

Departament de Territori i Sostenibilitat
Secretari d'Hàbitat Urbà i Territori, Av. de Josep Tarradellas, 2, 6, 08029 Barcelona
Assumpte: Projecte de Decret del Pla Territorial Sectorial d'Habitatge de Catalunya

A LA SECRETARIA D'HÀBITAT URBÀ I TERRITORI

L'associació **OBSERVATORI DESC** compareix davant d'aquesta Administració i, **EXPOSA:**

I. Que aquesta entitat ha tingut coneixement de l'EDICTE de 8 de març de 2019, pel qual se sotmet a informació pública el [Projecte de decret pel qual s'aprova el Pla territorial sectorial d'habitatge i es despleguen els articles 12.9, 73.1 i 75.1 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge](#); per un període de 45 dies, el qual segons el tauler d'anuncis online de la Generalitat de Catalunya (<https://tauler.seu.cat/inici.do>) acaba el dia d'avui, 22 de maig del 2019.

II. Que la nostra és una entitat de drets humans fundada l'any 1998 que treballa des de fa 20 anys per fer efectius els Drets Econòmics, Socials, Culturals i Ambientals (DESCA), i que s'ha caracteritzat, entre d'altres línies de treball, per la seva tasca de seguiment de les polítiques públiques de les administracions, en especial en el camp de l'habitatge i en base a una perspectiva de protecció del dret a l'habitatge digne i adequat.

III. Que forma part de l'activitat tècnica de l'entitat analitzar les propostes normatives i o de polítiques públiques en el camp de l'habitatge a tots els nivells i que el Pla Territorial Sectorial d'Habitatge (en endavant, PTSH) n'és una eina vertebradora i principal a escala catalana, segons la 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge de Catalunya.

IV. Que aquesta entitat ha estudiat el contingut de l'esmentat Projecte de PTSH (Memòria, Normes, Memòria econòmica), la proposta de Decret del Pla, així com dels informes complementaris (Memòria general, Memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades) i que ha elaborat un document d'observacions/al·legacions inicials en relació a la proposta de planejament territorial sectorial d'habitatge. Fruit de l'esmentat treball, s'efectuen les següents¹:

AL·LEGACIONS

¹ Part de les consideracions d'aquest document d'observacions/al·legacions es fonamenten en els treballs d'anàlisi realitzats al capítol VII del llibre "La Llei del dret a l'habitatge de Catalunya: deu anys de vigència. Balanç mirant al futur", co-coordinat per l'Observatori DESC.

Primera. EL PLANEJAMENT TERRITORIAL EN MATÈRIA D'HABITATGE I EN CONCRET EL PTSH COM A INSTRUMENT VERTEBRADOR DE L'APLICACIÓ DE LA LLEI DEL DRET A L'HABITATGE DE CATALUNYA TÉ UNA FUNCIÓ CLAU EN LA PROTECCIÓ D'AQUEST DRET FONAMENTAL. TANMATEIX, LA SEVA NO APROVACIÓ FINS AL MOMENT INCOMPLEIX L'ANOMENADA NORMA I EXPLICA ELS BAIXOS I POC EFICAÇOS RESULTATS DE LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES D'HABITATGE.

Les polítiques públiques prioritàries de les quals en depenen drets fonamentals i les que cerquen resultats efectius han d'ésser planificades. Sense planificar en el camp de l'habitatge, es presenta inabastable passar del pla conjuntural i de reacció front a l'emergència, a una actuació planificada i estructural de cobertura gradual del dret a l'habitatge digne i adequat. Això anterior resulta encara més necessari tenint en compte l'alta intensitat de la situació d'exclusió residencial dels darrers deu anys, la qual és indispensable de minorar i revertir, així com essent conscients de la infradotació històrica de recursos i dels impactes negatius del model d'habitatge predominant a Catalunya i l'estat espanyol, aspectes que demanen posar els fonaments d'un model que garanteixi plenament el dret a l'habitatge de la població, objectiu que no s'assolirà en cap cas sense planificació.

El Pla Territorial Sectorial d'Habitatge és un instrument d'alt valor en la Llei del dret a l'habitatge de Catalunya (LdHC), tant pel que fa a la planificació en el camp de l'habitatge com en relació als mecanismes que la norma inclou per assolir els seus objectius. De fet, pel que fa al planejament en matèria d'habitatge, el Pla territorial sectorial n'és el instrument central (articles 10 i 12 de la LDHC). Per tant, la necessària aprovació del PTSH contribuiria a estimular les polítiques d'habitatge a tots els nivells i a assolir una major aplicació de la norma, així com de la seva eficàcia i resultats.

No obstant, la no aprovació de Pla Territorial Sectorial d'Habitatge de Catalunya és un reflex i una explicació clau de la exigua aplicació de la Llei del dret a l'habitatge catalana i de la manca de potència de les polítiques públiques d'habitatge. Per exemple: tot i que l'objectiu de solidaritat urbana és plenament vigent, la manca d'activació del Pla Territorial Sectorial d'Habitatge, fons de solidaritat urbana i mecanismes de compliment, són els motius principals que expliquen que el mencionat objectiu no s'hagi aplicat de forma generalitzada, coordinada i amb resultats. Un altre exemple serien els plans locals d'habitatge, que no són obligatoris d'implementar segons el text actual vigent de la norma, aspecte que genera un buit major pel que fa a la necessitat de planificació de les polítiques públiques en matèria d'habitatge a mig i llarg termini, però que nombrosos municipis han aprovat des del 2007, existint un problema de manca d'objectius en la matèria d'abast i amb visió territorial àmplia a nivell català, la qual per altra banda, orientaria i facilitaria el plantejament dels anomenats instruments locals.

En aquest sentit, des de l'Observatori DESC es valora positivament que de nou, l'administració competent en relació al PTSH, es proposi d'activar aquest instrument clau en matèria d'habitatge. Tanmateix, és necessari posar de manifest que la no aprovació fins al moment del PTSH² significa un incompliment de la disposició addicional primera de la LDHC, la qual determina que havia d'ésser aprovat pel Govern de la Generalitat un any després de la seva publicació al diari oficial.

Segona. L'ARTICLE 12 DE LA LDHC DEFINEIX QUE EL PTSH HA DE CONTENIR UNA ESTIMACIÓ DE LES NECESSITATS, ELS DÈFICITS I ELS DESEQUILIBRIS EN MATÈRIA D'HABITATGE. LA MANCA DE DADES RESPECTE DEL PROBLEMA DE L'HABITATGE ÉS UN DELS PRIMERS OBSTACLES QUE NO PERMETEN ABORDAR-LO I PLANTEJAR-HI SOLUCIONS. NO OBSTANT, AL PROJECTE DE PTSH ACTUAL MANQUEN ESTIMACIONS RESPECTE D'ASPECTES IMPORTANTS EN LA MATÈRIA I/O ESTABLERTS PER LA LDHC.

L'article 12.2 de la LDHC estableix que «*El Pla territorial sectorial d'habitatge ha de contenir una estimació de les necessitats, els dèficits i els desequilibris en matèria d'habitatge. En aquest sentit, aquest pla ha d'incloure, entre d'altres, les dades següents: a) La quantificació del sòl residencial en què es poden fer nous desenvolupaments. b) La quantificació del sòl residencial creat els darrers deu anys. c) La quantificació, identificació de la tipologia i determinació de la situació sobre el territori dels habitatges amb protecció oficial. d) La quantificació de les diverses modalitats d'ús dels habitatges (principal, secundari i buit) i de les respectives evolucions previsibles. e) La quantificació dels sòls i els edificis d'administracions o empreses públiques desocupats que es poden destinar a habitatge vinculat a polítiques d'habitatge social. f) L'anàlisi de les dades demogràfiques bàsiques relacionades amb l'habitatge, especialment amb relació als col·lectius vulnerables, que inclouen els joves majors d'edat empadronats amb els pares, les dones víctimes de la violència de gènere, els immigrants i els sense llar, i també, singularment, amb relació a la prevenció de la segregació espacial de la població amb discapacitats. g) L'anàlisi de les dades sobre l'estat del parc edificat i de les necessitats de manteniment, millorament o substitució, amb una atenció especial per les situacions i els processos d'infrahabitatge».*

Analitzat el contingut dels apartats 2, 3 i 5 de la Memòria del Projecte de PTSH (Principis d'elaboració del Pla territorial sectorial d'habitatge, Criteris tècnics del Pla territorial sectorial d'habitatge, i Diagnosi; respectivament), es considera que presenten algunes mancances que caldria esmenar així com informació que caldria incorporar, d'acord amb les següents apreciacions:

2.1. El PTSH com a instrument preventiu de comportaments anòmals en el mercat:

Dins l'apartat 2.7 de la Memòria (El Pla com a instrument preventiu), s'estableixen indicadors que portarien a revisar el PTSH, atenent al seu caràcter preventiu dels comportaments anòmals en el mercat. De forma coherent, les Normes del PTSH, ho integren al seu article 9 (Revisió). Es considera que llindars d'indicadors del 25% i del

² Fins al moment no ha estat aprovat cap Pla d'aquest tipus a Catalunya (el projecte de PTSH 2010 es va aprovar inicialment i va quedar inaplicat degut al canvi de Govern vers la IX legislatura).

60% en relació a l'increment real anual i quinquennal del preu total (no unitari) de l'habitatge, tant del mercat de compravenda com del de lloguer, respectivament; no són adequats per detectar, prevenir i actuar els comportaments anòmals del mercat. Ho demostra el fet que, estant actualment immersos en una espiral alcista de preus en el camp dels lloguers a Barcelona i moltes ciutats mitjanes, en especial les metropolitanes, els increments anuals a la ciutat més tensionada, Barcelona, són del 6,65% el 2018, 9,93% el 2017, 6,84% el 2016 i 3,33% el 2015; essent el quinquennal del 26,6% (dades de l'Agència de l'Habitatge, en base a les fiances dels arrendaments). A més, caldria incorporar en els indicadors, els ingressos de la població i el percentatge d'ingressos que es destinen al pagament de l'habitatge.

2.2. Fonts estadístiques principals del PTSH i manca d'anàlisi d'aspectes temàtics clau:

Es considera que la Memòria del PTSH no incorpora dades suficientment actualitzades de la situació de l'habitatge a Catalunya, incomplint per tant la previsió legal que estableix la LDHC en el seu article 12. Essent conscients de les limitacions d'algunes fonts estadístiques oficials de dades, es considera que caldria esmenar aquesta mancança, en especial en aspectes fortament sensibles com són l'emergència habitacional, la pujada de preus del lloguers etc.

En són exemples, l'apartat 3.4 de la Memòria (Criteris d'anàlisi del parc residència), on s'estableix que la principal font de dades és Cens de població i habitatge de 2011, i les variables emprades són: el tipus d'habitatges (principal, secundari i buit), l'any de construcció de l'edifici d'habitatges, el seu estat de conservació i l'existència de deficiències, la disponibilitat d'ascensor i les condicions d'accessibilitat de l'edifici, l'equipament del bany de l'habitatge, el sistema de calefacció de l'habitatge i el règim de tinença. Es considera que caldria incorporar dades actualitzades específiques sobre habitatge buit i estat de conservació. També en són exemple les dades disponibles a l'apartat 5 de la Memòria (Diagnosi) sobre el preu del lloguer d'habitatges per àmbits funcionals, dels anys 2013-2014; execucions hipotecàries i llançaments (on manca el tipus de desnonaments), del 2017; Habitatges inscrits al Registre d'habitatges buits o ocupats, del 2016; o persones inscrites en el Registre de sol·licitants d'habitatges amb protecció oficial, del 2017.

2.3. Informació clau que no incorpora el PTSH:

Per altra banda, hi ha informació clau que directament no s'incorpora i que es considera que caldria incloure atenent a les previsions de l'article 12. Sense ser exhaustius, es detecta que manca la següent:

- Estat actual i del procés de pèrdua i desqualificació del parc d'habitatge protegit: els apartats 5.4 i 5.6 de la Memòria (El sòl per a usos residencials i els patrimonis públics de sòl i habitatge, L'habitatge amb protecció oficial i el lloguer social; respectivament) contenen escasses dades sobre la construcció d'HPO de l'any 1960 fins a l'actualitat, sobre la pèrdua del parc d'habitatge protegit que ha estat desqualificat a nivell català i municipal, sobre l'habitatge

protegit amb qualificació vigent a Catalunya i als seus municipis, i sobre projeccions respecte la desqualificació del parc d'HPO actual en ambdós escales. Cal tenir en compte que expertes reconegudes en el camp de l'habitatge, com Carme Trilla, estimen que si no s'hagués pogut desqualificar i vendre els habitatges protegits des de la dècada dels seixanta fins avui, Barcelona en tindria uns 150-200.000 (el 40% del parc). A més, estudis tècnics municipals estimen que a Barcelona queden 19.000 habitatges protegits amb qualificació vigent, i calculen que en 30 anys (al 2048) el 88% estarà desqualificat. Es considera que la manca d'aquesta informació no permet calcular adequadament l'objectiu de solidaritat urbana (apartat 6 de la Memòria, articles de 3-6 del Decret, articles 4 i 11 de les Normes) i per tant cal incorporar-la.

- Anàlisi de la demanda d'habitatge protegit: no s'ha pogut localitzar un anàlisi específic de la demanda d'HPO, en base a dades actualitzades del Registre que la vehicula, i tenint en compte els potencials demandants, considerant per exemple l'efecte de no inscripció que pot existir per raó de percepció d'un recurs escàs. Es considera que caldria incorporar informació i consideracions al respecte.
- Situació de les persones que accedeixen de forma precària a l'habitatge (ocupacions): no s'incorpora un anàlisi específic de les persones que accedeixen als habitatges a través de la ocupació, una tendència a l'alça de precarietat i inseguretat residencial que ha d'ésser detectada pel PTSH, en especial tenint en compte que la normativa d'emergència estableix obligacions de real·lotjament en cas que es tracti de població en situació d'exclusió residencial.
- Desnonaments en arrendaments: no s'incorpora un anàlisi específic de les persones llogateres que són desnonades en un context alcista dels preus dels arrendaments, ja sigui per impagament o per extinció de contracte. La població en aquestes situacions és considerada per les lleis d'emergència en cas de situacions d'exclusió residencial. Cal tenir en compte que els desnonaments per extinció de contracte i pujada de la renda, no figuren a les estadístiques oficials del CGPJ, per tant, caldria que el PTSH en fes un estudi específic que caldria incorporar.
- Estructura de la propietat i grans tenidors: no s'incorpora informació sobre l'estructura de la propietat del parc d'habitatges, un aspecte clau per a les polítiques públiques d'habitatge i per aplicar la normativa vigent (exemple: grans tenidors d'habitatge), en especial en un context post-bombolla immobiliària, emergència habitacional, rescat i reestructuració de les entitats financeres, i financiarització de l'habitatge (nous actors privats, fons d'inversió, socimis etc.). A més, la manca d'aquesta informació no permet per a aportar de forma completa les dades d) i f) que estableix l'article 12 de la LDHC.

- Quantificació dels sòls i els edificis d'administracions o empreses públiques desocupats que es poden destinar a habitatge vinculat a polítiques d'habitatge: apartat e) de l'article 12.2.
- Omissió de les necessitats de les llars existents del càlcul de la demanda exclosa: es considera una mancança greu que s'exclouï del càlcul de la demanda exclosa, fonament de les propostes del PTSH, les necessitats de les llars existents. En concret, a l'apartat 5.5.2 de la Memòria (La demanda exclosa del mercat), s'estableix que «... aquesta previsió de necessitats residencials i d'ajuts públics a les llars per a què puguin accedir a un habitatge no inclou les necessitats actualment existents ja que entenem que aquestes s'han d'abordar de forma immediata mitjançant els instruments disponibles, en particular, a través dels recollits en la Llei d'emergència habitacional». Aquest aspecte connecta amb les finalitats del Pla (article 3 de les Normes) el qual es proposa garantir un habitatge digne i adequat a les persones que formin noves llars. Resulta imprescindible que el PTSH incorpori en les seves finalitats, en els càlculs de la demanda exclosa i en les seves propostes i desplegament, l'exclusió residencial en les llars existents i les llars constituïdes a futur. Tenint en compte que el PTSH és el marc orientador per a l'aplicació a tot el territori de Catalunya de les polítiques que estableix la LDHC i en conseqüència, de les lleis sectorials d'habitatge; no és acceptable que el PTSH ometi les necessitats actuals i l'aplicació de les eines que conté tota la normativa sectorial d'habitatge a Catalunya per tal de donar-hi resposta. Per altra banda, cal tenir en compte que precisament les lleis d'emergència atorguen responsabilitats pel que fa a la cobertura de les necessitats de les llars ja conformades a les administracions públiques, per tant des del PTSH cal preveure com s'hi donarà resposta a través del parc d'habitatges assequible. N'és un exemple clar l'obligació de real·lotjament obligatori per a les administracions establert per l'article 5.6 de la Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica; per persones i unitats familiars en situació de risc d'exclusió residencial que estiguin en procés d'ésser desnonades de llur habitatge habitual, previ a poder fer efectiu el desnonament. La situació actual de les mesures d'emergència de Catalunya, amb adjudicacions d'habitatge pendents de l'ordre aproximat de 1.300 persones i de les quals el PTSH no en fa un anàlisi o diagnòstic, són una mostra d'aquest aspecte que s'assenyala i que cal esmenar i incorporar.

Tercera. CONSIDERACIONS RESPECTE DELS MECANISMES I PROPOSTES DEL PTSH:

3.1. Finalitats:

Es considera que en la finalitat 3.2. b) de les actuacions derivades del PTSH que s'estableix a les Normes, «d'incrementar el parc d'habitatges de lloguer social fins al 5% del parc d'habitatges principals de Catalunya», el percentatge del 5%, que posteriorment es concreta segons àrees als articles 111.3, 12.2 i 5.2; és insuficient i que caldria augmentar aquest objectiu tenint en compte que, tot i que la vigència del

Pla és indefinida, l'horitzó temporal de la seva finalitat general és de 15 anys (article 3.1); que la definició d'habitatge de lloguer social és àmplia (article 4)³, i que els nivells actuals d'habitatge públic de lloguer són molt reduïts.

3.2. Selecció dels mecanismes jurídics existents:

La normativa «marc» entorn a la qual giren les polítiques d'habitatge a Catalunya, és, clarament la LDHC, que no estat impugnada davant del Tribunal Constitucional (en endavant, TC), pel que actualment ens trobem davant d'una normativa vigent i eficaç.

El conjunt de normativa aprovada entorn al fenomen de l'emergència en matèria d'habitatge que s'ha aprovat en els darrers quatre anys a Catalunya (Llei 24/2015, de 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica i a la Llei 4/2016, de 23 de desembre, de mesures de protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial) fou objecte de la corresponent impugnació al TC, que actualment ja ha resolt les impugnacions.

Per altra banda, el Decret Llei 1/2015, de 24 de març, de mesures extraordinàries i urgents per a la mobilització dels habitatges provinents de processos d'execució hipotecària no ha estat objecte d'impugnació davant el TC, i per tant el mateix és vigent i eficaç, si bé cal tenir en compte que la major part de les seves previsions (com l'exercici del tanteig i retracte en habitatges provinents d'execucions hipotecàries, al que més endavant ens referirem), atès el seu caràcter de normativa «excepcional», com a Decret Llei, es troben limitades a una vigència temporal de 6 anys (la seva vigència finalitzaria, per tant, l'any 2021).

Tenint en compte que el PTSH té una vocació de planificació i vigència a mig i llarg termini, resulta important per seleccionar els mecanismes a adoptar per a la consecució dels objectius del pla, la necessitat de valorar el fet que els mateixos puguin abastar un període temporal suficient. En aquest sentit, resulta d'importància destacar la necessitat de tenir especialment en compte els instruments previstos a la LDHC, ja que, com hem dit, no es troben afectats pels acords de suspensió dictats pel TC i, a més, es van crear amb vocació de permanència en el temps i caràcter estructural, a diferència, per exemple de les mesures del Decret Llei 1/2015, amb una vocació molt més conjuntural.

D'altra banda, la pròpia LDHC estableix en el seu article 12.1 que *«el Pla territorial sectorial d'habitatge constitueix el marc orientador per a l'aplicació a tot el territori de Catalunya de les polítiques que estableix aquesta llei»*. Per tant, no hi ha dubte que és l'eina apropiada per a poder desenvolupar i aplicar mecanismes i instruments d'interès que la LDHC segueix establint com a vigents: Àrees de Demanda Forta i Acreditada

³ Aquell en què l'import de la renda és inferior a la de mercat a causa de la intervenció directa o indirecta de l'administració mitjançant alguns dels instruments de política d'habitatge.

(ADFA), Objectiu de Solidaritat Urbana (OSU), Fons de Solidaritat Urbana (FSU), Àrees de tanteig i retracte (ATR), Àrees de conservació i rehabilitació (ACR) i mecanismes de reacció davant la utilització anòmla de l'habitatge (no només ens referim a les situacions anòmlas per desocupació, sinó també per sobreocupació i infrahabitatge).

Ja s'ha assenyalat que resulta de cabdal importància per a l'aplicació i desenvolupament de la LDHC disposar del PTSH aprovat i vigent. No obstant, es considera que caldria reforçar la integració en les previsions, actuacions, propostes i desplegament del PTSH; les eines jurídiques d'actuació de les administracions públiques contingudes en les següents als Títols II, IV i VI de la LDHC:

- Títol III, De la qualitat del parc immobiliari d'habitatge
 - Capítol II, Conservació i rehabilitació del parc immobiliari residencial
 - Article 35, Plans de foment de la rehabilitació
 - Article 36, Declaració d'àrees de conservació i rehabilitació

 - Capítol III, Utilització anòmla dels habitatges
 - Article 41, Detecció d'utilitzacions i situacions anòmlas dels habitatges
 - Article 42, Actuacions per a evitar la desocupació permanent dels habitatges
 - Article 43, Actuacions per a evitar la sobreocupació dels habitatges
 - Article 44, Actuacions per a evitar les situacions d'infrahabitatge

- Títol IV, De la protecció dels consumidors i els usuaris d'habitatge en el mercat immobiliari
 - Capítol I, Disposicions generals
 - Article 45, Igualtat en l'accés i l'ocupació de l'habitatge
 - Article 46, Acció protectora de les administracions

- Títol VI, Del règim de control i del règim sancionador

Són exemples de mecanismes i eines jurídiques i de les polítiques públiques que integra la LDHC que no s'incorporen al PTSH, els següents: programes d'inspecció dels edificis residencials per a detectar l'existència d'habitatges desocupats i per a establir censos de propietats susceptibles d'ésser afectades per les mesures que estableix l'article 42 en ADFA (article 12.6 LDHC), mesures de foment, multes coercitives i sancions vinculades a la desocupació permanent dels habitatges i a la declaració de l'incompliment de la funció social, el tanteig i retracte i les àrees per aplicar aquest mecanisme que estableix l'article 15 (ATR), les àrees de conservació i rehabilitació (ACR, article 36), l'expropiació per incompliment del deure de conservació i rehabilitació (article 32), i l'augment del destí habitatge protegit en sòl urbà consolidat (article 17.3).

En aquest sentit, es considera que a la Memòria del projecte de decret (apartat 3, de relació de disposicions afectades pel projecte de decret) manquen disposicions a les que el Decret i les seves Normes del PTSH afecten i que, per altra banda, haurien de ser incorporades al Pla i als seus mecanismes d'actuació.

Recapitulant, es considera necessari incorporar al PTSH els màxims mecanismes i eines d'actuació que conté la LDHC i la normativa sectorial d'habitatge, per tal de reforçar i assolir les finalitats del mateix Pla i els de la pròpia LDHC.

3.3. Priorització i modulació de les intervencions previstes:

Analitzant les estratègies i intervencions incloses al PTSH per a aconseguir els objectius que preveu cal tenir present de quina manera s'ha previst l'aplicació i desplegament d'aquestes intervencions per a que aquestes siguin el màxim d'eficaces. En aquest sentit és necessari fer una reflexió comparada en relació a algunes previsions establertes al respecte en el projecte de PTSH de 2010.

Un dels elements d'alt interès del PTSH de 2010 era que s'establí l'aplicació d'una priorització de les estratègies a desenvolupar per a assolir els objectius del Pla, inspirada clarament en el principi desenvolupament urbanístic sostenible de la normativa urbanística.

Al respecte, l'article 9 del projecte de PTSH de 2010, establí un ordre de prioritats a seguir en el desenvolupament de les estratègies per a desenvolupar els dos principis bàsics del PTSH (l'OSU i les ADFA). L'esmentat ordre de prioritats, de major a menor, era el següent:

- a. L'optimització en l'ús del parc d'habitatges no principals existents, a través de les següents mesures: foment del lloguer, lloguer forçós, compra d'habitatges per l'Administració a través del tanteig i retracte.
- b. La resolució de les situacions d'utilització anòmala (sobreocupació i l'infrahabitatge).
- c. La millora de les condicions d'habitabilitat dels habitatges a través de la rehabilitació.
- d. L'aprofitament sòl urbanitzat, tingui o no la consideració de sòl urbà consolidat.
- e. La gestió i execució dels sectors de sòl urbanitzable delimitat vigent amb reserves per habitatge protegit o dotacional.
- f. La formulació i el desenvolupament de programes en matèria de sòl i habitatge (s'entén que es tracta de noves actuacions de desenvolupament urbanístic encara no delimitades o previstes en el planejament, efectuant especial referència a les Àrees residencials estratègiques, el desenvolupament de les quals ha estat pràcticament inexistent des de la seva creació l'any 2007).

En conseqüència, per mitjà d'aquestes previsions, s'establia un interessant sistema de prioritització de les actuacions a seguir, de tal manera que es planificaven els mecanismes per a aconseguir l'objectiu d'incrementar el nombre d'habitatges destinats a polítiques socials, a través d'actuar en primer terme sobre aquells habitatges existents, així com intentant revertir aquelles situacions que fan que els habitatges no puguin ser utilitzats (situació anòmala i manca de condicions d'habitabilitat) i, a continuació, realitzant actuacions urbanístiques que prioritzin la intervenció sobre la ciutat construïda i deixant per a una última instància el consum de sòl encara no urbanitzat. A la vista de la situació actual del mercat immobiliari i les diferents polítiques de sòl i d'urbanisme, l'establiment d'un sistema de prioritització, partint d'unes bases similars a les exposades, en l'actual PTSH en tràmit, sembla una mesura del tot apropiada. Es proposa incorporar una formulació semblant a l'exposada en l'article 5 de les Normes (Directrius en matèria de política d'habitatge), així com al conjunt d'estratègies de prioritització del Pla.

Lligat a la prioritització d'actuacions, el projecte de PTSH 2010 contenia també una altra interessant forma de modular els objectius en base als àmbits actuació definits i a les àrees ADFA en els seus diferents nivells. Es considera que aquest és un enfocament interessant per al PTSH, doncs pot coadjuvar a una aplicació i desplegament més eficaç i adaptat a la realitat específica i diferenciada del territori. N'és un exemple, la definició de les ADFA de la LDHC en la seva versió inicial i en el projecte de PTSH 2010, que habilitava i modulava com a mínim fins a quatre mecanismes (lloguer forçós per desocupació permanent, tanteig i retracte, expropiació per incompliment del deure de conservació i rehabilitació, augment de les reserves sòl d'HPO), mentre que a la versió actual de la norma i, en conseqüència, al PTSH, les anomenades àrees habiliten un mecanisme (el tanteig i retracte, vinculat al DL 1/2015), l'objectiu OSU que, com s'ha vist, hi està directament vinculat; i la concreció del percentatge de lloguer social de cadascuna d'elles. Es proposa incorporar doncs una reflexió d'aquest tipus, al PTSH actualment en tràmit.

3.4. Vinculació amb el planejament urbanístic i planejament local d'habitatge:

El PTSH requerirà l'adopció i posada en marxa de mesures i mecanismes de naturalesa urbanística per a la seva execució (previsió de reserves d'habitatge en el planejament, delimitació d'àrees de tanteig i retracte, actuacions de rehabilitació etc.). L'article 13 del TRLUC ja disposa la necessitat de que el planejament urbanístic sigui coherent amb les previsions del planejament territorial. La disposició transitòria segona del Decret (Planejament en tramitació) estableix de forma coherent amb aquesta previsió, que el procediment d'aprovació dels instruments de planejament d'habitatge i urbanístics, en tramitació en el moment d'entrada en vigor del Pla territorial sectorial d'habitatge,

l'òrgan competent per aprovar-lo definitivament ha de prendre en consideració la coherència amb aquest Pla.

De forma similar, la Disposicions final primera (Adaptació dels plans locals i supralocals d'habitatge, apartat 1) estableix que «les administracions competents han d'adaptar, si escau, els plans locals i supralocals d'habitatge per tal de fer-los coherents amb el Pla territorial sectorial d'habitatge en el termini de dos anys comptadors des de l'entrada en vigor del Pla, sense perjudici de l'aplicabilitat immediata de les seves determinacions constitutives del marc orientador de les polítiques públiques en aquesta matèria». Es considera necessari que aquesta disposició estableixi l'obligatorietat de revisar tots els plans locals d'habitatge vigents, ja que el PTSH activa mecanismes com l'OSU i altres, els quals requereixen adaptacions preceptives del planejament local d'habitatge.

Per altra banda, tenint en compte la regulació establerta a l'article 12.8 de la LDHC, cal tenir present que el PTSH pot establir determinacions per a que siguin executades directament o desenvolupades pel planejament urbanístic. En aplicació d'aquestes previsions, la normativa proposada pel projecte PTSH de 2010 establia per exemple diverses condicions per a que fossin aplicades i desenvolupades a través de les corresponents figures de planejament. Al respecte, cal destacar la regulació establerta als articles 24, 25 i 26 de l'esmentada normativa, que establia determinacions en matèria d'habitatge per als Plans directors urbanístics, el planejament urbanístic municipal i per als Plans d'actuació urbanística municipal, respectivament.

L'anomenada regulació anava encaminada a que les diferents de figures de planejament urbanístic, amb el detall que els és propi a cadascuna, establissin les mesures oportunes per a poder aconseguir els objectius generals (especialment de creació d'habitatge destinat a polítiques socials) previstos al PTSH, destacant especialment les previsions a acomplir pel planejament en relació a les ADFA, que en el cas dels plans directors urbanístics es refereix entre d'altres a la necessitat de concretar la demanda forta i acreditada per municipi, podent-se establir modulacions de l'OSU en funció de les necessitats concretes de cada cas. Respecte al planejament urbanístic municipal es preveien mesures adaptades a cada tipus de planejament, que es referien entre d'altres, a mesures com les àrees de conservació i rehabilitació o les reserves urbanístiques per a HPO i habitatge dotacional. Es considera que, amb l'objectiu d'augmentar l'efectivitat i eficàcia del PTSH, caldria incorporar aquest tipus de previsions al PTSH actualment en tràmit.

3.5. Objectiu i Fons de Solidaritat Urbana:

És un objectiu clau de la LDHC el mandat de Solidaritat Urbana establert al seu article 73 d'arribar «en el termini de vint anys, d'un parc mínim d'habitatges destinats a

polítiques socials del 15% respecte del total d'habitatges principals existents». Atenent a l'anomenat objectiu i a l'article 75 de l'anomenada norma, el PTSH estableix en els articles 3, 4, 5, 6 i Disposició final del Decret, el sistema de seguiment i control de l'objectiu de solidaritat urbana, el termini màxim de compliment del qual és l'1 de gener de 2035 (article 3). Es considera que aquest sistema està definit de forma adequada i és plenament ajustat a la LDHC.

No obstant, l'article 76 de la LDHC, estableix que s'ha de crear el Fons de solidaritat urbana (FSU), que ha de complir amb el següent:

«1. La Generalitat ha de crear un fons econòmic específic de solidaritat urbana, gestionat pel departament competent en matèria d'habitatge, per a donar suport als municipis que acreditin dificultats especials per a l'assoliment dels objectius fixats.

2. El fons de solidaritat urbana, a més dels recursos pressupostaris específics que hi destini el departament competent en matèria d'habitatge, ha d'integrar també les quantitats que generin les sancions establertes pels articles 123.3, 124.3 i 125.3.

3. El fons de solidaritat urbana s'ha de finançar també amb les quantitats econòmiques que han d'aportar els ajuntaments que no compleixin les obligacions quinquennals de construcció establertes per l'article 73. Aquestes quantitats són fixes per cada unitat d'habitatge no construït. S'han d'establir per decret la forma i les condicions en què s'ha d'efectuar l'aportació i la quantia d'aquesta.

4. El fons de solidaritat urbana pot ésser utilitzat, subsidiàriament, per a atendre les despeses derivades de l'exercici dels drets de tanteig i retracte a què es refereix l'article 15, quan el comprador final sigui l'Administració pública.

5. Els criteris de distribució del fons de solidaritat urbana s'han de determinar per reglament. En qualsevol cas, s'ha de garantir que els fons que el municipi obtingui com a resultat d'aquesta distribució no siguin mai inferiors a les quantitats que hi hagi aportat en virtut del que estableix l'apartat 3».

De forma coherent amb l'anomenat article, la Disposició addicional quinzena de la LDHC assenyala que: *«el Govern ha de determinar els criteris per a avaluar el compliment del manament de solidaritat urbana que estableix el capítol II del títol V i ha de crear el Fons de solidaritat urbana que estableix l'article 76 en el termini d'un any des de la data de publicació d'aquesta llei en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya».*

Resulta interessant veure com el projecte de PTSH 2010 articulava les prioritats d'aquest fons de recursos econòmics: el seu repartiment aniria als municipis amb

majors dificultats i major esforç en relació al compliment de l'OSU⁴, alhora que s'estableixen criteris per quantificació d'aportacions al Fons que haurien de fer els municipis que no assoleixin el repte⁵. Fora raonable activar mecanismes de seguiment d'aquest tipus tenint en compte que un objectiu no s'assoleix sense eines que el fomentin i assegurin.

Recapitulant, és evident que la voluntat de la norma és assegurar la creació del Fons de Solidaritat Urbana (FSU), com a clau de volta per garantir, promoure i facilitar el compliment de l'Objectiu de Solidaritat Urbana (OSU).

Per tant, el fet que el PTSH actual no incorpori el Fons de Solidaritat Urbana és un mancança greu, que resta efectivitat i eficàcia al compliment de l'OSU i que representa un incompliment de la pròpia LDHC. De la mateixa manera que l'aprovació del PTSH, el FSU s'hauria d'haver activat al gener de l'any 2009: per tant, el seguiment de l'objectiu OSU i el fons FSU haurien d'estar actualment vigents, aspecte que no s'ha acomplert.

3.6. Desplegament del Pla:

Pel que fa al desplegament de les previsions del PTSH cal tenir en compte que en el projecte de PTSH de 2010 es preveia el desplegament d'aquesta figura a través dels plans d'habitatge d'àmbits d'actuació (articles 18 i 19 de la Normativa). El contingut dels esmentats plans no es referia a cap matèria o aspecte específic, sinó que es referia al desenvolupament de diferents aspectes previstos en el PTSH i especificats a l'article 19 abans esmentat.

Pel que fa al PTSH en tramitació, els articles 2 del Decret i 18 de les Normes preveuen que el seu desplegament es dugui a terme a través de «Plans específics d'habitatge», definint que els mateixos es centraran en les següents matèries: lluita contra el sensellarisme, gent gran, lloguer privat, àrees rurals i rehabilitació), els quals s'han d'aprovar durant el primer quinquenni de vigència del Pla (Disposició final)

Sense lloc a dubtes, les matèries seleccionades s'anticipen com a rellevants i pertinents, tanmateix, cal fer la reflexió sobre la necessitat de que l'assumpció de mesures en relació a aquestes qüestions no quedi relegada a la tramitació i aprovació definitiva d'aquests plans, ja que el marge d'un quinquenni per aprovar-los, pot comportar una demora excessiva en temes que requereixen de reacció urgent. Per tant, es considera oportuna i necessària la regulació i resposta a aquests temes en el

⁴ Per exemple durant el primer quinquenni de l'OSU el projecte de PTSH estableix que la Generalitat prioritzi les actuacions protegibles i computables al efectes de la solidaritat urbana en els municipis que concertin la xifra inicial de HPS i els percentatges d'assoliment de l'OSU.

⁵ L'article 32 de la *Normativa* (Aportacions municipals al Fons de Solidaritat Urbana) estableix que quan un municipi no assoleixi l'OSU, la Generalitat decidirà les mesures aplicables, si és el cas en forma d'aportacions al FSU, les quals es regirien per un procediment específic per establir quantia a aportar en base a quantitats fixes per habitatge no construït.

mateix cos normatiu i de propostes del PTSH en tràmit o en cas de no ésser possible, durant el primer any de la seva vigència.

Per altra banda, es proposa també incorporar un pla específic d'habitatge cooperatiu i de formes no especulatives d'accés a l'habitatge, així com un d'emancipació de les joves i un tercer centrat en la precarietat habitacional. També caldria considerar la idoneïtat d'elaborar un pla específic d'habitatge de la regió metropolitana: no ens referim a l'àmbit de l'AMB, sinó de tota la regió, on es concentren dificultats d'accés a l'habitatge amb origen i patrons compartits.

3.7. Intensitat de la provisió d'habitatges i prioritització de tipus d'habitatge assequible

Adoptant una visió comparada, podem veure que la relació entre la provisió d'habitatge assequible total previst i el que es preveia aconseguir a través de l'objectiu OSU, per al projecte de PTSH 201 i l'actual difereixen en aquest aspecte. Així el primer preveia un ritme anual de provisió d'habitatge assequible total de 52.250 unitats, dels que un 31% (16.334 unitats) s'obtindrien a través de l'OSU, mentre que el PTSH actualment en tràmit adopta un ritme total anual de 19.607 habitatges de les que un 85% s'obtindrien a través de les aportacions de l'OSU (16.785 habitatges).

Essent conscients de la prudència que cal adoptar en avaluar les previsions d'instruments de planificació d'aquesta escala territorial i abast temporal, es considera que caldria reforçar la intensitat de la provisió total d'habitatges assequible al PTSH, alhora que dotar d'executivitat a l'objectiu OSU a través de l'activació dels mecanismes de seguiment i del FSU.

Això anterior es pot justificar per dos motius essencials i interrelacionats. En primer lloc, tenint en compte que, com ja s'ha comentat, no s'inclou en el càlcul de la demanda exclosa total les llars excloses actualment existents, entenent que s'han d'atendre principalment a través de les lleis d'emergència les quals, com s'ha vist, no són operatives. En segon lloc tenint en compte el fort pes que té l'objectiu OSU respecte de la provisió d'habitatge total prevista pel propi Pla i en relació al càlcul de la demanda futura exclosa⁶; essent doncs especialment indispensable l'activació eficaç d'aquest objectiu.

Respecte a la prioritització de tipus d'habitatge assequible que proposa el PTSH per atendre la demanda exclosa, la proposta actual del PTSH (extret dels apartats 6.1 i 6.2 de la Memòria):

⁶ De fet el PTSH reconeix en certa manera aquest aspecte en l'apartat 6.2.2 de la Memòria (Tipus i dimensionament de les actuacions en les àrees de demanda forta i acreditada), en el qual es fa un càlcul de la demanda exclosa que correspondria a les àrees ADFA i es posa en relació a l'objectiu OSU que com hem vist s'habilita en aquestes àrees, arribant a la conclusió que les noves llars excloses previstes en les anomenades àrees seria de 250.000 unitats, mentre que els habitatges HPS que s'obtindrien a través de l'OSU són 235.000 unitats. La xifra de llars excloses e ADFA s'obté d'aplicar el percentatge d'exclusió de noves llars totals previstes per l'horitzó temporal del Pla al pes poblacional de les àrees ADFA: si el 36% de les noves llars (880.000) quedaran excloses (315.000), i les ADFA tenen el 79% de la població, es pot calcular unes 250.000 noves llars excloses en ADFA.

Atenció de la demanda exclosa en el conjunt de Catalunya

- **Origen de l'habitatge:** el 39% de les llars excloses satisfaran necessitats residencials en 120.500 habitatges del parc existent, i el 61% en 194.500 habitatges (de compravenda, lloguer o tinences intermèdies) que es construiran en propers 15 anys.
- **Règim de tinença:** el 55% llars ateses (172.500) en lloguer, de les quals al parc de lloguer social (131.500 habitatges) i privat amb ajuts (41.000 llars), mentre el 45% de les llars es vehicularia en compravenda i tinences intermèdies.
- **Percentatges segons mesura:**
 - Lloguer social: 41'7%
 - 39'5% HPO lloguer públic i privat
 - 22'05% compra banca
 - 5.32% adquisició ús banca
 - 27'37% mobilització parc existents
 - 5'70 adquisició tanteig i retracte
 - HPO compra o tinences intermèdies: 45.2%
 - Ajuts directes lloguer: 13%

Atenció de la demanda exclosa en àrees de demanda forta i acreditada

- **Origen de l'habitatge:** 59,8% obra nova, 27,2% parc existent, 13% ajudes lloguer privat.
- **Règim de tinença:**
 - 58% llars excloses ADFA (154.500), en habitatge de lloguer
 - 121.500 llars en parc de lloguer social (45'3%)
 - 33-35.000 llars en el parc de lloguer privat amb ajuts al pagament (12'3%)
 - 42% llars excloses ADFA (112.500), en habitatges HPO de compravenda o tinences intermèdies

En relació a l'esmentada prioritització, es considera que el pes de l'HPO de compra és excessiu⁷, tant a nivell general, com a les ADFA i que caldria prioritzar més l'habitatge de lloguer o en tinences que permetin que les administracions conservin la propietat dels habitatges.

Per altra banda, les xifres actual no permeten distingir entre les previsions per a l'habitatge de compravenda i el tinences intermèdies. Es considera que el segon tipus s'hauria de fomentar especialment, doncs existeix per exemple un sector de

⁷ No es consideren adequades algunes afirmacions que parteixen de certs apriorismes com per exemple, que «fora de les àrees de demanda forta i acreditada, a diferència d'aquestes, el principal instrument és la promoció protegida de compravenda o de tinences intermèdies en correspondència amb la menor inclinació pel lloguer d'aquests territoris» (extret de la Memòria del PTSH, apartat 6.3. Les àrees preferents i les àrees no preferents).

l'habitatge cooperatiu en cessió d'ús en creixement que cal reforçar

Per últim i respecte l'origen de l'habitatge, tot i no negar la necessitat de promoure habitatge protegit de nova construcció, es considera que caldria reforçar les actuacions que permetin augmentar el parc assequible en base al parc existent, reequilibrant els percentatges per tal de garantir la sostenibilitat de les actuacions del PTSH i del territori urbà.

3.8. Eines d'actuació del Pla:

3.8.1. **Tanteig i retracte:**

L'adquisició d'habitatges a través de l'exercici del dret de tanteig i retracte és una de les mesures d'importància per aconseguir l'increment del parc d'habitatges destinats a polítiques socials (objectiu que, a la vista de la situació greu de demanda exclosa existent a moltes zones de Catalunya, es pot considerar un dels prioritaris), els quals principalment seran propietat d'entitats financeres. Per tant el tanteig i retracte és identificat com una de les mesures principals per aconseguir per part de l'Administració més de 43.500 habitatges per donar cobertura a les necessitats de lloguer social.

D'acord amb l'esmentada proposta, el PTSH parteix de l'adquisició dels habitatges a través del dret de tanteig i retracte regulat a l'article 2 del Decret Llei 1/2015, que preveu un dret de l'Administració a adquirir aquells habitatges adquirits en un procés d'execució hipotecària o mitjançant compensació o pagament de deute amb garantia hipotecària que estiguin situats en àrees de demanda residencial forta i acreditada i hagin estat adquirits després de l'entrada en vigor de la LDHC. No obstant, la vigència d'aquest dret de tanteig és només de 6 anys des de l'entrada en vigor del PTSH i, per tant, finalitzaria l'any 2021.

Així les coses, cal tenir ben present que l'exercici del dret de tanteig i retracte previst en el Decret Llei 1/2015, tindria importants limitacions per al desenvolupament dels objectius del PTSH en un horitzó temporal de 15 anys. En primer terme, existirien les limitacions temporals òbvies, derivades de la pèrdua de vigència d'aquesta mesura l'any 2021. Però també cal tenir en compte igualment les limitacions existents pel que fa a l'objecte d'aquest tanteig i retracte. Com s'ha esmentat en el paràgraf anterior, l'exercici del tanteig només es podria dur a terme en relació a habitatges adquirits en processos d'execució hipotecària, supòsit que no és tan freqüent en els últims anys. En aquest sentit, cal recalcar que en diverses zones, especialment de l'àrea metropolitana de Barcelona, s'estan incrementant els desnonaments de llogaters, front als «hipotecaris», més comuns fa uns anys.

Davant d'aquestes circumstàncies, resulta important tenir en compte l'existència d'una figura com la de la delimitació d'àrees de tanteig i retracte (ATR), regulada a l'article 15 de la LDHC, que estableix que els municipis, per a complir l'exigència d'incrementar el parc d'habitatges vinculats a polítiques socials (derivat de l'OSU) o com a mesura per a assegurar la conservació del parc d'habitatges, i, entre d'altres objectius, evitar l'expulsió d'ocupants o altres processos especulatius, poden delimitar àrees en que es puguin exercir els drets de tanteig i retracte sobre habitatges concrets o edificis.

Cal recalcar, que a l'article 15.2 de la LDHC, s'estableix a la vegada que a través del PTSH es podran proposar o delimitar directament àrees de tanteig i retracte. Per altra banda, l'article 76.4 de la LDHC preveu que es pugui utilitzar el mecanisme del fons de solidaritat urbana (FSU) com a mecanisme per a finançar l'adquisició dels habitatges en les zones delimitades com a àrees de tanteig i retracte.

Per tant, la mesura de delimitació d'àrea de tanteig i retracte i posterior exercici d'aquest dret, recollida a l'article 15 de la LDHC s'anticipa com a adequada per a donar cobertura a les necessitats de cobrir necessitats de lloguer social determinades al PTSH, ja que permet el seu exercici, en unes zones concretes, sense limitació de temps ni d'objecte pel que fa a la transmissió i, a més, preveu mesures per al seu finançament. En conseqüència, es proposa introduir aquesta mesura al PTSH, alleugerint els tràmits municipals per declarar àrees ATR i com a mecanisme per a l'acompliment dels objectius del propi PTSH i de la LDHC.

3.8.2. Rehabilitació:

En relació a la rehabilitació, el opta per delimitar les anomenades les àrees de rehabilitació prioritària, a les quals s'actua mitjançant plans quadriennals de rehabilitació d'habitatges de mesures de foment per corregir-les. Hi són inclosos 33 municipis en total, que són els de més de 10.000 habitants i amb més d'un 1'20% dels habitatges principals en estat ruïnós i/o amb patologies estructurals. En aquest cas s'opta per proposar també els plans de foment de la rehabilitació que determina la LDHC (article 35), però no hi preveu explícitament la declaració d'àrees de conservació i rehabilitació (ACR).

De nou es considera que cal considerar que els anomenats plans de rehabilitació o els municipis inclosos puguin concretar àrees conservació i rehabilitació (ACR) als efectes previstos a l'art. 35 i següents de la LDHC⁸. Aquests plans formarien part preceptivament de la documentació dels plans urbanístics generals supramunicipals i municipals, i es considera que aquesta forta vinculació entre el planejament

⁸ Article 36. Declaració d'àrees de conservació i rehabilitació, Article 37. Abast de la declaració, i Secció Tercera. Mesures d'intervenció administrativa.

d'habitatge i el d'ordenació urbanística pot coadjuvar a augmentar l'eficiència de les polítiques de rehabilitació urbana.

3.8.3. Destí habitatge protegit:

Entre la fase de participació de l'Avantprojecte de PTSH i l'exposició pública del Pla, l'Ajuntament de Barcelona, a proposta de les entitats socials, va aprovar la *Modificació del Pla general metropolità per a l'obtenció d'habitatge de protecció pública al sòl urbà consolidat, al terme municipal de Barcelona*, que fou aprovada definitivament per la Generalitat de Catalunya.

La coneguda com a mesura del "30% d'habitatge protegit" en nova construcció i grans rehabilitacions sigui protegit és un exemple paradigmàtic i innovador d'aportacions dels privats per a l'augment de l'habitatge assequible i alguns primers càlculs aproximats estimen que podria aportar uns 400 habitatges protegits l'any a Barcelona i 1800 als municipis de més de 20.000 habitants i les capitals de comarca de Catalunya.

Un anàlisi seriós de la situació actual del parc d'habitatge assequible ens demostra que només amb aportacions públiques, no és possible assolir els nivells necessaris de compliment de l'OSU. Com a exemple, si es construís HPO en tot el sòl públic metropolità augmentaríem 73.000 unitats els habitatges protegits, no obstant, aquestes unitats que no cobririen els 75.000 habitatges tot que necessita Barcelona per assolir l'OSU al 2035. A més, no és realista ni sostenible preveure que el potencial de creixement d'HPO es realitzarà en 15 anys.

Cal que el PTSH promogui doncs, la revisió del planejament urbanístic vigent amb l'objectiu d'augmentar el sòl dedicat a habitatge protegit, més tenint en compte que l'activitat urbanística dels propers 15 anys es concentrarà sobretot a la ciutat construïda i no tant al sòl urbanitzable. L'article 17.3 de la Llei 18/2007 preveu per exemple la possibilitat d'augmentar la qualificació urbanística del sòl destinat a habitatge protegit

Es considera per tant, que el PTSH ha d'incorporar l'anomenada via d'augment del parc d'habitatge destinat a polítiques social, entre les seves estratègies i actuacions; facilitant alhora la seva aplicació preceptiva i directa als municipis amb percentatges de partida més acusats⁹.

Quarta. NECESSITAT D'ACOMPANYAR EL PTSH D'UN PRESSUPOST, PER TAL DE MATERIALITZAR I FER EFECTIVES LES PREVISIONS QUE CONTÉ, GARANTINT AIXÍ LA DESTINACIÓ DE MÀXIMS RECURSOS POSSIBLES A LA PROTECCIÓ DELS DRETS, EN AQUEST CAS, DEL DRET A L'HABITATGE DIGNE I ADEQUAT (ARTICLE 2.1 PIDESC).

⁹ Som conscients que l'aplicació directa d'aquest mecanisme requereix una modificació de la LDHC, aspecte que es planteja a la consideració cinquena.

La Memòria econòmica del PTSH i a la Memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades (a. Informe d'impacte pressupostari), s'estableix que *«aquest Pla per si mateix no comporta cap tipus d'impacte pressupostari específic. Les actuacions que proposa només tindran impacte pressupostari quan aquestes es concretin en els successius plans plurianuals d'habitatge, així com en les actuacions que duguin a terme directament ens públics amb competències en l'execució de les polítiques d'habitatge com l'Agència de l'Habitatge de Catalunya, l'Institut Català del Sòl o les empreses municipals d'habitatge».*

Seguidament, s'anomenen les vies de finançament existents (entre les quals el FSU), i s'afirma que *«respecte els plans d'habitatge aprovats pel Govern, val a dir que aquests, a partir de l'entrada en vigor del Pla territorial sectorial d'habitatge, a més de l'establert en l'article 67 de la Llei pel dret a l'habitatge hauran d'establir el nombre, la forma i les condicions en que les actuacions recollides en aquest Pla territorial sectorial d'habitatge per atendre el conjunt de les llars que necessitaran algun tipus de suport per accedir a un habitatge digne i adequat podran obtenir finançament a càrrec del pla d'habitatge».*

No obstant això, el PTSH, incorpora en la seva Memòria econòmica (apartat 3. Cost econòmic de les actuacions) una estimació dels costos d'implementar les mesures i actuacions previstes per atendre les 315 mil noves llars que previsiblement necessitaran de suport públic per accedir a un habitatge digne i adequat en els propers 15 anys, una de les seves finalitats principals. La previsió de cost total estimat del conjunt d'actuacions necessàries previstes pel PTSH ascendeix a 7.612,60 milions d'euros, amb una mitja anual de 507 ME, que representa el 0'22 % PIB català anual. Així mateix, a l'apartat 5 de la Memòria econòmica (L'increment de la despesa pública en política d'habitatge en el context europeu i gràfic 5.1.), es realitza un exercici comparatiu de la despesa pública catalana amb la europea, assenyalant que si al *«cost d'aquestes actuacions s'afegirà a la despesa actual de la Generalitat de Catalunya en habitatge, així com d'INCASÒL i de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya, i que aquesta despesa actual romandrà constant en termes relatius (en percentatge sobre el PIB) al llarg de la vigència del Pla, el total de la despesa pública en política d'habitatge s'aproximarà a finals del primer quinquenni a la mitjana anual de la Unió Europea (UE-28) calculada al llarg del període 2008-2014».* Essent cert això anterior, cal assenyalat que, més enllà de la mitja, als països més avançats en matèria d'habitatge es dedica entre 1'5-3% PIB anual a polítiques d'habitatge (Holanda, Suècia o al Regne Unit, referents en polítiques socials garantistes, el 3%, Àustria, Dinamarca, França o Alemanya es destina entre l'1 i el 2% del PIB). Si calculem quan representaria l'1,5% del PIB català respecte del 2016, tenim que puja a 3.354 milions d'euros anuals; per tant és necessari aportar una consideració respecte la necessitat de seguir augmentant la despesa pública en el camp de les polítiques d'habitatge.

Pel que fa a la distinció segons les 8 principals mesures del PTSH, el seu abast, pressupost i % d'aquest sobre el total, el Pla preveu el següent:

- Promoció pública habitatge de lloguer: 35.000 habitatges, 840 ME, 11,03%.

- Promoció privada d'habitatge de lloguer: 17.000 habitatges, 408 ME, 5,36%.
- Adquisició habitatges bancs i grans tenidors: 29.000 habitatges, 2.320 ME, 30,48%.
- Adquisició ús bancs i grans tenidors: 7.000 habitatges, 259,4 ME, 3,41%.
- Mobilització parc existent cap lloguer social: 36.000 habitatges, 245,4 ME, 3,22%.
- Adquisició d'habitatges existents (tanteig i retracte): 7.500 habitatges, 600 ME, 7'88%.
- Promoció HPO compravenda i tinences intermèdies: 142.500 habitatges, 712,5 ME, 9,36%.
- Ajuts directes al pagament del lloguer: 41.000 llars mercat lliure, 940,7 ME, 12.36%.
- Ajuts complementaris llars baixos ingressos: 22.965 llars, 506 ME, 6,65%.
- Ajuts complementaris llars baixos ingressos: 45.500 llars, 780,6 ME, 10,25%.

És interessant adonar-se que un pressupost anual de 507 ME presenta una escala d'inversió important, a més, les actuacions per incrementar el parc de lloguer social signifiquen un pressupost total al llarg dels anys de 4.672,8 ME, més els 1.286,6 ME dels ajuts complementaris, per tant d'un 61% del total. No obstant, cal tenir en compte que el 42% del pressupost previst significarà transferència als privats per la via d'adquisició d'habitatges, pel que es considera que caldria considerar de preveure major percentatge de recursos a la promoció pública d'HPO, la qual té un impacte econòmic i social molt major. Per altra banda, ja s'ha assenyalat que l'HPO de venda, d'acord amb el marc legal actual, pot acabar desqualificant-se al llarg dels anys; aspecte aquest que explica en part l'exigu parc d'habitatge protegit de que disposa Catalunya; motiu pel qual es considera que caldria derivar aquest pressupost a l'HPO de lloguer o altres tinences que no signifiquin la potencial pèrdua del patrimoni d'HPO.

En relació als recursos cal dir que polítiques públiques com les que ens ocupen, no s'arribaran a aplicar i a ésser efectives sense un pressupost suficient. Actualment s'està dedicant forces recursos a l'habitatge, però no suficients. El que fora important és articular-los en base a la planificació: en efecte, això és el que demanaria l'aprovació i desplegament d'un instrument com el Pla Territorial Sectorial d'Habitatge. En aquest sentit serà absolutament indispensable acompanyar del pressupost que demanden el compliment dels objectius prioritaris que el pla es proposi. A la pròpia Memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades del PTSH, s'assenyala -encertadament al nostre parer- que «l'habitatge és un pilar clau de l'Estat de Benestar com ho són també l'educació, les pensions, la sanitat, o els serveis socials. De fet el problema de l'accés a l'habitatge està relacionat amb un ampli ventall de polítiques públiques; des del sistema de pensions, fins les polítiques d'igualtat, les redistributives, les de dependència, l'educació, la sanitat o el territori. Per tant, la importància de la política d'habitatge no només rau en la necessitat d'assegurar un bé de primera necessitat a tota la població, ni en l'impacte que té en la qualitat de vida i el benestar de les persones, ni en la materialització d'un dret jurídicament reconegut, sinó que es tracta també d'una peça central de l'Estat de Benestar». Per finalitzar, cal tenir en compte que l'article 12.10 de la LDHC estableix que «El Govern pot establir una línia de finançament específica que concreti la inversió de la Generalitat per fer efectives les

mesures i per atendre els requeriments amb càrrega econòmica que determini el Pla territorial sectorial d'habitatge».

Tenint en compte que l'actual Pla pel dret a l'habitatge (DECRET 75/2014, de 27 de maig, del Pla per al dret a l'habitatge) ha d'ésser actualitzat, ja que l'apartat segon de l'article 67 de la LDHJC estableix que el Govern té l'obligació de promulgar plans d'habitatge d'una durada mínima de quatre anys i per tant el Pla vigent està desactualitzat; es considera que caldria treballar en un nou Pla pel dret a l'habitatge amb una part notable del pressupost destinada a endegar el PTSH.

Cinquena. NECESSITAT DE PREVEURE MECANISMES D'ADAPTACIÓ DEL PTSH ALS CANVIS NORMATIUS ANUNCIATS O FUTURS EN EL CAMP DE L'HABITATGE. PROPOSTA D'ELABORAR I D'INCORPORAR AL PTSH D'UN INFORME JURÍDIC TÈCNIC SOBRE LES NECESSITATS DE MILLORA DEL MARC NORMATIU DEL DRET A L'HABITATGE.

Ja s'ha proposat en un apartat anterior, la necessitat de realitzar una reflexió en relació als mecanismes jurídics (de caire estructural i no conjuntural) que preveu activar el PTSH, en relació per exemple als que possibilita la Llei del dret a l'habitatge i els que incorporava el projecte de Pla del 2010, així com sobre la necessitat de prioritzar les estratègies per a cobrir les necessitats i actualització de les mateixes, partint de la innecessarietat de qüestions com el creixement en sòl urbanitzable. Es considera que la major intensitat d'alguns aspectes del projecte de pla del 2010 (per exemple la provisió total d'habitatge assequible), es podria explicar en part, per raó d'una major disponibilitat i ventall de mecanismes disponibles o que es preveien d'activar. Per tant, augmentar els mecanismes permetria millorar i/o reformular alguns dels aspectes que s'han posat de relleu.

En els darrers sis mesos, s'han aprovat diferents normatives en l'àmbit de l'habitatge que poden tenir incidència sobre el PTSH. En són exemples el *Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler*; el qual va ser ratificat i el recent decret Llei per fer possible la contenció dels preus del lloguer als barris o ciutats amb falta acreditada d'habitatge assequible, que ha d'ésser convalidat o no, en els propers 30 dies.

Per altra banda, també s'han plantejar iniciatives legislatives que finalment no s'han consolidat, com el Decret Llei 5/2019, de 5 de març, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge; respecte dels quals no obstant el Govern ha anunciat que tornaria a impulsar, instrument normatiu que contenia importants modificacions de la normativa d'urbanisme i d'habitatge catalanes.

A més, han estat publicades diverses sentències entorn la normativa sectorial d'habitatge catalana i d'altres comunitats autònomes; com per exemple, les sentències del TC respecte la Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica; Llei 4/2016, del 23 de

desembre, de mesures de protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial; i Llei 14/2015, del 21 de juliol, de l'impost sobre els habitatges buits, i de modificació de normes tributàries i de la Llei 3/2012.

Per últim, les polítiques públiques dels darrers anys, així com les iniciatives legislatives en l'àmbit de l'habitatge que s'han mencionat; han posat de relleu diverses necessitats de millora legislatives en la normativa d'habitatge. L'Observatori DESC considera que cal usar tot el potencial i la eficàcia de la normativa existent, en concret de la Llei del dret a l'habitatge de Catalunya. Tenint en compte la situació actual del dret a l'habitatge en sentit ampli (necessitats, recursos, previsions, esta de la normativa etc.) es considera que caldria valorar seriosament la necessitat de recuperar alguns elements inicials de la Llei que permetien una major vinculació, executivitat i eficàcia de les polítiques públiques d'habitatge. Altra opció no exclouent seria valorar d'incloure aquesta possibilitat a través de nous mecanismes. Una llista no d'exemple d'aquests aspectes, és la següent:

- Recuperar l'obligatorietat de disposar d'un Pla Local d'Habitatge per concertar polítiques amb aportació de recursos econòmics de la Generalitat de Catalunya.
- Recuperar la possibilitat d'establir augments de les reserves de sòl per a habitatge protegit des del PTSH.
- Recuperar la possibilitat d'establir àrees d'aplicació del destí habitatge protegit en sòl urbà consolidat des del PTSH.
- Recuperar l'obligatorietat de l'OSU per municipis de més de 5.000 habitants.

En base a tot el que s'ha exposat, es considera que el PTSH hauria de preveure mecanismes d'adaptació als canvis normatius anunciats o potencials en el camp de l'habitatge.

Per les mateixes raons, es proposa que, en el marc dels treballs tècnics associats al PTSH, s'elabori i incorpori al Pla un informe jurídic independent sobre les necessitats de millora del marc normatiu sectorial del dret a l'habitatge.

Sisena. CONCLUSIÓ I PETICIÓ A L'ADMINISTRACIÓ: REVISIÓ I CANVIS DE LES PREVISIONS DEL PTSH EN BASE A LES APORTACIONS REALIZADES I INCORPORACIÓ DE LES AL·LEGACIONS QUE ES FORMULEN.

Com a conclusió, demanem que es tinguin per formulades les observacions i al·legacions contingudes en aquest escrit i exposem i sol·licitem a l'Administració actuant la necessitat de procedir a la revisió i canvis de les previsions del PTSH, per a poder aconseguir que l'esmentat instrument de planejament presenti sigui el màxim d'eficaç i efectiu, en la protecció i garantia del dret a l'habitatge digne i adequat, tal i com estableix la Llei del dret a l'habitatge de Catalunya i demanda la societat catalana.

Barcelona, a 22 de maig de 2019
Observatori DESC