

**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Hacia una agenda europea de la vivienda**

(2018/C 164/10)

**Ponente:** Hicham IMANE (BE/PSE), concejal de la ciudad de Charleroi

**RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

## EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

1. recuerda que la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, como se establece en el artículo 34 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y que el derecho a la vivienda viene impuesto también a los Estados miembros por una obligación internacional ante el Consejo de Europa y las Naciones Unidas. Por lo tanto, las autoridades a escala nacional, regional o local con competencias en materia de política de la vivienda deben garantizar la satisfacción del derecho a una vivienda adecuada y asequible;
2. subraya que la UE carece de competencia explícita en materia de política de la vivienda y que, en la interacción entre las políticas de vivienda desarrolladas a escala local, regional y nacional y las políticas europeas, deberá respetarse el principio de subsidiariedad. Constata, al mismo tiempo, que la consecución de numerosos objetivos de la Unión (estabilidad económica, lucha contra el cambio climático, inclusión social, etc.) y la ejecución de muchas políticas de la UE (regional, urbana, de competencia, energética, social, etc.) influyen en las políticas de vivienda de distintas esferas y dependen de ellas. Por consiguiente, se requiere una mejor coordinación de las políticas en este ámbito;
3. celebra que el pilar europeo de derechos sociales, tal como lo proclamaron el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión en la Cumbre social en favor del empleo justo y el crecimiento celebrada el 17 de noviembre de 2017 en Gotemburgo, incluya el derecho de acceso a la vivienda social, a ayudas a la vivienda de buena calidad y a la asistencia y protección frente al desajuste;
4. recuerda a este respecto el papel clave que desempeñan los entes regionales y las ciudades europeas en la aplicación de las políticas de vivienda de los Estados miembros, habida cuenta de las disparidades crecientes en cuanto a las necesidades en los mercados locales de la vivienda, tanto desde el punto de vista de las migraciones internas de los Estados miembros de zonas sometidas a bajas tensiones a zonas con grandes tensiones como de las recientes migraciones externas a las zonas con grandes tensiones;
5. reafirma la importancia de una sólida asociación no solo con los distintos tipos de organizaciones del sector no comercial, las asociaciones en el ámbito de la vivienda, las cooperativas, los arrendatarios y las organizaciones de barrio que proveen directamente de vivienda o facilitan el acceso a las ayudas a la vivienda, sino también con inversores privados fiables que proporcionen vivienda asequible;
6. subraya la variedad de tradiciones y sistemas de vivienda existentes según los Estados miembros, así como la importancia de un enfoque neutro en cuanto a los tipos de ocupación de las viviendas, para la ejecución de las políticas existentes;
7. señala que a los entes locales y regionales les compete desempeñar un papel central en la aplicación de una política de vivienda sostenible y que estos contribuyen de manera fundamental a llevar a la práctica los objetivos políticos de la UE;
8. afirma el carácter estructural de la crisis de la vivienda que afecta a las zonas urbanas europeas, y la necesidad de que los entes locales y regionales promuevan una oferta de viviendas asequibles, que solo las fuerzas del mercado no pueden aportar de forma espontánea, dada la inadecuación en muchos Estados miembros y regiones de la UE entre la insuficiencia de terrenos asequibles sobre todo en el entorno urbano y la magnitud de la demanda de viviendas. Esta inadecuación se deriva, en particular, de la dimensión de los flujos migratorios internos y externos y del aumento de la demanda de viviendas adaptadas a los cambios demográficos derivados del envejecimiento de la mayoría de las sociedades de los Estados miembros;
9. señala que la necesidad de viviendas no es uniforme en la UE, incluso dentro de un mismo país o región, por lo que la promoción de nuevas viviendas debería ser flexible;

10. insiste en la repercusión creciente de las políticas y normativas de la UE en las condiciones de aplicación de las políticas de vivienda de los Estados miembros y de los entes regionales y locales, tanto desde el punto de vista de los regímenes de ayudas estatales aplicables, del régimen del IVA, de la consideración de la vivienda social como SIEG, de los requisitos de adjudicación de los contratos públicos y de las asociaciones público-públicas, así como de las recomendaciones por países en el marco del Semestre Europeo relativas, en particular, a la regulación de los alquileres y las ayudas sociales a la vivienda;

11. celebra que de forma progresiva se vayan integrando las inversiones a largo plazo en materia de vivienda en las políticas de la UE, en particular mediante su admisibilidad al FEDER en concepto de renovación térmica, acceso a la vivienda por parte de las comunidades marginadas y regeneración urbana, y mediante su integración en el Plan Juncker, habida cuenta de su efecto multiplicador en el empleo local y su financiación creciente mediante los préstamos del BEI, en particular en materia de inversión a largo plazo en vivienda social e intermedia;

12. celebra la decisión del Pacto de Ámsterdam de elaborar una Agenda Urbana de la UE y constituir una asociación sobre la «vivienda» centrada en el desarrollo de la coherencia de la normativa europea que se aplica a la vivienda y en el inventario de buenas prácticas de las ciudades europeas en materia de fomento de una oferta de viviendas asequibles y de su financiación;

13. solicita, como prolongación de la asociación sobre la vivienda de la Agenda Urbana de la UE, la puesta en práctica de una agenda europea de la vivienda que mejore la articulación entre las políticas de la UE y las políticas de los Estados miembros, sus regiones y sus entes locales, que coordine mejor los instrumentos políticos y de intervención de la UE en apoyo de esas políticas de vivienda, y que compare las prácticas de las ciudades europeas en materia de oferta de viviendas asequibles;

#### **La necesidad de articular mejor las políticas de la UE y las políticas de vivienda de los Estados miembros**

14. recuerda la necesidad de mejorar la eficacia de la Unión en sus políticas e intervenciones y, sobre todo, de hacerla más visible para los ciudadanos en su vida cotidiana;

15. destaca que existe un vínculo directo entre el coste de la vivienda y la capacidad de las personas y las familias para invertir en su consumo privado y en educación, salud y jubilación, otros tantos factores del bienestar económico y social;

16. subraya la importancia de informar e implicar a los ciudadanos en las cuestiones relacionadas con la vivienda y aboga por la participación de representantes nacionales, regionales y locales en una amplia gama de actividades de promoción, como el Día Mundial del Hábitat, el Día Mundial de la Arquitectura y otras iniciativas;

17. destaca que es necesario resolver el problema de la falta de vivienda en las aglomeraciones urbanas y en las zonas industriales y con servicios empresariales desarrollados, garantizando al mismo tiempo el acceso a la infraestructura necesaria para el bienestar, en particular para las personas que, por causas naturales o de otra índole (enfermedad, discapacidad, etc.) han dejado de pertenecer a la población activa o no están en condiciones de acceder al empleo. Es importante examinar las posibilidades que ofrecen las migraciones como la descongestión de las grandes ciudades y el desplazamiento de personas a zonas afectadas por la despoblación— sobre la base de datos en materia de vivienda gratuita y coste de la vida en las distintas regiones de la UE;

18. recuerda que las tensiones provocadas en los sistemas financieros de varios Estados miembros por el impago de los préstamos hipotecarios y la pérdida de valor de las viviendas han desempeñado un papel central en la crisis recientemente padecida en Europa, e insta a incluir entre los objetivos de la futura agenda europea de la vivienda el logro de un equilibrio entre el acceso a la financiación necesaria para la adquisición de viviendas y la solvencia de las entidades financieras;

19. estima, asimismo, que una vivienda a un precio asequible es uno de los requisitos previos de la cohesión y la diversidad social, y contribuye a la construcción de comunidades resilientes a la segregación social, económica y geográfica; señala que el acceso a una vivienda facilitada por el Estado puede suponer también un obstáculo a la hora de aceptar un trabajo si ello implica la pérdida del derecho a seguir viviendo en ese tipo de vivienda;

20. valora positivamente la iniciativa de la Comisión Europea de vincular el pilar europeo de derechos sociales al Semestre Europeo, lo cual, según la Comisión, se traducirá en el ámbito de la política de vivienda en un seguimiento más estrecho de la reforma de la vivienda social, la accesibilidad y la asequibilidad de la vivienda, así como la eficacia de las ayudas a la vivienda. Por todo ello, espera que se corrijan determinadas asunciones erróneas que han persistido hasta la fecha en el Semestre Europeo en temas relacionados con la vivienda en el sentido de que: a) las competencias de la UE que se desprenden de algunos análisis de países y recomendaciones específicas por país en el ámbito de la vivienda son discutibles en términos de subsidiariedad (como, por ejemplo, cuestionar la regulación de los alquileres), y b) las recomendaciones en torno a la vivienda se formularon atendiendo únicamente a la perspectiva de hipotéticos desequilibrios macroeconómicos basados en datos nacionales, por lo que proponían políticas de «talla única» que no tenían en cuenta las peculiaridades locales y regionales;

21. pide que la futura agenda europea de la vivienda también preste la atención necesaria a las necesidades y demandas de las zonas rurales en materia de vivienda;

22. pide, por lo tanto, una adecuada participación democrática del Parlamento Europeo y una concertación con el CDR, que representa a los entes locales y regionales, y con los interlocutores sociales, previa a la adopción de las recomendaciones por país del Semestre Europeo en materia de política de la vivienda. Pide asimismo que se preste especial atención al respeto del principio de subsidiariedad en este ámbito;

23. destaca que la inversión pública en materia de vivienda precisa una mayor flexibilidad en su presupuesto y sus normas financieras al objeto de propiciar la inversión privada, incentivar la creación de empleo y el crecimiento a nivel nacional local y, de ese modo, llevar los beneficios a largo plazo al conjunto de la sociedad; por todo ello, pide más margen para la inversión en infraestructuras sociales a escala local y regional en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento;

24. habida cuenta de los resultados de los últimos estudios, que apuntan a la existencia de considerables divergencias regionales en la evolución de los precios de la vivienda, propone que, como umbral desencadenante de un seguimiento estrecho, el cuadro de desequilibrios macroeconómicos haga también uso de datos regionales —y no solo nacionales— acerca de los cambios que se producen anualmente en los precios de la vivienda. Asimismo, pide a la Comisión que investigue la posibilidad de fomentar una política macroprudencial diferenciada a nivel regional, con distintos límites para los ratios préstamo/valor o los ratios de endeudamiento de las hipotecas, en particular en las zonas metropolitanas y en el resto de los países;

25. considera que las inversiones públicas en viviendas constituyen inversiones a largo plazo, que deberían reconocerse en el marco reglamentario y con arreglo a las normas SEC 2010. Además, convendría estudiar la posibilidad de instaurar mejores condiciones para las inversiones no volátiles ni especulativas destinadas a los inversores del sector privado (por ejemplo, los seguros) que tienen intereses similares a largo plazo;

26. subraya que la consecución de los objetivos de París en materia de lucha contra el cambio climático constituye un reto especial para el sector de la vivienda y presenta un enorme potencial de ahorro energético, ya que el sector residencial emite el 40 % de los gases de efecto invernadero, en torno al 75 % de los edificios europeos son ineficientes desde el punto de vista energético y solo se renueva cada año entre el 0,4 y el 1,2 % del parque inmobiliario;

27. destaca, respecto de la renovación y la eficiencia energética de los edificios, que las políticas que se adopten deberán incluir, además de una evaluación de la eficiencia energética, una evaluación de la seguridad. En consecuencia, las medidas, sobre todo financieras, deberían ir orientadas a promover intervenciones de adaptación sísmica, que constituye una opción preventiva y orientada al futuro en términos de seguridad, eficiencia energética, ahorro para los ciudadanos y reducción de las emisiones atmosféricas contaminantes;

28. pide que, en el marco de la revisión de la Directiva sobre el IVA, los Estados miembros puedan seguir aplicando un tipo reducido de IVA al suministro de viviendas en el ámbito de la política social, así como a los trabajos de renovación de viviendas y rehabilitación de edificios en el marco de actuaciones de regeneración y renovación urbanas;

29. se congratula de que en su Informe sobre la Agenda Urbana de la UE <sup>(1)</sup> la Comisión evoque su petición <sup>(2)</sup> de que se revise la Decisión 2012/21/UE en pos de una ampliación del acceso a la vivienda social a «las personas desfavorecidas y los grupos más desfavorecidos socialmente». Tal ampliación sería conforme a la facultad discrecional a los Estados miembros a la hora de prestar, ejecutar, financiar y organizar servicios de viviendas sociales y confirmaría su autonomía para decidir cómo usar la política de vivienda como un instrumento para generar amalgama social, evitar la aparición de guetos y crear comunidades sostenibles. Esta medida permitiría prestar mayor atención al derecho a una vivienda adecuada y asequible, ya que la incapacidad del mercado inmobiliario para satisfacer las necesidades de vivienda en determinadas regiones afecta no solo a las personas que no tienen acceso alguno a la vivienda sino también a quienes residen en viviendas insalubres o inadecuadas o con exceso de ocupantes, así como a aquellos que dedican la mayor parte de sus ingresos al alquiler o a la hipoteca; por tanto, considera que se crearía valor añadido si se establecieran a nivel europeo criterios para definir las características de una vivienda adecuada y asequible;

30. respalda también el llamamiento del Parlamento Europeo a la Comisión para que apoye a los Estados miembros en sus esfuerzos por invertir la tendencia ascendente del número de personas sin domicilio fijo con vistas a su eliminación progresiva;

### **Una nueva política de cohesión que tenga plenamente en cuenta la cuestión de la vivienda**

31. pide que las inversiones en materia de vivienda se admitan en la política de cohesión posterior a 2020 para responder mejor a la diversidad de necesidades locales (energía, urbanismo, migrantes, exclusión, etc.), como prolongación de las medidas existentes en materia de renovación térmica, acceso a la vivienda por las comunidades marginadas y regeneración urbana, todo ello en el marco de un enfoque horizontal de las inversiones en vivienda cofinanciadas en virtud de dicha política. La intervención social en aquellas zonas urbanas y en viviendas que lo precisen debe de ser un instrumento del enfoque horizontal de las políticas públicas en materia de vivienda;

32. considera que el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) podría contribuir a colmar las deficiencias del mercado en el ámbito de la vivienda social cuando se tratara de proyectos de perfil de riesgo alto que no tuvieran posibilidad de obtener financiación a través de los préstamos tradicionales del BEI. No obstante, los nuevos instrumentos financieros como el FEIE han de dar respuesta en el campo de la vivienda social a unas necesidades a largo plazo específicas en lo relativo a la asequibilidad de la vivienda y la eficiencia energética. La implantación a más tardar en junio de 2017 del 4 % del presupuesto general del FEIE con destino a infraestructuras sociales ilustra una dificultad que podría verse incluso agravada por el uso insuficiente de la cláusula de inversión prevista en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y por la opción, a la hora de calcular el déficit público, de incluir la vivienda social en la categoría contable de administración pública en el SEC 2010. Pide, por consiguiente, una evaluación del Plan Juncker y de los préstamos del BEI en términos de inversiones generadas en el ámbito de la vivienda y espera que el recién instituido Grupo de Trabajo de alto nivel sobre la Infraestructura Social desempeñe un papel de consideración al respecto;

33. confía en que se coordinen mejor las políticas de vivienda con las prioridades de la UE en materia de evolución demográfica. Se necesitan instrumentos y datos adecuados de alcance regional para garantizar la difusión de información en particular sobre las viviendas existentes y no utilizadas en toda la UE, lo que permitiría resolver, al menos en parte, el problema de los desequilibrios territoriales en materia de oferta y demanda de vivienda;

34. insta a que se recurra a mecanismos de financiación innovadores para las inversiones en el sector de la vivienda y a que se aspire a lograr un efecto multiplicador mediante la combinación de financiación pública y privada;

### **Una agenda europea de la vivienda como prolongación del Pacto de Ámsterdam**

35. apoya los trabajos de la asociación sobre la «vivienda» como parte de la Agenda Urbana en relación con la normativa europea y un inventario de buenas prácticas en materia de oferta y financiación de viviendas por parte de las ciudades europeas;

36. celebra las primeras conclusiones de la asociación para la vivienda en el marco de la Agenda Urbana de la UE, que representan asimismo contribuciones concretas al Programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT) y alienta a los Estados miembros y a la Comisión Europea a que apoyen esos resultados elaborando propuestas concretas, como una revisión de la Decisión SIEG;

37. insiste en la importancia de que, en el marco de la agenda europea de la vivienda, coexistan un enfoque horizontal de las políticas de la UE directa e indirectamente relacionadas con la vivienda y un enfoque territorial comparado de las políticas locales de fomento y financiación de la oferta de viviendas asequibles.

<sup>(1)</sup> Véase el Informe de la Comisión sobre la Agenda Urbana de la UE, 20.11.2017, COM(2017) 657, p. 9.

<sup>(2)</sup> Véase el punto 41 del Dictamen del CDR, de 11 de octubre de 2016, sobre las «Ayudas estatales y servicios de interés económico general» y el punto 44 del Dictamen del CDR, de 11 de octubre de 2016, sobre «El pilar europeo de derechos sociales».

38. considera que, con arreglo a la sentencia dictada el 14 de junio de 2012 por el TJUE en el asunto C-618/10 (Banco Español de Crédito), incumbe a los Estados miembros aplicar las disposiciones de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores para garantizar la protección de los titulares de hipotecas, en particular cuando el inmueble hipotecado era la vivienda familiar, evitando situaciones de riesgo de exclusión residencial;

39. subraya la importancia de que los edificios con fines sociales o de vivienda cumplan los requisitos energéticos necesarios y respondan a los criterios de eficiencia energética, ahorro de energía, bajas emisiones de CO<sub>2</sub> e inversiones en energías limpias y renovables. En este sentido, pide que las viviendas se construyan y renueven de manera inteligente, ateniéndose, en particular, a los objetivos del programa Horizonte 2020.

Bruselas, 1 de diciembre de 2017.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ

---