

Dictamen núm. 5/2008, relativo al Proyecto de Decreto por el cual se regula el Plan Joven de la Vivienda y sobre las ayudas a la promoción y acceso a la vivienda a las Islas Baleares

Según lo dispuesto en el artículo 2, nº 1, letra a, inciso primero de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Islas Baleares y, el artículo 4, letra a, inciso primero del Decreto 128/2001, de 9 de noviembre, por el que se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento, el Consejo Económico y Social emite el siguiente:

DICTAMEN

I. Antecedentes

Primero. El día 25 de marzo de 2008 se registró de entrada en el Consejo Económico y Social (CES) la solicitud de dictamen de la Consejería de Vivienda y Obras Públicas relativa al Proyecto de Decreto por el cual se regula el Plan Joven de la vivienda y las ayudas a la promoción y acceso a la vivienda en las Islas Baleares. Dado que no constaba la documentación en formato electrónico, tal y como prevé la disposición adicional primera del Reglamento de Organización y funcionamiento del CES, se solicitó telefónicamente y fue enviado el día 27 de marzo.

Segundo. El mismo día 27 de marzo, el presidente, atendiendo a la solicitud del Consejero de Vivienda y Obras Públicas y al informe que consta en el

expediente por el cual justifica la conveniencia de la tramitación urgente del procedimiento, emite una Resolución por la cual considera aplicable el procedimiento abreviado previsto en la norma de funcionamiento interno, lo cual implica la elaboración de una propuesta por parte de los servicios técnicos, el debate y, en su caso, aprobación por parte de la Comisión Permanente, sin necesidad de que la propuesta se debata en el seno de una comisión de trabajo. Este mismo día se anuncia la entrada de la solicitud a los Consejeros del CES y, seguidamente, a las organizaciones que no están representadas, concediéndoles un plazo a fin de que hagan las observaciones que consideren convenientes. Responden La Caixa y la Felib

Tercer. El expediente enviado al CES consta de la siguiente documentación:

- Resolución, del Consejero de Vivienda y Obras Públicas, de inicio del procedimiento de elaboración de la disposición reguladora del plan de ayudas para favorecer el acceso a la vivienda de los ciudadanos a las Islas Baleares.
- Informe sobre la necesidad y oportunidad de la elaboración de un nuevo Reglamento sobre las ayudas para favorecer el acceso a la vivienda de los ciudadanos a las Islas Baleares, emitido por la jefa de Departamento de Arquitectura y Vivienda.
- Memoria económica del Proyecto de Decreto por el cual se regulen las ayudas para favorecer el acceso a la vivienda 2008-2011, emitido por la misma jefa de departamento.
- Informe justificativo de la necesidad de reducir a siete días el plazo de audiencia del Proyecto de Decreto por el cual se regula el Plan Joven de la vivienda y sobre las ayudas a la promoción y acceso a la vivienda en las Islas Baleares, emitido por el jefe de la sección VII.

▪ Oficio de trámite de audiencia del Proyecto de Decreto a las entidades siguientes, miembros de la Mesa de la vivienda:

- Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social
- Colegio Oficial de Arquitectos de las Islas Baleares
- Asociación de Consumidores y Usuarios de las Islas Baleares
- Unión General de Trabajadores de las Islas Baleares
- Colegio Oficial de Administradores de Fincas
- Colegio Oficial de Aparejadores de las Islas Baleares
- Confederación de asociaciones Empresariales de Baleares
- Asociación de Constructores

▪ Alegaciones presentadas para:

- Unión General de Trabajadores
- Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Mallorca
- Asociación Empresarial de Promotores Inmobiliarios de Baleares
- Colegio de Administradores de Fincas de Baleares
- Confederación de asociaciones Empresariales de Baleares

▪ Informe sobre las alegaciones presentadas en el trámite de audiencia, de 16 de marzo de 2008, por el cual valora las alegaciones presentadas por todas las entidades mencionadas salvo la Confederación de asociaciones Empresarial de Baleares.

▪ Certificado de la jefa de Departamento de Vivienda y secretaria de la Mesa de Vivienda, por el cual indica que a la reunión de 3 de marzo de 2008 de dicha Mesa se presentó el borrador de Decreto de ayudas a la vivienda y se dio trámite de audiencia a las entidades indicadas más arriba.

Cuarto. De acuerdo con el procedimiento aplicable, los Servicios Técnicos elaboran una propuesta de dictamen que es elevada a la Comisión

Permanente. Este órgano aprueba, finalmente, el dictamen el día 9 de abril de 2008.

II. Contenido del Proyecto de Decreto

El Proyecto de Decreto enviado para dictamen consta de una parte expositiva, una parte dispositiva compuesta por 134 artículos, y una parte final distribuida en una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

La parte expositiva o Preámbulo, aunque no lleva esta denominación, si bien se recomienda, explica la finalidad del Decreto y el marco normativo que lo habilita, teniendo en cuenta que el Estatuto de Autonomía otorga la competencia exclusiva en materia de Vivienda a la Comunidad Autónoma.

La finalidad del Proyecto de Decreto es, de un lado, mejorar las ayudas para facilitar el acceso a los ciudadanos a una vivienda y, del otro, impulsar la oferta de viviendas asequibles, con la promoción de la rehabilitación y con la incentivación de los promotores para que hagan viviendas protegidas de nueva construcción con destino a arrendamiento, entre otras medidas.

La parte dispositiva está dividida en diez títulos con un total de 134 artículos.

El Título I regula las disposiciones generales, y en él se establecen las normas de aplicación general. El Título II establece las líneas de ayuda para el primer acceso de los ciudadanos de las Islas Baleares a la vivienda, tanto en arrendamiento como en propiedad.

En el Título III se establecen las ayudas para impulsar la oferta de viviendas asequibles en arrendamiento: viviendas protegidas de nueva construcción (Capítulo I), rehabilitación de edificios de viviendas (Capítulo II), rehabilitación de viviendas libres para su arrendamiento (Capítulo III) y ayudas a propietarios de viviendas libres desocupadas para arrendar (Capítulo IV).

El Título IV regula las medidas para impulsar la rehabilitación, tanto si es una rehabilitación aislada de edificios y de viviendas (Capítulo I), ya sean áreas de rehabilitación integral y de centros históricos (Capítulo II), ya sean medidas para impulsar la renovación urbana (Capítulo III).

El Título V regula las ayudas para la mejora de la accesibilidad de los edificios y de las viviendas; el Título VI, la implantación de medidas para el ahorro energético en viviendas de protección oficial, tanto para promotores públicos como privados; y el Título VII, el fomento de la urbanización del suelo para viviendas protegidas.

El Título VIII está dedicado exclusivamente a las ayudas a los jóvenes para el primer acceso a la vivienda, haciendo extensivas estas ayudas a otros colectivos como son las familias numerosas, las personas mayores de 65 años, las familias constituidas por el padre o la madre y los hijos, las personas con discapacidad reconocida oficialmente y las víctimas de género o del terrorismo (Capítulo VI). En el Capítulo I se establecen las disposiciones comunes; el Capítulo II regula las ayudas para el acceso de los jóvenes a la vivienda en arrendamiento; el Capítulo III las ayudas para el acceso a la vivienda en propiedad: ayudas para la primera hipoteca, para la adquisición de viviendas protegidas de nueva construcción, para la adquisición de viviendas usadas así como para la adquisición de viviendas destinadas a su inmediata rehabilitación; el Capítulo IV regula las ayudas a la rehabilitación de viviendas; y el Capítulo V, las ayudas a la rehabilitación de viviendas destinadas a arrendamiento.

El Título IX contempla el Registro público de demandantes de viviendas protegidas de nueva construcción y el Título X la tramitación administrativa de las ayudas.

Por lo que a la parte final se refiere, la disposición adicional limita la cuantía de las ayudas a prestar en función de las disponibilidades presupuestarias, siendo complementarias de las establecidas en la normativa del Plan de Vivienda Estatal

La disposición transitoria hace referencia a las solicitudes presentadas con anterioridad a la aplicación de este Decreto, y a las actuaciones de rehabilitación previstas en el marco de los acuerdos de las comisiones bilaterales relativas a áreas de rehabilitación integral (ARI)

Mediante la disposición derogatoria, se elimina del panorama normativo el Decreto 9/2005, de 29 de julio, de aprobación del Plan Joven de Vivienda y las ayudas a la promoción y acceso a la vivienda de las Islas Baleares 2005-2008.

La disposición final primera faculta al Consejero de Vivienda y Obras Públicas para que dicte las disposiciones de desarrollo de esta norma y la disposición final segunda dispone que el Decreto entra en vigor al día siguiente de su publicación en el *Boletín Oficial de las Islas Baleares*.

III. Observaciones generales

Visto el contenido del Proyecto de Decreto, se considera oportuno hacer mención de las consideraciones hechas en la Memoria del CES 2006, sobre la vivienda, tanto por el que al Estado español, como a la situación a las Islas Baleares se refiere.

I. Respecto, pues, a la situación de la vivienda en el Estado español se advirtió, durante el 2006, una tendencia hacia la moderación del crecimiento de los precios de la vivienda, que se vio afectada por el continuo deterioro del grado de accesibilidad y por su impacto sobre el endeudamiento de los hogares españoles. En conjunto justifica la intervención del Estado en un intento por mejorar la accesibilidad de los ciudadanos a una vivienda digna y de calidad. En este sentido, destacan la ejecución del Plan estatal de la vivienda y los debates surgidos alrededor de dos normas que afectan directamente a la accesibilidad: la Ley del suelo y la reforma de la Ley hipotecaria.

Durante el 2006 se ha confirmado la moderación del crecimiento de los precios de la vivienda, tendencia que se inició a finales del 2003. Esto fue un factor común tanto en la vivienda nueva, que creció un 9,6%, como en la vivienda usada, que creció un 8,5%. El precio del metro cuadrado de la vivienda usada continua siendo superior al de la nueva: 2.000,6 euros el metro cuadrado de la vivienda usada frente a 1.957,6 euros el de la nueva. Hay que destacar el elevado crecimiento del número de hogares en España, de manera que, a finales de 2006, se contabilizaron 16 millones, el 21,7% más que hace diez años. Esto se debe a los flujos migratorios, al crecimiento de la ocupación y a los cambios en las estructuras familiares. Por lo que a la producción de viviendas se refiere, el año 2006 parece que se consolida la trayectoria alcista, iniciada en el año 2002, de construcción de Vivienda protegida, que representó el 12,5% del total de las viviendas iniciadas. Según las cifras ofrecidas por el Ministerio de Fomento, durante el 2006 se visaron en España 863.766 viviendas, hecho que supone un crecimiento anual del 18,4%, la tasa más elevada desde diciembre de 2003, y 12,2 puntos porcentuales más que el año 2005. Por otro lado, el Ministerio de Vivienda, a finales del 2006, presentó por primera vez datos sobre el parque de viviendas existentes en España. Así, el 2005, había en España 23.209.842 hogares, el 68,4% de los cuales correspondían a viviendas principales. En el 2006, el parque aumentó en 586.874 hogares, de los que 423.606 eran viviendas principales y 163.268 no

principales. Del total de viviendas, 12.992.650 eran en régimen de propiedad, 1.879.559 en alquiler, 398.107 en cesión y 613.954 en otros regímenes de tenencia.

La tasa de accesibilidad ha experimentado un notable deterioro en los últimos años. Hace diez años el precio de la vivienda media representaba la renta anual de 3,5 años para una familia tipo, mientras que a finales de 2006, se necesitaban 7,1 años de renta para cubrir el precio medio de la vivienda.

Respecto al crédito hipotecario total, el 2006 creció a un ritmo medio anual del 5,6%, una décima de punto por debajo del crecimiento medio del 2005. El crédito de los hogares para la adquisición de la vivienda creció a un ritmo medio anual un poco inferior, el 22,7%, 1,6 puntos porcentuales menos que el ejercicio anterior.

II. De la ejecución del Plan de Vivienda estatal, para el cual el Proyecto de Decreto prevé ayudas complementarias, hay que destacar los puntos siguientes:

- Los elevados grados de ejecución, que se situaron entre el máximo para las ayudas otorgadas a inquilinos, y el mínimo marcado para la construcción de viviendas protegidas nuevas de alquiler.
- El número de viviendas protegidas nuevas para la venta establecido en el Plan era de 46.336; se construyeron 95,8%. Se mide como el cociente entre el precio medio de una vivienda y la renta bruta por hogar.
- Hay una gran disparidad respecto al grado de cumplimiento entre regiones en la construcción de Vivienda protegida para vender. Cabe destacar Aragón, Castilla-la Mancha, Madrid, Castilla y León y La Rioja, con un grado de ejecución del 100%; en el otro extremo, Cantabria, que sólo llegó al 31,9% del cumplimiento. Respecto a las viviendas protegidas para alquilar, Canarias y Aragón son las comunidades con un mayor número de construcciones.

- Por el que a las actuaciones de rehabilitación se refiere, todos los territorios superaron el 100% de ejecución, salvo de Extremadura, que ejecutó un 81,2% de lo convenido.
- La creación del Consejo del Plan estatal de Vivienda, un nuevo organismo de carácter asesor y consultivo dependiente del Ministerio, tratará de favorecer el control, la evaluación y el seguimiento de las políticas de Vivienda en un marco de participación social y de colaboración entre administraciones.

III. La Ley de 1998 de régimen del suelo y valoraciones ha sido fuente de un importante conflicto de competencias en el cual no entraremos, y también objeto de discrepancias sobre la calificación del suelo y el régimen de valoraciones. La nueva Ley tendría como objetivos estos:

- Aumentar la transparencia, la eficacia y la participación pública en la ordenación y la gestión del suelo.
- Aumentar la previsión e información de las infraestructuras y los recursos naturales disponibles y afectados a los procesos de transformación urbanística.
- Promover la eficiencia en los mercados del suelo y regular, con garantías, la participación de la iniciativa privada en los procesos de transformación.
- Obtener más suelo para el desarrollo de la política de la vivienda para las administraciones competentes.

En este sentido, el CES del Reino de España, en el Dictamen 10/2006, de 26 de julio, sobre el Anteproyecto de la Ley del Suelo, ha hecho una serie de puntualizaciones, entre otras, respecto al objetivo de ampliar el suelo disponible para la actuación pública, en que se prevé el establecimiento de una cuota de cesión de entre el 5 y el 15% tanto para el desarrollo urbanístico como para la vivienda protegida, y en la reserva de un mínimo del 25% de la edificabilidad residencial para la vivienda protegida. Respecto a las cesiones, el CES opina que más allá de la valoración sobre los porcentajes fijados, vale la pena llamar la atención sobre la necesidad de una efectiva dedicación de los patrimonios

públicos de suelo a los fines previstos y no a financiar, como se está haciendo con frecuencia, el gasto corriente de los ayuntamientos. También se advierte que se tendría que intentar evitar una monetarización sistemática de las cesiones del suelo, y que, respecto a la reserva de edificabilidad para a la vivienda protegida, se necesitarían mecanismos que asegurasen su efectividad.

IV. Respecto a la calidad de vida de la población, ésta depende también en gran medida del entorno urbano en el que viven. Por este motivo, junto con la accesibilidad y la calidad de la vivienda, es necesario prestar atención a factores tan importantes como los equipamientos urbanos, la movilidad y la seguridad de las ciudades, o de su entorno natural. La Unión Europea otorga una especial importancia a los tres objetivos de la Agenda revisada de Lisboa: aumentar el atractivo de las ciudades como lugares de trabajo e inversión, impulsar la economía de la innovación y el conocimiento en los centros urbanos, y mejorar la calidad de los lugares de trabajo. La encuesta de calidad de vida pone de manifiesto que hay diferencias importantes entre los países de la UE de los 15 y los incorporados recientemente. A excepción de Italia y Grecia, el porcentaje de ciudadanos de la UE de los 15 que están insatisfechos con el acceso a las infraestructuras, la seguridad ciudadana y los elementos ambientales es bajo. En cambio, los países de nueva incorporación muestran un grado de insatisfacción mucho más alto. En cuanto a España, los datos demuestran que el grado de insatisfacción de los ciudadanos es ligeramente superior al de la media de la UE de los 15, hecho que nos sitúa en un nivel intermedio, inferior a los de los países del sud de Europa, como Italia, Grecia o Portugal, pero aún muy por encima del correspondiente a los países nórdicos, Alemania o Austria.

Por otro lado, los datos de la encuesta de condiciones de vida y el panel de hogares muestran que más de la mitad de los hogares españoles está satisfecha con las condiciones ambientales. La encuesta muestra unos

resultados óptimos para Cantabria y Asturias, y los peores resultados son para Ceuta y Melilla, Madrid y la Comunidad Valenciana.

V. Respecto a la evolución de la vivienda a las Islas Baleares, durante el año 2006 se registró de nuevo un gran dinamismo de la oferta de promociones residenciales, que resultó particularmente agudo a Mallorca, y no tanto en las Pitiusas. El número de viviendas visadas, que constituye un buen indicador avanzado de las expectativas de inversión y de la futura actividad del sector, aumentó considerablemente: se visaron 15.847 viviendas, 26,5% más que el año anterior. Esta cifra se sitúa muy cerca del nivel de 1999, año de referencia de la gran expansión residencial de la segunda mitad de los años noventa. En Mallorca, el incremento fue del 32,9%, y se visaron 11.577 viviendas. En Ibiza y Formentera, el aumento fue del 17,8%. En Menorca, donde las oscilaciones tienden a ser más reducidas, el incremento fue del 4,3%. Por otro lado, la demanda de Vivienda comenzó a mostrar algunos indicios de pérdida de impulso, motivada para el ininterrumpido y cada vez más insostenible proceso de aumento de precios y por la irrupción de un nuevo factor: el aumento de los tipos de interés y el gradual agotamiento de los mecanismos que habían ido configurando un mercado hipotecario débil.

El 2006 representa un año en el que hay un proceso dual, aparentemente contradictorio, en el cual aumenta con rapidez la oferta residencial futura, sobretudo en Mallorca, y a la vez, se aprecian signos de la debilidad de la demanda como consecuencia de la continuidad de los elevados incrementos de precios, pero también por el cambio de escenario financiero, uno de los mecanismos claves en el modelo. Entre los elementos que podrían contribuir a explicar esta situación, conviene recordar, en primer lugar, que el proceso productivo de la edificación residencial se caracteriza por un largo período de maduración, lo cual determina ajustes lentos a los cambios de la demanda, en especial si estos son incipientes, y que, en segundo lugar, el 29 de marzo de 2006 entró en vigor el nuevo Código técnico de la edificación, que afecta a los

proyectos que no habían solicitado licencia municipal de obras antes del 29 de septiembre de este año. Esta nueva normativa, que según el consenso de los agentes del sector generaría mejoras en ciertos aspectos de calidad y ambientales, pero acompañadas de costes de producción más elevados, produjo un «efecto avance», muy común ante los cambios de normativas técnicas y urbanísticas. Este efecto habría implicado un rápido aumento de proyectos de viviendas visados y con licencia municipal tramitada al amparo de la normativa anterior, con lo cual la ejecución efectiva de la obra se va diluyendo en el tiempo. En todo caso, sus efectos serían limitados y sólo explican parcialmente el incremento de nuevos proyectos: no puede olvidarse que todo esto sucede en un marco económico expansivo en el que crecen la población, la ocupación y la renta, factores que, más allá de cambios coyunturales, continúan alimentando la expansión residencial.

Los últimos años de la década de los noventa, la demanda de la vivienda a Baleares creció intensamente a causa de la singular confluencia de un conjunto de factores que operaron a la vez, y configuraron un escenario extraordinariamente expansivo, en el que además de factores relacionados con el encarecimiento del coste del suelo y con las expectativas de los agentes económicos y de los consumidores sobre su escaso crecimiento futuro, destacaron: el fuerte crecimiento de la economía balear; el elevado incremento de la población inmigrante y otros factores demográficos determinantes de la constitución de nuevos hogares; la entrada en el nuevo marco del euro; la inversión extranjera dirigida a la adquisición de viviendas destinadas a turismo residencial; la rápida reducción de los tipos de interés hipotecario; el amplificación de los plazos de amortización de los préstamos hipotecarios, y el aumento del atractivo de los inmuebles como bien de inversión refugio respecto de otros activos alternativos, en un escenario de bajos tipos de interés y expectativas de continuidad de los fuertes crecimientos de los precios y alquileres. Esta expansión, con ritmos diferentes, ha continuado vigente desde entonces.

Al margen de factores coyunturales y de los relacionados con la escasez del suelo, su progresivo encarecimiento y las expectativas sobre la evolución de los precios, la intensa demanda de Vivienda que se registra desde finales de los años noventa ha sido, hasta ahora, el resultado de la conjunción de tres tipos de factores: económicos (aumento de la ocupación y de la renta de las familias), demográficos (inmigración, turismo residencial, cambios sociales: aumento de las familias monoparentales, de un miembro, emancipación de los jóvenes, aumento de la esperanza de vida) y financieros (descenso continuado de los tipos de interés, ampliación de los plazos de los préstamos, vivienda como atractivo alternativo).

Respecto a los factores demográficos, es oportuno recordar que en el último quinquenio la población de Baleares ha crecido en 122.435 habitantes, hecho que representa un aumento del 13,9%. Día 1 de enero de 2006 crecía a 1.001.062 habitantes. En enero de 2001, el 38,5% de la población residente no había nacido en las Islas Baleares. En la misma fecha de 2006 había llegado al 44%. La población nacida en el extranjero, que el 2001 representaba l'11%, ya llegaba al 18% el 2006, y experimentaba un incremento neto de 95.840 personas en este intervalo. La población nacida en otras comunidades autónomas, contrariamente, en este último quinquenio ha reducido su peso específico, que ha pasado del 27% al 25%. En consecuencia, la magnitud e intensidad del proceso inmigratorio procedente de países extranjeros ha constituido uno de los factores más activos de entre los que configuran la evolución de la demanda de Vivienda. Pero, también lo es y muy principalmente la rápida transformación de la sociedad, con diversos procesos que han impulsado la formación de hogares, tales como: nuevas unidades familiares por los últimos *baby boomers*, mayor incidencia de hogares unifamiliares por la emancipación de jóvenes, envejecimiento de la población, elevada frecuencia de divorcios y separaciones matrimoniales, creciente índice de mujeres cabeza de familia y otros.

Es interesante recordar que el año anterior, la demanda de viviendas por el turismo residencial había registrado un notable aumento de actividad, superior al 20% en el caso de compradores británicos, y se recuperó ligeramente el mercado alemán, después de varios años de estancamiento. Esta evolución de crecimiento se explica por la mejora de las economías de los principales países emisores, junto con la contención de la pérdida del diferencial de precios relativos de los bienes inmuebles, además de otros factores, entre los que tendríamos que destacar la ampliación de la oferta de transporte aéreo y la reducción de sus precios. Respecto al 2006, la demanda se ha mantenido activa, impulsada por la consolidación de la recuperación de la economía alemana, que creció el 3%, y el repunte de la británica, con el 2,8%. En el mes de agosto de 2005, los tipos de interés hipotecario, expresados como valor medio correspondiente al conjunto de las actividades financieras, alcanzaron su valor más bajo desde el año 2000, con una tasa del 3,19%. El ciclo de reducciones continuo se había acabado. Desde entonces, iniciaron una lenta pero sostenida subida que situó la tasa de diciembre de ese año en el 3,40%. Los tipos de interés de los préstamos con garantía hipotecaria, contractados en su mayoría a interés variable referenciado a indicadores del mercado financiero, van anticipar un esperado endurecimiento de la política monetaria. El Banco Central Europeo abrió en diciembre un nuevo ciclo alcista de los tipos oficiales, situados hasta este momento en el 2%, para contrarrestar posibles tensiones inflacionistas derivadas del incremento del precio del petróleo, del crecimiento monetario y de la tibia recuperación de la actividad económica de la UE. En cualquier caso, el valor medio anual de los tipos aún continuó descendiendo durante el 2005 y se situó en el 3,28%.

Ahora bien, a lo largo del 2006, a medida que se iba consolidando la recuperación económica europea y se moderaban los riesgos en el escenario internacional, el Banco Central Europeo fue aumentando escalonadamente los tipos de interés, primero con frecuencia trimestral y, en la segunda mitad del año, con frecuencia bimestral, para afrontar las previsibles tensiones inflacionistas y controlar la fuerte expansión de la liquidez y el crédito en la

zona euro. En diciembre, el Banco Central Europeo fijó el tipo oficial REFI en el 3,5%. El tipo medio hipotecario español correspondiente a este mes había llegado al 4,75%, 135 puntos básicos por encima de diciembre del año anterior. En este nuevo escenario alcista, el tipo medio del año 2006, más rezagado, creció hasta el 4,17%, 0,9 puntos porcentuales más elevado que el 2005.

El endurecimiento de las condiciones crediticias, reflejado sobretodo en el aumento de los tipos de interés, pero también en el relativo agotamiento del mecanismo de extensión de los plazos de amortización de los préstamos, junto con procesos más selectivos y exigentes seguidos por las entidades financieras para las concesiones de los nuevas préstamos, ha contribuido al deterioro del nivel de accesibilidad a la vivienda, ha afectado a la capacidad de endeudamiento, ha minado las expectativas y debilitado la demanda residencial. Todo esto implica que en el 2006 se produjera un cambio en el modelo que, en su componente financiero, había impulsado la demanda residencial el quinquenio anterior y que, en esencia, consistía en que los continuos descensos del tipo de interés hipotecario y en la ampliación de los plazos de amortización de los préstamos amortiguaban el impacto del intenso proceso de precios crecientes en la vivienda, hacía posible la ampliación de el endeudamiento y aligeraba el peso de su carga financiera. Por tanto, el modelo, en su componente financiero, se alejó del patrón seguido en los últimos años, según el cual los precios penalizaban la accesibilidad a la vivienda y las condiciones financieras la facilitaban. En el 2006, los dos mecanismos pasan a trabajar juntos para dificultar el acceso.

Los datos del INE relativos al número de hipotecas inmobiliarias constituidas en Baleares durante el 2006, correspondientes a viviendas, indican una brusca desaceleración de los elevados ritmos de crecimiento de la demanda residencial que se habían registrado los dos últimos años. El número de operaciones creció un 2% frente al 22,3% del año 2005 y el 19,9% del 2004. El importe total de los préstamos hipotecarios constituidos incrementó un 13,9%, explicable sobre todo por el aumento de los precios, pero asimismo muy por

debajo de las tasas de aumento de los años mencionados, un 39,1% y un 37,2%, respectivamente. Al margen de efectos estacionales, durante el segundo semestre y, especialmente, el último trimestre se observan signos de ralentización, más claros por lo que al número de hipotecas realizadas se refiere que por su importe total. No obstante, en el primer trimestre de 2007 se produjo un repunte respecto del trimestre anterior, aunque el número de operaciones disminuye un 0,9% en relación con el primer trimestre del año 2006. La aún limitada remuneración de los activos de reducido riesgo, los riesgos de la entrada en el mercado de renta fija, junto con el crecimiento persistente de los precios de la vivienda, mantuvieron cierto atractivo como activo alternativo. No obstante, la mejora de la rentabilidad de los mercados financieros de renta variable y, en concreto, de la bolsa española en los últimos años, junto con el aumento de los tipos de interés, la tendencia a la desaceleración de los precios crecientes de la vivienda y las expectativas de los inversores relativas a la madurez del mercado de la vivienda, apunten a una disminución de la presión del dinero sobre la demanda de Vivienda en la búsqueda de rentabilidad como activo. Los precios medios de la vivienda libre se mantuvieron por debajo de la media estatal hasta 1998. A partir de entonces se inició una escalada creciente que llevó a las Baleares a situarse en el grupo de las comunidades autónomas con los precios de la vivienda más elevados y con mayor ritmo de aumento. Entre 1996 y 2006 los precios aumentaron un 264,5%, mucho más que la media española (180,8%), y se aceleraron de manera especialmente intensa entre 1998 y 2001.

No obstante, a partir del 2002, los precios de Baleares han crecido a menor velocidad que esta media. Según los datos del Ministerio de Vivienda (con una nueva base del 2005), la vivienda libre en Baleares llegó, durante el cuarto trimestre de 2006, a un precio medio de 2.264,5 euros por metro cuadrado, y fue un 13,8% más elevado que la media española, que se situó en 1.990,5 euros. En las Islas Baleares, la subida anual de precios, partiendo de precios trimestrales, se moderó muy ligeramente, siendo del 11,5%. En el 2005 había repuntado hasta el 12,9% desde el 10,1% de año anterior. En cambio, el ritmo

de crecimiento de los precios medios españoles ha continuado desacelerándose en el 2006, que pasó del 13,9% al 10,4%, lo que ha implicado una cierta contención de la demanda residencial. El precio medio de la vivienda libre usada de más de dos años de antigüedad, según datos del Ministerio de Vivienda referidos al último trimestre de cada año, ha despuntado en dos puntos porcentuales el 2006. El precio de las viviendas de menos de 150.000 euros ha crecido el 12,9%, frente al 10,9% del año anterior, y se ha situado en 1.981,8 euros el metro cuadrado. En este mismo segmento, la media estatal ha sido de 1.168,6 euros por metro cuadrado y ha aumentado el 3,7%. El precio de Baleares es un 69,6% más elevado que la media española. El precio de los de entre 150.000 y 300.000 euros también han subido, que situándose en 2.139,9 euros/m², con un incremento del 9,5% (el año 2005 había crecido el 7,3%). La media española es de 1.953,5 euros/m² y ha crecido el 5,3%. En este segmento los precios de Baleares se aproximan a la media estatal, y la exceden en un 9,5%. La oferta se va segmentando tanto para encajar estos costes como para ajustarse a los nuevos requerimientos de la demanda, en forma de más proporción de viviendas de menor superficie, aumento de servicios comunes, edificios de Vivienda tutelados para satisfacer la demanda de personas jubiladas, viviendas para jóvenes, edificios con viviendas de superficie modulable, etc. Hay diferentes indicadores de la accesibilidad a la vivienda. El Servicio de Estudios Económicos del BBVA ha elaborado un indicador de síntesis que relaciona el precio de una vivienda adquirible (aquel al cual se puede aspirar si se dedica un tercio de la renta salarial a pagar una cuota de un préstamo hipotecario por el 80% del valor de la vivienda) y el precio de mercado de una vivienda de 90 m², de manera que cuando el indicador se sitúa sobre la capacidad de compra de la familia media supera los precios de mercado, y si se sitúa por debajo, la familia no puede adquirir una vivienda de precio medio sin un esfuerzo adicional. La capacidad de endeudamiento ha aumentado de manera importante en los últimos años como resultado de factores económicos (aumento de la ocupación y de la renta de las familias) y financieros (reducción de los tipos de interés y ampliación de los plazos de amortización de los préstamos hipotecarios), que se han

manifestado insuficientes para contrarrestar el intenso crecimiento de los precios de la vivienda, y se ha erosionado, año tras año, la accesibilidad de la vivienda. El 2006 el repunte de los tipos de interés hipotecario ha producido el deterioro de la ratio de accesibilidad más importante del último decenio. Este proceso ha conducido a una situación en la que en algunas comunidades autónomas, como Baleares, el esfuerzo financiero de las familias se ha situado al límite de su capacidad de compra.

Según la estimación que efectúa esta entidad financiera para el año 2006, descendió al 1,2. Aunque no disponemos de datos diferenciados por comunidades autónomas desde 2004, podemos estimar que el indicador de Baleares se habría situado en torno a l'1. La cuota del préstamo representa e el 2006 el 28% de la renta salarial familiar, frente al 24,6% del año anterior, con valores referidos a la media española. Tratándose de indicadores medios, esto significa que para un creciente segmento de la población residente en Baleares la posibilidad de acceder a una vivienda libre de precio medio se aleja una vez más, especialmente para aquellas familias que disponen de un solo salario o se encuentran en ciertas situaciones de fragilidad.

El deterioro de la accesibilidad a la vivienda se acentuará como consecuencia de la entrada en escena del aumento de los tipos de interés hipotecario, en este nuevo ciclo de endurecimiento monetario, lo que se suma a la subida de los precios residenciales por encima de los ingresos, principal causa de este deterioro en los últimos años. Por otro lado, a pesar de este doble proceso, la capacidad de endeudamiento de las familias no se verá mermada de manera drástica, siempre que continúen creciendo a ritmos similares la ocupación y la renta disponible y que la evolución de los tipos de interés se mueva con aumentos suaves y con un límite. El nuevo ciclo de endurecimiento monetario favorecerá el desplazamiento de parte de la demanda de viviendas de compra hacia el alquiler. Según la encuesta de demanda de Vivienda y alquileres publicada por el Ministerio de Vivienda el 2005, en las Islas Baleares las viviendas principales de alquiler representaban el 13,6% del total. En los

últimos años, se han sumado los efectos de diversos factores que han presionado la demanda de Vivienda de alquiler y han provocado un rápido aumento de los precios del arrendamiento. Entre estos se encuentra el aumento de la población inmigrante de baja renta y por motivos laborales, la tradicional escasez de la oferta de viviendas en régimen de alquiler, la insuficiencia de oferta de vivienda social de propiedad y el progresivo empeoramiento de la accesibilidad a la vivienda libre para crecientes capas de la población. Todo esto continúa generando graves problemas de Vivienda a algunos colectivos, en especial a los jóvenes, y la aparición del subarriendo y situaciones de precariedad asociadas a hogares plurifamiliares. Esta encuesta cifraba en 5.000 viviendas principales alquiladas, en las que residía más de una unidad familiar, lo que representa el 11,9% de los alquileres. Se han producido iniciativas de las administraciones públicas que tienden a fomentar el aumento de la oferta de Vivienda de alquiler, por la vía de conciliar la seguridad de las transacciones para propietarios e inquilinos, e introducir más transparencia en el mercado, junto con otras iniciativas para favorecer la rehabilitación de viviendas de alquiler. Entre estas iniciativas destaca la aprobación, por parte del Gobierno de las Islas Baleares de un plan de ayudas, que se extiende hasta al 2008, para la compra de viviendas de protección oficial, para la compra de viviendas usadas y para la compra con finalidades de rehabilitación, especialmente orientado a personas jóvenes, que complementa el Plan de Vivienda estatal. Es, precisamente, este plan de ayudas el que se modifica, con intención de mejorarlo, con el Proyecto de Decreto que se somete a dictamen.

IV. Consideraciones particulares

I. Como observación previa, el CES desea hacer un llamamiento a la reflexión sobre algunas cuestiones de carácter procedimental. De un lado, hay que recordar que la disposición adicional primera del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES establece la obligación de tramitar la solicitud, el

Proyecto de Decreto sobre el cual se solicita el parecer al CES y toda la documentación que se considere relevante, tanto en papel como en soporte informático. Esta obligación no responde sólo a una voluntad de aplicar las nuevas tecnologías de la información a la actividad de la Administración para hacerla más ágil, sino que resulta imprescindible para adecuar los plazos de la emisión de dictámenes establecidos en la Ley y el Reglamento del CES –un mes con carácter general, quince días con carácter de urgencia- a la estructura y funcionamiento de la institución. En este sentido se ha de tener presente que el CES está formado por 36 consejeros, divididos en tres grupos y estructurados, por lo que a la organización de trabajo se refiere, en comisiones de trabajo que aprueban las propuestas que posteriormente se someten al parecer de la Comisión Permanente o del Pleno para su aprobación definitiva. Ante esta estructura, el envío a los consejeros de toda la documentación sobre la cual se han de pronunciar, a través de medios tradicionales, sin disponer de los telemáticos, para que emitan una respuesta en los plazos que establece la normativa, es sencillamente inviable.

Por otro lado, y respecto a la tramitación urgente del procedimiento para la emisión del dictamen, hay que resaltar, dada la estructura descrita, que su aplicación está prevista para supuestos excepcionales y que, además, la Consejería solicitante ha de motivar las razones de la urgencia, de acuerdo con el artículo 43.5 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES, aprobado por el Decreto 128/2001, de 9 de noviembre. Además, la petición de informe urgente ha de venir acompañada de una extrema diligencia en el cumplimiento de los requisitos, cosa que no se ha producido en este caso, dado que faltan el informe jurídico y el informe de la secretaria general, exigidos por el artículo 46.1 y 2 de la Ley 4/2001, de 14 de marzo del Gobierno de las Islas Baleares.

Finalmente, hemos de recordar que, de acuerdo con el artículo 1.2 de la Ley reguladora del CES y la disposición adicional primera de su Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES, la solicitud de dictamen ha de

dirigirse al presidente de la institución pero ha de tramitarse a la Consejería competente en materia de trabajo, a quien se ha encargado la función de canalizar las relaciones entre el Gobierno y este Consejo. Teniendo en cuenta que la solicitud indicaba la necesidad urgente de respuesta, no se ha considerado oportuno en esta ocasión devolver la solicitud para que sea enviada como toca por razones de eficiencia. No obstante, creemos que es conveniente que la Consejería tenga en cuenta que, en próximas solicitudes, se ha de dirigir a la Consejería de Trabajo y Formación para que haga llegar al CES la solicitud de dictamen el CES.

II. Respecto al procedimiento de elaboración de la norma, llama la atención que el trámite de audiencia haya sido tan restringido. En efecto, como se ha visto en los antecedentes, únicamente se ha consultado el Proyecto de norma con los miembros de la Mesa de Vivienda y durante un plazo de 7 días. Ciertamente, se podría argumentar que la Mesa de Vivienda cuenta con la representación social conveniente y suficiente como para valorar el Proyecto de Decreto, y que el principio de urgencia que ha regido la tramitación, imponía esta limitación. No obstante, es conocida la existencia de diversas asociaciones de consumidores, de otros sindicatos, además de la UGT, con amplia representatividad, a los que no se les ha concedido el trámite de audiencia. Esto sin contar con que los consejos insulares y los ayuntamientos pueden igualmente ser considerados partes afectadas por este Proyecto de Decreto y han sido totalmente obviados en la tramitación.

En relación con esto llama la atención que en el preámbulo se indique que

***Previamente** a la elaboración de este Decreto se han consultado **entre otros**, a la Asociación empresarial de promotores inmobiliarios de Baleares, a la Asociación de constructores de Baleares, al Colegio de agentes de la propiedad inmobiliaria, al Colegio oficial de arquitectos de Baleares, al Colegio de administradores de fincas y al Colegio oficial de*

aparejadores y arquitectos técnicos de Mallorca, así como a los interlocutores sociales.

Y esto por diversas razones:

En primer lugar porque en el expediente consta que la consulta se ha efectuado una vez elaborada la norma, y no con carácter previo, como se desprende del hecho que no se haya modificado ni una coma de la redacción inicial. En segundo lugar porque se ha consultado a la Mesa de la vivienda, sin tener en cuenta que esta Mesa no cuenta con representantes de otros organismos públicos, como son las corporaciones locales y que, sin duda, se verán afectadas por el Proyecto de Decreto.

En tercer lugar, porque las entidades mencionadas en el párrafo transcrito son las únicas que, en el marco de la Mesa de la Vivienda y dentro del plazo de urgencia de 7 días, fueron consultadas y que los únicos interlocutores sociales que han podido presentar alguna alegación, dentro de este marco y plazo, han sido la UGT y la Asociación de Consumidores y Usuarios.

Más aún, en el convenio firmado el 19 de diciembre de 2005, entre el Ministerio de Vivienda y la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, para la aplicación del Plan estatal 2005-2008 para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, la Comunidad Autónoma se compromete a dar audiencia como parte interesada al Ministerio de la Vivienda, en la elaboración de las normas sobre vivienda y suelo relacionadas con el Plan Estatal 2005-2008 (cláusula segunda, punto 7.1 del convenio), cosa que no consta en el expediente enviado a este Consejo.

Finalmente, y por el que a la solicitud de informes y dictámenes se refiere, se ha de tener en cuenta que el artículo 7 g de la Ley 12/2006, de 20 de septiembre, para la mujer obliga a solicitar informe de impacto de género, el cual tampoco consta en el expediente.

III. Respecto a las alegaciones de las entidades representadas en la Mesa de la vivienda, cabe decir que el director general de Arquitectura y Vivienda, en el informe del día 16 de marzo de 2008, informa desfavorablemente todas las alegaciones presentadas, salvo las presentadas para la Confederación de Asociaciones Empresariales de Baleares (CAEB), que, habiendo sido presentadas una vez transcurrido el plazo de 7 días concedido, es decir, el lunes 17 de marzo, no han sido siquiera valoradas en concreto, si bien, coinciden con las presentadas para la Asociación Empresarial de Promotores Inmobiliarios de Baleares, que sí han sido valoradas y rechazadas expresamente.

IV. Respecto al contenido del Proyecto de norma, y sin perjuicio del mejor criterio del Consejo Consultivo, hemos considerado oportuno hacer las siguientes reflexiones:

a) Sugerimos la redacción alternativa siguiente del artículo 4 apartado d):

d) la rehabilitación de viviendas y edificios **con la finalidad de impulsar la oferta disponible de viviendas**

b) Entendemos que los artículos 18, 57 y 97, relativos a los beneficiarios de las ayudas pueden donar lugar a fraude, precisamente cuando el artículo 118, relativo a la finalidad del registro de demandantes, manifiesta la voluntad de *eliminar cualquier tipo de fraude*. Así pues, partiendo del artículo 18, que dispone en el segundo párrafo:

2. No podrán ser beneficiarios de esta ayuda aquellas personas que tengan una relación de parentesco en primer o segundo grado de

consanguinidad o de afinidad con el arrendador de su vivienda habitual. Este criterio se aplicará también en la relación entre el arrendador y el arrendatario cuando el primero sea una persona jurídica respecto de cualquiera de sus socios o personas que participen en la sociedad

Se advierte la posibilidad que abre la segunda parte de este precepto para que una persona jurídica alquile una vivienda a un pariente en primer o segundo grado de un socio de la misma sociedad, o se constituya una persona jurídica diferenciada con la que alquilar viviendas a parientes, desvirtuando así la primera parte del párrafo. Evidentemente, esta reflexión sirve también para el primer párrafo del artículo 57 y la letra a del apartado segundo del artículo 97. En este sentido, se propone la redacción siguiente:

*2. No podrán ser beneficiarios de esta ayuda aquellas personas que tengan una relación de parentesco en primer o segundo grado de consanguinidad o de afinidad con el arrendador de su vivienda habitual. Este criterio se aplicará también en la relación entre el arrendador y el arrendatario cuando el primero sea una persona jurídica respecto de cualquiera de sus socios o personas que participen en la sociedad, **así como de las personas que en relación a los socios o participantes en la sociedad guarden idéntica relación.***

c) El artículo 54.2 relativo al importe de las ayudas a la rehabilitación de viviendas para arrendarlas dispone que:

2. La Comunidad Autónoma de las Islas Baleares podrá otorgar una ayuda a cargo de sus presupuestos, complementaria a la estatal, de 3.000 €, y se destinará a cubrir los gastos de la rehabilitación previa a la cesión de la vivienda en arrendamiento. En algún caso, para poder obtener la citada ayuda es necesario previamente cumplir los requisitos establecidos en el Plan estatal de Vivienda.

Pues bien, “en algún caso” puede generar inseguridad jurídica dado que no indica ni los casos concretos ni los criterios a seguir para determinarlos. Si están pendientes de determinar, si han de ser desarrollados por una disposición posterior, se tendría que expresar en el Proyecto de Decreto.

d) El título IV hace referencia a las medidas para impulsar la rehabilitación. Y establece toda una serie de actuaciones protegibles en el artículo 62. De la redacción del precepto parece que se han de dar todas y cada una de las actuaciones indicadas, de manera que un promotor que se disponga a rehabilitar una vivienda para uso propio, tendrá que mejorar las condiciones de accesibilidad y suprimir las barreras de toda clase aunque no sea discapacitado, con el coste que esto supone sin ser necesario en todos los casos.

El artículo 66, que establece los requisitos de la actuación, exige que *el solicitante no haya obtenido previamente ayuda financiera para la rehabilitación del edificio o la vivienda, por el mismo concepto, al amparo de planes estatales de Vivienda, durante los diez años anteriores a la solicitud actual.*

Con esta redacción se permite que otro solicitante pida la ayuda por el mismo concepto y la misma vivienda o edificio, de manera que un pariente, incluso de la misma unidad familiar, o una entidad jurídica diferente podría solicitar la ayuda por el mismo concepto y el mismo edificio. Si bien este requisito se puede interpretar bajo la luz del artículo 70, entendemos que por sí mismo podría ser más claro.

Artículo 70: La vivienda por la cual se ha obtenido la ayuda a cargo del Gobierno de las Islas Baleares no podrá ser objeto de una nueva ayuda para la misma actuación hasta pasados diez años desde la concesión de

la calificación definitiva, excepto en casos concretos como incendio, hundimiento u otro tipo de catástrofe.

e) El artículo 130 hace referencia a *la inspección a la cual es refiere el párrafo anterior*, cuando no tiene más que un párrafo, hecho que se tendría que corregir por coherencia.

Respecto del artículo 131, relativo a la *Calificación definitiva de Vivienda de protección pública*, es deseable que se acorte el plazo de 3 meses establecido para la concesión o denegación de la calificación definitiva, teniendo en cuenta que la vocación de agilidad administrativa y mejora del servicio al ciudadano que impera en la actualidad, justifica que en el plazo máximo de un mes la Administración disponga de tiempo suficiente para tramitar el expediente correspondiente y conceder o denegar la calificación.

g) Finalmente, respecto al artículo 132, que dispone que *Cuando el expediente se archive por no haber aportado el promotor los documentos o no haber subsanado los defectos en los plazos concedidos, no podrá solicitar la calificación provisional de rehabilitación delante de cinco años desde la resolución de archivo*; entendemos que debería decir durante en vez de delante.

Ara bien, por lo que al contenido y sentido del artículo se refiere, y sin perjuicio del superior criterio del Consejo Consultivo, entendemos que el hecho de no presentar documentos dentro de plazo sólo puede afectar al procedimiento en curso, pero no puede condicionar expedientes futuros, dado que supone un perjuicio que la Administración pública no puede amparar. Aún así, si esta limitación se mantiene, es fácilmente superable, con la constitución, por ejemplo, de una persona jurídica diferente.

V. Conclusiones

A lo largo de este dictamen se ha expuesto la opinión del Consejo Económico y Social en relación con el Proyecto de Decreto por el cual se regula el Plan Joven de la vivienda y las ayudas a la promoción y acceso a la vivienda en las Islas Baleares.

La secretaria general

Núria García Canals
Palma, 9 de abril de 2008

Vº Bº

El presidente

Llorenç Huguet Rotger