



Línies d'acció

DIAGNÒSTIC

Alta dependència del mercat privat, especialment el segment del lloguer

Baixes garanties de permanència en el mercat de lloguer

Disminució de l'oferta assequible per creixement de noves formes d'ús del parc residencial

Consideració de l'habitatge com un bé d'inversió

DIAGNÒSTIC

Demanda de millores en els habitatges existents

Alt percentatge d'habitatges construïts que superaran pròximament els 50 anys

Falta d'adequació dels habitatges i el seu entorn a les necessitats dels seus usuaris

DIAGNÒSTIC

Falta de solucions operatives a les necessitats actuals

Coordinació ineficient entre els agents

Insuficiència d'informació de qualitat sobre la situació residencial

Desajustament de les polítiques d'habitatge respecte de les necessitats reals

PRINCIPI

Desmercantilitzar l'habitatge

EIXOS ESTRATÈGICS

A

Garantir l'accés a l'habitatge

B

Fomentar l'habitatge en règim de lloguer

C

Mobilitzar els habitatges buits

PRINCIPI

Socialitzar l'habitatge

EIXOS ESTRATÈGICS

D

Impulsar un model social de rehabilitació

E

Propiciar un entorn inclusiu

F

Instaurar un model d'economia circular en l'habitatge

PRINCIPI

Ressituar l'habitatge

EIXOS ESTRATÈGICS

G

Orientar l'habitatge als reptes del futur

H

Millorar la qualitat de l'habitatge

I

Adaptar la gestió en matèria d'habitatge

Desmercantilitzar l'habitatge

A

Garantir l'accés a l'habitatge

A1 Prevenció de l'exclusió residencial

- A1.1 Creació de l'Oficina d'Inclusió Residencial
- A1.2 Atenció a les persones en procés de pèrdua d'habitatge
- A1.3 Atenció als col·lectius vulnerables

A2 Lluita contra l'exclusió residencial

- A2.1 Atenció a les persones sense habitatge
- A2.2 Support a les persones sense un habitatge adequat

B

Fomentar l'habitatge en règim de lloguer

B1 Ampliació i millora del parc públic d'habitatge

- B1.1 Augment del parc públic de lloguer social
- B1.2 Millora del parc públic

B2 Foment i regulació del mercat de lloguer privat

- B2.1 Mobilització d'habitatge privat a habitatge assequible mitjançant col·laboració públicoprivada
- B2.2 Promoció de fórmules alternatives d'accés al lloguer
- B2.3 Regulació del mercat de lloguer privat
- B2.4 Foment i millora de les ajudes al lloguer

C

Mobilitzar els habitatges buits

C1 Millora de la detecció dels habitatges buits

- C1.1 Caracterització dels habitatges buits
- C1.2 Sistemes de detecció dels habitatges buits
- C1.3 Programes de conscienciació social

C2 Mobilització d'habitatges buits cap al lloguer assequible

- C2.1 Borsa de lloguer protegit per les administracions
- C2.2 Captació d'habitatge de grans tenidors
- C2.3 Mesures fiscals i coercitives

Socialitzar l'habitatge

D

Impulsar un model social de rehabilitació

D1 Millora del coneixement de l'estat de conservació del parc d'habitatge existent

- D1.1 Sistematització de la informació sobre les condicions dels habitatges existents
- D1.2 Foment de la realització d'inspeccions tècniques d'edificis
- D1.3 Elaboració de mapes d'espais urbans vulnerables i sensibles
- D1.4 Avaluació i seguiment de les rehabilitacions realitzades amb finançament públic

D2 Millora de l'estat de conservació, qualitat i sostenibilitat dels habitatges existents

- D2.1 Foment de la cultura de la rehabilitació i el manteniment dels habitatges
- D2.2 Impuls de la rehabilitació per mitjà d'ajudes econòmiques i acompanyament en la gestió
- D2.3 Establiment de mesures coercitives davant de la falta de conservació dels habitatges

D3 Defensa de la funció social dels habitatges rehabilitats amb ajudes públiques

- D3.1 Mecanismes de vinculació de les ajudes a la permanència dels ocupants de l'habitatge
- D3.2 Supeditació de les ajudes a la rehabilitació a l'ampliació del parc d'habitatge assequible

D4 Promoció de nous models de foment i gestió de la rehabilitació

- D4.1 Foment de la gestió de la rehabilitació en l'àmbit municipal
- D4.2 Establiment de nous mecanismes de finançament per a la rehabilitació
- D4.3 Racionalització dels procediments administratius
- D4.4 Impuls de la coordinació i col·laboració entre agents

E

Propiciar un entorn inclusiu

E1 Detecció i correcció de la segregació espacial

- E1.1 Promoció d'una política de sol homogenia, amb criteri de cohesió social
- E1.2 Establiment de línies estratègiques de regeneració urbana
- E1.3 Intervenció preferent en zones degradades i barris vulnerables

E2 Promoció de polítiques sectorials específiques

- E2.1 Control de la gentrificació i turistificació
- E2.2 Promoció de la mobilitat sostenible
- E2.3 Foment d'un model d'urbanisme sensible a la perspectiva de gènere

F1 Foment d'estratègies de disseny i producció que redueixen l'impacte mediambiental

- F1.1 Desenvolupament de materials, productes i processos avançats d'impacte mediambiental baix
- F1.2 Reducció de l'impacte mediambiental de la construcció d'habitatges
- F1.3 Desenvolupament urbà sostenible, inclusiu i resilient

F2 Impuls de models nous de consum i tinença que facen prevaldre l'ús sobre la propietat

- F2.1 Foment del mercat de matèries primeres secundàries
- F2.2 Models nous de tinença, ús i manteniment dels edificis d'habitatge
- F2.3 Metabolisme circular de les ciutats

F3 Gestió eficient dels recursos ja utilitzats

- F3.1 Establiment d'una estratègia integral per a la gestió dels residus
- F3.2 Regeneració contínua de l'habitatge
- F3.3 Ús intensiu del patrimoni construït

F

Instaurar un model d'economia circular en l'habitatge

Ressituar l'habitatge

G

Orientar l'habitatge als reptes del futur

G1 Diagnòstic i avaluació: Observatori de l'Habitat i la Segregació Urbana

- G1.1 Diagnòstic de la situació habitacional
- G1.2 Difusió i divulgació de la informació
- G1.3 Seguiment de les actuacions i polítiques en matèria d'habitatge
- G1.4 Forum de participació entre agents

G2 Innovació en el disseny: CaLab

- G2.1 Registre i anàlisi de l'actualitat en matèria d'habitatge
- G2.2 Investigació i experimentació sobre nous models d'habitatge
- G2.3 Formació en competències relacionades amb l'habitatge

H1 Regulació de la qualitat

- H1.1 Anàlisi de l'estat actual de la qualitat en l'habitatge
- H1.2 Revisió i millora de la reglamentació en matèria d'habitatge

H2 Verificació de la qualitat

- H2.1 Definició de sistemes i procediments de control dels nivells de qualitat
- H2.2 Participació dels agents de l'edificació en el control dels nivells de qualitat

H3 Foment de la qualitat

- H3.1 Promoció de la cultura de la qualitat en la ciutadania
- H3.2 Instruments tècnics de suport als professionals
- H3.3 Reconeixement de la qualitat
- H3.4 Millora de la qualificació professional del sector i la qualitat de l'ocupació
- H3.5 Augment de la competitivitat i qualitat del sector empresarial
- H3.6 Incentius econòmics a la qualitat
- H3.7 HD+i en l'àmbit de la qualitat dels habitatges

H

Millorar la qualitat de l'habitatge

I

Adaptar la gestió en matèria d'habitatge

I1 Coordinació de les actuacions mitjançant una oficina central d'habitatge

- I1.1 Definició d'un procediment de gestió integral
- I1.2 Coordinació entre administracions
- I1.3 Seguiment i avaluació de la política d'habitatge
- I1.4 Mediació publicoprivada

I2 Acostament de la informació i simplificació dels tràmits administratius

- I2.1 Creació d'una xarxa d'oficines locals d'habitatge
- I2.2 Tramitació administrativa
- I2.3 Informació i assessorament
- I2.4 Gestió de la borsa d'habitatges
- I2.5 Fiscalització i mediació
- I2.6 Participació

Desmercantilitzar l'habitatge

A1 Prevenció de l'exclusió residencial

- A1.1 Creació de l'Oficina d'Inclusió Residencial
- A1.2 Atenció a les persones en procés de pèrdua d'habitatge
- A1.3 Atenció als col·lectius vulnerables

A2 Lluita contra l'exclusió residencial

- A2.1 Atenció a les persones sense habitatge
- A2.2 Suport a les persones sense un habitatge adequat

A

**Garantir l'accés a
l'habitatge**

179

Tal com s'ha apuntat en els principis que regeixen aquest llibre blanc, la impossibilitat d'exercir el dret a un habitatge adequat afecta transversalment el compliment correcte d'altres drets fonamentals. En aquest sentit, amb la finalitat d'assenyalar que la falta d'accés a l'habitatge transcendeix categories com la pobresa, en la qual tradicionalment s'havia classificat, ha prosperat recentment el concepte d'"exclusió residencial". En un sentit ampli, l'exclusió social inclou les set dimensions bàsiques del dret social: treball, ingressos, educació, salut, participació, habitatge i relacions sociofamiliars.⁹² A Europa, aquesta substitució s'ha consolidat des dels anys noranta,⁹³ de manera que les deficiències i la precarietat de l'habitatge, així com la seua dificultat en l'accés a aquest, participen en els índexs d'exclusió social.

L'exclusió residencial, en aquest sentit, constitueix una vulneració dels requisits mínims exigibles a l'habitatge en termes d'assequibilitat (sufragar un habitatge sense que això comprometa la satisfacció de la resta de dimensions bàsiques del dret social), d'adequació (que les característiques de l'habitatge s'ajusten a les necessitats dels seus habitants) i d'estabilitat (que el dret de gaudi s'antepose al dret de propietat).⁹⁴ Es poden identificar almenys dos tipus d'exclusió residencial, les dues subjectes a transvasaments d'una a l'altra d'acord amb el context (legislatiu, polític i socioeconòmic). La primera, l'exclusió residencial estructural, concorre quan l'exclusió social i la residencial coincideixen, de manera que es realimenten en les seues causes i conseqüències. En la segona, l'exclusió residencial no estructural, els mecanismes de solidaritat aconseguen evitar la simultaneïtat entre l'exclusió social i la residencial, si bé la integració social no està garantida i l'accés a l'habitatge en el mercat no és autònom. L'acció concreta contra l'emergència residencial ha de combinar, doncs, dues estratègies que s'han d'implantar en paral·lel.

Atendre l'exclusió residencial és la condició de partida de tot pla d'habitatge en la mesura en què es fonamenta en la concepció de l'habitatge com un dret que genera obligacions per als tenidors en general, i molt especialment per a l'Administració. Garantir l'accés a l'habitatge suposa, doncs, en primer lloc, previndre l'exclusió residencial en totes les seues concrecions. Més específicament, en aquest àmbit, ha d'ocupar especial rellevància l'atenció a col·lectius vulnerables, de manera que l'Administració es pugui avançar a les situacions d'urgència sobrevinguda (en molts casos previsibles). Però s'ha d'implantar igualment una labor sòlida de lluita contra l'exclusió residencial per a pal·liar, d'una banda, la urgència de dotar d'habitatge aquells que no disposen de recursos per a sufragar-lo i, de l'altra banda, per a millorar les condicions i la qualitat dels habitatges que no poden ser considerats adequats.

92. Subirats, J. (dir.) (2005): *Análisis de los factores de exclusión social*. Fundació BBVA, en http://w3.grupobbva.com/TLFBIndex_pub.jsp.

93. Hernández Pedreño, M. (coord.) (2008): *Exclusión social y desigualdad*. Múrcia: Editum.

94. Cortés, L. (2004): "Indagaciones sobre exclusión residencial", en *Arxius*, 10, pàg. 39-55.

A1 Prevenció de l'exclusió residencial

A1.1 Creació de l'Oficina d'Inclusió Residencial

L'agilitat i l'anticipació són les claus de l'èxit d'una tasca de prevenció correcta. Per això, la creació d'una unitat especialitzada en l'exclusió residencial ha de ser una de les primeres actuacions que cal emprendre.⁹⁵ Entre les funcions que té, cal destacar la de recaptar informació i la de coordinar organismes, d'una banda i de l'altra, la d'agilitzar els tràmits de manera que les tasques de prevenció puguin ser efectives.

Informació i seguiment

En primer lloc, és convenient dotar l'Oficina d'Inclusió Residencial de mecanismes per a poder tindre informació actualitzada que permeta previndre la pèrdua de l'habitatge o, en general, l'exclusió residencial. Les oficines d'inclusió residencial poden ser un punt de referència per a la població en aquest sentit, un lloc al qual recórrer perquè es pugui atendre de manera particularitzada cada cas.

Així mateix, aquesta oficina serà l'encarregada de dur a terme les tasques necessàries de seguiment als casos assistits, així com a les mesures implementades. Això és necessari, d'una banda, per a previndre les recaigudes freqüents, així com per a poder avaluar internament l'eficàcia de les decisions adoptades. Per a fer-ho, es podrà crear una comissió amb la participació de la conselleria competent en matèria de benestar social.

Coordinació i mediació

Especialment pel que fa a la prevenció, l'Administració més directament afectada per l'exclusió residencial és la local, especialment els ajuntaments. Per a intervindre, cal, per tant, comptar amb la seua mediació i el seu coneixement de la casuística. A més, els serveis socials i els organismes gestors de l'habitatge públic, els dos a escala autonòmica, són igualment necessaris. Per això, es fa indispensable, en el cas concret de la prevenció de l'exclusió residencial, una tasca especialment àgil de coordinació.

L'Oficina d'Inclusió Residencial recollirà informació sobre exclusió residencial i coordinarà els diferents organismes implicats en la inclusió residencial per a garantir una tasca àgil i efectiva.

95. Vegeu, com a exemple de gestió en aquest cas municipal, la Unitat Contra l'Exclusió Residencial (UCER) de l'Ajuntament de Barcelona.

L'amença de pèrdua d'habitatge, en qualsevol de les formes de tinença, requereix una intervenció decidida de l'Administració i una sensibilització general.

En segon lloc, s'han d'organitzar estructures de mediació per a incorporar l'accés a possibles solucions: ajudes al lloguer, pagament de la hipoteca, avantatges fiscals o reduccions d'impostos... Una de les mesures més efectives per a la prevenció de l'exclusió residencial és anticipar-se a les causes que la provoquen. Un exemple paradigmàtic d'això és el cas d'aquelles persones que, tot i que el seu habitatge reuneix les condicions necessàries per a ser considerat adequat, no disposen de recursos necessaris per a sufragar les despeses dels subministraments bàsics, l'aigua, la llum i el gas. La pobresa energètica és un fenomen d'exclusió habitacional que afecta de manera extrema el 4,2 % de les unitats de convivència de la Comunitat Valenciana i de manera més moderada el 34,2 % (ENDH 2017). Atendre la pobresa energètica suposa, primer de tot, establir un nou protocol que regule els talls de subministrament per part de les empreses subministradores i millorar la coordinació amb altres departaments amb competències inclusives. És fonamental anticipar-se al tall efectiu, bé per mandat judicial, bé perquè l'Administració n'assumeix el cost, en la mesura en què suposa un impacte considerable en els afectats i un sobrecost a l'hora de restablir el subministrament.

A1.2 Atenció a les persones en procés de pèrdua d'habitatge

En la població de la Comunitat Valenciana, segons l'ENDH 2017, hi ha un consens quasi unànimement a favor de millorar les dotacions públiques per a implementar mesures de protecció per a les persones amenaçades de ser desnonades. És, sens dubte, un problema punyent en l'opinió pública.

La pèrdua d'habitatge, en termes generals, es dona o bé per pèrdua de la propietat, o bé per rescissió de la tinença en lloguer. Els llançaments per execució hipotecària, segons el Consell General del Poder Judicial, han registrat un màxim en 2014 de més de 6.200. La dada més recent de 2016 iguala la de 2013 en unes 5.300. En l'estadística de l'INE, s'observa que els habitatges usats registren més execucions hipotecàries que els nous des de 2014, tot i que van disminuint i convergint amb aquests. Mostra, de tota manera, una tendència registrada en el *boom*: l'adquisició d'habitatge per sectors més vulnerables es va efectuar de manera significativa sobre els habitatges existents. D'altra banda, des que hi ha dades, es compten uns 4.000 llançaments en aplicació de la LAU a la Comunitat Valenciana, una xifra amb oscil·lacions lleugeres, però bastant homogènia.

En aquest context, cal destacar el paper central de l'Oficina contra l'Exclusió Residencial a l'hora d'atendre particularitzadament les persones en procés de pèrdua d'habitatge per mitjà de tres procediments concrets.

En primer lloc, cal millorar els canals d'informació. Dades com els casos d'inici d'execució de desnonament han d'arribar a les instàncies adequades amb la màxima celeritat. El mitjà més eficaç és l'autoritat judicial que els executa, en què l'Administració autonòmica pot exercir un paper coordinador de gran importància.

En termes generals, la causa majoritària de pèrdua d'habitatge és la no-renovació del contracte de lloguer o els augments inassumibles del preu. És el que es coneix com a "desnonaments invisibles". Això reforça, per tant, la necessitat de revisar el marc legislatiu. D'altra banda, els impagaments són, així mateix, un factor notable de pèrdua d'habitatge. Cal, per tant, destinar recursos estables per a abordar els pagaments d'urgència en matèria de lloguer o hipoteques per a atendre els casos de necessitats sobrevingudes amb la precaució, com s'ha assenyalat en l'anàlisi, de no desincentivar el pagament a ingressos iguals. En els casos de necessitats estructurals que afecten persones en habitatges propis, es poden valorar mecanismes com el lloguer social garantit a canvi de la renúncia a la propietat a favor de l'Administració. Tot això obliga a millorar els mecanismes de mediació i de negociació publicoprivada.

Finalment, en cas de no poder evitar el desnonament per falta d'acord amb la propietat, s'ha de proporcionar una alternativa preferentment en lloguer social públic o, arribat el cas, recorrent al lloguer del mercat privat per mitjà d'ajudes al lloguer o despeses de subministraments, o fórmules preferents com l'habitatge de lloguer assequible. Aquest recurs, però, s'haurà d'entendre com a transitori, ja que s'ha de passar a les llistes prioritàries de candidats al lloguer social públic.

La identificació de col·lectius vulnerables té el propòsit de poder implementar mesures ajustades a les seues necessitats específiques. És necessari, no obstant això, considerar-los en el seu caràcter dinàmic i híbrid per a previndre efectes d'estigmatització.

A1.3 Atenció als col·lectius vulnerables

Tota política d'habitatge ha de partir del reconeixement de l'existència d'una sèrie de col·lectius especialment vulnerables. La identificació d'aquests col·lectius s'ha efectuat per criteris majoritàriament estàtics, basats en supòsits de discriminació d'acord amb les circumstàncies econòmiques, culturals o ètniques pertinents. Però la veritat és que es tracta majoritàriament de col·lectius oberts, de manera que es pot donar el cas que un bon nombre de persones puguen formar part de diversos simultàniament. I, des del punt de vista de la trajectòria vital, cal assumir també en l'anàlisi que tota persona és susceptible de formar part en algun moment d'algun d'aquests col·lectius vulnerables. De fet, tant les causes de la seua vulnerabilitat com les mesures necessàries per a pal·liar-les estan interrelacionades. S'ha de tindre, per tant, una consideració especial a la perspectiva dinàmica d'aquests grups i fomentar les solucions comunes que promoguen la diversitat en els resultats.

Dones

Les dones, fins i tot en la pertinença d'aquestes a unitats de convivència, han sigut històricament un col·lectiu especialment vulnerable en matèria d'habitatge. Tot i que el règim de tinença de l'habitatge no presente diferències significatives en el cas de la propietat segons l'ENDH (2017), qüestions com el pitjor accés al mercat de treball han fet d'aquest col·lectiu un grup amb menys capacitat d'adaptació a les noves conjuntures econòmiques. Tot i que la crisi econòmica ha afectat principalment l'ocupació masculina, les dones continuen presentant índexs desavantatjats tant pel que fa a la desocupació (18,7 % davant del 15,8 % entre homes, segons l'EPA 2018) com de remuneració (breixa salarial del 34 %, 4 punts superior a la mitjana estatal, segons l'Enquesta d'estructura salarial).

En aquest context, les llars monoparentals amb una dona al capdavant, les dones viudes o joves són especialment vulnerables. A més, tot i la seua invisibilitat en les estadístiques convencionals, són col·lectius amb un risc d'exclusió residencial elevat les dones víctimes de violència domèstica, les prostitutes, les víctimes d'explotació sexual i les dones exconvictes. En termes generals, les polítiques generals d'habitatge, basades fonamentalment en una ajuda permanent a l'accés a

l'habitatge per mitjà del lloguer social i mesures d'emergència encaminades a previndre l'exclusió residencial, són mesures que, tenint en compte la transversalitat de la casuística de gènere i els elevats índexs relatius de vulnerabilitat, beneficiaran principalment les dones. Tot i això, ateses les particularitats d'aquest col·lectiu, convé implementar igualment mesures concretes i ajustades a les seues necessitats específiques.

En el cas de les dones que exerceixen la prostitució, víctimes d'explotació sexual, exconvictes o víctimes de violència de gènere, s'han d'abordar amb plans multisectorials específics. La coordinació entre tots els serveis implicats, com són els cossos de seguretat, serveis socials i assistencials, serveis sanitaris, etc., ha de ser àgil i efectiva. És igualment necessari treballar amb el tercer sector que ja té experiència en la perspectiva de gènere i millorar la informació estadística amb la incorporació dels elements esmentats.

Per a les víctimes de violència de gènere, cal flexibilitzar els criteris per a poder accedir a un habitatge social o incloure aquesta dada com a element addicional. En concret, els criteris d'ingressos, els requisits jurídics o de tinença d'habitatge (explorar la possibilitat d'una permuta, per exemple) s'han de modular en funció de la situació particular que corresponga. La necessitat sobrevinguda d'habitatge s'ha d'atendre amb la màxima diligència i confidencialitat, per a la qual cosa l'Administració destinarà un habitatge públic en règim de lloguer i n'ajustarà la quota al nivell d'ingressos.⁹⁶

Persones majors

Les persones majors conformen un dels grups més vulnerables en matèria d'habitatge atés que, en un alt percentatge, coincideixen la precarietat econòmica amb la seua dependència creixent i inevitable (tot i que en termes relatius destinen un percentatge inferior dels seus ingressos al pagament de l'habitatge que altres col·lectius). A escala quantitativa, dues tendències de la societat actual indiquen que l'envelliment de la població és una tendència creixent: la caiguda de la natalitat i l'augment de l'esperança de vida. Així mateix, no només augmenta la ràtio de gent major, sinó que augmenta el "sobreenvelliment" de la població: la ràtio de persones de més de 80 anys. Tot això porta a considerar l'atenció a aquest col·lectiu un dels màxims reptes sectorials de la política d'habitatge, especialment en matèria de prevenció de l'exclusió residencial.

Introduir la perspectiva de gènere en la política d'habitatge implicaria, en primer lloc, introduir de manera generalitzada criteris de gènere en l'adjudicació d'habitatge social i l'accés a ajudes. Addicionalment, cal atendre les particularitats de cada cas concret.

96. Bosch Meda, J. (2017): "Políticas de vivienda con perspectiva de género: un análisis desde la crisis", en diversos autors (2017): *Género y política urbana*. València: Institut Valencià de l'Edificació, pàg. 106-108.

Es tracta d'un col·lectiu molt heterogeni. La casuística va des de la gent major sense habitatge a l'espera d'una residència pública, fins a aquells que es valen per si mateixos sense problemes. No obstant això, sí que es pot establir un perfil majoritari: dona de 70 a 85 anys, d'unitat de convivència d'una o dues persones, baixos ingressos, propietària (estadística del padró continu a 1 de gener de 2017). Aquestes persones habiten sovint àrees residencials caracteritzades per presentar deficiències: als centres històrics urbans (amb edificacions principalment anteriors a 1950, amb l'agreujant de falta de serveis i dificultats en l'accessibilitat urbana), i les perifèries urbanes on predominen construccions de baixa qualitat dels anys seixanta i setanta que ja manifesten creixents deficiències estructurals i constructives. Un denominador comú en aquest àmbit seria, doncs, el d'habitatge amb problemes d'accessibilitat (sense ascensor, sense banys adaptats...), amb deficiències en la conservació i baix nivell d'accés a serveis. A la Comunitat Valenciana, quasi una quarta part dels habitatges en edificis de 3 o més pisos no disposa d'ascensor i quasi el 65 % dels habitatges no estan adaptats a persones amb mobilitat reduïda o majors de 65 anys (ENDH 2017).

En línia amb les polítiques per a persones majors, en general, l'eix director de tota política d'habitatge dirigida específicament a aquest col·lectiu ha de promoure l'envelliment actiu.⁹⁷ Tota mesura implementada haurà de procurar dotar, per tant, les persones majors, durant el màxim temps possible, del grau més elevat d'autonomia que puguen assolir, per la qual cosa és necessària una coordinació activa amb els serveis socials i assistencials, principalment amb atenció domiciliària i sanitària. En aquest sentit, coincideixen els especialistes a assenyalar la importància de garantir la permanència al seu habitatge el màxim temps possible.⁹⁸ Es poden, per tant, determinar dos grans eixos d'actuació.

En primer lloc, a curt termini, cal insistir en la necessitat de dotar el parc públic i privat d'habitatges de places adaptades a les necessitats d'aquest col·lectiu en previsió que no puguen estar més temps a les seues cases amb la premissa ja esmentada de modular el nivell d'assistència al seu grau de dependència i vetllant sempre per proporcionar la màxima autonomia possible. En aquest sentit, experiències com les cases tutelades han donat bons resultats en la mesura en què optimitzen els serveis assistencials al mateix temps que solucionen un altre dels problemes més estesos en aquest col·lectiu: la soledat.

97. Vegeu diversos autors (2011): *Libro Blanco del envejecimiento activo*. Madrid: Ministeri de Sanitat, Política Social i Igualtat, pàg. 435-455.

98. Gil Calvo, E. *La emancipación de los ancianos*. Moreno Navarro, I. *Mayores y exclusión social: por una revolución tranquila hacia una sociedad de todas las edades*.

A l'hora d'afrontar l'adaptació dels habitatges, es poden destacar quatre grans característiques: inadaptació interior de l'habitatge a les condicions i necessitats de la vellesa, problemes d'accessibilitat en el conjunt d'espais comuns de l'edifici i espai públic, agreujades per les dificultats econòmiques per a afrontar el cost del lloguer o el manteniment de l'habitatge. En aquest context, s'han d'afrontar de manera diferenciada dos casos: els propietaris o les propietàries de l'habitatge, i aquells i aquelles que estan de lloguer o en una altra forma de tinença que no siga en propietat.

En el cas de propietaris que no tenen recursos per a afrontar les reformes o adaptacions necessàries dels seus habitatges, l'Administració autonòmica pot, en coordinació amb l'oficina local d'habitatge afectada i l'Oficina contra l'Exclusió Residencial, donar suport per diferents vies. Sovint s'ha destinat a aquest efecte partides a fons perdut, especialment en els casos de problemes d'accessibilitat (ajudes a la instal·lació d'ascensors o adaptació dels banys, per exemple). Altres vies per explorar, en coordinació amb les entitats financeres, serien presentar-se com a avalador de les despeses d'obra o facilitar un finançament a interès baix o nul.

Tot i que una de les directrius estratègiques d'aquest llibre blanc és destinar la màxima suma pressupostària possible a l'ampliació del parc públic d'habitatge, es poden tindre presents certes alternatives. En aquest sentit, amb la finalitat de proporcionar una alternativa social a les anomenades "hipoteques inverses", l'Administració podria exercir com a garant d'una renda vitalícia per al propietari amb la inscripció en el registre de la càrrega corresponent. Una opció alternativa podria ser la de plantejar una permuta del seu habitatge (gran, vell i deficient, en la majoria dels casos) per un dret a gaudi vitalici d'un habitatge adaptat públic, amb les compensacions econòmiques segons els termes pactats.

En els dos casos, es combinen tres dels objectius del *Llibre blanc de l'habitatge*: beneficiar el màxim nombre de persones mentre es redueix el cost, ampliar el parc públic i que la despesa pública no siga a fons perdut i se'n puguin beneficiar altres persones. Hi ha solucions híbrides, com pot ser afavorir plans de convivència entre joves i majors, en unes condicions beneficioses per als dos, a canvi de l'adaptació de l'habitatge (vegeu el cas a Catalunya del programa "Viure i Conviure").

Tal com postula l'equitat habitacional, tota persona és potencialment dependent. Les mesures que es dirigeixen a pal·liar o previndre els problemes de la vellesa o, en general, de la dependència són susceptibles de ser gaudides per tots en algun moment del cicle vital.

En el cas de persones en habitatges de lloguer, en els casos en els quals es tinguen dificultats en el pagament de la quota, l'Administració ha de disposar d'alternatives habitacionals i, en la mesura del que siga possible, evitar les ajudes directes al lloguer (especialment si el context legislatiu no és modificat). En el cas que la dificultat consistisca a escometre les obres necessàries per a l'adaptació de l'habitatge i/o l'edifici, s'han d'avaluar, en primer lloc, les condicions concretes de l'estat d'aquest. Certes obres hauran de ser escomeses íntegrament pel propietari, en aplicació del seu deure de conservació. Altres, en canvi, poden rebre suport de l'Administració en el cas en què les persones afectades no puguin sufragar-les. La divisió equitativa de les càrregues entre propietat i persona en règim de lloguer podria ser completada per l'Administració en els casos d'insuficiència de recursos. Una tercera opció seria la de negociar la compra de l'immoble per a re-habilitar-lo, opció especialment aconsellable per als casos de patologies greus i rendes antigues.

A llarg termini, s'han de desenvolupar mesures de control i assessorament que eviten problemes com l'assetjament (o *mobbing*) immobiliari, polítiques d'habitatge i planificació urbanística que tinguen en compte les necessitats específiques d'aquest col·lectiu:

- espais domèstics i urbans que faciliten l'acompliment adequat de l'activitat quotidiana de manera que es maximitze l'autonomia i independència de la persona
- millorar la comunicació i la participació: ajudes, subvencions, etc. Fer-se càrrec de la indefensió física, psíquica o intel·lectual que acompanya la vellesa. Incorporar polítiques d'habitatge inclusives
- promoure la incorporació de les TIC en l'habitatge d'aquests col·lectius per a evitar la "desconnexió digital" amb les conseqüències que això té en la integració social i, a més, entenent que serveixen de suport a l'autonomia personal (dispositius, xarxes de comunicació i mecanismes d'interacció)

Finalment, cal tindre present que, tot i que el procés d'envelliment és, en termes absoluts, eminentment urbà, mereix especial atenció en aquest context el medi rural. Encara que té una incidència inferior en termes globals, comporta una elevada incidència local. Convindria implementar mesures específiques per a atendre aquesta demanda amb la inclusió de facilitats per al desplaçament de les persones majors al medi rural (bé siga per preferència, bé siga per vincles familiars).

Un gran nombre d'experts coincideixen a assenyalar que l'envelliment en el món rural comporta avantatges considerables.

Joves

El col·lectiu de joves, persones entre 16 i 36 anys, tot i que té menys pes demogràfic a causa de l'envelliment i la poca natalitat en els anys huitanta, és un col·lectiu que mereix especial atenció per l'impacte futur que pot tindre no atendre en l'actualitat les seues necessitats. La incorporació tardana al mercat de treball per la tendència a l'alça de la durada dels estudis, els contractes temporals majoritaris (la qual cosa implica la impossibilitat de finançament), les altes taxes de desocupació, les baixes retribucions inicials (fins als 30 anys, quan és més freqüent consolidar un lloc de treball) són tots factors propis que s'han de considerar en la manera d'abordar el seu problema específic d'habitatge. Segons l'ENDH 2017, en llars amb fills o filles majors de 18 anys es concentra la demanda més gran d'emancipació, un 25,8 %. A més, en prop del 3 % de les llars valencianes (una de cada deu llars amb fills o filles de més de 18 anys), el fill o la filla que ja s'havia emancipat ha hagut de tornar a la llar familiar. Compartir habitatge, quan no és voluntari, és un símptoma d'exclusió residencial que cal previndre.

Els seus problemes d'accés a l'habitatge comporten un retard considerable en l'emancipació social (i, en conseqüència, incideix en una minva de la seua autonomia i, arribat el cas, la baixada de la natalitat) i la tendència a desplaçar-se a municipis més econòmics o la perifèria urbana. Aquestes raons porten, entre altres qüestions, a la pèrdua de població jove a les grans ciutats pels alts preus (facilitada per la mobilitat) i a ciutats xicotetes (per falta d'oportunitats laborals). La majoria viuen a soles o amb parella en un habitatge de lloguer dins de la mitjana en qualitat. Es constata que cada vegada més comparteixen pisos pel preu del lloguer en relació amb els ingressos (especialment a la ciutat).

Les mesures, més enllà de les que comparteixen amb qualsevol altre col·lectiu vulnerable, poden proporcionar un tipus d'habitatge ajustat a la seua mobilitat, col·lectiu i pròxim als seus llocs d'estudi o treball. És avantatjós, en aquest sentit, que aquests habitatges col·lectius no estiguen destinats exclusivament als joves i inclouen altres col·lectius (com programes especials juntament

Un 25,8 % de la demanda d'emancipació es concentra en les llars amb fills o filles de més de 18 anys.

amb migrants o persones majors). Es poden explorar alternatives com la mediació entre propietari i joves per a recuperar habitatges abandonats amb la condició de rehabilitar-los i mantindre'ls amb un lloguer baix durant un període determinat (la masoveria), tal com recull la Llei per la funció social de l'habitatge. Es combina, així, la rehabilitació dels habitatges i la necessitat de traure al mercat habitatges buits. Aquesta opció requereix el control de les dues parts per l'Administració i la confecció de contractes tipus amb condicions assumibles: la durada determinada en funció de les millores necessàries, amb calendari de les millores que cal fer i amb penalitzacions en cas d'incompliment. Una altra alternativa especialment ajustada a un col·lectiu amb tanta mobilitat, provocada fonamentalment per la incertesa laboral, és la compra de dret a l'ús sobre un habitatge preferentment públic, de característiques determinades però de localització indefinida.

Migrants

Pel que fa al col·lectiu de migrants, en línies generals es pot destacar una sèrie de característiques comunes: desarrelament (desprotecció familiar, dificultats d'idioma), precarietat laboral, treballs poc qualificats i baixes retribucions, dificultats legals i, principalment, trets ètnics diferenciats i identificables. Estan territorialment concentrats a les ciutats, però tenen presència en tots els municipis. És igualment important assenyalar que aquest col·lectiu té una alta influència demogràfica, especialment en l'àmbit rural.

En l'actualitat, no s'ha abordat des de la política d'habitatge l'especificitat d'aquest col·lectiu, que s'ha deixat sovint en mans de serveis socials o ONG i associacions. Viuen majoritàriament en habitatges de lloguer amb notables carències, a causa de l'antiguitat sovint, amb un mal estat de conservació, equipaments i instal·lacions deficients i una ràtio molt baixa de superfície per ocupant. A aquestes deficiències, cal afegir una discriminació creixent en l'accés a l'habitatge (anuncis que prohibeixen tàcitament o explícitament que puguin optar al seu lloguer, exigència d'aval superiors a la mitjana, etc.). Hi proliferen situacions d'explotació com el "llet calent", lloguers il·legals, sobreocupació, etc.; totes aquestes de quantificació molt difícil a causa de l'opacitat. I, finalment, acusen una tendència a la guetització (quan més d'un terç de la població pertany a una ètnia concreta) en zones degradades de la ciutat i amb una conflictivitat social superior a la mitjana.

Pel que fa a la seua demanda d'habitatge, és important assenyalar que es produeix de manera immediata a l'arribada i que, sovint, és nombrosa.

La manera d'abordar el dret a l'habitatge d'aquests col·lectius passa per entendre la necessitat d'ajuda com una transició. L'horitzó hauria de ser aconseguir que no tingueren necessitats específiques d'habitatge i que n'hi haguera prou amb els canals generals de suport social. Per a aconseguir-ho, cal fomentar entre aquests col·lectius la participació i l'associacionisme per a evitar solucions homogeneïtzadores i no integrades, els guetos i la segregació urbana. Quan els problemes d'accés per baixos ingressos així ho requerisquen, s'ha d'oferir allotjament temporal al nouvingut fins que s'instal·le legalment i laboralment. Cal tindre en compte la temporalitat dels seus treballs (en hostaleria, construcció o agricultura) i l'Administració hauria de poder oferir allotjament d'emergència en proximitat a les seues destinacions laborals. L'Administració pot, així mateix, exercir de mediatadora amb l'àmbit privat, des del principi de protegir i informar tant l'arrendador com l'arrendatari. Pot proporcionar un aval quan es requerisca i garanties del bon ús, establir fórmules de mediació amb l'ocupador (oferta d'allotjament a preu de cost, per exemple) i ha de prestar especial atenció al racisme immobiliari.

D'altra banda, amb un enfocament diferent, s'han assajat amb èxit programes de repoblació del medi rural amb l'acollida de famílies nombroses, principalment de migrants. Això proporciona garanties per al municipi en la permanència de serveis socials com ara col·legis, al mateix temps que es revitalitzen treballs sense mà d'obra disponible com els agrícoles o artesanals.

Altres

Altres col·lectius requereixen una atenció particular, com poden ser les famílies amb pocs recursos, amb fills o dependents; els caps de família desocupats; els majors de 50 anys sense recursos; els drogodependents i exdrogodependents; els convictees i exconvictees, i les persones amb diversitat funcional o mobilitat reduïda. En tots aquests casos, s'ha d'intentar afavorir l'autonomia el màxim temps possible, amb el suport de serveis socials, en un lloguer social. La fórmula d'habitatges compartits tutelats ha de ser avaluada segons el cas.

A2 Lluita contra l'exclusió residencial

Per a lluitar contra l'exclusió residencial, s'ha d'insistir una vegada més en la necessitat de dotar l'Administració d'un parc d'habitatges de lloguer social prou divers i abundant per a atendre aquesta necessitat creixent. Com que les mesures encaminades a consolidar-ho s'abordaran en el següent capítol, corresponent a l'eix estratègic B, "Fomentar l'habitatge en règim de lloguer", en aquest capítol es tractaran únicament els casos d'exclusió residencial que ja tenen lloc. Per tant, aquesta garantia d'habitatge adquireix un caràcter d'emergència social que requereix mesures complementàries a la mera dotació d'habitatges en règim de lloguer.

A2.1 Atenció a les persones sense habitatge

Segons la Federació Europea d'Associacions Nacionals per a Persones sense Llar (FEANTSA), les persones sense habitatge són "totes aquelles persones que no poden accedir a un allotjament adequat (o conservar-lo), adaptat a la seua situació personal, permanent i que proporcione un marc estable de convivència, siga per raons econòmiques o altres barreres socials, siga perquè presenten dificultats personals per a tindre una vida autònoma."⁹⁹ Es tracta de la màxima expressió del problema de l'habitatge, l'exclusió i la marginalitat, fruit del procés de polarització de la societat postindustrial i les manques de l'estat de benestar.¹⁰⁰ Segons l'INE (2012), a la Comunitat Valenciana hi ha 1.220 persones sense habitatge, encara que aquesta dada, precisament per les característiques d'aquest col·lectiu, s'ha de prendre amb cauteles.

D'aquest col·lectiu destaquen diverses característiques molt esteses que col·laboren a aguditzar la potenciació mútua de l'exclusió residencial i la social: la dependència, la degradació física i mental, patir una espiral de marginació... Tot això agreujat pel fet de ser invisibles per a l'Administració (no solen estar censats ni tindre documentació moltes vegades ni treball). Recentment, però, s'ha acusat un canvi notable del sensellarisme: abans, el perfil majoritari era el d'home d'edat adulta o avançada, solter amb problemes d'addicció, nivell formatiu baix. Ara es troben més sovint separats o divorciats, joves amb problemes familiars, drogodependents o exdrogodependents, o bé dones maltractades, malalts mentals i immigrants.¹⁰¹ A més, s'ha detectat una tendència a l'augment del nivell educatiu i cultural principalment perquè cada vegada hi ha menys lloguers a baixos preus disponibles, al mateix temps que la demanda de lloguers a preus baixos ha augmentat.

99. <http://www.feantsa.org/>

100. Jenks, C. (1993): *Cultural Reproduction*. Londres: Routledge.

101. Tot i això, el perfil majoritari continua sent el d'home entre 45 i 64 anys.

El moment en què s'intervinga en aquest col·lectiu determinarà el grau d'èxit i l'esforç requerit. S'hi poden distingir tres fases:¹⁰²

- Fase inicial (75 %): els que fa menys d'un any que estan al carrer. Encara mantenen vincles familiars i socials, i no tenen símptomes de degradació física o psíquica. La reinserció amb una ràpida intervenció és elevada i requereix pocs recursos.
- Fase avançada (16 %): entre un any i cinc.
- Fase consolidada (9 %): per a aquells que fa més de cinc anys que estan al carrer, es pot preveure que requereixen assistència continuada durant un temps equivalent al de degradació i els marges d'èxit són molt escassos i fràgils.

En general, s'han d'implementar intervencions de tipus preventiu i informatiu, en què s'avalua el nivell de risc i es persegueix la conscienciació social davant d'un problema creixent. La prioritat d'una política d'habitatge cap al sensellarisme de moment, donades les condicions actuals, ha de ser, no obstant això, dotar urgentment d'habitatge o unitat habitacional combinant l'acció directa de l'Administració amb el suport a entitats que ja treballen en aquesta àrea (cedir habitatges, ajuda econòmica, suport tècnic o institucional, etc.). En casos d'urgència extrema, es poden plantejar possibilitats com els programes d'acollida, sempre que se'n pugui garantir la transitorietat. L'objectiu ha de ser, en qualsevol cas, el de reduir al màxim el temps que estiguen sense habitatge.

Davant de les polítiques anteriors per a combatre el sensellarisme, com poden ser els albergs o els centres d'emergència, noves metodologies com el Housing First estan donant bons resultats en països com Finlàndia. En lloc d'establir una integració progressiva en la societat (mètode "escala"), passant per fórmules intermèdies fins a aconseguir l'objectiu últim de tindre un habitatge propi, es tracta de proporcionar a la persona afectada un habitatge individual, permanent, digne i adequat des del començament amb la finalitat de poder eixir del cercle viciós que l'ha portada a aquesta situació.

Això suposa, per tant, reservar o crear una part del parc d'habitatges públics de lloguer específicament orientada per a aquesta finalitat. Aquestes iniciatives només són efectives, però, si el

L'existència de persones sense habitatge en contra de la seua voluntat és l'expressió més dramàtica del problema de l'habitatge, fruit del procés de polarització de la societat postindustrial i les mancances de l'estat del benestar.

102. Bosch i Gibaja (2003): *op. cit.*, pàg. 84-85.

sistema d'habitatge social pot absorbir aquestes persones una vegada que isquen del programa.

Hi ha fórmules intermèdies, de menys impacte econòmic, com poden ser els pisos compartits, en els quals es combina un grau d'autonomia i independència amb els avantatges psicològics i socials de conèixer amb altres persones. Aquest estalvi inicial de recursos, però, s'ha de compensar, inevitablement, amb una assistència social de més intensitat per a prevenir possibles dinàmiques perniciososes. A falta d'habitatge públic, s'hauria de sufragar totalment o parcialment (vegeu les col·laboracions amb entitats sense ànim de lucre, com ara la fundació RAIS), o, si cal, avalar el lloguer.

A més del treball preventiu necessari i la dotació d'habitatge, ateses les circumstàncies socioeconòmiques en què es dona el sensellarisme, s'han de desenvolupar programes socials d'inserció laboral i detecció d'altres problemes (sanitaris, mentals o drogues, principalment). Per a fer-ho, és fonamental tindre grups de treball multidisciplinaris permanents del servei social.

A2.2 Suport a les persones sense un habitatge adequat

Entre aquestes persones, es poden destacar els casos d'infrahabitatges, habitatges subarrendats o sobreocupats o habitatges ocupats en situació irregular. En general, la intervenció de l'Administració s'ha d'entendre com un primer pas per a la normalització de la seua situació i, per tant, és fonamental establir protocols de seguiment adequats. En tots aquests, una vegada més, s'acusa un problema clar d'accés a la informació, ja que en la majoria dels casos es tracta de situacions informals. Només se'n pot tindre coneixement per tracte directe amb els casos.

Els infrahabitatges

Es considera infrahabitatge el que no compleix ni pot complir amb les condicions mínimes d'habitabilitat (la qual cosa impediria, per exemple, l'obtenció de la cèdula d'habitabilitat). Cal recordar, en primer lloc, la necessitat de fer efectiva l'obligació dels propietaris cap al manteniment correcte dels habitatges i afavorir la millora de les condicions d'habitabilitat per a posar límit a l'infrahabitatge.

Això porta a intervenir per mitjà del règim disciplinari i s'amplia en els casos de lloguer fraudulent. Per a intervenir en aquests casos, cal destacar dues línies d'acció. S'ha d'avaluar la possibilitat de millora de l'habitatge/edifici, però mantenint les persones a l'habitatge. Transitòriament, caldrà proporcionar, a causa de la situació de vulnerabilitat en què es troben, una residència provisional. En el cas extrem que siga inviable el manteniment de l'edifici, s'haurà de procedir a l'enderrocament d'aquest d'acord amb el protocol vigent.

El subarrendament i la sobreocupació

Dinàmiques de subarrendament d'habitatges instal·lats principalment en barris degradats de les grans ciutats comprometen, així mateix, la satisfacció de la tinença d'un habitatge adequat. Es tracta, principalment, de persones que no disposen dels recursos necessaris per a poder accedir a un habitatge, bé per falta d'autonomia, bé per dificultats a l'hora d'accedir a les ajudes públiques en gran manera perquè estan establides irregularment. En qualsevol de les situacions, cal un diagnòstic per part dels serveis socials per a determinar les necessitats concretes. Per a intervenir en aquest camp, es poden destacar dues vies: facilitar alternatives residencials, ajudes o programes específics, i promoure iniciatives per a compartir habitatge d'una manera sostenible, amb grups de convivència d'interessos compatibles o complementaris.

Un cas particular dels processos de subarrendament és el de les persones que viuen en un habitatge sobreocupat, és a dir, un habitatge en què habita un nombre excessiu de persones segons els estàndards per superfície establits com a condicions d'habitabilitat. En són casos singulars els habitatges en què habiten persones amb vincles familiars, sempre que es puguin garantir les condicions mínimes d'habitabilitat. El risc d'intervindre en aquests casos és provocar exclusió residencial, atés que normalment no tenen cap altra alternativa. Per a la detecció, es pot recórrer al sobreempadronament, tot i que es tracta d'una dada molt limitada, ja que no implica sobreocupació i s'exclouen de les dades les persones que no tenen ni tan sols la possibilitat d'empadronar-se. És necessària la inspecció directa per a detectar els casos de sobreocupació, sovint identificats per la mateixa comunitat de veïns.

Els casos d'habitatge no adequat són múltiples: infrahabitatges, sobreocupació, pobresa energètica, ocupacions o assentaments. En tots aquests casos, la mediació i l'accés a una informació actualitzada són fonamentals.

Habitatges ocupats en situació irregular

En últim lloc, un cas de persones sense un habitatge adequat és aquell en què la tinença de l'habitatge està compromesa. Això es concreta, d'una banda, en l'ocupació d'habitatges per persones o unitats de convivència. En aquest cas, la intervenció s'ha de donar per dues vies: a través dels serveis d'habitatge i dels serveis socials. En el cas de persones que ocupen com a alternativa residencial temporal, s'ha de valorar la possibilitat de negociar amb la propietat un lloguer assequible, ja que, en la majoria dels casos, es tracta de grans tenidors. Caldrà recórrer a l'acció policial en el cas de xarxes delictives que els ocupen per a desenvolupar les seues activitats o per a lucrar-se arrendant-les.

D'altra banda, la falta de seguretat en la tinença de l'habitatge es manifesta, així mateix, en els casos de persones que habiten en assentaments. Es tracta d'una qüestió complexa, ja que resoldre el cas concret d'assentament no evita l'arribada de nous residents en la mateixa situació. Aquest cas es concreta, a més, en un ampli ventall de causes: població amb intenció d'assentar-se però sense recursos, població nòmada o amb una forma de vida itinerant que vol continuar a l'assentament... En qualsevol cas, tota intervenció haurà de buscar un compromís entre la millora de les condicions d'habitabilitat i les demandes concretes dels residents, la seguretat de l'assentament per als seus habitants i per a l'entorn, i la convivència correcta. Les accions s'hauran de modular d'acord amb la dimensió de l'assentament, de manera que, en general, l'objectiu siga el d'eradicar els grans assentaments (per damunt de 30 persones) i l'atenció particularitzada als casos amb menors (amb cerca preferent d'alternativa residencial).

B1 Ampliació i millora del parc públic d'habitatges

- B1.1 Augment del parc públic de lloguer social
- B1.2 Millora del parc públic

B2 Foment i regulació del mercat de lloguer privat

- B2.1 Mobilització d'habitatge privat a habitatge assequible
- B2.2 Promoció de fórmules alternatives d'accés al lloguer
- B2.3 Regulació del mercat de lloguer privat
- B2.4 Foment i millora de les ajudes al lloguer

B

**Fomentar l'habitatge en
règim de lloguer**

197

Per a aconseguir l'objectiu d'augmentar l'habitatge en règim de lloguer, es plantegen dues línies bàsiques:

- Ampliació i millora del parc públic d'habitatge, que permeti garantir una oferta mínima d'habitatges de protecció pública assequibles, dignes i adequats per a satisfer les necessitats bàsiques de les persones en situació de vulnerabilitat.
- Foment i regularització del mercat de lloguer privat, que restablisca més equilibri entre les posicions dels arrendadors i arrendataris d'habitatge habitual. La regulació del mercat de lloguer privat s'ha de fer de manera que es prioritze la funció social de l'habitatge.

B1 Ampliació i millora del parc públic d'habitatges

L'article 7 de la Llei per la funció social de l'habitatge¹⁰³ estableix que s'ha de garantir anualment una oferta mínima d'habitatges de protecció pública assequibles, dignes i adequats que puguen satisfer les necessitats bàsiques de les persones en situació de vulnerabilitat o en processos d'exclusió social, i fer efectiu el dret exigible a un habitatge, com també impulsar i coordinar l'acció pública dels ens locals valencians en la matèria.

A més, entre els objectius prioritaris de l'Agenda Urbana Europea, consta el de proporcionar habitatges assequibles de qualitat.¹⁰⁴ Per a això, cobra gran protagonisme la política pública d'habitatge i l'establiment d'incentius per al sector privat.

Així mateix, l'Agenda Urbana Europea¹⁰⁵ estableix com a "objectiu principal 8: Garantir l'accés a l'habitatge", en el qual es planteja la necessitat d'"impulsar la creació de parcs públics i privats d'habitatge a preus assequibles, que permeten atendre les necessitats d'habitació més peremptòries, per a les persones més vulnerables", entre altres objectius.

En aquest context, els gestors públics d'habitatge han d'exercir un paper central. Amb aquesta finalitat, i abans d'abordar les mesures concretes per a ampliar i millorar el parc públic d'habitatges, convé aportar una sèrie de consideracions jurídiques encaminades a afavorir la intervenció àgil d'aquests. En efecte, la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, que modifica la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (LBRL), planteja greus dificultats en l'actuació dels promotors i gestors públics d'habitatge i sòl.

D'una banda, el nou article 25 restringeix la competència d'habitatge a aquells que es promoguen "amb criteris de sostenibilitat financera" i limita en gran manera el seu marge d'acció atesos els problemes de finançament i endeutament de les entitats locals. D'altra banda, la supressió de la disposició addicional 9a permetria la creació de noves societats, l'aportació a aquestes d'immobles i capitals finalistes per a la promoció d'habitatges, fins i tot quan es troben els ajuntaments sotmesos a un pla economicofinancer o a un pla d'ajust, a la limitació de l'endeutament i a la impossibilitat de crear partenariats publicoprivats —societats mixtes— per a l'escomesa d'actuacions específiques d'habitatge i sòl.

103. Llei 2/2017, de 3 de febrer, de la Generalitat, per la funció social de l'habitatge de la Comunitat Valenciana.

104. <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>.

105. Agenda Urbana Espanyola (AUE) 20 de març de 2018.

El parc d'habitatge públic actual és clarament insuficient per a poder atendre les necessitats bàsiques de les persones en situació de vulnerabilitat o en processos d'exclusió residencial.

En segon lloc, per a suplir la necessitat de demanar crèdit, convindria que es permetera que els romanents de tresoreria municipal es puguen invertir en habitatge. Aquesta mesura s'hauria d'haver inclòs en el Reial decret llei 1/2018, de 23 de març, pel qual es prorroga per a 2018 la destinació del superàvit de les corporacions locals per a inversions financerament sostenibles i es modifica l'àmbit objectiu d'aquestes.

B1.1 Augment del parc públic de lloguer social

El parc d'habitatge públic actual és clarament insuficient per a poder atendre les necessitats bàsiques de les persones en situació de vulnerabilitat o en processos d'exclusió social. Ha de ser, per tant, un objectiu prioritari de l'Administració pública ampliar aquest parc per a satisfer la demanda social.

Les mesures que es poden implementar van des de la recuperació d'habitatges de l'Administració que actualment no estan destinats a lloguer social, l'ampliació del parc amb la compra d'habitatge privat fins a la construcció d'habitatge públic d'obra nova.

Hi ha habitatges d'administracions sectorials en desús. La recuperació d'aquest tipus d'habitatges permet aprofitar el patrimoni immobiliari residencial d'altres conselleries o del Ministeri, com són els grups residencials construïts des de final del segle XIX fins a la segona meitat del XX per als treballadors del ferrocarril o peons caminers. Actualment, s'ha dut a terme una inspecció detallada dels habitatges disponibles per a incorporar-los al parc públic d'habitatges.

D'altra banda, la falta d'una política activa d'habitatge en legislatures anteriors va donar lloc a un augment de situacions consentides d'ocupació irregular d'habitatges del parc públic de la Generalitat Valenciana, habitatges que es poden incorporar al parc públic i que actualment es troben ocupats irregularment. A l'inici de la present legislatura, es van detectar més de 500 habitatges ocupats sense títol. La raó majoritària consisteix en la impossibilitat d'acreditar consentiment d'accés. S'està actuant fermament davant de les ocupacions recents, ja que vulneren els drets de les persones que estan registrades en el registre de demandants d'habitatges amb més dret per a

accedir a un immoble, impedeixen l'adequació i rehabilitació de l'habitatge, i suposen un risc per falta de seguretat per al mateix ocupant i la resta d'habitants de l'immoble. Així mateix, en molts casos, estan connectats il·legalment a les xarxes de subministrament.

Una altra mesura que cal tindre en compte és modificar el règim d'ús d'habitatges públics de venda a habitatges de lloguer. Analitzada la situació actual de la venda d'habitatge públic, en la qual la compra d'habitatge presenta moltes dificultats malgrat els incentius plantejats en diverses promocions (com la baixada dels preus), es planteja com a estratègica l'ocupació d'aquests habitatges a través de fórmules com el lloguer amb opció de compra o sense. Això requereix la reestructuració d'aquestes promocions de manera que, sobretot en els municipis amb baixa o nul·la oferta d'habitatge públic de lloguer, es pugui modificar el règim d'ús dels habitatges perquè passen de venda a lloguer. Per a fer-ho, es facilitaran els processos d'autorització d'ampliació d'ús al lloguer durant un termini concret (inicialment, 4 anys), mitjançant les resolucions corresponents, sense canviar la qualificació definitiva de les promocions.

Atés l'ampli nombre d'habitatges desocupats, l'Administració pública pot prendre la iniciativa d'adquirir un determinat nombre d'aquests per a incorporar-los al parc públic. A través de la convocatòria de concursos públics, es pot efectuar la compra d'habitatges existents, de propietat privada, que passen a formar part del parc públic d'habitatges de la Generalitat Valenciana. El procés de concurs públic ha de permetre la vigilància i l'adquisició justificada d'aquests habitatges, en particular, a preus de mercat.

La compra d'aquests immobles ha de servir per a donar resposta a demandes justificades dels ciutadans segons el nombre de persones en la unitat de convivència o les necessitats d'alguns col·lectius específics, per exemple, per raons de dependència, accessibilitat, etc. En altres casos, segons la ubicació, pot servir a l'Administració per a la revitalització d'alguns barris d'acord amb convenis signats amb ajuntaments interessats, per a dur a terme actuacions necessàries, etc. En la selecció dels habitatges, s'atendrà la valoració de diferents elements d'acord amb uns criteris de ponderació, com l'oferta econòmica, la demanda existent dels ciutadans i ciutadanes, segons la tipologia i les característiques de l'habitatge, la ubicació al municipi i la caracterització de l'oferent. Així mateix, es pot estudiar la compra d'habitatges a entitats financeres via conveni.

Amb la crisi immobiliària, hi ha promocions d'edificis d'habitatges protegits de la Generalitat Valenciana que van ser paralitzats i que, a hores d'ara, estan encara sense finalitzar. L'objectiu seria fer els tràmits necessaris per a reprendre els treballs de construcció d'aquestes promocions, concloure-les i poder-ne disposar amb l'objecte de consolidar i augmentar el parc d'habitatges de lloguer de la Comunitat Valenciana.

Finalment, per a ampliar el parc públic, es pot iniciar per part de l'Administració pública la promoció d'habitatges d'obra nova de titularitat pública, ja siga en solars de propietat pública o per mitjà de la generació de nous solars en les zones amb menys reserves.

B1.2 Millora del parc públic

L'estat de conservació d'alguns habitatges del parc públic és tal que no reuneixen les condicions mínimes per a ser utilitzats. El pas del temps, el deteriorament propi de l'ús, la falta de manteniment i, fins i tot, els actes vandàlics han fet que no estiguen en unes mínimes condicions d'utilització que sí que presentaven inicialment quan van ser construïts. Aquests habitatges han de ser incorporats novament al mercat, ja siga a través d'actuacions de reforma en habitatges determinats que no compleixen les condicions mínimes d'habitabilitat, o bé mitjançant la rehabilitació d'edificis en el cas que es tracte de barris deteriorats en el seu conjunt.

Les actuacions de reforma s'han d'escometre en habitatges que no reuneixen les condicions mínimes, perquè no se satisfan els requisits de superfície, nombre, dimensió i característiques de les peces habitables, presenten deficiències greus en les seues dotacions i instal·lacions i no s'assoleixen els requisits mínims de seguretat, accessibilitat universal i habitabilitat que en l'actualitat són demandats. Es tracta de dur a terme en aquests habitatges les actuacions necessàries de reparació i reforma per a adequar-los, de manera que es recuperen les condicions bàsiques d'habitabilitat, funcionalitat i seguretat que permeten donar resposta a les necessitats habitacionals de les persones que els ocuparan, en unes condicions de confort adequades.

En les intervencions de reparació, s'ha de procurar aconseguir les prestacions que es podrien considerar mínimes i raonables de qualitat, prenent com a referència la reglamentació, almenys del moment en què van ser construïdes i, en la mesura en què siga possible, les prestacions que exigeix la legislació actual d'habitatge. En qualsevol cas, les obres executades hauran de garantir la renovació de la llicència municipal d'ocupació, com a reconeixement a l'habitabilitat d'aquests habitatges, abans que es posen a disposició de les persones beneficiàries.

Pel que fa a edificis, fins i tot barris, d'habitatge públic en els quals calga escometre obres de rehabilitació de més envergadura, es pot comptar amb les ajudes a la rehabilitació promogudes a aquest efecte.

Cal destacar, en aquest sentit, la rehabilitació d'habitatges inclosos en els plans d'intervenció integral sostenible (PIINS). La Generalitat, a través de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, ha impulsat un pla de dignificació de l'habitatge social amb mesures de xoc que pretenen millorar la gestió d'aquests immobles, tant els que s'engloben en el seu parc públic d'habitatges com els habitatges promoguts per l'empresa pública EVha.

Dins d'aquest pla, es preveuen actuacions com els plans d'intervenció integral sostenible (PIINS) dirigits als grups més vulnerables i a les zones deprimides. En col·laboració amb els serveis socials, inclouen mesures des de l'àmbit social i econòmic per a impulsar la recuperació física i social del barri. Es tracta de l'elaboració de directrius per a la reparació d'elements comuns o qualsevol altra informació tècnica, amb l'objecte no només de reparar els habitatges, sinó de col·laborar en la reactivació dels barris més degradats a través del treball social que es desenvoluparia vinculat a aquests.

Aquest pla integral preveu també una sèrie de mesures, com la realització d'inspeccions, que permeten mantindre actualitzada la identificació dels ocupants dels immobles i les seues circumstàncies socioeconòmiques, la situació dels habitatges respecte als subministraments d'electricitat i gas, així com la detecció de pisos desocupats. S'estan desenvolupant en l'actualitat PIINS en barris de municipis com Elx, Alcoi, Sagunt, Alzira, Borriana, Riba-roja, Paterna o la Vall d'Uixó.

Les actuacions de reforma en el parc públic s'han d'escometre, prioritzant un criteri social, en habitatges que no tenen les condicions mínimes de seguretat, accessibilitat universal i habitabilitat.

Així mateix, és fonamental abordar la rehabilitació dels edificis d'habitatges del parc públic de la Generalitat Valenciana per mitjà del programa de regeneració i renovació urbana i rural del Pla estatal d'habitatge 2018-2021¹⁰⁶ amb recursos del Ministeri de Foment i la Generalitat Valenciana. Aquest pla preveu, com ja ho va fer l'anterior, un programa de foment de la regeneració i renovació urbana i rural. Té com a objecte el finançament de la realització conjunta d'obres de rehabilitació en edificis i habitatges, d'urbanització o reurbanització d'espais públics i, si és el cas, de construcció d'edificis d'habitatges o habitatges aïllats en substitució d'edificis d'habitatges o habitatges aïllats demolits dins d'àmbits d'actuació prèviament delimitats denominats "àrea de regeneració i renovació urbana o rural".

Per a la delimitació d'aquestes àrees prioritàries d'actuació, s'atendrà el que estableix el Visor d'Espais Urbans Sensibles. El VEUS permet identificar les zones en què les condicions analitzades en els àmbits residencial, sociodemogràfic i socioeconòmic manifesten una situació desfavorida respecte de la mitjana de la Comunitat Valenciana. Aquestes àrees podran ser matisades pels estudis detallats que els ajuntaments i l'EVha disposen o desenvolupen, la qual cosa conduirà adequadament les operacions programades a la població que més ho necessita.

Per a l'elaboració d'aquests estudis detallats, els ajuntaments o l'EVha disposen del document promogut per la Direcció General d'Habitatge, Rehabilitació i Regeneració Urbana denominat *Directrius per a l'elaboració d'estratègies de regeneració urbana*, que facilita l'anàlisi, el diagnòstic i la definició de les operacions de regeneració urbana a partir dels principis de l'Agenda Urbana Europea i Espanyola, i en línia amb les polítiques d'habitatge de la Generalitat Valenciana.

En el cas d'edificis d'habitatges que no queden delimitats per un ARRU, es podrà establir una actuació de rehabilitació tal com estableix el Pla estatal d'habitatge 2018-2021. Es preveuen dos programes destinats a la millora dels habitatges existents: el programa de foment de la millora de l'eficiència energètica i sostenibilitat en habitatges, i el programa de foment de la conservació i millora de l'accessibilitat en habitatges. Els dos permeten que també habitatges de titularitat pública opten a ajudes econòmiques per a la millora dels seus elements comuns i elements privatis.

106. Reial decret 106/2018, de 9 de març, pel qual es regula el Pla estatal d'habitatge 2018-2021.

B2 Foment i regularització del mercat de lloguer privat

La necessitat d'habitatge en l'actualitat no es pot abordar únicament per mitjà de la intervenció directa de l'Administració. És necessari, per tant, encara que siga transitòriament, establir mecanismes per a intervindre en el mercat privat que permeten garantir el dret a l'habitatge com poden ser la política fiscal, les ajudes (directes o financeres) i la legislació o les mesures polítiques. D'altra banda, establir línies de cooperació publicoprivades en l'habitatge té una sèrie d'avantatges: permet, en primer lloc, donar una resposta ràpida a una demanda d'habitatge assequible i, en segon lloc, ajustada a les necessitats concretes (superfície, localització, etc.); proporciona un sistema de garanties de cobrament per al propietari superior al del mercat lliure i evita la segregació urbana.

A grans trets, s'haurà de desincentivar el mercat de compravenda (mitjançant l'augment dels impostos de plusvàlua i sobre el benefici en funció de la tinença, un gravamen sobre l'especulació curterminista amb el sòl o l'edificació). Caldrà eliminar els incentius fiscals a la compra com a inversió.

La regulació del mercat de lloguer privat s'ha de fer de manera que es prioritze la funció social de l'habitatge. La clau en aquest sentit recau en el fet d'establir mecanismes que respecten el dret a la propietat privada i permeten avançar en la universalització de l'accés a l'habitatge en funció de les rendes. Si, tal com s'ha apuntat anteriorment, la demanda d'habitatge per als col·lectius més desfavorits no té cabuda en el mercat lliure, si no és a costa de suports directes de l'Administració contraris a l'objectiu prioritari de tinença pública d'habitatge, la demanda de col·lectius amb ingressos mitjans es pot satisfer amb el mercat lliure sempre que no comprometa el desenvolupament normal de la resta de les seues activitats.

En termes generals, una mesura eficaç per a regular a la baixa el preu del lloguer lliure és assolir ràtios que estiguen entre el 20 % i el 30 % d'habitatge de lloguer amb preu assequible. Això es pot regular amb l'establiment d'un estàndard de referència com el que s'utilitza a Barcelona o Berlín complementat amb una guia d'acció en el mercat del lloguer basada en "el preu assequible". Es considera que, tant en compra com en lloguer, un esforç econòmic superior al 35-40 % de la renda disponible en la unitat de convivència compromet l'exercici correcte de la resta d'activitats. El lloguer es pot considerar social, amb el suport directe corresponent de l'Administració, quan el seu preu siga un 20 % inferior al que es marca com de mercat, se seguiscuen criteris d'eficiència energètica i es complisca amb l'equitat habitacional.

En termes generals, una mesura eficaç per a regular a la baixa el preu del lloguer lliure és aconseguir ràtios entre el 20 % i el 30 % d'habitatge en lloguer amb preu assequible.

D'altra banda, caldria desenvolupar mesures impulsades per l'LFSH¹⁰⁷ en el seu capítol II "Foment de la iniciativa privada", en el qual s'estableixen mesures per al foment del lloguer (article 24) i per a impulsar el lloguer solidari (article 25).

La conselleria competent en matèria d'habitatge ha d'establir un sistema voluntari d'obtenció o d'oferta d'habitatges privats per a posar-los de lloguer, en el qual s'han d'incloure necessàriament els que estiguen inscrits en el Registre d'Habitatges Deshabitats i els adquirits a conseqüència de l'exercici dels drets de tempteig i retracte o d'aquelles altres accions dirigides a garantir l'ús social de l'habitatge previstes per la llei. S'establirà un sistema de concertació pública i privada per a estimular els propietaris i inversors a posar en el mercat de lloguer habitatges per a persones i unitats de convivència amb dificultats per a accedir a aquest mercat.

Així mateix, la Generalitat podrà adoptar la iniciativa per a lloguer solidari de pisos buits que necessiten algun tipus de rehabilitació i els seus propietaris no poden atendre aquestes despeses, però sí que volen conservar-ne la propietat. D'aquesta manera, es mobilitzen habitatges desocupats, s'obtenen més habitatges per a polítiques socials i es propicia que es facen obres de rehabilitació per a generar ocupació.

B2.1 Mobilització d'habitatge privat a habitatge assequible mitjançant col·laboració publicoprivada

Entre les mesures possibles per a ampliar el mercat d'habitatge assequible, es poden establir convenis amb entitats financeres per a la mobilització d'habitatges buits i la cessió d'aquests a favor de l'Administració. Com que hi ha un gran nombre d'habitatges desocupats en mans d'entitats financeres, es pot implementar un paquet de mesures per a mobilitzar-los amb la pretensió de satisfer les necessitats de la població, especialment dels que més ho necessiten, mitjançant la subscripció de convenis entre l'Administració i aquestes entitats.

Segons l'article 20 LFSH¹⁰⁸, la Generalitat Valenciana podrà subscriure convenis de col·laboració amb les entitats financeres, les societats immobiliàries sota el seu control, la Societat de Gestió d'Actius Procedents de la Reestructuració Bancària SA, així com amb les persones o entitats

107. Llei 2/2017, de 3 de febrer, de la Generalitat, per la funció social de l'habitatge de la Comunitat Valenciana.

108. Llei 2/2017, de 3 de febrer, de la Generalitat, per la funció social de l'habitatge de la Comunitat Valenciana.

que operen en el sector immobiliari per a incrementar una oferta d'alternatives habitacionals que permeta donar una resposta adequada a les necessitats d'allotjament de persones o unitats de convivència en situació de vulnerabilitat.

També es poden construir nous habitatges en règim de lloguer per mitjà de mecanismes de gestió del sòl de titularitat pública en col·laboració amb el sector privat. Aquesta iniciativa començarà i es desenvoluparà mentre estiga en vigor el Pla plurianual 2018-2020, encara que la generació d'habitatges que cal incorporar al parc públic no es produirà només durant els tres anys de durada del pla, sinó que contribuirà en plans plurianuals posteriors. Aquesta actuació es desenvoluparà en dues fases: un pla integral de gestió de sòl de l'EVha, en el qual es pretén posar en el mercat 49 parcel·les de sòl d'ús residencial per a la promoció de 1.588 habitatges en règim de lloguer assequible per a cooperatives d'habitatges en règim de cessió d'ús, fundacions, entitats sense ànim de lucre i promotors. D'aquesta manera, el sòl continuarà sent de titularitat pública i els habitatges revertiran a l'Administració pública una vegada finalitzat el període del dret de superfície. En una segona fase, es durà a terme un pla integral de gestió de sòl de la Generalitat Valenciana, en el qual es licitarà la gestió de parcel·les de titularitat de la Generalitat Valenciana.

Un altre camp de gran interès per a l'ampliació de l'habitatge de lloguer és la generació d'habitatge assequible per mitjà de la rehabilitació, amb la incorporació de l'habitatge desocupat a través de la cessió que fa la propietat a l'Administració pública perquè aquesta la condicione, si cal, i en gestione l'arrendament. Aquesta iniciativa es recull en l'article 25 de l'LFSH sobre lloguer solidari, que estableix que la Generalitat podrà dur a terme alguna actuació de rehabilitació sobre habitatges privats buits els propietaris dels quals no tenen mitjans per a adequar-los, i així poder introduir-los en el mercat de lloguer social. Els propietaris han de cedir l'habitatge a la Generalitat, que s'encarregarà de les obres. Una vegada rehabilitat, per mitjà de la xarxa d'intermediació InfoHabitatge, es posaria l'habitatge en el mercat immobiliari a un preu assequible. D'aquesta manera, es pot recuperar la inversió per mitjà del preu del lloguer mensual.

Mobilitzar l'habitatge privat cap al lloguer assequible per mitjà de la col·laboració publicoprivada és un mecanisme de promoció de la funció social de l'habitatge.

Les cooperatives o la masoveria són fórmules alternatives d'accés al lloguer que incorporen criteris de justícia social en el si del procés mateix.

B2.2 Promoció de fórmules alternatives d'accés al lloguer

Cal intensificar la col·laboració de l'Administració amb entitats del tercer sector amb una trajectòria consolidada en facilitació de lloguer social: associacions, cooperatives, fundacions, entitats sense ànim de lucre, etc.

En diversos països, s'han generat models de cooperatives d'habitatges en modalitat de cessió d'ús que ofereixen habitatge assequible. Els contractes de lloguer són de durada indefinida i garanteixen una seguretat de tenença similar a la propietat, però el dret d'ús no es pot traspasar, ni cedir ni heretar. Per a fomentar aquesta iniciativa, una mesura interessant és el registre de solars públics vacants per a ser cedits a cooperatives o entitats sense ànim de lucre, com a suport a la promoció d'habitatges de lloguer assequible. Cal, al seu torn, regular els requisits de les entitats que vulguen accedir als sòls i edificis, de manera que es prioritzen els projectes que garanteixen una retorn social de la inversió pública. Es considera preferible que el programa s'articule com un servei públic permanent, amb una dotació econòmica estable, de manera que qualsevol grup de cooperativistes que complisca els requisits d'ingressos es pugui interessar per les condicions oferides durant tot l'any.

La subvenció d'una part dels lloguers per mitjà de les ajudes al lloguer que ofereix l'Administració permetria garantir que aquests habitatges foren assequibles també per a llars amb una situació econòmica vulnerable, amb la qual cosa es fomentaria una integració social més àmplia.

Una altra mesura interessant és l'impuls de la masoveria urbana. La idea naix d'una figura ja utilitzada principalment en el món rural català, per la qual el propietari d'una finca atorgava el dret a viure en la seua propietat a una persona o família a canvi de treballar les terres i cedir-li un percentatge de la collita o del bestiar. A Catalunya, es va regular en la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, però va ser en 2010 quan va experimentar un avanç significatiu amb l'aprovació del Pla territorial sectorial de l'habitatge a Catalunya.

El model actual de contracte de masoveria urbana consisteix en el fet que el propietari o propietària d'un edifici o habitatge desocupat cedisca el dret a viure a la seua propietat a una persona o a un

grup de persones que, a canvi de no pagar lloguer, es comprometen a reformar i mantindre l'habitatge en bones condicions. És un sistema que concilia l'interés de les dues parts; d'una banda, permet que persones sense recursos amb dificultats per a accedir a un habitatge en el mercat lliure troben una alternativa; d'una altra, és una oportunitat per al propietari o propietària de garantir que la seua propietat rep un manteniment alhora que contribueix a una finalitat social.

B2.3 Regulació del mercat de lloguer privat

L'última reforma de la Llei d'arrendaments urbans¹⁰⁹ ha suposat una pèrdua de drets dels arrendataris i les arrendatàries d'habitatge i un augment de la inseguretat a causa de la reducció de termini i les garanties. La reducció dels terminis dels contractes d'arrendaments i les pròrrogues d'aquests, així com l'agilització dels procediments de desnonament, han agreujat la situació actual d'inestabilitat de totes aquelles persones amb una situació econòmica i social més vulnerable. El projecte vital de les persones es pot alterar cada tres anys i la possibilitat d'establir pujades indiscriminades de preu en cada renovació contractual fa que els preus puguin augmentar de manera vertiginosa.

La problemàtica del lloguer privat no és de magnitud reduïda, sinó que s'està configurant com un règim inestable i sotmés a processos especulatiu que redunden en la mercantilització del dret a l'habitatge digne i adequat. A més, a diferència dels països de l'entorn amb un ampli parc de lloguer privat, no hi ha mesures orientades a vigilar el preu del lloguer i a impedir preus excessius.

Cal establir mesures que proporcionen estabilitat i flexibilitat en el mercat de lloguer, amb el restabliment d'un equilibri més elevat entre les posicions dels arrendadors i arrendadores, i arrendataris i arrendatàries d'habitatge habitual. Cal salvaguardar l'estabilitat i seguretat necessàries dels arrendataris i arrendatàries perquè puguin gaudir dels seus drets, amb un augment dels terminis dels contractes d'arrendament a 6 anys i de les seues pròrrogues, i establir una renovació ajustada a l'IPC. A més, cal millorar la seguretat i les garanties per a arrendadors i arrendadores, i inquilins i inquilines mitjançant mecanismes que aporten garanties de cobrament a les persones propietàries i faciliten la realització de contractes de lloguer. També cal distingir clarament aquest lloguer d'altres negocis jurídics com el lloguer vacacional o turístic, que no estan dirigits a satisfer el dret a l'habitatge.

109. Llei 4/2013, de 4 de juny, de mesures de flexibilització i foment del mercat del lloguer d'habitatges.

Tota regulació del mercat de lloguer privat amb un criteri de justícia social passa per la reforma de la Llei d'arrendaments urbans.

Així mateix, la regulació del lloguer hauria d'incloure criteris per a determinar el preu (ubicació, grandària, antiguitat, equipament i tipus de construcció), tal com s'ha analitzat en el cas alemany i francès anteriorment, establir limitacions més severes a les zones més afectades per la gentrificació i incloure clàusules antiespeculació que impedisquen fer fora l'inquilí o la inquilina, encara que el pis canvie de propietari o propietària.

Establir incentius fiscals és una bona mesura per a activar el mercat del lloguer, les reformes fiscals han d'estar destinades a les dues parts. Si estan dirigides únicament a l'arrendador o arrendadora, poden afavorir l'oferta d'habitatge de lloguer i fins i tot produir una disminució dels preus, però també és fonamental que l'arrendatari o arrendatària tinga incentius fiscals perquè l'alternativa a la propietat siga més interessant. El percentatge de deducció hauria d'estar en funció de les seues condicions respectives segons la situació econòmica i social, en funció no només dels ingressos sinó també de les càrregues familiars.

B2.4 Foment i millora de les ajudes al lloguer

L'ajuda directa al lloguer en el mercat privat té com a finalitat, en primer lloc, evitar la pèrdua de l'habitatge a l'arrendatari o a l'arrendatària quan no hi ha alternativa habitacional. En aquest context, doncs, caldria regular mecanismes àgils d'intervenció davant de l'execució creixent de desnonaments per impagaments. S'han de valorar puntualment les ajudes complementàries per a compensar el sobreesforç en el pagament del lloguer per a previndre possibles situacions d'impagament. Així mateix, s'han d'establir uns criteris concrets per a establir les prioritats en la intervenció pública que prevegen les característiques de l'habitatge en qüestió (primer habitatge, permanent, ajustat a les necessitats de la unitat de convivència pel que fa a superfície i preu, etc.) i la unitat de convivència (rangs de renda que impossibiliten l'alternativa habitacional, persones dependents, xiquets, desocupació de llarga durada, etc.). Tot això ha sigut detallat amb anterioritat a l'eix estratègic A, "Garantir l'accés a l'habitatge".

Un segon objectiu seria el d'incentivar l'accés al lloguer per als col·lectius que tenen dificultats per a accedir al mercat lliure de lloguer. L'ajuda directa al lloguer no és un bon mecanisme,

atés que s'ha constatat ja la transferència dels seus beneficis a l'arrendador o l'arrendadora. Més eficaços són els incentius a la propietat per a vincular el seu habitatge a programes socials. L'Administració ha de garantir el cobrament del lloguer i adquirir un compromís de seguiment en cas de conflicte. Es poden incloure incentius positius en subvencions a les obres necessàries o, per exemple, la reducció de la quota de l'IBI. S'ha de definir, igualment, el perfil de la població a la qual s'adreça aquest tipus de mesura per a controlar-ne l'impacte econòmic.

En l'actualitat, hi ha determinats tipus d'unitats de convivència que no poden accedir a un habitatge de lloguer, per raons econòmiques o perquè són col·lectius no idonis per a la propietat. Cal, per tant, impulsar una sèrie de mesures que permeten establir garanties de cobrament a les persones propietàries que faciliten d'aquesta manera la realització del contracte de lloguer: fons de garantia, avals de l'Administració pública o assegurances del mercat privat.

Per a assolir aquests objectius, es poden impulsar una sèrie d'actuacions com, per exemple, unificar i coordinar les diferents línies d'ajudes i concentrar la gestió en l'Agència de Coordinació de Política d'Habitatge, simplificar la gestió documental i facilitar la gestió i la informació al ciutadà i ciutadana, facilitar la continuïtat entre les ajudes d'emergència i les ajudes estables al pagament del lloguer, i tendir cap a convocatòries permanents que permeten donar resposta a les dificultats de pagament del lloguer en el moment en què es produïsquen.

Finalment, és fonamental establir mecanismes de control per a evitar que edificis que han rebut l'ajuda per al lloguer augmenten de preu o que promoguen l'expulsió dels seus inquilins o inquilines anteriors.

Les ajudes directes al lloguer s'han de destinar, fonamentalment, a la prevenció de l'exclusió residencial. Com a mesura d'accés a l'habitatge, comporta riscos inflacionistes.

C1 Millora de la detecció dels habitatges buits

- C1.1 Caracterització dels habitatges buits
- C1.2 Sistemes de detecció dels habitatges buits
- C1.3 Programes de conscienciació social

C2 Mobilització d'habitatges buits cap al lloguer assequible

- C2.1 Borsa de lloguer protegit per les administracions
- C2.2 Captació d'habitatge de grans tenidors
- C2.3 Mesures fiscals i coercitives

C

**Mobilitzar els habitatges
buits**

213

Com es detalla en el punt “Habitatges buits, secundaris i principals”, de l’apartat 2.2, segons el Cens de població i habitatge de l’Institut Nacional d’Estadística de 2011, el 36,9 % dels habitatges de la Comunitat Valenciana no es destinen a la primera residència, de manera que el 20 % són habitatges secundaris i el 16 % són habitatges buits. Davant d’aquesta situació, un model de gestió solidari, equilibrat i sostenible ha de considerar aquest nínxol de més d’un milió d’habitatges infrautilitzats com un recurs per a satisfer les necessitats habitacionals bàsiques de les persones amb dificultats per a accedir al mercat lliure de l’habitatge. A més, destinar els habitatges infrautilitzats al lloguer social o assequible suposa apostar per la rehabilitació i la regeneració urbana, valorar el parc ja construït i frenar la degradació de zones vulnerables. S’optimitzen els recursos públics i es redueix la necessitat de construir nous habitatges. Cal emprendre accions pilot públiques amb participació privada que permeten calibrar la viabilitat i eficiència de les mesures.

En aquesta línia, la Llei per la funció social de l’habitatge preveu tres programes de foment del lloguer assequible que, juntament amb les experiències de ciutats com Barcelona, Saragossa, Santiago de Compostel·la i municipis del País Basc, formen un conjunt de línies d’actuació amb les quals es pot avançar en aquest sentit. No obstant això, per a reforçar les accions i que siguen eficaces, cal aprofundir en el coneixement, el diagnòstic i la distribució dels habitatges infrautilitzats, de la demanda d’habitatges en règim de lloguer assequible i les necessitats dels arrendataris i arrendatàries, els inquilins i les inquilines i la relació que s’ha d’establir entre aquests.

C1 Millora de la detecció dels habitatges buits

La presència elevada d'habitatges infrautilitzats és conseqüència de l'efecte de la crisi passada, que va produir un estoc desproporcionat d'habitatges en venda quan la demanda havia desaparegut —en 2016, es va estimar uns 90.000 habitatges a la Comunitat Valenciana— i del caràcter turístic de la franja costanera, saturada de segones residències i d'habitatges destinats a lloguer vacacional que es mantenen desocupats llargs períodes de temps cada any.

Aquesta situació fa que aquest segment del parc d'habitatges siga molt heterogeni, presente diversos perfils de propietaris, coexistiquen habitatges d'edats i estats de conservació molt diferents, i una distribució geogràfica singular. Després, per a poder diagnosticar la situació es requereixen nous mecanismes de detecció, caracterització i catalogació dels habitatges infrautilitzats existents.

C1.1 Caracterització dels habitatges buits

Cal definir procediments per a caracteritzar i quantificar el nombre d'habitatges sense ús residencial per a disposar de dades estadístiques fiables amb les quals es puguen dissenyar les fórmules més eficients per a mobilitzar-los en el mercat. Tota la informació rellevant s'ha de recopilar en un registre o cens d'habitatges buits sobre el qual s'articularen les línies estratègiques d'actuació.

La identificació del caràcter de la propietat/titularitat és determinant per a definir els possibles procediments de captació. Les borses d'habitatges de les societats immobiliàries, fons d'inversions i les entitats financeres, d'un marcat caràcter mercantil, requereixen un tractament diferent del dels habitatges gestionats per organismes públics o propietaris particulars. Les societats privades seran més receptives a desgravacions o beneficis fiscals, les públiques facilitaran ajudes als diversos col·lectius i els propietaris privats es podran beneficiar d'ajudes a la rehabilitació i/o tindre garanties davant dels impagaments.

L'edat i, especialment, l'estat de conservació de l'habitatge són paràmetres que condicionen la inversió necessària per a posar-lo en servei. Els habitatges procedents de la crisi pot ser que no s'hagen ocupat per primera vegada, es troben en condicions perfectes o, per contra, hagen patit actes vandàlics que requerisquen reparacions; els hàbitats poden trobar-se en estats molt diversos, que

La caracterització dels habitatges infrautilitzats és un pas previ per a poder establir una política de redistribució dels recursos disponibles en funció de les necessitats i els costos d'explotació.

requereixen diferents nivells de rehabilitació o, fins i tot, no reuneixen les mínimes condicions d'habitabilitat que en facen econòmicament inviable la comercialització.

L'anàlisi del parc adverteix que el 17 % dels habitatges ha experimentat problemes de filtracions d'aigua i que el 24 % presenta algun tipus de clevill o fissura en l'edifici (ENDH 2017). A més, cal comptar amb la intervenció més que necessària per a garantir l'accessibilitat de les persones i de millora de l'envolupant tèrmica que necessita un important nombre d'edificis. En qualsevol cas, cal preveure i quantificar una dotació econòmica per a condicionar aquest parc d'habitatges abans de llogar-lo, independentment del model de captació emprat, bé siga per mitjà de subvencions, beneficis fiscals, carència de les quotes mensuals, etc.

En l'àmbit urbà, aquesta caracterització dels habitatges i els edificis serveix de base per a baremar i cartografiar la degradació urbana de les diferents àrees o barris, informació que, comparada amb el nivell de vulnerabilitat socioeconòmica de la població, el percentatge d'ocupació i la demanda en cada zona servirà per a la planificació urbanística, així com per a preveure accions i mesures destinades a optimitzar l'ús dels habitatges desocupats.

Com s'adverteix en l'anàlisi prèvia, cal establir criteris per a concretar la diferència entre quan un habitatge de baix nivell d'ús —habitatges destinats al lloguer estacional o al turístic de curta durada— es pot considerar com a habitatge secundari o bé com a buit. Establir un límit precís permetrà planificar en zones d'alta demanda mesures concretes per a captar habitatges buits i destinar-los al lloguer assequible.

Perquè la informació siga operativa, cal informatitzar-la, georeferenciar-la, actualitzar-la periòdicament i posar-la a la disposició de les diverses administracions perquè puguin explotar-la. Això permetrà fer un seguiment continuat i ajustar, si escau, els criteris de captació i d'assignació dels habitatges. El sistema ha d'estar necessàriament coordinat i integrat amb el cens d'habitatges buits previst en la Llei per la funció social de l'habitatge.

C1.2 Sistemes de detecció dels habitatges buits

El Cens de població i habitatge de l'Institut Nacional d'Estadística és la principal font d'informació sobre el nivell d'ocupació dels habitatges. Les dades que reuneix són, no obstant això, insuficients; d'una banda, s'actualitzen cada 10 anys —termini excessivament dilatat— i, com ja s'ha dit, falta informació sobre detalls rellevants necessaris per a definir mesures efectives. L'empadronament municipal pot servir per a detectar els habitatges ocupats, els consums d'aigua i/o electricitat i el grau d'ocupació. El Registre de la Propietat pot informar sobre immobles de titularitat privada i d'entitats financeres procedents d'embargaments a promotors, amb les declaracions d'IRPF es poden identificar els habitatges en règim de lloguer, el Registre General d'Empreses, Establiments i Professions Turístiques de la Comunitat Valenciana pot informar sobre habitatges en lloguer vacacional, etc. Mecanismes com la realització d'una campanya d'inspecció o recórrer a diferents fonts d'informació elaborades per altres institucions o entitats poden proporcionar dades complementàries.

Per a detectar habitatges desocupats i nodrir el registre d'habitatges buits, es pot recórrer a fórmules de col·laboració amb mediadors immobiliaris i entitats financeres que promoguen la inscripció d'habitatges desocupats en programes de foment del lloguer promoguts per la Generalitat. De manera paral·lela, cal coordinar les entitats i les societats d'habitatge públic per a elaborar un inventari comú d'habitatges buits i de l'estat de conservació que permeta planificar-ne la posada en circulació.

C1.3 Programes de conscienciació social

Per a planificar polítiques realment efectives, aquestes han d'anar necessàriament acompanyades d'un potent programa de conscienciació social que contribuïska a salvar les reticències i desconfiances provocades pel caràcter d'actiu econòmic que la societat atribueix a l'habitatge. A més, han de servir perquè l'arrendatari o l'arrendatària que se sume a la iniciativa siga conscient del fet d'estar col·laborant en la implantació d'una funció social per a l'habitatge i la sostenibilitat del territori.

La dispersió i la insuficiència general de les fonts d'informació exigeixen un esforç important per a detectar, localitzar i catalogar els habitatges buits existents a la Comunitat Valenciana.

Per a mitigar el problema de l'habitatge, és necessària la col·laboració activa del conjunt de la ciutadania en tots els nivells.

Cal encoratjar la convicció en la societat del fet que, en un model sostenible de desenvolupament i creixement, no té cabuda la infrautilització dels habitatges infrautilitzats. L'habitatge ha de deixar de posseir-se com una forma d'inversió la rendibilitat de la qual es base en l'encariment permanent. Aquest s'ha d'entendre com un servei que compleix una funció social i fa que siga necessari reconvertir el parc d'habitatges deshabitats en allotjaments en ús.

Una de les mesures de conscienciació necessària i, probablement, la més efectiva per a introduir en el mercat del lloguer el major nombre d'habitatges buits en propietat de particulars, és consolidar un marc de garanties jurídiques i econòmiques que combine l'obligació per part de la propietat d'un adequat estat de conservació i la garantia del cobrament de les rendes.

Paral·lelament, una promoció adequada de programes de subvencions i ajudes a la rehabilitació i la conservació d'habitatges destinats a aquest tipus de règim pot ser un estímul eficaç per a encoratjar els propietaris a sumar-se a la iniciativa.

En l'àmbit de conscienciació social, la ciutadania ha de conèixer les necessitats habitacionals que tenen els diversos col·lectius menys afavorits a través de programes de divulgació coordinats pels diferents serveis d'inclusió social. Convé, així mateix, presentar les accions previstes per mitjà de tríptics, anuncis publicitaris, exposicions, xarrades temàtiques, etc.

C2 Mobilització d'habitatges buits cap al lloguer assequible

L'Administració està implicada a impedir l'ús anòmal dels habitatges, com per exemple els que no es troben en un estat de conservació adequat, o els desocupats o buits de manera permanent i injustificada. A més, com s'ha indicat anteriorment, la majoria d'habitatge buit està en propietat de grans tenidors: promotors, entitats financeres, societats immobiliàries o alguns particulars. A aquests es dirigeix la captació d'habitatge infrautilitzat que suposa un element disfuncional sobre el nombre d'habitatges que realment estan disponibles per a utilitzar-los.

L'existència d'una borsa d'habitatges desocupats que es destine al lloguer assequible (amb un preu regulat per l'Administració) i als sectors de població més necessitats d'habitatge pot donar eixida a aquesta carència. Per a fer-ho, es pot requerir un desenvolupament reglamentari o una modificació de l'existent, coordinat entre les diverses administracions, perquè aquests habitatges en desús els puguin arribar a utilitzar les persones més necessitades en règim de lloguer assequible.

C2.1 Borsa de lloguer protegit per les administracions

Per tal de donar resposta a la demanda d'habitatge en condicions de lloguer assequible, es considera necessari millorar l'oferta actual amb l'augment del nombre d'habitatges disponibles i en unes condicions mínimes per a poder utilitzar-los. Establir una borsa de lloguer protegit pot ser una mesura que ho possibilita.

Aquesta borsa la compondrien, a més dels habitatges en propietat de l'Administració, alguns d'adquirits quan la propietat no poguera atendre les despeses de manteniment o rehabilitació, i els cedits voluntàriament per la propietat per al lloguer assequible. L'existència d'aquest lloguer protegit i gestionat per les administracions implicades i/o entitats col·laboradores permetria disposar d'un nombre superior d'habitatges en lloguer per a l'aplicació de polítiques socials, com les que destinen habitatges als grups de població amb més vulnerabilitat.

D'altra banda, les accions promogudes durant aquests últims anys per les administracions per al foment de la rehabilitació i la regeneració urbana, a més de generar ocupació laboral, es poden orientar cap a l'engrossiment d'aquesta borsa.

La Xarxa Lloga de la Generalitat Valenciana és una plataforma privilegiada per a potenciar una borsa de lloguer protegit que permeta mobilitzar els habitatges infrautilitzats.

La Generalitat Valenciana, a través de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, ha posat en servei la Xarxa Lloga, amb una àmplia xarxa d'agents col·laboradors coordinats per la Direcció General d'Habitatge, Rehabilitació i Regeneració Urbana, la missió de la qual és informar i tramitar les ajudes en matèria de lloguer, intervindre entre la propietat i les persones en règim de lloguer, i oferir assessorament tècnic i jurídic. D'aquesta manera, és possible regular els preus del mercat sobre el lloguer d'habitatge, per a la qual cosa cal acotar la contraprestació que rep la propietat i revisar els ingressos ponderats dels arrendataris o les arrendatàries.

En qualsevol cas, els programes de cessió, gestió i manteniment d'aquests habitatges no han de suposar costos elevats per a l'Administració, que ha d'optimitzar els recursos existents.

Com a informació de partida, per a ajustar la borsa a la demanda, se'n requereix la vinculació amb el registre de tots els demandants d'allotjament (de protecció), principalment de persones o unitats de convivència en situació de vulnerabilitat.

C2.2 Captació d'habitatge de grans tenidors

La captació d'habitatges i, si escau, la posada en servei per a poder llogar-los, es pot ajustar a les necessitats basant-se en la demanda d'ocupació (protegit). S'han de preveure actuacions l'abast de les quals s'ajuste a les necessitats, en funció de la demanda d'allotjament i de persones o unitats de convivència en situació de vulnerabilitat i com a mesura de regulació sobre els preus del mercat del lloguer d'habitatge.

Es planteja, doncs, l'impuls de convenis entre l'Administració pública i els grans tenidors d'habitatge desocupat perquè pugua cedir-se en règim de lloguer un nombre mínim d'habitatges de la seua propietat, dirigit als sectors de població més necessitats. Aquesta gestió la podrà fer directament l'Administració o les entitats instrumentals i, si escau, els ens locals als quals s'haja transferit aquesta competència (organisme autoritzat).

En l'àmbit municipal, la incorporació d'aquests habitatges als programes específics de lloguer assequible pot tindre incentius econòmics per a arrendataris o arrendatàries i inquilins o inquilines, a càrrec de partides de l'Administració local, amb limitacions per habitatge i en el temps estipulat. A més, per a la incorporació d'aquests habitatges a la borsa, es requereixen estudis econòmics de viabilitat a partir de les despeses de gestió, rehabilitació i renda mensual.

Es fa imprescindible optimitzar els recursos de les administracions per a determinar quins són els habitatges en què s'ha d'actuar preferentment. Els criteris per a determinar les preferències es basaran principalment en l'estat de conservació i la localització en àrees de forta demanda.

C2.3 Mesures fiscals i coercitives

Com a mesures per a impulsar la captació d'habitatge per a lloguer assequible, s'han de promoure, entre altres, les fiscals, a fi de mobilitzar el parc d'habitatges buits. Un tractament fiscal avantatjós per als propietaris d'habitatges desocupats que resulte atractiu per als propietaris o propietàries donaria suport a la mobilització cap al mercat de lloguer o en règim de cessió per a lloguer assequible durant un període de temps determinat, que es basaria en un contracte de compromís entre l'Administració i la propietat.

El foment de les actuacions de mediació per l'Administració Valenciana entre les persones físiques o jurídiques i els inquilins o inquilines pot proporcionar confiança, garanties i bon ús de l'habitatge a preus de lloguer accessible, per davall dels preus del mercat actual.

D'altra banda, l'Administració pot fomentar la reforma, l'adequació i la rehabilitació dels habitatges, en particular, dels que estan en desús per la deterioració i les males condicions d'habitabilitat, perquè es puguen llogar, amb la incorporació prèvia a un programa municipal. Per a fer-ho, podrà aprovar programes de concessió d'ajudes i incentius i, d'aquesta manera, procurar que gran part del parc d'habitatges infrautilitzats passe a estar en disposició de ser ocupat pels demandants de lloguer assequible.

L'estat de conservació i la localització en àrees de forta demanda són criteris determinants a l'hora d'intervindre en el parc d'habitatges buits dels grans tenidors.

La combinació entre mesures fiscals i coercitives està encaminada a afavorir la funció social de l'habitatge preservant el dret legítim de la propietat a fer ús de l'habitatge.

Altres incentius, a més de les subvencions o ajudes a la rehabilitació, han de proporcionar avantatges econòmics als propietaris en el pagament d'impostos vinculats amb aquest tipus d'habitatge. Aquest és el cas de descomptes o exempcions en el pagament d'impostos municipals sobre l'habitatge, com ara el de béns immobles, de renovació de la llicència municipal d'ocupació, d'execució d'obres de rehabilitació, etc. També, subvencionant en part la diferència en el preu del lloguer respecte d'un preu de referència de mercat, finançant la rehabilitació o, si escau, descomptant part de les quantitats sobre el preu de la renda que cal abonar pel lloguer a la propietat en funció dels ingressos de l'arrendatari o arrendatària.

Altres mesures complementàries per a oferir més garanties a les propietats sobre el cobrament del lloguer i l'assegurança del bé immoble són el pagament de la prima de l'assegurança per a la defensa jurídica o l'assegurança multirisca de danys i desperfectes als habitatges, i efectuar reclamacions de mensualitats eventuais degudes.

Pel que fa a les mesures coercitives i possibles sancions que impedisquen el desenvolupament normal d'aquests programes, es poden implementar mecanismes proporcionats i complementaris a les mesures d'activació. Aquests s'aplicaran de manera coordinada amb els diferents procediments legals previstos.

Socialitzar l'habitatge

D1 Millora del coneixement i diagnòstic del parc d'habitatges

- D1.1 Sistematització de la informació sobre les condicions dels habitatges existents
- D1.2 Foment de la realització d'inspeccions tècniques d'edificis
- D1.3 Elaboració de mapes d'espais urbans vulnerables i sensibles
- D1.4 Avaluació i seguiment de les rehabilitacions realitzades amb finançament públic

D2 Millora de l'estat de conservació, qualitat i sostenibilitat dels habitatges existents

- D2.1 Foment de la cultura de la rehabilitació i el manteniment dels habitatges
- D2.2 Impuls de la rehabilitació a través d'ajudes econòmiques i acompanyament en la gestió
- D2.3 Establiment de mesures coercitives davant de la falta de conservació dels habitatges

D3 Defensa de la funció social dels habitatges rehabilitats amb ajudes públiques

- D3.1 Mecanismes de vinculació de les ajudes a la permanència dels ocupants de l'habitatge
- D3.2 Supeditació de les ajudes a la rehabilitació a l'ampliació del parc d'habitatge assequible

D4 Promoció de nous models de foment i gestió de la rehabilitació

- D4.1 Foment de la gestió de la rehabilitació en l'àmbit municipal
- D4.2 Establiment de nous mecanismes de finançament per a la rehabilitació
- D4.3 Racionalització dels procediments administratius
- D4.4 Impuls de la coordinació i col·laboració entre agents

D

Impulsar un model social de la rehabilitació

225

La rehabilitació del teixit residencial construït permet recuperar les funcions residencials dels habitatges existents i, com a conseqüència, racionalitzar l'ús del sòl no edificat, limitar el creixement incontrolat de les ciutats i respondre a la demanda d'habitatge d'una manera sostenible.

Els beneficis que aporta la rehabilitació, tant en l'àmbit econòmic com social o mediambiental, són indiscutibles. Tindre un parc residencial en bon estat augmenta la qualitat de vida de les persones, millora les condicions dels habitatges en relació amb l'habitabilitat, l'accessibilitat i l'eficiència energètica. D'aquesta manera, es manté la funció residencial dels edificis, s'enforteix la cohesió social, i es consolida i manté la ciutat habitada.

Donar un enfocament més social a la rehabilitació permetrà augmentar l'oferta d'allotjament assequible, transformar els habitatges obsolets a nous usos i necessitats que comporten les noves formes de vida i els canvis culturals i socials, impulsar un nou model de ciutat més innovadora, solidària i sostenible. Econòmicament, és més eficient fomentar la rehabilitació que la creació d'un nou habitatge públic o protegit.

D1 Millora del coneixement i diagnòstic del parc d'habitatges

Per a desenvolupar una política de rehabilitació adequada a les necessitats actuals, és imprescindible tindre una informació exhaustiva, ordenada i fiable de les condicions en què es troba el parc d'habitatges existent. Només sobre una base que reflectisca el volum del parc d'habitatges, l'edat i l'estat de conservació, es poden planificar línies efectives d'actuació, donar prioritat a la conservació de zones o barris més degradats, millorar l'accessibilitat en els edificis amb condicions més oneroses, millorar l'eficiència energètica en les zones més sensibles, etc.

Per a fer-ho, cal recaptar en l'àmbit autonòmic la informació disponible de les diferents fonts, establir protocols per a sistematitzar la informació recollida i plasmar-la en mapes de manera georeferenciada, que es puga traduir en actuacions prioritàries de millora. És fonamental que tota la informació siga accessible als diferents agents implicats, principalment, a l'Administració local. Així mateix, és necessari, per a revisar i adequar les futures polítiques en matèria de rehabilitació, fer una avaluació i un seguiment de les actuacions que es porten a terme, especialment, les que reben finançament públic.

D1.1 Sistematització de la informació sobre les condicions dels habitatges existents

La font principal d'informació normalitzada disponible és la recopilada en els informes de l'estat de conservació dels edificis, materialitzats a la Comunitat Valenciana en l'informe d'avaluació dels edificis d'habitatges CV, regulat pel Decret 53/2018, de 27 d'abril.

Es tracta d'un instrument per a abordar el coneixement de l'estat de conservació, les condicions d'accessibilitat i l'avaluació energètica dels edificis com a requisit previ per a les actuacions de rehabilitació, que afavoreix la coherència de les actuacions previstes amb les necessitats reals en l'edifici. Així mateix, permet a les administracions locals tindre una anàlisi exhaustiva del parc edificatori d'una certa antiguitat existent al seu municipi i definir els plans d'inspecció, de regeneració urbana o d'ajudes municipals a la rehabilitació.

En línies generals, a fi de sistematitzar la informació disponible, és necessari fomentar l'ús de l'informe d'avaluació de l'edifici com a instrument per a mesurar la situació del parc d'habitatges

Fomentar, regular i difondre l'informe d'avaluació dels edificis és la mesura més eficaç en l'actualitat per a sistematitzar la informació del parc d'habitatges existent.

existent, regular-ne el contingut i la formalització, així com la tramitació i el registre oficial d'aquest per a orientar-lo a l'optimització de les inversions en política d'habitatge i, finalment, generar un registre autonòmic que unisca els informes d'avaluació dels edificis d'habitatges a la Comunitat Valenciana.

D1.2 Foment de la realització d'inspeccions tècniques d'edificis

Actualment, encara que hi ha l'obligació de fer l'IAE en edificis d'una antiguitat superior a 50 anys, molts edificis d'habitatges encara no tenen aquest informe. Per tant, cal fer una tasca d'informació i conscienciació dels propietaris perquè la implantació siga generalitzada i recordar, així mateix, l'obligat deure de conservació.

En l'àmbit municipal, una mesura molt eficaç és notificar els propietaris quan els edificis arriben a una antiguitat de 50 anys. Des del punt de vista autonòmic, hi ha ajudes econòmiques per a la realització d'aquest informe,¹¹⁰ que caldria completar, especialment, en matèria de certificació energètica dels edificis existents.

D1.3 Elaboració de mapes d'espais vulnerables i sensibles

Els processos sistematitzats garanteixen l'homogeneïtat, l'equitat i el rigor en els diagnòstics urbans i en les possibles actuacions derivades.

La Generalitat ha elaborat el Visor d'Espais Urbans Sensibles de la Comunitat Valenciana (VEUS). Aquesta eina de diagnòstic servirà als ajuntaments i les administracions de la Comunitat per a conèixer les àrees amb unes dimensions socioeconòmiques, residencials i sociodemogràfiques inferiors a la mitjana de la Comunitat Valenciana, permetrà el desenvolupament de polítiques concretes i l'establiment de prioritats adaptades a la realitat actual, i ajudarà a prendre millors decisions en matèria de rehabilitació i regeneració urbana. S'ha generat un procés participatiu perquè les dades estadístiques amb què funciona el VEUS es confronten per part de les administracions

110. Ordre 7/2017, de 21 d'abril, de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, per la qual s'aproven les bases reguladores del Programa de suport a la implantació de l'informe d'avaluació d'edificis.
Resolució de 22 de maig de 2017, de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, per la qual es convoquen per a l'exercici 2017 les ajudes del Programa de suport a la implantació de l'informe d'avaluació de l'edifici.

locals, que són les que tenen el contacte directe amb el teixit urbà i edificatori, de manera que puguen retroalimentar aquest procés amb un caràcter viu.

Segons el decret que regula l'IAE, s'elaborarà un mapa per a tota la Comunitat Valenciana, accessible a qualsevol persona, on quede reflectida la informació referent a edificis amb una antiguitat superior a 50 anys; edificis que han fet l'IAEH.CV, amb un informe resumit d'aquest; edificis que haurien de fer l'IAEH.CV i encara no l'han fet; edificis que estan pendents de fer intervencions de caràcter immediat o urgent, i edificis que tenen convalidada la inspecció tècnica d'edificis.

D1.4 **Avaluació i seguiment de les rehabilitacions realitzades amb finançament públic**

Analitzar el resultat final de les actuacions fetes amb finançament públic ofereix informació molt valuosa per a ajustar les futures ajudes econòmiques a les necessitats reals del mercat i permet optimitzar les futures intervencions.

El Visor d'Espais Urbans Sensibles permet realitzar un diagnòstic local de les necessitats de rehabilitació i regeneració urbanes que, combinat amb els IAE georeferenciats, pot permetre una intervenció en matèria de política d'habitatge més ajustada a les necessitats reals.

D2 Millora de l'estat de conservació, qualitat i sostenibilitat dels habitatges existents

Tal com es reflecteix en l'apartat d'anàlisi, el parc d'habitatges de la Comunitat Valenciana necessita intervencions de rehabilitació, de regeneració i renovació urbanes que permeten a totes les persones tindre un habitatge digne i adequat. Aproximadament, el 53 % del parc d'habitatges és anterior a l'any 1980, i quasi el 32 % arribarà a una antiguitat de 50 anys en aquesta dècada (Cens 2011). Quasi una quarta part de les llars en edificis de 3 pisos o més (el 23,8 %, segons l'ENDH 2017) declara que l'edifici no té ascensor, fet que comporta greus problemes d'accessibilitat.

Segons l'ENDH 2017, el 34,2 % de les llars de la Comunitat Valenciana passen fred als seus habitatges, en la majoria dels casos, puntualment. No obstant això, un 4,2 % de les llars passa fred sovint. La principal causa del fred és econòmica, es limita la calefacció per a estalviar, però hi ha altres factors que aguditzen el problema com ara la insuficiència de l'aïllament tèrmic i de la instal·lació de calefacció. De fet, segons l'informe publicat pel Ministeri en 2017,¹¹¹ el 86 % dels edificis existents amb una certificació energètica tenen una qualificació E, F o G, fet que indica la greu situació d'eficiència energètica en què es troben.

Tenint en compte les dades indicades en l'apartat d'anàlisi, segons les quals més d'un 75 % de llars viuen en un habitatge en propietat, les actuacions necessàries per a rehabilitar els habitatges no seran possibles si no s'implica la propietat dels habitatges, s'aconsegueix conscienciar de la necessitat i l'obligació de mantindre els immobles en condicions adequades de conservació i s'estableixen fórmules d'intervenció (convenis, acords o avals) per part de l'Administració local en els edificis que més ho requereixen.

D2.1 Foment de la cultura de la rehabilitació i el manteniment dels habitatges

El ciutadà o ciutadana, amb la informació i l'acompanyament de l'Administració i els professionals, pot ser el motor de la rehabilitació residencial i promoure obres de conservació i de rehabilitació als habitatges. Cal transmetre els beneficis d'invertir en el manteniment i la rehabilitació dels seus habitatges per a millorar-ne la qualitat i augmentar-ne el confort, evitar el malbaratament energètic, reduir les factures, tindre un habitatge més accessible per a les persones majors i, a més, allargar la vida útil de l'habitatge.

111. Estado de la certificación energética de los edificios (6é informe) Informe de desembre de 2017. Ministeri d'Indústria, Energia i Turisme.

També cal oferir informació a l'usuari sobre les seues obligacions en el deure de conservació, de les quals moltes vegades no és conscient. Per a fomentar el manteniment dels habitatges, el *Llibre de l'edifici* per a edificis existents i eines de suport com POMEES (Programa d'operacions de manteniment en edificis existents) poden ser de gran utilitat.

Caldria, així mateix, encoratjar la consolidació d'un sector especialitzat en la matèria. Així, per exemple, des de l'Administració es poden desenvolupar programes de formació de tècnics especialitzats en rehabilitació d'edificis d'habitatges i implantar la figura de l'equip tècnic de capçalera per a l'assessorament i l'assistència als usuaris, en matèria i inspecció, manteniment i reforma. En el sector productiu, s'han d'implementar mesures per a augmentar la competitivitat del sector empresarial. A aquest efecte, per exemple, es pot crear un registre d'empreses i serveis de competència reconeguda en l'àmbit de la rehabilitació.

D2.2 Impuls de la rehabilitació a través d'ajudes econòmiques i acompanyament en la gestió

Les ajudes públiques per a l'habitatge s'han regulat en els successius plans estatals d'habitatge, però és en el Pla 2013-16 quan es produeix un canvi important, ja que només es preveuen ajudes a la rehabilitació i al lloguer. L'actual Pla estatal 2018-2021 manté l'aposta per impulsar la rehabilitació per al foment de la conservació, la millora de l'eficiència energètica i la implantació de l'accessibilitat universal amb caràcter prioritari. Des de la Generalitat, és clara l'aposta de l'actual Consell per les ajudes de lloguer i rehabilitació, així com per facilitar l'accés a un habitatge digne i, per a fer-ho, aportarà les màximes quanties necessàries al Pla estatal d'habitatge 2018-2021 per a poder rebre el 100 % de la subvenció estatal.

D'altra banda, en 2017, la Generalitat va establir de manera pionera el Pla de reforma interior d'habitatge, Pla RENHATA.¹¹² Aquest pla preveu subvencions a les persones propietàries, usufructuàries o inquilines per a actuacions sobre els elements privatis de l'habitatge dirigides a la millora de la qualitat, la sostenibilitat, l'accessibilitat i l'habitabilitat.

No obstant això, les ajudes econòmiques previstes fins ara no han sigut suficientment eficaces per

En el foment de la cultura de la rehabilitació, el paper de l'Administració és central, fins al punt que, tenint en compte que té una alta visibilitat, hauria de potenciar la seua funció exemplaritzant en el seu parc construït.

112. Ordre 1/2018, de 12 de març, de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, per la qual s'aproven les bases reguladores de la concessió de subvencions per a la millora de les condicions de l'interior dels habitatges, en el marc del Pla de reforma interior d'habitatge, Pla RENHATA. Resolució de 4 d'abril de 2018, de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, per la qual es convoquen per a l'exercici 2018 les subvencions per a la millora de les condicions de l'interior dels habitatges, en el marc del Pla de reforma interior d'habitatge, Pla RENHATA.

L'alta resposta obtinguda en la convocatòria 2017 del Pla RENHATA ha suposat que en la convocatòria 2018 quasi se'n duplique la dotació pressupostària, fet que confirma l'aposta de la Generalitat per la rehabilitació.

a activar la rehabilitació d'habitatges al nivell que caldria. En molts casos, no arriben als sectors més vulnerables de la societat, que es concentren en les zones més sensibles i degradades. A més, la complexa gestió i tramitació de les ajudes també és una barrera perquè la implantació tinga més èxit. Per tot això, és necessari un lideratge de l'Administració pública, fonamentalment autonòmica i municipal, per a establir els mecanismes necessaris per a impulsar definitivament la rehabilitació d'habitatges i avançar en la recuperació del parc existent. Això es pot concretar augmentant, en primer lloc, la inversió pública, al temps que s'implanten mecanismes econòmics més efectius.

Amb tal fi, s'ha de definir una estratègia autonòmica per a la rehabilitació d'edificis d'habitatges i un pla d'acció que la desplegue, amb l'establiment de mesures d'acompanyament en la gestió que optimitzen els resultats, i reforçar la col·laboració entre administracions per a possibilitar l'èxit de les actuacions. Entre altres qüestions, aquesta estratègia haurà d'establir les prioritats d'intervenció pública d'acord amb uns criteris fonamentats en motivacions socials i d'optimització de recursos. Així, es prioritzarà la recuperació de les funcions residencials dels habitatges, edificis i barris més degradats, les actuacions en edificis i habitatges amb deficiències en l'accessibilitat. Un cas excepcional i d'indubtable urgència és l'eliminació de l'infrahabitatge, per mitjà de la col·laboració amb els ajuntaments.

A més de la inversió directa de l'Administració, per mitjà d'ajudes econòmiques a la rehabilitació d'habitatges i els seus elements comuns (conservació, accessibilitat, eficiència energètica), es poden crear plans d'ajudes autonòmiques per al foment de l'eficiència energètica en edificis d'habitatges a través dels Fons FEDER, i implementar avantatges fiscals i financers dirigits, principalment, a fomentar la rehabilitació d'habitatges per al lloguer social i assequible.

D2.3 Establiment de mesures coercitives davant de la falta de conservació dels habitatges

Des del Codi Civil de l'any 1888 fins a l'actual LOTUP,¹¹³ diferents lleis i normatives han regulat el deure de conservació i rehabilitació dels edificis. La Llei per la funció social de l'habitatge, en l'article 5, "Funció social de l'habitatge", estableix l'incompliment de la funció social de la propietat d'un habitatge en el cas que no es complisca el deure de conservació i rehabilitació de l'habitatge, en els termes assenyalats en la legislació d'habitatge i urbanística, a fi de garantir, en tot cas,

113. Llei 5/2014, de 25 de juliol, de la Generalitat, d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge, de la Comunitat Valenciana.

unes condicions adequades d'habitabilitat. En aquesta mateixa llei, en l'article 33, "Infraccions", es considera com a infracció greu la cessió d'un habitatge que haja accedit al registre d'habitatges sense que estiga en les condicions adequades d'habitabilitat i sense les condicions degudes de salubritat, seguretat, eficiència energètica, adornament públic i decor.

El Decret 53/2018, que regula l'IAE, en l'article 5, "Registre de l'informe d'avaluació de l'edifici d'habitatges", estableix que les dades corresponents als IAEH.CV seran d'accés municipal a fi que els ajuntaments, dins de l'àmbit competencial, vetlen sobre les exigències relatives al deure de conservació i seguretat dels immobles, així com sobre els ajustos necessaris raonables en matèria d'accessibilitat que es deriven d'aquests informes. I en l'article 11, "Col·laboració amb els ajuntaments", estableix que cada ajuntament pot accedir i descarregar del registre els informes corresponents al seu municipi per tal de fer el control i el seguiment necessari en compliment de l'obligació del deure de conservació i rehabilitació dels edificis, i exigir als que tinguen l'obligació l'esmena que corresponga de les deficiències detectades en l'IAEH.CV.

Atenent aquests instruments normatius, s'han d'establir els procediments sancionadors necessaris per a garantir el compliment del deure de conservació dels habitatges per part de les persones responsables. Addicionalment, des de l'Administració, s'orientaran els ajuntaments sobre els procediments per a la regulació de les ordres d'execució forçosa o la imposició de multes coercitives en cas d'incompliment tant en l'elaboració de l'IAE com en les obres d'urgència que calguen.

Totes les mesures relatives a la inspecció, conservació i rehabilitació han d'anar acompanyades de mesures sancionadores per a aconseguir millorar l'estat dels habitatges.

D3 Defensa de la funció social dels habitatges rehabilitats amb ajudes públiques

És fonamental el seguiment de les actuacions de rehabilitació fetes amb finançament públic i l'establiment de mecanismes de control amb la finalitat d'evitar que es produïska especulació, augment en els preus del lloguer, expulsió dels residents, canvi de l'ús residencial i qualsevol altra situació que perjudique la funció social de l'habitatge. A més, el finançament públic ha de potenciar les actuacions que permeten recuperar l'habitatge existent en mal estat de conservació i habitatge desocupat per a incorporar-lo al mercat de lloguer assequible.

D3.1 Mecanismes de vinculació de les ajudes a la permanència dels ocupants de l'habitatge

La subvenció pública d'intervencions de rehabilitació o reforma d'habitatges manté el principi de destinar aquests fons públics als habitatges amb funció social i, per tant, als habitatges ocupats de manera permanent i considerats residència habitual o primera residència. Per això, són necessàries actuacions que garantisquen el manteniment d'aquest principi no només en el moment de concedir ajudes econòmiques, sinó també amb posterioritat.

A aquest efecte, s'han d'implementar condicions a la recepció d'ajudes a la rehabilitació. Intervindre, per exemple, en els terminis del contracte de lloguer, de manera que es condicione l'ajuda a la permanència dels seus residents, o limitar la venda de l'habitatge rehabilitat amb fons públics, amb la imposició, arribat el cas, d'una càrrega que permeti la recuperació dels fons públics o clàusules que obliguen al comprador o compradora a reposar el contracte de lloguer previ són algunes de les mesures que hi poden col·laborar.

D3.2 Supeditació de les ajudes a la rehabilitació a l'ampliació del parc d'habitatges assequibles

A més de subvencionar la rehabilitació de l'habitatge constituït com a primera residència i mantenir aquest estatus al llarg del temps, cal abordar el repte d'ampliar el parc d'habitatges existents destinats al lloguer assequible.

Es pot ampliar el parc d'habitatges assequibles amb habitatges procedents de la rehabilitació d'habitatge existent desocupat o de la creació d'habitatge a partir d'edificis existents d'ús no residencial i abordar, a més, la gestió per a rehabilitar-lo amb fórmules col·laboratives i regulant des de l'inici les condicions per a posar-lo en el mercat del lloguer social o assequible.

En l'apartat anterior, s'han abordat ja detalladament les mesures necessàries per a afavorir la incorporació d'habitatges buits o infrautilitzats al mercat de lloguer social o assequible. En aquest context, als que requerisquen una rehabilitació es poden proporcionar ajudes condicionades al compromís d'incorporar-los a la borsa de lloguer, sota la fórmula del lloguer social o assequible, per un període determinat de temps ajustat a la suma de la inversió pública, però en cap cas inferior a 10 anys.

Una font de nous habitatges per al parc de lloguer pot provindre de la conversió d'edificis no residencials en habitatges de lloguer social i assequible, a la qual es podrien destinar ajudes públiques en igualtat de condicions que en el cas anterior. En aquest context, s'haurien d'estudiar, així mateix, mesures legals que afavoriren aquesta conversió i la seua sostenibilitat econòmica, com ara la revisió de les normes de disseny i qualitat o ordenances locals.

La col·laboració, d'altra banda, amb l'Administració local i entitats del tercer sector pot ser molt profitosa a l'hora de dissenyar una política d'habitatge de proximitat. Les ajudes econòmiques, així com el suport en la gestió i l'assessorament tècnic són, en aquest context, fonamentals.

A més de subvencionar la rehabilitació de l'habitatge constituït com a primera residència i mantindre aquest estatus al llarg del temps, és necessari abordar el repte d'ampliar el parc d'habitatges existents destinats al lloguer assequible.

El lideratge públic és fonamental per a promoure i impulsar definitivament la rehabilitació per mitjà de la implicació de tots els agents que formen part d'un sector econòmic tan important.

D4 Promoció de nous models de foment i gestió de la rehabilitació

Les polítiques de rehabilitació dels últims anys han permès millorar, en certa manera, el parc d'habitatge existent, però continua sent prioritari abordar les àrees més sensibles i degradades, i donar suport als sectors de la població més vulnerables que tenen grans dificultats per a accedir a la rehabilitació.

Hi ha un alt grau de correspondència entre l'estat de l'edifici i la situació socioeconòmica dels ocupants: com més vulnerabilitat social, més patologies edificatòries, per la qual cosa es fa necessari adaptar en cada cas els mecanismes i els procediments més adequats. Així ho assenyala l'ENDH 2017, en què queda manifest que les llars amb pocs ingressos i en règim de lloguer presenten més carències d'habitabilitat que la mitjana. Les ajudes actuals encaixen bé en situacions econòmiques normalitzades. En el cas de més precarietat econòmica, cal complementar les ajudes amb un acompanyament públic en el procés, però quan s'aborden situacions d'alta vulnerabilitat social amb greus patologies als edificis, l'Administració pública ha d'impulsar el procés i assumir la gestió i el finançament de les actuacions.

Per a afrontar l'enorme repte que suposa la rehabilitació del parc existent els pròxims anys, amb la inclusió de les situacions no resoltes amb els mitjans disponibles actuals, cal qüestionar i replantejar els instruments d'impuls, gestió i finançament que fins ara s'hi han utilitzat. Cal promoure i establir nous mecanismes actius de rehabilitació que permeten resoldre els problemes persistents que, amb les polítiques desplegadas fins ara, no s'han resolt.

És imprescindible garantir la col·laboració, tant la pública i privada com la que s'ha de fer entre les diverses administracions públiques. Per a reforçar i impulsar definitivament el sector de la rehabilitació, cal establir mecanismes de participació i cooperació, liderats per una entitat o un organisme públic, que reunisquen l'Administració estatal, les diverses administracions autonòmiques implicades (habitatge, territori, serveis socials, ocupació, formació, etc.), les administracions municipals (el paper de les quals és fonamental), els professionals i les empreses de sector, les entitats del tercer sector i el sistema financer.

D4.1 Foment de la gestió de la rehabilitació en l'àmbit municipal

L'administració local és l'actor fonamental en la promoció de la rehabilitació gràcies al seu coneixement multidimensional sobre l'àmbit residencial, ja siga procedent dels estudis sobre l'estat físic del parc d'habitatges del municipi com de la informació que genera la xarxa assistencial i els serveis socials o de la seua connexió amb el teixit empresarial vinculat a la construcció i l'edificació. En aquest marc, els ajuntaments poden definir i coordinar amb els diferents agents socials i professionals de la localitat determinades estratègies i accions focalitzades en la gestió de la rehabilitació sota el marc estratègic autonòmic.

S'ha d'abordar, en primer lloc, l'impuls, la innovació i la modernització de la gestió de la rehabilitació a escala local. Per a fer-ho, cal integrar l'Administració municipal en xarxes més àmplies que doten el conjunt de mecanismes de suport i optimitzen els recursos. Així mateix, i si el cas ho requirira, l'Administració autonòmica podria, subsidiàriament, assumir les funcions o proporcionar personal especialitzat per a aquestes tasques. Aquesta plataforma, la Xarxa d'Oficines Locals d'Habitatge, desenvolupada en el punt G2.1, podria, així mateix, constituir un espai de diàleg entre municipis i d'intercanvi d'experiències innovadores.

D4.2 Establiment de nous mecanismes de finançament per a la rehabilitació

Atés que la important inversió econòmica exigeix una intervenció, cal abordar la problemàtica del finançament i posar en marxa mecanismes que faciliten als promotors de les intervencions, habitualment comunitats de propietaris, la viabilitat econòmica d'aquestes. Aquests mecanismes s'han d'abordar des de mesures tradicionals com facilitar l'accés a préstecs assequibles fins a explorar les mesures més innovadores en matèria d'economia col·laborativa.

En el marc de l'obtenció de nous recursos i mitjans de finançament que possibiliten la viabilitat de les actuacions de rehabilitació, el Banc Europeu d'Inversions (BEI) i l'IVF són una via per a dissenyar programes de suport al finançament de la rehabilitació edificatòria. Així mateix, des de l'Administració, es pot donar suport a les entitats financeres en el disseny de productes específics

La rehabilitació edificatòria exigeix una important inversió econòmica. Per això, és necessari proporcionar vies de finançament i garantir la viabilitat econòmica.

destinats a finançar la rehabilitació. Aquest nivell d'intervenció pública en els processos de rehabilitació podria permetre, d'una banda, recollir informació de primera mà sobre el teixit construït i, d'una altra, afavorir des del començament orientacions socials en les actuacions.

Adicionalment, l'Administració pot, via avantatges fiscals i financers, fomentar la rehabilitació d'habitatges per al lloguer social i assequible, avaluar la possibilitat de dotar de recursos directament les empreses de serveis energètics, constructores o gestores de la rehabilitació amb la fi de dirigir les seues activitats.

Finalment, no s'han de subestimar fórmules alternatives de gestió de la rehabilitació del parc d'habitatges. Impulsar la masoveria urbana, això és, la rehabilitació d'habitatges a canvi del seu ús durant un temps determinat o donar suport a la constitució de cooperatives de rehabilitació i convenis amb comunitats de veïns per al procés de rehabilitació han donat bons resultats en altres territoris.

D4.3 Racionalització dels procediments administratius

Un aspecte important en la gestió de la rehabilitació és l'obtenció de les autoritzacions administratives necessàries per a desenvolupar la intervenció en un edifici existent, no només perquè la naturalesa de les obres és complexa i hi ha una certa incertesa en l'abast de les normatives aplicables, que fonamentalment aborden l'obra nova, sinó perquè el promotor d'aquestes obres no és un agent de l'edificació a l'ús, sinó, habitualment, una comunitat de propietaris el coneixement del procés edificatori dels quals pot ser baix.

En aquest sentit, cal abordar la racionalització dels procediments administratius dirigits a la legalització d'actuacions de rehabilitació des de l'àmbit de la normativa aplicable en cada cas, l'adaptabilitat de la documentació requerida a l'escala de l'actuació, l'ajust dels temps per a la resolució o l'atorgament de determinades autoritzacions, la coordinació interadministrativa, etc. Convé, en aquest sentit, simplificar, homogeneïtzar i reduir temps en els procediments administratius amb mecanismes com la finestra única. Les oficines locals d'habitatge podrien actuar com a organisme mediador. Una supervisió més pròxima al cas concret podria, igualment, afavorir l'agilitat i

Convé simplificar,
homogeneïtzar i reduir
temps en els procediments
administratius amb
mecanismes com la finestra
única. Millorar la coordinació
entre els agents implicats és,
en aquest sentit, prioritària.

la viabilitat de casos que inevitablement s'allunyen de les lògiques d'obra nova, segons la qual la majoria de les normatives tècniques han sigut enfocades.

239

D4.4 Impuls de la coordinació i col·laboració entre agents

A partir de l'impuls que, des de l'àmbit municipal, es pot fer a la rehabilitació d'habitatges, cal promoure a una escala superior la coordinació de tots els agents implicats i enfortir la col·laboració entre aquests. Per a fer-ho, la Generalitat pot establir plataformes de relació entre les administracions locals, comarcals o provincials, les associacions i els col·lectius professionals en el camp de la rehabilitació edificatòria i la regeneració urbana i les associacions de ciutadans, consumidors o usuaris que permeten la representació de tots els agents implicats i la participació de tots aquests en la definició i la difusió de les iniciatives que s'hi desenvolupen. Iniciatives com la Mesa de la Rehabilitació són, per tant, mecanismes de coordinació necessaris per a no només facilitar el procés, sinó també per a impulsar la innovació i el desenvolupament en l'àmbit de la rehabilitació.

E1 Detecció i correcció de la segregació espacial

- E1.1 Promoció d'una política de sòl homogènia, amb criteri de cohesió social
- E1.2 Establiment de línies estratègiques de regeneració urbana
- E1.3 Intervenció preferent en zones degradades i barris vulnerables

E2 Promoció de polítiques sectorials específiques

- E2.1 Control de la gentrificació i turisticació
- E2.2 Promoció de la mobilitat sostenible
- E2.3 Foment d'un model d'urbanisme sensible a la perspectiva de gènere

E

**Propiciar un entorn
inclusiu**

241

La bibliografia especialitzada determina que el model de ciutat que millor s'ajusta a una política d'habitatge social és la ciutat compacta i policèntrica. Per això, al mateix temps que des del planejament s'han d'afavorir les polítiques d'habitatge amb l'objectiu d'augmentar la intervenció de l'Administració amb la mínima despesa possible, s'han d'impedir creixements de baixa densitat i difusió residencial en l'entorn rural i la perifèria. Per tant, en matèria d'intervenció en la ciutat consolidada, convé prioritzar la rehabilitació i la regeneració urbana en les zones més degradades. Al mateix temps, s'ha de frenar la segregació social i espacial a la ciutat, promoure una major cohesió social basada en la convivència de la diferència, amb un èmfasi especial a possibilitar el desenvolupament de les classes més desfavorides i polítiques socials que eviten fenòmens de gentrificació o turistificació.

De conformitat amb el que estableix l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, la Generalitat Valenciana té competència exclusiva en matèria d'ordenació del territori i del litoral, urbanisme i habitatge. D'altra banda, segons la reforma efectuada per mitjà de la Llei orgànica 1/2006, de 10 d'abril, en l'article 19.1, en l'àmbit de les seues competències, la Generalitat impulsarà un model de desenvolupament equitatiu, territorialment equilibrat i sostenible.

El Decret 1/2011, de 13 de gener, del Consell, pel qual s'aprova l'Estratègia territorial de la Comunitat Valenciana, estableix que l'Estratègia territorial de la Comunitat Valenciana (ETCV) és l'instrument que defineix un model territorial de futur per a la Comunitat Valenciana amb el màxim consens entre els agents socials que operen en el territori i parteix d'una visió, uns objectius i unes metes. Entre els blocs temàtics, s'estableix el diàleg necessari entre els actors, la contribució del territori al desenvolupament econòmic, la infraestructura verda del territori com a sistema que incorpora tots els espais de més valor ambiental, paisatgístic i cultural, o el sistema d'assentaments en el territori, totes aquestes són estratègies que cal tindre en compte quan s'intervé en la ciutat existent. L'estratègia territorial també proposa una sèrie de criteris per a garantir la sostenibilitat dels creixements urbanístics en el territori, tant per a l'ús residencial com per al sòl d'activitats econòmiques.

L'Administració autonòmica, en l'actualitat, té instruments de tipus econòmic, social i urbanístic per a coordinar la intervenció en àrees degradades de la ciutat consolidada o on es requerisca una atenció especial. Tot això té una limitació evident que justifica, per si mateixa, la baixa incidència que fins ara ha tingut en els còmputos generals: com que no tenia política de sòl, les intervencions a la ciutat existent són molt més costoses. Es disposa, com a alternativa, de mecanismes legals per

a efectuar transferències d'aprofitament i delimitació de polígons d'actuació discontinus. Això permet sufragar les despeses de les necessitats de la ciutat a costa de les plusvàlues de les noves àrees de desenvolupament amb els riscos que implica dependre de la política de sòl.

E1 Detecció i correcció de la segregació espacial

E1.1 Promoció d'una política de sòl homogènia, amb criteri de cohesió social

A pesar que la competència en gestió de la política de sòl està fonamentalment delegada en l'Administració local, l'autonomia pot afavorir, per mitjà d'iniciatives legislatives, convenis i la plataforma de coordinació de les oficines locals d'habitatge, un cert tipus de política de sòl.

En termes generals, la política de sòl és un dels mecanismes més eficients en la política d'habitatge en la mesura que, amb una baixa exigència pressupostària, es poden aconseguir resultats d'un impacte enorme. Això, però, comporta certes limitacions. En primer lloc, es tracta de mesures a llarg termini que requereixen per a la implementació efectiva un termini mitjà que, en la majoria de casos, pot arribar fins i tot a la dècada (des de l'inici de les gestions fins a la recepció dels habitatges). Això exigeix una tasca de predicció que la majoria de les vegades no té fonaments fàctics (degut, en gran manera, a la falta endèmica de dades respecte del parc d'habitatge i la volatilitat demogràfica produïda per la migració). En segon lloc, l'efectivitat potencial de la política del sòl ha eclipsat, de vegades, la coordinació necessària amb la planificació urbanística, de competència local, que ha d'orientar-se prioritàriament cap a la regeneració urbana, i ha produït col·lateralment processos de segregació urbana per la naturalesa intensiva. En tercer lloc, la política de sòl es desenvolupa, de vegades, d'acord amb l'interés inversor privat, de manera que inevitablement se supedita als cicles del sector.

A grans trets, perquè una política de sòl, amb l'assumpció de les limitacions esmentades abans, preveja criteris de cohesió social, s'han de promoure intervencions en el territori repartides tan homogèniament com siga possible per a evitar fenòmens de segregació urbana o guetificació; establir criteris de localització d'acord amb prioritats socials, de manera que les borses de sòl queden estratègicament repartides on siga previsible la necessitat, i regular estrictament els casos en què el rebliment de la ciutat consolidada i l'aprofitament del parc construït no siguin suficients per a satisfer la demanda real (i no especulativa) d'habitatge. Addicionalment, la política de sòl ha d'incorporar l'atenció a la ciutat existent i establir estratègies d'aprofitament i equidistribució per a incentivar i fer atractiva la intervenció en els edificis existents.

El problema de l'habitatge no es pot resoldre únicament per mitjà de la política de sòl. La incidència que té està condicionada per la previsió a mitjà termini, una àrea concreta d'intervenció i els cicles d'inversió privada.

Més enllà de dictar aquesta sèrie de línies estratègiques d'intervenció per mitjà de la política de sòl, l'Administració autonòmica pot desenvolupar instruments propis per a intervindre-hi directament, com poden ser la compra directa de sòl urbanitzable o no urbanitzable susceptible de ser requalificat (amb l'avantatge d'un preu baix). Participació posterior de l'Administració en els processos d'urbanització. Igualment, pot recórrer a mecanismes com la delimitació d'àrees de sòl per a l'exercici dels drets de templeig i retracte o els projectes de delimitació per a l'adquisició per l'expropiació de reserves de sòl per al patrimoni públic de sòl.

En l'àmbit legislatiu, amb la finalitat de tindre més control sobre les àrees desenvolupades, es podria considerar l'augment de la reserva mínima de sostre a ús residencial de nova implantació a xifres superiors a les actuals i implementar l'exigència d'estudis previs de necessitats d'allotjament per a avaluar la suma de demanda per àrees i la pertinència de mesures expansives.

E1.2 Establiment de línies estratègiques de regeneració urbana

Durant anys, els plans estatals d'habitatge han definit programes per a la rehabilitació, la regeneració i la renovació que establien ajudes econòmiques importants per a la rehabilitació o la renovació d'edificis i la millora de l'entorn urbà. L'últim pla d'habitatge preveu un programa específic per al foment de la regeneració i renovació urbana l'objecte del qual era el finançament de la realització conjunta d'obres de rehabilitació en edificis i habitatges, d'urbanització o reurbanització d'espais públics i, si escau, de nova edificació en substitució d'edificis demolits, dins d'àmbits d'actuació prèviament delimitats. El desenvolupament de la Generalitat d'aquest programa a la Comunitat Valenciana ha permès l'aprovació de diverses àrees de regeneració i renovació urbana (ARRU), que es constitueixen com a antecedents de gran interès per a futures actuacions en matèria de rehabilitació i regeneració urbana.

El Pla estatal d'habitatge 2018-2021 manté l'objectiu de fomentar la regeneració i la renovació urbana i rural per mitjà d'un programa específic, que presenta semblances amb el pla anterior i introdueix aspectes com el finançament d'habitatge de nova construcció per a l'eradicació de l'infrahabitatge i el barraquisme. A més, s'ha de fer una atenció especial als fons de desenvolupament

urbà sostenible, les estratègies de desenvolupament urbà sostenible integrat i l'eix 12, "Eix urbà", del Programa operatiu de creixement sostenible per a la programació 2014-2020, per la rellevància que han tingut a la Comunitat Valenciana.

Tal com estableix el grup de treball sobre estratègies integrades en actuacions de desenvolupament urbà sostenible de la Xarxa d'Iniciatives Urbanes, aquestes estratègies estableixen mesures integrades per a afrontar els reptes econòmics, ambientals, climàtics, demogràfics i socials que afecten les zones urbanes. Per tant, serveixen de marc de referència territorial i sectorial per a totes les operacions o intervencions que cal implementar, que hauran de contribuir a aquesta estratègia de manera coherent i, per tant, s'han d'adaptar a la realitat territorial i a l'estructura institucional i de governança. Com a elements bàsics en aquestes estratègies, entre altres, cal incloure la identificació inicial de problemes, una anàlisi integrada, un diagnòstic i la definició de resultats esperats, la delimitació de l'àmbit d'actuació, el pla d'implementació de l'estratègia i la definició d'indicadors, que van comptar al llarg de tot el procés amb la participació pública i van buscar la màxima implicació dels agents locals.

Recentment, la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori ha publicat el Visor d'Espais Urbans Sensibles de la Comunitat Valenciana (VEUS), que permet identificar àrees geogràfiques de polivulnerabilitat urbana, i l'Estratègia de regeneració urbana de la Comunitat Valenciana, que dona directrius als municipis de com abordar de manera sostenible i inclusiva una àrea de regeneració urbana, seguint les premisses de l'Agenda Urbana Europea. El document *Directrius per al desenvolupament d'estratègies de regeneració urbana per a municipis de la Comunitat Valenciana* marca les directrius fonamentals per a la formulació i la instrumentació de les estratègies de regeneració als municipis de la Comunitat. El document identifica la seqüència d'accions necessàries per a un procés de regeneració i estableix quatre fases diferents clarament recognoscibles en el procés. Cada fase inclou un conjunt d'eines que els governs locals poden utilitzar per a dissenyar sistemàticament un procés de regeneració urbana. Així mateix, s'exposen experiències en aquest àmbit desenvolupades a la Comunitat Valenciana.

En ciutats com París, s'han assajat, de moment només teòricament, models de densificació de la ciutat consolidada per a generar les plusvàlues necessàries per a la regeneració dels barris. Aquesta és una via d'obtenció de sostre per a habitatge social a baix cost per a l'Administració.

La modificació de la LOTUP, en vies d'aprovació en més de 100 articles, ha incorporat mesures específiques per a fomentar la regeneració urbana en àmbits que puguen estar obsolets, infradotats i deteriorats, i per a l'edificació de solars que es mantenen especulativament abandonats, per tal de millorar àrees abandonades o vulnerables per la presència de buits urbans en aquestes.

D'altra banda, en virtut de la Llei RRR, es podrien regular protocols de regeneració urbana que permeten augments d'edificabilitat en àrees delimitades com d'interés públic i en les quals l'Administració participe de les plusvàlues. D'aquesta manera, es podria adquirir sostre destinat a habitatge social amb l'avantatge de millorar la cohesió social. Caldria regular-ho amb criteris socials que passarien per l'exigència de no desplaçar habitants i afavorir la convivència amb els nousvinguts, de manera que es complemente la intervenció estrictament urbanística amb programes econòmics i socials paral·lels. Es podria vincular (en el registre de la propietat, per exemple) l'ús dels nous habitatges per a evitar la comercialització d'aquests en un temps mínim de 5 anys.

Una de les dificultats que ha d'abordar la política d'habitatge aplicada a la ciutat consolidada és la multiplicitat de casos i necessitats específics. Atesa la limitació de gestió i pressupostària, i d'acord amb la delimitació de les àrees urbanes més degradades, la intervenció hauria d'atendre prioritàriament el centre històric (incloent-hi eixamples) i la perifèria urbana, en la qual prevalen polígons d'habitatge dels anys seixanta i setanta, àrees desregulades amb barraquisme, parcel·lacions il·legals o autoconstrucció.

El primer dels casos és propi de totes les ciutats grans i mitjanes, tot i que amb intensitat variable. La intervenció en aquestes àrees haurà de buscar un cert equilibri entre la regeneració urbana i el respecte per la identitat de l'entorn de manera que s'eviten processos de guetització o gentrificació. En aquest nivell, s'han d'implementar mesures específiques de lluita contra la degradació i segregació espacial. Controlar l'expansió de la ciutat pot ajudar a la consolidació d'aquests barris si s'aborda decididament la regeneració del teixit construït i social d'aquests, i la dotació d'equipaments i dinamitzadors econòmics. La pressió administrativa (registre de solars, per exemple) ajudaria a posar en el mercat borses vacants.

E1.3 Intervenció preferent en zones degradades i barris vulnerables

És indubtable que la majoria dels processos de degradació de l'entorn urbà afecten l'habitatge, en la mesura que, com s'ha apuntat anteriorment, no cal restringir el dret a l'habitatge al marc estrictament físic d'aquest. Aquest sentit ampliat d'habitatge involucra, per tant, no només l'entorn immediat, com puga ser l'edifici d'habitatges, sinó fonamentalment l'escala de barri. Les prioritats, en aquest sentit, les ha de fixar novament l'Administració autonòmica d'acord amb els diagnòstics proporcionats per les administracions locals.

La deterioració de l'entorn físic i la degradació del teixit social són dos factors interrelacionats que es retroalimenten mútuament i dels quals no es poden assenyalar causes aïllades. Les intervencions sobre el teixit construït que no atenguen les necessitats de les persones allí instal·lades o, viceversa, i l'assistència a les persones sense la millora de l'entorn físic presenten solucions parcials que difícilment poden arribar a revertir els processos interns d'aquests barris. En la literatura especialitzada, aquesta conjunció de factors socials i físics és la que permet delimitar el que s'han anomenat "barris vulnerables" o, d'acord amb la legislació de la Comunitat Valenciana, "barris d'acció preferent".¹¹⁴ La prioritat és localitzar aquests barris i implementar polítiques d'habitatge en coordinació amb la resta de serveis involucrats.

En primer lloc, en l'àmbit físic, s'han de determinar les exigències en matèria d'infraestructura bàsica i d'equipaments, la seguretat i salubritat de l'entorn. El primer dels aspectes atén la dotació i la qualitat d'infraestructures com ara carrers, enllumenat, serveis de recollida de fem, etc. El segon, la qualitat i la proximitat de serveis fonamentalment com els centres educatius, de salut i els espais d'oci. En aquest sentit, cal intervindre des de la política d'habitatge i detectar carències en aquest ordre infraestructural i, si escau, les àrees de més preferència. Pel que fa a la garantia de seguretat i salubritat, si bé és cert que, en termes generals, a la Comunitat Valenciana no constitueix un problema generalitzat,¹¹⁵ sí que es poden detectar bosses de conflictivitat, moltes vegades vinculades a la segregació i degradació urbana, en què sovint es veuen compromesos els índexs mínims de salubritat de l'entorn. Són factors interrelacionats. Intervindre en aquestes àrees, en coordinació amb la resta de serveis públics, és una condició prèvia per a l'efectivitat de la intervenció en el parc d'habitatges.

En els barris d'acció preferent, es combinen qüestions infraestructurals i socioeconòmiques. La intervenció ha d'anar encaminada a la mitigació i prevenció dels factors de risc.

114. Decret 157/1988, d'11 d'octubre, del Consell de la Generalitat Valenciana, pel qual s'estableix el Pla conjunt d'actuació en barris d'acció preferent.

115. Segons l'ENDH 2017, només el 8,6 % de les llars perceben problemes de delinqüència o falta de seguretat al seu barri.

En termes generals, pel que fa a l'habitatge, els baixos preus de venda o lloguer solen coincidir amb barris degradats que requereixen la intervenció pública. En l'àmbit socioeconòmic, són factors de risc l'homogeneïtat respecte al baix nivell adquisitiu de la població, l'aïllament físic o simbòlic del barri o la conflictivitat multicultural.

Moltes accions per a intervenir en "barris d'acció preferent" o en "àrees geogràfiques de polivulnerabilitat urbana" s'han posat ja en marxa. No obstant això, encara falten algunes accions específiques per abordar, com poden ser establir un marc legislatiu que regule la determinació dels barris d'acció preferent i establisca l'obligatorietat d'intervenció per a l'Administració pública, basant-se en eines existents com el VEUS o altres noves; localitzar els barris d'acció preferent, i diagnosticar-ne les necessitats i les carències.

S'han d'establir protocols d'intervenció en els quals, de manera integral i transversal, es done prioritat a la inclusió social i al desenvolupament local als barris d'acció preferent. Per això, és necessari dotar l'Administració d'equips multidisciplinaris especialitzats; establir marcs de cooperació interadministrativa i publicoprivada, i promoure eines de finançament mixtes, préstecs i subvencions combinats amb altres finançaments privats per a promoure la inversió en aquestes àrees amb un control regulat de les plusvàlues. Amb aquesta finalitat, es poden alinear els barris d'acció preferent i les àrees geogràfiques de polivulnerabilitat urbana amb l'Estratègia d'especialització intel·ligent de la Comunitat Valenciana, amb les estratègies de selecció d'EDUSI i amb les noves directrius europees establides en l'Agenda 2030 europea.

E2 Promoció de polítiques sectorials específiques

E2.1 Control de la gentrificació i turistificació

Els problemes derivats de la turistificació d'algunes àrees urbanes en són molts. Les causes més rellevants per les quals el turisme resulta un problema són la concentració d'activitats orientades a aquest tipus de consum en determinats punts de la ciutat, l'expulsió de la població i l'augment dels costos de vida.

Actualment, està en debat la inclusió d'una taxa turística a les ciutats. A pesar que hi ha raons a favor i en contra, una forma de minimitzar els aspectes negatius podria ser destinar part del benefici als barris turístics, i compensar així els costos que han d'assumir els ciutadans per viure en zones turístiques, inclòs l'increment del lloguer. És a dir, els guanys s'haurien de socialitzar entre els veïns més afectats.

La Llei de turisme, oci i hospitalitat de la Comunitat Valenciana preveu la possibilitat que els municipis puguen elaborar els seus plans d'ordenació dels recursos turístics (PORT). Permet elaborar a la regió plans d'intervenció per a delimitar zones turístiques saturades. No obstant això, hi ha mesures que es poden establir per a controlar-ne el compliment i la regulació dels principis:

- Pensar els barris des de la lògica del resident i no des de la lògica del que usa l'espai d'una manera menys habitual.
- Per a evitar que es trenque l'equilibri entre veïns i turistes, una ordenació que incloga regular la ràtio màxima d'apartaments de lloguer per edifici i prohibir l'ús turístic en alguns edificis.
- Disposar de la suficient capacitat financera per a pal·liar les externalitats negatives del turisme, així com per a donar suport a les estructures comunitàries i fomentar els espais inclusius per als veïns.
- Fomentar la qualitat de l'oferta d'apartaments turístics, sobretot en àrees turístiques madures.

La gentrificació i turistificació són fenòmens urbans creixents que es poden combatre amb diversos mecanismes que anteposen els drets dels residents.

- Fomentar la qualitat i freqüència de les inspeccions sobre els apartaments turístics.
- Establir i executar sancions, i perseguir intensament el frau fiscal.
- Determinar un ús residencial turístic en els plans generals d'ordenació urbana, en lloc d'un ús terciari, per a limitar els sorolls i altres servituds associades a l'ús terciari.
- Fomentar la coordinació de les municipalitats i del govern autonòmic en relació amb el registre d'apartaments turístics.
- Endurir els acords amb plataformes com Airbnb perquè la informació siga més transparent i contribuïska al compliment de la legislació vigent.
- Establir la figura de "zona saturada restringida".

E2.2 Promoció de la mobilitat sostenible

El model territorial de la Comunitat Valenciana té una influència crucial en matèria d'habitatge. Davant del model urbà basat en la mobilitat i el consum d'aquestes dues últimes dècades, el model territorial ha de fonamentar-se en la promoció de la ciutat compacta, crear noves centralitats urbanes en l'àmbit territorial (potenciar les àrees amb dèficits d'infraestructures) i evitar les centralitats que provoquen processos de migració i despoblament.

Per a fer-ho, és necessària l'organització supramunicipal i la revisió del model de mobilitat. Si bé és cert que, en general, el transport públic s'ha de millorar, per a una cohesió territorial compatible amb una política d'habitatge centrada en l'interés comú, el model de mobilitat s'ha de revisar. Des del punt de vista tècnic, la xarxa de transport públic és altament inadequada per als nous models de mobilitat. S'ha de consolidar i millorar la coordinació de la xarxa de transport públic, per a la qual cosa s'hi ha de donar prioritat, proximitat i accessibilitat, davant de criteris de mobilitat i transport. La xarxa de proximitat s'ha de desenvolupar paral·lelament a les grans infraestructures, especialment on es detecten en l'actualitat carències (bosses de territori pràcticament incomunicat, col·lapse de les àrees metropolitanes, etc.).

El model d'ocupació dispers del territori fomenta una societat del consum de gran impacte mediambiental, erosiona els llaços de convivència i suposa un cost afegit per a l'Administració.

La mobilitat urbana sostenible i eficient és un dels 12 objectius de l'Agenda Urbana Europea, la que promou el transport públic i formes de mobilitat blanques (caminar, anar amb bicicleta); la promoció de maneres de transport accessibles per a persones amb mobilitat reduïda i majors, joves, xiquets, etc., i el desenvolupament d'un transport eficient amb bona connectivitat interna (local) i externa (regional). En el *Llibre blanc de la sostenibilitat en el planejament espanyol*, s'enumeren tres estratègies de disseny per a orientar la mobilitat:

En primer lloc, convé reduir les distàncies d'ús per a afavorir la xarxa de xarxes a diferents escales. Crear un model d'ocupació territorial i ciutat compacta davant de la dispersió dels assentaments urbans és el primer pas. D'aquesta manera, es redueixen les necessitats de mobilitat per mitjà d'una relació més adequada entre espais de residència, treball, oci i equipaments. L'urbanisme de proximitat facilita l'ús dels mitjans de transport alternatius a l'automòbil i allibera espai públic a l'automòbil motoritzat per a convertir-lo en espai públic d'ús múltiple per a tots els ciutadans, sense jerarquies. A més, pot ajudar a fomentar la convivialitat de l'espai públic com a lloc de trobada i afavorir la diversitat. Els criteris recomanats són:

- Associar residència i ocupació.
- Establir plataformes logístiques de distribució en cada barri.
- Reservar espais per a la comercialització de productes locals.
- Reduir les infraestructures necessàries per al funcionament de la ciutat.

En segon lloc, convé potenciar els mitjans de transport no motoritzats i no contaminants. Per a establir una jerarquia de prioritats en la política de gestió d'una ciutat, cal definir els criteris d'avaluació i donar preferència a les solucions que beneficien la majoria de la societat, com les que no contaminen el medi ambient. Es pot concloure amb la recomanació de les següents estratègies de disseny:

- Integrar les xarxes per als vianants i ciclistes amb les zones verdes.
- Augmentar l'espai disponible per al vianant.

- Construir xarxes per als vianants i ciclistes de barri.
- Reduir el trànsit a base de combustibles fòssils.
- Reduir la velocitat del trànsit motoritzat privat.
- Reduir la superfície destinada al vehicle privat.

En tercer lloc, convé reduir el trànsit motoritzat privat i potenciar el transport públic. Dins d'una ciutat, el transport públic hauria de ser el mitjà de transport motoritzat predominant. A més, s'ha de fomentar la democratització de la mobilitat a partir de l'augment de l'eficàcia de les formes de transport més econòmiques i a l'abast de tots els grups d'edat: transport públic, bicicleta i a peu. D'aquesta manera, augmenten la mobilitat per a tota la població, independentment de l'edat o el nivell de renda. Es recomanen com a estratègies de disseny:

- Establir una oferta adequada de transport públic en l'àmbit urbà.
- Construir xarxes integrades de transport.
- Restringir l'ús del vehicle privat.
- Limitar les places d'aparcament per a vehicles privats.

Per a fomentar aquests principis, a la Comunitat Valenciana, s'ha posat en marxa l'Agència Metropolitana del Transport, que tractarà de coordinar en l'àmbit metropolità els plans de mobilitat municipals per una mobilitat més sostenible.

E2.3 Foment d'un model d'urbanisme sensible a la perspectiva de gènere

L'article 31 de la Llei orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes, recull tant l'accés a l'habitatge en igualtat de condicions com el deure de les administracions públiques de tindre en compte la perspectiva de gènere per al disseny de la ciutat, de les polítiques urbanes i del planejament urbanístic. Igualment, la Llei 9/2003, de 2 d'abril, de la Generalitat, per a la igualtat efectiva entre dones i homes, explicita que els poders públics valencians han d'adoptar

les mesures apropiades per a modificar els patrons socioculturals de conducta assignats segons el gènere, amb la finalitat d'eliminar els prejudicis, els usos i els costums de qualsevol tipus contraris al principi d'igualtat.

L'objectiu de l'urbanisme amb perspectiva de gènere és repensar les ciutats i els barris guiats per la idea de poder desenvolupar les diferents esferes de la vida (el treball, l'oci, les tasques de la llar, el transport, l'educació, la cultura, la sanitat, l'esport, etc.) en igualtat d'oportunitats. La perspectiva de gènere aplicada a l'urbanisme significa posar en igualtat de condicions les exigències derivades del món productiu i les derivades del món reproductiu i de cura, és a dir, les necessitats quotidianes d'atenció a les persones (xiquets, ancians, discapacitats).

La Generalitat Valenciana, a través de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, va publicar l'any 2017 el SET per a introduir la perspectiva de gènere en el procés urbà, que recopila la informació en matèria d'arquitectura i urbanisme des de la perspectiva de gènere. Amb aquest document, es pretén impulsar l'obligació d'integrar l'enfocament de gènere en totes les fases del procés urbanístic, des del disseny, la participació, la planificació i l'execució, fins a l'avaluació i el seguiment. El document determina unes línies bàsiques que resumeixen la problemàtica existent, una sèrie d'objectius de partida i uns exemples d'actuació que es poden adoptar en cada una de les set àrees temàtiques en què s'estructura i que s'enumeren a continuació: model de ciutat, percepció de seguretat, espais públics i accessibilitat, mobilitat, habitatge, representativitat i senyalització urbana i participació ciutadana.

La perspectiva de gènere aplicada a l'urbanisme té com a objectiu la creació d'uns espais i una ordenació urbana que resulten adequats per a les tasques d'atenció i la vida quotidiana en general.

F1 Foment d'estratègies de disseny i producció que reduïsquen l'impacte mediambiental

Desenvolupament de materials, productes i processos avançats d'impacte mediambiental baix
Reducció de l'impacte mediambiental de la construcció d'habitatges
Desenvolupament urbà sostenible, inclusiu i resilient

F2 Impuls de models nous de consum i tinença que facen prevaldre l'ús sobre la propietat

Foment del mercat de matèries primeres secundàries
Models nous de tinença, ús i manteniment dels edificis d'habitatge
Metabolisme circular de les ciutats

F3 Gestió eficient dels recursos ja utilitzats

Establiment d'una estratègia integral per a la gestió dels residus
Regeneració contínua de l'habitatge
Ús intensiu del patrimoni construït

F

**Instaurar un model
d'economia circular
en l'habitatge**

255

Una part important del consum de recursos naturals està directament relacionada, o indirectament, amb la construcció i l'ús dels edificis. La meitat de les matèries primeres extretes i de l'energia utilitzada, la tercera part de l'aigua consumida i al voltant del 35 % del total de residus generats són alguns dels impactes mediambientals vinculats amb les diverses fases del cicle de vida dels edificis.¹¹⁶ La pressió produïda depèn tant del procés de fabricació dels materials emprats com de la implantació i el disseny d'aquests, el procés constructiu dut a terme, l'ús i el manteniment al llarg de la vida útil dels materials i, finalment, del tractament i la gestió que es faça dels residus o els recursos ja utilitzats.

L'economia circular persegueix mantindre la utilitat i el valor dels productes, els materials i els recursos, durant el màxim temps possible, i generar la mínima quantitat possible de residus. Per a fer-ho, el sistema productiu de caràcter lineal implantat en el sector de la construcció ha de deixar pas a un model circular, molt especialment pel que fa a l'habitatge. Aquesta transició no és només una necessitat, sinó també una oportunitat per al sector, ja que és necessari respondre a la falta de matèries primeres, la sostenibilitat i l'eficiència energètica per mitjà de la competitivitat i la innovació.

Context

Amb l'objectiu fonamental de facilitar i promoure la transició cap a l'economia circular, la Comissió Europea va dissenyar en 2015 el Pla d'acció per a l'economia circular (COM [2015] 614 final),¹¹⁷ sota el lema "tancar el cercle". En aquest context europeu i global, l'elaboració de l'Estratègia espanyola d'economia circular¹¹⁸ representa el marc estratègic i d'actuació imprescindible per a facilitar i promoure la transició cap a l'economia circular a partir de la col·laboració entre l'Administració general de l'Estat, les comunitats autònomes, les entitats locals i els altres agents implicats, especialment productors i consumidors de béns. En el context autonòmic, el Consell de la Generalitat impulsarà un pacte valencià per a promoure l'economia circular, en el qual participaran empresaris, associacions de consumidors, ajuntaments i partits polítics.

Àmbit d'aplicació

El problema es manifesta a diverses escales: la transformació de la indústria, la regeneració sostinguda de l'habitatge com a producte final i el control del creixement urbà.

La indústria de la construcció és una de les principals consumidores mundials de matèries primeres i genera abundants residus que només es reciclen en una xicoteta part. Disminuir aquestes quantitats impactaria positivament en la sostenibilitat. Per això, és important que els materials i els productes de construcció tinguen una vida circular, siguen reciclables, reutilitzables i que no generen residus.

L'edifici i l'habitatge, entesos com a producte final del sector de la construcció, s'han de dissenyar, consumir i reutilitzar de manera que es regeneren indefinidament i s'incorporen de nou al parc edificatori. És a dir, que es puguen adaptar i rehabilitar per a atendre noves necessitats i maneres d'habitar.

En l'àmbit urbà, cal evitar que la construcció d'habitatges continue suposant el creixement de les ciutats i la pèrdua de territori natural en lloc de renovar el teixit urbà construït que ja hi ha, reutilitzar-lo i valorar-lo.

Etapas

Transformar el concepte tradicional de producte perible a recurs que presta un servei i que pot ser reutilitzat o reciclat implica canvis en cada etapa de la cadena de valor, des de la producció, el consum, la reparació i la reelaboració, la gestió dels residus i la reintroducció de les matèries primeres secundàries en el cicle en les tres etapes que té.

Començant per la fase de disseny i producció, el disseny inicial determinarà el comportament futur dels productes al llarg de la vida útil que tenen; la reciclabilitat, la reutilització i la desconstrucció han de condicionar les decisions de projecte i producció.

En la fase d'ús dels recursos, és fonamental minimitzar els consums i fomentar un manteniment adequat per a allargar-ne la vida útil. És necessari promoure maneres de consumir noves basades en els productes durables i reutilitzables, el dret a l'ús davant del dret a la possessió i el consum col·laboratiu.

Finalment, en la fase de gestió dels recursos consumits, en oposició a l'economia lineal de fabricar/consumir/tirar, en una economia circular els productes s'han de reciclar, reutilitzar i transformar per a tornar a incorporar-los al mercat i minimitzar, així, el consum de recursos i el creixement descontrolat.

A cada una d'aquestes etapes, corresponen dues línies d'acció principals: disseny i producció, consum i gestió dels recursos ja utilitzats. En cada una d'aquestes, s'estableixen, a continuació, les actuacions proposades per a cada un dels àmbits d'actuació: materials i productes de construcció, edificació i habitatge, i urbanisme i territori.

116. COM (2014) 0445 final. Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions: Oportunitats per a un ús més eficient dels recursos en el sector de la construcció.

117. COM (2015) 614 final. Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions: Tancar el cercle: un pla d'acció de la UE per a l'economia circular.

118. Esborrany per a informació pública. Espanya circular 2030. Estratègia espanyola d'economia circular (2018).

F1 Foment d'estratègies de disseny i producció que reduïsquen l'impacte mediambiental

Per a implementar un model hipocarbònic i competitiu en el sector de la construcció, s'ha de considerar l'impacte global dels edificis tenint en compte totes les fases de la vida útil que tenen a totes les escales. Més enllà del disseny i les solucions constructives emprades en l'edifici, cal tindre en compte altres factors relacionats amb el procés de producció dels materials, l'entorn immediat o el model urbanístic en el qual s'integra.

El disseny inicial determinarà el comportament futur dels productes al llarg de la vida útil que tenen. La reciclabilitat, la reutilització i la desconstrucció han de condicionar les decisions de projecte i producció. El procés productiu dels sistemes constructius i l'execució de les obres s'han de planificar de manera que suposen el mínim impacte mediambiental. Així mateix, les ciutats i el territori constitueixen recursos finits que s'han de gestionar de manera eficient. El parc edificat constitueix, sobre això, el potencial principal per a renovar-se i integrar-se de nou en el mercat circular.

F1.1 Desenvolupament de materials, productes i processos avançats d'impacte mediambiental baix

Pel que fa al desenvolupament de materials i productes de construcció, és essencial apostar per nous dissenys, maneres de producció i models de negoci més sostenibles i competitius. L'ús eficient dels recursos, l'optimització en els consums energètics i la introducció de pràctiques innovadores en els processos industrials poden contribuir notablement a minimitzar els impactes associats a aquesta etapa inicial.

Una manera de reduir els recursos emprats en la fabricació de materials de construcció consisteix a obtenir matèries primeres secundàries a partir dels residus procedents de productes ja utilitzats i conferir-los un nou ús. Per a avançar en aquest sentit, és important invertir en noves tecnologies que permeten augmentar la vida útil dels materials, més enllà de la fase de demolició de l'edifici en el qual s'hagen utilitzat, i facilitar-ne la reutilització i el reciclatge.

D'altra banda, la industrialització i el desenvolupament de sistemes constructius prefabricats, que es poden desmuntar quan finalitza el període d'ús, en facilita la reutilització posterior. La possibilitat de desconstrucció i, per tant, la reciclabilitat dels sistemes emprats en l'execució dels edificis

dependrà de l'elecció de les matèries primeres utilitzades, de la naturalesa i l'origen d'aquestes, i de la manera en la qual s'incorporen en el producte final. A més, tot això influirà en el potencial dels residus generats per a poder ser integrats de nou en el circuit productiu.

La Unió Europea ha establert l'estratègia que s'ha d'aplicar per a gestionar els residus de manera òptima, a partir del principi de les 3 "R" (reduir, reutilitzar, reciclar), i ha ampliat aquestes actuacions dues fases més, en les quals s'inclou la valorització energètica i l'abocament segur.¹¹⁹ Per tant, a més de considerar els residus com a matèria primera, és important fomentar la valorització energètica dels residus no aprofitables i facilitar-hi la simbiosi industrial de manera que els residus d'un sector puguen transformar-se en *inputs* d'una altra activitat productiva.

Per a propiciar la transició de la indústria de la construcció cap a un model ecoeficient, és necessari invertir en tecnologies i models empresarials innovadors que aposten per maneres de consum i producció noves. Segons l'Informe de l'Observatori dels ODS per a 2018, "Les empreses espanyoles estan molt lluny d'adoptar els principis de l'economia circular en els seus processos. Les mesures més generalitzades són el reciclatge i la reutilització, però encara estan han d'arribar canvis disruptius, com ara la prefabricació."¹²⁰

Aquest canvi es podria veure estimulat per mitjà d'instruments econòmics, com poden ser determinats beneficis fiscals o incentius que facen que el teixit empresarial se senta encoratjat a implementar aquestes mesures en els seus processos. Un altre aspecte clau és la inversió en programes d'investigació, desenvolupament i innovació que contribuïsquen a generar coneixement sobre materials de construcció nous amb prestacions d'impacte ambiental baix, així com la definició de mecanismes per a acostar la manera d'implementar-les en els processos actuals. De fet, tal com estableix l'Estratègia d'especialització intel·ligent per a la investigació i la innovació a la Comunitat Valenciana (RIS3-CV), un dels objectius principals relacionat amb l'habitatge i l'entorn d'aquest se centra en el desenvolupament de materials, productes i processos avançats, amb noves aplicacions de valor afegit, de manera sostenible i ecoeficient, els beneficis del qual redunden en l'usuari.

Estratègies com ara l'obtenció de matèries primeres secundàries, el desenvolupament de sistemes constructius prefabricats o el desenvolupament de materials nous poden col·laborar en el foment de l'impacte mediambiental baix en la construcció.

119. Directiva 2008/98/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 19 de novembre de 2008, sobre els residus.

120. Observatori ODS. Fundació "La Caixa", ESADE (2018), *La contribució de les empreses espanyoles als objectius de desenvolupament sostenible*.

D'altra banda, a més de millorar l'oferta i incrementar-la, és necessari actuar del costat de la demanda i valorar les propietats mediambientals d'aquests productes per mitjà d'iniciatives que en faciliten la introducció en el mercat. Contribuir a promocionar les empreses el model de negoci de les quals estiga basat en el reciclatge de materials i sistemes, o donar suport a la difusió de catàlegs de materials i sistemes constructius elaborats a partir de l'anàlisi de la durabilitat, l'impacte ambiental i la reciclabilitat que tenen són instruments potencials per a millorar la sensibilització i l'educació mediambiental en el sector de la construcció.

F1.2 Reducció de l'impacte mediambiental de la construcció d'habitatges

A més d'incidir en la fase de producció, revisar els criteris que regeixen en el disseny dels edificis d'habitatges pot col·laborar notablement en la reducció de l'impacte mediambiental i minimitzar el consum de recursos i la producció d'aquests, o allargar-ne la vida útil, tant amb criteris de durabilitat com d'adaptació i flexibilitat en l'ús d'aquests.

L'eficiència en el consum d'aigua, l'estalvi d'energia, l'ús d'energies renovables, la utilització de materials i sistemes constructius d'impacte ambiental baix, la minimització dels residus d'obra i la valorització d'aquests, així com el disseny passiu i bioclimàtic dels habitatges, poden propiciar la reducció de l'impacte en el medi ambient que la construcció o la rehabilitació d'habitatges puga tindre. En definitiva, dissenyar els edificis d'habitatges amb criteris de sostenibilitat i eficiència energètica alta.

En els pròxims anys, el disseny dels edificis estarà determinat pels requisits d'eficiència energètica establits en la Directiva europea 2018/844, que modifica directives anteriors en les quals ja s'exigia que, a partir de 2020, tots els edificis residencials de nova construcció han de ser nZEB (nearly Zero Energy Building), i s'avançava a 2018 per als edificis públics. Aquests edificis han de complir amb un nivell molt alt de confort a partir d'un consum d'energia baix procedent de fonts renovables, de manera que hi haja un equilibri entre la quantitat d'energia demandada i la que es genera de manera sostenible.

Aquesta directiva nova obliga els estats membres a establir una estratègia de renovació d'edificis residencials i no residencials, públics i privats, a llarg termini (any 2050), incloent-hi fites indicatives per als anys 2030, 2040 i 2050. L'objectiu és que el parc d'edificis l'any 2050 siga altament eficient energèticament i descarbonitzat.

Així doncs, és necessari promoure eines i estudis que ajuden a definir el full de ruta que oriente les polítiques i les inversions futures en matèria d'habitatge cap als objectius fixats per la Unió Europea. En aquest sentit, la rehabilitació energètica dels edificis suposarà un motor de canvi clau en la consecució d'una economia hipocarbònica. Cada estratègia englobarà, entre altres continguts, una visió general del parc immobiliari i la quota prevista d'edificis renovats en 2020, polítiques i accions destinades a estimular la renovació dels edificis que ja hi ha, així com les mesures i els indicadors de progrés mesurables establits a partir dels objectius que s'esperen aconseguir.

En el camp de l'edificació, a més de l'eficiència energètica, l'ús sostenible dels recursos naturals exigeix l'optimització en la utilització dels recursos disponibles, com ara l'aigua i els materials; la gestió correcta dels residus generats, i l'establiment de determinats criteris en el disseny, l'ús i el manteniment dels edificis que poden limitar la demanda d'aquests recursos.

Per a donar impuls al disseny d'habitatges amb criteris sostenibles, el mercat disposa de segells de certificació ambiental. La certificació mediambiental dels edificis permet valorar les millores que, amb criteris sostenibles, s'han incorporat en el disseny d'un edifici. Ofereix, així mateix, informació fiable i contrastada als usuaris dels habitatges que dona resposta a la demanda de la societat en temes mediambientals.

D'altra banda, l'impacte mediambiental dels edificis es pot atenuar per mitjà de la introducció de tres criteris: la durabilitat, la desconstrucció i la flexibilitat. Incloure en el disseny dels habitatges criteris de durabilitat, és a dir, la conservació o la permanència en el temps de les prestacions inicials que tenien, pot allargar-ne la vida útil i, per tant, reduir-hi considerablement les necessitats de producció nova. El concepte de desconstrucció concep la demolició de manera selectiva per a preservar el medi ambient. Per a fer-ho, en el disseny s'han d'integrar sistemes constructius prefabricats que es puguen desmuntar quan finalitze el seu període d'ús, així com la reutilització posterior d'aquests.

Dissenyar els edificis d'habitatges amb criteris de sostenibilitat i eficiència energètica alta implica introduir en els processos els criteris de durabilitat, desconstrucció i flexibilitat.

Incloure el criteri de flexibilitat en el disseny d'habitatges permetria, finalment, adaptar-los a les necessitats dels usuaris i que puguin ser transformables quan aquestes necessitats varien. Actualment, l'habitatge es caracteritza per ser un espai excessivament rígid, sense possibilitat de ser transformat de manera assequible.

Introduir aquests processos i models d'edificació en un sector tan tradicional i poc tecnològic com és la construcció suposa un repte que cal abordar per mitjà d'instruments de diversa naturalesa (normatius, financers, de sensibilització, etc.) que actuen sobre els diversos agents implicats. Cal afavorir, igualment, que els consumidors, per mitjà de la informació i l'educació, siguin capaços de valorar la qualitat d'un habitatge, diferenciar els aspectes més rellevants que s'han tindre en compte i triar amb criteris de sostenibilitat, de manera que generen una nova demanda d'habitatges que complisquen amb aquestes característiques. D'altra banda, els tècnics han de tindre a la seua disposició la informació necessària que facilite la transició cap a un model constructiu més competitiu, basat en el concepte d'economia circular. Una mesura interessant és la creació d'un registre per a l'economia circular que reculli informació bàsica sobre diverses categories, productes, serveis i bones pràctiques, que contribuïsquen a afavorir l'economia circular en el sector.

Tot això passa per una implicació activa de les administracions, que han de difondre aquest canvi de perspectiva necessari i han d'exercir una funció exemplaritzant en el parc públic d'habitatges.

F1.3 Desenvolupament urbà sostenible, inclusiu i resilient

Actualment, el 50 % de la població mundial (80 % a Europa) viu a les ciutats i es preveu que, per a l'any 2050, aquesta xifra augmente fins al 75 %, amb la pressió mediambiental consegüent que això suposa. Les ciutats consumeixen tres quartes parts de l'energia i dels materials extrets, i generen una gran quantitat d'emissions i residus que no tornen a formar part del circuit productiu. Encara que, d'una banda, les àrees urbanitzades amb una densitat edificatòria alta contribueixen a accentuar els impactes mediambientals, la concentració de tantes persones compartint un mateix territori fa que els nuclis urbans presenten un potencial alt per a aconseguir el canvi de paradigma que l'economia circular proposa. Les ciutats són el centre de l'economia global, de la innovació i de la productivitat,

per la qual cosa qualsevol acció desenvolupada a aquesta escala disposa de l'efecte catalitzador propi de l'entorn urbà.

L'objectiu principal passa per reduir l'empremta ambiental urbana a partir de la definició d'un model nou de producció i gestió que optimitze els fluxos d'energia i materials que consumeixen les ciutats i els seus habitants. El metabolisme urbà ha de tendir a un model circular en el qual els cicles de matèria es tanquen i eviten els residus o els convertisquen en subproductes que funcionen com a recursos nous. Per a fer-ho, l'objectiu principal passa per reduir l'empremta ambiental urbana, és a dir, optimitzar el consum de recursos naturals i matèries primeres, i, sobretot, reduir els residus generats i facilitar-ne la reinserció en el procés productiu.

Per a pal·liar els efectes negatius, és convenient tindre en compte les condicions pròpies del lloc per a introduir criteris bioclimàtics i sostenibles en el disseny dels espais públics nous, de manera que s'aprofiten al màxim els recursos naturals. Una estratègia per a reduir l'efecte d'illa de calor en entorns urbans, per exemple, consisteix a potenciar la qualitat i la quantitat d'infraestructures verdes en la planificació de les ciutats, utilitzar certs materials o implementar mesures de millora que contribuïsqen a mitigar aquest efecte. Aquestes decisions, pròpies de la fase de planificació urbana, formen part de les competències de governs autonòmics i locals, i resulten un aspecte clau per a fomentar un model de ciutat sostenible. Per tant, és responsabilitat de les administracions públiques exercir una funció exemplaritzant i introduir criteris de disseny sostenible en els projectes urbans o incorporar aspectes socials, ètics i ambientals en la compra i la contractació pública per al disseny, la construcció i el manteniment de les infraestructures urbanes, així com promoure models de plecs i licitacions que prevegen i valoren els aspectes esmentats. En aquest sentit, fomentar el model de compra verda per a la contractació de subministraments o de serveis permet introduir en les obres públiques aspectes vinculats amb l'eficiència energètica, l'ús de productes reciclables o la gestió adequada dels residus, entre altres. Una manera de donar suport a les empreses que introdueixen aquests criteris en el seu model de negoci i reconèixer-les, a més de tindre prioritat en la contractació dels serveis que presten, consisteix a promocionar-les a través de plataformes o registres públics que valoren aquests aspectes.

La implantació d'una economia circular en l'habitatge, en general, no es pot dur a terme sense el foment d'un model urbà nou que introduïska criteris bioclimàtics en el disseny urbà i en la producció i la gestió dels fluxos d'energia i materials.

D'altra banda, fomentar la innovació, per mitjà de projectes d'investigació centrats en les ciutats, permet avançar en un enfocament de caràcter circular per a les ciutats del futur, provar solucions i models de gestió alternatius, i validar-los. Així mateix, tal com estableix l'Estratègia d'especialització intel·ligent per a la investigació i la innovació a la Comunitat Valenciana (RIS3-CV), "la construcció i altres empreses vinculades al desenvolupament de l'entorn urbà han d'incorporar progressivament el concepte de *smart cities* (ciutats intel·ligents i sostenibles), que combina aspectes mediambientals i energètics amb mobilitat i TIC".

En definitiva, és important tindre en compte aquests criteris en els desenvolupaments nous, però, sobretot, és necessari prioritzar la regeneració urbana davant dels processos de creació de zones urbanitzades noves, ja que això permetrà reduir-hi notablement els impactes mediambientals associats.

F2 Impuls de models nous de consum i tinença que facen prevaldre l'ús sobre la propietat

En la fase d'ús dels recursos, és fonamental minimitzar-ne els consums i fomentar-hi un manteniment adequat per a allargar-ne la vida útil. És necessari promoure maneres de consumir noves basades en els productes durables i reutilitzables, el dret a l'ús davant del dret a la possessió i el consum col·laboratiu.

265

F2.1 Foment del mercat de matèries primeres secundàries

L'objectiu principal d'aquest eix d'actuació és impulsar el mercat de les matèries primeres secundàries en el sector de la construcció per mitjà d'accions que fomenten l'ús dels recursos procedents de la reutilització i el reciclatge de residus. Actualment, la circulació i l'aplicació d'aquest tipus de materials es troben limitades per una sèrie de factors econòmics, normatius i, sobretot, per barreres de caràcter sociocultural.

Un dels obstacles principals que troben els productes reciclats per a introduir-se amb més força en el mercat és la percepció de la societat sobre la qualitat o les prestacions que tenen. Per aquest motiu, és necessari promoure iniciatives que provoquen un canvi en els patrons de consum, basat en l'augment de confiança en la qualitat d'aquests productes. Un mecanisme per a millorar la percepció passa per demostrar, per mitjà de dades objectives i fiables, la solvència d'aquestes solucions i valorar el component mediambiental afegit.

En aquest sentit, la manca de normativa específica que els regule o d'informació sobre les característiques tècniques d'aquests productes pot suposar una trava per a usar-los. Així doncs, l'existència de bases de dades imparcials que registren materials, productes i sistemes constructius reciclats, amb etiqueta ecològica o qualsevol altra característica que afavorisca un comportament sostenible, pot contribuir-ne a la implantació. D'altra banda, és necessari incidir en accions de formació específica sobre temes relacionats amb la utilització de materials de construcció reciclat, així com desenvolupar mòduls experimentals de reciclatge professional per a capacitar els treballadors del sector de la construcció en les noves demandes de l'economia circular i l'ocupació verda.

Per a impulsar el mercat de les matèries primeres secundàries en el sector de la construcció, s'han d'establir bases de dades imparcials i mesures normatives i financeres.

D'altra banda, encara continua tenint força la idea que els productes reciclats són més cars que els materials tradicionals. Això, en part, és degut a una sèrie de deficiències sistèmiques del mercat, per les quals el cost del mal ambiental no s'internalitza en les taxes dels abocadors ni en el preu del material verge. A més, hi ha un desequilibri d'incentius en la cadena de valor dels residus, en què el cost de desmantellar, separar i transformar els residus es produeix principalment en la fase de demolició, mentre que els beneficis eventuais derivats de la utilització de materials reciclats s'acumulen en la fase de producció.¹²¹

F2.2 Models nous de tinença, ús i manteniment dels edificis d'habitatge

En la fase d'ús dels habitatges, s'han d'establir mesures que reduïsquen el consum de recursos, tant els derivats directament del consum dels usuaris (aigua i energia, fonamentalment) com els derivats de la infrautilització dels habitatges o de la falta de manteniment d'aquests. Pel que fa a l'última, es pot corregir aquesta situació amb el foment de models de tinença que facen prevaldre l'ús sobre la propietat, com és el mercat de lloguer d'habitatges. Es tracta d'intercanvis econòmics que superen la linealitat de l'economia de la compra i afavoreixen la reutilització. En efecte, no es pot justificar el gran nombre d'habitatges deshabitats a la Comunitat Valenciana, atesa la deterioració ambiental i el desaprofitament de recursos que això suposa. Mobilitzar-los cap al lloguer social podria potenciar la inclusió i la cohesió socioresidencial, la sostenibilitat ambiental i econòmica del parc d'habitatges que ja hi ha, així com l'eficiència i l'eficàcia dels recursos emprats.

Finalment, una altra mesura encaminada al foment de models alternatius és la potenciació de la mobilitat entre habitatges com a alternativa a la flexibilitat en el disseny de l'habitatge: facilitar les transaccions perquè les persones, bé siguin usuàries o propietàries, puguin canviar fàcilment d'habitatge segons les seues necessitats.

D'altra banda, reduir el consum de recursos passa per minimitzar els consums durant l'ús de l'habitatge. És evident que el disseny de l'edifici determinarà els consums d'energia i aigua dels habitatges; no obstant això, els usuaris poden adoptar mesures i accions complementàries per a aconseguir un ús responsable dels recursos i, així, contribuir a minimitzar l'impacte ambiental.

121. COM/2014/0445 final. Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions d'oportunitats per a un ús més eficient dels recursos en el sector de la construcció.

És necessari, per tant, donar informació als consumidors i conscienciar-los sobre les actuacions adequades per a reduir els consums en un habitatge per mitjà de campanyes divulgatives, plataformes web informatives, guies d'ús, etc. A més, les mesures adoptades repercutiran en un estalvi econòmic en les factures d'electricitat, gas i aigua dels consumidors.

Conscienciar els usuaris perquè, a l'hora de reformar o rehabilitar el seu habitatge, tinguen en compte aquests aspectes i milloren l'eficiència dels seus habitatges és clau per tal que el parc d'habitatges evolucione cap a una economia sostenible i d'un impacte ambiental baix. Aquesta mesura, complementada amb el foment de la inspecció i el manteniment dels edificis, pot permetre allargar la vida útil que tenen, ja que millora l'estat de conservació dels edificis i n'impulsa la rehabilitació, en cas que siga necessària. En l'eix estratègic D, "Impulsar un model social de la rehabilitació", es defineixen amb més detall els instruments i les accions necessàries per a fomentar la inspecció i el manteniment dels habitatges.

F2.3 Metabolisme circular de les ciutats

El grau de sostenibilitat de les ciutats depèn de l'eficiència en la utilització dels seus recursos per a satisfer les demandes de la societat i mantindre, en tot moment, un nivell de qualitat de vida acceptable de tots els habitants. Aquest plantejament implica la necessitat de tancar els cicles de vida dels productes, els serveis i els recursos naturals per a trobar l'equilibri. Els ecosistemes urbans són sistemes oberts que depenen de les zones circumdants per al proveïment de recursos i per a l'abocament dels residus generats, amb l'impacte consegüent que això produeix en la naturalesa. El primer pas per a minimitzar l'impacte de les ciutats passa, per tant, per adoptar una estratègia integrada basada en l'optimització i la reducció del consum de recursos naturals, principalment les matèries primeres no renovables, l'aigua i l'energia, i minimitzar la producció de residus i la generació d'emissions atmosfèriques i altres contaminants.

Les ciutats són sistemes altament dependents de l'energia per a funcionar. La producció de l'energia que necessiten dependrà de la disponibilitat de recursos naturals, de vegades no renovables, i influirà en la generació de residus i emissions que no es tornen a integrar en cap cicle productiu.

La tinença en lloguer, els usos col·laboratius i la reducció del consum associat a l'habitatge són les claus propiciades des de l'economia circular.

Promoure el metabolisme circular en l'ús i la gestió de les ciutats implica, principalment, fomentar el consum eficient dels recursos i la gestió cíclica dels residus.

Per tant, un dels objectius principals que s'ha d'aconseguir consisteix a minimitzar i racionalitzar el consum energètic de les ciutats amb el foment de l'ús d'energies renovables i l'estalvi energètic, tant en la producció com en la distribució i el consum d'aquestes.

Les pautes de mobilitat urbana són una de les amenaces més importants a les quals s'enfronten els models d'urbanisme sostenible. El desplaçament amb vehicles motoritzats, malgrat representar una part reduïda del còmput global, comporta una sèrie de problemes i costos ambientals, socials i econòmics. Algun dels efectes més evidents d'això són la contaminació atmosfèrica i acústica o el consum energètic a partir de combustibles fòssils. Però, també hi ha costos socials i econòmics derivats de la planificació i la gestió de les xarxes de transport a les ciutats, com és l'ocupació del terreny urbà per infraestructures per al trànsit privat o els problemes derivats de la congestió vehicular. Per tant, és necessari reduir la necessitat de desplaçaments i procurar que aquests es facen amb mitjans de transport més eficients, menys contaminants i de caràcter col·lectiu, per a optimitzar-ne la utilització. Potenciar els mitjans de transport no motoritzats facilitant recorreguts per a bicicletes i vianants accessibles, fomentar l'ús del transport públic per a reduir la densitat de trànsit o promoure la creació de corredors verds urbans són algunes de les mesures indispensables per a impulsar la mobilitat sostenible.¹²² Amb la finalitat d'aconseguir un canvi efectiu en els patrons de mobilitat, cal implementar solucions accessibles, assequibles i intel·ligents que faciliten l'ús de les infraestructures urbanes, així com optimitzar els protocols de manteniment de les instal·lacions a partir de la recol·lecció i l'anàlisi de dades de les activitats i els desplaçaments a les ciutats en temps real.

L'aigua és un altre dels recursos naturals que s'ha de consumir de manera eficient a les ciutats. La gestió sostenible d'aquest recurs passa per definir estratègies que permeten conservar la màxima quantitat d'aigua dins del seu cicle integral, per mitjà de mesures innovadores per a l'ús, l'abocament, el tractament i la reutilització posteriors d'aquesta. Per tot això, la innovació en aquesta matèria, com poden ser l'ús de sistemes urbans de drenatge sostenible (SUDS), l'aprofitament d'aigües grises, les superfícies permeables, etc., és cada vegada més urgent.

Finalment, des del punt de vista social i cultural, hi ha dos aspectes que cal tindre en compte en el model global de ciutat per a garantir-ne el desenvolupament sostenible. D'una banda, s'han d'afavorir

122. Des de la Generalitat Valenciana, s'ha presentat recentment el programa estratègic UNEIX (juliol 2018), adreçat a la millora de la mobilitat, les infraestructures i el transport de la Comunitat Valenciana, que preveu inversions econòmiques importants per a avançar cap a un model sostenible en els vessants econòmic, social i mediambiental. Aquest document defineix l'escenari de futur i planteja les principals línies estratègiques d'actuació que s'han de seguir en aquesta matèria.

polítiques que fomenten la flexibilitat d'ús dels espais públics de les ciutats per a tendir cap a un model adaptable que en permeta un ús permanent i que n'evite l'abandonament i l'obsolescència. D'una altra, cal promoure el desenvolupament i la implementació d'estratègies sostenibles per a atenuar els impactes del turisme sobre el territori, relacionats amb l'ocupació de l'espai públic i els efectes en el trànsit derivats de l'increment en els desplaçaments.

De manera transversal, la investigació i la innovació en les tres àrees d'intervenció proposades per a la promoció del metabolisme circular de les ciutats, és a dir, la mobilitat, l'aigua i els canvis socioculturals, poden contribuir a millorar el coneixement de determinades estratègies de planificació, de manera que orienten els responsables polítics a adoptar decisions més integrades i sostenibles. En aquest sentit, resulta fonamental la participació a l'hora d'invertir en projectes d'I+D+i i en pilots reals per al desenvolupament d'eines de diagnòstic i estratègies d'intervenció que faciliten a l'Administració local i autonòmica localitzar zones prioritàries sobre les quals han de prioritzar les seues inversions, a partir de la recopilació de dades reals i d'objectius.

F3 Gestió eficient dels recursos ja utilitzats

Finalment, en la fase de gestió dels recursos consumits, en oposició a l'economia lineal de fabricar/consumir/tirar, en una economia circular els productes s'han de reciclar, reutilitzar i transformar per a tornar a incorporar-los al circuit d'ús, de manera que es minimitza el consum de recursos i el creixement descontrolat.

La indústria de la construcció és una de les consumidores mundials més important de matèries primeres i genera moltíssims residus que només es reciclen en una xicoteta part. Disminuir aquestes quantitats impactaria molt positivament en la sostenibilitat. Per això, és important que els materials i els productes de construcció tinguin una vida circular, siguin reciclables, reutilitzables i que no generen residus. L'edifici i l'habitatge, entesos com a producte final del sector de la construcció, s'han de dissenyar, usar i reutilitzar de manera que es regeneren indefinidament i s'incorporen de nou al parc edificatori. Així doncs, és necessari que es puguin adaptar i rehabilitar per a atendre necessitats i maneres d'habitar noves.

F3.1 Establiment d'una estratègia integral per a la gestió de residus

Els residus de construcció i demolició representen aproximadament un terç de tots els residus generats a la Unió Europea. Conscient de la transcendència que tenen i que no sempre s'identifiquen i es recuperen els materials aprofitables, la Directiva 2008/98/CE, sobre residus, fixa com a objectiu per a 2020 reciclar el 70 % dels residus de construcció i demolició, de manera que se'n potencie el reciclatge i la reutilització i, amb això, la transició cap a una economia circular.

Per a aconseguir aquests objectius, és necessari disposar d'una estratègia integral de gestió que combine la prevenció, el reciclatge i la recuperació d'energia, que ha d'estar enfocada cap als fronts o les línies d'actuació següents: millorar el conjunt dels processos que intervenen en el conjunt de la gestió, garantir una recollida correcta, així com el transport i la classificació selectiva posterior dels residus, i garantir la traçabilitat, el rastreig i la transparència d'aquests.

Començant pel lloc en què es generen, és necessari disposar de procediments d'identificació, separació i classificació en obra, que garantisquen al màxim els aprofitaments dels residus i les

matèries primeres secundàries, de manera que minimitzen l'impacte mediambiental de residus perillosos i contaminants. El factor principal que condiona l'aprofitament és la separació selectiva de residus en obra. Separar i classificar els materials *in situ* proporciona una quantitat més gran de matèries primeres secundàries de més puresa i qualitat, redueix els costos de transport i evita intermediaris. Això adquireix una rellevància especial en les demolicions, ja que són les actuacions que, amb diferència, generen més quantitats de residus. Per tant, caldria definir un procediment específic per a gestionar eficientment els residus procedents dels enderrocaments.

En segon lloc, és necessari garantir una recollida correcta, així com el transport i la classificació selectiva posterior dels residus en les plantes de tractament que possibiliten la reutilització i el reciclatge, amb el processament d'aquests com a material de farciment o l'aprofitament com a combustible per a la generació d'energia. Com ja s'ha dit anteriorment, paral·lelament, és necessari fomentar la confiança en els productes del reciclatge mitjançant normes de producte, sistemes que en garanteixen la qualitat i amb l'ús de segells i/o distintius de qualitat o adequació tècnica. Per al tractament adequat dels residus, s'ha de disposar d'una distribució geogràfica adequada de centres de transformació, tractament i reciclatge de residus de construcció i demolició. Per a fer-ho, s'ha de planificar la implantació d'una xarxa d'instal·lacions concorde a les necessitats reals de cada zona, i s'ha de disposar d'una borsa de reserva d'espais destinats a aquest tipus d'instal·lacions i amb mecanismes àgils de concessió de permisos per a la implantació d'aquestes. Una xarxa local eficient propicia que el reciclatge siga una alternativa atractiva i rendible davant de la deposició en abocadors. Al mateix temps, s'ha de fomentar l'ús de plantes de reciclatge temporals i *in situ*, així com trituradores que possibiliten el tractament dels residus a peu d'obra.

Finalment, en totes les fases del procés, i, molt especialment, quan es tracta de residus perillosos, és imprescindible garantir la traçabilitat, el rastreig i la transparència dels residus, de manera que s'evitin impactes no desitjats en el medi ambient deguts a un control o una vigilància dels residus insuficient i/o ineficaç. Per tant, cal definir responsabilitats i establir processos de documentació i traçabilitat en totes les etapes, preferiblement mitjançant registres electrònics, que eviten la dispersió dels residus i l'abocament incontrolat d'aquests. Les diverses administracions i organismes han de disposar, de manera coordinada, de les eines informàtiques necessàries per a dur a terme un control i un seguiment documental ordenat del procés de gestió dels residus.

En aquest context, la Generalitat ha de ser exemplar en les actuacions que faça, dur a terme una gestió responsable i contribuir a avançar en la consecució dels objectius. Les licitacions públiques per a la redacció de projectes i l'execució d'obres han d'assumir i sistematitzar criteris que exigisquen i promoguen l'ús de matèries primeres secundàries procedents de la construcció, la reforma i la demolició d'edificis i infraestructures. Es requereix un marc normatiu que regule, mitjançant una ordenança municipal normalitzada per al conjunt dels municipis de la Comunitat, els aspectes relatius a la gestió dels residus pel que fa a la documentació, les fiances i els controls de seguiment exigits en l'expedició de llicències d'obra, rehabilitació i reforma.

Des de l'Administració s'ha d'afavorir la prevenció i l'anticipació. Ha de propiciar, per tant, condicions d'inversió favorables que milloren l'ús eficient dels recursos naturals. Els beneficis fiscals i les subvencions poden servir per a impulsar línies d'investigació noves per al desenvolupament de materials reciclats nous, productes de construcció més eficients i millores en el disseny i la planificació dels projectes, que contribuïsquen a disminuir el consum de recursos naturals i a crear tecnologies i activitats empresarials noves alineades amb l'economia circular. Addicionalment, la política destinada a restringir al màxim l'abocament de residus en abocadors ha d'anar acompanyada d'una estratègia fiscal que afavorisca el depòsit de residus en plantes de tractament i reciclatge, en oposició a l'entrega en abocadors, i que fomenti i incentive la transformació de residus en matèries primeres secundàries. Aquests ingressos poden servir de motor per a la promoció, el desenvolupament i la comercialització de productes i materials de construcció reciclats.

F3.2 Regeneració contínua de l'habitatge

Els habitatges en l'economia circular han de possibilitar transformacions espacials i estratègies habitacionals noves sense generar-hi residus. Per això, en primer lloc, cal insistir en el foment de la rehabilitació d'edificis d'habitatges i la millora de l'estat de conservació d'aquests, amb la finalitat que es mantinguen en el mercat i no caiguen en desús. En concret, es tractaria de millorar les condicions d'habitabilitat i accessibilitat dels habitatges que ja hi ha, de manera que s'evite l'infrahabitatge i es facilite la incorporació d'aquests al mercat de lloguer.

Per això, és peremptori el foment de la cultura de la rehabilitació de l'habitatge en l'àmbit de la ciutadania. És necessari transmetre la importància de rehabilitar i mantindre els habitatges mostrant els avantatges i els beneficis que se'n poden obtenir: millorar la qualitat augmentant el confort d'aquests, evitar el malbaratament energètic, disposar d'un habitatge més accessible per a les persones majors i, a més, allargar la vida de l'habitatge. Això s'ha de fer en cooperació amb els agents implicats per a fomentar i facilitar el procés de rehabilitació, i s'ha d'apostar per un model col·laboratiu més descentralitzat que aposte per la complementarietat entre el sector públic, el sector privat i les organitzacions, els grups i els individus que conformen la societat civil.

En l'eix estratègic D, "Impulsar un model social de la rehabilitació", es defineixen les línies d'acció i les actuacions necessàries per a fomentar la rehabilitació i millorar les condicions de l'habitatge existent.

F3.3 Ús intensiu del patrimoni construït

En l'àmbit urbà, d'acord amb el sentit ampliat d'habitatge que aquest llibre blanc defensa, s'han de fomentar instruments eficaços per a la definició i l'execució d'estratègies de regeneració urbana que faciliten intervencions de renovació i regeneració de barris, però que respecten les preexistències, més enllà de criteris patrimonialistes, i prioritzen la permanència dels habitants. Així, seguint la pauta marcada per l'ONU en 2016 i l'Agenda 2030 de Desenvolupament Sostenible, per a aconseguir que les ciutats i els assentaments humans siguin inclusivament, segurs, resilents i sostenibles, les àrees urbanes degradades amb un nivell de vulnerabilitat alt a la Comunitat Valenciana han de ser intervingudes per mitjà d'estratègies de regeneració urbana integrada i han de promoure espais públics de qualitat. Per això, és imprescindible definir un pla estratègic de regeneració urbana i redactar l'agenda urbana valenciana per a planificar i dissenyar futures intervencions en els municipis valencians. Aquest pla ha de contindre les accions previstes per a l'execució d'una estratègia de regeneració global, amb la finalitat de remodelar a mitjà termini, i també a llarg, les àrees més vulnerables de la Comunitat Valenciana.

Per a definir aquest pla, s'ha de disposar d'un diagnòstic previ, basat en una sèrie d'indicadors urbans, que avalue diversos aspectes morfològics, socials i econòmics per a identificar l'escenari real sobre el qual cal intervindre. El Visor d'Espais Urbans Sensibles (VEUS) constitueix, en aquest sentit, una eina bàsica per a establir prioritats i optimitzar la presa de decisions en matèria de regeneració urbana, ja que les dades estadístiques que maneja estan validades per les administracions locals que disposen d'informació directa del teixit urbà i edificat. Aquest visor cartogràfic està complementat amb la informació pràctica obtinguda dels resultats de diversos projectes d'I+D+i centrats en la caracterització i el diagnòstic del parc edificatori,¹²³ o la recopilació d'intervencions i experiències urbanes que ja s'han posat en marxa a la Comunitat Valenciana.

Les autoritats han de desenvolupar polítiques i establir prioritats a l'hora de definir la destinació dels fons regionals i europeus disponibles per a aquesta matèria. D'altra banda, és fonamental que els municipis disposen d'unes directrius de referència per al desenvolupament de les seues estratègies locals i que disposen d'ajuda per a impulsar futures àrees de rehabilitació i regeneració urbana i rural (ARRUR), així com d'orientació per a accedir al finançament FEDER en les intervencions urbanes que duguen a terme.

123. Vegeu, per exemple, els projectes competitius d'àmbit europeu coordinats des de l'Institut Valencià de l'Edificació, com ara ACCENT, ENERFUND, REPUBLIC-MED o EURBANLABS. Més informació en: <http://www.five.es/proyectos-internacionales/>

Ressituar l'habitatge

G1 Diagnòstic i avaluació: Observatori de l'Hàbitat i la Segregació Urbana

- G1.1 Diagnòstic de la situació habitacional
- G1.2 Difusió i divulgació de la informació
- G1.3 Seguiment de les actuacions i polítiques en matèria d'habitatge
- G1.4 Fòrum de participació entre agents

G2 Innovació en el disseny: CaLab

- G2.1 Registre i anàlisi de l'actualitat en matèria d'habitatge
- G2.2 Investigació i experimentació sobre nous models d'habitatge
- G2.3 Formació en competències relacionades amb l'habitatge

G

**Orientar l'habitatge
als reptes del futur**

277

En gran manera, un dels reptes més difícils de salvar en política d'habitatge és anticipar-se a les necessitats futures. Això està motivat, d'una banda, per l'especificitat de l'habitatge en el context socioeconòmic actual i, d'una altra, per la falta de suport objectiu sobre el qual disposar mesures concretes. En coherència amb el diagnòstic proporcionat en la primera part, l'habitatge en general, i molt particularment en la societat valenciana, no satisfà les demandes actuals. Els canvis accelerats en les maneres d'habitar, la creixent dificultat en l'accés a l'habitatge i la rigidesa estructural del parc d'habitatges dificulta l'ajust de l'habitatge a les exigències dels ocupants. En segon lloc, la falta de continuïtat en les polítiques públiques d'habitatge es manifesta, amb una cruïra especial, en l'absència d'òrgans permanents que proporcionen a l'Administració dades fiables i actualitzades sobre l'estat del parc d'habitatge.

Per a pal·liar aquesta situació i orientar l'habitatge a la Comunitat Valenciana cap als reptes de futur, es recomana la continuació de mesures concretes de desenvolupament de dos organismes ja constituïts: l'Observatori de l'Hàbitat i la Segregació Urbana i CaLab. El primer estarà fonamentalment orientat a diagnosticar i avaluar el parc d'habitatge i el medi urbà, i el segon formarà una plataforma d'innovació i investigació en matèria de disseny d'habitatge.

G1 Diagnòstic i avaluació: Observatori de l'Hàbitat i la Segregació Urbana

Tota política d'habitatge ajustada a les necessitats específiques de la societat, avançada en les seues estratègies i eficaç en les seues mesures d'actuació, s'ha de basar en dades fiables. Amb aquesta finalitat, en compliment de la disposició addicional tercera de la Llei per la funció social de l'habitatge a la Comunitat Valenciana, s'ha creat l'Observatori de l'Hàbitat i la Segregació Urbana (OHSU), que depén de la conselleria competent en matèria d'habitatge. Les seues funcions concretes encara s'han de regular, però, en qualsevol cas, estaran guiades pel que recull la llei esmentada. Així, l'OHSU s'ha creat "amb la finalitat de conèixer la situació en termes quantitatius i qualitius de l'habitatge en general i de l'habitatge públic en particular, la distribució territorial i la inserció en els respectius teixits urbans, com també per a mesurar, d'acord amb els indicadors que s'establisquen per reglament, la segregació urbana existent i l'adaptació de la situació d'accés a l'habitatge al model econòmic determinat per les polítiques públiques valencianes".

Però, d'altra banda, en la mesura en què la política d'habitatge, tal com s'ha indicat reiteradament en aquest *Llibre blanc de l'habitatge*, no pot entendre's reduïda a l'espai concret de l'habitatge, és necessari integrar, des de la perspectiva de la socialització de l'habitatge, altres sectors de la gestió pública. L'OHSU, per tant, inclou polítiques urbanes des de les claus de la inclusió, i col·laborarà en el diagnòstic i l'avaluació de les condicions urbanes.

En suma, cal destacar, fonamentalment, quatre objectius que ha de desenvolupar l'OHSU. En primer lloc, diagnosticar, des d'una perspectiva holística, la situació habitacional de les persones, els recursos habitacionals públics i privats, i la segregació urbana. En segon lloc, informar sobre els resultats del diagnòstic i l'estat de la qüestió, des de l'àmbit local fins a l'internacional, la conselleria competent en matèria d'habitatge i el públic en general. En tercer lloc, avaluar l'impacte de les polítiques públiques i, en particular, de les polítiques de la Generalitat en matèria d'habitatge i segregació urbana. Finalment, l'OHSU vetlarà per constituir un fòrum d'intercanvi d'opinions i interessos dels diferents agents involucrats en qüestions habitacionals, tant públics com privats.

G1.1 Diagnòstic de la situació habitacional

Aquest objectiu de l'OHSU es durà a terme a partir de la recopilació, l'anàlisi i el diagnòstic de dades i informació quantitativa i qualitativa, provinents de la Generalitat, d'altres organismes i entitats públics i privats, i de la realització d'enquestes i estudis propis.

Adquireix un protagonisme especial, en aquest context, el seguiment de la funció social de l'habitatge. De nou, aquesta funció s'abordarà des d'una perspectiva holística, que incloga la realitat social i econòmica del parc d'habitatge i els seus habitants. S'haurà de posar una atenció especial a l'exercici del dret tal com el defineix la Llei per la funció social de l'habitatge en totes les seues facetes, com ara la garantia de subministraments bàsics i la correcció de situacions de vulnerabilitat urbana, entre altres.

Per a això, s'elaboraran indicadors propis que permeten elaborar, per exemple, l'estudi dels preus de l'habitatge i la seua evolució, detectar els desequilibris entre l'oferta i la demanda, i delimitar les zones de mercat tensionat. Igualment, s'establiran indicadors socials d'exclusió a partir de les determinacions de les lleis en matèria de funció social de l'habitatge que puguen regular l'exercici de drets subjectius, tant en l'habitatge com en l'entorn urbà.

G1.2 Difusió i divulgació de la informació

L'OHSU informarà sobre els resultats del diagnòstic i l'estat de la qüestió, des de l'àmbit local fins a l'internacional, la conselleria competent en matèria d'habitatge i el públic en general, per mitjà de plataformes digitals, informes, jornades, publicacions o mitjans semblants. Amb aquesta finalitat, s'establiran mecanismes específics de col·laboració amb el CaLab, de manera que puguen retroalimentar-se les dues plataformes.

D'acord amb això, cal constituir un suport digital que permeti l'accés a la producció institucional de dades estadístiques, estudis i informes, que reflecteixen objectivament la realitat de l'habitatge i la segregació urbana, amb el respecte màxim a la normativa vigent en matèria de protecció de dades.

Aquesta plataforma proveirà dades no solament a l'Administració de la Generalitat i a altres administracions públiques, sinó que també en proveirà a sectors interessats i a la ciutadania en general. Entre altres documents, l'OHSU elaborarà publicacions de divulgació del coneixement i de la normativa en matèria d'habitatge i segregació urbana per a millorar l'accés de la ciutadana no experta al coneixement i la regulació normativa, i fomentar la seua participació. Així mateix, promourà activitats de difusió en aquestes qüestions i hi participarà. Es prioritzarà, en aquest context, la col·laboració amb els consells municipals i les oficines locals d'habitatge, o qualsevol altre òrgan equivalent, en les tasques de seguiment i gestió.

G1.3 Seguiment de les actuacions i polítiques en matèria d'habitatge

En el context de l'aplicació de la Llei per la funció social de l'habitatge, és un objectiu prioritari de l'OHSU avaluar l'impacte de les polítiques públiques i, en particular, de les polítiques de la Generalitat en matèria d'habitatge i segregació urbana per a mesurar-ne l'eficiència, l'eficàcia, l'equitat i l'ajust a objectius, i garantir la transparència de l'actuació pública. D'aquest seguiment, poden derivar, si s'escau, propostes concretes de correccions o millores que vetlen per la funció social de l'habitatge d'acord amb el marge pressupostari i competencial de la Generalitat. En matèria legislativa i normativa, l'OHSU podrà, igualment, exercir tasques d'assessorament sobre la planificació de l'acció normativa en l'àmbit de l'habitatge i la ciutat.

G1.4 Fòrum de participació entre agents

Finalment, l'Observatori de l'Habitatge i de la Segregació Urbana ha de configurar-se com una manera de participació, però també com a via per a portar els interessos de la majoria de la societat als espais de presa de decisió de manera bidireccional per a, si s'escau, proposar les mesures necessàries en cada moment. Permetrà l'impuls compartit entre les administracions públiques, els agents econòmics i socials i la societat civil organitzada, amb capacitat de cooperació i de cogestió en la planificació estratègica de les polítiques públiques, i afavorirà que tots els agents puguen exposar propostes, demandes i suggeriments.

G2 Innovació i investigació en disseny: CaLab

282

La plataforma d'innovació i investigació en l'habitatge CaLab exerceix tasques fonamentalment de registre, d'experimentació i de formació.

Per a afrontar amb garanties la política d'habitatge, es requereix una estructura de treball, permanent i especialitzada, que dote de continuïtat les iniciatives empreses en l'àmbit polític, especialment en matèria d'innovació i investigació. El febrer de 2018, la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Ordenació del Territori va presentar públicament la plataforma CaLab, al mateix temps que apostava decididament per avançar en aquest sentit. Des d'aquest moment inaugural, es van establir les bases d'aquesta plataforma d'innovació i investigació en l'habitatge articulades a partir de tres amplis objectius: dotar-se d'un registre en què queden a la lliure disposició els avanços assolits en matèria d'habitatge, fomentar la innovació d'acord amb els objectius estratègics determinats en l'àmbit autonòmic en coordinació amb les directrius europees i formar tots els agents involucrats.

En primer lloc, una política d'habitatge ajustada a l'actualitat s'ha d'establir a tres temps. S'ha de fer una tasca, encara escomesa parcialment, d'estudi i diagnòstic del passat, tant d'anàlisi de les polítiques d'habitatge començades en altres moments, com d'anàlisi empírica de la realitat construïda amb la finalitat de localitzar i quantificar les necessitats reals del sector. S'haurà de donar especial èmfasi a l'establiment de protocols que milloren la presa de dades i els mecanismes solvents de predicció de les necessitats futures o els problemes futurs que sobrevindran en l'àmbit de l'habitatge. Aquesta funció correspondrà fonamentalment a l'Observatori de l'Hàbitat i la Segregació Urbana. En l'apartat corresponent, s'informa sobre els detalls d'aquest òrgan, la coordinació amb el CaLab del qual haurà d'estar garantida. En concret, aquest últim exercirà d'arxiu centralitzat de l'actualitat de l'habitatge, tant en l'àmbit local i autonòmic com en l'estatal i internacional, per a, així, solucionar l'actual dispersió i falta d'informació estructurada sobre el problema de l'habitatge.

G2.1 Registre i anàlisi de l'actualitat en matèria d'habitatge

Des del punt de vista estratègic, les prioritats inicials del registre atendran tres grans àrees. En primer lloc, s'han d'abordar treballs sobre noves estratègies habitacionals d'acord amb les demandes i els anhels de la societat. Cal donar prioritat a propostes per a l'edificació existent, davant de l'obra nova, i l'habitatge social, davant del lliure. Hi pot incloure anàlisis tipològiques, de disseny en l'habitatge, innovacions tècniques o qualsevol altre recurs arquitectònic que proporcione alternatives habitacionals.

En segon lloc, s'ha d'emprendre una anàlisi crítica de la normativa vigent a la Comunitat Valenciana en matèria d'habitatge i posar en evidència la seua influència en l'oferta habitacional. Pot incloure propostes de modificació, anàlisi de les conseqüències derivades d'ampliar-les, comparatives amb altres normatives d'interés en aquest context de reflexió, etc.

Finalment, s'estudiaran solucions tècniques i/o tecnològiques que promoguen una certa normalització dels processos constructius sense renunciar a la defensa de la diversitat. Aquestes poden implicar processos que afavorisquen la flexibilitat en l'habitatge o la seua adaptabilitat a diferents escenaris, però també solucions prefabricades o semiprefabricades per a la intervenció a gran escala en l'edificació existent. S'han d'atendre, preferiblement, les solucions de baix cost.

G2.2 Investigació i experimentació sobre nous models d'habitatge

CaLab pretén ser un laboratori per a la innovació en habitatge centrat en les persones. Les directives europees en eficiència energètica i les seues transposicions en l'àmbit nacional destaquen per reduir l'impacte que suposa l'edificació en el medi ambient a través de la rehabilitació energètica dels edificis. No obstant això, aquest impacte té lloc en dues direccions: l'impacte ambiental exterior i l'impacte en els usuaris finals que ocupen l'interior d'aquests edificis, i influeix de manera determinant en la qualitat de vida. D'aquesta manera, és possible dissenyar o rehabilitar habitatges amb un baix impacte ambiental exterior que, a més, impacten de manera positiva en els ocupants i milloren la seua qualitat de vida?

Estudis previs indiquen que les condicions dels espais, com la qualitat de l'aire, la temperatura i el nivell de soroll, l'accessibilitat, la qualitat i la flexibilitat en la distribució dels espais, etc., tenen un efecte en el benestar dels usuaris. Altres investigacions assenyalen que considerar aquests paràmetres en el disseny pot influenciar de manera positiva la salut i el benestar dels ocupants (la pobresa energètica està relacionada amb una prevalença més alta de malalties físiques i mentals). Així mateix, enfocar la renovació dels habitatges o el disseny de nous habitatges com una forma de millorar la qualitat de vida dels ocupants també és una manera de fer atractives aquestes inversions, sobretot en condicions climàtiques tan benignes com les de la Comunitat Valenciana, en què el període de tornada de les inversions en eficiència energètica pot ser massa llarg si només considerem els fluxos econòmics. Renovar l'habitatge focalitzat en el mateix usuari o usuària és invertir en la seua persona.

Així, CaLab treballarà en la direcció de l'eficiència energètica, l'accessibilitat, la sostenibilitat, la flexibilitat, etc., dels espais d'habitatge amb el focus centrat en els mateixos ocupants. En aquest sentit, cal destacar que la Conselleria d'Habitatge, a través de l'EVha i l'IVE, participarà en dos projectes europeus del programa H2020: Triple A-Reno i HAPPEN, que estan vinculats a aquest tema. Les línies de treball fonamentals seran, doncs:

- Desenvolupar materials, productes i processos avançats, de baix impacte ambiental, sostenibles i amb noves aplicacions de valor afegit, de manera sostenible i ecoeficient, els beneficis dels quals redunden en l'usuari.
- Desenvolupar models innovadors de comercialització de béns de consum en l'àmbit nacional i internacional.
- Desenvolupar productes de consum personalitzats que incorporen valor afegit gràcies al disseny i les prestacions diferenciades, i respondre a necessitats individuals dels clients.
- Propiciar processos col·laboratius innovadors en els sistemes de disseny, producció, organització, logístics i de distribució, en tota la cadena de valor, en l'àmbit local i internacional.

Aquestes línies de treball poden desenvolupar-se, així mateix, en àrees que afecten, per exemple, el disseny de l'habitatge o la normativa vigent.

G2.3 Formació en competències relacionades amb l'habitatge

285

Finalment, és igualment necessari que, juntament amb les tasques de registre i experimentació, el CaLab assumisca un paper central en la formació sobre qüestions relacionades amb l'habitatge a tots els agents involucrats, que potencie i difonga la investigació i l'estudi del problema de l'habitatge. Per a fer-ho, es busca la complicitat amb les institucions educatives consolidades, com ara les universitats, però també amb instituts de formació professional o semblants. Amb aquesta finalitat, la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Ordenació del Territori ha subscrit una càtedra amb la Universitat Politècnica de València, la Càtedra Habitatge, a la qual s'encomana aquesta tasca. Es poden destacar, almenys, tres àrees que s'han de desenvolupar simultàniament.

En l'àmbit universitari, s'han de promoure programes de doctorat i postgraus que, des d'una perspectiva multidisciplinària, aborden el problema de l'habitatge i doten en el futur la societat de personal altament qualificat en la matèria. En l'àmbit professional, s'han de promoure mòduls específics de formació en competències relacionades amb l'habitatge (legislatives, tècniques, conceptuals, etc.) que afavorisquen l'acompanyament de les polítiques públiques d'habitatge amb l'acció professional liberal. I finalment, en general, s'ha d'escometre una intensa tasca divulgativa per a fer comprensibles les accions empreses i informar sobre aquestes per a proporcionar elements de judici concrets que promoguen la participació ciutadana.

H1 Regulació de la qualitat

- H1.1 Anàlisi de l'estat actual de la qualitat en l'habitatge
- H1.2 Revisió i millora de la reglamentació en matèria d'habitatge

H2 Verificació de la qualitat

- H2.1 Definició de sistemes i procediments de control dels nivells de qualitat
- H2.2 Participació dels agents de l'edificació en el control dels nivells de qualitat

H3 Foment de la qualitat

- H3.1 Promoció de la cultura de la qualitat en la ciutadania
- H3.2 Instruments tècnics de suport als professionals
- H3.3 Reconeixement de la qualitat
- H3.4 Millora de la qualificació professional del sector i de la qualitat de l'ocupació
- H3.5 Augment de la competitivitat/qualitat del sector empresarial
- H3.6 Incentius econòmics a la qualitat
- H3.7 I+D+i en l'àmbit de la qualitat dels habitatges

H

Millorar la qualitat de l'habitatge

287

L'Administració ha d'adoptar un paper actiu que permeta aconseguir el repte de la millora contínua de la qualitat en l'edificació. El procés que involucra la qualitat dels edificis, i més concretament dels habitatges, abasta la totalitat del procés constructiu. Comprén la concepció de l'edifici, l'execució de les obres, i el manteniment i la conservació durant la seua vida útil, inclosa la rehabilitació. És, en efecte, constatable en l'actualitat una conscienciació més elevada respecte de la qualitat de l'edificació i les repercussions que això pot tindre en la qualitat de vida, i, més recentment, respecte de la sostenibilitat dels processos edificatoris i urbanitzadors, en la seua triple dimensió ambiental, social i econòmica.

En termes generals, s'entén per qualitat d'un edifici el conjunt de característiques i prestacions orientades a satisfer les necessitats i expectatives dels usuaris. La qualitat, per tant, està íntimament relacionada amb la satisfacció de les condicions de funcionalitat, seguretat i habitabilitat dels habitatges. A aquest efecte, s'estableixen uns nivells mínims o bàsics de qualitat fixats per mitjà de la normativa tècnica d'edificació. El nivell de qualitat d'un edifici es fixa conformement a aquest nivell mínim, i és, per tant, més alt com més se supere aquest.

A la Comunitat Valenciana, hi ha una llarga trajectòria de polítiques de qualitat amb actuacions

enfocades a desenvolupar i impulsar la qualitat en l'edificació. En 1984, es va constituir el Pla de qualitat de l'habitatge i l'edificació entre les diverses administracions autonòmiques i l'Administració central, com a sistema de coordinació, planificació i desenvolupament d'estudis i documents orientats a millorar la qualitat dels edificis, en particular, els d'habitatge. Des de la Comunitat Valenciana, s'ha participat activament en aquest pla des de la seua aprovació i coordinació, i s'han desenvolupat multitud d'iniciatives, accions, documents i normativa, entre altres.

En el context del Pla de qualitat i de la Llei 38/1999, de 5 de novembre, d'ordenació de l'edificació (LOE), la Generalitat Valenciana va aprovar la Llei 3/2004, de 30 de juny, de la Generalitat, d'ordenació i foment de la qualitat de l'edificació (LOFQE) per tal de regular i fomentar la qualitat del procés de l'edificació. Aquesta llei estableix mecanismes per a estimular la superació de la qualitat sobre els mínims normatius, per mitjà del reconeixement de les fites aconseguides pels agents del sector donant suport a la millora de la competència en qualitat, l'increment de la comunicació, la informació i la transparència del sector. Així mateix, la llei té una consideració especial pels usuaris de l'edificació, de manera que estableix exigències als agents que intervenen sobre el producte edificat, durant el procés de construcció i la vida útil de l'edifici, i els atribueix un paper actiu en el cicle de vida útil.

Amb l'objectiu de millorar la qualitat de l'edificació i de promoure la innovació i la sostenibilitat, l'Administració central va aprovar el Reial decret 314/2006, de 17 de març, pel qual s'aprova el Codi tècnic de l'edificació en 2006 (CTE), que estableix el marc normatiu pel qual es regulen les exigències bàsiques de qualitat que han de complir els edificis, incloses les instal·lacions que continguen, per a satisfer els requisits bàsics de seguretat i habitabilitat en desplegament del que preveu la disposició final segona de la LOE.

Per a aconseguir l'objectiu de millorar la qualitat dels habitatges en l'àmbit de la Comunitat Valenciana, la LOFQE estableix tres línies d'acció que ha de desenvolupar l'Administració:

- a. Regular la qualitat: mitjançant l'elaboració d'una normativa tècnica que desenvolupe i fixe els requisits bàsics de l'edificació, els nivells de qualitat mínims que ha de tindre i les maneres d'aconseguir-ho
- b. Verificar la qualitat: mitjançant l'establiment de procediments de gestió i tècniques de control que avaluen l'obtenció dels nivells de qualitat especificats en la normativa tècnica

- c. Fomentar i promoure la qualitat: mitjançant accions destinades a generar coneixement, millorar la professionalitat, impulsar la transparència en el sector, millorar la informació a professionals i usuaris, i diferenciar l'excel·lència mitjançant sistemes d'acreditació, de certificació o d'avaluació

L'Administració autonòmica té un camp privilegiat d'actuació en aquesta matèria, ja que té, a l'empara de l'Estatut d'Autonomia, competències en matèria d'habitatge i defensa dels consumidors i usuaris, i, a més, en virtut de les transferències, en matèria de regulació i control de la qualitat de l'edificació i del patrimoni arquitectònic.

124. Decret 184/2013, de 5 de desembre, del Consell, pel qual es modifica el Decret 151/2009, de 2 d'octubre, del Consell, pel qual s'aproven les exigències bàsiques de disseny i qualitat en edificis d'habitatge i allotjament.

125. Ordre de 7 de desembre de 2009, de la Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge, per la qual s'aproven les condicions de disseny i qualitat en desplegament del Decret 151/2009 de 2 d'octubre, del Consell.

126. Decret 1/2015, de 9 de gener, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament de gestió de la qualitat en obres d'edificació.

127. Decret 25/2011, de 18 de març, del Consell, pel qual s'aprova el llibre de l'edifici per als edificis d'habitatge.

128. Decret 53/2018, de 27 d'abril, del Consell, pel qual es regula la realització de l'informe d'avaluació de l'edifici d'ús residencial d'habitatge i el seu registre autonòmic en l'àmbit de la Comunitat Valenciana.

129. Decret 132/2006, de 29 de setembre, del Consell, pel qual es regulen els documents reconeguts per a la qualitat en l'edificació.

130. Ordre 1/2011, de 4 de febrer, de la Conselleria d'Infraestructures i Transport, per la qual es regula el Registre de Certificació d'Eficiència Energètica d'Edificis.

131. Decret 39/2015, de 2 d'abril, del Consell, pel qual regula la certificació d'eficiència energètica d'edificis.

H1 Regulació de la qualitat

Fruit de la tasca desenvolupada en les últimes dècades des de la conselleria amb competència en qualitat en l'edificació, la Comunitat Valenciana disposa d'un conjunt normatiu innovador relacionat amb la qualitat en l'edificació, que queda estructurat amb l'aprovació de la LOFQE. Quant a això, es poden destacar normes referents en el camp de l'especificació de la qualitat, com és el cas de la normativa de disseny i qualitat en l'habitatge (DC09),^{124,125} referents en la gestió i el control de la qualitat, com el *Llibre de gestió de qualitat d'obra*,¹²⁶ referents en la vida útil dels edificis, com el *Llibre de l'edifici*¹²⁷ i l'informe d'avaluació d'edificis d'habitatge (IAEH.CV),¹²⁸ i referents en la infraestructura de la qualitat, com la regulació de documents reconeguts per a la qualitat en l'edificació¹²⁹ i la certificació d'eficiència energètica i el seu registre.^{130, 131}

H1.1 Anàlisi de l'estat actual de la qualitat en l'habitatge

A fi de revisar i millorar la normativa vigent d'acord amb les necessitats reals dels usuaris, és necessari analitzar i estudiar el nivell actual de la qualitat en els habitatges, tant en obra nova com en habitatge existent.

La realització d'estudis sobre la percepció que tenen els ciutadans de la qualitat dels seus habitatges (enquestes, participació de les associacions d'usuaris i consumidors, dels col·legis d'administradors de finques, etc.) pot proporcionar informació molt valuosa a l'hora de detectar quins aspectes de la qualitat són més valorats pels usuaris i aquells en què és necessari incidir de manera prioritària.

Si es tracta d'obtenir informació objectiva sobre punts febles en la qualitat dels habitatges, és interessant dur a terme estudis sobre danys i reclamacions, comptant amb la participació de les companyies asseguradores que operen en el sector de la construcció i els serveis d'atenció al consumidor. D'aquesta manera, es poden detectar les fases crítiques del procés constructiu en l'edificació residencial i enfocar adequadament les polítiques de millora de la qualitat i les noves normatives.

A més, és necessari fer una mirada cap al futur mitjançant la investigació dels reptes i les noves tendències en construcció de l'edificació residencial amb participació d'associacions de promotors i empresaris de la construcció, col·legis professionals, associacions de consumidors, universitat, associacions de fabricants i associacions de laboratoris, entre altres. Aquest treball pot estar emmarcat en la plataforma CaLab, constituïda com a plataforma d'innovació i investigació en l'habitatge i desenvolupada en la línia d'acció G2. Innovació en el disseny.

En relació amb la qualitat de l'edificació existent més antiga, els informes d'avaluació d'edificis d'ús residencial d'habitatge a la Comunitat Valenciana, IAEH.CV, proporcionaran informació detallada sobre els resultats obtinguts en les inspeccions. Aquestes dades ajudaran a conèixer i planificar polítiques destinades a conservar i rehabilitar habitatges amb els adequats nivells de qualitat. Aquest aspecte està desplegat en les línies d'acció D1. Millora del coneixement de l'estat de conservació del parc d'habitatge existent i G1. Diagnòstic i avaluació: l'Observatori de l'Hàbitat i la Segregació Urbana.

H1.2 Revisió i millora de la reglamentació en matèria d'habitatge

Actualment, hi ha una gran dispersió i complexitat en la normativa reguladora aplicable a l'habitatge, així com, de vegades, hi ha una falta d'adequació a la realitat actual o un buit legal en determinats aspectes. De la mateixa manera, la regulació en determinats àmbits és competència de diverses administracions: central, autonòmica i local, situació que en complica més l'aplicació, la interpretació i el compliment. Davant d'aquest panorama, convé abordar el disseny, el desenvolupament i la implementació d'un marc normatiu avançat que harmonitze i simplifiqui el context actual. Aquesta revisió no pot perdre de vista les noves directrius europees, i ha d'orientar, necessàriament, la reglamentació cap a la transposició i el compliment d'aquestes directrius. Sobre aquest aspecte, s'ha fet molta referència en el punt "2.1.5. El context europeu" de l'anàlisi i el diagnòstic d'aquest LBH, encara que cal recordar la importància que es concedeix a la millora de l'habitabilitat com a garantia d'accés a un habitatge digne.

La revisió de la normativa en matèria de disseny i habitabilitat aspira a consolidar el model de rehabilitació davant de l'obra nova i superar models estandarditzats d'habitatge.

Les conclusions derivades de l'apartat anterior, "H1.1. Anàlisi de l'estat actual de la qualitat en l'habitatge", determinen la conveniència de revisar la reglamentació actual o establir noves normatives que resolguen els punts febles del procés constructiu que actualment generen problemes en la qualitat dels habitatges. Els objectius de millora de la qualitat s'han de dirigir als punts sensibles, denominats d'apalancament, aquells en què l'esforç que s'ha fet produeix els millors resultats. Com a temes prioritaris que seria convenient desenvolupar, cal destacar:

Normativa de disseny i habitabilitat

La revisió de la normativa vigent, les DC09 i, subsidiàriament, les normes d'habitabilitat i disseny d'habitatges en l'àmbit de la Comunitat Valenciana (HD91) parteixen d'un diagnòstic doble.

En primer lloc, la normativa actual no respon satisfactòriament a l'aposta per la ciutat consolidada i els processos de regeneració urbana. Tal com es reflecteix en l'apartat de diagnòstic, aproximadament el 53 % del parc d'habitatges és anterior a l'any 1980, i quasi el 32 % haurà arribat a una antiguitat de 50 anys en aquesta dècada. És, per tant, un parc envellit que obliga a la intervenció de manera prioritària en els edificis d'habitatge existents en la línia del que s'ha esmentat en l'eix estratègic D, "Impulsar un model social de rehabilitació". En canvi, la normativa vigent està fonamentalment concebuda per als edificis de nova planta en àrees de nou desenvolupament. Tant és així que a penes regula els casos de rehabilitació d'edificis o l'obra nova en condicions restrictives, com habitualment és el cas de la ciutat consolidada. A més, la que regula la rehabilitació està dispersa i gestionada per diversos nivells i sectors de l'Administració. Cal, per tant, operar simultàniament sobre diversos nivells i competències de l'Administració per a articular un marc normatiu coherent i eficient.

En segon lloc, conformement a les directrius establides des de l'equitat habitacional, l'habitatge disponible no respon satisfactòriament a l'actual complexitat social. El plantejament de les DC09 i HD91 està basat en l'establiment d'unes condicions mínimes quant a mesures i superfícies, fonamentalment, però també quant a compatibilitat d'usos, la qual cosa, en la pràctica, ha portat a una homogeneïtzació dels tipus habitacionals.

Per tot això, s'ha d'emprendre una anàlisi crítica d'aquesta normativa, que pose en evidència la seua influència en l'oferta habitacional, i, entenent que la regulació de les normes de disseny i qualitat de l'habitatge constitueix una oportunitat per a establir transversalment una base comuna a tots els àmbits habitacionals, que òbriga la possibilitat a una certa democratització de l'habitatge en termes qualitatius.

Regulació de la llicència d'ocupació

Establir les seues condicions mínimes d'habitabilitat i diferenciar clarament què s'entén per habitatge digne i què es considera infrahabitatge cobra un protagonisme especial a l'hora de modificar o ampliar la normativa. En aquest sentit, es considera necessària la regulació dels procediments de renovació de la llicència municipal d'ocupació per a donar homogeneïtat interpretativa en disciplina urbanística en els diversos municipis de la Comunitat Valenciana. Segons la LOFQE (cap. II), la Generalitat podrà dictar normes i instruccions tècniques de caràcter general per a ordenar l'activitat municipal en l'atorgament de llicències, i els ajuntaments podran establir mesures que agiliten la concessió de llicències en aquells casos en què el projecte s'haja sotmés al sistema de control o verificació regulat per la Generalitat. Actualment, com que la regulació autonòmica no té un procediment unificat, s'aprecien diferències substancials de procediment, contingut, certificats tècnics, etc., en les ordenances municipals, en relació amb el control per a la concessió de les llicències. Per això, es proposa un únic text normatiu que reculla els requisits, les condicions, la documentació i el procediment per a l'expedició de les llicències municipals d'ocupació. La regulació d'aquest procediment ha d'acreditar que l'habitatge reuneix les característiques de seguretat, funcionalitat i habitabilitat adequades per al seu ús.

Regulacions específiques en matèria d'accessibilitat

Segons es descriu en l'apartat de diagnòstic, quasi una quarta part dels habitatges en edificis de tres o més pisos (el 23,8 %, segons l'ENDH 2017) declara que el seu edifici no disposa d'un ascensor, la qual cosa comporta problemes d'accessibilitat greus. Així mateix, el caràcter evolutiu de l'accessibilitat comporta la necessitat que les normes es revisen periòdicament per a adequar-les als avanços que es puguen produir en la matèria. Per tot això, s'està finalitzant una

proposta per a revisar la regulació de l'accessibilitat. Tenint en compte el nou desenvolupament normatiu en matèria d'accessibilitat, dut a terme en els últims anys, es fa necessària la redacció d'un nou reglament a la Comunitat Valenciana que harmonitze i unifique termes i paràmetres amb els establits en la normativa estatal i en les directrius internacionals en els àmbits de l'edificació i dels espais públics urbanitzats.

H2 Verificació de la qualitat

H2.1 Definició de sistemes i procediments de control dels nivells de qualitat

En el capítol II, "Autoritzacions administratives", de la LOFQE es regula la llicència municipal d'edificació i d'ocupació, que té per objecte, entre altres, la comprovació dels requisits bàsics de qualitat tant en el projecte com en l'edifici acabat. Sobre la necessitat d'harmonitzar i millorar els procediments habituals, s'ha fet referència abundant en el capítol anterior, "H1.2 Revisió i millora de la reglamentació en matèria d'habitatge".

En l'article 5 de la LOFQE, es defineixen les accions de l'Administració, entre les quals hi ha verificar-ne la qualitat. Es fixen procediments de gestió i tècniques de control que avaluen, en el procés de l'edificació, l'aplicació dels mètodes establits i l'obtenció dels nivells de qualitat especificats en la normativa tècnica corresponent. En l'àmbit de la qualitat de l'execució de les obres, l'article 22 de la LOFQE defineix el *Llibre de Gestió de qualitat d'obra* com el document en el qual es reflecteix la informació objectiva de com s'ha dut a terme la gestió de qualitat, així com els resultats de les actuacions dels diversos agents que intervenen en aquesta. Aquest document, de justificació obligatòria per mitjà de registre telemàtic, es desplega reglamentàriament en l'àmbit autonòmic mitjançant el Decret 1/2015, de 9 de gener, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament de gestió de la qualitat en obres d'edificació.

H2.2 Participació dels agents de l'edificació en el control dels nivells de qualitat

D'altra banda, les entitats i els laboratoris de control de qualitat de l'edificació adquireixen una gran rellevància com a instruments de verificació de la qualitat en el procés constructiu. Apareixen regulats en la LOE com a agents de l'edificació i se'ls poden exigir responsabilitats en les assistències de verificació i control que duen a terme en un procés edificatori. La seua missió és prestar a la resta dels participants en el procés edificatori l'assistència tècnica necessària per a la verificació de la qualitat tant del projecte com dels materials, i de l'execució de les obres i les seues instal·lacions.

Verificar la qualitat de l'habitatge és una competència compartida per l'Administració local i l'autonòmica. És necessari, addicionalment, comptar amb la participació dels agents de l'edificació.

En la LOFQE, es defineixen i regulen les obligacions de les entitats i dels laboratoris de control, i s'estableix que els ajuntaments poden estipular mesures que agilitzen la tramitació per a obtenir llicències per als projectes que s'hagen sotmés al sistema de control o verificació regulat per la Generalitat.

En 2010, en l'àmbit estatal, es va aprovar el Reial decret 410/2010, de 31 de març, pel qual es despleguen els requisits exigibles a les entitats de control de qualitat de l'edificació i als laboratoris d'assajos per al control de la qualitat de l'edificació per a l'exercici de la seua activitat. De conformitat amb l'article 5, per a un millor seguiment dels sistemes de qualitat implantats en les entitats, es faculta l'òrgan competent perquè pugua comprovar, verificar i investigar els resultats de l'assistència tècnica. Els òrgans competents depenen de l'Administració autonòmica, per la qual cosa aquest decret es desplega i s'actualitza a la Comunitat Valenciana en 2015 amb l'aprovació del Reglament de gestió de la qualitat en obres d'edificació. Amb aquest marc normatiu, es disposa dels instruments adequats perquè els constructors, projectistes, directors d'obra i altres agents de l'edificació compten amb l'assistència d'aquestes entitats per a la verificació de la qualitat en un procés constructiu cada vegada més complex i sofisticat. Seria convenient que es fomentara la participació d'aquestes entitats com a instrument de control de qualitat i com a eina a l'hora d'agilitzar la tramitació de la concessió de llicències d'obra.

H3 Foment de la qualitat

H3.1 Promoció de la cultura de la qualitat en la ciutadania

Usar, mantindre i rehabilitar adequadament l'habitatge permet millorar-ne la qualitat i, com a conseqüència, procurar la qualitat de vida dels seus usuaris. La qualitat en l'edificació no es basa exclusivament en les accions dels professionals, sinó que, com ocorre en altres béns, és fonamental la participació activa de l'usuari com a demandant de qualitat en els habitatges. Aquesta participació només serà possible si compta amb la informació tècnica suficient sobre els aspectes més rellevants per a reconèixer i millorar la qualitat del seu habitatge. Per mitjà de la informació i l'educació, els usuaris poden ser els prescriptors de la qualitat, demanar solucions que reduïsquen els consums energètics i d'aigua; que milloren la qualitat de l'aire, el confort acústic i l'accessibilitat; que incorporen energies renovables i materials ecològics, entre altres.

Promoure la cultura de la qualitat en la ciutadania constitueix una missió a llarg termini que obliga a posar en marxa iniciatives de difusió, divulgació i sensibilització dirigides als consumidors. Durant els últims anys, la Generalitat Valenciana ha posat en marxa diverses iniciatives dirigides a involucrar la ciutadania en el procés de millora contínua de la qualitat en el seu habitatge, les quals s'han materialitzat, fonamentalment, en la plataforma digital www.renhata.es, que conté informació que els usuaris necessiten per a usar, mantindre i rehabilitar l'habitatge amb criteris de qualitat, tant pel que fa a aspectes tècnics com normatius, tramitacions, finançament, etc.

L'objectiu és aportar a la ciutadania informació detallada sobre els beneficis d'invertir en manteniment i rehabilitació, per què rehabilitar, com fer-ho i quins són els resultats de fer-ho, per tal que, a través de les seues decisions, promoguen obres de rehabilitació amb criteris mediambientals i d'eficiència. És necessari donar continuïtat a aquesta línia de treball mitjançant campanyes de difusió i divulgació sobre qualitat, sensibilització sobre hàbits de consum i conductes d'ús, instruments d'ajuda, com ara guies i aplicacions informàtiques senzilles de manejar dirigides als usuaris, entre altres.

Per a promoure una cultura de la qualitat en l'habitatge, és fonamental comptar amb la complicitat de l'usuari convenientment informat.

H3.2 Instruments tècnics de suport als professionals

A la Comunitat Valenciana, es disposa des de 2006 d'un sistema de documents reconeguts per la Generalitat Valenciana per al foment de la qualitat, regulats segons el Decret 132/2006, de 29 de setembre, del Consell, pel qual es regulen els documents reconeguts per a la qualitat en l'edificació. Tot i que no són normatius, ja que la seua aplicació és voluntària, aquests documents serveixen de referent en el sector i introdueixen els nivells recomanables que s'haurien d'adoptar, però falta normativa específica sobre aquest tema i com a punt de consens entre els diversos agents que hi intervenen. Es tracta d'una sèrie de guies, catàlegs, cartilles d'obra, eines informàtiques, bases de dades, etc., que aborden diversos aspectes tècnics de tot el procés constructiu: fase de projecte, fase d'execució d'obra i fase d'ús i manteniment. Aquesta línia d'acció està en constant desenvolupament per a aconseguir respondre als nous reptes i demandes del sector, i assegurar i consolidar la millora contínua del procés edificatori, a partir de les directrius següents:

- Possibilitar i aclarir l'aplicació i interpretació de la normativa, mitjançant guies i eines que ajuden els tècnics a justificar-ne el compliment, com l'elaboració del pla de control, del llibre de l'edifici, de l'IAEH.CV, de la qualificació energètica, etc.
- Facilitar el treball tècnic dels professionals mitjançant guies de millora dels requisits bàsics, com ara l'accessibilitat, l'eficiència energètica o la sostenibilitat; instruments per a elaborar documents necessaris en el projecte, com el plec de condicions o els procediments per al control de qualitat com les proves de servei.
- Proporcionar coneixement sobre els elements constructius de l'edifici, mitjançant catàlegs que els classifiquen tipològicament i en definisquen les prestacions i característiques tècniques.
- Facilitar la correcta utilització de productes de construcció en les diverses fases del procés constructiu mitjançant guies de famílies de productes, com ara els revestiments, que ajuden els tècnics en la seua correcta elecció, posada en obra, control de qualitat, i ús i manteniment adequats.
- Possibilitar la correcta execució en obra de determinats elements constructius mitjançant les cartilles d'obra, documents senzills destinats a donar suport a operaris i encarregats de la construcció.

- Establir protocols d'inspecció, avaluació, intervenció i manteniment d'habitatges existents. En aquest àmbit, hi ha una destacada línia de treball de prevenció, inspecció i avaluació de danys per al cas de catàstrofes, com per exemple inundacions, terratrèmols, incendis, etc.
- Proporcionar informació sobre els costos de la construcció, com bases de preus per a l'elaboració dels pressupostos i mesuraments dels projectes; aplicacions informàtiques per a l'estimació dels costos de les reformes més habituals, com les cuines i els banys; l'accessibilitat en vestíbuls; els estudis sobre l'evolució dels costos de la construcció, els costos unitaris d'execució d'edificació residencial, etc.
- Oferir informació i coneixement per a establir estratègies de disseny i regeneració urbana, mitjançant guies que afavorisquen l'accessibilitat universal, introduïsquen la perspectiva de gènere en el disseny i fomenten l'eficiència energètica i el desenvolupament sostenible.
- Introduir noves tecnologies, procediments i relacions en el sector, com ara la implantació de la metodologia BIM (Building Information Modeling).

H3.3 Reconeixement de la qualitat

Un mitjà específic per al foment de la qualitat de l'edificació és el reconeixement de productes, sistemes, serveis o agents que participen en el procés edificatori i que, d'alguna manera, ho fan assumint determinats compromisos o garanties de qualitat. El reconeixement permet diferenciar l'eficàcia, la professionalitat o l'excel·lència en els productes, sistemes, serveis o agents professionals del sector, en la part del procés constructiu en el qual participen, i que, per tant, no només suposen un mitjà d'identificació davant de tots els agents socials, sinó que poden suposar incertius com la convalidació d'alguna de les obligacions contingudes en la normativa d'edificació, tal com recull l'article 5 de la LOFQE. En aquest sentit, s'identifiquen dos nivells de reconeixement, els registres públics i els distintius de qualitat.

En primer lloc, els registres d'accés públic s'entenen com a sistemes de recollida d'informació molt específica dels productes, professionals o empreses, i de verificació independent del compliment de determinades condicions sobre la base de la informació recollida. Aquests registres

Un mitjà específic per al foment de la qualitat de l'edificació és el reconeixement de productes, sistemes, serveis o agents que participen en el procés edificatori.

faciliten als ciutadans i professionals la identificació i localització de productes, empreses o professionals per mitjà de les plataformes digitals que processen i gestionen la informació. La confiança depositada en aquests registres ha de basar-se en l'objectivitat, imparcialitat i transparència en la gestió del registre, la qual ha de ser desenvolupada per un organisme independent que afavoresca el manteniment d'aquests principis i possibiliti la participació dels agents del sector.

En funció de la naturalesa del registre, la informació que s'haja d'analitzar es focalitzarà en les garanties oferides, manuals o guies d'instal·lació o posada en obra, possessió de distintius, preparació tècnica, solvència econòmica, trajectòria professional, etc. Es consideren registres d'interès els que aborden la recopilació de:

- Productes o sistemes constructius que incorporin paràmetres per a la protecció del medi ambient, la innovació, l'economia circular, les garanties de qualitat, etc.
- Professionals especialitzats en camps específics de l'edificació, metodologies innovadores, nous requisits normatius, etc.
- Empreses de serveis relacionats amb l'edificació, com ara empreses constructores, consultores, laboratoris, etc.

En segon lloc, els distintius de qualitat ofereixen una caracterització senzilla i assequible perquè tots els agents socials puguin identificar productes amb determinades prestacions, la qual cosa reforça la seua confiança a l'hora de seleccionar-los en el mercat. Aquests distintius han de ser el resultat d'un procés d'avaluació i certificació que permeti identificar els productes que superen els estàndards de qualitat definits clarament pels seus reglaments. En aquest cas, s'entenen com a productes certificables els materials o sistemes utilitzats en la construcció, els serveis o empreses que intervenen en el sector de l'edificació i, fins i tot, el mateix habitatge o edifici com a producte final.

Els sistemes de certificació per a l'atorgament de distintius són sistemes complets en els quals es regula, de manera objectiva i consensuada amb el sector, tot el procés per mitjà dels procediments administratius i tècnics per a l'avaluació del producte que cal certificar. Aquesta activitat l'han de desenvolupar entitats de certificació que, en compliment dels requisits fonamentals de competència,

independència, imparcialitat, confidencialitat i millora contínua, establisquen els reglaments tècnics, disposen dels procediments per a l'emissió i el manteniment dels certificats, i els implementen de manera eficaç mitjançant una estructura organitzativa adequada.

Com a antecedents, a la Comunitat Valenciana es disposa d'experiència prèvia en aquest sentit, com ara la certificació per a edificis d'habitatges gestionada per l'IVE, PdQ Perfil de Qualitat, la implementació de la qual, fins i tot, va afavorir la concessió d'ajudes econòmiques a habitatges protegits, tal com es detalla en l'apartat H3.6. Es considera d'interés la definició de nous distintius o la promoció dels ja existents que aborden els àmbits següents:

- Certificació de productes i sistemes utilitzats en la construcció.
- Certificació de professionals segons la seua especialitat, com la inspecció i avaluació d'edificis existents a escala estructural, energètica o de l'accessibilitat, la redacció de projectes sota determinats estàndard de qualitat, etc.
- Certificació de sistemes de gestió implantats en les empreses del sector, ja siguen conforme a normes tipus ISO 9001, ISO 14000, OSHAS 18001, etc.
- Certificació d'edificis d'obra nova, existent i/o rehabilitada segons estàndards de qualitat que promoguen nivells de qualitat superiors als que estableix la normativa en exigències bàsiques com l'accessibilitat, l'habitabilitat, la sostenibilitat, l'estalvi i el confort energètic, el confort acústic, etc.

H3.4 Millora de la qualificació professional del sector i la qualitat de l'ocupació

En la indústria de la construcció, la preocupació per la qualificació dels seus treballadors va quedar reflectida en la COM (2012) 433 Estratègies per a una competitivitat sostenible del sector de la construcció i de les seues empreses, en què es planteja com a punt essencial reforçar la base de capital humà en el sector perquè la Comissió Europea observa una escassetat important de treballadors qualificats en les empreses de construcció. Quan es parla de falta de personal qualificat, es fa referència a professionals a peu d'obra que, a causa de la inestabilitat econòmica i

laboral del país, la migració, i la falta d'atractiu per a les dones, ha deixat de ser considerat una alternativa professional per a la gent jove. Per això, en l'actualitat, el sector disposa d'una massa laboral envellida, amb bona part dels seus treballadors pròxims a la jubilació, que són, en teoria, els més competents, encara que no disposen de qualificació oficial. I tot això sense perspectives de reposició, a causa de l'escàs interès dels joves per qualificar-se i treballar en aquest sector.

Aquesta situació dificulta la incorporació d'innovacions i tecnologies digitals del sector de la construcció. D'una banda, la falta de joves en la construcció i l'envelliment de la massa laboral dificulten l'adopció d'innovacions digitals i estan fent que la transformació digital del sector siga més costosa i lenta. Aquesta lentitud, juntament amb l'exigència de nous perfils laborals que el sistema educatiu no està proporcionant, és l'evidència del divers ritme d'integració de la tecnologia en el sector i la seua demanda. D'altra banda, per mitjà del sistema educatiu, s'acusa en el sector una falta de qualificació de perfils laborals amb competències per a la innovació. En l'Informe de l'Observatori Industrial de la Construcció a Espanya 2018, s'analitzen les dificultats plantejades i s'estableixen diverses propostes que convé tindre en compte segons l'àmbit de la formació: l'àmbit universitari i la formació professional en el sistema educatiu o per a l'ocupació.

- Àmbit universitari. La formació es considera un punt fort que cal mantindre dins del sector. Se suggereix l'estímul de la inversió a llarg termini en investigació, desenvolupament i innovació, sota el guiatge de les universitats, tant per la via de l'augment de la despesa pública com mitjançant inversions empresarials i, fins i tot, per mitjà de la col·laboració publicoprivada.
- Formació professional en el sistema educatiu. Es proposen campanyes d'imatge sobre la formació professional en el sector de la construcció, que siguen atractives per als joves i inclusives per a les dones; l'ampliació de l'oferta de títols d'FP Bàsica, de grau mitjà i de grau superior; la posada en marxa de plans i mesures per a l'acostament de les empreses als centres de formació, i l'aposta per una FP dual i flexible per mitjà d'un contracte per a la formació i l'aprenentatge concorde a les singularitats pròpies de les obres de construcció.
- Formació professional per a l'ocupació. Es proposen campanyes específiques per a donar a conèixer i remarcar el valor dels certificats de professionalitat entre els treballadors

i les empreses del sector, un pla específic d'avaluació, reconeixement i acreditació de competències adquirides per mitjà de l'experiència professional en la família professional d'Edificació i Obra Civil, i un model de contracte per a la formació i l'aprenentatge adaptat a les necessitats sectorials específiques de les obres de construcció.

En resum, d'aquest estudi s'infereix la conveniència d'apostar amb determinació per la qualificació oficial del personal a peu d'obra, tant des del sistema educatiu com des de la formació professional per a l'ocupació i, molt especialment, per mitjà dels procediments de reconeixement, avaluació i acreditació de l'experiència professional en el cas dels treballadors actuals del sector.

Pel que fa a la millora de la qualitat de l'ocupació, convé tindre present que la construcció és una activitat en la qual intervenen nombrosos agents, tant en els aspectes de promoció, finançament i comercialització, com en els de producció, amb una part tècnica, d'elaboració de projectes i direcció facultativa i executiva de l'obra, controls de qualitat i seguretat, i una altra de producció en sentit estricte, tant de l'obra com en el subministrament de materials i en les tasques d'instal·lacions i acabats. Això es tradueix en un alt volum d'activitat que té gran entitat en l'economia i en l'ocupació, tant per l'activitat en si mateixa com per la que genera en altres activitats. L'informe *El paper del sector de la construcció en el creixement econòmic competitivitat, cohesió i qualitat de vida*, del Consell Econòmic i Social d'Espanya (2016), fa una anàlisi de l'ocupació en el sector i arriba a una sèrie de conclusions:

- Elevat pes del compte propi que es tradueix en una dimensió empresarial més reduïda. L'ocupació en la construcció se situa en un 46,1 % en empreses de fins a 10 treballadors i només en un 5 % en empreses de 250 o més treballadors.
- Més proporció d'ocupació assalariada de caràcter temporal, amb una taxa de temporalitat superior al 40 %, davant del 25 % en el total de l'economia. Aquesta situació va associada a una sinistralitat laboral més alta.
- La jornada és, majorment, a temps complet, amb una freqüència molt baixa dels ocupats a temps parcial.

La millora de la qualificació professional del sector i la qualitat de l'ocupació són les dues línies directrius que poden garantir un sector sa i sensible a la innovació en el futur immediat.

- Baix percentatge de dones, a penes un 7,5 % del total de l'ocupació en el sector en 2015.
- El pes de la població estrangera és lleugerament superior que el que s'observa en el total de l'economia.
- El nivell formatiu en la construcció és clarament més baix que en el total de sectors.

La temporalitat, precarietat i baixa qualificació en l'ocupació, d'una banda, afecten negativament la qualitat final de l'edificació i, d'altra, desincentiven la incorporació dels joves al sector. És necessària la millora de la qualitat de l'ocupació en la construcció, que incidisca en la formació, les condicions laborals i l'estructura de les empreses. En aquest sentit, la contractació pública s'hauria d'efectuar tenint en compte aspectes d'índole social (garantia de l'ocupació, respecte als convenis col·lectius i aspectes mediambientals) i de qualitat final, i no solament criteris econòmics, fonamentalment el cost més baix, que solen acabar derivant en rebaixes de drets laborals i salarials dels treballadors.

H3.5 Augmentar la competitivitat i qualitat del sector empresarial

L'estructura empresarial del sector de la construcció a Espanya es caracteritza per un gran nombre de petites i mitjanes empreses. Segons l'informe *El paper del sector de la construcció en el creixement econòmic competitivitat, cohesió i qualitat de vida*, del Consell Econòmic i Social d'Espanya (2016), el 93,4 % de les empreses dedicades a la construcció en 2015 eren micropimes, de menys de deu treballadors, i només 180 empreses, un 0,1 %, tenien plantilles superiors als 200 empleats, la qual cosa indica una elevada atomització empresarial, tret que es va aguditzar durant els anys de crisi.

Les grans empreses solen caracteritzar-se per abastar l'àmbit nacional i, fins i tot, internacional, de manera que escometen processos de més complexitat. Les empreses més xicotetes solen actuar en àmbits regionals i locals, i el seu avantatge competitiu és l'especialització en determinades fases del procés constructiu. Normalment, aquestes xicotetes empreses participen en el mercat de la construcció per mitjà de subcontractes, és a dir, contractades per altres empreses més grans.

Quant a això, en el sector de la construcció l'excés en les cadenes de subcontractació ocasiona la participació d'empreses sense una mínima estructura organitzativa que permeta garantir les seues obligacions de protecció de la salut i la seguretat dels treballadors, així com la qualitat dels serveis que proporciona. La Llei 32/2006, de 18 d'octubre, reguladora de la subcontractació en el sector de la construcció aborda, per primera vegada, una regulació del règim jurídic de la subcontractació mitjançant la imposició d'una sèrie de limitacions objectives a les cadenes de contractació en les obres i l'exigència de posada en ús en d'una mínima estructura organitzativa empresarial en aquestes, la qual cosa condiciona la subsistència d'un model d'ordenació del treball basat en l'externalització d'activitats productives que ha caracteritzat el sector durant els últims 30 anys.

Per a millorar la competitivitat i la qualitat de les empreses constructores, l'estudi *Claus actuals i futures de la competitivitat en el sector de la construcció*, de l'Observatori Industrial del Sector de la Construcció (2011), remarca que, en aquest moment, és més necessària que mai la transferència de coneixement, per a facilitar la innovació i la inversió en I+D+i perquè el sector continue sent dinàmic. Aquesta innovació permetrà promoure nous models de negoci basats en la sostenibilitat que facilitaran la consecució de millors resultats en les prestacions dels edificis i una durada superior d'estructures i infraestructures. A més, els experts sostenen que, amb la inversió en I+D+i, es podran reduir els costos de producció, es millorarà la qualitat, l'automatització dels processos d'execució i les condicions de seguretat dels projectes que es duran a terme.

Tanmateix, la principal eina que existeix per a millorar la gestió de les empreses són els sistemes de gestió de qualitat, ja que permet a les empreses complir més fàcilment la normativa, els aporta un valor afegit a l'hora de licitar amb l'Administració pública i les ajuda a satisfer les necessitats dels clients particulars. Els sistemes de gestió de la qualitat se solen complementar amb sistemes de gestió mediambiental i eines de responsabilitat social corporativa. El fet d'utilitzar aquestes eines ajuda les empreses a oferir productes de més qualitat i a millorar el seu funcionament.

Per a millorar la competitivitat i la qualitat del sector, cal fer valdre les associacions empresarials que representen els interessos d'un grup d'empreses del mateix sector o del mateix territori.

H3.6 Incentius econòmics a la qualitat

En 2009, la Generalitat Valenciana va posar en marxa una iniciativa innovadora que atorgava ajudes econòmiques als edificis d'habitatges de protecció pública que obtingueren el distintiu Perfil de Qualitat,¹³² per mitjà del Pla autonòmic d'habitatge 2009-2012.¹³³ Una de les línies estratègiques d'aquest pla era “Fomentar la millora de la qualitat d'edificació i de l'eficiència energètica dels habitatges”, i es materialitzava en l'article 14, “Concessió d'ajudes per a la millora de la qualitat i eficiència energètica als habitatges amb protecció pública de nova construcció”, que obria la possibilitat d'obtenir ajudes econòmiques d'acord amb el nivell del perfil de qualitat aconseguit o segons la qualificació energètica de l'edifici. Les condicions per a atorgar el perfil de qualitat a l'efecte d'obtenir aquestes ajudes van quedar regulades en l'Ordre de 20 de juliol de 2009.¹³⁴

D'altra banda, els diversos plans d'habitatge han incorporat ajudes econòmiques a la rehabilitació, acció que clarament millora la qualitat del parc residencial existent. Entre els objectius de l'actuel Pla estatal 2018-2021,¹³⁵ es troba el de millorar la qualitat de l'edificació i, en particular, de la conservació, de l'eficiència energètica, de l'accessibilitat universal i de la sostenibilitat ambiental de les edificacions. De cara a futurs plans d'habitatges, seria interessant fomentar la qualitat dels habitatges, tant en obra nova com en rehabilitació, i incentivar la millora de la qualitat per damunt dels mínims obligatoris.

132. Guia de projecte del perfil de qualitat d'estalvi d'energia i sostenibilitat. Document reconegut DRA 03/09.

133. Decret 66/2009, de 15 de maig, del Consell, pel qual s'aprova el Pla autonòmic d'habitatge de la Comunitat Valenciana 2009-2012.

134. Ordre de 20 de juliol de 2009, de la Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge, per la qual s'estableixen les condicions per a atorgar el perfil de qualitat específic a l'efecte de l'obtenció d'ajudes per a millora de la qualitat en els habitatges de nova construcció amb protecció pública.

135. Reial decret 106/2018, de 9 de març, pel qual es regula el Pla estatal d'habitatge 2018-2021.

H3.7 I+D+i Innovació i desenvolupament en l'àmbit de la qualitat dels habitatges

La Unió Europea ha decidit aplicar específicament una condició prèvia per a l'enfortiment de la investigació i la innovació: l'existència d'un marc polític estratègic d'investigació i innovació per a l'especialització intel·ligent, RIS3 Estratègies d'investigació i innovació per a l'especialització intel·ligent (Research and Innovation Smart Specialisation Strategies). Es tracta de maximitzar l'impacte del finançament de la UE i, en conseqüència, d'assegurar que es donen les condicions prèvies per a unes ajudes eficaces.

El plantejament per a l'Agenda RIS3 a la Comunitat Valenciana (RIS3-CV) és constituir un marc estratègic regional per a les polítiques d'I+D+I que impulse els canvis estructurals, definisca els incentius i determine els objectius i esforços que cal fer per a disposar, en l'àmbit de la investigació i la innovació, de les capacitats que contribuïsquen al progrés econòmic i social de la regió.

Entre els eixos prioritaris de RIS3-CV,¹³⁶ està l'eix 2, "Producte innovador", en el qual es troba l'apartat "Hàbitat: l'habitatge i el seu entorn", en què s'emmarquen les mesures que ha de desenvolupar, en matèria d'innovació, la Direcció General d'Habitatge, Rehabilitació i Regeneració Urbana en col·laboració amb l'Institut Valencià de l'Edificació:

- Investigació i innovació en la qualitat de l'edificació.
- Desenvolupament d'eines de diagnòstic, estratègies d'intervenció i promoció per a la rehabilitació edificatòria i regeneració urbana.
- Innovació per a l'ocupació verda en el sector de la construcció.
- Investigació sobre intervenció i aplicació de solucions constructives per a la rehabilitació d'edificis.

La Direcció General, a través de l'Institut Valencià de l'Edificació, té una llarga tradició en la participació en projectes d'investigació en l'àmbit nacional i europeu. Una de les missions de l'Institut és millorar el posicionament estratègic de la Comunitat Valenciana en la Unió Europea com a centre d'excel·lència, i donar suport a les polítiques d'habitatge i planejament urbà del territori, per mitjà de la captació de fons europeus que fomenten la participació en projectes competitius d'investigació, innovació, educació i cooperació territorial, en el marc de convocatòries com Horizon 2020 o programes MED.

Implementar mesures fiscals per a recompensar els edificis d'habitatge que obtinguen altes qualificacions energètiques podria impulsar la millora de l'eficiència energètica dels habitatges.

136. RIS3-CV Estratègia d'especialització intel·ligent per a la investigació i innovació a la Comunitat Valenciana 2016.


Comissió Delegada de Ciència, Tecnologia i Innovació del Consell de la Generalitat Valenciana.

I1 Coordinació de les actuacions mitjançant una agència de coordinació de política d'habitatge

- I1.1 Definició d'un procediment de gestió integral
- I1.2 Coordinació entre administracions
- I1.3 Seguiment i avaluació de la política d'habitatge
- I1.4 Mediació publicoprivada

I2 Acostament de la informació i simplificació dels tràmits administratius

- I2.1 Creació d'una xarxa d'oficines locals d'habitatge
- I2.2 Tramitació administrativa
- I2.3 Informació i assessorament
- I2.4 Gestió de la borsa d'habitatges
- I2.5 Fiscalització i mediació
- I2.6 Participació



**Adaptar la gestió en
matèria d'habitatge**

309

La Llei per la Funció Social de l'Habitatge de la Comunitat Valenciana aposta per la descentralització de les polítiques d'habitatge i pel repartiment de competències administratives entre la Generalitat, els municipis i altres entitats de dret públic amb la finalitat d'“implicar al màxim possible els municipis i incentivar-los a sumar esforços a fi d'enfortir al màxim la xarxa de protecció de les persones més desfavorides i que ningú es puga veure privat del seu dret a l'habitatge”.

Aquesta postura comporta la implicació de múltiples especialitats, departaments i organismes en les polítiques públiques d'habitatge, la qual cosa fa necessaris instruments i mecanismes de coordinació que garantisquen l'operativitat dels serveis disponibles i optimitzen els recursos públics invertits.

Així doncs, cal definir les competències de les diferents entitats implicades, establir els procediments necessaris i definir els protocols de coordinació entre les accions que es duguen a terme en els àmbits autonòmic i municipal. D'aquesta manera, s'afavoreix que els ciutadans accedisquen fàcilment a tota la informació que necessiten en matèria d'habitatge, de manera unificada i homogènia, i amb absoluta transparència.

I1 Coordinació de les actuacions mitjançant una agència de coordinació de política d'habitatge

Cal disposar d'una agència de coordinació de política d'habitatge que, encara que estiga vinculada a la conselleria i direcció general competents en matèria d'habitatge i no duplique les seues funcions ni les d'organismes com l'Observatori de l'Hàbitat i la Segregació Urbana, pugua fer el seguiment i l'avaluació de les polítiques d'habitatge, i pugua emprendre amb garanties les tasques de coordinació de les accions que es duguen a terme.

Un òrgan consultiu i de participació ciutadana en matèria d'habitatge, que constituïska l'escenari propici per a una comissió permanent formada per representants de l'Administració local (ajuntaments, entitats comarcals i diputacions) i autonòmica, organismes i empreses públiques relacionades amb la planificació i la construcció d'habitatges, entitats socials, del món empresarial vinculat o fundacions públiques, i la ciutadania a través de les associacions de veïns o col·lectius i associacions professionals, entre altres.

Té la funció de desenvolupar i coordinar les actuacions següents:

I1.1 Definició d'un procediment de gestió integral

Des de l'Agència de Coordinació, s'han de materialitzar els procediments i les pautes d'actuació que traslladen les polítiques d'habitatge a la Xarxa d'Oficines Locals d'Habitatge, que seran les encarregades de dur a terme la gestió directa amb la ciutadania.

Les tecnologies de la informació i la comunicació constitueixen el suport que facilita la gestió integral de les sol·licituds o els registres. De la mateixa manera, s'ha d'implantar un protocol de seguiment de les activitats que es duguen a terme basat en cartes de serveis, per mitjà del qual s'informe la ciutadania i altres entitats interessades sobre els compromisos de qualitat dels serveis que gestionen i presten les diferents oficines i organismes vinculats, en resposta a les necessitats i expectatives de la ciutadania, i a la demanda de transparència en l'activitat pública.

En l'Agència de Coordinació de Política d'Habitatge, recau el seguiment i l'avaluació permanents de la política d'habitatge, així com la coordinació entre administracions i mediació publicoprivada.

11.2 Coordinació entre administracions

L'Agència de Coordinació de Política d'Habitatge ha de vetlar per la coherència global de les polítiques sectorials de l'Administració autonòmica que afecten la política d'habitatge, sota les directrius de la direcció general competent, com són els serveis socials, l'educació, la sanitat, la política econòmica, la legislació fiscal, l'urbanisme i el territori. Així mateix, la coordinació vertical entre administracions ha d'estar garantida: aquest organisme haurà de constituir un vincle permanent entre les oficines locals d'habitatge i l'Administració autonòmica, de manera que centralitze resultats de les prospeccions i el diagnòstics, i pugui, per tant, generar un referent clar, transparent i accessible en matèria d'habitatge.

D'aquesta manera, l'Agència de Coordinació de Política d'Habitatge facilitarà el traspàs d'informació entre altres administracions, especialment entre les que tinguen competències en assumptes socials i les oficines locals que puguen afectar les polítiques d'habitatge.

11.3 Seguiment i avaluació de la política d'habitatge

Entre les funcions prioritàries de l'Agència de Coordinació de Política d'Habitatge, estarà la de seguir i avaluar el compliment de la Llei per la funció social de l'habitatge, i dels plans d'habitatge i rehabilitació vigents. En aquest sentit, s'ha d'establir una sèrie d'indicadors vinculats al mercat de l'habitatge, elaborar informes participatius i formular propostes d'actuació que completen i, si escau, corregisquen alteracions en les planificacions vigents.

11.4 Mediació publicoprivada

La política d'habitatge, si bé ha d'estar fonamentalment centrada en la dotació d'un parc públic d'habitatges que garantisca autònomament l'accés a un habitatge adequat, ha de vetlar, igualment, per la regulació del mercat lliure, així com fonamentar-se en la capacitat econòmica, financera i d'innovació d'aquest sector.

Igual de necessària és la mediació amb grups d'interés relacionats amb el problema de l'habitatge. Les entitats que treballen a favor d'una solució, com ara agrupacions de persones majors, migrants, joves, associacions de veïns i veïnes, fundacions o ONG, ja desenvolupen projectes, tot i que sense una coordinació directa amb la política pública d'habitatge. Han de ser interlocutors privilegiats i s'hauria de reservar un espai en la política d'habitatge per tal que, ja siga per mitjà de suports en termes econòmics o financers, dotació d'infraestructures (habitatges o sòl), assessorament, etc., col·laboren activament en el desenvolupament del pla estratègic. L'aportació de la seua experiència i del seu coneixement de la casuística s'hauria de tindre en compte a l'hora d'establir línies de desenvolupament de les polítiques d'habitatge i propiciar una participació activa d'aquests grups en tots els àmbits. Igualment, tal com s'ha referit amb anterioritat, les cooperatives són mecanismes addicionals a la gestió directa pública que poden aportar solucions concretes sempre que se'n faça un seguiment per part de l'Administració. Tots haurien de ser coordinats per a evitar encavalcaments o incoherències.

Atendre, en definitiva, les demandes d'aquest sector pot redundar en una millora de les condicions d'accés a un habitatge digne. Prova de la convergència entre els objectius del *Llibre blanc de l'habitatge* i els interessos d'aquest sector és el pla proposat per la Plataforma del Tercer Sector, la Confederació de Cooperatives d'Habitatges i Rehabilitació d'Espanya (CONCOVI) i l'Associació Espanyola de Gestors Públics d'Habitatge i Sòl (AVS). Sota la denominació "5 reptes estratègics per al sector de l'habitatge social i la rehabilitació", es preveu una sèrie de cinc punts que, en gran manera, ja estan previstos en els apartats corresponents del *Llibre Blanc de l'Habitatge*.

1. Planificació i execució de la política d'habitatge a partir de les necessitats:

La política d'habitatge, en tots els àmbits, s'ha de dur a terme a partir d'actuacions planificades i eficients, la qual cosa requereix l'anàlisi de les necessitats. Les solucions que les satisfacen han d'estar d'acord amb la situació econòmica del país i el marc de la ciutat. S'han de buscar nous models que possibiliten una oferta d'habitatges adaptats als diferents col·lectius i que satisfaga les seues necessitats sota la premissa de la minimització del cost.

2. Augment de la dotació pressupostària amb destinació a l'habitatge social:

Fins a l'arribada de la crisi, l'habitatge social pràcticament s'autofinançava amb les operacions de sòl i l'habitatge en compravenda, de manera que l'assignació pressupostària sempre ha sigut molt baixa. La crisi ha comportat precarietat en el treball i descens en els ingressos de les famílies, la qual cosa ha fet que s'incrementen les necessitats d'habitatge protegit i la demanda es reorienti al lloguer amb rendes baixes. Per a satisfer aquesta demanda, cal que les administracions consignin en els seus pressupostos una dotació econòmica molt superior a l'actual. La dotació pressupostària en l'àmbit del Govern hauria d'estar al voltant de l'1 % del PIB, en línia amb la majoria dels països europeus.

3. Generació de mecanismes de finançament que permeten el finançament de l'habitatge social i la rehabilitació:

El Govern hauria de pactar amb les entitats de crèdit línies de finançament de les operacions. Així mateix, es requereix una potenciació de la banca pública, ICO i instituts de finances autonòmics. També seria molt convenient arribar a acords amb el BEI per a obtenir finançament addicional. Finalment, convindria estimular les fórmules que desbloquegen el finançament de la rehabilitació. Mesures addicionals en aquesta línia podrien ser que l'endeutament per a la promoció d'habitatge protegit no compta com a endeutament municipal en els límits màxims que exigeix la Llei d'estabilitat pressupostària i que, amb els romanents de tresoreria municipal, es pugui tant amortitzar aquest deute per a habitatge protegit construït com suplir la necessitat de demanar crèdit.

4. Implantació de criteris de sostenibilitat:

La implantació de les directives europees i, especialment, la concernent a l'eficiència energètica en edificis (EPBD) en el marc legislatiu espanyol constitueix un repte econòmic i tecnològic per a les empreses públiques d'habitatge. El Codi tècnic de l'edificació cobreix la major part d'aquestes exigències, però el vertader repte es té en els parcs d'habitatges vells. En aquest sentit, és essencial aconseguir ajudes per a la rehabilitació del parc públic, així com treballar en la disminució d'aquestes xifres amb la rehabilitació dels edificis (especialment les façanes i finestres), i amb campanyes per a una millor informació i educació dels usuaris.

5. Una fiscalitat que potencie el lloguer i la rehabilitació:

La fiscalitat actual és clarament discriminatòria amb el lloguer i la rehabilitació en relació amb la compravenda. Per a potenciar de manera real l'habitatge de lloguer, es podria aplicar a les rendes un IVA tipus 0, igual que a Anglaterra, i, en el cas de la rehabilitació, se'n podria ampliar el concepte perquè estigueren subjectes al tipus reduït i al superreduït en les actuacions protegides.

315

Per a una gestió efectiva de la política d'habitatge, l'autonomia ha de delegar en les ciutats grans i mitjanes la gestió directa, donar suport amb acords específics a les ciutats xicotetes i fer-se càrrec de les àrees rurals.

12 Acostament de la informació i simplificació dels tràmits administratius

La ciutat reuneix de manera idiosincràtica els elements físics, demogràfics, geogràfics, econòmics o socials que s'imbriquen en la qüestió de l'habitatge. I, al mateix temps, en la multiplicitat de maneres d'entendre el fet urbà, el problema de l'habitatge es manifesta en la seua diversitat: la localització, les dinàmiques urbanes, la història, les característiques demogràfiques i socioeconòmiques, els plans urbanístics, etc. Processos pròpiament urbans com la gentrificació dels centres històrics, els assentaments de la perifèria, el sensellarisme o l'exclusió residencial, en general, només es poden entendre des de la seua escala local. Fins i tot des del punt de vista del mercat immobiliari, l'oferta i la demanda varien significativament d'una localitat a una altra, i és l'Administració local la que millor pot mediar i té el millor accés a la informació. Cada municipi té característiques pròpies que condicionen la manera d'abordar el problema.

Addicionalment, la gestió local de la política d'habitatge és idònia en la mesura que la construcció d'habitatge es du a terme sobre un bé limitat que té unes característiques molt específiques i difícilment objectivables. Afecta l'entorn, es relaciona respecte de la resta de la ciutat. De manera que la incidència d'aquesta construcció està estretament lligada a la decisió inicial del lloc on s'ha d'intervindre. A més, un gran nombre d'aquests béns limitats són de propietat municipal o estan gestionats des de la municipalitat. En suma, per a una gestió efectiva de la política d'habitatge, l'autonomia ha de delegar en les ciutats grans i mitjanes la gestió directa, donar suport amb acords específics a les ciutats xicotetes i fer-se càrrec de les àrees rurals.

12.1 Creació d'una xarxa d'oficines locals d'informació i assessorament

Un mecanisme efectiu de gestió local de la política d'habitatge, tal com s'ha assajat en altres regions, és l'establiment d'una xarxa d'oficines permanents d'àmbit local especialitzades en habitatge. Aquestes oficines actuarien com a entitats subsidiàries de la Generalitat per a assumir serveis d'atenció al ciutadà en proximitat i coordinar en tot moment la seua activitat amb la conselleria competent en matèria d'habitatge.

D'una banda, tenint en compte del marc competencial vigent, l'Administració local manté àrees centrals de tota política d'habitatge i, de l'altra, és l'Administració més pròxima a les persones,

de manera que pot solucionar els buits d'informació freqüents que cal resoldre per a desenvolupar certs aspectes clau de la política d'habitatge com és, per exemple, comptabilitzar els habitatges buits o conèixer les particularitats dels col·lectius afectats, entre altres.

D'acord amb el principi de cooperació interadministrativa, els costos ocasionats per aquesta oficina haurien de ser a càrrec de l'Administració local, en termes generals. Només en els casos en què pressupostàriament siga inassumible la gestió directa d'aquestes oficines, l'Administració autonòmica podria aportar els mitjans necessaris per a ajudar pressupostàriament l'oficina local o bé assumir les seues funcions subsidiàriament.

En termes generals, aquesta xarxa d'oficines funcionaria com una finestra única en matèria d'habitatge. Les entitats locals que s'hi incorporaren afegirien a la seua carta de competències els serveis següents,¹³⁷ agrupats segons cinc principis: centralització de les gestions en matèria d'habitatge per a facilitar-ne el tràmit a les persones, transparència i informació de tot el procés, mediació entre els principals actors locals, tasques de fiscalització i disciplinàries, i foment de la participació.

12.2 Tramitació administrativa

La gestió directa de les ajudes públiques en matèria de rehabilitació d'edificis i habitatges per a millorar-ne la qualitat i les condicions de seguretat, accessibilitat, estalvi energètic, conservació i habitabilitat recauria en les oficines locals d'habitatge. Així mateix, recauria entre les seues competències la tramitació de les ajudes públiques per al lloguer d'habitatges, amb la finalitat de possibilitar l'accés i el gaudi de l'habitatge a les persones que més ho necessiten, i la gestió d'avalos o garanties per a col·lectius en dificultats.

12.3 Informació i assessorament

Com a finestra pública sobre legislació, recursos públics i privats, les oficines locals d'habitatge disposaran d'un servei d'assessorament tècnic i legal en matèria d'habitatge per tal de previndre

137. En l'actualitat, l'Administració local s'encarrega ja del planejament urbanístic, de la provisió de sòl per a habitatge protegit o públic, de la promoció i construcció d'habitatge públic local, i de la gestió i planificació de la fiscalitat local en matèria d'habitatge.

Les oficines locals d'habitatge podran mediar en els processos de compravenda o lloguers aportant transparència i garanties.

situacions problemàtiques entre la propietat i les persones en règim de lloguer o cessió. Atendrà, igualment, les unitats de convivència que es troben en risc de perdre el seu habitatge, amb la possibilitat d'impulsar procediments de mediació, si cal.

S'encarregarà de vetlar per la transparència dels objectius, els mitjans destinats, les alternatives i posicions; la difusió dels problemes; les accions realitzades, previstes i en estudi, i de les maneres de participar. Tot això convindria que es concretara en la redacció d'un informe públic en què s'especifiquen: les accions desenvolupades, el grau de compliment, les previsions de necessitats sobrevingudes i l'actualització de les característiques del parc públic i privat d'habitatge, entre altres qüestions.

12.4 Gestió de la borsa d'habitatges

Les oficines locals d'habitatge podran crear i gestionar els registres d'habitatges i de demandants per mitjà d'un procediment d'inscripció unificat amb el registre autonòmic, i s'hauran de coordinar en tot moment amb la conselleria competent en matèria d'habitatge.

Així mateix, podran exercir funcions d'intermediació entre l'oferta i la demanda d'habitatge per tal de vetlar per la protecció de la funció social de l'habitatge. Els propietaris o les propietàries d'habitatges buits podran sol·licitar la inscripció dels seus immobles en la borsa de lloguer, de manera que les persones o unitats de convivència que complisquen els requisits d'accés els puguin sol·licitar. Per a incloure un habitatge en la borsa, el propietari o propietària assumeix rebre una renda pel seu lloguer sensiblement inferior al preu de referència del mercat i l'habitatge ha de complir uns requisits mínims. A canvi, gaudeix d'una sèrie d'avantatges pel que fa a garantia de cobrament, assessorament tècnic i jurídic, millores fiscals, etc.

12.5 Fiscalització i mediació

Les oficines locals d'habitatge podran exercir el control de les ajudes públiques i la supervisió del compliment dels compromisos per part dels involucrats, amb la qual cosa es beneficiaran de la

proximitat en la gestió i de la seua tasca d'interlocució. D'aquesta manera, podran, així mateix, vetlar per la detecció i el fre d'abusos o irregularitats immobiliaris, especialment l'assetjament (o *mobbing*) immobiliari i dinàmiques de guetificació i gentrificació.

319

12.6 Participació

Exerciran tasques de mediació entre l'Administració i les representacions civils, entitats sense ànim de lucre i empreses, al mateix temps que s'han de postular com una plataforma de foment de la participació. El contacte amb agrupacions i associacions de veïns ha de ser permanent per a l'elaboració de programes de necessitats i diagnòstic.

