

Observatório
de vivienda
asequible



La casa a cuotas: el problema de la vivienda asequible en España

| 2022 |

Un proyecto de:

Prôvivienda
Con las personas,
por la vivienda

Financia:



 POR SOLIDARIDAD
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL

Coordinación:

Andrea Jarabo Torrijos

Equipo técnico:

Mario Manjón Rosado
Gloria Martínez Ábalos
Elisabet Luengo García

Edición: Provienda

Financiación: Ministerio Derechos Sociales
y Agenda 2030

Diciembre de 2022



1. La vivienda en datos	1
2. Hacia un sistema de vivienda asequible	10
A. Estrategias	11
B. Políticas	15
3. Conclusiones	21



1. La vivienda en datos

Este informe es resultado del análisis del [Observatorio de Vivienda Asequible de Provivienda](#). El Observatorio busca analizar y evaluar las políticas públicas y sus objetivos para promover su adecuada implementación en la lucha contra la exclusión residencial, apelando a los diferentes actores implicados.

El proyecto del Observatorio de Vivienda Asequible es un programa de Provivienda cuya financiación parte del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

La falta de vivienda asequible en España es un problema estructural del país, profundizado en gran parte por unas políticas orientadas a la promoción del acceso a la vivienda a través de la propiedad.

Las dos formas principales de implementar esta política han sido a través de la figura de la vivienda de protección oficial (VPO en compra) y las desgravaciones fiscales para la adquisición de vivienda.

Con el estallido de la crisis económica de 2008 se hicieron visibles tanto los problemas de sobreendeudamiento y fragilidad de las economías domésticas, cuyo principal gasto y deuda es el pago de vivienda, como el papel que juegan en esta problemática las diferentes políticas públicas.

Las dificultades y transformaciones del sistema de vivienda, consecuencia de esta crisis y las políticas de austeridad como respuesta, se vieron afectadas por la crisis socio-sanitaria de la COVID-19 y la posterior crisis de la inflación que vivimos actualmente. Desde el comienzo de esta crisis las familias han sufrido pérdidas de ingresos y desajustes en sus presupuestos





familiares, que se han traducido en refinanciaciones y reestructuraciones del principal gasto familiar: el pago de vivienda.

Teniendo en cuenta esta merma económica, en los últimos meses se vive una situación de alza de precios que empeora y agrava notablemente las situaciones de las personas en situación de mayor vulnerabilidad. La actual situación inflacionista con subidas interanuales que rozan el 10% de media están detrás de las decisiones del Banco Central Europeo (BCE) de aumentar los tipos de interés. En la práctica, y considerando la hipoteca media en España, esta cuestión provoca un incremento de entre 150€ y 200€ por hipoteca.

Además, los contratos de alquiler se ven afectados también por el incremento de la inflación en el caso de nuevas contrataciones. Para aquellos que se renuevan en el periodo protegido que rige la LAU, la limitación de revalorización de la renta en un máximo de un 2% ha supuesto un palpable alivio para las familias que viven en este régimen de tenencia.

Por todo ese cúmulo de circunstancias la problemática de acceso a la vivienda se agrava y se evidencia aún más la falta de vivienda adecuada y asequible en España.

La Agenda Habitat de 1996¹ definía en su párrafo 60 la vivienda adecuada como *“un lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia, estabilidad y*

durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación suficientes, una infraestructura básica adecuada que incluya servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con la salud, y un emplazamiento adecuado y con acceso al trabajo y a los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”.

A esta definición, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas² aclara que el derecho a una vivienda no se debe interpretar en un sentido restrictivo desde el cobijo, sino que debe considerarse más bien como *“el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad”*. A este se le añaden determinados elementos como la seguridad de la tenencia, la habitabilidad, los servicios e infraestructuras disponibles, la accesibilidad, la ubicación, la adecuación cultural y la asequibilidad.

La asequibilidad de la vivienda es una característica básica de la vivienda adecuada. Se puede definir como aquella vivienda que es adecuada en calidad y ubicación, y no supondría tanto que prohíba a sus ocupantes cubrir otros costos básicos de vida o amenace su disfrute de otros derechos humanos. Según el Banco Mundial³ y ONU-Habitat⁴, la vivienda no es asequible si para su compra hacen falta más de 3 años de ingresos de la unidad familiar o más del 30% de los ingresos familiares mensuales para alquilar. Por otra parte, la asequibilidad impacta directamente en los entornos urbanos y la construcción social

¹ UN (1996). United Nations conference on human settlements (Habitat II).

² UN (1991). CESCR Observación general N° 4 (General Comments).

³ Programa de Indicadores de Vivienda. Banco Mundial.

⁴ ONU-Habitat (2018). Elementos de una vivienda adecuada.





de los mismos en inclusividad, igualdad y sostenibilidad. Es un componente muy importante del crecimiento urbano equitativo.

Actualmente España presenta un altísimo déficit de asequibilidad que se explica por varios motivos como el alto precio de la vivienda, el incremento constante del [precio del alquiler](#), el escaso [número de vivienda social](#) o la [asignación de fondos y reparto presupuestario destinado a vivienda](#).

El problema de asequibilidad de la vivienda se vincula con graves consecuencias sociales que se ven reflejadas en el [incremento de los desahucios](#), el elevado número de personas que se encuentran en [situación de sinhogarismo](#), la tendencia de la [tasa de emancipación](#) o las crecientes [dificultades económicas](#).

Diferentes documentos programáticos, planes y estrategias estatales como el [Plan Estatal de Acceso de la Vivienda 2022-2025](#), el [Pilar Europeo de Derechos Sociales](#), la [Estrategia Nacional de lucha contra la Pobreza](#), la [Agenda 2030](#) o el [Bono de Alquiler Joven](#) pretenden abordar el problema de la vivienda asequible en su articulación como políticas públicas.

a. Causas

La asequibilidad de la vivienda es un problema multicausal, ligado a factores de carácter estructural del sistema de vivienda de nuestro país, como el parque de vivienda o el gasto

presupuestario, así como a cuestiones más coyunturales como los aumentos del precio de venta y alquiler.

Las causas a las que se puede atribuir esa falta de vivienda asequible en España son claramente diversas.

Las políticas implementadas en vivienda han promovido una estructura que prioriza el acceso a vivienda libre y vivienda protegida a través de la propiedad, a causa de lo cual nos encontramos un escaso parque de vivienda social y asequible, así como un pequeño parque de vivienda en alquiler. Estas cuestiones se vinculan con los aumentos de precios tanto en el acceso a la propiedad como al alquiler, así como a una mayor exposición a dinámicas especulativas.

Parque de vivienda

El parque de vivienda en España tiene profundos problemas para generar vivienda asequible. En primer lugar, la mayoría de la población accede a la vivienda a través de la propiedad, lo que favorece dinámicas de financiarización y dificulta la ampliación del parque de vivienda en alquiler asequible. Un 75,8% de las familias reside en régimen de propiedad, mientras que un 15,2% lo hace en alquiler a precio de mercado, y solo un 2,8% en alquiler por debajo del precio de mercado.

El contar con una estructura de vivienda basada en la propiedad también dificulta el acceso a una vivienda por parte de la población con menos medios económicos, dada la dificultad de acceso a la financiación y la necesidad de ahorros iniciales. El



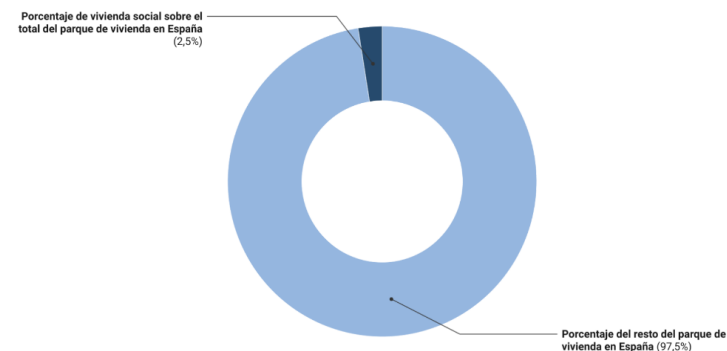


pequeño parque de vivienda en alquiler, por su parte, no es capaz de absorber toda la demanda de vivienda por el excesivo precio y las elevadas condiciones de acceso a la misma.

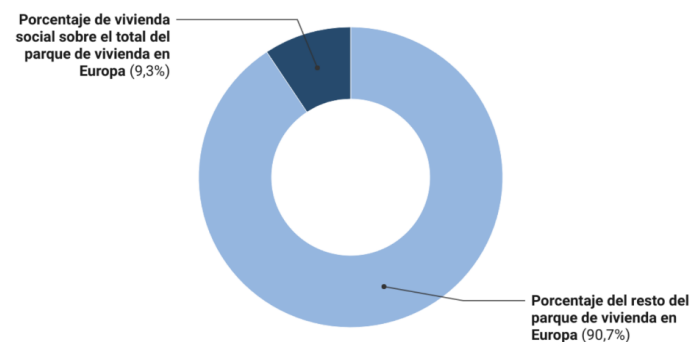
Vemos, además, que este régimen de tenencia concentra a determinados grupos poblacionales como las familias monoparentales, las personas jóvenes o las personas migrantes. Las mujeres residen más en alquiler o cesión que los hombres, y tienen menos acceso a la propiedad (74,9% frente al 76,5% de los hombres). Pero quizá el dato más relevante en este sentido sea el de las personas migrantes, ya que en este segmento poblacional existe una clarísima barrera hacia la propiedad en el que únicamente el 23,72% de estas personas accede a la vivienda en propiedad.

En paralelo, el parque de vivienda por debajo de precios de mercado (o social) se sitúa en un 2,5% del total del parque. De ese 2,5%, un 1,6% es de titularidad pública. Estos datos distan enormemente con la media europea que se sitúa en un 9,3%, que permitiría afrontar con mayor holgura las necesidades de vivienda detectadas.

ESPAÑA



EUROPA



Fuente: Observatorio de Vivienda Asequible a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2021 del INE.





Precio de compraventa

La prevalencia de la propiedad como fórmula de acceso a la vivienda hace que la dinámica alcista de precios de compraventa se convierta en una barrera de acceso a la vivienda.

El dato global más significativo es que en el año 2022 el precio de la vivienda ha subido un 8% con respecto a 2021, y un 12,6% con respecto a 2020⁵.

Los precios de la vivienda son más altos en la Comunidad de Madrid, Islas Baleares y Cataluña; y, con respecto a 2021, Islas Baleares, Andalucía y Cantabria son los territorios donde más se encuentra en ascenso.

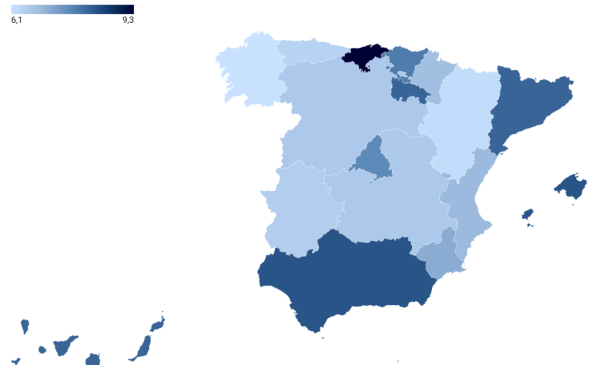
Por otra parte, si se compara la subida del precio de vivienda con la subida del Salario Medio se aprecia una significativa brecha en la que el precio de la vivienda sube mucho más que los salarios. Ampliando el foco hacia las Comunidades Autónomas, en algunas como Comunidad de Madrid o Islas Baleares esa diferencia es más de un 45%.

Esta circunstancia aumenta las dificultades de acceso a vivienda de forma general y afecta, especialmente, a la población con peores salarios y mayor vulnerabilidad.

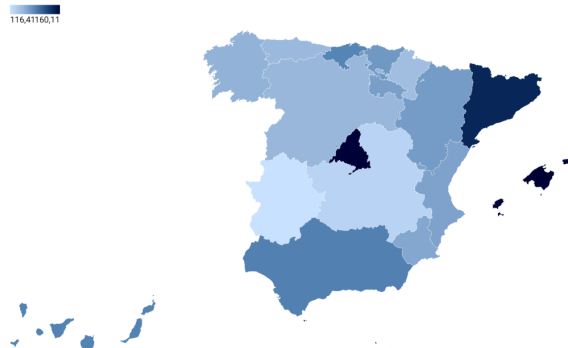
⁵ INE (2022). Índice de Precios de Vivienda (IPV).



¿DÓNDE SUBE MÁS?



¿DÓNDE ES MÁS CARO?



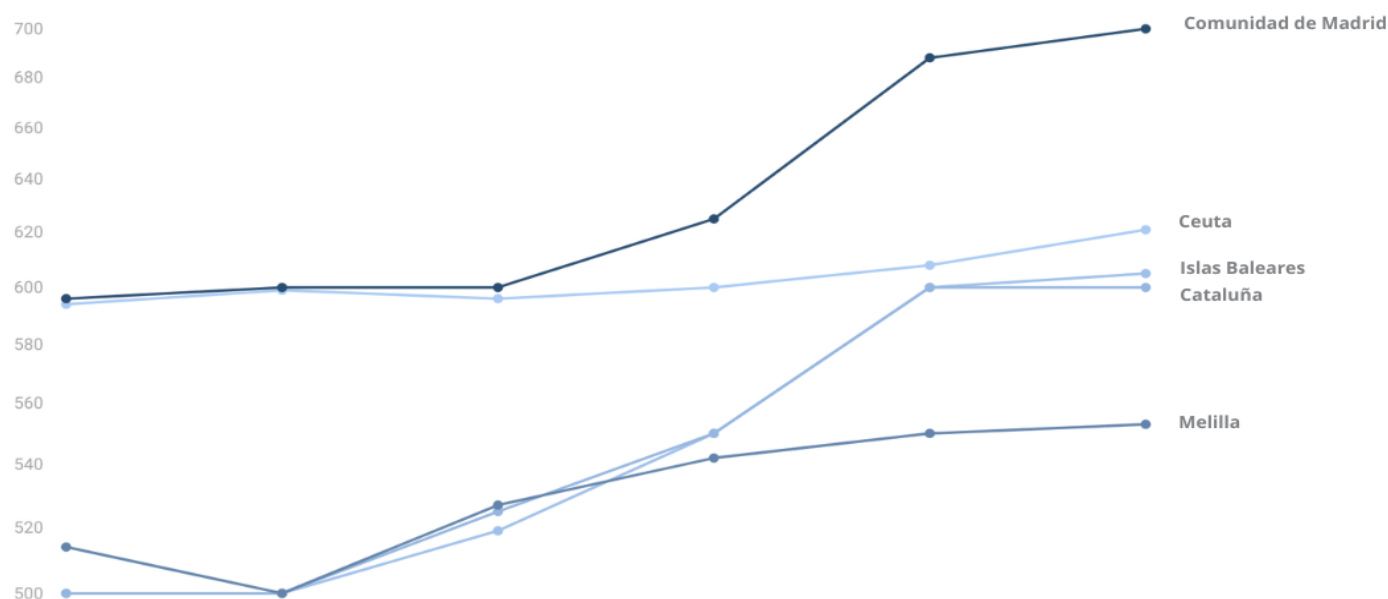
Fuente: Observatorio de Vivienda Asequible a partir de datos del Índice de Precios de la Vivienda 2022 del INE.



Precio del alquiler

El aumento de los precios de vivienda en alquiler es una de las principales cuestiones a tener en cuenta para dimensionar los problemas de asequibilidad de la vivienda. En la medida en que la población que aún más factores de exclusión se concentra en este régimen de tenencia, esta población estará más expuesta a los problemas de capacidad de pago de la vivienda en alquiler.

El análisis de precios medianos de alquiler apunta a una tendencia alcista y una constante dinámica de subida de precios. Aunque dicha tendencia se produce en todas las CC. AA., siendo el precio medio en 2020 de 530,31€, algunos territorios ven agravada esta situación. Aquellos con grandes áreas metropolitanas o con altos niveles de actividad turística son los que están experimentando subidas de precios más significativas.



Fuente: Observatorio de Vivienda Asequible con datos del Índice de alquiler de vivienda del MITMA.





Este aumento de precios se ha pretendido contextualizar teniendo en cuenta la capacidad de pago de las personas, poniendo el foco en aquellas que perciben menores ingresos. En este sentido, compara el Salario Mínimo Interprofesional (SMI) con los precios medianos, para explorar un escenario teórico de problemas de asequibilidad.

A pesar de que todos los órganos competentes coinciden en que el gasto en vivienda no supere el 30% del salario para que se adecúe a los requisitos teóricos de asequibilidad, al comparar el coste del alquiler con el SMI neto mensual, se detecta que la media superaría, e incluso duplicaría, este porcentaje en todas las CC. AA.

Presupuesto

La inversión desde los Presupuestos Generales del Estado (PGE) en políticas de vivienda, especialmente en políticas de mejora del acceso a la vivienda, es imprescindible para el impulso de la asequibilidad.

Analizando dicha partida desde 2013, encontramos un estancamiento del bajo presupuesto a consecuencia de las políticas de austeridad hasta 2020, momento en el que la inversión se duplica en los dos últimos años. El drástico aumento presupuestario corresponde, en este caso, a la llegada de fondos europeos enmarcados en el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MMR) y, en un amplísimo porcentaje, al presupuesto orientado a políticas de rehabilitación de vivienda.

Consecuencias

El impulso de una política de vivienda basada en el acceso a la propiedad y como motor básico de la economía de nuestro país, así como la falta de vivienda asequible se relacionan con una serie de consecuencias que provocan que más de 11 millones de personas se encuentren en riesgo de exclusión residencial.⁶

Emancipación

La falta de vivienda asequible permea en las barreras que encuentran las personas jóvenes para acceder a una vivienda y salir del núcleo familiar.

La tendencia a la baja de la emancipación continúa y, en 2021, se ha registrado el peor dato desde hace más de 20 años. Durante el año pasado únicamente pudieron emanciparse un 16,75% de los jóvenes, resultado probablemente influido por la crisis de la COVID-19.

Desahucios

Desde 2014 se ha constatado una leve tendencia descendente de los lanzamientos de vivienda, que ha quedado truncada el pasado año 2021, en el cual los lanzamientos aumentaron un 71,1%.

Este incremento podría deberse en buena medida a la disminución drástica de los lanzamientos en 2020, vinculados a

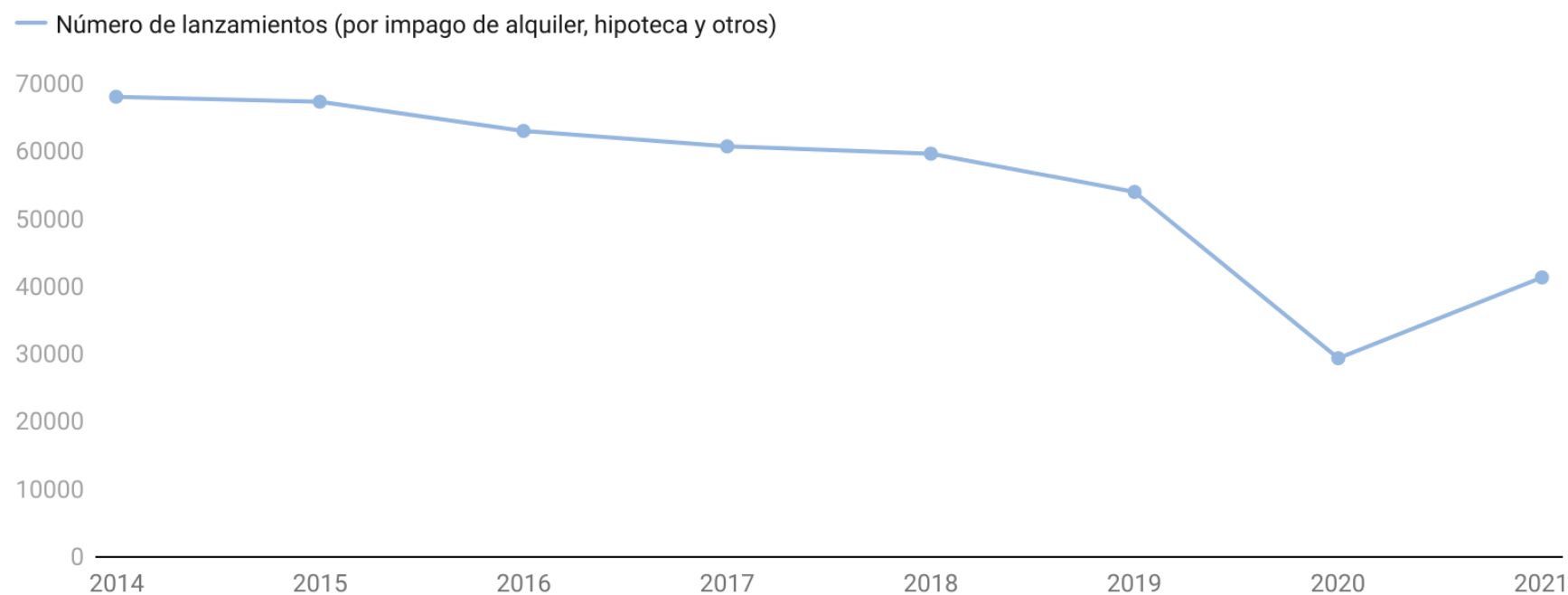
⁶ FOESSA, F. (Ed.) (2019). VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España: 2019. Fundación FOESSA.





la paralización de la actividad judicial ligada a la declaración del Estado de Alarma en 2020, que se reactivó en junio de dicho año.

Por tanto, tanto la interpretación de la disminución de los lanzamientos en 2020 como el drástico aumento en 2021 debería tomarse con cautela al constituir un hecho coyuntural, y no estructural.



Fuente: Observatorio de Vivienda Asequible con datos del Impacto de la crisis en los órganos judiciales del CGPJ.





En cualquier caso, la gravedad del problema sigue siendo clara: en 2021 se registraron 41.359 desahucios, lo que supone más de 113 diarios, pese a la vigencia de las medidas extraordinarias relacionadas con la suspensión de procedimientos de desahucio⁷, hasta el 31 de diciembre de 2022.

Es importante señalar que el 70,1% de los lanzamientos se dan en aplicación de la Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU). Es decir, la mayoría de los desahucios son de alquileres. Esto no implica una subida de estos, dado que, como se puede observar en la web del [Observatorio de Vivienda Asequible](#) dicho número se ha mantenido estable a lo largo de los años, sino que aumenta ese porcentaje porque disminuye el peso total de las ejecuciones hipotecarias.

Sinhogarismo

El sinhogarismo es el fenómeno social por el que las personas que carecen de un lugar permanente para residir, se ven obligadas a vivir a la intemperie, ya sea en la calle, en albergues temporales u otros.

La última encuesta sobre personas sin hogar publicada por el INE en 2022 apunta a que el sinhogarismo ha aumentado un 24,5% en los últimos diez años⁸. De media, por cada 100.000 habitantes hay 71,3 personas sin hogar. No obstante, algunas

⁷ Real Decreto-ley 2/2022, de 22 de febrero. Boletín Oficial del Estado núm. 46, de 23 de febrero de 2022, páginas 21575 a 21604.

⁸ INE (2022). Encuesta sobre las personas sin hogar.

comunidades autónomas concentran un mayor porcentaje de personas en situación de sinhogarismo.

Desde otra perspectiva, existen diferentes vulnerabilidades en torno a la problemática del sinhogarismo. Por un lado, el 49,9% de las personas sin hogar procede de otros países, lo que se vincula con una mayor exposición a factores de exclusión. Por otro lado, la brecha de género también se plasma en el sinhogarismo, pues las mujeres que viven en la calle están expuestas a mayor violencia, tal y como reflejan los datos.

Además, si se analizan ciertas variables sociodemográficas como la edad, se percibe un aumento del peso del sinhogarismo juvenil, indicando una problemática en ascenso y un reto a futuro.

Dificultades económicas

Con este indicador se pretende cuantificar la población que tiene problemas económicos con los costes relacionados con la vivienda que supongan un verdadero problema en relación a los presupuestos familiares.

Aunque la recomendación de todos los organismos, instituciones y entidades es que el coste de la vivienda no supere el 30% de los ingresos familiares, los datos disponibles indican que un 8,2%⁹ de la población española tiene un sobrecoste en el que se destina más de un 40% de los ingresos a sufragar el pago de la vivienda y suministros.

⁹ INE (2022). Encuesta de condiciones de vida (ECV).

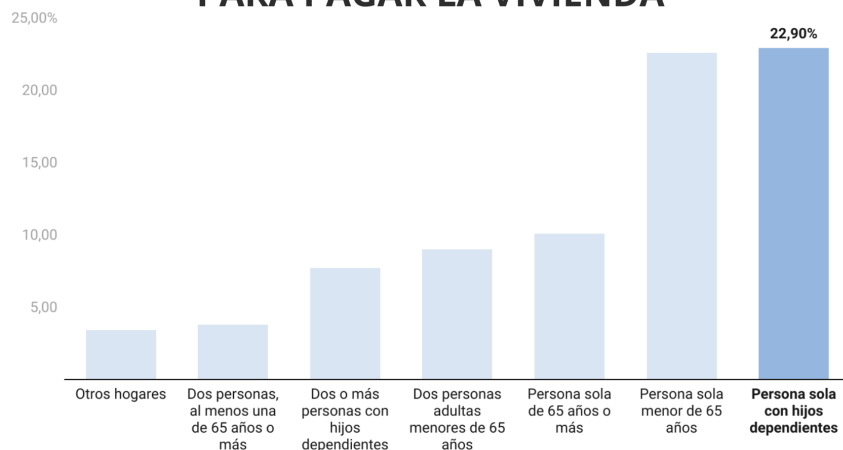




Ampliando el análisis hacia los tipos de hogar y los factores de exclusión, encontramos una brecha de género en la que las mujeres presentan un mayor sobrecoste en vivienda que los hombres (52,76% mujeres frente al 47,24% hombres).

Y, aumentando el foco en los hogares, la tipología de hogar que sufre más el sobrecoste de vivienda son las familias monoparentales que están encabezadas mayoritariamente por mujeres. Esta situación denota un claro componente de género, al estar las familias monoparentales encabezadas por mujeres en el 81,35% de los casos¹⁰.

TIPO DE HOGARES CON MÁS PROBLEMAS PARA PAGAR LA VIVIENDA



Fuente: Observatorio de Vivienda Asequible a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2021 del INE.

¹⁰ INE (2022). Encuesta continúa a hogares (ECH).

2. Hacia un sistema de vivienda asequible

El derecho a la vivienda forma parte de los elementos que constituyen un nivel de vida adecuado, tal y como se recoge en el Pacto de los Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas. Este derecho se vincula con otros como el de la salud, la educación, la intimidad o la no discriminación, así como con el derecho a la ciudad. El objetivo 11 de la Agenda 2030 y de los ODS, establece como meta: “(...) de aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales”.

La satisfacción del derecho a una vivienda digna se vincula con la capacidad del sistema de vivienda para responder a las necesidades residenciales de nuestra sociedad. El concepto de vivienda adecuada de ONU-Habitat integra la “asequibilidad” como uno de los factores clave que lo componen. La falta de vivienda asequible y social es una de las cuestiones que han destacado de forma reiterada el Comité DESC y la Asamblea de Naciones Unidas, a través de sus relatorías especiales, al analizar el problema de la vivienda en España y su cumplimiento por parte de las administraciones.





En España se articulan políticas de vivienda en el que las autonomías tienen la mayor parte de las competencias. La competencia y atribuciones del Gobierno, y específicamente del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, respecto al fomento de actividades en materia de Vivienda encuentra justificación por sus atribuciones, tanto sobre las bases de la planificación y la coordinación de la actividad económica como de la ordenación del crédito. La actuación del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana a este respecto se materializa en el desarrollo de los Planes Estatales de Vivienda, de duración cuatrienal, en los que se dota presupuestariamente y se regulan los principales objetivos y requisitos de sus programas de actuación de vivienda y rehabilitación, siendo competencia de las administraciones autonómicas su implementación y la gestión de las ayudas y medidas derivadas de dichos programas.

Para poder realizar una evaluación de las estrategias referidas al ámbito de vivienda, el [Observatorio de Vivienda Asequible](#) realiza un seguimiento de cuatro estrategias internacionales y dos políticas nacionales.

A. Estrategias

Pilar Europeo de Derechos Sociales

El Pilar Europeo de Derechos Sociales fue firmado conjuntamente por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017, en la Cumbre Social para un Empleo y Crecimiento Justo (Gotemburgo, Suecia). El Pilar Europeo define los *“principios y derechos esenciales para el buen y justo funcionamiento de los mercados laborales y de los sistemas de bienestar de la Europa del siglo XXI”*.

Además, establece 20 principios estructurados en tres capítulos, relativos a:

- Igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo.
- Condiciones de trabajo justas.
- Protección e inclusión social.

En este último se menciona un principio concreto sobre vivienda bajo el concepto de *“Vivienda y asistencia para las personas sin hogar”*, en el que se plantean los objetivos básicos contra la exclusión residencial. En el mismo se establecen dos objetivos concretos relativos al derecho a la vivienda:

- **Facilitar la inclusión social a las personas sin hogar.** Debe facilitarse un alojamiento y los servicios básicos adecuados a las personas en situación de sinhogarismo, con el fin de promover su inclusión social y residencial.





- **Ayudas o acceso a la vivienda para personas en riesgo de exclusión social.** Se debe garantizar el derecho a la vivienda digna, así como ayudas o el acceso a viviendas sociales, especialmente a aquellas personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.

Con el objetivo de dimensionar la consecución de dichos objetivos, se han establecido una serie de indicadores relacionados con el número de personas sin hogar, el porcentaje de vivienda social con respecto al resto de parque de vivienda y los niveles de exclusión residencial. El análisis de estos indicadores devuelve un panorama de lejanía en la consecución de dichos objetivos, frente a la línea base establecida¹¹.

Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza

La Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza busca la cohesión y el progreso social, y ofrece la cobertura adecuada a las necesidades de la ciudadanía, prestando especial atención a las personas más vulnerables en situación de pobreza o exclusión.

¹¹ Más información del análisis de indicadores en el apartado web del Observatorio de Vivienda Asequible de Provivienda:
<https://provivienda.org/observatorio/politicas/pilar-europeo-de-derechos-sociales-2/>

Uno de sus objetivos prioritarios es la vivienda y el territorio, pues determina que se debe *“facilitar el acceso y el mantenimiento de la vivienda en condiciones de habitabilidad y en un entorno inclusivo, poniendo el foco en las familias más vulnerables con menores, así como en las personas jóvenes”*. Para ello, establece cuatro objetivos concretos referidos a la mejora de la asequibilidad de la vivienda:

- **Medidas destinadas a la emancipación de las personas jóvenes.** Se deben diseñar medidas específicas destinadas a la emancipación de los y las jóvenes españolas.
- **Medidas para evitar el sinhogarismo y facilitar el acceso a la vivienda.** Es imprescindible promover medidas para erradicar el sinhogarismo, a través del acceso a una vivienda digna.
- **Ayudas al alquiler de vivienda.** Se deben promover ayudas al alquiler de vivienda para las personas y familias más vulnerables.
- **Impulsar el parque de vivienda.** Es necesario impulsar el parque de vivienda social o en alquiler asequible en España, especialmente en los ámbitos de mayor desajuste entre precios de mercado y rentas de los hogares.

Para el análisis de estos objetivos se han generado indicadores como las ayudas de vivienda para jóvenes, el número de personas sinhogar, los precios de alquiler o el porcentaje de vivienda social.





De su análisis se desprenden, de nuevo, grandes distancias con respecto a la línea base, por lo que se devuelve una valoración general que se aleja mucho de la consecución de dicho objetivo.¹²

Agenda 2030

Como resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en el año 2012, nacieron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que fueron aprobados por 193 países en septiembre de 2015. Estos objetivos ODS conforman la Agenda 2030, que trata de guiar la consecución universal y estatal de los mismos.

España tiene su propia Agenda 2030, enmarcada en la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030. En la misma, se proponen objetivos como erradicar la pobreza extrema y el hambre, combatir la desigualdad y el cambio climático, asegurar la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres y garantizar el acceso universal a servicios de salud y educación de calidad, entre otros.

La vivienda, y la garantía del derecho a la misma, se relaciona directamente con ocho de los diecisiete ODS. Más concretamente, el ODS número once se centra de forma directa

¹² Más información del análisis de indicadores en el apartado web del Observatorio de Vivienda Asequible de Provienda:
<https://provienda.org/observatorio/politicas/estrategia-nacional-de-lucha-contra-la-pobreza/>

en la vivienda social y asequible. Este objetivo insta a los Estados a *“lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”*, y establece como meta principal *“de aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales”*.

Partiendo de esta premisa, en el caso de España se cuantifican tres objetivos concretos para 2030 enfocados a la mejora de la asequibilidad de la vivienda:

- **Protección de las familias en situación de pobreza energética.**

En 2030 se debe garantizar la protección de las familias vulnerables en situación de pobreza energética ante situaciones de impago identificadas por los servicios sociales, garantizando la aplicación del principio de precaución y el suministro mínimo vital. Además, se debe reducir en un 25%, como mínimo, la incidencia de la pobreza energética en 2025, para alcanzar una reducción de hasta el 50% en 2030.

- **Alcanzar la media europea del parque de vivienda pública.**

A través del impulso del parque de vivienda pública en alquiler social español, se debe alcanzar para 2030 la actual media europea, estimulando la rehabilitación del parque y el uso del suelo de reserva para vivienda protegida y de alquiler social.





- **Garantizar el acceso a la vivienda en alquiler.**

Para 2024, se prevé garantizar el acceso a la vivienda en alquiler estableciendo medidas para que el coste del pago de la vivienda y de los suministros básicos (agua, electricidad, gas y telecomunicaciones) no superen el 30% de los ingresos, incrementando la oferta de vivienda a precio asequible, especialmente, en las zonas de mercado residencial tensionado.

La Estrategia de Desarrollo Sostenible es de los pocos instrumentos analizados que se compromete explícitamente con una serie de indicadores, y que permite analizar la consecución de los objetivos. Dicha estrategia, realiza un ejercicio de concreción de la Agenda 2030 al contexto español, estableciendo no solo un buen diagnóstico y línea base, sino también un horizonte que alcanzar al finalizar el plazo de su ejecución.¹³

Agenda Urbana Española (AUE)

La Agenda Urbana Española constituye una herramienta que establece un marco de referencia en las áreas urbanas para conseguir ciertos objetivos de transformación. Entre esos objetivos destacan la transformación del suelo y de construcción

¹³ Más información del análisis de indicadores en el apartado web del Observatorio de Vivienda Asequible de Provivienda:
<https://provivienda.org/observatorio/politicas/estrategia-nacional-de-lucha-contra-la-pobreza/>



de vivienda, la atracción y el desarrollo de actividades económicas y productivas o las repercusiones ambientales del cambio climático. La implementación de la AUE es competencia de las diferentes administraciones, tanto estatales, autonómicas como municipales.

La AUE comporta de forma estratégica dos objetivos específicos vinculados con la asequibilidad de la vivienda que, a su vez, contienen indicadores concretos:

- **Garantía de acceso a la vivienda.**

Garantizar el acceso a la vivienda, especialmente de los colectivos más vulnerables

- **Parque de vivienda asequible.**

Fomentar la existencia de un parque de vivienda adecuado a precio asequible

De todos los objetivos e indicadores propuestos en la Agenda Urbana Española el Observatorio de Vivienda Asequible ha realizado una evaluación concreta por objetivo, que busca hacer un seguimiento de su implementación longitudinal¹⁴.

¹⁴ Más información del análisis de indicadores en el apartado web del Observatorio de Vivienda Asequible de Provivienda:
<https://provivienda.org/observatorio/politicas/agenda-urbana-espanola-aue/>



B. Políticas

Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025

El Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025 es el instrumento fundamental que rige la política de vivienda en todo el Estado. El nuevo Plan, aprobado el pasado 18 de enero vía Real Decreto 42/2022, presenta una nueva orientación hacia la generación de vivienda asequible.

Este es un instrumento fundamental que tienen las CC. AA. para implementar políticas de vivienda en sus territorios sin perjuicio de que cada territorio desarrolle y financie otras líneas y programas, en el ejercicio de sus competencias. Desde la publicación del Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025, las comunidades autónomas han ido firmando sus respectivos convenios con el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para poder recibir la financiación en aquellos programas que se están priorizando desde cada autonomía, e implementar de esta manera dichas políticas.

Bajo la condición de cofinanciación autonómica y un marco de 13 programas, las CC. AA. pueden promover los programas que consideran más importantes y desarrollarlos de la forma más conveniente en su región ajustando el marco estatal.

Desde el [Observatorio de Vivienda Asequible](#) se analizan de forma específica tres de ellos que pueden favorecer la mejora de la asequibilidad de la vivienda, bien sea bajo la idea de ampliación del parque de vivienda asequible, bien sea

mejorando la capacidad de pago de la vivienda de personas en situación de especial dificultad (como se ha desarrollado en el apartado previo) o ampliando las salvaguardas existentes.

P.3. Programa de ayuda a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables.

Este programa subvenciona hasta el 100% de la renta de a las personas víctimas de violencia de género, víctimas de trata con fines de explotación sexual, víctimas de violencia sexual, a las personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, a las personas sin hogar y a otras personas especialmente vulnerables. La limitación del coste del alquiler será de 600€ que podrán aumentar las CC. AA. a 900€, más 200€ para los gastos de suministros básicos. Dadas las [dificultades relacionadas con el pago del alquiler](#) en las diferentes comunidades autónomas, las ayudas al alquiler orientadas a personas en situación de especial vulnerabilidad son imprescindibles para garantizar su autonomía residencial. Este programa es de implementación prioritaria por parte de las CC. AA., salvo que ya estén desarrollando actuaciones que cubran dichas necesidades.

La implementación de este programa tiene experiencias previas en anteriores Planes Estatales que son buenas prácticas de cara a replicar. Algunos de estos ejemplos se encuentran en comunidades autónomas como Andalucía, Extremadura o Comunidad Valenciana.





P.6. Programa de incremento del parque público de viviendas.

El objetivo de este programa de obligado desarrollo por parte de las comunidades autónomas es la adquisición de viviendas por diferentes actores (entidades sin ánimo de lucro, empresas públicas, entidades locales, CC. AA.) para ponerlas en alquiler asequible durante 50 años. Se subvenciona hasta el 60% de los costes y el coste del alquiler está tasado en una cuantía máxima de 5€/m² (actualización según el IPC anual). Los ingresos de las personas beneficiarias de este alquiler asequible no deberán superar 3 veces el IPREM.

Este programa es fundamental para ampliar el parque de vivienda asequible con precios por debajo de los precios de mercado, incorporando a una multiplicidad de actores. La Agenda 2030 impone a España alcanzar la media europea de porcentaje de vivienda social dado que en la actualidad existe una diferencia destacable. La falta de asequibilidad de la vivienda debe afrontarse desde la ampliación del parque de vivienda social y asequible en régimen de alquiler, de cara a generar sistemas de vivienda más resilientes.

Para ello, es clave aproximarse a modelos europeos de provisión de vivienda que incorporen al Tercer Sector bajo el fomento de la figura de las *Housing Associations*, entidades sin ánimo de lucro que promueven, rehabilitan y gestionan vivienda social y asequible en régimen de

alquiler. El programa 6 es clave para este cambio de paradigma.

P.10. Programa de fomento de la puesta a disposición de las CC. AA. y ayuntamientos de viviendas para su alquiler como vivienda asequible o social.

Este programa busca la movilización del parque de vivienda vacía hacia el alquiler asequible. Permite costear la mitad de la diferencia en el precio final que impondrá cada CC. AA. y el precio de mercado, además de ayudas a la rehabilitación de hasta el 75% del coste. El precio que fijen las autonomías no podrá suponer más de 400€ y se deberá renovar anualmente con el IPC como índice de referencia.

Por último, los ingresos de las personas beneficiarias del alquiler asequible de las viviendas no deberán superar 5 veces el IPREM.

El programa 10 podría implementarse desde el modelo de Bolsa de Vivienda en Alquiler Asequible, instrumento que promueve la intermediación en el mercado de alquiler ofreciendo garantías a todas las partes implicadas.





Desde la publicación del Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025, todas las comunidades autónomas han ido firmando sus respectivos convenios con el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, comprometiendo su cofinanciación, proceso necesario para la ejecución de las políticas

Sin embargo, no todas las comunidades autónomas han publicado dichos convenios, en los que se desarrolla qué programas son prioritarios para las mismas en términos de qué programas han cofinanciado.

En el cuadro que se muestra a continuación se puede apreciar el análisis de los convenios publicados en el BOE y los programas que cuentan con cofinanciación autonómica (✓), y los que no (✗).

Es importante señalar que de algunas CC. AA. como Asturias, Galicia, Murcia, o la Ciudad Autónoma de Melilla no se tiene constancia de la publicación de sus convenios y, por tanto, del detalle de los mismos.





FINANCIACIÓN DE PROGRAMAS CONVENIOS PEAV 22-25																	
PROGRAMAS	Andalucía	Aragón	Principado de Asturias	Illes Balears	Canarias	Cantabria	Castilla y León	Castilla-La Mancha	Cataluña	Comunitat Valenciana	Extremadura	Galicia	Comunidad de Madrid	Región de Murcia	La Rioja	Ciudad Autónoma de Ceuta	Ciudad Autónoma de Melilla
2. Programa de ayuda al alquiler de vivienda.	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	
3. Programa de ayuda a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables.	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	
4. Programa de ayuda a las personas arrendatarias en situación de vulnerabilidad sobrevenida.	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	
5. Programa de ayuda a las personas jóvenes y para contribuir al reto demográfico.	✗	✓		✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓		✓		✓	✗	
6. Programa de incremento del parque público de viviendas.	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	
7. Programa de fomento de viviendas para personas mayores o personas con discapacidad.	✓	✗		✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗		✗		✗	✗	
8. Programa de fomento de alojamientos temporales, de modelos cohousing, de viviendas intergeneracionales y modalidades similares.	✓	✗		✗	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✗		✗		✗	✗	
9. Programa de puesta a disposición de viviendas de la SAREB y de entidades públicas para su alquiler como vivienda asequible o social.	✓	✗		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓		✓		✓	✗	
10. Programa de fomento de la puesta a disposición de las comunidades autónomas y ayuntamientos de viviendas para su alquiler como vivienda asequible o social.	✗	✓		✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓		✗		✓	✓	
11. Programa de mejora de la accesibilidad en y a las viviendas.	✓	✓		✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓		✓		✓	✗	
12. Programa de ayuda a la erradicación de zonas degradadas, del chabolismo y la infravivienda.	✗	✓		✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✗		✓		✗	✗	
13. Programa de ayuda para el pago del seguro de protección de la renta arrendaticia.	✗	✗		✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✓		✗		✓	✗	

Fuente: Observatorio de Vivienda Asequible.





Bono de Alquiler Joven

El Bono de Alquiler Joven es una medida recogida en el Real Decreto 42/2022, que también regula el Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025. Consiste en una ayuda económica de 250€ para el pago del alquiler de vivienda, dirigida a personas menores de 35 años y con un límite de ingresos general anual de 24.318,84€ brutos, durante un plazo de dos años. En el Bono se fijan unos límites de costes de 600€ para un alquiler de vivienda completa y de 300€, como máximo, para alquiler de habitación. No obstante, las CC. AA. pueden ampliar estas cuantías hasta 900€ y 450€, respectivamente.

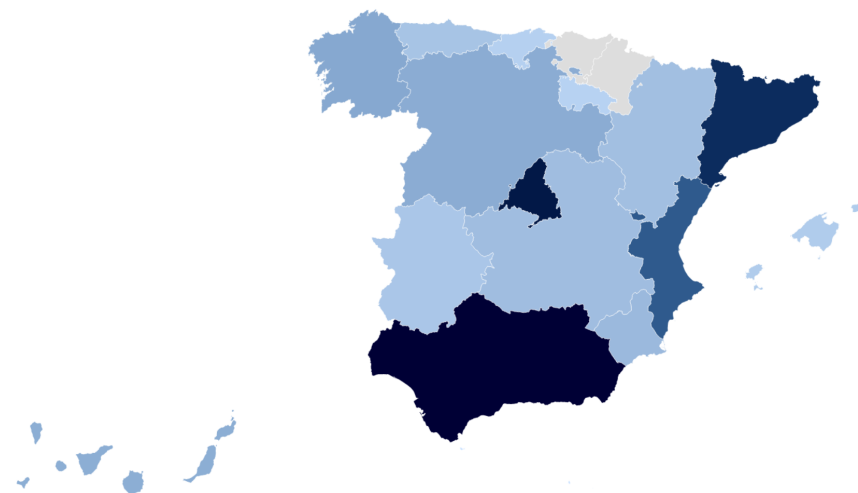
A pesar de que la ayuda parte de la Administración General del Estado, debe activarse e implementarse por las CC. AA.

Todas las comunidades autónomas han publicado la convocatoria para que las personas beneficiarias puedan optar a la percepción del Bono. No obstante, la forma de implementación y resultados no están exentos de mejora.

En todas las comunidades se han convocado las ayudas sin establecer criterios de competitividad entre solicitantes en caso de superación del número de beneficiarios en relación al presupuesto existente. Es decir, el otorgamiento de la subvención se hace en función del orden de llegada de las solicitudes comprobando que se cumplen los requisitos generales, pero en ninguna CC. AA. se ha priorizado a las personas jóvenes más vulnerables.

DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTARIA

Presupuesto del Bono Joven por CC. AA.
400.000 69 millones



Fuente: Observatorio de Vivienda Asequible.

En la mayoría de las CC. AA. la convocatoria del Bono de Alquiler Joven ha quedado cubierta a los pocos días o incluso a las pocas horas de su apertura. Las solicitudes recibidas han superado las personas beneficiarias estimadas, según los datos publicados en prensa. En algunos casos como Cataluña o Comunidad de Madrid se han triplicado o duplicado las solicitudes en comparación a la estimación de personas beneficiarias. Esta circunstancia se ha dado, principalmente en las autonomías con





capitales más pobladas y con un mayor porcentaje de vivienda en alquiler, en las cuales los problemas de vivienda asequible se agudizan por diferentes circunstancias que se desagregan en el [Observatorio de Vivienda Asequible](#).

El hecho de que el número de personas beneficiarias estimadas del Bono de Alquiler Joven se quede corto en relación a la demanda de peticiones del mismo, no hace otra cosa que acentuar el problema de falta de vivienda asequible en España y apunta a la necesidad de destinar más presupuesto para las medidas existentes y a crear nuevas políticas y modelos complementarios.

En el gráfico mostrado se puede apreciar el reparto presupuestario por territorio. Las comunidades autónomas que más cuantía presupuestaria han recibido han sido Andalucía, Comunidad de Madrid y Cataluña.





3. Conclusiones

El [Observatorio de Vivienda Asequible](#) busca analizar los principales datos y políticas sobre vivienda en España, que en este informe se concreta en lo acontecido en los años 2021 y 2022. El análisis realizado muestra algunos retos tanto en la disponibilidad de datos y diseño de políticas, como en la urgencia de atención al problema de la vivienda asequible, así como la necesidad de abordar el cambio desde lo estructural.

¿Cómo diseñar políticas adecuadas si faltan datos?

Para dimensionar adecuadamente un problema, así como para diseñar las políticas públicas y estrategias para afrontarlo, es clave disponer de datos estadísticos actualizados, oficiales y que describan adecuadamente la complejidad del problema.

En este sentido, el ámbito de la vivienda, y en particular el de la vivienda asequible y la exclusión residencial, presenta una serie de retos y espacios de mejora que deben ser afrontados con urgencia.

Por un lado, encontramos que los datos sobre vivienda se obtienen de organismos que plantean la cuestión de forma transversal en diversas encuestas. Estas tratan otras cuestiones, aunque de forma tangencial analizan temáticas vinculadas a la

vivienda. Por otro lado, pero sin abordar toda la complejidad del problema, se realizan encuestas sobre temáticas específicas y concretas que pueden contextualizar una parte de las causas o consecuencias de la falta de vivienda asequible.

Asimismo, tenemos un déficit claro de información oficial y actualizada para la formulación de políticas. El principal ejemplo de ello son los datos de precios de la vivienda en alquiler: si bien se dispone del Índice de alquiler de vivienda que publica el MITMA con información extraída de Hacienda, estos datos corresponden a 2020. Esta situación genera un círculo vicioso por el cual una persona que quiera poner su vivienda en alquiler no lo hará utilizando este Índice, sino que revisará los portales inmobiliarios para ello. Además, a la hora de realizar estudios y análisis sobre el ámbito del alquiler se tomarán los datos más actualizados, que corresponden a los datos de estos portales inmobiliarios y no a los oficiales.

Sin embargo, es clave la cautela con esta cuestión, dado que los datos de precios de alquiler de portales inmobiliarios corresponden al precio de la “vivienda ofertada”, que no recoge las negociaciones a la baja en las formalizaciones de los contratos, y no refiere a las rentas reales (como sí hace el Índice del MITMA), lo que implica cierta sobrepreciación de la vivienda en alquiler, que contribuye a las tendencias alcistas de precios.

Por su parte, información estatal sobre calidad de la vivienda, parque de vivienda o vivienda vacía se obtiene a través de los Censos de Población y Viviendas, herramienta que se publica con una periodicidad de 10 años, lo cual supone, de nuevo, una barrera en el diagnóstico. El sector de la vivienda, más aún en





un país cuya economía es tan dependiente de lo inmobiliario, se reconfigura constantemente y necesita una mayor periodicidad en la disponibilidad de su información.

En último lugar, existen claras lagunas con respecto a algunas cuestiones, como son los datos sobre la propiedad de la vivienda en alquiler o la caracterización del problema de los desahucios. Con respecto a la primera, actualmente no disponemos de información estatal sobre si las personas propietarias de vivienda en alquiler son personas físicas o jurídicas, o grandes o pequeños tenedores, cuestión imprescindible para la creación de políticas públicas ajustadas. En relación a la segunda disponemos de información del número de lanzamientos de vivienda, pero no un número total de personas que sufren desahucios, ni de su perfil sociodemográfico.

Por todo ello, es necesario que todos los organismos estadísticos vinculados con vivienda (INE, Banco de España, Consejo General del Poder Judicial y MITMA) destinen los recursos necesarios para la buena contextualización de las problemáticas existentes, con mejoras en la periodicidad y actualización.

¿Cómo evaluar la eficacia si no establecemos objetivos o indicadores?

De forma generalizada existen déficits en torno a la concreción de los objetivos, la metodología, el presupuesto destinado a su ejecución (en caso de haberlo) y, sobre todo, los indicadores de evaluación e implementación. Si bien encontramos que el derecho a la vivienda y la necesidad de cambios estructurales aparecen claramente como problema transversal en estrategias generales, y como problema específico en políticas concretas, pocos de estos instrumentos plantean horizontes de éxito.

Los diagnósticos o la línea base están claramente definidos y dimensionados, pero es necesario concretar objetivos concretos que se cuantifiquen en indicadores para evaluar el cumplimiento. Esto no solo permite avanzar en la idea de políticas basadas en evidencias, así como en la clara necesidad de generar procesos de rendición de cuentas, también favorece operativizar el camino necesario y las acciones correctivas para conocer si una política ha tenido o no, éxito en el abordaje de una problemática.

El incorporar objetivos con indicadores de éxito cuantificables es el camino para generar una hoja de ruta compartida para solucionar la falta de vivienda asequible en nuestro país. Este déficit debe ser corregido en aras de que exista un compromiso real de cumplimiento de los objetivos y de una buena implementación de las políticas de vivienda asequible.

Por su parte, cabe destacar la necesidad de ampliar la información en todos los niveles para que la ciudadanía en





general esté informada sobre los objetivos y estrategias y, de forma primordial, hacia las personas que encarnan la toma de decisiones y tienen la responsabilidad de ejecutar e implementar políticas de vivienda asequible en el modelo de gobierno internivel en España.

¿Hacia un cambio en el abordaje del problema de la vivienda asequible?

Analizando los datos existentes en las causas y consecuencias de la constatada falta de vivienda asequible, el mapeo del año 2022 esgrime algunos datos preocupantes. El precio de la vivienda ha subido un 12.6% respecto a 2020 y solo un 16.75% de las personas jóvenes se pueden emancipar, el peor dato disponible desde 1997. Apenas el 2.8% de los alquileres están a precio por debajo de mercado, mientras que en 10 años el sinhogarismo ha aumentado un 25% y seguimos teniendo un goteo constante de desahucios, con 113 diarios registrados en 2021.

Todos estos datos representan una situación estructural de una grave problemática de vivienda que se ve agravada por la coyuntura actual de inflación. La constatación de esta realidad debería activar medidas inmediatas para producir cambios que aborden lo emergente pero que generen, también, un giro en las políticas que han contribuido a profundizar el problema.

Bajo este marco se insiste en que el derecho a la vivienda debe concretarse mejorando la asequibilidad de la misma para

asegurar el acceso y mantenimiento de un hogar, sin que afecte a otras facetas de la vida. Para ello, resulta clave un cambio de paradigma orientado a aumentar el parque de vivienda asequible. Si se produce este viraje de forma efectiva, con perspectiva social y contando con las organizaciones del Tercer Sector, se puede realizar un cambio sustancial de la realidad social en el ámbito de la vivienda.

En este sentido, se celebra la aprobación e implementación del Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025, herramienta fundamental para cambiar el rumbo de la política de vivienda en España por su nivel presupuestario, ejecución temporal y su diseño, orientado hacia la vivienda asequible.

Asimismo, la celeridad con la que las comunidades autónomas han firmado sus convenios correspondientes para la ejecución del plan, es una cuestión muy valorable, si bien se espera la publicación de las propias convocatorias durante el 2023. Con respecto a esto, se plantean diferentes retos y barreras que se deben superar para una implementación de políticas que prioricen las iniciativas, programas o medidas con más poder transformador, tal y como se ha señalado en el capítulo correspondiente.

La falta de vivienda asequible en España es una problemática tan extensa y compleja que se deben tomar en consideración todo tipo de propuestas que apuesten por el avance en términos de asequibilidad. Por un lado se debe mejorar la capacidad de pago de las personas que concentran mayores problemas relacionados con la vivienda en alquiler (familias monomarentales, jóvenes, personas con bajos ingresos,

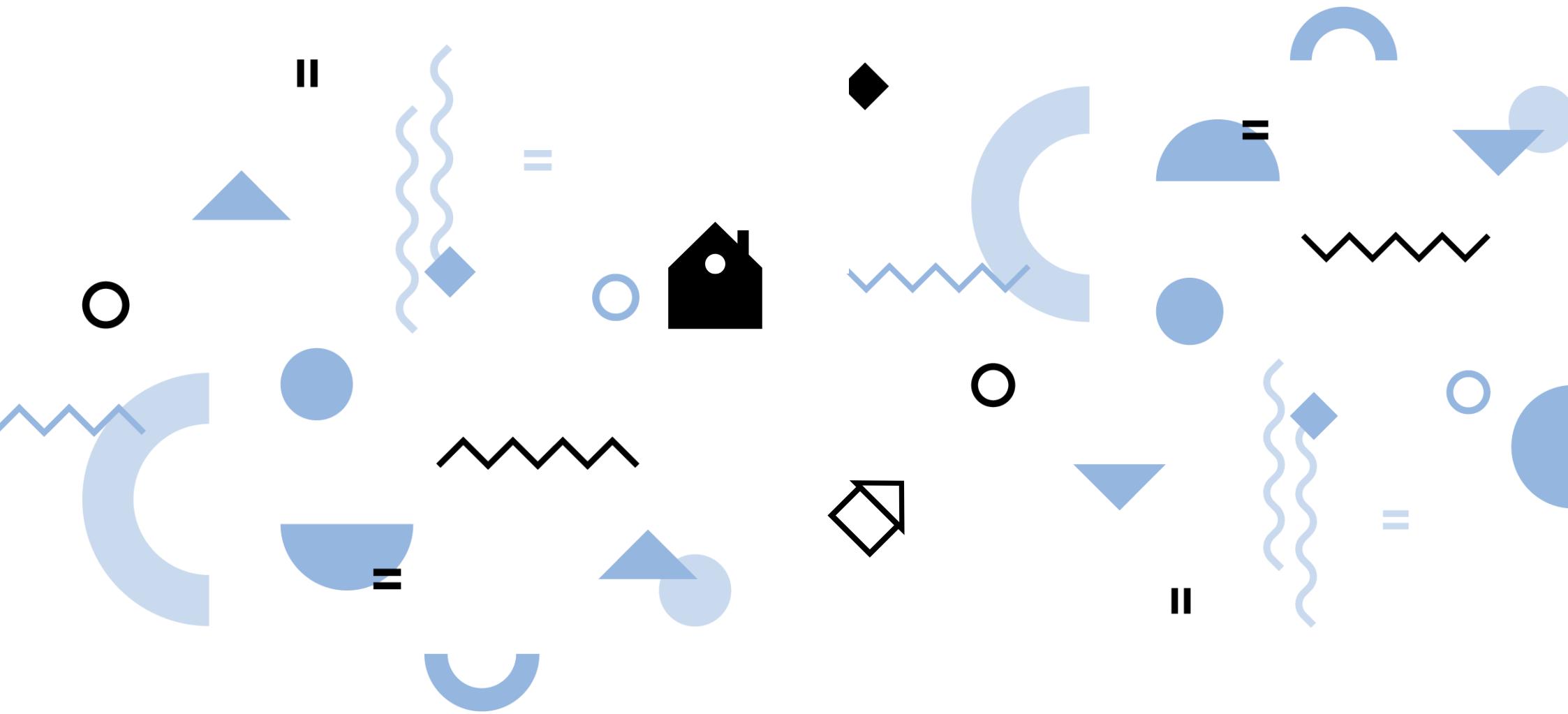




personas víctimas de desahucios, mujeres víctimas de violencia de género, personas sin hogar, etc.). Por otro, se tiene que avanzar en el aumento del parque de vivienda en alquiler asequible, a través de la ayuda a la compra de vivienda o en la cesión de uso a entidades públicas y organizaciones del Tercer Sector, así como en la reconversión de centros colectivos en viviendas autónomas.

En definitiva, el problema de la vivienda asequible afecta a muchos frentes, personas y dimensiones, y está íntimamente ligado con nuestro modelo económico. Dicho esto, las respuestas deben de ser holísticas y globales, sin existir una única respuesta mágica que resuelva el problema. En esta línea, la propuesta de estrategias y políticas debería incorporar posturas complementarias y no excluyentes hacia un mismo objetivo: ampliar el parque de vivienda asequible en el corto, medio y largo plazo.





Observatório de vivienda asequible

Un proyecto de:

Prôvivienda
Con las personas,
por la vivienda

Financia:



POR SOLIDARIDAD
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL