitatges públics i cooperatius representin gairebé la meitat del parc de la ciutat ha condicionat alhora els preus del mercat privat. "Hem exercit certa influència en el mercat privat fent que els seus preus de lloguer siguin més barats, tot i que el mercat té les seves pròpies inèrcies", assenyala la investigadora Susanne Bauer.

BAUER:

"Cal reforçar la regulació dels habitatges més moderns i de nova construcció"

Més enllà de la pressió exercida pel parc públic sobre els lloguers de règim lliure, cal tenir en compte que el mercat privat també està sotmès a la seva pròpia regulació i que els preus dels arrendaments no poden ser il·limitats. Així ho exposa l'informe "Rent Control in Austria best practice and bad practice" (2017) de la professora de la Universitat de Viena experta en lloguers Margret Funk.¹⁸

La regulació dels lloguers a Àustria es remunta a la mateixa època en què es van començar a fer les primeres polítiques d'habitatge social, a principis del segle XX. Segons l'informe de Margret Funk, es va regular el preu del lloguer per primera vegada l'any 1917 durant la Primera Guerra Mundial, inicialment amb l'objectiu de protegir dels preus desorbitats del lloguer les dones vídues i els infants orfes dels soldats que morien al conflicte. Acabada la guerra, entre el 1929 i el 1931, es van flexibilitzar les condicions de la regulació afavorint més els propietaris. Però després de la Segona Guerra Mundial, a partir del 1951, de nou es va establir una regulació més estricta per als arrendadors.

Actualment, la regulació del preu del lloguer genera un ampli consens a Viena, per la llarga trajectòria històrica d'aquesta mesura i de les polítiques d'habitatge assequible en el seu conjunt. Segons l'informe esmentat, fins a un 40% dels electors de Viena declaraven l'any 2015 que esperaven que els seus representants polítics no consideressin el lloguer com a bé comercial i en garantissin l'assequibilitat.

La normativa que regula els lloguers a Àustria en l'actualitat és una llei estatal: l'anomenada Tenancy Act. Des de l'any 1994, es basa en un

sistema que fixa un límit del preu del lloguer. Aquesta renda màxima es defineix a partir de diferents criteris: la data de construcció dels habitatges, les seves dimensions, el valor del sòl, la localització dels edificis i dels apartaments dins dels blocs de pisos, les seves instal·lacions i equipaments, etcètera. Els límits d'aquests

preus del lloguer varien en funció de la província.

Segons exposa l'informe de Margret Funk, una de les principals escletxes d'aquest sistema de regulació de preus és que únicament afecta els habitatges construïts abans del 1945. Abans d'aquesta data es va construir bona part del parc d'habitatges de la ciutat i, per això, es va fixar el 1945 el llindar temporal per regular el preu dels arrendaments, quan es va elaborar la normativa. Però, en l'actualitat, això implica que cada vegada més habitatges quedin fora



del sistema de regulació. Segons les dades del seu informe del 2017, dels 292.000 habitatges de lloguer privat, estaven completament subjectes a la regulació de preus 226.000. Els 66.000 restants n'estan parcialment subjectes o completament exempts. Entre aquests últims, figuren els edificis residencials construïts després del 1968, si bé la llei no empara la usura ni els preus desorbitats.

Al seu informe, Funk també explica que hi ha habitatges que es regulen per normatives específiques. Per exemple, els apartaments de més de 130 m² es poden llogar a un preu superior del barem estàndard, però que tampoc no pot ser il·limitat. Els arrendadors poden percebre una "renda justa", que sigui raonable per les característiques de l'habitatge, cosa que ha de ser avalada per les autoritats. També existeix el que es coneix com "dret de successió", que permet que un llogater que es beneficia d'una renda de lloguer molt baixa pugui traspasar l'arrendament amb aquestes mateixes condicions als seus familiars, o a un preu tan sols lleugerament per sobre.

La investigadora Susanne Bauer considera que la regulació dels lloguers "és forta", especialment per als habitatges més antics, però "cal reforçar la regulació dels habitatges més moderns i de nova construcció". "No estem contents amb aquest tipus de regulació. Desafortunadament, no hi ha hagut majories polítiques que hagin permès canviar-la en els darrers anys", lamenta Bauer. Cal recordar que la regulació dels lloguers depèn de l'estat i que, durant els darrers anys, Àustria ha tingut un govern de coalició entre el partit conservador ÖVP i la ultradreta. Però des de principis del 2020, ha encetat una fórmula de govern inèdita al país i a Europa: una coalició entre els

Conservadors i Els Verds, que tot just acaba de començar a caminar. La situació política a escala estatal contrasta amb la de la ciutat de Viena, on tradicionalment ha governat el partit socialdemòcrata. Entre el 1994 i el 2018, en va ser alcalde Michael Häupl, d'aquesta formació política, a qui va prendre el relleu Michael Ludwig (el 2018).

La sostenibilitat ambiental en les polítiques d'habitatge

Més enllà de garantir l'assequibilitat dels lloguers, regulant-ne el preu i sobretot potenciant el parc d'habitatge públic i social, l'Ajuntament de Viena també vol conjugar la seva estratègia de desenvolupament urbanístic i immobiliari amb criteris de sostenibilitat ambiental.

Entre el 2008 i el 2019, la població de la ciutat ha passat d'1,67 a 1,90 milions d'habitants. Per cobrir la creixent demanda d'habitatges i definir el seu model de ciutat de cara al futur, Viena ja s'ha dotat d'un pla de desenvolupament urbà amb l'horitzó del 2025. Segons el web municipal Wien Social Housing, el pla pretén combinar el desenvolupament urbanístic i de nous habitatges amb la rehabilitació i la preservació d'espais verds. Tant en la construcció de nous habitatges com en les grans rehabilitacions, també s'estan fomentant especialment els criteris mediambientals per construir edificis eficients energèticament.

Viena vol esdevenir així una ciutat de referència, no només pel seu extens parc d'habitatge social i públic, sinó també per la qualitat i eficiència energètica dels seus edificis. 🏡



07

Posicionaments sobre la regulació del preu del lloguer



EN CONTRA

El debat sobre la regulació dels lloguers està altament polititzat i, en funció del punt de vista de què es parteixi, es pot arribar a conclusions molt divergents.

Diverses veus del sector immobiliari i financer i del món acadèmic, especialment de la branca d'economia, s'han mostrat radicalment contràries a la regulació del preu del lloguer. Un dels seus principals arguments és que la regulació contrauria l'oferta d'arrendaments i, contràriament al seu teòric objectiu, això conduiria a l'alça dels seus preus. Una altra crítica recurrent és que comportaria un deteriorament de la qualitat dels habitatges, per la manca d'incentius dels propietaris per invertir en obres de reforma, en poder extreure menys rendes del lloguer.

Per contra, altres sectors socials i polítics i experts en habitatge consideren que arguments com els anteriors són mites o dogmes del neoliberalisme que no se sustenten en cap prova empírica. També hi ha opinions més matisades o intermèdies, que són favorables o almenys no s'oposen frontalment a la regulació del preu del lloguer, tot i que consideren que aquesta mesura comporta riscos si no s'aplica adequadament.

En aquest apartat, s'exposen diferents testimonis i informes amb diferents posicionaments sobre la regulació del preu del lloguer. En primer terme, s'exposen les veus contràries i, posteriorment, la rèplica als seus arguments dels defensors d'aquesta mesura.

GONZALO BERNARDOS, professor d'Economia i analista immobiliari:

"La regulació del preu del lloguer, mitjançant preus màxims, seria una mesura equivocada, ja que perjudicaria als qui realment pretén beneficiar"

El **professor d'Economia de la Universitat de Barcelona, Gonzalo Bernardos**, considera que la regulació del preu del lloguer mitjançant preus màxims seria "una mesura equivocada, perquè perjudicaria als qui realment pretén beneficiar". Considera que comportaria "una disminució de l'oferta de lloguers i un augment de la demanda, un desequilibri que provocaria un elevat excés d'oferta, el descontentament i insatisfacció de moltes persones que volen viure de lloguer, una gran potenciació del mercat negre i una elevada pujada de preus en aquest mercat".

Bernardos afegeix que un sistema de regulació, com els dels preus màxims, comportaria el deteriorament de la qualitat dels habitatges. "En obtenir el propietari una rendibilitat baixa, aquest no realitzaria cap mena d'obres en els seus pisos i la seva habitabilitat seria cada vegada pitjor. Per tant, només estarien disposats a viure-hi les famílies amb els nivells de renda més baixos. La classe mitjana quedaria expulsada d'aquest mercat", assegura.



Bernardos, també director del Màster en assessoria, gestió i promoció immobiliària de la UB, recorda que hi ha “evidències històriques” que demostren la ineficàcia del sistema de regulació de l'import de lloguer, tipus preus màxims, en les ciutats on s'ha aplicat. “Mai no ha tingut èxit, ni a Nova York, ni a Berlín, ni a París. Per tant, per què ha de triomfar a Barcelona? És una mesura ideològica, sense cap suport de la ciència econòmica”, assegura.

El professor d'Economia també es refereix als efectes de la congelació dels preus del lloguer que es va aplicar a Espanya durant la dictadura franquista: “Quan els edificis es van fer antics, els propietaris van començar a perdre-hi diners, perquè no podien repercutir el cost de les reformes en el preu. Per aquest motiu, a finals dels anys seixanta i durant la dècada dels setanta, molts van decidir vendre'ls. El resultat va ser una gran disminució del parc de lloguer. El 1944, el 83% estava destinat a l'arrendament. A principis de la dècada dels vuitanta, el percentatge va disminuir fins a l'entorn del 20%”.

Una de les principals crítiques que fa a la proposta de posar un preu màxim al lloguer és que no preveu com s'assignarien els habitatges en un context de gran excés d'oferta: “Si, per exemple, posem un preu màxim de 750 euros en molts barris, el volum de famílies que optaria pel lloguer a Barcelona augmentaria moltíssim. Llavors, com assignaríem les places entre tots els que volen viure a la ciutat? Des de la meua perspectiva, els que ja viuen de lloguer no tenen cap dret adquirit ni tampoc els que van néixer a Barcelona. Estic completament en contra de discriminar algú segons el lloc on viu ara o el municipi on va néixer”.

En lloc de la regulació del preu, considera que la clau per fer baixar el cost dels arrendaments està en l'increment de l'oferta, incentivant que s'inverteixi en pisos de lloguer. “Mitjançant l'increment de l'oferta, la competència entre propietaris augmenta i el preu es redueix. L'inversor, que pensava que aconseguiria una determinada rendibilitat, veu que aquesta és inferior a la prevista. Perquè no vengui els

seus habitatges i disminueixi l'oferta de lloguer, l'Administració hauria de proporcionar-li incentius fiscals. Amb aquests, l'inversor aconseguiria la rendibilitat mínima desitjada i, a la vegada, l'Ajuntament aconseguiria de forma permanent un preu més baix del lloguer”.

A més d'incentivar la inversió al mercat lliure de lloguers, Bernardos considera que “han d'existir dos mercats més: un de regulat i un de caràcter social. El primer apareix de la col·laboració públicoprivada. El sòl és públic, la construcció, propietat i gestió dels habitatges privada i els preus i les condicions d'habitabilitat dels pisos venen determinats per l'Ajuntament. Aquest també garanteix una rendibilitat mínima anual a l'empresa propietària de l'immoble. El segon és de caràcter social, per a col·lectius que pateixen problemes greus o risc d'exclusió social. En aquest cas, el propietari i gestor és l'Ajuntament. El preu és nul o simbòlic”, conclou.

AUTORITAT CATALANA DE LA COMPETÈNCIA

“Una mesura que pot tenir com a efecte negatiu directe disminuir l’oferta d’habitatges de lloguer és poc probable que sigui eficaç per millorar l’accessibilitat”

L’Autoritat Catalana de la Competència (ACCO) també considera que la regulació del preu del lloguer podria comportar una restricció de l’oferta. Així ho afirma al seu informe sobre el decret de lloguers 9/2019 de la Generalitat de Catalunya, que no va superar el tràmit parlamentari, en què adverteix dels riscos de tirar-lo endavant.

L’ACCO considera que la regulació de lloguers reduiria l’oferta per dues vies: en primer lloc, provocaria una sortida del parc d’habitatges de lloguer cap al mercat de venda; en segon lloc, desincentivaria l’entrada de pisos nous al mercat de lloguer, especialment d’aquells que fàcilment podrien ser arrendats a preus superiors als taxats. Per tot això, exposa el següent: “Una mesura que pot tenir com a efecte negatiu directe disminuir l’oferta d’habitatges de lloguer és poc probable que sigui eficaç per millorar l’accessibilitat”.

Alhora, adverteix que la regulació del preu del lloguer pot comportar també un augment de la demanda, davant de “la certesa d’uns preus màxims o d’una determinada forquilla de preus” que es

generaria entre la ciutadania. La coincidència de l’augment de la demanda amb la restricció de l’oferta comportaria la formació de llargues llistes d’espera per accedir a un habitatge regulat, com ha passat en ciutats com Estocolm després de l’aplicació dels sistemes de regulació de preus. En aquesta ciutat, la llista d’espera per accedir a un pis de lloguer era de 8,2 anys l’any 2015, segons l’informe de l’ACCO.

El catedràtic d’Economia Aplicada de la UAB, Miguel-Ángel López García, assegura que la regulació de preus “apuntarà a un deteriorament progressiu de la qualitat dels habitatges ja construïts”. Així ho exposa a l’informe “Vivienda y política pública: objetivos e instrumentos” elaborat per encàrrec de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (Fedea).

Si bé els propietaris es poden veure desincentivats a invertir en manteniment, en no poder repercutir el seu cost en les rendes del lloguer, amb els inquilins pot passar a la inversa. En veure’s més protegits legalment, poden ser més proclius a invertir en els habitatges que tenen llogats. Ara bé, en conjunt, adverteix que això pot comportar que les parts comunes de l’edifici estiguin descuidades, mentre que les parts privades estiguin en millor estat per l’acció dels mateixos llogaters.

En un context de restricció de l’oferta i augment de la demanda, López García considera que no només es generarien llargues cues per accedir als habitatges regulats, sinó que també s’afavoririen les pràctiques discriminatòries per part dels propietaris. Per exemple, podrien seleccionar els inquilins en funció de factors com ara la raça, la religió, l’orientació sexual i els hàbits de vida, a més del nivell de renda.

A més, considera que, com que els habitatges regulats anirien adreçats al conjunt de la població i no únicament a les persones que més ho necessitessin, això podria comportar que acabessin ocupats per famílies amb alts nivells de renda.

MIGUEL-ÁNGEL LÓPEZ GARCÍA,
catedràtic d’Economia:

“Apuntarà a un deteriorament progressiu de la qualitat dels habitatges ja construïts”

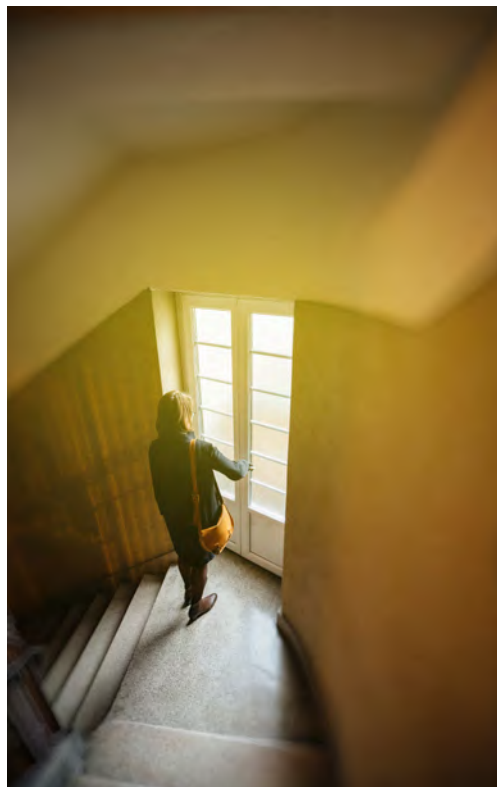
BANC D'ESPANYA

**“Aquesta política pot crear segmentació
en el mercat de l’habitatge,
en concentrar-se les mesures de control
de rendes en determinats col·lectius
o zones d’una ciutat”**

Un informe recent del Banc d'Espanya, elaborat pels investigadors David López-Rodríguez i Maria de los Llanos Matea i publicat el gener del 2020, també alerta dels “efectes adversos” de la regulació del preu del lloguer. Sota el títol “La intervención pública en el mercado del alquiler de vivienda: una revisión de la experiencia internacional”, l'informe considera que, si bé la intervenció pública del preu del lloguer pot generar efectes positius en un primer moment, a mitjà i llarg termini és contraproduent.

Segons l'informe, “aquesta política pot crear segmentació en el mercat de l'habitatge, en concentrar-se les mesures de control de rendes en determinats col·lectius o zones d'una ciutat”. Això, alhora, ocasionaria una “segmentació de la població segons les seves condicions econòmiques”, és a dir, agreujaria les diferències en el lloc de residència de les classes amb major i menor poder adquisitiu.

Segons l'informe, “la reducció del rendiment net de la inversió en lloguer residencial creada per la regulació suposaria una caiguda de les despeses de manteniment i renovació de l'habitatge arrendat, que disminuiria la seva qualitat al llarg del temps”. Per contra, incentivaria que es modifiqués “la composició de l'habitatge ofert per eludir la regulació”. També es valora negativament que la regulació pogués anar en detriment de la mobilitat dels treballadors, per la seva voluntat de preservar arrendaments inferiors al preu de mercat.



Estudis contraris a la regulació del preu del lloguer

A l'informe "Rent Matters: What are the Impacts of Rent Stabilization Measures?" (Universitat de Califòrnia Meridional, 2018) ¹¹ s'examinen diversos estudis tant contraris com favorables a la regulació del preu del lloguer, a partir de l'experiència de diverses ciutats nord-americanes. Entre els primers, figura l'estudi de Diamond, McQuade i Qian de 2018, ¹⁹ basat en el cas de San Francisco, que considera que els sistemes d'estabilització de renda incentiven els propietaris a traslladar els seus pisos del mercat de lloguer al mercat de venda, a convertir-los en la seva pròpia residència o a realitzar obres de rehabilitació per acollir-se a algun supòsit que els deixi exempts de la regulació de preus.

Aquest mateix estudi encara va més enllà i assegura que els sistemes de regulació de preus poden contribuir als processos de gentrificació, com ha ocorregut a San Francisco, i fomentar que els propietaris desnonin els inquilins per convertir els seus pisos de lloguer en blocs de pisos en propietat, afirmació que ha generat una forta controvèrsia.

D'altres estudis com el de Glaeser i Luttmer (2003) ²⁰ mostren com l'any 1990 un 20% dels llogaters de Nova York vivien en apartaments amb més o menys habitacions de les que ocuparien en un mercat sense restriccions. Com d'altres experts, consideren que la regulació de preus promou una permanència més gran dels

inquilins al mateix habitatge, tot i que les seves circumstàncies hagin canviat (per exemple, haver canviat de feina i treballar lluny del lloc de residència) i així estarien privant de viure en aquests habitatges d'altres persones per a les quals resultarien més escaients.

Glaeser (2003) ²¹ també qüestiona l'eficàcia de la regulació de lloguer per resoldre les necessitats d'habitatge d'aquells que més ho necessiten. Considera que els inquilins amb baixos ingressos es beneficien de la regulació dels lloguers de la mateixa manera que la població de classe mitjana o, fins i tot, d'aquella amb ingressos més elevats.

Pel que fa al manteniment dels habitatges, d'altres estudis acadèmics com el de Sims (2007), ²² centrat en el cas de Massachusetts, han determinat que els problemes crònics de conservació dels habitatges (forats a les parets o al terra, despintament de les parets, baranes no prou subjectes...) són més freqüents en habitatges sotmesos al sistema de regulació de preus que als pisos del mercat lliure.

En definitiva, els estudis contraris a la regulació adverteixen que contrauria el volum i la qualitat de l'oferta d'arrendaments mitjançant dues vies: desincentivant la construcció i la rehabilitació d'habitatges amb aquesta finalitat i fomentant la retirada dels pisos del mercat de lloguer i el seu pas al de compravenda.

A FAVOR

JAIME PALOMERA, portaveu del
Sindicat de Llogateres:

**"No hi ha evidències empíriques
que regular el preu del lloguer
contregui l'oferta"**

El portaveu del **Sindicat de Llogateres**, **Jaime Palomera**, considera un dogma del neoliberalisme l'afirmació segons la qual la regulació dels lloguers contreu l'oferta i empeny els preus a l'alça i que la solució és construir més per augmentar-la. Segons Palomera, això parteix del "dogma segons el qual oferta i demanda s'autoregulen perquè existeixen mercats de competència perfecta", cosa que considera "pura abstracció". Opina que els mercats estan condicionats pel context socioeconòmic en què operen i que no funcionen només segons criteris matemàtics.

Palomera atribueix aquest "dogma" al fort consens ideològic neoliberal, que es va gestar a la dècada dels vuitanta. En aquest sentit, denuncia que la indústria d'Anglaterra, els Estats Units o França "ha destinat molts diners a finançar informes contra la regulació dels preus del lloguer". Assenyala que, en aquests informes, "no hi ha evidències empíriques que regular el preu del lloguer contregui l'oferta". Tampoc cap d'aquests estudis demostra que la regulació afecti la qualitat dels habitatges.

El portaveu del Sindicat de Llogateres capgira l'argument dels detractors d'aquesta mesura i desmenteix que la desregulació serveixi per estabilitzar preus. "Hi ha evidències històriques que eliminar els controls del lloguer a mitjans dels anys noranta va disparar el seus preus i no va ampliar l'oferta a Massachusetts", conclou.

LUCÍA DELGADO, portaveu
de la PAH de Barcelona:

**"No és cert que,
si augmenta l'oferta,
baixin els preus, només
cal recordar els anys del
boom immobiliari"**

Lucía Delgado, portaveu de la **PAH de Barcelona**, considera que el principal argument dels detractors de la regulació dels preus del lloguer es basa en una fallàcia. "No és cert que, si augmenta l'oferta, baixin els preus, només cal recordar els anys del boom immobiliari. Vam construir més habitatge que França i Alemanya juntes i era quan el preus dels pisos de compra eren més cars", recorda.

Delgado considera fonamental regular els preus del lloguer per garantir "el dret a la ciutat" de les persones que hi viuen i que no es vegin expulsades de casa seva i del seu barri, com a conseqüència de processos de gentrificació. Delgado adverteix del següent: "Hem d'evitar el fenomen de les famílies cargol que marxen d'un lloc a l'altre per no poder viure al lloc on volen per l'increment dels preus del lloguer".

En aquest sentit, denuncia el fenomen de "la Barcelona aparador" més pensada per als turistes que hi estan temporalment que per a les persones que hi viuen tot l'any. Considera que una mesura com la regulació del preu del lloguer pot contribuir a la "cohesió social de les ciutats".

JAVIER BURÓN, gerent municipal d'Habitatge a Barcelona:

"Si s'apliqués la regulació, la majoria del mercat immobiliari tractaria de complir amb els estàndards establerts i s'acomodaria"

MARIA SISTERNAS, arquitecta i urbanista:

"La regulació dels lloguers s'ha de posar en marxa ja i no podem estar debatent molt més temps"

Per a l'**arquitecta i urbanista, Maria Sisternas**, "la regulació de lloguers s'ha de posar en marxa ja i no podem estar debatent molt més temps". Considera que és necessària per garantir a curt i mitjà termini l'assequibilitat dels preus dels arrendaments i que, paral·lelament, cal seguir fent créixer el parc d'habitatge social i assequible.

La urbanista també recorda que, en zones gentrificades, és habitual que els pisos es puguin veure revalorats per raons completament alienes als propietaris, no vinculades a la seva inversió en les millores dels habitatges, sinó en la inversió pública en processos de regeneració urbana.

En aquest sentit, Sisternas considera que cal "pensar en com capturar les plusvàlues que el sector públic fa", perquè no incentivin comportaments especulatius. Considera que la regulació dels lloguers pot ser útil en aquest sentit.

El gerent d'Habitatge i Rehabilitació de l'Ajuntament de Barcelona, **Javier Burón**, assenyala un parany en què incorren la gran majoria de crítiques contra la regulació dels preus del lloguer. Adverteix que es refereixen als antics models de congelació de les rendes del lloguer, que establien sostres rígids de preus, i no als moderns sistemes d'estabilització de preus (de segona generació), més flexibles.

Per a Burón, el sistema d'estabilització té en compte tant els interessos dels propietaris com dels inquilins i posa un exemple: "Si un contracte de 800 euros al mes li dona beneficis a l'arrendador i el limitador de rendes és d'un 10%, és a dir, el pot llogar com a màxim a 880, no entenc perquè a 880 euros el contracte no és rendible si cinc minuts abans era rendible. Bé, pots tenir l'expectativa de llogar-lo a 1.200..."

Burón també desmenteix que l'aplicació del sistema d'estabilització suposi una contracció de l'oferta de lloguer. Considera que les famílies o petits propietaris amb un reduït nombre d'habitatges "no deixarien de llogar", si poden seguir obtenint ingressos que milloren la seva qualitat de vida. Pel que fa a les grans empreses, amb milers d'habitatges de lloguer, qüestiona que poguessin vendre estocs tan grans de pisos. "Estarien llançant al mercat el missatge *necessito vendre, estic pressionat, llançaré ofertes a la baixa* i no els interessa vendre'ls per un preu inferior a la inversió que han fet". Una conducta similar tindrien les *family office* (mitjanes empreses), que solen imitar el comportament de les empreses més grans.

Burón preveu que, "si s'apliqués la regulació, la majoria del mercat immobiliari tractaria de complir amb els estàndards establerts i s'acomodaria per buscar el millor espai possible". Per implantar aquesta mesura, considera fonamental que els barems de preus que marqui el sistema d'estabilització estiguin ajustats i siguin realistes, per evitar que les rendibilitats dels propietaris decreixin o desapareguin. "És una operació delicada, s'ha de fer amb cura, amb molt bones dades, però, a curt termini, no quedarà més remei que fer-ho, perquè l'ampliació del parc de lloguer assequible comportarà molts anys i milers de milions d'euros. Mentre aquesta solució no arriba no li pots dir a successives generacions de persones que han d'esperar", conclou.

Estudis favorables a la regulació del preu del lloguer

A partir de l'experiència de la regulació del preu del lloguer en ciutats nord-americanes, també trobem estudis de signe contrari als exposats anteriorment i que destaquen els efectes positius d'aquesta mesura. Una investigació de Gilderbloom i Ye (2007),²³ realitzada en 76 municipis de l'estat de Nova Jersey, conclou que les mesures d'estabilització no han provocat variacions significatives en la construcció de nous habitatges de lloguer. Aquest estudi té en compte els efectes sobre el mercat de l'habitatge d'altres variables socials (com els canvis demogràfics, el percentatge d'habitatges buits i ocupats...) i considera que no es pot atribuir qualsevol tipus de variació a la regulació dels preus dels lloguers. En aquest sentit, estudis anteriors (Arnott, 1995;²⁴ Gilderbloom, 1981²⁵) ja havien conclòs que la variació de l'estoc d'habitatges depèn més dels cicles de l'economia local que de la regulació dels lloguers o d'altres condicionants.

D'altres estudis desenvolupats a Nova Jersey i Califòrnia no només indiquen que els sistemes d'estabilització del lloguer milloren l'assequibilitat dels preus dels pisos regulats, sinó que assegura que els seus efectes s'estenen al conjunt del parc d'habitatges. Des del moment en què els potencials inquilins poden optar a un habitatge regulat, també poden decidir no pagar rendes significativament més altes al mercat lliure i això pot fer decreïxer els preus dels pisos desregulats. Segons exposa un estudi de Glaeser's del 2003,²⁶ aquestes investigacions mostren que les ciutats amb sistemes de regulació tenen lloguers un 10% més baixos que les ciutats que no en tenen.²⁶

L'informe "Rent regulation in New York City" (2019)¹⁰ també adverteix que és, quan s'han desregulat els preus, quan s'han donat increments exponencials de les rendes del lloguer.

Quan a l'estat de Massachusetts es van suprimir les mesures de control de lloguer l'any 1994, els preus del lloguer a les ciutats van pujar exponencialment.

Pel que fa als efectes de la regulació sobre l'oferta d'arrendaments, aquest mateix estudi considera que el que pot reduir l'estoc d'habitatges per al lloguer no és la mesura en si mateixa, sinó les esclotxes que permeten esquivar les limitacions de preus en alguns casos, per exemple quan es fan obres de reforma. En aquest sentit, exposa que un estudi elaborat l'any 2018 a San Francisco posa de manifest com els propietaris han extret pisos del sistema de lloguers regulats, i els han reformat per convertir-los en blocs de pisos de propietat, o fins i tot els han enderrocat per fer noves construccions amb aquesta finalitat.

Per això, d'altres estudis (Gorska i Crispell, 2016²⁷) també aposten per limitar legalment aquestes esclotxes, per exemple acotar els casos en què els pisos de lloguer poden passar a la compravenda. En aquest sentit, es fan propostes com ara prohibir la conversió dels habitatges de lloguer en pisos de compra en edificis d'una mida determinada o limitar el percentatge de pisos d'un bloc que es poden vendre, o bé exigir que els propietaris es facin càrrec d'una part significativa de les despeses que suposi als llogaters buscar un altre habitatge.

Cal tenir en compte que aquests estudis aposten per limitar les excepcions del control de preus, però no per eliminar-les completament. S'entén que permetre que els propietaris puguin apujar el preu del lloguer per sobre dels preus de referència (però no de manera il·limitada), quan inverteixen en obres de reforma, pot fomentar que s'inverteixi en el manteniment dels habitatges.

Diversos estudis també demostren que els habitatges regulats, tot i adreçar-se al conjunt de la ciutadania, beneficien prioritàriament les persones amb més dificultats econòmiques i col·lectius racialitzats, com passa amb d'altres serveis públics de caràcter universal. Les persones més riques tenen més opcions i oportunitats en el mercat privat d'habitatge. L'estudi "Forty Years of Rent Control: Reexamining New Jersey's Moderate Local Policies after the Great Recession"²⁸ mostra que les àrees amb els lloguers regulats tendeixen a tenir una renda més baixa, un percentatge menor de propietaris d'habitatges i més presència de persones migrades.

Un altre efecte positiu de la regulació és que millora la seguretat en la tinença de l'habitatge i fomenta que els inquilins romanguin més temps a la mateixa llar i, per tant, el seu arrelament als barris. Segons Clark i Heskin (1982),²⁹ això també beneficia el seu benestar i qualitat de vida, així com la cohesió social de les ciutats.

En definitiva, els estudis favorables a la regulació del preu del lloguer subratllen que contribueix a fer més assequibles els arrendaments per a la ciutadania i que beneficia prioritàriament els col·lectius amb més necessitats socioeconòmiques. Això afavoreix una permanència més gran dels inquilins a les mateixes llars, la qual cosa contribueix al seu arrelament als barris i a la cohesió social. Consideren que la regulació de segona generació per se no contreu l'oferta d'arrendaments i alerten que hi ha d'altres factors econòmics que poden fer variar la disponibilitat de pisos de lloguer. També recomanen mantenir, però de manera limitada, les excepcions a la regulació de preus en cas d'obres de reforma, perquè no es converteixi en un subterfugi per incrementar els preus del lloguer o passar els pisos al mercat de compravenda.

Una opinió intermèdia

ANAÏS LÓPEZ,
Fotocasa i Habitaclicia

“La proposta de regular els lloguers ha d'estar molt ben baixada i aterrada perquè no afecti o perjudiqui els propietaris”

Anaïs López, directora de Comunicació i Continguts de Fotocasa i Habitaclicia, expressa una posició intermèdia sobre la proposta de regulació dels lloguers plantejada per l'acord de govern entre PSOE i Podemos i també per la Generalitat, en el decret que finalment no va prosperar.

Li sembla “positiu” que tant l'acord de govern entre PSOE i Podemos a escala estatal com la Generalitat s'hagin plantejat regular el preu del lloguer, perquè “han vist que és un problema i que s'ha d'abordar i posar mesures al respecte”. Tot i això, adverteix del següent: “La proposta de regular els lloguers ha d'estar molt ben baixada i aterrada perquè no afecti o perjudiqui els propietaris”. En cas contrari, si la regulació no té en compte els interessos dels propietaris, pot ser contraproduent: “Els propietaris podrien optar per posar els seus habitatges al mercat de compravenda, disminuint una oferta d'arrendaments ja escassa de per si”.

També adverteix que, davant d'una mesura de regulació de preus, “els propietaris podrien optar per invertir menys en els seus habitatges de lloguer o inclús posar al contracte que certs impostos (IBI, escombraries...) els pagui l'inquilí” per compensar la baixada d'ingressos que li suposaria la limitació de preus.

López reclama també “més seguretat jurídica per a inquilins i propietaris” i considera que actualment les mesures estan més orientades a protegir els primers: “Necessitem un mercat de lloguer més estable i professionalitzat i, per això, ha de ser atractiu i segur”. La directora de Comunicació de Fotocasa i Habitaclicia conclou el següent: “Els propietaris, ja siguin professionals o particulars, han de tenir garanties que la seva inversió o estalvi no corre riscos, perquè, si no, l'oferta es contraurà”.



Conclusions

El debat sobre la regulació del preu del lloguer ha emergit amb força des de l'any 2017. De ser una qüestió absent en l'agenda pública, ha passat a ser un tema central en matèria d'habitatge, per diverses raons.



La tendència a l'alça dels llogaters i del preu dels arrendaments fan entrar el debat sobre la seva regulació a l'agenda pública, sobretot a partir del 2017

D'una banda, cal tenir en compte que cada vegada més persones viuen de lloguer, especialment en grans ciutats com Barcelona, on un 35% de la població ja viu arrendada, segons dades de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona (OHB). Si bé a Espanya encara predomina la cultura de la propietat per l'herència històrica del franquisme, durant els darrers anys les restriccions del crèdit hipotecari i un incipient canvi de mentalitat a favor del lloguer han fet créixer aquesta segona opció. D'altra banda, aquest augment de persones que viuen de lloguer ha coincidit amb un increment del seu preu, molt superior a l'evolució de les rendes familiars. Entre els anys 2000 i 2018, el preu mitjà del lloguer a Barcelona ha crescut d'un 127,7%, mentre que la renda familiar disponible bruta ho ha fet tan sols d'un 63,4%.

Si bé actualment el ritme de creixement del preu del lloguer a les grans ciutats com Barcelona i Madrid —on més ha crescut durant els darrers anys— ja s'està començant a alentir, aquest encara segueix augmentat. A més, l'any 2019 va acabar amb els preus més alts de

lloguer a Espanya des del 2006 segons dades de Fotocasa (19,18 euros/m²). La tendència a l'alça dels preus s'ha fet extensiva als municipis metropolitans que envolten les grans ciutats i, a Catalunya, també més enllà de la província de Barcelona. Segons Fotocasa, l'any 2019 el creixement del preu del lloguer va ser superior a la demarcació de Lleida (+11,8%), Girona (+11,6%) i Tarragona (+7,3%) que a la de Barcelona (+2,1%).

En aquest context de creixement de preus i d'augment dels desnonaments per lloguer, va néixer l'any 2017 el Sindicat de Llogateres per defensar els drets dels inquilins i les inquilines. Juntament amb la resta de moviments socials en defensa del dret a l'habitatge, com la PAH i multitud d'organitzacions, associacions i sindicats de barri, han aconseguit situar aquest tema a l'agenda mediàtica i posteriorment a la política i institucional, a través de la pressió social. També en paral·lel ha anat creixent el consens social a l'entorn de regular les rendes del lloguer en les grans ciutats. Concretament, tres de quatre persones que viuen a Barcelona ja es mostren partidàries d'aquesta mesura.



A partir del 2018, el debat sobre la regulació de preus arriba a les institucions

En l'àmbit estatal, la possibilitat de regular el preu del lloguer es va començar a debatre durant la legislatura passada, després de la moció de censura que va fer arribar el PSOE al govern espanyol el juny del 2018. De fet, aquesta opció es va preveure en l'acord de pressupostos entre PSOE i Podemos, però posteriorment el govern va fer marxa enrere i el decret estatal de lloguers no preveu la regulació de les rendes del lloguer en els nous contractes. Sí que estableix la limitació a l'IPC de l'evolució dels preus del lloguer dins d'un mateix contracte d'arrendament i també l'allargament de la durada mínima d'aquests de 3 a 5 anys, entre d'altres modificacions.

Posteriorment a l'aprovació d'aquest decret i a les eleccions generals (en la seva segona convocatòria el novembre del 2019), que van desembocar en la formació d'un govern de coalició entre PSOE i Podemos, s'ha tornat a recuperar l'any 2020 la proposta de regular els preus del lloguer en zones de mercat tensionat, si bé caldrà esperar per veure com es materialitza.

En l'àmbit català, el Govern també va presentar un decret de lloguers que preveia la regulació del seu preu el maig del 2019, però aquest no va prosperar a la cambra catalana. Moviments socials i forces d'esquerra com Catalunya Sí que es Pot i la CUP s'hi oposaven per considerar-lo insuficient, mentre que la resta de partits consideraven que suposava una ingerència excessiva en el lliure mercat o qüestionaven que la Generalitat tingués competències per regular els arrendaments. La Generalitat considera que sí que pot fer-ho, emparant-se en el Codi Civil català. En el debat sobre la recent llei per regular el preu del lloguer, impulsada pel

Sindicat de Llogateres i aprovada el setembre del 2020 al Parlament de Catalunya, s'han tornat a reproduir arguments similars. Tot i la seva aprovació, caldrà anar avaluant a partir d'ara el seu nivell d'implementació i també tenir en compte els riscos que comporten els dubtes sobre la seva constitucionalitat.

A l'Ajuntament de Barcelona aquest debat es va materialitzar en el marc d'una comissió no permanent sobre la regulació dels lloguers. La comissió es va desenvolupar al llarg de quatre sessions, i hi van participar una trentena de ponents representants de la propietat, d'organitzacions de llogaters, de col·legis professionals i d'experts en la matèria tant d'àmbit estatal com internacional. S'hi van tractar diversos aspectes relacionats amb la regulació del preu de lloguer: la situació de les polítiques d'habitatge, les experiències internacionals, el marc de regulació i els possibles efectes de la regulació del lloguer.

En la comissió, que va néixer a proposta d'ERC, van participar els partits polítics amb representació al consistori. Les seves conclusions van ser aprovades per Barcelona en Comú, el Partit Socialista de Catalunya, Esquerra Republicana de Catalunya i Junts per Catalunya, els partits polítics que van participar a totes les sessions. I aquestes tenien una premissa bàsica **: és necessària una regulació dels lloguers i el debat s'ha de centrar en com cal implementar aquesta regulació.

** Podeu consultar les conclusions de forma íntegra als annexs d'aquesta publicació que es troben a la pàgina 119.



Una mesura polèmica: veus favorables i contràries a la regulació dels preus del lloguer

En l'escenari actual, tant a Catalunya com al conjunt de l'Estat espanyol continua ben viu el debat sobre l'oportunitat de regular o no el preu del lloguer. Aquesta és una mesura contra la qual existeixen també nombrosos detractors, sobretot en el món de l'economia i el sector empresarial. La seva principal crítica contra la proposta és que provocaria una contracció de l'oferta dels lloguers, alhora que n'augmentaria la demanda, i això acabaria desembocant en l'efecte indesitjat d'una pujada de preus. En la seva opinió, apareixeria un mercat negre dels lloguers, en què els inquilins acabarien pagant la diferència entre el preu regulat i el real.

Els detractors de la regulació del lloguer també adverteixen de la dificultat d'assignar els lloguers amb el preu regulat entre el total de demandants, en un context de manca d'oferta. Alerten de l'arbitrarietat amb què es podria prendre aquesta decisió, que, si resta en mans dels propietaris, encara els donaria més poder de negociació envers els demandants de lloguer, de manera que no quedaria garantit que els habitatges regulats fossin efectivament per a les persones que més ho necessiten. D'altra banda, assenyalen que, en un context d'es-cassetat d'oferta, es podrien generar llargues llistes d'espera per arrendar un habitatge. Una altra crítica recurrent és que, en perdre beneficis, els propietaris deixarien de tenir incentius per invertir en el manteniment i la rehabilitació dels pisos. Això provocaria un deteriorament progressiu de la qualitat del parc d'habitatges.

Per als defensors de la regulació del preu del lloguer, els arguments anteriors representen una fallàcia. Consideren que parteixen del

dogma dels mercats de competència perfecta, en què oferta i demanda s'autoregulen, cosa que no s'ajusta al funcionament real del mercat immobiliari. Des dels moviments socials, recorden que, durant el període del boom immobiliari, a Espanya hi havia una elevada oferta d'habitatges en venda (es van construir prop de 6 milions d'habitatges entre el 1997 i el 2007, més que Alemanya, França i el Regne Unit junts), sense que això comportés una baixada de preus. Segons l'informe de l'exrelator de l'ONU pel dret a l'habitatge, Miloon Kothari, durant aquesta dècada el preu dels habitatges a Espanya es va incrementar d'un 10% anual i es va doblar en ciutats com Barcelona o Madrid.

Els partidaris de la regulació consideren que contribueix a fer més assequibles els arrendaments per a la ciutadania, que beneficia prioritàriament els col·lectius amb més necessitats socioeconòmiques i que afavoreix més arrelament dels veïns i les veïnes als barris i la cohesió social. Assenyalen que les regulacions més modernes del preu del lloguer no contreuen l'oferta d'arrendaments per se i alerten que hi ha d'altres factors econòmics que poden fer variar la disponibilitat de pisos de lloguer.

A més, capgiren l'argument dels detractors de la mesura, en constatar que el que provoca la pujada de preus és la desregulació i no la regulació. Per exemple, recorden que hi ha evidències històriques que demostren que en estats com Massachusetts (Estats Units) es va incrementar el preu del lloguer exponencialment, després de desregular-ne el preu a mitjans dels anys noranta.



Actualment, s'està apostant per sistemes d'estabilització, més flexibles que les antigues congelacions, amb sostres rígids de preus

Els defensors de la regulació del lloguer també assenyalen un parany en què incorren la majoria de crítiques a aquesta mesura. La majoria d'elles es focalitzen en la regulació de primera generació (congelació de preus), que es va aplicar en diferents països europeus durant la primera meitat del segle XX i a Espanya, durant la dictadura franquista. Aquesta proposta suposa l'establiment de sostres rígids de preus, una mesura que es va prendre després de la destrucció de bona part del parc d'habitatges que va suposar tant la Primera com la Segona Guerra Mundial, quan es va agreujar el problema de manca d'oferta.

Per contra, les regulacions de preu del lloguer que s'estan plantejant des dels anys setanta (Rent Stabilization) en diversos països europeus i als Estats Units presenten més flexibilitat. Els preus de referència dels lloguers es van actualitzant periòdicament per adequar-se a l'evolució de la inflació i, a més, la regulació preveu diverses excepcions amb l'objectiu de no desincentivar l'entrada de nous habitatges al mercat d'arrendaments. Per exemple, acostumen a excloure els habitatges de nova construcció pensats per al lloguer (l'anomenat *built-to-rent*).



En les ciutats on s'han aplicat sistemes d'estabilització, s'han anat fent modificacions, a partir de l'experiència adquirida, per fer-lo més efectiu

Al llarg d'aquesta publicació, s'han repassat alguns dels exemples de ciutats d'arreu d'Europa i del món on s'ha implantat l'estabilització de les rendes del lloguer: Berlín, Nova York, París i Viena.



La regulació dels lloguers a Alemanya es basa en un índex de preus de referència i un fre dels lloguers que delimita en quina mesura es pot sobrepassar en els nous contractes

En el cas del Berlín, la regulació de preus es basa en dos índexs clau: el *Mietspiegel* i el *Mietpreisbremse*. El *Mietspiegel*, sistema que funciona des de la dècada dels setanta, estableix uns barems de referència de les rendes del lloguer i es va actualitzant periòdicament. S'elabora tenint en compte el valor d'habitatges comparables en el mercat, atenent la seva ubicació, mida, antiguitat, qualitat dels serveis i instal·lacions, etcètera. En els contractes vigents, un propietari no pot pujar el preu del lloguer per sobre del 20% d'aquest barem de referència. A aquest índex, s'hi va afegir el 2015 l'anomenat fre dels lloguers (*Mietpreisbremse*), que estableix que, en els nous contractes, no es pot superar en més d'un 10% el preu del lloguer de referència.

Segons l'Ajuntament de Berlín, el sistema ha servit per frenar el ritme de pujada dels preus del lloguer, però no per contenir-lo completament. Un dels factors que ha restat eficàcia al sistema són les nombroses excepcions en què es podien posar preus superiors als delimitats pels índexs anteriors (per exemple, per obres de reforma en els habitatges). Per això, l'any 2019 el govern alemany va reforçar la regulació dels lloguers, eliminant algunes d'aquestes excepcions, i a principis del 2020 el govern regional de Berlín ha congelat l'índex de referència del lloguer, determinant que els barems establerts el 2013 seran els vigents durant els propers 5 anys. Es tracta d'una mesura temporal per poder posar en marxa paral·lelament polítiques d'ampliació del parc d'habitatge de lloguer assequible de la ciutat. Això no obstant, l'Audiència de l'estat de Berlín ha declarat inconstitucional aquesta mesura i l'ha elevat al TC alemany, que encara s'ha de pronunciar al respecte.



A París, els nous inquilins paguen el mateix que els anteriors: el preu només s'actualitza a partir d'un índex equivalent a l'IPC

En el cas de París, la regulació del preu del lloguer se sustenta sobre un altre pilar. Des de l'any 2012, quan es fa un nou contracte d'arrendament en un pis, la persona que hi comença a viure paga el mateix que el llogater anterior. El preu només s'actualitza d'acord amb l'índex de referència dels lloguers (IRL), que es basa en l'IPC francès. Aquest és exactament el mateix criteri que regeix l'evolució de la renda del lloguer dins del període de vigència d'un mateix contracte. Només es preveuen algunes excepcions quan els preus dels arrendaments estan manifestament infravalorats respecte al preu de mercat.

Com a complement d'aquest sistema, la llei ALUR del 2014 va establir un sostre màxim del preu del lloguer (el sistema anterior només delimitava l'actualització d'acord amb l'IRL però no fins a quin nivell podia arribar). Aquesta limitació es basa en un índex de preus de referència, que només pot ser superat d'un 20% (el preu de l'índex més aquest 20% és el que es coneix com *loyer majoré*). Aquest nou sistema va ser suspès per un tribunal administratiu de París l'any 2017, cosa que va desembocar en l'aprovació d'una normativa (la llei ELAN del 2018) de característiques similars —encara que menys ambiciosa— per intentar esquivar la prohibició. La diferència entre la llei ELAN del 2018 i l'ALUR del 2014 és que la més recent limita a 5 anys el període de vigència d'aquesta limitació de preus. Ho concep com una mesura temporal.



Viena, la capital europea de l'habitatge social: un 45% dels habitatges de la ciutat estan en mans de l'Administració o associacions d'habitatge de lucre limitat

En el cas de Viena, més que la regulació dels preus dels arrendaments privats, el que té més pes és la gran envergadura del parc públic de lloguer assequible i social. El seu pes és tan important (representa el 45% d'habitatges de tota la ciutat i hi viuen un 60% dels vienesos) que també pressiona a la baixa els preus dels que es troben al mercat lliure. Viena és la capital europea de l'habitatge social, i cal destacar que això ho ha aconseguit no només a través de la iniciativa pública, sinó també gràcies a la participació de les associacions d'habitatge de lucre limitat (LPHA en les seves sigles en anglès). De fet, dels 420.000 habitatges socials i assequibles de la ciutat, 220.000 estan en mans del mateix Ajuntament i 200.000 més en mans de les LPHA, que són cooperatives o bé empreses de lucre limitat.

Cal destacar que, paradoxalment, Viena és capaç de finançar un sistema amb un parc tan extens d'habitatge social sense destinar-hi

un alt nivell de despesa pública en la matèria. Des de l'Ajuntament, es faciliten préstecs (a baix interès) a les companyies públiques i privades i a les LPHA que construeixen aquests habitatges, per finançar fins a un 35% dels costos de construcció. Com a contrapartida, els promotors dels habitatges han de garantir preus de lloguer assequibles.

A més de disposar d'aquest extens parc de lloguer públic i social, cal destacar que els lloguers privats també estan sotmesos a un sistema de regulació de preus. El sistema actual data del 1994 i limita el preu dels habitatges que es van construir abans del 1945, ja que prèviament a aquest any es va construir la major part del parc immobiliari de la ciutat. Però, en l'actualitat, això implica que cada vegada més habitatges quedin fora del sistema de regulació, per la qual cosa des d'alguns moviments socials i forces d'esquerra es reclama la revisió del sistema per reforçar els drets dels llogaters.



A Nova York, s'incentiva l'entrada d'habitatges al sistema d'estabilització a partir de préstecs. L'agència d'habitatge de la ciutat llança bonus al mercat a la recerca de finançament amb aquesta finalitat

En el cas de Nova York, el sistema de regulació de preus presenta certes particularitats respecte als casos esmentats de ciutats europees. Com en els casos anteriors, es basa en un sistema d'estabilització, amb un topall màxim de preus del lloguer, del qual formen part pràcticament la meitat dels habitatges arrendats de la ciutat. L'altra meitat està en mans del mercat lliure. A diferència de Viena, a la ciutat nord-americana, el parc públic com a tal és residual; per tant, el lloguer privat regulat també acaba resolent a la pràctica les necessitats d'habitatge de les persones amb més dificultats socioeconòmiques.

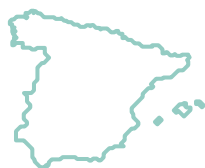
Del sistema d'estabilització, en formen part pràcticament tots els habitatges construïts abans del 1974, que formen part d'edificis amb 6 pisos o més, i els immobles construïts més modernament amb incentius econòmics i ajuts de l'Administració pública. En aquesta darrera via d'entrada al sistema, radica una de les principals diferències entre Nova York i els exemples de les ciutats anteriors. Nova York té una agència d'habitatge, que emet els seus propis bonus per al finançament de projectes d'habitatge. Totes les empreses privades que vulguin optar a aquest finançament per construir habitatges estan obligades a entrar al sistema d'estabilització. Cal tenir en compte que, per desenvolupar operacions d'aquesta envergadura, cal una gran infraestructura, de la qual es pot dotar Nova York, assimilable a una ciutat estat.

Una altra diferència respecte a Berlín o París és que el criteri per poder aplicar o no el sistema d'estabilització de preus no és l'existència d'un

mercat tensionat (quan els preus de l'oferta presenten un fort decalatge amb la renda dels demandants). El sistema és operatiu sempre que, d'entre el total d'habitatges de lloguer de la ciutat, menys d'un 5% estiguin disponibles (vacants). Es basa en la denominada *vacancy rate*, que històricament s'ha situat a Nova York a l'entorn del 3%. Aquesta taxa, entre moltes altres dades de la situació del parc d'habitatge de la ciutat, és determinada per una enquesta oficial sobre el tema de gran abast i de llarga trajectòria històrica: la New York City Housing and Vacancy Survey (NYCHVS).

Una tercera particularitat del sistema de Nova York és el criteri d'actualització de preus dels habitatges regulats. Els preus de referència no s'actualitzen periòdicament, atenent els preus de pisos comparables en el mercat, sinó que la seva revisió depèn d'un organisme, el Rent Guidelines Board (RGB), integrat per representants de propietaris, llogaters i la societat civil. El seu criteri per determinar el nivell d'actualització de preus es basa sobretot a ponderar els interessos i punts de vista de les diferents parts i, per tant, és essencialment polític.

Com en el cas de Berlín, també han restat eficaça al sistema les seves nombroses excepcions. Per això, l'any 2019 el govern de Nova York també ha reforçat la regulació per protegir més els llogaters, restringint algunes de les escletxes del sistema, per exemple limitant les obres de reforma que poden traduir-se en preus superiors als de referència.



La regulació del preu del lloguer està recollida a l'actual acord de govern entre PSOE i Podemos a Espanya

Tant a Catalunya com al conjunt de l'Estat, les propostes presentades fins ara tenen elements en comú sobretot amb el model berlinès, ja que es basen fonamentalment en l'establiment de limitacions en les rendes del lloguer, a partir d'un índex de preus de referència. En l'acord de govern PSOE-Podemos d'aquest any 2020, es preveu que tant ajuntaments com comunitats autònomes puguin regular les pujades abusives del preu del lloguer en les zones prèviament declarades tensionades, a partir del Sistema Estatal d'Índex del Preu del Lloguer de l'Habitatge. També es tindran en compte els avenços de les comunitats autònomes que ja tenen un índex propi, com Catalunya, o puguin elaborar-lo en el futur seguint una metodologia similar a l'estatal.

A Catalunya, ja es té des fa anys un índex de referència dels preus del lloguer, que s'elabora a partir del registre de fiances de l'Incasòl. Inicialment, es va concebre com a mesura de transparència. S'entén que serveix perquè tant propietaris com inquilins disposin de la mateixa informació sobre els preus mitjans de lloguer, a fi de contribuir a igualar les condicions de les parts en la negociació. És a partir d'aquest índex que la Generalitat va articular posteriorment la proposta de decret de regulació del preu del lloguer, que no va aconseguir la majoria suficient al Parlament el juny del 2019 ni tampoc no va convèncer els moviments socials.

En primer lloc, els moviments socials qüestionaven les nombroses excepcions del decret, que preveia un gran ventall de casos en què els pisos no estaven subjectes a les limitacions de preu (per exemple, els habitatges nous o en què s'haguessin fet importants obres de rehabilitació).

Un altre motiu de crítiques té a veure amb la metodologia d'elaboració de l'índex de preu de referència del lloguer. Igual que a Berlín, en el cas català l'índex es construeix sobre la base del preu d'habitatges comparables en el mercat, en funció de les seves característiques, dimensions, ubicació, equipaments, etc. Els moviments socials

consideren que l'índex s'hauria de nodrir de dades d'origen divers, no només del mercat de lloguer, i tenir en compte també criteris socioeconòmics, com ara la renda familiar disponible. A més, qüestionen que es prenguin com a referència únicament les fiances dels contractes dels darrers 3 anys, que ha estat un període alcista de preus. D'aquesta manera, consideren que la Generalitat legitima els preus de la bombolla. Reclamen que l'índex es construeixi de manera transparent i mitjançant un procés de diàleg, en què també es tingui en compte la veu dels moviments socials.

Això no obstant, en el procés que ha fet possible l'aprovació de la llei de la regulació del preu del lloguer al Parlament de Catalunya el setembre del 2020, gràcies a l'impuls del Sindicat de Llogaters, els moviments socials també han hagut de flexibilitzar algunes de les seves posicions en aquesta i d'altres qüestions per permetre un acord que, globalment, consideren satisfactori i una gran victòria per als inquilins i les inquilines.

D'altres experts favorables a la regulació són partidaris d'incloure criteris socioeconòmics, no per construir l'índex de referència, sinó per determinar si una zona és o no de mercat tensionat. Només si és catalogada com a tal s'hi pot aplicar la regulació de preus. Ara bé, aquests mateixos experts consideren que incloure criteris socioeconòmics en l'elaboració de l'índex podria comportar tal pèrdua de rendibilitat entre els propietaris que sí que podria provocar una disminució de l'oferta de lloguers. Adverteixen que el sistema de regulació de preus s'ha de construir equilibrant els interessos tant de persones inquilines com de propietàries, i que cal afinar molt la manera com s'articula per aconseguir els efectes desitjats. El fet que a Catalunya l'índex es construeixi a partir de fiances de contractes reals —a diferència de ciutats com Berlín, on es parteix d'enquestes sobre mostres representatives d'immobles— fa que es disposi d'una base de dades de molt bona qualitat i es pugui afinar i ajustar aquests preus de referència.



Cal fer més ús de la política fiscal i de subvencions per pressionar a la baixa els preus del lloguer

Més enllà de regular-ne el preu, cal tenir en compte que es poden prendre moltes altres mesures per incidir sobre el cost del lloguer. L'índex de referència del lloguer també pot servir de base per a mesures de política fiscal o subvencions. És a dir, es poden facilitar incentius fiscals o subvencions a aquells propietaris que lloguin els seus pisos per sota dels barems de l'índex de referència, per exemple per rehabilitar els habitatges, o no concedir-los en cas contrari. En diferents localitats, aquesta mesura ja s'està executant en l'actualitat, però cal tenir en compte que s'aplica únicament amb taxes municipals com l'IBI, que tenen poc pes en la fiscalitat general en comparació amb impostos estatals com l'IVA o la renda.



La regulació de les SOCIMI, una assignatura pendent

Així mateix, altres reivindicacions dels moviments socials tenen a veure amb la necessitat de frenar l'activitat especulativa de les SOCIMI (societats anònimes cotitzades d'inversió immobiliària), al mercat de l'habitatge. Una de les principals té a veure amb el seu règim fiscal, ja que actualment segueixen exemptes de l'impost de societats.



Donar més estabilitat als lloguers, amb l'horitzó d'equiparar-nos a la desena de països europeus amb contractes indefinits

Una altra demanda dels moviments socials té a veure amb la durada dels contractes. Si bé el decret estatal de lloguers de març del 2019 va allargar de 3 a 5 anys la durada mínima dels contractes d'arrendament, els moviments socials continuen apostant per un model de lloguer indefinit com el que hi ha en una desena de països de la Unió Europea (Holanda, Portugal, Itàlia, Grècia, Suècia, Dinamarca, Finlàndia, Suïssa, Alemanya i Àustria).



La regulació dels preus del lloguer s'ha d'emmarcar en una estratègia més general, que aposti per ampliar el parc d'habitatge públic i social

Finalment, tant els moviments socials com diversos experts assenyalen la necessitat de conjugar les polítiques de regulació dels preus del lloguer amb una estratègia global en matèria d'habitatge. En aquesta estratègia, l'element essencial és l'ampliació del parc públic d'habitatge assequible, especialment de lloguer. Aquesta esdevindria una línia d'actuació més a mitjà i llarg termini, mentre que la regulació de preus serviria per frenar les rendes del lloguer a curt termini.

En aquest sentit, cal tenir en compte que Catalunya i el conjunt de l'Estat espanyol porten un segle d'endarreriment en polítiques d'habitatge social respecte a d'altres països europeus. Fruit d'aquesta herència històrica i de la incapacitat de revertir-la fins a aquest moment, tan sols un 2% del parc total d'habitatges d'Espanya correspon a lloguer públic i social, enfront del 32% a Holanda, el 24% a Àustria o el 19% a Dinamarca.

És moment, doncs, d'establir les bases per revertir aquesta tendència. El millor referent on emmirallar-se en aquest sentit és la ciutat de Viena. L'ampliació del parc d'habitatge assequible es pot dur a terme fonamentalment per dues vies: o la construcció de nous habitatges o la rehabilitació i reaprofitament dels ja existents. En el primer cas, esdevé fonamental la col·laboració de l'Administració pública amb el sector privat (i la corresponsabilitat d'aquest últim a garantir el dret a l'habitatge) i també amb les cooperatives d'habitatge. En el segon cas, es poden utilitzar instruments com el dret de tanteig i retracte de l'Administració per adquirir habitatges per a lloguer social o l'expropiació de l'ús de pisos buits de grans tenidors amb aquesta finalitat.

2027

Perspectives de futur

Després d'una dècada de paràlisi en l'ampliació del parc d'habitatge assequible, que a Catalunya ha comportat el sistemàtic incompliment dels objectius de solidaritat urbana de la Llei de l'habitatge del 2007 (que fixava assolir un 15% d'habitatge social a Catalunya el 2027), recentment s'ha produït un punt d'inflexió. El decret de mesures urgents 5/2019 és considerat per diversos experts com la normativa més important en matèria d'habitatge des de la llei del 2007.

Més enllà de les mesures d'urgència per garantir alternatives habitacionals a les persones en risc d'exclusió residencial, que donen nom al decret, aquest conté nombroses mesures de caire estructural. Catalunya es converteix en la segona comunitat autònoma de l'Estat, després d'Euskadi, a protegir en la pràctica l'habitatge de protecció oficial (HPO) a perpetuïtat. A més, s'incrementen molt substancialment les reserves de sòl per a HPO en sòl urbanitzable i sòl urbà no consolidat (fins al 40%) i s'obliga a destinar almenys la meitat d'aquests habitatges al lloguer, entre d'altres mesures.

El decret tot just va entrar en vigor el 31 de desembre de 2019 i posteriorment va ser ratificat pel Parlament de Catalunya. Tot just està a l'inici del seu desplegament i un instrument fonamental per garantir el seu compliment és el Pla territorial sectorial d'habitatge. Aquest document ha de concretar el calendari i els objectius d'execució de les polítiques d'habitatge a Catalunya.

L'ampliació del parc públic i social d'habitatge requereix temps i recursos i, mentrestant, cal prendre mesures que garanteixin l'assequibilitat dels lloguers a curt termini. La regulació del seu preu és una d'elles.

Però cal tenir en compte que ampliar el parc d'habitatge públic exigeix temps i recursos, i que caldrà valorar en quina mesura es poden veure afectats els plans amb aquest objectiu arran de l'emergència sanitària del coronavirus i les seves implicacions econòmiques i socials.

L'escenari social i econòmic derivat de la pandèmia sanitària també ha tingut implicacions en el mercat immobiliari, que, sens dubte, també han de ser considerades pels poders públics per planificar les polítiques d'habitatge. Però, en cap cas, la conjuntura social i econòmica es pot convertir en un pretext per deslegitimar polítiques o propostes que no s'ajusten completament als interessos del sector privat. S'han de buscar solucions ponderades, que posin per davant el dret a l'habitatge de la ciutadania, del qual els agents privats també en són responsables, en compliment de la funció social de la propietat. En aquest sentit, una proposta formulada per l'Ajuntament de Barcelona als propietaris d'apartaments turístics, que hagin patit una abrupta pèrdua de beneficis arran de la pandèmia, és que passin els seus pisos al mercat de lloguer residencial. Tot i el context de dificultat que travessem, aquest canvi d'usos dels habitatges podria ampliar el lloguer residencial de la ciutat.

Paral·lelament, cal tenir en compte que la crisi de la covid-19 ha tingut igualment un fort impacte en les economies familiars i en la seva capacitat d'atendre el pagament del lloguer o la hipoteca. Així doncs, mentre es mantingui —o s'agreuï— la forta bretxa entre la capacitat adquisitiva de les famílies i el preu dels lloguers i almenys mentre no es disposi d'un parc d'habitatge públic i assequible suficient per cobrir les necessitats de la ciutadania —un repte que va per llarg—, cal continuar aprofundint en mesures que, més

a curt termini, garanteixen l'assequibilitat al mercat privat d'arrendaments. La regulació del preu del lloguer, que es practica en diferents ciutats d'Europa i del món, és una d'elles.

En el cas concret de Barcelona, el significatiu percentatge d'inquilins que hi ha a la ciutat (35%) i l'alt nivell de consens social de la mesura (el 75% de la ciutadania hi està a favor) aconsellen sortir de l'immobilisme.

De la mateixa manera que ha ocorregut en moltes altres ciutats, és possible que la implantació d'aquest sistema a Barcelona i arreu de Catalunya no estigui exempta d'obstacles. Però l'experiència d'altres ciutats demostra que l'única manera d'adaptar la mesura a cada context local és anar ajustant el sistema a partir de la praxi. És moment de passar a l'acció.

Annex

Informe de conclusions de la comissió d'estudi no permanent per a la regulació del lloguer a la ciutat de barcelona

ÍNDEX

1. ANTECEDENTS	120
2. OBJECTE	122
3. DIAGNOSI, SÍNTESI DE DEBAT I RECULL D'APORTACIONS	122
EN RELACIÓ A LA SEVA NECESSITAT EN EL CONTEXT DE DIFICULTAT D'ACCESSIBILITAT AL LLOGUER A BARCELONA I L'ÀREA METROPOLITANA.....	123
EN RELACIÓ ALS APRENENTATGES DE LES EXPERIÈNCIES INTERNACIONALS.....	129
EN RELACIÓ AL MARC COMPETENCIAL I ELS ESCENARIS POTENCIALS DE LA REGULACIÓ	136
EN RELACIÓ ALS EFECTES SOCIALS, ECONÒMICS I URBANÍSTICS	145
4. CONCLUSIONS GENERALS	153

INFORME D'APORTACIONS DE LA COMISSIÓ NO PERMANENT D'ESTUDI SOBRE LA REGULACIÓ DELS PREUS DELS LLOGUERS

1. ANTECEDENTS

El Plenari del Consell Municipal en la seva sessió del 23 de juliol de 2019 va acordar, a petició del Grup Municipal d'ERC i JxCat:

1. Instar el Govern de la Generalitat de Catalunya a iniciar el tràmit per un projecte de llei per tal de regular els preus en els contractes d'arrendament d'habitatge.
2. Crear una comissió no permanent d'estudi a l'Ajuntament de Barcelona d'acord amb el previst als articles 35 i 39 bis del ROM, sobre l'aplicació i repercussió que tindria la regulació dels contractes d'arrendament d'habitatge a la ciutat de Barcelona i l'àrea metropolitana.

Objecte de la Comissió

Estudiar l'aplicació i la repercussió que tindrà la regulació dels preus dels contractes d'arrendament d'habitatge a la ciutat de Barcelona i a l'Àrea Metropolitana de Barcelona. L'objectiu és impulsar i aconseguir la implantació efectiva d'aquesta regulació a la ciutat.

La Comissió ha desenvolupat 4 sessions de treball amb els temes i ponents que a continuació es llisten:

❖ Sessió 1. La situació i les polítiques d'accés a l'habitatge a la ciutat de Barcelona, a l'Àrea metropolitana i en altres ciutats globals.

Ponents:

- **Elena Massot**, vicepresidenta de l'Associació de Promotors de Catalunya.
- **Joan Ràfols i Esteve**, president de la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona.
- **Lluís Hosta** (substitueix a **Lídia Guillen**, presidenta de l'Associació de Gestors de Polítiques Socials d'Habitatge de Catalunya).
- **Guillem Domingo**, tècnic d'Habitatge de l'Observatori DESC.
- **Sorcha Edwards**, secretària general de Housing Europe.
- **Pilar García Almirall**, catedràtica d'arquitectura de la UPC.
- **Carme Trilla**, Presidenta de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge, que per motius de salut ha d'excusar la seva presència.

❖ Sessió 2. Les experiències internacionals en la regulació dels preus dels lloguers.

Ponents:

- **Cea Weaver**, coordinadora de la Campanya Housing Justice For All a Nova York.
- **Eoin Ó Broin**, portaveu Polític del Sinn Féin en habitatge.
- **Jaime Palomera**, portaveu del Sindicat de Llogateres.
- **Elga Molina**, responsable de l'Oficina de l'Habitatge del Consell Comarcal Tarragona i assessora jurídica en Dret Immobiliari.
- **Sergi Nasarre**, director Càtedra UNESCO d'habitatge a la Universitat Rovira i Virgili.
- **Jaume Fornt**, director adjunt de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya.
- **Ana Puig-Pey**, directora del màster de Direcció d'Empreses Immobiliàries Innovadores i evaluadora dels programes LIFE, SOCRATES y JESICA de la UE.

❖ Sessió 3. El marc competencial i els escenaris potencials de la regulació.

Ponents:

- **Xavier Bernadí**, doctor en Dret, director general de Dret i d'Entitats Jurídiques al Departament de Justícia.
- **Esther Arroyo**, catedràtica de Dret Civil per la UB i Jean Monnet de Dret Privat europeu.
- **Domènec Sibina**, professor titular de Dret Administratiu de la UB.
- **Josep Ferrer**, catedràtic de Dret Civil per la UPF.
- **Héctor Simón**, professor de Dret Civil a la URV i membre de la Càtedra UNESCO d'habitatge a la URV.
- **Joan Ràfols**, president de la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona
- **Pol Borrellas**, investigador titular de l'Institut Ostrom Catalunya, Economista i graduat en International Business Economics per la UPF.

❖ Sessió 4. Els impactes socials, econòmics i urbanístics de les regulacions dels preus dels lloguers a Barcelona i a l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

Ponents:

- **Jordi Bosch i Meda**, doctor Arquitecte, llicenciat en ciències polítiques i codirector del Postgrau de polítiques d'Habitatge de l'Escola Sert.
- **Leilani Farha**, Relatora de les Nacions Unides sobre habitatge adequat entre 2014 i 2020 i Directora de THE SHIFT.
- **Stephen Barton**, doctor en Planificació Urbana i Regional per la Universitat de Califòrnia i exdirector d'Habitatge de la ciutat de Berkeley.
- **Luis Zarapuz**, economista del Gabinet Econòmic de Comissions Obreres.
- Josep Maria Vilanova, representant del COAC i Professor del Departament d'Urbanisme i Ordenació del Territori a la UPC.
- **Montserrat Junyent**, cap de l'Assessoria Jurídica del Col·legi d'Agents de la Propietat Immobiliària de Catalunya i Presidenta de la FADEL.

La Comissió no permanent d'estudi s'extingirà en el moment que s'elabori un informe recollint les aportacions i punts de vista que es manifestin en les diferents sessions (present informe) i un cop s'acompleixi el calendari de treball, de conformitat amb l'acord de creació aprovat pel Plenari del Consell Municipal en sessió de 23 de juliol de 2019.

Aprovació de la Llei 11/2020 de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament

El dia 18 de setembre de 2020 es va aprovar la LLEI 11/2020, del 18 de setembre, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge i de modificació de la Llei 18/2007, de la Llei 24/2015 i de la Llei 4/2016, relatives a la protecció del dret a l'habitatge.

La redacció i aprovació d'aquesta Llei es va donar en els mesos de desenvolupament de la pròpia Comissió i per tant, ha afegit un important element de debat en les diferents sessions desenvolupades.

2. OBJECTE

L'objecte del present informe és recollir les aportacions, conclusions, el debat i punts de vista manifestats en les diferents sessions de la Comissió no permanent d'estudi sobre la regulació dels preus de lloguer, en especial aquelles que poden permetre millorar l'accés a l'habitatge de lloguer.

3. DIAGNOSI, SÍNTESI DE DEBAT I RECULL D'APORTACIONS

S'incorpora una diagnosi, la síntesi de debat per tal de conèixer la situació de la problemàtica i la postura defensada per cada ponent. El recull d'aportacions s'estructura d'acord amb els temes tractats a cadascuna de les sessions de la Comissió, ja que cadascuna d'elles ha abordat punts de vista complementaris per tal d'avaluar la pertinença de la regulació dels preus de lloguer i els mecanismes per portar-ho a terme.

La situació i les polítiques d'accés a l'habitatge a la ciutat de Barcelona, a l'Àrea metropolitana i en altres ciutats globals.

Diagnosi

Barcelona i el conjunt de l'àrea metropolitana es troben en una situació crítica pel que fa a la dificultat d'accés i manteniment de l'habitatge, en gran mesura degut a la important tensió a la qual està sotmès el mercat de l'habitatge i en especial el mercat de lloguer.

En aquest context cal destacar:

- El parc d'habitatges buits al conjunt de la ciutat és molt baix, i se situa en els 10.052 habitatges, un 1,22% del parc, un percentatge molt baix que mostra la important pressió sobre l'habitatge.
- L'estructura de la propietat a la ciutat es troba atomitzada, amb una important predomini de la propietat particular. No obstant, s'ha donat un procés de concentració i actualment les persones jurídiques, que només representen un 2,6% dels contribuents són titulars d'un 10,7% dels habitatges. Aquesta concentració es dona, en molt poques mans, de manera que un 0,2% dels contribuents disposen del 9,8% dels habitatges (75.767 habitatges, el que representa una mitjana de 69,7 habitatges per tenidor).
- S'ha produït un important creixement del lloguer, tot i que el parc segueix sent majoritàriament de propietat. A la ciutat de Barcelona, entre 2011 i 2017 el lloguer ha passat de representar el 30,1% dels habitatges a situar-se en el 35%. En el cas dels i les joves un 86,1% viuen de lloguer.
- Aquest augment del parc de lloguer ha estat paral·lel al creixement del preu dels habitatges que a la ciutat de Barcelona es troba en creixement des del 2014, i a tancament de 2019 se situava en els 978,81€ de mitjana a la ciutat.
- Aquests elevats preus fan que hi hagi una important discrepància entre els preus de l'oferta i la capacitat de la demanda, de manera que entre l'any 2000 i el 2018 s'ha produït un distanciament entre la Renda Familiar disponible Bruta (RFDB) i els preus de compra i lloguer.
 - A la ciutat de Barcelona la RFDB ha augmentat un 63,4%, mentre els preus de lloguer han augmentat un 127,7% (dues vegades més) i els de compravenda de segona mà un 144,7% (2,3 vegades més).
 - Al conjunt de Catalunya, la RFDB ha augmentat un 38,2%, mentre els lloguer ho han fet un 91,8% (2,4 vegades més) i els preus de compra de segona mà un 93,9% (2,5 vegades més).
- Aquesta realitat fa que les llars que viuen de lloguer a la ciutat destinin una mitjana d'un 43,5% dels seus ingressos al pagament de l'habitatge. D'acord amb les recomanacions europees les llars haurien de destinar a pagar l'habitatge un 30% dels seus ingressos (inclòs pagament habitatge i subministraments).
- Barcelona compta amb un escassíssim parc d'habitatge de lloguer de titularitat pública o social, així només un 5,2% del parc de lloguer pertany a administracions públiques i un 1,6% a entitats religioses i del tercer sector.

Síntesi del debat

Elena Massot, vicepresidenta de l'Associació de Promotors de Catalunya (APCE)

- Cal augmentar l'oferta. El parc no creix prou per donar resposta a les necessitats i els preus augmenten.
- Sense crèdit hipotecari els potencials compradors s'han passat al mercat de lloguer.
- Existència d'un mercat de lloguer extremadament atomitzat.
- Acabar planejament i desenvolupar solars. Prioritzar la construcció dels 20.000 HPO que es poden fer a Barcelona.
- Més dotació pressupostària per les polítiques d'habitatge.
- Col·laboració público-privada i mesures flexibles com el coliving.
- Cal reduir l'excés de burocràcia a l'AMB i Barcelona.
- S'ha de dotar de seguretat Jurídica al sector immobiliari.
- Riscos d'una intervenció al mercat del lloguer:
 - Reducció d'oferta
 - Augment del mercat negre o economia submergida
 - Selecció restrictiva del llogaters.
- Manca de visió conjunta, ara hi ha un visió local.
- Cal una política de transport públic metropolitana, per apropar l'habitatge i la feina a tothom.
- Augment de pressupostos, incentius, complement de renda i bonificacions fiscals.
- Els privats com a part de la solució, no com la única solució.
- Realització d'un pla estratègic per l'habitatge a 15 anys vista.
- Coresponsabilitat amb el sector privat començant per un marc clar i estable.

Sr. Joan Ràfols i Esteve, representant de la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona

- El 2018 va tornar a créixer el fenomen de la immigració a l'AMB, senses oferta, augmenta l'exclusió residencial.
- L'escassetat d'habitatge de lloguer és conseqüència directa del control de lloguers Espanyol que hi va haver entre 1920-1994.
- Espanya té el percentatge més alts de famílies que dediquen més del 40% dels seus ingressos al lloguer per l'absència d'una política social lligada a l'habitatge de lloguer.
- Regular el preu dels lloguers és passar tota la càrrega al privat.
- El control del lloguer no funciona i distribueix els beneficis i les càrregues de manera injusta.
- No hi pot haver control de lloguers ni parc públic de lloguer sense un estat del benestar que garanteixi l'accés a l'habitatge a les famílies que estan excloses del mercat.
- Cal dotar d'inversió pública l'habitatge social.
- Cal desenvolupar tot el sòl urbanitzable.
- Barcelona no hi ha sòl i cal anar a buscar-lo més enllà de l'AMB.
- L'HPO és que té el preu limitat, però no té cap benefici fiscal

Sr. Lluís Hosta, representant de l'Associació de Gestors de Polítiques Socials d'Habitatge de Catalunya (GHS Catalunya)

- Els lloguers no poden estar al lliure mercat absolutament.
- Cal entendre el control de rendes com a solució conjuntural necessària, però cal pensar solucions a llarg termini.
- El percentatge d'habitatge de parc públic és ínfim, si l'oferta fos suficient, no es dispararien els preus.
- El 80% del parc de lloguer està en mans de petits propietaris, i no deixaran de llogar per la regulació.
- La regulació ha de tenir seguretat jurídica.
- Cal dotar de pressupost les partides d'habitatge.

Sr. Guillem Domingo Utset, tècnic d'Habitatge i Ciutat de l'Observatori Desc

- L'augment de les llars de lloguer significa que hi ha més famílies exposades a l'augment de preus (un 42% entre 2013 i 2018).
- Es detecta un desajust entre una oferta inassequible i les capacitats de la demanda, i es genera desigualtat i segregació (gentrificació).
- Les famílies Barcelonines han de fer un sobreesforç dedicant un 40% de mitjana dels seus ingressos a pagar l'habitatge.
- Segons l'Observatori de l'Emancipació del Consell de la Joventut d'Espanya, les persones joves han de dedicar un 120% del seu salari per accedir a l'habitatge de lloguer.
- El 2019 a Barcelona hi va haver 2.125 desnonaments (1.700 de lloguer).
- Històricament les polítiques públiques (municipals, catalanes i estatals) han estat mal enfocades i no han fomentat prou el lloguer.
- Ha mancat exigir al rescat bancari un retorn social, per exemple en forma d'habitatges per augmentar el parc públic.
- El marc legal és un element definitori del model d'habitatge.
- El sistema d'habitatge a l'Estat i a Catalunya ha tinguts resultats negatius pel que fa als drets fonamentals de les persones.
- L'article 33 de la Constitució diu que la funció social forma part essencial del dret a la propietat privada.
- L'informe presentat per la relatora de l'ONU pel dret a l'habitatge ens diu que: si una persona té una activitat econòmica relacionada amb un bé de primera necessitat, segurament hi haurà regulacions superiors que haurà de suportar.
- La mesura del 30% en sòl urbà consolidat és una mesura estructural a llarg termini.
- No hi ha cap ajuntament que hagi posat la mesa d'emergència a zero perquè els desnonaments no cessin.
- Cal una cooperació de totes les administracions.

Sra. Sorch Edwards, secretària general i responsable de Relacions Institucionals de Housing Europe

- S'estan utilitzant habitatges buits al centre de la ciutat com a actius.
- Cal inversió en el sector immobiliari que retorni a les ciutats.
- Internacionalment s'està veient un creixement del lloguer privat, el qual ara per ara no és un sector que afegixi valor a la societat, sinó que li'n resta.
- Hi ha una manca de competitivitat de les ciutats a conseqüència dels problemes relacionats amb l'habitatge assequible.
- Cal conèixer els errors del passat per no repetir-los.
- Als llocs on hi ha moltes organitzacions sense ànim de lucre, hi ha una resiliència més gran del sector de la construcció en època de crisi.
- A nivell europeu el Green New Deal és cabdal per augmentar els recursos financers i millorar la qualitat del parc d'habitatge sense augmentar els lloguers.
- La Unió Europea no té competències sobre habitatge, tampoc en té competència en regulació dels lloguers ni en planificació urbanística, sí que pot facilitar l'intercanvi de bones pràctiques entre ciutats.
- Hi ha una demanda i necessitat social creixent, el 80% dels europeus no es poden accedir a un habitatge assequible on viuen.
- Limitar els preus del lloguer és una solució a curt termini.
- No es poden replicar a Barcelona solucions d'altres ciutats sense tenir en compte les característiques de cadascuna.
- No és el mateix la demanda de mercat que la demanda social, estudiants, els treballadors de renda baixa, els docents, col·lectius han de poder viure a la ciutat
- Si no hi ha construcció, no hi ha mobilització d'habitatges pel 30% d'HPO en sòl urbà consolidat.
- Cal abordar solucions pels grups de renda mitjana i baixa, un sector de la població, cada cop més nombrós, que s'ha quedat encallat entre l'habitatge protegit i el mercat privat.

Sra. Pilar García Almirall, catedràtica de l'UPC

- A Catalunya les polítiques d'habitatge sempre han estat molt lligades a la construcció, al desenvolupament econòmic i al foment de l'ocupació.
- El finançament d'aquesta construcció d'habitatge s'ha orientat a crear propietaris en potència.
- Tenim un parc d'habitatges vell: el 80% dels habitatges són anteriors als anys vuitanta..
- Hi ha problemes per incidir en el mercat de l'habitatge sobretot per la manca de finançament i inversió en habitatge social.
- Calen associacions que creïn fons de garantia d'habitatge social, per a finançar la millora, la rehabilitació i la construcció d'habitatges.
- Les organitzacions privades que gestionen habitatge públic a la resta d'Europa, són molt professionalitzades i avaluen constantment el seu impacte econòmic i social, amb una exigència que el sector públic difícilment pot arribar.
- Cal prioritzar el parc de lloguer, la compra atomitza el parc i en fa més difícil la gestió.

- Convindria aglutinar el parc en paquets de gestió compartida per afavorir l'optimització dels costos.
- Fomentar la introducció de parc de lloguer en part dels programes específics de rehabilitació i millora.
- Caldria adoptar un sistema de control que s'acoti, que tingui en compte el cost de manteniment, el cost d'actualització i anar-lo millorant a mesura que hi hagi més informació.
- En un mateix barri podem trobar diversos submercats diferents, el turístic, el del llogaters normal i el d'infrahabitatges.
- Tots els actors haurien de alinear-se per aportar solucions.
- Per impactar sobre el mercat de lloguer s'ha d'ampliar l'oferta i, controlar els preus.
- El mercat de l'habitatge és disruptiu, l'oferta no casa amb la demanda.
- Cal incentivar que la gent no tingui cap dificultat a causa d'aquest control de preus.
- Cal canviar el xip i anar a un tipus de benefici, més segur, més estable i prudent, i l'únic que s'ha d'evitar és que sigui econòmicament inviable.
- Cal buscar totes les mesures possibles perquè la gestió i l'administració siguin més eficients.

Aportacions a la Comissió

1. **Corresponsabilitzar a la propietat privada.** No deixar al mercat lliure el control de l'accés a un bé de primera necessitat, cal assegurar tots els mecanismes per garantir el dret a l'habitatge. L'ONU demana la regulació dels preus de lloguer en zones especialment tenses.
2. **Augmentar l'oferta d'habitatge de lloguer.** La pujada dels preus de lloguer es deu a la combinació de l'aturada de l'activitat constructora, que ha reduït l'oferta, i a l'augment de la demanda per manca de crèdit per accedir a la compra. Cal un augment de l'oferta a nivell metropolità vinculada a una millora del transport i a la substitució d'una visió localista per una visió global.
3. **Reforçar les polítiques públiques per generar habitatge assequible:**
 - Planificar les polítiques d'habitatge.
 - Augmentar els pressupostos.
 - Potenciar el parc de lloguer.
 - Estructurar un bon finançament. Actualment hi ha fons europeus per impulsar la promoció.
4. **Potenciar la col·laboració públic – privada:**
 - Impulsar noves figures en la gestió del parc assequible i social amb una visió de professionalització i servei públic: housing associations, cooperatives de lloguer, agències de servei a l'habitatge, entitats del tercer sector, entre d'altres.
 - Impulsar mecanismes més flexibles com el dret de superfície i el cohabitatge.
 - Donar suport a la millora del parc privat
 - Donar ajuts al pagament del lloguer per facilitar l'accés a l'habitatge assequible a aquells col·lectius sense capacitat d'accedir al mercat.
5. **Alinear a tots els agents per fer possible un parc d'habitatge assequible potent.** Cal una política conjunta entre les diferents administracions i tots els agents del mercat.

6. Oferir seguretat jurídica:

- Per donar seguretat a la propietat cal evitar els canvis excessius de la normativa.
- Per donar seguretat a les persones llogateres cal impulsar canvis normatius que en millorin la protecció, ja que molts dels canvis normatius s'han donat en detriment de les llogateres.

7. Millorar la fiscalitat del lloguer, que incentivi la promoció d'habitatge de lloguer i la posada en lloguer d'habitatges existents.

8. Acompanyar la regulació del lloguer d'uns índexs, que estableixin uns preus, que siguin rigorosos i fiables.

9. Reduir els temps de tramitació de les llicències per impulsar la promoció i la millora del parc que es pugui destinar al lloguer.

10. Impulsar comissions per avaluar altres temes que també són claus en la política d'habitatge com els beneficis fiscals de determinades societats o la llicència a perpetuïtat dels habitatges d'ús turístic.

11. Flexibilitzar les normatives administratives per facilitar la transformació en habitatges d'espais que reuneixen condicions d'habitabilitat adequades.

Les experiències internacionals en la regulació dels preus dels lloguers.

Diagnosi

Actualment hi ha diferents països europeus que han reconegut a les seves legislacions sistemes per limitar el preu del lloguer: Àustria, Alemanya, Suïssa, França, Bèlgica, República Txeca, Dinamarca, Itàlia, Holanda, Portugal i Suècia.

La majoria dels països europeus que pretenen estabilitzar les rendes disposen tant d'un sistema lliure com regulat de renda (Àustria, Bèlgica, República Txeca, Dinamarca, Alemanya, Itàlia, Portugal). A més, aquests sistemes poden referir-se tant a les rendes inicials com a la seva actualització. Per generar una regulació equilibrada dels preus de lloguer es poden tenir en compte aprenentatges de la seva aplicació a d'altres països:

- Els sistemes de regulació existents treballen a partir de 3 elements bàsics:
 - L'Assequibilitat, a partir de la regulació tant del preu inicial com de les actualitzacions
 - Els incentius, adreçats a la propietat per augmentar l'oferta d'habitatge de lloguer i fomentar la rehabilitació dels habitatges
 - La previsibilitat i transparència per a ambdues parts, per impulsar la posada en oferta per part de la propietat i l'accés a aquest règim de tinença, més assequible i flexible, per part de les persones que cerquen habitatge.
- A Alemanya es creen unes taules amb índexs correctors que s'apliquen als índexs de referència dels preus de lloguer segons les prestacions i reformes de l'habitatge. Aquests valors han de ser negociats entre les Associacions de propietaris, associacions de arrendataris i l'Administració, per atorgar legitimitat democràtica al procés.
- L'índex de referència de preus de lloguer a partir del qual s'haurien aplicar aquests índexs correctors hauria de ser l'índex mitjà, no el superior, ja que si s'utilitza aquest últim el sistema no contindrà les rendes, que és la finalitat pretesa per la mesura.
- S'haurien d'establir limitacions respecte als contractes de lloguer existents a l'entrada en vigor de la normativa i aquells que superin el límit fixat per l'índex, ja que sinó és difícil contenir els preus, com ha succeït a Alemanya.
- En països amb un ampli parc de lloguer i que compten amb sistemes de regulació de rendes s'estableixen mecanismes de compensació que busquen l'equilibri entre assequibilitat i rendibilitat.
 - L'actualització de la renda es deixa a la lliure voluntat de les parts, que pot escollir entre aplicar l'IPC o deixar a l'arrendador augmentar lliurement la renda sempre que, el faci com a màxim anualment i no augmenti més de el límit establert pel sistema de renda referenciada.
 - A Alemanya s'estableix un límit general de no augmentar la renda anual en tres anys més d'un 20%.
 - A França, també hi ha supòsits en què es permet a l'arrendador augmentar la renda quan està molt devaluada en relació als preus comparables de la zona.
 - Països com Suïssa, posen límits a aquests increments de renda per evitar que siguin abusius, per exemple, quan són molt alts en relació a l'últim any o els beneficis dels arrendadors són excessius.

- Es permet a l'arrendador repercutir les despeses reals de l'habitatge a l'arrendatari, sempre que s'hagi acordat en el contracte de lloguer que l'arrendatari es farà càrrec d'aquestes despeses.

Síntesi del debat

Sra. Cea Weaver, coordinadora de la campanya Housing Justice for All a Nova York

- A Nova York, el 52% dels contribuents no poden pagar més del 30% dels seus ingressos, i el 30% dels llogaters paguen un 50% dels seus ingressos, la qual cosa implica un gran risc d'exclusió.
- En els últims anys ha augmentat el percentatge de grans propietaris cosa que comporta més gent que pugui acabar llogant pisos, però a un preu molt alt.
- Existeixen dificultats per accedir a l'habitatge, especialment la més jove (20-30 anys).
- Les persones grans generalment venen casa seva a una empresa i no a particular.
- Hi ha una gran discriminació racial en el mercat, les persones negres lloguen més que no les blanques, que acostumen a comprar.
- El moviment de llogaters per poder controlar els lloguers a l'Estat de Nova York (2019) va treballar de la següent forma:
 - La llei que estableix que els llogaters tenen el dret de renovar els seus contractes de lloguer.
 - Existeix una compensació econòmica, que els habitatges que no s'utilitzen es posin en el mercat de lloguer amb uns preus més limitats. En el cas que s'hagi de fer alguna reforma, existeixen ajuts per poder oferir millors habitatges (per propietaris i llogaters)
 - Si un propietari intenta fer fora un llogater, aquest té dret a un advocat que el defensi.
 - La cerca d'habitatge com a dret humà.
 - L'objectiu és tenir un impacte sobre l'estabilitat dels lloguers i de la comunitat, ja que cada vegada hi haurà més gent que pugui llogar i no pas comprar.
 - Als Estats Units hi ha un creixement a escala nacional de diverses mesures que afecten positivament el mercat immobiliari del lloguer.
- Alguns dels arguments que es fan servir en relació amb el control dels lloguers han estat extrets del sistema.

Sr. Eoin Ó Broin, portaveu polític del Sinn Féin en habitatge

- En el cas d'Irlanda:
 - Els dos problemes importants en el sector del lloguer privat des del 2014 són l'increment dels lloguers i l'increment dels desnonaments.
 - Alguns llogaters no podien assumir els increments i molts propietaris van començar a vendre's les propietats, la qual cosa va deixar moltes famílies sense llar.
 - Explicita que la COVID-19 ha generat un gran impacte i assenyala que des del 7 de març s'ha aplicat una nova llei que prohibeix els increments dels lloguers.
 - Una gran quantitat de llogaters ha perdut la feina com a conseqüència de la COVID-19 i preocupa que aquesta càrrega afecti la societat d'una forma més intensa.

- En el sector del lloguer hi ha problemes estructurals, cal atendre a les necessitats com dels llogaters com dels propietaris.
- Hi ha una llei que demana que es prohibeixin els augments dels lloguers durant 3 anys, els llogaters també podran rebre una bonificació i tindran accés a crèdit.
- Hi ha una sèrie de lleis constitucionals que busquen reduir-ne els increments., també es volen canviar les lleis del lloguer per tal que aquest sigui indefinit i només es pugui fer fora el llogater en casos de danys a la propietat o participació en activitats criminals.
- Un dels principals problemes és la gran quantitat de propietaris semiprofessionals, que compren per llogar. Apunta que això està provocant que es perdin grans quantitats de propietats.
- Es van introduir uns impostos per desincentivar els fons d'inversió —tots els inversors hauran de pagar el mateix nivell d'impostos—, aquests ara han marxat a Espanya, Portugal o Grècia.

Sr. Jaime Palomera, representant del Sindicat de Llogaters

- Als 90 va començar a escala global una agenda política neoliberal que implicava privatitzar l'habitatge públic i eliminar les regulacions en l'habitatge privat, l'habitatge es va convertir en un actiu financer de primer ordre.
- S'ha demostrat un fracàs històric d'aquestes polítiques de desregulació i de tots els booms immobiliaris basats en l'augment de l'oferta i en la construcció.
- La Crítica habitual sobre la regulació de preus és que fa abaixar l'oferta, cosa que no és certa ja que aquesta està constreta per polítiques, però també per factors socials i culturals.
- Totes les polítiques d'habitatge s'han orientat històricament a prioritzar la compra.
- A San Francisco a l'any 1950 es va fer el control de preus i no va frenar l'augment de l'oferta; Dinamarca, té un gran mercat de lloguer estable que regula preus des del 1979, a Àustria hi ha regulacions del preu de l'habitatge i del preu del sòl.
- La regulació de Berlín (2015) és massa recent per poder-ne fer una avaluació addient, i a més està plena de forats, per això aquest 2020 s'han congelat els preus i a finals d'any hi ha prevista una baixada de preus.
- En els països i les ciutats on es van eliminar les regulacions de preus als anys noranta, els preus es van disparar immediatament.
- Les regulacions del lloguer sempre van acompanyades de l'extensió dels drets col·lectius.
- La regulació dels lloguers no resol el problema de l'habitatge, tampoc no és l'apocalipsi, i allà on es fan regulacions, la vida de la gent que viu de lloguer millora de manera immediata, perquè es veu mínimament protegida.
- A França i a Alemanya existeix la pròrroga forçosa dels lloguers.
- Per augmentar l'oferta, cal començar per mobilitzar l'habitatge buit i començar per recuperar els milers d'habitatges desviats al turisme per convertir-los en lloguers estables.
- Dinamarca, Àustria, França i Alemanya són referents, tenen una mirada holística de tot el sistema d'habitatge.
- S'ha de posar sobre la taula el dret a renovar el lloguer.

- A Barcelona, com a mínim el 35% dels tenidors són persones jurídiques, empreses, i dels particulars molts són multipropietaris o grans tenidors. Les persones que tenen local o habitatge tenen uns ingressos mitjans d'aproximadament el doble del que ingressen les llars llogateres.
- Cal una llei que faci del lloguer una opció de vida segura i estable.

Sra. Elga Molina, responsable de l'Oficina d'Habitatge del Consell Comarcal de Tarragona i assessora jurídica en dret immobiliari

- Les normes internacionals europees estableixen que el mercat de lloguer hauria de ser un mercat assequible, i l'informe de Nacions Unides diu, que s'hauria de plantejar molt seriosament la regulació dels preus del lloguer.
- A Catalunya com a la resta del país hi ha un problema greu l'assequibilitat del lloguer.
- A escala Europea Espanya és la setena pel que fa a la càrrega familiar que suposa el lloguer. En els països amb taxes de lloguer més elevades i regulació dels preus, les taxes d'esforç familiar per al pagament del lloguer són més baixes.
- La regulació del lloguer ha d'ajudar a millorar l'assequibilitat alhora que garanteix una rendibilitat suficient per a l'arrendador.
- Cal buscar mecanismes perquè els propietaris es puguin sentir còmodes amb la regulació.
- Cal establir diferents sistemes que donin resposta a la diversitat de la demanda.
- Cal regular els preus del lloguer des del punt de vista estructural i, alhora, crear programes que limitin encara més les rendes per als col·lectius més vulnerables.
- Cal tenir en compte el màxim de característiques de l'immoble per fixar un preu de mercat.
- La regulació s'ha de centrar a millorar l'assequibilitat del mercat privat i tenir en compte el que marquen les normatives internacionals
- La regulació dels lloguers ajudaria a millorar la distribució dels recursos públics, els quals s'haurien de destinar a les persones en una situació de vulnerabilitat més severa.
- Cal regular una eina adequada a través de l'índex de preus de lloguer a Catalunya, i els preus haurien de ser negociats per les diferents entitats i administracions públiques.
- La regulació de preus aporta un lloguer estable.
- La limitació de preus ha d'anar de la mà d'una durada llarga dels contractes, és bona pel llogater i el propietari, ja que assegura que els lloguers no queden desfasats amb el temps i s'actualitzen els preus amb l'evolució del mercat.
- Cal revisar sistemes d'incentius (reduccions IRPF, bonificacions, garanties i ajuts)
- Hi ha un problema d'oferta, però també hi ha un problema de preus.

Sr. Sergio Nasarre, director de la Càtedra UNESCO d'Habitatge a la URV

- Segons l'Eurostat alguns del països dels que s'agafen com a referent (Gran Bretanya, Dinamarca, Alemanya i Suïssa) tenen una taxa d'inassequibilitat molt més alta que la mitjana europea, i Espanya està per sota.
- A Espanya el lloguer privat té una inassequibilitat objectiva. No hi ha una correlació directa entre una renda referenciada i que l'habitatge sigui objectivament assequible.
- No és el control de la renda de lloguers que fa que hi hagi més lloguers.
- El lloguer sempre ha anat decreixent, amb l'excepció dels darrers anys, en què les persones no han tingut més remei que llogar perquè no podien comprar.
- Alemanya té una societat de rics propietaris i de pobres llogaters.
- El control de la renda és un element més dins d'un sistema equilibrat de lloguers, cal buscar un equilibri entre els propietaris i els llogaters.
- Si només es modifica un element, hi ha una fugida per part dels oferents.
- A Alemanya:
 - El *Mietspiegel* (voluntari) ha funcionat com un sistema de contenció d'augment de la renda a les grans ciutats.
 - Del *Mietpreisbremse* (obligatori), encara no hi ha dades fidedignes per saber si funciona.
 - El *Mietendeckel*, sembla que produeix alguns efectes com la reducció de l'oferta de lloguer.
 - Com no hi ha una discriminació per zones, per tant els més beneficiats a Berlín són els rics que viuen al centre de la ciutat.
 - Hi ha hagut un augment de la venda de pisos, perquè, quan el lloguer no és rendible, el que fan els propietaris és vendre els pisos.
- El lloguer ha de ser funcional i ha de ser una alternativa real a la propietat. El 76% dels llogaters actuals desitjarien ser propietaris.

Sr. Jaume Fornt, director adjunt de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya

- A Catalunya hi ha un problema d'accessibilitat a l'habitatge de lloguer molt important.
- Cal regulació, però també política fiscal i ajuts al pagament del lloguer.
- Les pujades del lloguer a Barcelona van disminuir el 2019.
- Cal evitar transposicions automàtiques de les regulacions d'altres països, i tenir en compte:
 - a. La distribució entre propietat i lloguer
 - b. Distribució de l'estructura de la propietat a Catalunya i a Barcelona.
 - c. Índex de preus de lloguer.
- Viena, té un parc de 900.000 unitats d'habitatge, d'aquestes 220.000 de protecció oficial i 120.000 més que reben algun ajut, res a veure amb Barcelona.
- Cal evitar que aparegui un increment del diner negre del mercat de lloguer.
- La reducció en l'IRPF en el lloguer habitual està indiferenciada.
- Les administracions públiques han de treballar per aconseguir inversors que busquin estabilitat amb rendibilitats més baixes per invertir en el mercat de lloguer.

Sra. Anna Puig-Pey, representant del Col·legi Oficial d'Arquitectes de Catalunya

- Hem de tenir clar com volem viure i com han de ser els nostres habitatges.
- L'Habitatge té:
 - Diverses funcions, la física i psicològica (refugi i protecció) i l'econòmica (inversió, estalvi, comerç).
 - Problemes macro, com ara la segregació socioespacial i l'estigmatització, el dèficit d'habitatges (oferta insuficient) o la degradació del parc i el dèficit de la rehabilitació.
- Les polítiques d'habitatge tenen: regulacions tècniques, regulacions públiques dels agents de mercat, legislació civil, polítiques financeres, polítiques fiscals, planejament urbanístic, ajuts públics a promotors i consumidors i intervenció pública directa.
- Cal mobilitzar el sòl públic que interessa treballar amb col·laboració publicoprivada.
- El COAC proposa que es facin més de 100 concursos d'arquitectura i promoció en sòl públic per a més de 2.500 habitatges.
- Cal tecnologia que faci més intel·ligent l'habitatge, i una arquitectura flexible i, si cal, industrialitzada.
- Quan Europa parla d'eficiència energètica no parla d'edificis, sinó de districtes i de ciutats.
- No es pot fer bona arquitectura sense tenir molt clara la part econòmica

Aportacions a la Comissió

- 12. Defensar el dret a l'Habitatge.** La ciutat de Barcelona ha d'entendre la seva obligació de respecte als drets humans i un d'ells és el dret a l'habitatge i la ciutat ha de fer passos per ferho possible i per tant cal utilitzar totes les eines a l'abast per fer possible que la gent es mantingui al seu habitatge. el control dels lloguers és un mecanisme que permet que la gent es pugui quedar als seus habitatges i per tant oferir seguretat de tinença. Així doncs, si no es fa aquesta regulació, cal tenir molt clar perquè no es fa.
- 13. A Irlanda,** es va identificar l'arribada de propietaris professionals i semiprofessionals que compraven habitatges a particulars i això afectava a la pujada de preus. Es va modificar la legislació per tal que no tinguessin beneficis a nivell impositiu. Com a conseqüència, aquests propietaris han marxat a altres països com Espanya, Portugal o Grècia.
- 14. La regulació dels preus de lloguer** no ha implicat en els països que s'ha aplicat una reducció del parc de lloguer:
 - Dinamarca. S'aplica des de 1979 i el parc ha millorat i ara s'han congelat rendes per evitar l'entrada de fons voltors.
 - Sant Francisco. S'aplicà als anys 50 i no es van detectar canvis en el volum del parc de lloguer.
 - Espanya. La desregulació de 1985 no va fer que augmentés el parc de lloguer, sinó que va seguir baixant.

15. Crear espais de negociació entre la propietat i les persones llogateres. La ciutat de Nova York és referent en aquest sentit, on es generen representants del bloc en casos de propietat vertical. Els sistemes que millor han funcionat són aquells que més han impulsat el pacte.
16. Establir sistemes de mediació en cas que la propietat o les persones llogateres considerin que la norma no és justa.
 - Suïssa. S'ha definit el concepte de renda abusiva. En aquests casos la persona llogatera pot reclamar que se li baixi i s'entra en un procés de mediació.
 - França. La propietat pot reclamar que té la renda devaluada i s'entra en una mediació.
17. Acompanyar la regulació de preus de mesures per a l'estabilitat de les persones llogateres i d'incentius a la propietat. L'assequibilitat té molts factors i quan es toca un element es poden generar distorsions, cal una combinació i pensar molt bé els paràmetres.
 - A Àustria, Dinamarca i Alemanya no et poden fer fora, ni pujar el preu de manera indiscriminada si compleixes les teves obligacions com a llogatera.
 - Dinamarca. La renda es calcula a partir de: costos manteniment + millores + benefici raonable.
 - Aplicació a Catalunya:
 - Contractes de lloguer de llarga durada + contenció de rendes.
 - Ampliar el incentius a la propietat (reduccions d'impostos per lloguer a determinats col·lectius; augment de garanties de pagament (millora avalllloguer); augment dels ajuts a la millora dels habitatges.
 - Millora de l'índex de preus de lloguer, i aplicació de l'índex mitjà amb mesures correctores negociades per les AAPP i associacions de propietàries i llogateres.
18. Avaluar els resultats que s'obtenen de la regulació i establir mecanismes de correcció, de manera que el sistema pugui anar contenint les rendes si es troben fora de l'assequibilitat.
 - Berlín. Té sistema de control de rendes des de 1990.
 - Fins al 2015 era voluntari, i era àmpliament utilitzat (90% dels contractes). Es definien 4 zones geogràfiques, alguns paràmetres correctors i moltes excepcions. Tot això feia el sistema massa subjectiu i no va permetre assolir el control de rendes desitjat.
 - Al 2019 es regula l'increment de la renda fruit de les millores, que passa de l'11% al 8%.
 - Al gener de 2020 s'aprova la congelació de rendes durant 5 anys. Topall de 13€/m2, actualment a Barcelona 14€/m2. Encara no es pot avaluar si ha tingut bons resultats.

Marc competencial i escenaris potencials de regulació.

Diagnosi

El 9 i 10 de Setembre es va aprovar per part del parlament de Catalunya la Proposició de llei de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge. Prèviament, l'any 2019 s'havia elaborat el Decret llei 9/2019 de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge i de modificació del llibre cinquè del Codi civil de Catalunya en l'àmbit de la penyora, que no va ser ratificat.

Aquesta sessió vol aclarir les diferents alternatives de regulació de preus de lloguer, a partir de l'anàlisi de com, per què i qui ha de fer-se càrrec de produir la normativa dins de l'ordenament jurídic vigent. Com a document base per a aquesta sessió s'han traslladat als membres de la Comissió dos informes:

- **Els límits del Tribunal Europeu de Drets Humans a la regulació de preus del lloguer,** redactat per Andrei Quintià Pastrana

En aquest treball s'analitza la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans sobre aquest tema per a intentar construir una succinta teoria dels límits de la regulació de preus de lloguer. Aquesta extensa jurisprudència ens permet construir un estàndard mínim de protecció del dret a la propietat enfront dels controls de les rendes. Aquest estàndard s'assenteix en 3 factors:

- l'examen d'un equilibri just entre els interessos generals i el dels propietaris, reforçat amb l'aplicació d'un judici de proporcionalitat.
- el respecte a un nucli indisponible que sembla trobar-se entorn de les quantitats necessàries per a fer front al manteniment de l'immoble i la relació proporcional als valors de mercat.
- tercer i últim lloc, en el respecte a una distribució justa dels costos de la política social d'habitatge.

S'arriba a la conclusió que:

- Les mesures de limitació dels preus del lloguer són habituals en el context europeu i han estat presents al llarg d'aquest i del passat segle.
 - No obstant això, la seva configuració està subjecta a uns límits fixats pel respecte al dret de propietat privada.
 - Malgrat tot, el gaudi del dret a la propietat ve limitat per la mateixa funció social de la propietat
 - Per tant, la regulació dels lloguers està sotmesa a l'aplicació d'un test de proporcionalitat, on s'han d'equilibrar la propietat privada amb la funció social de la propietat.
-
- **DICTAMEN 4/2019, de 17 de juny, del Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya, sobre el DECRET LLEI 9/2019, de 21 de maig, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge i de modificació del llibre cinquè del Codi civil de Catalunya en l'àmbit de la penyora.**

L'objectiu del Dictamen és dirimir la constitucionalitat del Decret Llei 9/2019 i la seva col·lisió o no amb la normativa estatal segons les regles de distribució competencial que estableixen la Constitució Espanyola (CE) i l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC).

El Decret Llei 9/2019 (Decret Llei) vol establir una regulació pròpia del contracte d'arrendaments urbans que superi les limitacions de la legislació estatal vigent i que, entre d'altres, permet «dotar els ajuntaments i els altres ens locals amb les eines necessàries per a limitar l'increment dels preus del lloguer d'habitatges en zones de forta demanda acreditada».

El Decret Llei qualifica la contenció de rendes com una mesura restrictiva excepcional i limitada en el temps, mentre no es duguin a terme les polítiques públiques que atenuïn o reverteixen la crítica situació del mercat de lloguer.

D'aquesta manera, diu, es tracta d'una acció normativa congruent amb la configuració constitucional del dret a la propietat (art. 33 CE) i instrumental per contribuir a l'efectivitat del dret a gaudir d'un habitatge digne i adequat (art. 47 CE), que «cerca un equilibri raonable entre el deure de respectar l'interès patrimonial de l'arrendador i la funció social de la propietat urbana».

El Decret Llei també preveu que, en exercici de la seva competència en dret civil (art. 129 EAC), el Govern presentarà més endavant al Parlament, en el termini de sis mesos, una regulació integral dels contractes d'arrendament de finques urbanes, la qual passarà a formar part del llibre sisè del Codi civil de Catalunya.

El Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya arriba a la conclusió que:

- La Generalitat de Catalunya és competent per regular el contracte d'arrendament d'habitatge, totalment o parcial, però amb el límit que la dita regulació no contradigui les bases de les obligacions contractuals establertes pel legislador estatal.
- La vigent legislació estatal dels arrendaments urbans, pel que fa a la determinació de la renda, regeix el principi de llibertat de pactes (art. 17.1 LAU), el qual, en íntima connexió amb el de llibertat de contractació (art. 1255 Codi civil espanyol).
- El règim de contenció de rendes que configura el Decret Llei estableix limitacions a la fixació dels lloguers per a contractes celebrats en determinades àrees del territori, que col·lideixen amb el principi de llibertat d'estipulació de la renda que actualment caracteritza la legislació estatal sobre arrendaments urbans (art. 17.1).

Síntesi del debat

Sr. Xavier Bernadí, doctor en Dret, director general de Dret i d'Entitats Jurídiques al Departament de Justícia

- Una política de contenció de rendes, afecta al dret de propietat, per tant, s'ha d'establir a través de llei, valorant la idoneïtat o la legitimitat d'una norma amb rang de llei, la constitucionalitat.
- A la constitucionalitat s'hi podrien fer dos tipus d'objeccions: per motius substantius o de fons, i per motius competencials.

- Motius substantius, l'acord és força ampli si la qüestió s'analitza a partir de la mateixa jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans. Una política normativa de contenció de rendes especialment respectuosa amb el principi de proporcionalitat i de caràcter no expropiatori ha de ser plenament compatible amb aquesta funció social del dret.
- Motius competencials, indica que el primer que s'ha de fer és concretar si la competència és estatal o autonòmica, i, per fer-ho, abans cal especificar de quina matèria forma part la contenció de rendes (se situaria en matèria d'habitatge, de dret civil o en la regulació econòmica).
- El dret no és una ciència exacta i les normes que fan referència a la distribució de competències encara menys.
- La competència exclusiva de la Generalitat de Catalunya, recollida a l'article 129 de l'Estatut d'autonomia, sobre el dret civil de Catalunya, empara una regulació orientada a contenir les rendes dels lloguers.
- El Consell de Garanties arriba a la conclusió que tant les regles relatives a la durada del contracte d'arrendament com les relatives a la renda o al preu són bases de les obligacions contractuals. Com l'Estat no ha identificat aquestes bases des d'un punt de vista formal, es pot considerar competència de la Generalitat, i res impediria l'aprovació i entrada en vigor de la llei.
- Si l'Estat atorgués caràcter formal de base a l'article 17.1 de la Llei d'arrendaments urbans, o a l'article 1255 del Codi civil espanyol, la legislació catalana quedaria desplaçada, no derogada ni invalidada.
- El legislador català ha de comptar amb una presumpció de constitucionalitat o d'estatutòrietat.
- l'Estat podria habilitar al legislador català: modificant l'article 17 de la LAU i admetre la contenció de rendes, o a través l'article 150 de la Constitució, dictant una llei que habiliti a les comunitats atònomes a dictar les seves normes.
- Si es neguessin les competències al legislador català, portaria a la conclusió institucional (no jurídica) Catalunya repetida, en què ni li permeten fer una regulació ni l'Estat la tira endavant. Però, hi hauria molts mecanismes per fer possible que el poder estatal habilités la Generalitat de Catalunya per tirar endavant aquesta regulació.
- Quan es parla de la constitucionalitat o inconstitucionalitat d'una cosa, el que s'està preguntant és què diria el Tribunal Constitucional si li arribés aquell cas. El TC no actua d'ofici, sinó impulsat pel Govern estatal o de l'oposició.
- El Consell de Garanties Estatutàries entèn que Catalunya no té suficients competències al deduir que hi ha una base estatal de llibertat de fixació de renda no formalitzada, ara remarca la competència (de gran amplada) per regular els contractes d'arrendament d'habitatge.
- Si la competència catalana no és suficient per regular la contenció de renda, hi ha mecanismes constitucionals per fer-la encaixar i es poden promoure habilitacions estatals.

Sra. Esther Arroyo, catedràtica de Dret Civil per la UB i Jean Monnet de Dret Privat Europeu

- La regulació de lloguers posa en relleu el problema d'accés a l'habitatge que tenim en les àrees densament poblades. Que Catalunya es plantegi posar-hi remei, no és només legítim, sinó que també un deure.
- Per fer la llei de regulació de rendes amb certes garanties hi ha 2 vies: la competència d'Habitatge i la competència civil.
- Hi ha un vincle amb la tradició jurídica catalana, la legislació republicana regulava mitjançant decret (juny i agost de 1936) els arrendaments i no la contenció de rendes, sinó la rebaixa fulminant d'aquestes.
- Hi ha competència en matèria civil, però el problema és que en matèria civil la Comunitat Autònoma no té la competència absoluta per regular-ho tot, sinó que hi ha determinades matèries que pertanyen a l'Estat, com les bases de les obligacions contractuals. Ara bé ningú no sap ben bé què volen dir perquè l'Estat no ha fixat mai aquestes bases, de manera que cal inferir-les de la legislació estatal vigent.
- A Catalunya sempre ha regit el principi de la rescissió per lesió en contractes onerosos; si es pot impugnar un contracte quan el preu és abusiu, d'entrada s'ha de poder establir un límit per evitar que el preu sigui abusiu.
- Les bases de les obligacions contractuals es defineixen com allò que és essencial, que ha de funcionar com a criteri general per a tots els contractes per garantir una unitat de regulació a favor de la universalitat del tràfic econòmic. La pregunta és: hi ha universalitat de tràfic econòmic en el mercat dels arrendaments, un mercat que, per definició, no és unitari?
- Fins a quin punt es pot afectar la propietat de les persones que donen en arrendament els seus immobles?. Cal recordar que la propietat no es pot entendre de manera absoluta, ja que està subordinada a la seva funció social. Si la regulació és equilibrada i no genera pèrdues sostingudes i indefinides s'admet, sense gaires problemes, que el legislador pot intervenir en el mercat regulant la renda.
- Quan es parla de contenció de renda no es parla necessàriament de congelació de renda en un contracte indefinit.
- No és una qüestió de contenció sí o no, sinó de quina contenció s'està proposant.

Sr. Domènec Sibina, professor titular de Dret Administratiu de la UB

- 1a Idea: Existeix una enorme complexitat i mixtura del marc normatiu.
- 2a Idea: Sempre que es parla de la contenció de renda i de la responsabilitat del propietari per ajudar a satisfer el dret a l'habitatge, es posa a l'altre costat de la balança quina és l'actuació pública necessària per garantir aquest dret, però no es diu que les polítiques d'habitatge han estat entre 1980 i 2013 per ajudar als promotors immobiliaris a trobar compradors.
 - El 2007 es va iniciar una caiguda del mercat que fa que l'habitatge protegit sigui pràcticament inexistent.

- Les polítiques d'habitatge que anaven lligades a una política de creixement immobiliari.
- L'habitatge protegit anava destinat a les classes mitjanes, no a les necessitats.
- Des del 2013 es fa política de serveis socials, es cobreix l'emergència, i la política d'habitatge decau perquè es fonamentava en el creixement exponencial del mercat immobiliari.
- 3a Idea: El Reial decret llei 7/2019 ampliava els períodes de durada dels contractes, solidificava els drets de l'arrendatari, i va introduir els índexs de referència, com a mesura de foment: qui no els compleix no rep ajuts. L'índex de referència és una tècnica molt rellevant, però sinó reflecteix realment el mercat, acaba sent un obstacle i no una solució.
- 4a Idea: Les normes comparades. Des del punt de vista substantiu, la regulació i la contenció de renda entren en la doctrina del Tribunal Europeu de Drets Humans, el Tribunal de Justícia i el Tribunal Constitucional.
- Conclusió: des del punt de vista substantiu es plantejarien menys problemes, mentre que des del punt de vista competencial, si es busca un encaix constitucional, hauria de ser amb un acord amb les decisions que prengué el Govern de l'Estat .

Sr. Josep Ferrer, catedràtic de Dret Civil per la UPF

- La determinació del preu dels contractes de lloguer és una part essencial de la regulació del contracte, per tant del dret civil.
- La Generalitat de Catalunya té competències en matèria de dret civil, limitades en el mateix títol competencial en alguns aspectes, entre els quals, les bases de les obligacions contractuals.
- El Consell de Garanties Estatutàries amb el dictamen de 2019 va considerar que el decret llei (el 1er) inconstitucional per infringir les bases de les obligacions contractuals.
- El Tribunal Constitucional va dictar la sentència 132/2019, que resol el recurs contra el llibre sisè del Codi civil de Catalunya, fa pensar que aquesta pot regular els contractes d'arrendament, inclòs el d'arrendament d'habitatge, també conclou amb poc marge de dubte que una regulació catalana dels preus del lloguer en els contractes entre particulars pot ser declarada inconstitucional.
- Que es qüestionï la competència dels nivells de govern subestats per dictar aquest tipus de normes, no és exclusiu d'aquest país, ha passat també a Berlín amb *Land*.
- Procedir per mitjà d'una iniciativa coordinada amb l'Estat donaria molta més seguretat.
- Cal respectar el contingut essencial de la propietat.
- Hi ha una certa «expropiació» del nivell de benefici que podien obtenir els titulars d'habitatge.

Sr. Héctor Simón, professor de Dret Civil a la URV i membre de la Càtedra UNESCO d'Habitatge URV

- Catalunya té competència en matèria d'habitatge, però la contenció de les rendes forma part de la competència de matèria civil.
- En relació amb les bases de les obligacions contractuals, una regulació dels arrendaments urbans àmplia, no afectaria als principis generals de la contractació, (Codi civil), ni als principis econòmics constitucionals, ni el to original del contracte o de les obligacions.

- Les bases només defineixen allò essencial, hom es pot preguntar si hi ha universalitat en el tràfic econòmic el mercat de lloguer.
- Malgrat aquests arguments per defensar la competència del CCC, el Tribunal Constitucional es podria agafar a aquesta normativa bàsica i a regles que incideixin directament en l'organització econòmica, les relacions entre les parts i l'economia interna dels contractes per declarar inconstitucional la norma. Amb una negociació de competències o amb una regulació per part del legislador estatal es podria posar fi al problema.
- Hi ha diferents nivell de renda segons intrusivitat:
 - Renda inicial lliure i actualitzacions lliures.
 - Renda inicial és lliure i existeix un mirall de renda voluntari per a les actualitzacions que consisteix en un sistema d'actualització de rendes lliure (Model Alemany fins el 2015).
 - Renda inicial és lliure i hi ha un sistema d'actualització de rendes obligatori, un sistema d'actualització que podria tenir lloc d'acord amb un sistema de mirall de renda (no hi ha exemples) o amb un índex com ara l'IPC o l'índex de garantia de competitivitat.
 - Un sistema de fre de renda obligatori en determinades ciutats i d'actualització de rendes de lliure elecció.
 - Un sistema de fre de renda obligatori per a la determinació de la renda inicial, així com un sistema d'actualització obligatori de les rendes d'acord amb un sistema de mirall de renda (no hi ha exemples) amb un índex com ara l'IPC o l'índex de garantia de competitivitat.
- Els sistemes més intrusius poden tenir repercussions o resultats contraproductius, poden afectar a les rehabilitacions dels immobles, a l'oferta d'immobles en el mercat privat del lloguer, i donar lloc a un augment d'immobles en lloguer en el mercat negre, mentre que un mecanisme més tou, que donés més llibertat a les parts i que fos menys intrusiu, podria ser una via adequada per regular o contenir els preus de les rendes del lloguer.
- Optar per un control de rendes, fomenta que els lloguers siguin una alternativa real a l'habitatge en propietat, però per anar bé hauria d'anar acompanyada d'una regulació dels arrendaments a Catalunya.
- Caldria intentar aconseguir un consens tant de propietaris com d'inquilins perquè tothom se senti còmode amb una limitació de renda.

Sr. Joan Ràfols, president de la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona

- A Espanya la Llei de 1994 va anar posant fi, molt gradualment, al règim antic, es van descontrolar els lloguers i no es va instrumentar la part de la política social.
- Sempre es va considerar que la legislació sobre arrendaments era competència estatal, amb l'argument de les bases d'ordenació general de l'economia i del gran impacte que tenia el sector de l'habitatge en l'economia del país.
- El Tribunal Constitucional deia que el marc de contenció de renda ha de ser temporal i anar acompanyat de polítiques de promoció de l'increment del parc d'habitatge, tant en lloguer com en venda.
- Quan hi ha més demanda que oferta, els preus sempre s'acaben ajustant.

- La llei de control de rendes catalana és millorable, ja que hi ha àrees tenses on no hi ha tensió real . a més no dona solució a les famílies que no poden pagar cap tipus de lloguer.
- L'oportunitat d'un projecte de llei així, en un moment en què els preus ja tenien certa tendència moderar-se i a baixar, és dubtosa.
- Cal una política d'habitatge que analitzi què passa amb el lloguer i què es pot fer per incrementar el parc.
- Quan a Alemanya es fan polítiques de control de rendes s'estableixen dintre del context general de la política econòmica d'habitatge, i sempre incorporant elements de política social pels col·lectius en situació de vulnerabilitat.
- El projecte de llei tècnicament té problemes, com en relació amb la repercussió d'obres, què és una renda o quina és la renda.

Sr. Pol Borrellas, investigador titular de l'Institut Ostrom Catalunya. Economista, graduat en International Business Economics per la UPF

- Efectes esperables de la regulació dels preus del lloguer:
 - Regularà l'oferta.
 - Augmentarà el risc d'aparició d'economia submergida.
 - Pressió alcista dels preus en les zones no regulades.
 - Empobriment del manteniment dels immobles per compensar la reducció del retorn.
 - Efectes secundaris com: la discriminació dels arrendataris de renda més baixa, disminució de la mobilitat laboral i distribució ineficient dels recursos.
- Raons per les quals s'esperen efectes perniciosos:
 - Manca d'oferta, calen incentius per destinar més habitatges al lloguer, una forta regulació contractual per les clàusules que pateix el mercat de lloguer i les restriccions i retards en els processos de desnonaments, cosa que provoca inseguretat als propietaris a l'hora de posar els seus immobles al lloguer.
 - Els propietaris ja no poden compensar l'augment del risc amb una renda més alta, de manera que els queden tres opcions: reduir molt el manteniment de l'immoble, passar a l'economia submergida o treure el pis del mercat de lloguer.
 - Atrinxerament laboral pel qual la gent no es mou a una altra ciutat per agafar una nova feina.
 - Al regular els preus, aquell que vol pagar més per estar a un lloc no podrà accedir-hi.
- Evidència empírica sobre aquest raonament
 - San Francisco: la regulació de la ciutat californiana va provocar una disminució de l'oferta del 15%.
 - Estocolm: l'Ajuntament controla els preus de facto i la mitjana d'espera per accedir a un habitatge amb els preus controlats és d'aproximadament vuit anys.
- Solucions per facilitar l'accés a l'habitatge i evitar el risc d'exclusió habitacional a llarg termini i sense danyar l'oferta
 - Revocar la regulació contractual.

- Garantir la seguretat jurídica.
- Simplificar els requeriments urbanístics.
- Aconseguir un sistema judicial eficient.
- L'administració pública s'ha de fer càrrec dels casos d'emergència habitacional.

Aportacions a la Comissió

19. Qualsevol tipus de regulació de preus de lloguer que es vulgui establir ha d'estar conforme a dret. Això significa que:
 - en l'àmbit competencial, ha de ser l'administració competent qui ha de regular,
 - en l'àmbit substantiu, la regulació ha d'adequar-se a l'ordenament jurídic.
20. Respecte al debat competencial s'han presentat tres posicions en la comissió sobre si el Parlament Català té competència per regular els preus de lloguer a través de l'ús del dret civil català:
 - Una de les posicions argumenta que les normes sobre fixació de la renda en l'arrendament d'habitatges pertanyen al dret civil i per tant la seva aprovació competeix a l'Estat (art. 149.1.8 CE). És necessari respectar la competència estatal per a dictar les bases de les obligacions contractuals, enteses com «una garantia estructural del mercat únic» i les «regles que incideixin directament en l'organització econòmica i en l'economia interna dels contractes», incloent la llibertat de contractació. Per tant, és dubtós que les Comunitats Autònomes, amb competència per desenvolupar el seu dret civil propi, puguin dictar disposicions en aquest matèria.
 - Una altra posició argumenta que la competència exclusiva de la Generalitat de Catalunya, recollida a l'article 129 de l'Estatut d'autonomia, sobre el dret civil de Catalunya, empara una regulació orientada a contenir les rendes dels lloguers, per tant, aquesta competència es pot considerar una competència de la Generalitat especialment perquè l'Estat no ha identificat les bases des d'un punt de vista formal i, per tant, res no impedeix que aquesta llei s'aprovi i entri en vigor.
 - Una tercera posició estableix que les bases de la regulació les ha d'establir l'estat, però donat que no ho ha fet, Catalunya pot establir una regulació, que quedaria desplaçada en el cas que l'estat establís aquestes bases.
21. En el cas que s'accepti que cal una regulació estatal per trobar acomodament constitucional en el nostre ordenament jurídic, aquesta regulació es pot donar mitjançant tres fórmules:
 - Una habilitació estatal (art. 150 CE) perquè les comunitats autònomes o els municipis regulin un sistema de contenció en els contractes d'arrendament d'habitatge permanent.
 - Una modificació de la legislació d'arrendaments vigent (art. 17 LAU) en el sentit d'admetre la contenció de rendes.
 - Directament una regulació estatal.

22. A la regulació catalana existeix el concepte de rescissió per lesió, és a dir, es pot impugnar u contracte en el cas que es consideri abusiu, per tant s'hauria de poder impugnar un contracte que estableixi un preu de lloguer que sigui abusiu.
23. Respecte al debat substantiu, la regulació de preus de lloguer troba acomodament en l'ordenament jurídic vigent en virtut de la funció social de la propietat (art. 33.2 CE). No obstant això, tot dependrà del test de proporcionalitat, atès que la contenció de preus de lloguer ha de garantir un benefici raonable per a l'arrendador, perquè en cas contrari podria suposar una vulneració del seu dret de propietat privada.

Impactes socials, econòmics i urbanístics de les regulacions de preus de lloguers a Barcelona i l'Àrea Metropolitana.

Diagnosi

La regulació dels lloguers s'ha donat a Europa des dels anys 20. Aquesta regulació ha passat per diferents fases en les quals han anat variant els objectius i per tant també els seus efectes, alhora que en alguns casos s'han establert mesures complementàries per reduir els possibles efectes negatius.

- **Primera generació:** es van introduir a Europa i els Estats Units arran dels períodes de crisi social generats per la Primera i Segona Guerra Mundial. La mesura permetia actuar de manera immediata sobre el benestar de les llars arrendatàries sense requerir un cost pressupostari elevat. Aquests controls es van mantenir posteriorment pels habitatges més antics en molts dels estats, que només permetien increments periòdics per mitigar l'alça dels costos de manteniment. En el cas d'Espanya, la congelació de rendes de lloguer i el caràcter indefinit dels contractes els va introduir la Llei d'Arrendaments Urbans de 1946, si bé el Real Decret de 21 de juny de 1920 (Decret de Bugallal) ja havia congelat les rendes del lloguer.
- **Segona generació.** Es dona a la dècada dels 70 i es caracteritza per introduir límits al creixement de les rendes del lloguer. Aquesta tipologia era molt heterogènia entre països i ciutats, que podien permetre una actualització limitada de les rendes quan es produïa un canvi de persona llogatera o bé de forma periòdica. En alguns casos també es permetia introduir clàusules de compensació a la propietat en cas d'increments en els costos de manteniment o se li garantia un retorn mínim. Aquestes regulacions tendien a aplicar-se únicament sobre el parc existent en el moment de la seva entrada en vigor.
- **Tercera generació.** En els últims anys, l'augment desproporcionat dels preus a bona part de les grans ciutats ha suposat un ressorgiment de les demandes socials que reclamen l'establiment de límits al preu dels lloguers.

En general, en els països en que s'ha establert una regulació es destaca que la regulació permet la reducció dels preus i l'estabilitat del veïnat i que aquesta d'una molt baixa inversió pública i d'uns costos de gestió molt petits en comparació amb els beneficis que genera per a les persones llogateres. En qualsevol cas, en tots els casos s'han detectat tant efectes positius com negatius.

Efectes positius

- Millora del benestar de les persones llogateres afectades per la mesura.
 - Major assequibilitat de l'habitatge.
 - Més renda disponible.
 - Major estabilitat. Reducció de la incertesa en la presa de decisions laborals i de consum dels arrendataris.
 - Protegeix les llogateres davant la possibilitat de desnonaments i desplaçaments no desitjats.
- Major capital social acumulat a la comunitat.

- Major simetria entre propietat i inquilinat.
- Política redistributiva quan el sistema beneficia a les llars més vulnerables.
- Permet mantenir la mixtura social

Efectes negatius

- No s'enfoca específicament a les llars més vulnerables, sinó que beneficia un ampli espectre de la societat. Aquest fet no té perquè ser negatiu si tothom té accés al control de lloguers.
- Reducció de l'oferta de lloguer, tant per transferència cap a compravenda com per una reducció en la inversió en construcció i rehabilitació, que podria generar un augment de preus en el mercat lliure. En els informes americans s'assenyala que no s'ha produït una reducció de l'oferta en l'obra nova i que la conversió de lloguer a compravenda es pot limitar mitjançant ordenances locals (com ja fan la majoria de ciutats de Califòrnia que implementen regulació de lloguers).
- Reducció de la inversió en manteniment i renovació dels habitatges. Es podria mitigar a través d'ajuts o d'ordenances que impulsessin aquesta rehabilitació; així com a través de mecanismes disciplinaris que garanteixin l'habitabilitat.

Síntesi del debat

Sr. Jordi Bosch i Meda, Doctor Arquitecte, llicenciat en ciències polítiques i Codirector del Postgrau de polítiques d'Habitatge de l'Escola Sert

- La incidència de les mesures de control dels lloguers depèn del context.
- En els controls dels lloguers són molt importants el disseny i la gestió de la mesura. Quin és l'objectiu que es pretén aconseguir amb aquest control de lloguers: moderar l'increment de preus o incrementar l'oferta d'habitatge assequible?
- El sistema d'habitatge és un concepte de les teories de política d'habitatge que consisteix en la interacció del mercat, és a dir, de l'oferta, la demanda i la intervenció pública directa i indirecta.
- El control dels lloguers, és només una peça del puzzle d'aquest sistema d'habitatge.
- Una primera conseqüència òbvia del control dels lloguers és la millora de la seguretat dels llogaters, a curt termini no es produiria tant una millora de la seguretat com una congelació de la problemàtica. A mitjà i llarg termini, si l'increment dels preus està molt per sota del mercat, part d'aquest lloguer controlat passaria a ser una oferta més o menys assequible.
- La millora en l'accessibilitat té un efecte positiu en els pressupostos de les famílies i per tant repercutiria positivament en l'economia.
- Riscos:
 - La possibilitat que s'expandeixi el mercat negre i les pràctiques abusives.
 - L'agreujament de la demanda de lloguer no protegida.
 - Risc de la reducció de l'oferta de lloguer.
 - Risc de degradació del parc residencial.
 - Es pot produir un procés de discriminació i de filtratge.
 - El desequilibri en la implementació del control del lloguer.

- Les pràctiques abusives del mercat negre poden socavar la cohesió social.
- Cal una planificació territorial temporal i la coordinació amb altres mesures de política d'habitatge.
- Seria interessant planejar la possible gestió pública del lloguer privat, amb un procés d'adjudicació entre llogaters i propietaris.
- Un element clau en el conjunt dels controls de rendes és tota la normativa d'arrendaments urbans. En molts països el control de lloguers va lligat a la possibilitat que el llogater tingui majors condicions d'estabilitat.
- Pel que fa al sistema d'habitatge, el control de lloguers a escala territorial, respecte a un espai tan concret com el metropolità, s'ha de planificar.
- Calen mesures de foment de la rehabilitació per tal d'evitar la degradació.
- Seria necessària una combinació d'incentius, més un sistema de control i sanció i la gestió pública, directa o indirecta per evitar el mercat negre i els processos de filtratge.
- Cal garantir un benefici raonable al propietari.
- Cal planificar a escala territorial, no només macro, per tal de millorar la cohesió social.
- Per conèixer els impactes, les externalitats i disfuncions, hem de saber com es pot fer el seguiment de l'instrument i de totes polítiques d'habitatge, l'avaluació i, si cal, la seva revisió i planificació.
- Es pot millorar la coordinació de l'instrument amb altres polítiques.

Sra. Leilani Farha, Relatora de les Nacions Unides sobre habitatge adequat entre 2014 i 2020 i Directora de THE SHIFT

- És massa fàcil extraure la política d'habitatge de la realitat, de les lluites del dia a dia.
- Més de 200 ciutats dels Estats Units tenen una forma de control dels lloguers, i que França, arran de la pandèmia, ha estès el control dels lloguers a 28 ciutats més a banda de París, Berlín intenta imposar una congelació dels lloguers i Dinamarca ha seguit un camí molt similar.
- El control dels lloguers en sí, no inhibeix l'oferta de lloguer. És la manera com s'estructura el control d'aquests lloguers el que podria comportar menys habitatges al mercat.
- El control ha d'estar orientat a assegurar que els llogaters poden continuar pagant el lloguer a les comunitats on volen viure. El que cal controlar és que l'oferta de lloguer actual no es converteixi en oferta de propietat per evitar el control.
- Cal incentivar la construcció d'habitatges sostenibles i assequibles.
- La pregunta que ens hem de fer, és: Què és el mercat? Existeix de forma separada als llogaters i a la seva capacitat de poder pagar els lloguers?. Des de la perspectiva dels drets humans el mercat hauria d'estar determinat per les persones que necessiten un lloguer i que no tenen diners per pagar-lo. Les persones i els governs són el mercat.
- El control dels lloguers promou el benestar social, perquè permet als individus i a les famílies seguir vivint a les seves llars i a les seves comunitats de forma continuada.
- La conceptualització del control dels lloguers dins d'una societat més beneficiada, un benefici social que fa que les llars siguin molt més que no pas guanys o beneficis.

- La ciutat de Barcelona ha de seguir fent passos per garantir que les persones tinguin dret a un habitatge digne i que cal buscar tots els mitjans disponibles per assegurar-lo als més necessitats, i el control del lloguer n'és una de les mesures.
- El dret internacional de drets humans és que cal buscar totes les eines a l'abast per assegurar que les persones puguin quedar-se a les seves llars, en aquest sentit, el control hi ajuda.
- El control dels lloguers és una eina important i, per tant, si es rebutja, s'han de tenir molt bones raons per fer-ho.
- La mesura ha de coexistir amb tota una sèrie de mesures addicionals.
- Els drets humans són la prioritat principal més elevada, per la qual cosa el dret a l'habitatge s'ubica en un àmbit totalment diferent dels drets de propietat o els drets dels actors financers de treure'n benefici.

Sr. Luis Zarapuz, Economista del Gabinet Econòmic de Comisiones Obreras

- L'accés a un habitatge principalment a les grans ciutats com Madrid o Barcelona, representa un volum de recursos important de les classes treballadores.
- Les generacions més ben preparades de la història han de destinar bona part dels seus recursos i el seu temps no a formar-se ni a millorar el seu capital i la seva qualificació, sinó a pagar unes despeses d'habitatge cada cop més elevades.
- El sistema financer espanyol es basa en les garanties físiques hipotecàries, la concessió d'hipoteques o el negoci de la construcció, enlloc d'estar orientat cap a l'economia productiva i el finançament de l'emprenedoria o els nous projectes de l'economia digital, continua ancorat en garanties físiques.
- La proposta sindical abordava dos eixos complementaris: a curt termini, el foment de la regulació del mercat del lloguer, i a mitjà i llarg termini, el desenvolupament d'un parc públic d'habitatge assequible i social.
- Comissions Obreres i UGT aposten clarament per la limitació del preu màxim del lloguer a les zones tensionades. Una regulació a escala estatal, no només en relació amb els increments del preu del lloguer a les zones tensionades, sinó que també tracti el nivell del lloguer d'aquestes zones, vinculant-lo a un percentatge dels ingressos de la població que viu en aquestes zones.
- Limitar o actuar sobre la regulació del preu de l'habitatge té efectes. Els propietaris poden buscar alternatives per a l'habitatge per tal d'intentar escapar de la regulació.
- Algunes propostes per intentar resoldre externalitats negatives del control de rendes:
 - Un programa de lloguer segur i assequible.
 - Incentius fiscals per actuar sobre els habitatges buits.
 - Limitar o regular el destí d'habitatges turístics en zones tensionades.
 - Desenvolupament de l'eix estructural de constituir una oferta pública d'habitatge social o d'habitatge del parc públic de lloguer.
- A curt termini el control de lloguers és necessari a les grans ciutats com Barcelona.
- La regulació pot tenir conseqüències negatives, però les conseqüències negatives estructurals són les que pateix la població en aquests moments.

- Cal disposar d'indicadors fiables i oficials és clau per conèixer la composició, l'evolució del mercat del lloguer i dissenyar les polítiques públiques.

Sr. Stephen Barton, Doctor en Planificació Urbana i Regional per la Universitat de Califòrnia i exdirector d'Habitatge de la ciutat de Berkeley

- Tres idees principals:
 - El control dels lloguers és l'única política pública que es pot posar en marxa ràpidament per proporcionar als llogaters la possibilitat d'accedir a un allotjament estable.
 - Un bon sistema de control de lloguers no impedeix que es pugui obtenir una renda a través dels lloguers i, en canvi, augmenta el resultat de la demanda social en un lloc concret.
 - Els controls de lloguer haurien de ser part de programes d'habitatge més extensos.
- Per què cal controlar els lloguers:
 - Perquè el control dels lloguers ofereix als llogaters estabilitat en el lloc on resideixen.
 - Perquè es pot posar en marxa de manera ràpida, amb uns beneficis immediats i una despesa pública moderada.
 - Perquè els costos humans del desplaçament són molt durs quan hi ha moviments forçats, les famílies han d'abandonar la zona on tenen els amics, la família, el metge de confiança o l'escola dels nens.
- Pel que fa a la part econòmica del control dels lloguers, el control dels lloguers residencials combina dos factors: un edifici físic, i la ubicació.
- Les regulacions que limiten una renda que no es percep o una imposició fiscal que recaptura aquesta renda no tenen efectes negatius en les activitats productives.
- Un sistema del control dels lloguers ben dissenyat ha de permetre als propietaris obtenir un benefici raonable del manteniment i funcionament dels edificis, alhora que es limiten les rendes.
- És important que els controls dels lloguers formin part d'un programa més ampli d'habitatge.
- És cabdal que hi hagi sistemes d'emergència i d'ajuda al lloguer durant períodes de desocupació.
- Quan l'edifici s'ha de rehabilitar, s'ha de permetre als propietaris que augmentin el lloguer per cobrir aquest cost i, a més, hi ha d'haver algun tipus de subsidi o per al llogater o per al propietari.
- La regulació dels lloguers té poc efecte o cap en la construcció.
- Aquesta regulació hauria d'evitar els abusos tant dels llogaters com dels propietaris.
- La regulació del lloguer pot proporcionar uns beneficis importants i significatius tant per als llogaters com per a les comunitats on viuen, tot i que aquests beneficis no estiguin valorats ni reconeguts pel mercat.

Sr. Josep Maria Vilanova, Representant del COAC i Professor del Departament d'Urbanisme i Ordenació del Territori a la UPC

- El 2007 el sistema d'inversions immobiliàries es va desplomar, i del 2007 al 2009 el nombre d'habitatges projectats va caure un 97%.
- Què significa el mercat de lloguer, quines són les seves característiques i què pot passar amb l'entrada de la regulació dels lloguers a Barcelona?
- El mercat residencial no és l'oferta, sinó allò que realment resol necessitats d'habitatge, disposen de les dades i les estadístiques sobre el funcionament real del mercat.
- En el cas concret de Barcelona el mercat immobiliari ha funcionat fonamentalment a partir del lloguer, a diferència del conjunt de Catalunya.
- A Barcelona tres de cada quatre solucions d'habitatge es produeixen a través del lloguer, ja que Barcelona té el parc d'habitatge disponible de lloguer més important de Catalunya.
- Des del 1994 el mercat del lloguer funciona sota la Llei d'arrendaments urbans, que va permetre una actualització dels preus de lloguer molt important, però els edificis no han millorat substantivament durant aquests 25 anys.
- Hi ha la necessitat que els edificis i habitatges de Barcelona incorporin unes millores ambientals importantíssimes. El 40% de la petjada ecològica del país prové de la ineficiència energètica dels edificis.
- El lloguer a Barcelona és central en qualsevol política d'habitatge per tant la mesura de control de lloguers és fonamental.
- Els preus de lloguer en el període 1994-2019 van augmentar un 180% nominal. Si es tradueix en euros constants, l'increment és del 60% en 25 anys.
- El greu problema té el reflex més dramàtic en el manteniment d'unes taxes de desnonament inacceptables socialment, no és tant l'increment del preu de lloguer com la reducció de les rendes.
- Caldrà tenir en compte la incidència dels drets humans sobre les polítiques d'habitatge i urbanístiques que s'han de desenvolupar en un futur, i, de l'altra, el fet que el control de lloguers, és cabdal la relació entre el preu de lloguer i la renda de la població.
- Cal crear un parc d'habitatge assequible, habitatge social, sobretot per a les capes més febles.
- Caldria passar del 0,1% del PIB de Catalunya i Espanya al 0,6%, que és la mitjana de la Unió Europea.
- En el preu del lloguer és molt important l'emplaçament. Els llocs són únics i no es poden reproduir.
- No hi ha una correlació entre inversió i rendes, però això és així des de l'any 1994, també passa amb l'urbanisme i el sòl, on no hi ha correlació directa entre valors de sòl i inversió real feta.

Sra. Montserrat Junyent, Cap de l'Assessoria Jurídica del Col·legi d'Agents de la Propietat Immobiliària de Catalunya i Presidenta de la FADEI

- No valora positivament la norma, especialment per la forma en què s'ha tramitat, ja que s'ha gestionat al marge dels propietaris dels immobles.
- Hi ha un problema d'habitatge i cal prendre mesures per afavorir l'accés a l'habitatge dels col·lectius més desfavorits, però no es pot desviar l'atenció exclusivament al sector privat, tot i que admet que hi té una responsabilitat.
- Els propietaris que han actualitzat els seus immobles i ara no poden recuperar la inversió ja que la renda que percebran serà la mateixa que la d'un pis en què no s'hagi fet cap mena d'actuació.
- Molts propietaris s'estan plantejant l'opció de treure els seus productes del mercat i buscar la rendibilitat en la venda.
- El perfil mitjà del propietari a Catalunya, que és un petit propietari que pot tenir entre un i cinc habitatges.
- El problema és l'escassetat de producte. El sector privat invertirà en la construcció d'habitatge de lloguer assequible si també va acompanyada d'una política fiscal adequada.
- El mercat de lloguer es començà a tensionar quan es reduí l'opció de la compra perquè es tanca el crèdit hipotecari.
- El propietari vol un llogater estable, que li cuidi l'immoble i que tingui un llarg recorregut. El llogater que també vol estabilitat. Cal incorporar totes les parts a la taula de debat.
- Cal una política conjunta del sector privat, el sector públic i totes les administracions, tant municipals com autonòmiques.
- Cal flexibilitzar les normatives administratives.
- Durant la pandèmia propietaris i llogaters han arribat a molts pactes.
- A curt i mitjà termini la manca de rendibilitat del lloguer regulat acabarà perjudicant aquells que es vol afavorir.
- L'índex, a partir d'ara s'alimentarà exclusivament amb uns paràmetres que a la llarga quedaran congelats.

Aportacions a la Comissió

(En aquest bloc s'incorporen totes les aportacions relatives als possible efectes de la regulació. Aquestes aportacions s'han donat al llarg de les diferents sessions desenvolupades i s'agrupen totes elles en aquest punt).

24. Cal un ajust entre la renda de les llars i el preu del lloguer.
25. Els impactes de la regulació del preu del lloguer varien en funció de les característiques del sistema d'habitatge (característiques demanda i oferta i paper del sector públic), de la situació macroeconòmica, del mercat de l'habitatge, i dels terminis dels propis contractes. La majoria de fracassos dels sistemes de regulació de rendes s'han donat per no estar ben encaixats en el marc de la política d'habitatge general.

26. La regulació del preu dels lloguers és el mecanisme més potent disponible per fer possible que la gent pugui mantenir el seu habitatge, ja que és una mesura ràpidament implementable i de baix cost.
27. És una política essencial per donar estabilitat a les persones residents i prevenir els desnonaments, el desplaçaments de la població a altres zones i la gentrificació, mentre es busquen solucions a llarg termini.
28. A curt termini permet l'estabilitat dels preus i l'aturada del creixent desajust entre capacitat de la demanda i oferta, no obstant no permet resoldre els problemes d'accés a l'habitatge, ja que molta gent no té capacitat de pagament dels preus existents.
29. La regulació del preu de lloguer ha d'anar acompanyada d'un sistema general que permeti suport a tota la població, ja que aquesta regulació no permeti oferir habitatge als col·lectius exclosos com les persones sense llar.
30. La regulació del preu del lloguer fa possible que les llars disposin d'un major pressupost per a l'estalvi i el consum.
31. Una bona regulació del preu del lloguer no congela permanentment els lloguers, sinó que estableix increments controlats i temporals que concilien els beneficis raonables amb uns preus assequibles.
32. La regulació no desincentiva la nova construcció ja que s'aplica a nous habitatges. Cal controlar els períodes d'exempció.
33. La regulació del preu del lloguer pot produir efectes negatius que caldrà evitar amb una bona regulació, la vinculació a un control públic i l'establiment d'una sèrie d'incentius:
 - Expansió del mercat negre i les pràctiques abusives, el que inclou acords extracontractuals, discriminació i filtratge de les llars amb menor capacitat econòmica o estigmatitzades. Caldrà impulsar l'ampliació de la gestió pública directa o indirecta del mercat privat a partir de l'impuls d'incentius.
 - Agreujament de la situació de la demanda no protegida.
 - Degradació del parc residencial, en el cas que el benefici que resti per a la propietat no en permeti la millora. Es pot complementar la regulació amb majors incentius i ajuts a la rehabilitació i amb un control del compliment de les obligacions de manteniment per part de la propietat. La regulació pot preveure majors increments de renda en el cas d'habitatges que hagin incorporat millores. El 5% no és suficient.
 - Reducció de l'oferta, degut al pas d'habitatges al mercat de la compravenda o a altres usos. Cal limitar l'ús d'habitatges a l'habitatge d'ús turístic en les zones tensionades.
34. La implementar la mesura s'ha de donar a tota l'àrea metropolitana, tot i que n No cal que s'apliqui de forma lineal, pot ser gradual, però amb l'horitzó de tota l'AMB.
35. La regulació s'ha d'inserir en una planificació territorial a 15 anys, que plantegi una estratègia global d'increment de l'oferta de lloguer assequible, per tal de potenciar elements positius i evitar externalitat negatives.
36. Cal una regulació que permeti jugar l'interès de la propietat (llogatera que cuidi habitatge i que estableixi una relació durable en el temps) i les persones llogateres (estabilitat en el temps). Per aconseguir-ho cal que tots els agents del mercat intervinguin en la definició del model de regulació.
37. S'ha de poder intervenir en els processos de fixació dels preus de l'habitatge, que en el nostre país són processos especulatius.
38. Caldrà incorporar mecanismes d'avaluació de la seva aplicació.

4. CONCLUSIONS GENERALS

Els debats generats i les aportacions fetes per la gran diversitat de ponents, al llarg de les quatre sessions, les quals poden veure reflexades en la informació aportada en aquest document, han estat riques, extenses, rigoroses i afrontant la discussió posant sobre la taula tant les virtuts com els riscos. Aquest abordatge ha permès treure unes conclusions, compartides per la majoria de ponents, i consensuades amb els grups municipals que han participat en totes les sessions. Aquestes conclusions destaquen per estar allunyades del dogmatisme i aterrant la realitat, cosa que permetrà que Barcelona pugui implantar la Llei de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge, de la manera més eficient possible.

En el transcurs de les diverses sessions s'ha pogut corroborar com el mecanisme de la regulació del preu dels lloguers no és cap norma estranya ni aliena dins el marc europeu ni tan sols dins de l'Estat Espanyol o Catalunya. En aquest sentit, i sempre tenint en compte la realitat de cada país i que cal evitar les transposicions automàtiques, s'han posat exemples clarificadors de tipus de regulacions com les d'Alemanya, Dinamarca, Suïssa, Portugal, França, Àustria, Irlanda i també en ciutats com Nova York, París o Berlín; regulacions àmpliament estudiades, analitzades i categoritzades segons el seu grau d'intrusivitat. Cal destacar també les experiències a Espanya on la congelació dels lloguers va existir fins l'arribada del Reial Decret del 1985; i l'experiència catalana, la legislació republicana, molts cops oblidada, que ja regulava mitjançant decret el lloguer (entre el juny i l'agost del 1936) i molt concretament no la contenció de rendes, sinó la rebaixa fulminant de les mateixes. Amb tot això podem afirmar que regular els lloguers és quelcom natural que ja es fa en altres països i ciutats del nostre entorn.

En l'anàlisi d'aquest seguit d'experiències internacionals s'ha pogut notar que una bona implantació del control del preu dels lloguers va estretament lligada a unes mesures d'acompanyament que la fan més robusta, que n'augmenten el grau d'efectivitat i que l'engloben dins d'un sistema d'habitatge coherent. El control del lloguer és una peça més d'aquest sistema d'habitatge, una peça que per si sola no resol el problema d'accés a l'habitatge però que si va lligada a una durada llarga dels contractes, (bona pel llogater i bona per les persones propietaries) pot ajudar a garantir ràpidament als llogaters i llogateres l'accés a un allotjament estable.

Tot i tenir efectes positius com millorar l'assequibilitat de l'habitatge, l'estabilitat i augmentar la capacitat d'estalvi de les llogateres, no podem obviar que aquest tipus de regulació també pot generar una sèrie de riscos. Riscos com la possibilitat d'expansió del mercat negre, l'agreujament de la demanda no atesa de lloguer no protegit, una reducció de l'oferta del lloguer, la degradació del parc residencial, processos de discriminació i de filtratge, el desequilibri en la implantació del control del lloguer, pràctiques abusives... aquestes possibles externalitats negatives són les que cal controlar. En primer lloc establint uns indicadors i mecanismes de seguiments fiables que puguin servir per evaluar la norma i els seus efectes, i en segon lloc una bateria de mesures complementàries adreçades a revertir els seus efectes negatius, com: ajudes i mesures de foment a la rehabilitació, la cerca d'inversors privats amb ànims de lucre limitat per invertit en el mercat de lloguer privat, implantació de nous incentius, bonificacions extres, augmentar les garanties de l'Aval·lloguer,

etc.. però sobretot amb un pressupostos destinats a polítiques d'habitatge al nivell de països com Alemanya, França o els Països Baixos.

A nivell legal la norma de la regulació dels lloguers també ha generat controvèrsia a nivell competencial i un ampli debat al respecte recollit a la sessió pertinent; però sobretot ha fet tremolar els fonaments de la propietat privada, ja que per la majoria dels detractors de la norma, aquesta queda greument danyada pel que fa als seus drets. Drets que no es vulneren, mentre la regulació, tal i com indiquen les sentències europees, garanteixi un benefici raonable per a la propietat. En aquest àmbit, tampoc podem oblidar que l'habitatge és un dret socialment entès com a fonamental i que per tant ha de garantir la seva funció social per davant del dret de la propietat privada; en aquest punt el dret a l'accés a l'habitatge fa un salt d'escala i s'emmarca en l'àmbit dels drets humans cosa que ens permetrà abordar les solucions futures per eradicar l'exclusió residencial amb una major ambició i solidesa

En resum davant de l'emergència habitacional que patim actualment. podem dir que la qüestió no és si s'ha de fer una regulació dels preus del lloguer o no, sinó de quina forma es fa, durant quin període, quines mesures l'acompanyen i quin tipus de contenció s'està proposant.

Referències bibliogràfiques

- 1 RODRÍGUEZ A., R. (2010). "La política de vivienda en España en el contexto europeo: deudas y retos". *Revista INVI*, 25(69), p. 125-159.
- 2 INSTITUT CATALÀ D'ANTROPOLOGIA (2008). "El barraquisme a la ciutat de Barcelona. Can Valero, la Perona i el Carmel". *Revista d'Etnologia de Catalunya*, núm. 33.
- 3 BURBANO TRIMIÑO, F. A. (2013). *Las migraciones internas durante el franquismo y sus efectos sociales: el caso de Barcelona*. [Tesis dirigida per Rubén Pallol Trigue]. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- 4 LEAL, J (2004). "La política de vivienda en España". *Documentación Social*, 138, p. 71.
- 5 GAJA DÍAZ, F. (2005). *Políticas de vivienda, suelo y urbanismo en la España del siglo XX*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- 6 BETRÁN, R. (2002). "De aquellos barroos, estos lodos. La política de vivienda en la España franquista y postfranquista". *Acciones e Investigaciones Sociales*, 16.
- 7 ANGULO VINUESA, J; DE LA RIVA ÁMEZ, J. M.; PALACIOS GARCÍA, A. J. (2009). "Política de vivienda y urbanismo". *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, XLI.
- 8 BERMÚDEZ, T; TRILLA, C. (2014). "Un parc d'habitatges de lloguer social. Una assignatura pendent a Catalunya". *Taula del Tercer Sector Social de Catalunya. Debats de la Catalunya Social (número 39)*.
- 9 OBSERVATORI DESC I INSTITUT DE RECERCA TRANSJUS DE LA UB (2018). *La llei del dret a l'habitatge de Catalunya: deu anys de vigència. Balanç i futur*.
- 10 MIRONOVA, O. (2019). "Rent regulation in New York City". *Community Service Society*.

- 11** PASTOR, M.; CARTER, V.; ABOOD, M. (2018). *Rent Matters: What are the impacts of Rent Stabilization Measures?* Universitat US Dornsife de Califòrnia - Program for Environmental and Regional Equity.
- 12** ARNOTT, R. (2003). "Tenancy rent control". *Swedish economic Policy Review*, 10, p. 89-121.
- 13** GIGLING, M i EQUIP DE L'OBSERVATORI METROPOLITÀ DE L'HABITATGE DE BARCELONA (OHB) (2019). *Estudio comparado de la regulación del alquiler en Berlín y París*. OHB.
- 14** MOLINA ROIG, E. (2018). *Una nueva regulación para los arrendamientos de vivienda en un contexto europeo*. Ed. Tirant Lo Blanch.
- 15** US Census Bureau: www.census.gov/quickfacts/newyorkcitynewyork
- 16** Portal immobiliari Rent Jungle: www.rentjungle.com/average-rent-in-new-york-rent-trends
- 17** Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).
- 18** FUNK, M. (2017). "Rent Control in Austria, best practice and bad practice". *TU Berlin Industry Seminar Berlin Rent Regulation in Housing Market*.
- 19** DIAMOND, R.; MCQUADE, T.; QIAN, F. (2018). "The Effects of Rent Control Expansion on Tenants, Landlords, and Inequality: Evidence from San Francisco". *Working Paper 24181. NBER Working Paper Series*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- 20** GLAESER, E. L.; LUTTMER ERZO, F. P. (2003). "The Misallocation of Housing Under Rent Control". *American Economic Review*, 93 (4), p. 1027-1046.
- 21** GLAESER, E. L. (2003). "Does Rent Control Reduce Segregation?". *Swedish Economic Policy Review*, 10, p. 179-202.
- 22** SIMS, D. P. (2007). "Out of Control: What Can We Learn from the End of Massachusetts Rent Control?". *Journal of Urban Economics*, 61(1), p. 129-151.
- 23** GILDERBLOOM, J. I.; YE, L. (2007). "Thirty Years of Rent Control: A Survey of New Jersey Cities". *Journal of Urban Affairs*, 29 (2), p. 207-220.
- 24** ARNOTT, R. (1995). "Time for Revisionism on Rent Control?". *The Journal of Economic Perspectives*, 9 (1), p. 99-120.
- 25** GILDERBLOOM, J. I. (1981). "Moderate Rent Control: Its Impact on the Quality and Quantity of the Housing Stock". *Urban Affairs Quarterly*, 17 (2), p. 123-142.
- 26** GLAESER, E. L. (2003). "Does Rent Control Reduce Segregation?". *Swedish Economic Policy Review*, 10, p. 179-202.
- 27** GORSKA, K.; CRISPEL, M. (2016). *Condominium Conversion Policy Brief*. Berkeley, CA: Urban Displacement Project at University of California.
- 28** AMBROSIOUS, J. D., GILDERBLOOM J. I.; STEELE, W. J.; MEARES W. L.; KEATING, D. (2015). "Forty Years of Rent Control: Reexamining New Jersey's Moderate Local Policies after the Great Recession". *Cities*, 49 (deseembre), p. 121-133.
- 29** CLARK, W. A. V.; HESKIN, A. D. (1982). "The Impact of Rent Control on Tenure Discounts and Residential Mobility". *Land Economics*, 58 (1), p. 109-117.

Crèdits

Diàlegs d'Habitatge
Número 2. Octubre 2020

Collecció
Diàlegs d'Habitatge

Coordinació
Departament de Comunicació de l'Institut Municipal
de l'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona

Autora
Irene Peiró

Consell de redacció
Lucía Martín, Javier Burón, Gerard Capó, Vanesa Valiño, Carlos Macías,
Anna Ganuza, Gemma Font, Jordi Palay i Núria Ventura.

Fotografies
Institut Municipal de l'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona

Edició
Ajuntament de Barcelona
Institut Municipal de l'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona

Reservats tots els drets d'edició.

Disseny gràfic i maquetació
Maria Beltran

Direcció editorial
Direcció d'Imatge i Serveis Editorials
ISSN 2696-1733
Dipòsit Legal: B.23780-2019

habitatge.barcelona/ca

Ajuntament
de Barcelona