

Í N D I C E

- p. 3 I.- INTRODUCCIÓN
- p. 4 II.- ALEMANIA
- p. 7 III.- AUSTRIA
- p. 9 IV.- BÉLGICA
- p. 17 V.- DINAMARCA
- p. 21 VI.- FINLANDIA
- p. 24 VII.- FRANCIA
- p. 29 VIII.- GRECIA
- p. 31 IX.- HOLANDA
- p. 34 X.- IRLANDA
- p. 36 XI.- ITALIA
- p. 42 XII.- LUXEMBURGO
- p. 45 XIII.- PORTUGAL
- p. 47 XIV.- REINO UNIDO
- p. 50 XV.- SUECIA

p. 50	X.-	EXPROPIACIÓN FORZOSA.
p. 50		10.1.- Expropiación forzosa por razón de urbanismo.
p. 52		10.2.- Jurado territorial de expropiación forzosa.
p. 54	XI.-	INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO INMOBILIARIO Y EN LA VIVIENDA.
p. 54		11.1.- Clase.
p. 54		11.2.- Derechos de tanteo y retracto sobre suelo y edificaciones.
p. 56		11.3.- Suelo para viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.
p. 56		11.4.- Los patrimonios públicos de suelo.
p. 58		11.5.- Derecho de superficie.
p. 61	XII.-	DISCIPLINA URBANÍSTICA.
p. 61		12.1.- Introducción.
p. 61		12.2.- Licencias urbanísticas.
p. 62		12.3.- Ruina.
p. 63		12.4.- Infracciones urbanísticas.

I.- INTRODUCCIÓN

Este documento ha sido elaborado por los miembros del Comité Ejecutivo del Comité Europeo de Coordinación de la Vivienda Social (CECODHAS). Cada miembro del mismo actúa en representación de los organismos de vivienda social de su país.

Su contenido en ningún caso pretende ser exhaustivo, más bien por el contrario, en pocas páginas, se hace un breve retrato de la situación, el marco competencial, las políticas, los tipos de ayudas y el quién y cómo se gestiona la vivienda social.

Se ha excluido España ya que existen numerosas publicaciones de AVS que tratan con mayor detalle la política de vivienda en nuestro país.

II.- ALEMANIA

La vivienda social en la República Federal Alemana

La base jurídica del sector de la vivienda social en Alemania es la Segunda Ley de Vivienda y Construcción (*Zweites Wohnungsbaugesetz - II WoBauG*), aprobada en 1956. En el artículo I del capítulo I del II WoBauG, se señala el objetivo común de la promoción de viviendas a través del Gobierno Federal (*Bund*), los estados (*Länder*), los Municipios y las Mancomunidades de Municipios (*Gemeindeverbände*): el proporcionar vivienda a grandes grupos de población. Desde 1956, este objetivo ha permanecido sin cambios. Sin embargo, existe un debate público acerca de la nueva Ley de la Vivienda.

En Alemania, las ayudas públicas no están limitadas al sector del alquiler, sino que también se otorgan a la vivienda en compraventa. Las formas de acceso a la vivienda social también se hallan reguladas en la II WoBauG, que establece los límites de ingresos. Estos límites son más altos cuando se aplican al acceso a la propiedad.

Las ayudas a la vivienda dependen de las normas establecidas por cada *Länder*. Pero la Ley federal establece algunos puntos esenciales. Las medidas son las siguientes: préstamos subsidiados, subvenciones a fondo perdido a los costes de edificación que se dan en la fase de construcción antes de la finalización de las obras, y préstamos y subvenciones a fondo perdido para reducir la carga financiera, que se otorgan durante la explotación del inmueble, después de la asignación de las viviendas a los inquilinos y con una duración de diez o más años.

Como ya hemos indicado, los *Länder* establecen sus condiciones precisas para conceder las ayudas a la vivienda. Sin embargo, puede afirmarse que existen distintos tipos de ayudas: El primer tipo (*1. Förderweg*) para viviendas sociales en alquiler, las ayudas consisten en préstamos a un tipo de interés bajo o nulo. El segundo tipo de ayudas (*2. Förderweg*) que se usa básicamente para la promoción de vivienda en propiedad y prevé, sobre todo, préstamos subsidiados y subvenciones que se otorgan a los adquirentes para ayudarles a reducir el nivel de esfuerzo por la compra de la vivienda. El tercer tipo de ayuda (*3. Förderweg*) también se denomina "negociación de convenios" (*Vereinbarte Förderung*) y en función del nuevo Código de la Edificación, este tercer sistema de ayudas prevé, sobre todo, ayudas a los costes de edificación.

En Alemania existen ciertas condiciones para todas las viviendas que reciben ayudas públicas: a) restricciones relativas a los criterios de selección de inquilinos (*Belegungsbindungen*); y b) restricciones relativas al importe de los alquileres (*Mietpreisbindungen*). Las restricciones que conciernen a la selección de inquilinos son principalmente los límites de ingresos. Los alquileres a aplicar son llamados "renta de coste" (*Kostenmiete*) y han de calcularse con arreglo a la II Directiva sobre cálculo de rentas (*II. Berechnungsverordnung*). Ello significa que los costes reales de edificación y financiación que la empresa tiene que afrontar no siempre pueden tenerse en cuenta a la hora del cálculo de la renta, ya que la Directiva prevé ingresos muy por debajo de los costes reales.

El tercer tipo de ayuda, la "negociación de convenios", puede ser objeto de otras normativas en vigor, como por ejemplo, los baremos respecto a los alquileres de referencia, establecidos por los Ayuntamientos que, a veces, se compensa con subvenciones adicionales.

Normalmente, las restricciones que afectan a la selección de inquilinos duran hasta que se amortizan los préstamos subsidiados, o hasta que acaba el periodo pactado según el contrato de alquiler.

En Alemania no existe ninguna desgravación fiscal para viviendas sociales. En el pasado, solían disfrutar de desgravación fiscal en el impuesto sobre bienes inmuebles o en el impuesto sobre plusvalías. Actualmente las viviendas sociales reciben el mismo trato fiscal que las viviendas no protegidas.

En principio, la producción de vivienda social debe estar garantizada por el Gobierno Federal (*Bund*), los Estados (*Länder*), los Municipios y las Mancomunidades de Municipios (*Gemeindeverbände*). Más concretamente las competencias se reparten de acuerdo con la II Ley sobre construcción y vivienda. El Gobierno Federal define el marco legislativo. A partir de ahí, los *Länder* establecen sus propios programas con ayudas a la piedra. A menudo, tales programas están respaldados por subvenciones municipales adicionales.

Con arreglo al presupuesto general, el Gobierno Federal asigna fondos para la vivienda. A continuación, los *Länder* se comprometen a asignar, como mínimo, otro tanto para obtener tales fondos. Pero en los últimos años esta proporción se ha alterado, de forma que son los *Länder* quienes soportan una carga financiera superior a la del pasado. En 1995 (no hay disponibles cifras más recientes), el Gobierno Federal asignó en torno a 1.460 millones de euros y los *Länder* en torno a 8.800 millones de euros. No existen estadísticas sobre la cifra adicional que asignan los Municipios.

En 1995 se aprobaron ayudas para 146.000 viviendas, de las cuales: 44.000 se acogían al primer tipo de ayudas antes referenciado, unas 19.500 al segundo y 82.600 al tercero. Desde hace algunos años, no hay constancia del número de viviendas efectivamente construidas. De acuerdo con las estadísticas internas de GdW, en 1996, sus organizaciones promotoras de vivienda social construyeron en torno a 28.000 viviendas con subvenciones públicas, el 25% de las cuales han sido construidas por cooperativas, y unas tres cuartas partes por las sociedades sin ánimo de lucro.

La reunificación alemana ha exigido la adaptación de la legislación de la Alemania Oriental a la legislación de la Alemania Federal. El nivel de renta que en 1990 era extremadamente bajo, tuvo que aumentarse para elevar poco a poco el alquiler de referencia. Es más, el desafío de la Alemania Oriental es enorme en cuanto a la rehabilitación. Mientras tanto, casi una tercera parte del parque de viviendas de Alemania Oriental se ha modernizado y adaptado al nivel de la Alemania Occidental, y otra tercera parte se ha rehabilitado parcialmente. Ello ha sido posible a través de un Plan especial centrado en la concesión de créditos a muy bajo interés.

Con independencia de ello, hay que resolver la cuestión bastante espinosa de la propiedad de las viviendas. De acuerdo con la "Ley sobre el tratamiento de antiguas deudas de la antigua República Democrática Alemana" (*Altschuldenhilfegesetz*), cerca de un 15% del stock de viviendas públicas de Alemania Oriental (las denominadas Nuevas *Länder*) deben privatizarse. Dado que, a menudo, los ocupantes no están en condiciones de comprar sus propias viviendas, se han encontrado fórmulas cooperativas.

Indudablemente, todavía existen muchos problemas por resolver, por ejemplo las solicitudes de restitución de propiedades inmobiliarias entabladas por sus antiguos propietarios que fueron expropiados en el pasado. Este problema supone un grave obstáculo para la inversión privada. La consecución de unas condiciones de alojamiento y de vida equitativas en ambas partes de Alemania sigue siendo uno de los principales desafíos, al tiempo el objetivo primordial, de la política alemana.

Las tendencias constructivas de las sociedades de viviendas de la GdW y en el sector de la vivienda social son, en líneas generales, las siguientes:

- Antiguos *Länder* (antigua República Federal Alemana): Tendencia continua a una reducción de las actividades de edificación que afecta también al sector de viviendas sociales.
- Nuevos *Länder* (antigua República Democrática Alemana): En comparación con los antiguos *Länder*, baja actividad de nueva edificación (en 1998: 6.100 viviendas acabadas, con una disminución en comparación con el año anterior de 15,8%).
- En el sector de la vivienda social se ha producido una reducción de la actividad (-15,5%).

VIVIENDAS CONSTRUIDAS	ANTIGUOS LÄNDER	NUEVOS LÄNDER	TOTAL
Viviendas construidas en 1997	40.656	7.219	47.875
Viviendas construidas en 1998	31.000	6.079	37.079
Variación en 1998 (en comparación con 1997)	-24%	-15,8%	-22,5%

VIVIENDAS CONSTRUIDAS EN EL SECTOR SOCIAL	ANTIGUOS LÄNDER	NUEVOS LÄNDER	TOTAL
Viviendas construidas en 1997	23.750	4.252	28.002
Viviendas construidas en 1998	18.000	3.593	21.593
Variación en 1998 (en comparación con 1997)	-24%	15,5%	-22,9%

Las cifras referidas a 1998 son provisionales.

III.- AUSTRIA

La vivienda social en Austria

En comparación con el resto de Europa, la vivienda social en Austria se sitúa en un nivel medio. El parque de viviendas está bastante envejecido, y el responsable es, en su mayor parte, la capital, Viena. La parte proporcional de los ingresos que la gente destina a vivienda gira en torno al 15,5%, es decir, próxima a la media del valor de la OCDE indicado para la Unión Europea.

En Austria, el sector de la vivienda social reviste gran importancia. Contrariamente a algunos otros países, desde finales de la década de los cuarenta, el sistema se ha basado principalmente en las subvenciones directas (ayudas a la construcción, básicamente mediante subvenciones a los costes directos y/o préstamos a largo plazo de bajo interés). Las subvenciones indirectas (como las desgravaciones fiscales) o las subvenciones a los alquileres por unidad familiar juegan un papel menor. No obstante, en los últimos años las subvenciones a los alquileres han ido en aumento.

El papel relevante de la vivienda subvencionada en Austria se ve reflejado en el número tradicionalmente elevado de nuevas viviendas que se construyen cada año, que ni siquiera ha descendido durante estos últimos años. El 75% de las viviendas de alquiler construidas a partir de 1945 gozan de subvención pública, así como el 45% de las viviendas en propiedad. Desde finales de los ochenta, la asignación de subvenciones directas para la vivienda se efectúa por los *Bundesländer* (Estados Federales). La financiación está garantizada mediante una dotación especial del Gobierno Federal (en torno a 1.800 millones de euros en 1996) y el reflujo de los préstamos amortizados. El dinero se distribuye entre los *Länder* de acuerdo con un ratio establecido por el *Land*.

Estrechamente vinculado al sistema de las subvenciones públicas se halla el sector de la vivienda sin ánimo de lucro, es decir, las organizaciones pertenecientes a las denominadas *Wohnbauvereinigungen* (Asociaciones de Construcción Cooperativas y Sociedades), que realizan su gestión con arreglo a las técnicas comerciales modernas y pueden, hasta cierto punto, generar beneficios que obligatoriamente deben ser reinvertidos en viviendas. Las actividades comerciales de las Asociaciones de Viviendas sin ánimo de lucro (*Gemeinnützige Wohnbauvereinigungen - GEV*) están reguladas por la denominada Ley de la Vivienda Sin Ánimo de Lucro (*Wohnungsgemeinnützigkeitgesetz*).

Hasta 1945, las GEV habían desempeñado un papel secundario, pero a finales de la Segunda Guerra Mundial cobraron rápidamente más importancia en relación con la vivienda municipal. Ello resulta especialmente válido para la clase media austriaca. Las Cooperativas de viviendas son parte importante del sector sin ánimo de lucro y contribuyen con el 40% de la promoción de nuevas viviendas.

Otro instrumento importante del sector de la vivienda social es la protección de los inquilinos, incluso si tenemos en cuenta que durante los últimos años hemos asistido a una creciente liberalización de las leyes al respecto, por ejemplo con la aprobación

de contratos de alquiler limitado. También la limitación en los alquileres ha sido parcialmente liberalizada, de manera que en los nuevos contratos de alquiler el dueño puede solicitar un alquiler más acorde con el mercado. Sin embargo, los contratos ya existentes no se han visto afectados por este cambio.

Las estadísticas demuestran claramente que en el presente el “boom de la construcción” en Austria, ha alcanzado su techo con 7,2 viviendas por cada 1.000 habitantes y año. Este nivel alcanzado se corresponde con el volumen del sector a finales de los ochenta y principios de los noventa. El “boom de la construcción” se desencadenó por una reestructuración general a consecuencia de diferentes factores de orden político y económico.

Hasta finales de los ochenta, las subvenciones directas se limitaban exclusivamente al sector del alquiler municipal (la denominada vivienda municipal - *Gemeindewohnungen*) y a las GEV. A partir de entonces, la asignación de subvenciones directas se hizo extensiva también a las empresas promotoras privadas, que multiplicaron su actividad constructiva. En el sector de la vivienda social también pudo observarse este aumento de la actividad edificatoria, pero probablemente no con la misma intensidad.

A resultas de todo ello, la estructura de la propiedad de la vivienda también ha cambiado. El porcentaje de viviendas en propiedad horizontal ha aumentado, mientras que el parque de viviendas en alquiler se ha estancado en un porcentaje del 30% sobre el total de viviendas realizadas por año, e incluso se ha producido una disminución de casas ocupadas en propiedad.

En general, estos datos revelan que el boom de la construcción en Austria ha tocado techo. Debido a los elevados precios de los inmuebles, podemos observar un exceso de oferta, a la vez que la reducción de las subvenciones directas disponibles, lo que hace suponer que habrá un descenso de la actividad edificadora.

Austria: Parques de viviendas clasificados por período de construcción y constructor y/o propietario

FORMA JURÍDICA	PERÍODO DE CONSTRUCCIÓN		
	Antes de 1945	1945-1990	1991-1997
Municipios – alquiler	10,9	10,3	2,4
Asociaciones de viviendas sin ánimo de lucro GBV – en alquiler	4,9	13,5	19,8
Asociaciones de viviendas sin ánimo de lucro GBV – en propiedad	0,0	8,9	13,1
Sector Privado – alquiler	47,0	11,5	7,2
Sector Privado – ocupadas en propiedad	2	7,4	16,6
Viviendas en propiedad	35,3	48,4	40,1

IV.- BÉLGICA

La vivienda social en la región de Bruselas

La SLRB (Société de Logement Régionale de Bruxelles - Sociedad Regional de la Vivienda de Bruselas)

En Bélgica, la vivienda social se descentralizó en 1980 en virtud de una ley especial. Desde entonces, la Región Flamenca, la Región Valona y la Región de Bruselas han controlado sus propios destinos en este ámbito. En 1990, cuando el Instituto Nacional de la Vivienda dejó de ser operativo, se creó la Sociedad Regional de la Vivienda de Bruselas.

La SLRB, cuyo objeto fundamental es promover la vivienda social en la Región de Bruselas, es una entidad pública constituida bajo la forma de sociedad anónima pública. Se halla bajo la autoridad del gobierno regional, más concretamente bajo la del Secretario de Estado para la Vivienda.

Sociedades públicas de vivienda

Las sociedades públicas de vivienda (SLSP) son órganos de gestión encargados de ejecutar la política de vivienda social en la Región de Bruselas. Las 34 SLSP existentes se hallan bajo la autoridad de la SLRB, que ejerce su potestad sobre las SLSP en igualdad de condiciones. Su finalidad es construir y proporcionar viviendas sociales.

Las 34 SLSP de la Región de Bruselas poseen un estatuto legal. Están constituidas como sociedades anónimas públicas, como sociedades cooperativas o como cooperativas de inquilinos. Operan a nivel local o regional y su capital está dividido entre la Región de Bruselas, los Municipios, los Centros Públicos de Asistencia Social, los particulares y algunos otros inversores. Sin embargo, la mayoría del capital de las cooperativas de inquilinos lo ostentan los propios miembros. Las 34 SLSP del sector gestionan un stock de más de 38.700 viviendas, es decir, casi el 8,5% de todas las viviendas en régimen de alquiler de Bruselas.

Principales actividades de la SLRB

- Ayudar a las SLSP a gestionar y mantener su stock de viviendas, a fin de mantener la provisión existente de las mismas.
- Aumentar la provisión de viviendas sociales, en particular promoviendo nueva construcción, y con la adquisición de viviendas para su renovación.
- Contribuir a una diversidad urbana equilibrada que incluya viviendas sociales en áreas urbanas y multifuncionales.
- Distribuir los recursos financieros del sector entre las 34 SLSP con varios objetivos, para liquidar viejas deudas, financiar inversiones y cubrir las pérdidas sociales de las SLSP.
- Auditar la gestión social, financiera y del stock de viviendas de las SLSP.

Grupo destinatario de las viviendas sociales en Bruselas; criterios de adjudicación y cálculo de las rentas de las viviendas sociales

La asignación de las viviendas sociales depende de los ingresos y del patrimonio del solicitante. Si un miembro de la unidad familiar del potencial inquilino es propietario, o tiene en usufructo una propiedad inmobiliaria con una renta catastral de más de 10.223 BEF, no puede acceder a una vivienda social. Los ingresos del potencial inquilino no deben exceder de las cifras siguientes: 644.059 BEF por persona, 715.621 BEF para una unidad familiar de varios miembros y una sola fuente de ingresos, 817.853 para una unidad familiar con un mínimo de dos fuentes de ingresos. A estas cifras se suman 61.339 BEF por cada menor a cargo y 61.339 BEF por cada adulto discapacitado.

Algunas categorías tienen prioridad, como los discapacitados y las víctimas de desastres o accidentes naturales. El cálculo de la renta tiene en cuenta criterios financieros y sociales y contempla límites máximos y mínimos. La renta real, es decir, la renta que paga el inquilino, es una renta básica ponderada por un coeficiente sobre los ingresos. La renta básica se fija en función del precio de coste de la vivienda actualizado y puede oscilar entre el 3% y el 10% de este precio. El coeficiente sobre los ingresos se obtiene dividiendo los ingresos del inquilino por los ingresos de referencia que establece el Gobierno Regional.

La renta real debe ser superior o igual a la mitad de la renta básica de la vivienda, que no puede superar los importes fijados por la normativa sobre rentas: no más del 20% de los ingresos de la unidad familiar si éstos son inferiores a los ingresos de referencia; inferior o igual al 22% de los ingresos de la unidad familiar si éstos son superiores a los ingresos de referencia pero inferiores a los ingresos de admisión, con al menos una renta mensual mínima de 2.556 BEF, e inferior o igual que el valor de renta normal de la vivienda, que debe estar entre el 110% y el 300% de la renta básica.

En el cumplimiento de su obligación como servicio público (dotar de vivienda a las personas de ingresos bajos que pagan una renta ajustada a los mismos), a menudo las SLSP sufren dificultades financieras.

En 1990, a las SLSP deficitarias se les concedió una subvención denominada "Subvención de Solidaridad", destinada a servir de amortiguador entre el equilibrio financiero y la obligación social. La subvención de solidaridad de 1998 cubrió el 75% del déficit social en que incurrieron 18 SLSP de la Región de Bruselas.

La financiación de la vivienda social

La Región de Bruselas financia la construcción y rehabilitación de viviendas sociales a través de préstamos. Las inversiones se incluyen en el presupuesto de la Región en forma de préstamos presupuestarios. Éstos se conceden a las SIPS sin interés alguno a 33 años, o a 20 años, en función del tipo de proyecto, y con un pago anual del 3,03%.

A esta anualidad se añade una carga del 0,15% por los gastos de gestión de la SLBR.

Inversiones

Entre 1989 y 2001, la Región de Bruselas destinará una media superior a 1.216 billones anuales de francos belgas al sector de la vivienda social. Con arreglo al programa de inversiones de 1998, el 40% se destinó a la construcción y el 60% a la rehabilitación. En términos de número de viviendas sociales puestas en el mercado,

el programa de 1998 representa una media de 829 viviendas de nueva construcción y de más de 1.550 viviendas renovadas o rehabilitadas.

La Vivienda social en Flandes

Introducción

La Región de Flandes posee una fuerte tradición en el acceso a la propiedad inmobiliaria, tanto que hay un dicho que reza: "Todo flamenco nace con un ladrillo en el estómago". Durante décadas, las autoridades (primero las belgas y luego las flamencas) han otorgado subvenciones a la construcción de viviendas para su venta, y sólo en un segundo término han prestado atención al sector del alquiler. Esta política, que se ha seguido durante años, ha tenido como consecuencia que en Flandes cerca del 66% del número total de las viviendas (2.238.000) estén ocupadas por sus propietarios, y que haya sólo un 34% de ellas en alquiler. El número de viviendas sociales en alquiler representa únicamente el 6% del total del parque de viviendas.

De estas viviendas en arrendamiento, unas 126.000 están alquiladas por sociedades de viviendas (SLS), controladas y dirigidas por el Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (VHM), las otras son alquiladas por los municipios y los CPAS.

El marco institucional

En julio de 1997, el Parlamento Flamenco votó el nuevo Código de la Vivienda Social, que puede considerarse como la constitución en materia de "vivienda". En este código, el VHM y su SLS son los aplicadores privilegiados de las políticas de vivienda social en Flandes.

El VHM es el órgano responsable de la construcción de viviendas destinadas a alquiler o venta en Flandes (2.157 y 560 viviendas en 1997, y 1.831 y 766 en 1998, respectivamente), y también concede préstamos hipotecarios a particulares (774 préstamos en 1997 y 672 en 1998). Estos préstamos concedidos por el VHM reciben la subvención de la propia Región Flamenca, además de los préstamos concedidos a las viviendas en acceso a la propiedad, cuyos adquirentes tienen unos ingresos declarados fiscalmente inferiores a cierto nivel. En 1998 el VHM ha puesto en marcha una red de sociedades locales de crédito.

Pertenecientes a la CGBR (una caja de ahorros) hasta finales de 1997, estas sociedades conceden préstamos hipotecarios garantizados y no subvencionados por la Región para financiar la primera y única vivienda familiar. Esta red de sociedades de crédito, doce en total, es el tercer pilar de la red VHM. Además, se orienta más concretamente a realojar o a la renovación de su patrimonio (4.743 alojamientos renovados en 1997 y 10.361 en 1998). El desarrollo de las actuaciones lo llevan a cabo sociedades locales.

Por su parte, el VHM financia tanto la construcción como los préstamos hipotecarios, y actúa como un banco para las SLS. Por otro lado, protege las sociedades locales y proporciona diferentes servicios de apoyo a 121 SLS. El soporte técnico es parte esencial de estos servicios. Así pues, la política la define en un primer nivel la Región de Flandes, y posteriormente en forma más detallada el VHM, y la realización las sociedades locales, de modo que en este aspecto ha existido una descentralización avanzada.

Sin embargo, el hecho de que el VHM y sus SLS sean socios privilegiados de la vivienda social no significa que se excluyan las iniciativas impulsadas por otros operadores sociales. Por el contrario, se espera que la complementariedad sea máxima. De esta forma, sobre todo en las grandes ciudades, las autoridades municipales y las CPAS siguen construyendo y rehabilitando viviendas, y existen oficinas de gestión de la vivienda social en alquiler que operan también en el mercado del alquiler privado, aunque a escala más reducida.

Por su parte, la Región Flamenca subsidia los intereses directamente a particulares para operaciones específicas, y en menor grado paga primas. Finalmente, el Fondo de Viviendas para Familias Numerosas de Flandes desempeña directamente una actividad hipotecaria, la cual no resulta nada desdeñable para estas familias, habiendo, incluso, rehabilitado algunas viviendas.

Financiación

Para la financiación de sus programas de inversión "normales", el VHM recibe todos los años, directamente de la Región de Flandes, unos préstamos presupuestados. Estas subvenciones solo constituyen una parte de su programa y, por tanto, ha de completarlos el propio VHM; para ello se dirige al mercado de la financiación privada. Gracias a estas subvenciones, el VHM puede conceder préstamos baratos a sus SLS, o préstamos hipotecarios con unos tipos de interés bajos a particulares. Todos los años, el VHM elabora un programa equivalente para el sector del alquiler y para el acceso a la propiedad. La financiación de préstamos hipotecarios concedidos por las sociedades de crédito local, cuyo presupuesto es ilimitado en principio, se organiza exclusivamente en virtud de un programa de titulización.

Los proyectos para las promociones sociales elaborados no sólo por las SLS, sino también por las autoridades municipales, las CPAS, o excepcionalmente por los Vlaams Woningfonds, pueden ser subvencionados por la Región de Flandes, a condición de que estén situados en zonas especiales caracterizadas por condiciones desfavorables, o por ser infravivienda y/o viviendas desocupadas. Existen varios préstamos directos para obras de infraestructura, para la adquisición de inmuebles y para la construcción o renovación de viviendas sociales. En Flandes, las ayudas personales siguen teniendo un carácter experimental y se aplican únicamente para operaciones concretas a escala reducida.

Nuevas tendencias

Desde 1990, la política de vivienda en Flandes no contempla como una prioridad el acceso a la propiedad de la vivienda. Los esfuerzos se han concentrado cada vez más en el sector del alquiler, que puede contar con inversiones y subvenciones complementarias de la Región de Flandes. Además, la política de la vivienda tiende a acentuar la imbricación y la dimensión reducida de los proyectos, e incluso la territorialidad juega un papel importante. Los esfuerzos de las autoridades deben situarse de forma prioritaria a los vecindarios desfavorecidos, las denominadas áreas de rehabilitación, zonas con escasez de viviendas, etc.

En el nuevo Código de la Vivienda Flamenca, estas tendencias han adquirido una naturaleza formal. El Código resalta, mucho más que antes, el aspecto social de las políticas de vivienda. De esta forma, Flandes debe prestar más atención a las familias más desfavorecidas y a las personas que viven solas. Debe intentar lograr una diversidad social, entre otras cosas, llevando a cabo proyectos de viviendas mixtos destinados al alquiler y a la venta, promoción privada, negocios, oficinas, etc.

Definiendo este método de trabajo es como se da una nueva orientación a la política de la vivienda.

En años recientes, se ha generado una tendencia hacia una mayor independencia y responsabilidad de las SLS en el sector de la vivienda social con la introducción de los contratos de gestión. Cada SLS individual puede firmar un contrato de gestión con el VHM. Estos contratos contemplan ciertos objetivos para la SLS, pero el propio VHM también se obliga respecto de las SLS. La descentralización implícita resultante de estos contratos de gestión comporta que a las SLS se les exigirá que concedan más importancia a la concertación con las autoridades municipales y regionales.

Finalmente, cabe señalar que el Código de la Vivienda Flamenco prevé una serie de instrumentos para contrarrestar el deterioro y la falta de ocupación de las viviendas, concediendo a las SLS el derecho de tanteo y retracto sobre las viviendas desocupadas o deterioradas.

La vivienda social en Valonia

En Valonia, un inquilino de cada cuatro vive en una vivienda social. Para sus 3.300.000 habitantes, Valonia dispone de 1.200.000 viviendas. Dos tercios de ellas -800.000- están ocupadas por sus dueños, y un tercio -400.000- son alquiladas. Las 100.000 viviendas sociales gestionadas por las sociedades de vivienda pública aprobadas por la SWL constituyen el 25% del stock social.

La Société Wallonne du Logement (La Sociedad Valona de la Vivienda)

La SWL es una organización de propiedad pública, cuyo funcionamiento se contempla en el Código de la Vivienda Valón. Está gestionada por un consejo de 23 miembros designados por el Parlamento Valón, con un personal de gestión que se compone de 150 personas.

La SWL es el principal operador de la política regional de Valonia, desarrollando tres funciones:

Inversor y banco

La SWL propone al Gobierno Valón para su aprobación los programas de inversión para la nueva construcción y rehabilitación de las organizaciones de vivienda social. Dichos programas se financian con cargo al presupuesto regional y con préstamos obtenidos en el mercado financiero. Supervisa financieramente las operaciones que se llevan a cabo por dichas organizaciones y gestiona flujos financieros que, en la región, totalizan 127.000 millones de francos (3.190 millones de euros).

Prestamista y aseguradora

La SWL concede préstamos hipotecarios y se asegura de que el saldo pendiente quede cubierto por un seguro. En particular, opera con un sistema de hipotecas a tipos de interés sociales, que da preferencia a la primera vivienda familiar y a la mejora de viviendas pertenecientes a individuos con ingresos bajos. La financiación de esta actividad es la misma que se ha explicado con anterioridad.

Asesoramiento, supervisión y gestión del parque de viviendas

La SWL controla y ofrece asistencia administrativa, técnica y financiera a las 126 organizaciones de viviendas sociales que tutela, de las cuales 103 tienen por misión construir y gestionar viviendas sociales de alquiler. En el marco de la política social de acceso a la propiedad, 23 organizaciones construyen viviendas sociales para su venta y tramitan solicitudes de préstamos hipotecarios.

La SWL es propietaria, adquiere y gestiona reservas de terrenos. Además, su tarea también contempla asesorar al gobierno de la Región Valona en materia de vivienda.

Programas de inversión

La gran mayoría de las actividades de la SWL están financiadas a partir de concesiones parciales de capital por parte de la Región Valona. Las sumas invertidas consisten en una parte en capital y un préstamo adicional que la SWL consigue en el mercado financiero, que es garantizado por la Región Valona. Esta financiación posibilita que la SWL conceda préstamos baratos a las sociedades públicas de vivienda o préstamos a bajo tipo de interés a los particulares. Los programas de inversión los gestiona la SWL y las organizaciones de vivienda construyen y rehabilitan las viviendas sociales destinadas a su alquiler o la venta.

Desde 1992 se benefician de una política de relanzamiento de la vivienda social, respaldada por las autoridades regionales. Estos fondos destinados a la vivienda social han crecido desde dicha fecha. En 1997, los programas aprobados por la SWL ascendían a 5.000 millones de francos (123 millones de euros) y en 1998 a 4.000 millones de francos (99 millones de euros). En 1997 se pusieron a disposición 681 nuevos alojamientos (que incluían 542 para alquiler y 139 para venta), y en 1998, la cifra era de 1.017 casas (628 para alquiler y 389 para venta).

En 1997, para la compra, construcción y rehabilitación de viviendas se concedieron, a tipos de interés sociales para personas con ingresos bajos, 760 préstamos hipotecarios que ascendieron a 1.700 millones de francos (42 millones de euros), y en 1998, 1.093 préstamos que ascendían a 2.700 millones de francos (66 millones de euros). En 1998, el valor de los préstamos hipotecarios en curso de la SWL era superior a 27.000 millones de francos (678 millones de euros).

Un contrato de gestión entre la autoridad regional y la SWL fija los medios y los objetivos para el período 1998-2002. Entre otros, la compra y renovación de edificios en estado de deterioro para la oferta en alquiler de 600 viviendas sociales. La nueva construcción de 3.000 alojamientos sociales y 300 viviendas de tamaño medio, se rehabilitarán 75.000 viviendas del stock de alquiler y se concederán 2.500 préstamos hipotecarios.

Sobre esta base, la SWL redactó 15 programas de inversiones para una parte del año 1998, y para 1999, 2000 y 2001, con una inversión total de 12.000 millones de francos (297 millones de euros).

Grupos destinatarios

El acceso a la vivienda social se rige por normas distintas de las relativas al sector privado. Se aplica un sistema de discriminación positiva que favorece a las unidades familiares con ingresos más bajos.

La aprobación de las solicitudes depende de los ingresos. Para acceder a una vivienda social, los solicitantes deben reunir las siguientes condiciones en cuanto a ingresos: los ingresos brutos no deben superar los 806.000 francos (19.980 euros) en el caso de una persona que vive sola, y los 1.008.000 francos (24.988 euros) para familias, más 67.000 francos (1.661 euros) por el primer y segundo hijo, y 110.000 francos (2.776 euros) para el resto (cifras de 1999).

La asignación de viviendas disponibles se rige por un sistema que determina la prioridad en función de la situación social del solicitante.

Además de las características (tamaño, precio) de la vivienda, la renta depende de los ingresos del inquilino. La renta media mensual en el sector de la vivienda social en Valonia, a fecha 31-12-1997, era de 6.611 francos (164 euros). Este importe es muy inferior a la renta media que se paga en el mercado de la propiedad privada.

En cuanto al acceso a la propiedad y los préstamos, los ingresos brutos del solicitante no pueden superar los 1.100.000 francos (27.268 euros), más 75.000 francos (1.859 euros) por cada hijo o persona discapacitada a su cargo. Los tipos de interés hipotecarios, muy inferiores a los del mercado privado, dependen también de los ingresos del solicitante del préstamo.

Tendencias actuales

Además de las actividades convencionales, la SWL está diversificando sus programas para promoción y rehabilitación de viviendas.

Por ejemplo, se otorga prioridad a los programas para:

- Transformar en viviendas edificios en malas condiciones de habitabilidad, combinando en las ciudades y pueblos de Valonia el saneamiento y la rehabilitación de edificios con la promoción de viviendas en nueva construcción.
- Promoción de viviendas de tamaño medio para familias cuyos ingresos son ligeramente superiores a los límites que se aplican a las viviendas sociales.
- Creación y gestión de viviendas de inserción social destinadas a la integración de personas sin techo o muy desasistidas, y adaptación arquitectónica de alojamientos destinados a personas discapacitadas.
- Intervención en zonas de actuación preferente para renovar viviendas en determinados núcleos urbanos, relacionando a los vecinos del barrio con los posibles inquilinos cara a su integración ocupacional y social.

En lo referente a la política de la vivienda del Gobierno de Valonia, la SWL dirige sus actuaciones hacia proyectos mixtos o de integración, en general de pequeña escala, a fin de insertar la vivienda en una multiplicidad funcional y fomentar la diversidad social en el espacio de vida ciudadano.

Para extraer el mayor provecho de las medidas complementarias, la SWL respalda y desarrolla el partenariado con otros agentes en materia de vivienda, en general públicos (Ayuntamientos de ciudades y municipios, centros públicos de acción social, Gobiernos provinciales, etc.).

La SWL promueve de manera activa diferentes iniciativas sociales, como la gestión del patrimonio local y de sus habitantes, para la inserción socio-profesional de personas con dificultades en la vida social y la redinamización de los barrios: programas de asistencia a la vida cotidiana, basados en la vivienda, equipamientos y servicios que facilitan la integración de los discapacitados físicos, comités consultivos de inquilinos y de propietarios para asegurar que los usuarios estén representados en las organizaciones de viviendas.

V.- DINAMARCA

La vivienda social y sin ánimo de lucro en Dinamarca

Financiación

En Dinamarca, la financiación de las viviendas sociales está establecida por Ley, y desde 1982 hasta finales de 1998 la vivienda social ha sido financiada con préstamos municipales y estatales, y con préstamos hipotecarios a tipo variable. Pero desde el primero de enero de 1999, corresponde al Ministro de Vivienda decidir qué tipo de préstamos debe aplicarse a las viviendas sociales. En 1999 se optó por préstamos nominativos tradicionales, porque se consideraba que, hasta entonces, había sido la forma más barata de financiación.

La contribución de los inquilinos a la financiación es únicamente de un 2%.

Financiación de la vivienda social en Dinamarca durante el período 1982-1999, en términos porcentuales

	1982	1984	1987	1989	1990	1994	1998	1999
Préstamo estatal	17	12	9	4				
Préstamo municipal	6	6	4	4	4	7	14	14
Inquilinos	2	2	2	2	2	2	2	2
Préstamo tipo variable	75	80	85	90	94	91	84	
Préstamo nominativo								84
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100

Los préstamos municipales y estatales están libres de interés y durante un período de 50 años.

Hasta 1998, el pago de las subsidiaciones de los préstamos a tipo de interés variable se dividieron entre Estado y Municipio en un 80% y un 20% respectivamente. Estas subsidiaciones cubrían la diferencia entre el pago total de la cuota e intereses del préstamo hipotecario y los pagos de las rentas de los inquilinos, que asciende aproximadamente a un 4% del principal del préstamo. Además, la autoridad local garantizaba la parte del préstamo que excedía del 65% del valor del inmueble.

Cuando se amortiza completamente el préstamo de una vivienda social, la renta no se reduce. El organismo que realiza los pagos, que antes se destinaban a la devolución

del préstamo, los destina a un fondo denominado Fondo de Disposición, que pertenece a todos los organismos promotores de viviendas sin ánimo de lucro.

A partir de enero de 1998 el sistema de financiación de la vivienda social se ha modificado nuevamente. El préstamo municipal se ha duplicado, pero a cambio el Estado pagará en el futuro toda la subsidiación sobre los intereses y cuota. La aportación de los inquilinos en los costes de financiación es siempre la misma durante 35 años, incluso si el préstamo se amortiza antes, tal como queda recogido en el cuadro.

Evolución de los costes financieros según el nuevo sistema de financiación

INTERESES Y ANUALIDADES		
	Importe pagado por los inquilinos	
	Percibido por el Fondo de Construcción (fondo estatal)	Percibido por el Fondo de Construcción (fondo estatal)
		Percibido por el Fondo Nacional de Edificación
		Percibido por el Fondo a disposición de los org. de vivienda

Es el Gobierno Local quien decide el programa de construcción para el sector de la vivienda social. En lo referente a todas las operaciones nuevas con aprobación municipal desde primero de enero de 1999, el Fondo de Disposición no percibirá la totalidad de las anualidades de los préstamos amortizados. En vez de ello, el Fondo de Construcción, controlado por el Gobierno, percibirá todo el dinero los cinco primeros años y, después, los "pagos" de los préstamos amortizados se dividirán en tres partes:

- 1/3 para el Fondo de Construcción.
- 1/3 para el Fondo Nacional de Edificación (el sector de la vivienda social posee la mayoría de miembros en su Consejo).
- 1/3 para el Fondo de Disposición de los organismos de vivienda social.

En lo que concierne a las operaciones anteriores, la mitad de todos los pagos procedentes de préstamos hipotecarios amortizados e ingresados en el Fondo de Disposición, se canalizan hacia el Fondo Nacional de Edificación desde el año 2000.

Las viviendas sociales en Dinamarca están exentas de impuestos.

Participación de los diferentes sectores en la producción y gestión de viviendas sociales

COOPERATIVAS			SECTOR PRIVADO SIN ÁNIMO DE LUCRO			PÚBLICO
Miembros	Viviendas		Miembros	Viviendas		
	Parque	Producción		Parque	Producción	
228	190.918	5.091	392	248.071	5.070	0
228	202.287	1.620	429	274.039	2.576	0
231	208.142	2.580	439	282.852	2.773	0

Formas de acceso a la vivienda social

Los solicitantes de viviendas sociales son puestos en una lista de espera en la que todo el mundo puede inscribirse. Además de ésta, también existe la denominada lista de espera progresiva para inquilinos que ya poseen una vivienda de ese organismo al que se dirigen y desean cambiarse. Las autoridades locales pueden reclamar el derecho de asignación de todas las viviendas. Un solicitante puede ser rechazado si la relación entre el alquiler y sus ingresos es desproporcionada.

El sistema de lista de espera se acompaña de normas relativas al tamaño de la familia. Las familias con niños ostentan una posición de preferencia en la asignación de viviendas amplias. Además de las listas de espera, algunas autoridades locales gozan de un derecho de asignación sobre un determinado porcentaje de viviendas vacantes en el sector de la vivienda social. Los organismos pueden eludir esta obligatoriedad comprometiéndose a arrendar un cierto número de viviendas con criterios sociales o muy sociales.

Competencia de los diferentes niveles de administración: Estatal, Regional o Local

El Gobierno Central, Regional y Local comparten la responsabilidad en materia de vivienda social. Antes de 1998, el Parlamento fijó un punto de referencia que establecía el límite sobre los costes de construcción respecto de los cuales se asignan las subvenciones. En el caso de que los costes globales de la actividad de promoción de vivienda social, decidida por un municipio, sobrepase el límite establecido, la aportación adicional que supone se deduce de la totalidad de la asignación anual que el Estado da para vivienda a los municipios.

En cuanto al estándar de la vivienda social, el Ministerio de la Vivienda recomendaba una gama de precios por metro cuadrado hasta finales de 1997. Esta gama de precios difería de una área a otra del país, y se ajustaba regularmente a la inflación.

Las autoridades locales tienen la posibilidad de aceptar los costes de edificación que excedan de la gama de precios recomendados antes citada. En tales casos, los municipios deben pagar una parte proporcionalmente superior de las subsidiaciones de intereses y cuotas.

Desde 1998, la decisión concerniente al número de viviendas sociales a construir es asumida exclusivamente por el Gobierno Local, en base a una valoración de la necesidad de nuevas viviendas, habiéndose derogado las restricciones acerca de los precios recomendados.

Otros

Bien sea porque la deuda de los préstamos otorgados por los Ayuntamientos a las organizaciones de vivienda social ha llegado a ser dos veces más grande, o porque los Ayuntamientos temen a los "malos contribuyentes fiscales" (la clientela social, inmigrantes, refugiados, etc.), lo cierto es que en 1998 la cifra de autorizaciones municipales para la nueva construcción de viviendas sociales fue la más baja desde la segunda guerra mundial.

En la ciudad de Copenhague, 35.000 viviendas sociales se hallan en emplazamientos que fueron vendidos por el Municipio con un derecho de recompra al mismo precio original de venta de los terrenos, y en muchos casos sin compensación por el valor de los edificios. Fuera de Copenhague, la situación es la misma para 22.000 viviendas. El año que viene, el Ayuntamiento de Copenhague recomprará 565 pisos. BL ha intentado alcanzar un acuerdo con el gobierno local de Copenhague para aplazar la cláusula de manera indefinida, o en tanto las viviendas tengan la calificación de protegidas, pero por el momento ha sido en vano. Finalmente, BL está dispuesta a llevar el asunto ante los tribunales.

VI.- FINLANDIA

Alojamiento y construcción de viviendas en Finlandia

Información general

El parque total de viviendas en Finlandia constaba, a finales de 1997, de aproximadamente 2,4 millones de viviendas, con una población de cinco millones de habitantes.

En 1999, la nueva construcción de viviendas prevista es de 35.000 viviendas, divididas en la forma siguiente:

Viviendas adosadas y bloques de pisos	22.500
Libres	12.000
Con préstamos estatales o subvenciones estatales a los intereses	10.500
Viviendas unifamiliares	12.000
Libres	11.000
Con préstamos estatales	1.000
Otras construcciones	500
TOTAL	35.000

Concesión de préstamos

Promoción libre

Este tipo de promoción se lleva a cabo mediante acuerdos entre bancos y constructores. El Estado no toma parte en ellos.

Subvenciones estatales

a) Préstamos estatales / viviendas en alquiler.

Destinatarios:

- Municipios y otras corporaciones públicas.
- Sociedades que operan con seguros.
- Organizaciones sin ánimo de lucro acreditadas por la autoridad estatal.

Importe del préstamo: Hasta un máximo del 95% cuando se trata de vivienda en alquiler o, hasta el 90% cuando se adquiere la vivienda en propiedad.

Plazos de devolución: Los plazos para el pago de la amortización de capital y los intereses son anuales. La primera anualidad es del 4% del importe total del préstamo. Estas anualidades tienen una actualización de acuerdo con la tasa de inflación anual más el 3,1%. La duración aproximada del préstamo es de 35 años y, como máximo, de 45.

b) Préstamos estatales / viviendas con derecho de ocupación.

Destinatarios:

- Municipios y otras corporaciones públicas.
- Sociedades con derecho de ocupación aprobadas por una autoridad estatal.

Importe del préstamo: Como máximo, el 85%.

Devolución del préstamo: Plazos e intereses en pagos anuales. La primera anualidad es del 4,2% del importe del préstamo. El pago anual se actualiza anualmente de acuerdo con la tasa de inflación anual +0,75%. El interés se actualiza con una revisión anual en +3,5%. La duración aproximada del préstamo es de 35 años y, como máximo, de 45.

c) Préstamos estatales / viviendas en propiedad.

La concesión de préstamos finalizó el primero de enero de 1997. El Estado da una garantía al comprador de una vivienda ocupada por su propietario que es, como máximo, el 40% del precio, con un tope de 180.000 FIN.

d) Subsidiación de intereses / viviendas en alquiler.

Destinatarios:

- Municipios.
- Organismos sin ánimo de lucro designados por una autoridad estatal.
- Sociedades que operan con seguros.
- Parroquias.
- Sociedades que posean viviendas destinadas a grupos específicos de la población.

Importe del préstamo: El 90%, como máximo.

Período de amortización del préstamo: La duración mínima del préstamo es de 18 años. El interés concedido es, como mucho, equivalente al interés de otros préstamos similares.

Subsidiación de intereses: El Estado facilita una subsidiación de los intereses, a la entidad de crédito, durante un período máximo de 18 años.

De 1 a 5 años: El 50% de los intereses.

De 6 a 10 años: El 40% de los intereses.

De 11 a 15 años: El 30% de los intereses.

El promotor que suscribe el préstamo paga un interés que es siempre del 4%.

Uso de las viviendas: Las viviendas deben ser destinadas a régimen de alquiler durante 20 años.

Garantía del préstamo: El Estado otorga a la subsidiación de los intereses una garantía de 20 años.

e) Subvención estatal a los intereses / viviendas con derecho de ocupación.

Términos idénticos a las viviendas en alquiler.

f) Otros.

Además de los anteriores, el Estado concede préstamos, subsidiaciones de intereses y ayudas a la rehabilitación. En conjunto, existen unas 40 formas diferentes de préstamos y ayudas.

Régimen fiscal

El alojamiento y la construcción de viviendas están gravados con los tipos fiscales ordinarios. No existen favoritismos.

Constructores

La participación de constructores de viviendas sin ánimo de lucro es aproximadamente del 70% de la construcción total del país. La construcción y la posesión de viviendas en régimen cooperativo es prácticamente inexistente en Finlandia. Lo más parecido es el sistema de derecho de ocupación de vivienda. Las empresas constructoras son un porcentaje 10% y el resto son inversores independientes de viviendas unifamiliares.

Los porcentajes varían enormemente en función de las situaciones económicas.

Acceso a la vivienda

El Estado establece límites en los ingresos y límites máximos patrimoniales a los solicitantes de un piso en alquiler con un préstamo estatal y subvención a los intereses.

En la vivienda con derecho de ocupación no se fijan límites patrimoniales.

VII.- FRANCIA

La vivienda social en Francia

Características principales del sector de la vivienda social en Francia

La vivienda social está asociada con la denominada "vivienda de alquiler módico" (*logement à loyer modéré o vivienda HLM*). Constituye un sector específico dentro del mercado de la vivienda en general y se rige por una serie de disposiciones legislativas y administrativas y de decretos derogatorios del derecho común. A principios de enero de 1998, el parque de vivienda social en alquiler ascendía a 3.906.980 viviendas, lo que significa alrededor de 12 millones de personas alojadas, un 16% del parque total de viviendas, y 67,1 viviendas por cada mil habitantes. Este ratio coloca a Francia justo en la media europea (66 viviendas por cada mil habitantes), en otras palabras, justo detrás de los principales países europeos, como Holanda, Reino Unido, Suecia y Alemania. Pero existen grandes diferencias regionales: en Ile de France, por ejemplo, hay 100 viviendas por cada mil habitantes, mientras que en Midi-Pirineés hay únicamente 37,4.

El objetivo tradicional del sector de la vivienda social es alojar en viviendas de calidad a las familias con menores ingresos. Los límites de rentas solían fijarlos el Estado, y el grupo destinatario era en general las familias con ingresos medios. Actualmente, salvaguardando esta función de carácter general, se requiere, a las organizaciones de HLM, que presten una particular atención a las familias más desfavorecidas.

La vivienda social está estrechamente asociada a diferentes organismos, que la ejecutan, y para lo cual necesitan obtener una acreditación del Estado.

El sector HLM gestiona en Francia cerca de 3,5 millones de viviendas sociales y se compone de los siguientes tipos de organismos:

- *Offices publics HLM* (instituciones públicas de carácter administrativo).
- *Offices publics d'aménagement et de construction - OPAC* (instituciones públicas de carácter industrial y comercial).
- *Sociétés anonymes d'HLM* (sociedades anónimas).
- *Sociétés coopératives* (cooperativas de viviendas sociales).
- *Sociétés de crédit immobilier* (sociedades de crédito inmobiliario) que operan exclusivamente en el sector de acceso a la propiedad.

Los organismos de HLM intervienen en la construcción, la gestión, la promoción y la financiación de viviendas para personas con niveles de ingresos bajos. Las normas para su establecimiento, gestión y sus actividades vienen definidas por Ley. Estas organizaciones gozan de un tratamiento fiscal específico ya que su actividad está exenta del impuesto sobre sociedades. El 90% de sus viviendas están localizadas en áreas urbanas, el 30% de ellas en barrios con dificultades.

Las denominadas sociedades inmobiliarias del sector de economía mixta (*Société d'économie mixte - SEM*) controladas mayoritariamente por las autoridades locales, también pueden beneficiarse de los mismos sistemas de financiación que los organismos HLM para la construcción y gestión de viviendas sociales en arrendamiento. Gestionan un total de 513.000 viviendas.

El alquiler anual de una vivienda social es de 176 FRF por metro cuadrado neto. El 55% de los inquilinos del sector de vivienda protegida reciben una ayuda personalizada para el pago del alquiler.

Los operadores del sector de la vivienda social en Francia

Offices publics d'HLM

Existen dos tipos diferentes de organizaciones públicas HLM, las Oficinas Públicas de HLM (OPHLM) y las Oficinas Públicas de Urbanización y Construcción (OPAC). Las OPAC de HLM se crearon en 1971, son instituciones públicas con carácter comercial e industrial y difieren de las OPHLM, que son organismos autónomos de carácter administrativo, en que tienen normas propias para su organización interna. Dos tercios del patrimonio de las OPHL está localizado en grandes áreas urbanas.

Número de OP + OPAC de HLM	293 de las cuales 79 son OPAC
Número de empleados	38.900
Parque de viviendas en alquiler	2.048.000
Número de unidades construidas para la compraventa	13.800
Número de viviendas iniciadas en 1996	20.300

Sociétés anonymes d'HLM (sociedades anónimas)

Las Sociedades Anónimas de HLM (SA d'HLM) y las Fundaciones son organismos sujetos al derecho privado que, al igual que las OPHLM y las OPAC, construyen, gestionan, promueven y financian viviendas sociales en base a la legislación específica para viviendas de arrendamiento módico. Están sujetas, al mismo tiempo a la legislación en materia de HLM, a la legislación sobre sociedades. Son sociedades anónimas, cuyo objeto social tiene un ánimo de lucro limitado, lo que significa que su capital social y el reparto de beneficios están estrictamente regulados por ley.

Número de sociedades anónimas de HLM y fundaciones	327
Número de empleados	26.200
Parque de viviendas en alquiler	1.612.000
Número de viviendas construidas para la compraventa	227.000
Número de viviendas iniciadas en 1996	33.768

Sociétés coopératives HLM

Las cooperativas en el sector de HLM son organismos de derecho privado, pero están sujetas a la legislación de las HLM y al estatuto cooperativo. Tienen un ánimo de lucro limitado, e intervienen tanto en el alquiler, como en el acceso a la propiedad.

Número de sociedades cooperativas HLM	162
Número de empleados	625
Parque de viviendas en alquiler	8.000
Número de viviendas realizadas para acceso a propiedad	284.000
Número de viviendas iniciadas en 1996	1.319

Sociétés anonymes de crédit immobilier

Las Sociedades Anónimas de Crédito Inmobiliario (SACI) son organismos HLM, son sociedades mercantiles de carácter financiero. En este sentido se rigen por tres normativas diferentes: la legislación HLM, la Ley sobre Sociedades Anónimas y la legislación bancaria. Su función consiste en prestar dinero y promover viviendas.

Número de SACI	107
Número de empleados	2.841
Número de préstamos financiados desde su creación	2.016.073
Número de viviendas construidas	171.148
Número de viviendas vendidas en 1997	3.230

Sociétés d'économie mixte

Las sociedades de economía mixta (SEM) se crean por iniciativa municipal, que normalmente posee una participación mínima del 51% de las acciones. Tienen ánimo de lucro limitado.

Número de SEM en la actividad inmobiliaria	422
Número de empleados	10.000
Parque de viviendas en alquiler	500.000
Número de viviendas realizadas para la compraventa	100.000
Número de viviendas de alquiler iniciadas en 1998	11.500

La política de vivienda social en Francia

La política de la vivienda social en Francia es competencia del Gobierno Central, que define los objetivos, los instrumentos de intervención, las normas y los medios financieros. El Ministerio de la Vivienda elabora toda la normativa relativa a la actividad del sector HLM. El Ministerio de Economía y Finanzas elabora todos los textos con incidencia financiera en la actividad. La Secretaría de Estado para las Ciudades, el Ministerio de Empleo y de la Solidaridad y el Ministerio para la Ordenación del Territorio y Medio Ambiente están directamente asociados a las actividades HLM.

La ejecución de la política de vivienda se lleva a cabo descentralizando la autoridad del Gobierno Central a nivel de Provincias y Municipios: el Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma distribuye los préstamos para la vivienda entre las distintas provincias, y el Delegado Provincial los asigna de manera efectiva. La Dirección de Infraestructuras de la Comunidad Autónoma (DDE) y la Dirección de la Comunidad Autónoma de Infraestructuras (DRE) elaboran un programa en base a las decisiones tomadas por el Delegado del Gobierno. Las Comunidades Autónomas y las Provincias no poseen competencias legislativas ni reglamentarias en materia de vivienda, pero tienen la posibilidad de contribuir con financiación adicional a los planes de vivienda de nueva construcción, rehabilitación y recalificación urbana. Las provincias aportan las garantías necesarias a los préstamos concedidos a las HLM. Los Municipios no poseen ninguna competencia en materia de vivienda. Sin embargo, son quienes dan los permisos de obra. También pueden establecer planes de vivienda municipales (*Programmes locaux de l'Habitat - PLH*) y garantizar los préstamos correspondientes. El alcalde o quien haga sus veces suele ser el presidente de las OPHLM.

Dicha organización centralizada se enfrenta a la creciente diferenciación que existe entre las condiciones específicas del mercado de la vivienda en cada Municipio y las bolsas de empleo. Es más, la intervención complementaria de diferentes niveles de Administraciones Locales (22 CC. AA., 96 Provincias, 36.559 Municipios) ha llegado a ser una realidad operativa y presupuestaria. En virtud de la ley aprobada el 12 de julio de 1999, relativa al fomento y simplificación de la cooperación intermunicipal, se han otorgado nuevas competencias en materia de vivienda a las nuevas estructuras intermunicipales (*structures intercommunales*), Comunidades de las Áreas Metropolitanas (*communautés d'agglomération*), Comunidades urbanas (*communautés urbaines*) y Mancomunidades (*communautés de communes*).

Estas competencias se centran básicamente en la capacidad que tienen estas estructuras para asegurar un mejor reparto en términos de vivienda social dentro de una mancomunidad (políticas de vivienda y políticas sociales, actividades de apoyo a las capas más desfavorecidas de la población, mejora de los edificios, desarrollo urbano, etc.)

La política de la vivienda tal como la lleva a cabo el Gobierno (coalición de socialistas, comunistas y ecologistas) es voluntarista e impulsa la construcción de viviendas sociales, los alquileres moderados y la mejora de las condiciones de vida en los barrios en crisis a través de operaciones de renovación urbana. Por ejemplo, el presupuesto del año 1999 preveía la construcción de 80.000 viviendas sociales y la rehabilitación de otras 120.000.

Esta política voluntarista se acompaña por la progresiva aplicación de tipos de IVA reducidos en la nueva construcción y en las obras realizadas en los parques de vivienda existentes cuando son grandes reparaciones. Incluso se prevé ampliar los tipos de IVA reducidos al mantenimiento normal de las viviendas, si Bruselas lo autoriza

(mediante una reforma de la Sexta Directiva sobre IVA, relativa a servicios que emplean mucha mano de obra). El tipo de IVA reducido es, actualmente, el 5,5%, frente al normal que es del 20,6%.

Pero la evolución más destacable viene dada por la reforma de las condiciones de financiación de la vivienda social, que entró en vigor en julio de 1999. El Gobierno informó de un paquete importante de medidas, entre las cuales cabe señalar las siguientes:

- Creación de una nueva modalidad de préstamo para la construcción de viviendas sociales en alquiler con condiciones más favorables que en el pasado (préstamo del 90% a 32 años, con un interés del 3,2% unido a una subvención del 5% cuando es nueva construcción y un IVA reducido del 5,5%) y una mayor adaptabilidad a la demanda (ocupación de las viviendas con distintos tipos de población, hecho que es posible debido a unas condiciones de acceso más flexibles y a límites de ingresos diferentes). Este préstamo estándar sustituirá a los dos tipos de préstamo existentes: el *prêt locatif aidé* (préstamo subsidiado para viviendas de alquiler) y el *prêt locatif aidé à loyer minoré* (préstamo subsidiado para viviendas de alquiler rebajado), y se completará con dos tipos de préstamos de finalidad más específica: uno para el derribo de edificios y realojo de sus habitantes en el marco de recalificación de barrios en crisis (con un tipo de interés del 3,05% y una subvención del 12%), y otro para financiar la construcción de viviendas destinadas a personas con ingresos muy bajos (a un tipo del 3,05% y una subvención del 20%).
- Ampliación del período de amortización del préstamo, que pasa de 32 a 50 años, en préstamos utilizados para la compra de suelo y para la compra y rehabilitación de viviendas en áreas con un mercado inmobiliario en tensión.
- El coste de la deuda de los organismos HLM se beneficiará de una bajada del tipo de interés del 0,75%.
- El tipo de interés de los préstamos anteriores en el sector de la vivienda social baja del 5,7% al 3,8%.
- La extensión del tipo de IVA reducido también al mantenimiento normal de las viviendas (si Bruselas lo autoriza).

El total de estas medidas representan para el sector de HLM, según el Gobierno, una disminución de la deuda de unos 45.000 millones de FRF, es decir, 12.000 FRF por vivienda, calculado sobre la duración media que tienen los préstamos. Estas medidas se traducirán en una congelación de los alquileres durante dos años.

Pero además del carácter estrictamente financiero de estas medidas, se trata sobre todo de una vuelta hacia una homogeneidad del producto vivienda social unido a una ayuda a la persona que permite asegurar una mayor diversidad social y una menor segmentación entre los diferentes tipos de productos ofertados.

Gracias a estas ayudas, las organizaciones HLM pueden proseguir sus actividades respaldadas por un sistema más flexible, en el cual sus competencias podrán desarrollarse, en tanto que socios de los Ayuntamientos y de la población, y trabajar de forma más eficaz para las familias menos privilegiadas y respetar la diversidad social dentro de su parque de viviendas.

VIII.- GRECIA

La vivienda social en Grecia

El sector de la vivienda se caracteriza por la propiedad, que sigue en aumento de acuerdo con los últimos datos censales de 1991. Los propietarios representan el 75% de los hogares en el conjunto del País, y un 64% en las áreas urbanas. La vivienda social está totalmente destinada a la compraventa y es escasa en general, sólo representa un 2% del stock y un poco más de un 1% de las nuevas construcciones por año.

La vivienda social depende del sector público, bien por intervención directa o bien a través de organizaciones específicas. Entre estos últimos se halla la Organización de la Vivienda de los Trabajadores (OEK). Es un órgano tripartito, cuyo Consejo de Administración está compuesto por representantes del Gobierno, de los empresarios y de la Confederación General de Trabajadores. La OEK es la única organización de viviendas sociales que dispone de recursos financieros propios. Su presupuesto se nutre de las contribuciones obligatorias de los trabajadores y empleados del sector privado (1% de los salarios) y de sus empleadores (0,75% de la masa salarial). Por contra, están financiadas con dinero público: la Empresa Pública para la Planificación Urbanística y la Vivienda (DEPOS) para la vertiente social de sus actividades, la Fundación Nacional de Acogida y Apoyo a los repatriados (EIYAPOE), especialmente creado para realizar programas de viviendas destinados a familias de origen griego provenientes de la antigua URSS, así como programas del Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales destinados a los más desfavorecidos y a las víctimas de desastres naturales. No existe ningún esquema de financiación ni para los promotores privados, ni para cooperativas. Estas últimas se limitan a actuar como promotores de viviendas en propiedad.

Las ayudas a la persona están orientadas al acceso a la propiedad o la mejora de las viviendas existentes. La actual reducción de la reglamentación del sistema bancario permite que todos los bancos puedan conceder préstamos para el acceso a la vivienda en condiciones diversas. Sin embargo, el papel de la Banca Hipotecaria sigue siendo predominante. Durante 15 años existe una subsidiación del tipo de interés de unos 4 puntos, financiada por el Gobierno para el primer acceso a la propiedad. No obstante, los tipos de interés siguen siendo elevados (en torno al 10% para los préstamos libres y el 6% para los préstamos de tipo subsidiado). Hay entidades de crédito concretas que conceden préstamos a los funcionarios públicos en condiciones más ventajosas (Caisse de Dépôts et Prêts et Caisse Postale).

Finalmente, el OEK ofrece, a aquellas personas con derecho, préstamos muy subvencionados a unos tipos de interés nominales muy bajos, incluso negativos, en función del nivel de renta familiar. Los préstamos para la adquisición o mejora de la vivienda constituyen una parte importante de las actividades del OEK, ya que se destinan al 85% de las familias alojadas por esta organización. Sin embargo, el papel del crédito sigue siendo restringido en su conjunto, ya que contribuye en menos del 20% de las inversiones privadas en vivienda.

Las ayudas a los inquilinos están muy poco desarrolladas. El Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales, a través de sus diferentes departamentos, otorga subvenciones a los alquileres de aquellas familias consideradas "carentes de recursos", siendo escasas tanto en número como en importancia. Por otro lado el OEK ha instaurado un sistema para subvencionar alquileres a aquellas personas con derecho, sean personas que viven solas, mayores, o parejas jóvenes, con ingresos muy bajos.

Las exenciones fiscales relacionadas con la vivienda también van dirigidas, fundamentalmente, a los adquirentes. Las personas que compran su primera vivienda tienen una exención sobre el impuesto de transmisiones, y los intereses de los préstamos para la compra son deducibles de la renta imponible, así como una parte del "alquiler teórico" por el uso de su vivienda. Por otro lado, los inquilinos sólo se benefician de la deducción de una parte del alquiler satisfecho.

La política de la vivienda sigue siendo competencia del gobierno central, pues tanto las regiones como los municipios carecen de competencias en la materia, y sus ingresos no les permiten desarrollar posibles políticas locales.

IX.- HOLANDA

La vivienda social en Holanda

Una nueva estructura de la vivienda social

En Holanda, durante los últimos años, la vivienda social ha cambiado de manera radical. Tras la Segunda Guerra Mundial, se desarrolló un sistema destinado a reducir la escasez de viviendas. Una de las características más importantes de este sistema consistía en que las instituciones de vivienda social (*Woningcorporaties*) eran las encargadas de ejecutar la política de la vivienda establecida por el Gobierno. En contrapartida, la autonomía de las *Woningcorporaties* estaba restringida.

El Gobierno Central transfería subvenciones y préstamos de gran cuantía, principalmente a las *Woningcorporaties*, a fin de permitirles construir a un ritmo elevado. Esta dependencia financiera iba unida a una interferencia muy directa y detallada del Gobierno Central con la vivienda a nivel local. El sector de la vivienda social estaba organizado con una estructura vertical, y el Gobierno era el responsable de casi todo. Los esfuerzos de ambos, Gobierno y *Woningcorporaties*, han desembocado en un sector de la vivienda social que ostenta cerca del 37% del parque total de viviendas de Holanda.

Al comienzo de los noventa, se propuso una nueva estructura del sector de la vivienda social. La escasez de viviendas había descendido considerablemente. A causa de los problemas financieros, el Gobierno Central realizó recortes drásticos. El eslogan era: "Más mercado y menos Gobierno". La liberalización, descentralización y consecución de la autonomía de las *Woningcorporaties* eran las cuestiones clave. A raíz de ello, la posición de las instituciones de vivienda social cambió drásticamente. Las *Woningcorporaties* devinieron organizaciones autónomas sin relación directa con el Gobierno.

Independencia financiera de las *Woningcorporaties*

La independencia financiera de las instituciones de viviendas sociales holandesas quedó zanjada con el acuerdo de "Brutering" (1993). Este acuerdo se firmó entre el Gobierno y dos federaciones nacionales de viviendas (NWR y NCIV, quienes, en mayo de 1998, se fusionaron en una única organización, Aedes) y la Mancomunidad de Municipios Holandeses (VNG). De un solo golpe se regularizaba el dinero que las *Woningcorporaties* iban a recibir del Estado (subvenciones a la gestión para las nuevas viviendas construidas) y el dinero que tenían que devolver al Estado (los préstamos concedidos). De esta forma, ambas partes recibían en un solo pago lo que, de otro modo, habría tenido que esperar varios años en ser liquidado.

A título ilustrativo, en el momento del acuerdo de "Brutering" de 1993, había pendientes préstamos por un valor de 46.000 millones de florines. En el momento de la liquidación, se pagaron anticipadamente más de 30.000 millones de florines. Por su parte,

el Gobierno efectuó un solo pago de aproximadamente 37.000 millones de florines. La ley por la que se regulaba el "Brutering" fue aprobada por el Parlamento en 1995, y tuvo lugar la liquidación final.

Estructura de garantía

La autonomía existente entre Gobierno y Woningcorporaties de 1993 significó un gran cambio en la financiación de las viviendas sociales. En la década de los noventa, se creó una estructura de garantía independiente del Gobierno Central. El objetivo de esta estructura era dar confianza a las entidades financieras de las instituciones de vivienda social. De esta forma sería más fácil concertar un préstamo en términos más favorables en el mercado de capitales. Esta estructura de garantía se basa en tres pilares.

Centraal Fonds Volkshuisvesting - CFV (Fondo Central de la Vivienda)

La primera garantía es el Fondo Central de la Vivienda (CFV), que ya se había establecido en 1981. El CFV es una institución pública creada por el Gobierno. El CFV es un fondo de solidaridad al cual cada Woningcorporatie transfiere una cierta cantidad de dinero todos los años. La magnitud de esta cantidad la determina el Gobierno Central. El CFV hace extensivo el apoyo financiero a las instituciones de vivienda social que se hallan en problemas financieros, y cuya continuidad se encuentre amenazada. Mediante un plan de reorganización, las Corporatie pueden recuperar su solvencia económica.

Waarborgfonds Sociale Woningbouw - WSW (Fondo de Garantía de la Vivienda Social)

El segundo pilar de la estructura de garantía está basado en el Fondo de Garantía de la Vivienda Social (WSW). Contrariamente al CFV, el WSW es una organización privada establecida por y para las Woningcorporaties que pueden acudir al WSW para garantizar préstamos en el mercado de capitales. La ventaja de esta garantía es que influye en el tipo de interés de los préstamos. La organización de vivienda social paga por término medio un 1% menos que, por ejemplo, los hospitales y otras instituciones que han de acudir por sí mismas al mercado de capitales.

Si una Woningcorporatie quiere utilizar los servicios crediticios del WSW, tiene que ser miembro de ella. Antes de que el WSW acepte la candidatura se investiga la solvencia de la organización. Esta investigación se repite todos los años. Los recursos del WSW se constituyen mediante un gravamen que las instituciones de vivienda social satisfacen al WSW por cada aval otorgado. Además, tienen que reservar unos fondos en concepto de fianza por si los activos del WSW descendieran por debajo de un cierto nivel. El WSW mantiene una relación directa con el CFV. Si la situación financiera de una Corporatie es tal que la WSW no puede avalar un préstamo, la organización puede entonces recurrir al CFV. Los criterios para recibir ayuda del CFV están vinculados a los criterios aplicados por el WSW, como parte de la calificación de la solvencia de la Woningcorporatie. De esta forma, las organizaciones con menor capacidad financiera también pueden acceder a la financiación.

En 1999, cerca del 85% (600) de las Woningcorporaties eran miembros del WSW. Para el año 2000 se calcula que el WSW conceda avales por un valor de 100.000 millones de florines.

Las instituciones de vivienda social no tienen necesariamente que pedir sus préstamos a través del WSW. También los pueden obtener en el mercado de capitales con la garantía aportada por las autoridades locales ("garantía local"), o incluso las propias autoridades locales pueden proporcionar el dinero.

Papel del Gobierno

En la cima de esta estructura de garantías se encuentra la propia estructura de garantías del Gobierno y de las Autoridades Locales. Aunque el riesgo es hipotético, los diferentes estamentos gubernamentales prestan su aval en el caso de que el propio sector de la vivienda social no fuera capaz de superar sus problemas financieros. El Gobierno Central y las Autoridades Locales conceden préstamos libres de intereses a la WSW si los activos de riesgo del fondo descienden por debajo del 0,25% de las deudas pendientes. La red de garantía es una salvaguarda adicional para que los prestamistas financieros concedan préstamos a las instituciones de viviendas sociales a tipos de interés atractivos.

Consecuencias de la autonomía financiera

El hecho de que las instituciones de viviendas sociales se hayan convertido en organizaciones autónomas y sean responsables de su propia situación financiera ha originado un cambio enorme en sus actividades. Ahora, por ejemplo, se da más importancia a la atención al cliente, a la supervisión interna y a la gestión de Tesorería. Está emergiendo un sector de la vivienda social más profesional, diversificado y especializado. Algunas instituciones de viviendas sociales se fusionan con otras. Ya no resulta inconcebible que la Corporatie media tenga, en un futuro cercano, 8.000 viviendas (frente a la media de 4.000 de 1998).

Otro avance a considerar es que las organizaciones de vivienda social se especialicen en el mantenimiento de las viviendas, en alojamientos para la tercera edad y en el desarrollo de proyectos sociales. De esta manera, el trabajo y las formas organizativas están diversificándose cada vez más. Sin embargo, todas estas actividades van destinadas a la consecución del objetivo más importante: proporcionar viviendas adecuadas a las personas que no son capaces de encontrar un alojamiento digno por sí mismas, como las que poseen menores ingresos, las de la tercera edad, las discapacitadas, las que buscan asilo, etc.

X.- IRLANDA

La vivienda social en la República de Irlanda

Durante 1997 y 1998, las favorables condiciones económicas, el crecimiento continuado de la tasa de empleo y el retorno de los emigrantes han contribuido a que se produzca un aumento de la demanda de viviendas. En torno a un 80% de las familias en Irlanda poseen vivienda propia.

A pesar de otro año récord en el número construido de viviendas, tanto unifamiliares como bloques, (41.948 en 1998, cifra incluso superior a las 38.842 de 1997), los precios han seguido disparándose, lo que ha originado problemas importantes de pérdida de capacidad adquisitiva para los que tienen ingresos más modestos con necesidades de vivienda. Paradójicamente, para quienes ya habían adquirido su vivienda con anterioridad a este período, han visto reducidos los gastos de su hipoteca, ya que los tipos de interés han caído a un 5,5%, aunque este aspecto también ha provocado un incremento en la demanda de vivienda.

La mayor parte de la construcción de nuevas viviendas en Irlanda es para su adquisición por particulares que suscriben préstamos hipotecarios a 20-25 años. El acceso a la vivienda en propiedad para el mayor número posible de personas es un objetivo clave de la política de vivienda del Gobierno. A los compradores de viviendas se les ayuda mediante desgravaciones, en el impuesto sobre la renta son deducibles los pagos de intereses del préstamo hasta el tipo fiscal estándar del 24%. Quienes compran su primera vivienda también tienen derecho a subvenciones, a fin de acceder a la vivienda en propiedad.

Actualmente, en torno a un 10% de las familias se hallan en régimen de *vivienda social en alquiler*, estando básicamente formadas por familias que pagan un alquiler en función de sus ingresos. Durante 1998, las nuevas viviendas sociales en alquiler, con ayudas estatales a la financiación, promovidas por las autoridades locales, sector público, sector privado sin ánimo de lucro, voluntariado y cooperativo contribuyeron en un 8,7% a la construcción total de nuevas viviendas.

Tradicionalmente, las Autoridades Locales (Consejos de Condado, Corporaciones Municipales y Consejos de Distritos Urbanos) han sido los principales proveedores de viviendas sociales en alquiler. A pesar del aumento en años recientes de la ayuda financiera estatal (Gobierno Central) para los programas de construcción, su volumen está creciendo relativamente poco. Las Asociaciones de Vivienda sin ánimo de lucro, y ONGs, así como el sector cooperativo han promovido más del 20% del parque durante el período que va de 1993 a 1998. Su volumen de construcción de nuevas viviendas cayó en 1998 debido a las dificultades en financiar el aumento de costes de construcción y la escasez de suelo edificable.

El Gobierno ha adoptado medidas para incrementar la oferta de suelo edificable dotado con instalaciones de agua y de alcantarillado, etc. También se pretende aumentar la densidad de edificación, a fin de hacer un mejor uso del terreno edificable

disponible y fomentar promociones de viviendas mejor ubicadas en relación a las redes de transporte público que comuniquen mejor las zonas de expansión de las ciudades con su centro.

La actual política del Gobierno va destinada a reducir el aumento del precio de las viviendas incrementando la oferta de solares edificables y de infraestructuras de carácter dotacional.

Las estimaciones de la demanda actual de vivienda social indican que las listas de espera están creciendo de nuevo. Se están realizando acuerdos para la prestación de ayudas financieras estatales a los programas trienales de edificación de las autoridades locales y para conseguir incrementar el volumen de construcción de las Asociaciones de Viviendas. Además, se ha instaurado un nuevo plan basado en préstamos a bajo interés para compra de vivienda, financiado por la Agencia Estatal de Financiación de la Vivienda, para posibilitar que las familias con ingresos más modestos puedan adquirir su vivienda en propiedad.

Recientemente se ha creado una Comisión Estatal para estudiar la forma en que pueda ofertarse un número mayor de viviendas en alquiler, incluyendo mejoras en el marco legislativo y otras ventajas para atraer las inversiones privadas hacia el sector de viviendas de alquiler. En la actualidad, cerca de un 20% de las familias viven en casas alquiladas. Casi la mitad del parque de estas viviendas está gestionado por organismos de vivienda social, lo que equivale a 11.000 entre unifamiliares y pisos; a pesar de ello, se considera conveniente que se produzca un aumento de la inversión privada en la promoción de viviendas de alquiler para abarcar una gama más amplia en la oferta de vivienda.

XI.- ITALIA

La vivienda social en Italia

Competencias en materia de vivienda

Tras el Decreto Legislativo 13/03/1998 las competencias en materia de vivienda se han transferido a las Comunidades Autónomas.

Siguen siendo competencia del Estado:

- La determinación de principios y objetivos generales en materia de vivienda social, en el marco de los objetivos generales de la política social del país.
- La definición de los niveles mínimos de servicios en la vivienda, así como los estándares de calidad de las viviendas sociales.
- La participación con las Comunidades Autónomas y otras administraciones interesadas en la elaboración de programas de vivienda social de interés nacional.
- La adquisición, toma y evaluación de datos, elaboración y difusión sobre el mercado de la vivienda y sus necesidades (que será elaborado por un Observatorio de Vivienda).
- La definición de criterios para determinar qué capas de población con menores ingresos puedan acceder al mercado del alquiler y para la asignación de ayudas personalizadas a la compra de vivienda.

Entre las funciones asumidas por las Comunidades Autónomas y otras Autoridades Locales es necesario subrayar:

- El establecer las líneas de intervención y los objetivos del sector.
- La programación de la asignación de los recursos financieros.
- La gestión y realización de las operaciones así como la definición de las ayudas.
- Definición de las formas de intervención y de las operaciones de rehabilitación y recalificación urbana.
- Establecimiento de los criterios de asignación de las viviendas sociales y de los alquileres.

Responsabilidades de los diferentes niveles institucionales

	PLANIFICACIÓN	FINANCIACIÓN	ASIGNACIÓN	ALQUILER	EDIFICACIÓN	GESTIÓN
Estado	Criterios generales Intervenciones extraordinarias	Ayudas personales Programas nacionales	Criterios generales	Criterios generales	Normas técnicas nacionales sobre límites de costes	
CC. AA.	Objetivos de la política de vivienda y articulación de la misma con las autoridades locales	Cofinanciación de las ayudas personales	Normativa	Normativa	Normativa técnica Seguimiento	Seguimiento y control
Provincias	Programación territorial				Límite de costes y seguimiento	Competencia de las IACP
Municipios	Urbanismo		Gestión de la lista de espera y aviso de asignación	Rehabilitación convenios con barriadas y recalificación urbana	Rehabilitación	Gestión de su parque de viviendas
IACP				Aplicación de los regionales	Restauración y estándares	Gestión de su parque de viviendas y de las de otros organismos

Financiación

Desde el 31 de diciembre de 1998 las fuentes de financiación de la vivienda social son muy reducidas y las aportaciones ex GESCAL, que en el último decenio eran la principal fuente de financiación, han desaparecido definitivamente.

Actualmente todos los fondos disponibles a nivel central van dirigidos principalmente a dos áreas:

- Las ayudas personalizadas a la vivienda introducidas por la Ley 431 del 9/12/98 que regula los alquileres (para el aprovisionamiento de estas ayudas fue creado el Fondo nacional para el Apoyo al Acceso a la Vivienda en Arrendamiento). A este Fondo se han destinado durante el periodo 1999-2001, 1.800.000 millones de liras (929.752 euros). Esta suma se divide en tres partes de 600.000 millones de liras por año y se destina para ayudar a las familias que viven en una vivienda en alquiler, bien del sector privado bien del sector social.
- La financiación de programas nacionales principalmente para la recalificación urbana, programas de desarrollo territorial sostenible y contratos sobre barriadas (por ejemplo el programa URBAN).
- Las nuevas competencias adquiridas en materia de vivienda social y la finalización de los recursos provenientes del Estado Central han hecho que las Comunidades

Autónomas miren la forma de aprovechar bien sus recursos. Para hacer frente a esta situación, determinadas Comunidades han constituido expresamente para la vivienda social Fondos de Operaciones, mientras que otras, como por ejemplo la región del Veneto, están usando técnicas financieras que ayudan a utilizar los recursos de forma más razonable (garantías, emisión de obligaciones, etc.).

Con la entrada en vigor de la normativa sobre alquileres, el movimiento cooperativo ha suscrito un acuerdo con las asociaciones de inquilinos. Este acuerdo es de la mayor importancia, ya que sirve para promover y ejecutar políticas favorables a las actividades de construcción en el sector del alquiler. Al respecto cabe señalar que, durante el último año, las cooperativas de vivienda adheridas a las asociaciones nacionales han empezado a construir un número considerable de viviendas de alquiler (unas 5.000) que hay que añadir a su stock de 11.000 viviendas para ser vendidas a sus propios miembros.

Participación de los diferentes sectores en la promoción y/o la gestión de viviendas sociales

Durante la década que media entre los dos últimos censos generales, el número de viviendas ocupadas se ha visto incrementado en más de 2,1 millones, mientras que el número de viviendas en alquiler ha disminuido en 1,2 millones. Es decir, en un período de diez años, el número de viviendas en alquiler ha disminuido en torno a un 20%, es decir, 337 viviendas por día. En 1981, las viviendas en alquiler representaban el 35% del conjunto de viviendas ocupadas. En 1991, había descendido en un 25%. Por otro lado, las viviendas sociales pertenecientes a las IACP (Estado y Municipios) aumentaron en 143.529, es decir, 40 por día. En el futuro, el stock de viviendas sociales en alquiler que, por cierto, es bastante modesto, será el único medio de detener la feroz disminución de la vivienda de alquiler, aunque sólo representa el 5,7% del total del parque nacional.

Los operadores de la vivienda social en Italia son los siguientes: Las IACP, organizaciones de viviendas del sector público, que gestionan cerca del 73% de las 826.000 viviendas públicas de alquiler, y el número de sus viviendas en alquiler, programadas para ser privatizadas asciende a cerca de 100.000. Las viviendas gestionadas por las IACP son propiedad, a la vez que de estas últimas, del Estado, de algunos Municipios, así como de otras Colectividades Locales.

Los Municipios prosiguen su objetivo de rehabilitar su propio parque de viviendas y gestionan, asimismo, un parque en alquiler de 200.000 viviendas.

En 1995, las IACP y los Municipios han construido o rehabilitado cerca de 20.000 viviendas.

Las cooperativas de viviendas construyen fundamentalmente para vender a sus miembros.

Las empresas constructoras edifican viviendas para su venta, apoyándose en los préstamos a bajo tipo de interés concedidos a las familias con ingresos medios.

En 1995, las cooperativas y las promotoras han construido unas 19.000 viviendas.

	VIVIENDAS OCUPADAS	VIVIENDAS DE ALQUILER	VIVIENDAS PÚBLICAS DE ALQUILER	PORCENTAJE
Norte	9.194.728	2.502.475	494.614	19,76
Centro	3.930.516	902.652	234.498	25,98
Sur / Islas	6.508.262	1.548.652	406.527	26,25
TOTAL	19.633.506	4.953.779	1.135.639	22,29
Fuente: ISTAT. Censo de 1991				

Régimen fiscal

Las IACP no pueden asumir la responsabilidad de sus propios ingresos porque el Estado y las Regiones determinan el importe del alquiler y el alcance de sus inversiones. Sin embargo, tienen que justificar sus gastos, sobre todo los fiscales, así como sus pagos obligatorios a la Depositaria General. Desde este punto de vista, las IACP son los contribuyentes con la carga fiscal más elevada. Las IACP deben pagar:

- El impuesto sobre sociedades (IRPEG), como cualquier otra sociedad mercantil privada (las subvenciones públicas para la construcción de viviendas sociales se consideran ingresos con una carga impositiva del 50%).
- El impuesto local sobre bienes inmuebles urbanos (ICI). Desde 1997, existe una deducción fiscal por el mismo importe para la primera vivienda en aquellas que se asignan de forma regular (pero no para viviendas vacías).
- IVA íntegro sobre todas las compras, mercado de trabajo y servicios, a tipo reducido del 10% solo para las operaciones de rehabilitación.

El acceso a la vivienda social

El acceso a la vivienda social gestionada por las IACP está regulado por las Comunidades Autónomas. En general, los municipios, a través de una comisión mixta, asignan las viviendas de acuerdo con sus listas de espera. Esta Comisión está presidida por un magistrado, el alcalde del municipio, el presidente de la IACP, el director de la agencia provincial de empleo, un funcionario de la administración autonómica, tres representantes de la unión sindical de trabajadores, un representante de las organizaciones de trabajadores autónomos y dos representantes de las asociaciones de inquilinos de la vivienda social.

Los criterios para la asignación tienen en cuenta los ingresos de la unidad familiar (que no deben exceder del límite establecido), el número de hijos, las condiciones de la vivienda (vivienda actual inapropiada, condiciones sanitarias inadecuadas, falta de higiene, hacinamiento), así como la posible amenaza de expulsión. Para los asalariados, los ingresos a efectos de este cálculo suelen estar en orden al 60% de sus ingresos reales. Además, cada hijo da derecho a una deducción ulterior de más de un millón de liras.

Si bien la reglamentación que rige los alquileres y la atribución de las viviendas tienen carácter general, ella no supone que no exista un conjunto heterogéneo de disposiciones. Así pues, a igualdad de vivienda y de ingresos familiares, el alquiler puede variar sensiblemente de una Comunidad Autónoma a otra. Esta diversificación entre las Comunidades se ha acrecentado tras el traspaso de competencias.

Un Plan de Viviendas para arrendamiento, permanente o con una duración mínima de ocho años, ofrece ayudas a las organizaciones promotoras (IACP, cooperativas, constructoras), que oscilan desde un mínimo del 10% a un máximo del 60% para la construcción de viviendas destinadas a familias con unos ingresos inferiores a 58,3 millones de liras al año (en alquiler) o de 83,3 millones de liras al año (en acceso diferido a la propiedad). Por lo general, el alquiler de las viviendas sociales se calcula en función de los ingresos.

El acceso a la propiedad tiene incentivos fiscales (subsidiación del tipo de interés del préstamo, reducción de los tributos locales) así como ayudas que van del 10 al 30% del coste de las viviendas para familias que tengan unos ingresos máximos de 83,3 millones de liras al año.

Ventas

En los últimos 40 años, las viviendas sociales siempre se han vendido sobre la base de planes periódicos promovidos por el Estado en 1959, 1963, 1977 y 1993. Estas ventas conciernen a viviendas en alquiler y no a las que desde su inicio se adjudicaban con una opción de compra, es decir con un pacto de venta futura.

Durante el decenio 1981 a 1991, el stock de vivienda pública de nueva construcción disminuyó en un 25% a causa de la venta de viviendas inicialmente destinadas al alquiler. Ello significa que las IACP, en el intervalo de 10 años, construyeron 250.000 viviendas de las cuales vendieron unas 63.000. No existen cifras sobre la importancia del stock de viviendas sociales antes del censo de 1981.

Pero cuando hacemos extensivas las estimaciones a lo largo de un período de 45 años (cuando empezó la reconstrucción) y añadimos las viviendas destinadas a la venta y que como tal fueron vendidas, llegamos a la conclusión de que al menos 600.000 familias han comprado una vivienda social. Esta ayuda sustancial a las familias con ingresos bajos, solamente ha sido posible gracias a unos fuertes incentivos. La venta de viviendas sociales siempre se ha visto facilitada por unos descuentos considerables y unas condiciones de pago diferido a través de préstamos de largo plazo a tipos de interés favorables.

Con la Ley n.º 560 de 1993, se intenta reordenar los criterios de venta de las viviendas sociales que obligan, por una parte, a realizar planes de venta por las organizaciones propietarias a las Comunidades Autónomas, y por otra, a programar la venta hasta el 50% de su stock de viviendas, aunque ahora mismo resulta evidente que durante los próximos años únicamente se venderá el 18%.

Esta información por una lado representa la eficacia de los organismos, pero por otro pone en evidencia la precariedad a largo plazo de su situación financiera. Esta precariedad está ligada al hecho de que los ingresos por las ventas son muy insuficientes (en base a los precios de venta fijados por el Gobierno) para reconstruir el parque de viviendas que se enajena (por cada tres viviendas que se enajenan solo una es de nueva construcción).

Las reformas de las Comunidades Autónomas

Las reformas realizadas por las Comunidades Autónomas durante el último decenio han seguido dos líneas principales que representan las diferentes actitudes hacia las viviendas sociales y sus gestores. Es necesario por lo menos distinguir dos periodos: antes del Decreto legislativo 112/98 y después del mismo, que empieza a producir efecto recientemente.

La situación actual está caracterizada por grandes diferencias de punto de vista, ya que las Comunidades próximamente van a aprobar sus propias normativas que definen sus competencias y que luego se transferirán a los Ayuntamientos y otras autoridades locales.

Por ejemplo, el Gobierno de la Toscana prevé, a partir de la disolución de los actuales organismos, transferir la propiedad del parque de viviendas en alquiler a los municipios, que deberán constituir organismos de gestión en asociación con ellos.

La Comunidad de Abruzzo, por el contrario, prevé la transformación de las IACP en organismos públicos económicos dependientes de la Comunidad, igual que las normativas de Lombardía, Veneto y Liguria, sin que se transfiera el Parque de viviendas.

XII.- LUXEMBURGO

El mercado de la vivienda social en Luxemburgo

La vivienda social se caracteriza, a nivel global, por el desfase existente entre la oferta y la demanda de vivienda, que son el resultado fundamental de factores socio-económicos y demográficos.

La presente situación es debida al fuerte crecimiento demográfico experimentado durante los últimos veinte años, con una inmigración cercana al 1,4% anual. Este flujo que ha recibido el Gran Ducado ejerce una influencia decisiva en el sector de la vivienda.

Otros factores tales como los diversos cambios sociológicos a nivel de las estructuras familiares y las exigencias, cada vez mayores, resultantes de la dimensión y número de personas en un mismo piso, caracterizan la situación general de la vivienda.

Durante los últimos años, el Gobierno ha puesto en práctica una activa política en la materia, y en 1989 decidió una serie de medidas a adoptar para influir directamente en la oferta y la demanda. Entre ellas, podemos citar:

- La introducción de la devolución parcial del IVA en el sector de la vivienda (se aplica el IVA a tipo normal en las facturas y una parte del cual se reembolsa más tarde por la Administración, quedando un tipo real del 3%).
- La introducción de una mayor deducción fiscal de los intereses de los préstamos para la compra de la vivienda.
- El aumento de las ayudas y subvenciones a la persona, así como ampliación de los beneficiarios de estas subvenciones directas.

Pese a estas medidas la situación se mantiene desequilibrada, y la demanda adicional de vivienda resultante del crecimiento demográfico sigue sin poder ser atendida.

El Gobierno, consciente de la situación, acaba de reafirmar públicamente su compromiso de proseguir una política activa en la materia. Para ello ha adoptado nuevas medidas:

Reducción del tipo de interés social

El denominado tipo de interés social para los préstamos hipotecarios ha sido reducido del 7% en 1992 al 4% en 1998 (un -43%). Además, el Gobierno ha decidido no disminuir las subsidiaciones otorgadas por el Estado sobre los intereses de los préstamos, es decir la subsidiación del tipo de interés social y la subsidiación del tipo de interés general. Ello significa que, por primera vez en el Gran Ducado de Luxemburgo, existe un tipo de interés cero.

UNIDAD FAMILIAR CON:	LÍMITE ANUAL DE LA BASE IMPONIBLE DE LOS INGRESOS FAMILIARES
1 hijo	547.500
2 hijos	602.316
3 hijos	711.828
4 hijos	766.583

Nuevos Planes de viviendas sociales

La Ley que regula las ayudas a la vivienda tiene dos líneas fundamentales que permiten al Gobierno intervenir en este mercado.

La primera se refiere a las llamadas "ayudas a la persona" y constituye uno de los medios para promover el acceso a la propiedad de los particulares, ayudándoles a tener un capital inicial mediante el otorgamiento de distintas subvenciones, o incluso disminuyendo el pago mensual de intereses y amortización del préstamo hipotecario a través de la subsidiación de intereses. Tales ayudas se conceden para la compra de la vivienda tanto si está promovida por el sector privado como por el público.

La segunda línea de intervención se apoya en las ayudas a la piedra, que se fijan en el marco de un programa quinquenal que establece, para cada proyecto que se subvenciona, el número y tipos de viviendas a construir o rehabilitar, así como el tipo de interés que se subsidia.

Actualmente los organismos públicos de viviendas están realizando un programa de 2.737 viviendas para la venta y 2.349 viviendas en alquiler, es decir, un total de 5.086 unidades.

Creación de reservas inmobiliarias

Los esfuerzos del Gobierno en el ámbito de la política de la vivienda también comportan actuaciones destinadas a la liberación, a medio plazo, de suelo con destino a la edificación. El hecho de que los propietarios de los terrenos retengan los mismos –a causa del sistema fiscal sobre las plusvalías de los inmuebles o con fines especulativos– ha tenido como consecuencia un aumento de la escasez de suelo edificable. El Gobierno ha reaccionado favoreciendo todas las iniciativas de los promotores públicos para la creación de patrimonios de suelo. Actualmente existe un debate sobre si introducir o no un impuesto sobre el suelo edificable que sea progresivo, en función de los años de tenencia.

Áreas de rehabilitación

Las autoridades municipales pueden declarar una zona como área de rehabilitación, bien corresponda a una zona urbana definida por un perímetro, bien sea para un número importante de viviendas que no cumplen las condiciones de habitabilidad al uso.

A mediados de los 90, las Autoridades Públicas expresaron su voluntad de centrarse en la viabilidad y la rehabilitación del stock de viviendas, a fin de conseguir una mejor utilización del suelo y de las infraestructuras existentes, y evitar, en la medida de lo

posible, la gran extensión de las aglomeraciones existentes. Se trata, en primer lugar, de la revitalización de los núcleos urbanos que siguen conservando un enorme potencial para el alojamiento, pero que se hallan muy deteriorados; a saber, áreas que se han abandonado tras el retroceso de la industria siderúrgica.

En este contexto, los Ministerios de Ordenación del Territorio, de Economía, del Interior y de Vivienda han elaborado un programa de actuación para la revitalización de determinadas ciudades en el área minera (en el sur del país).

Próxima introducción del Libro del Edificio

En el marco de un programa denominado "Renovación de la Vieja Edificación", el Gobierno ha propuesto reformar el sistema de ayudas para la mejora del hábitat en el sentido de obtener mayor eficacia en las obras correspondientes y para crear nuevos puestos de trabajo.

Este proyecto de reforma tiene una doble vertiente: la introducción de un Libro del Edificio que permitirá que todo propietario de una vivienda disponga de un experto que chequee su vivienda desde el punto de vista de la sanidad, la higiene, la salud, la seguridad y la habitabilidad. El experto evaluará estos factores de acuerdo con un patrón previamente establecido y, para cualquier riesgo o defecto que observe, recomendará las medidas a adoptar.

Tras esta intervención, el departamento de la vivienda concederá una ayuda financiera para el desembolso de los costes del experto al que ha de pagar la familia. Esta subvención también será satisfecha si se posee un libro similar para las viviendas en régimen de alquiler.

Se concederá la "subvención por mejoras" para las obras que se revelen necesarias, conforme a las recomendaciones formuladas por el experto y consignadas en el Libro del Edificio.

Lógicamente, estas subvenciones quedan sujetas a la situación socioeconómica de la familia interesada.

XIII.- PORTUGAL

La vivienda social en Portugal

Resumen

Durante este período, la política de la vivienda en Portugal se ha caracterizado por:

- Mercado de vivienda en general: Tuvo una dinámica positiva, con niveles elevados de construcción y financiación de viviendas (unas 72.500 por año), lo que supuso 220.000 contratos de adquisición de viviendas en un año.
- Sector social: Hubo algunas restricciones a las ayudas a cooperativas de viviendas y algunas dificultades en el arranque con el PER - Programa Especial de Realojamiento (Programa Especial para el Realojamiento de Residentes en Barrios Marginales). No obstante, estos obstáculos están siendo superados.

En un país en donde la mayor parte de la población tiene bajos ingresos y, en consecuencia, presenta unas marcadas necesidades, el sector social sigue reduciéndose y no satisfaciendo las necesidades de vivienda en su totalidad. De hecho, el sector de vivienda social no representa más del 15%, y este porcentaje se debe casi exclusivamente a la promoción de las Cooperativas y a las IPSS - Instituições Particulares de Solidariedade Social (Instituciones Sociales de Solidaridad Social), así como a los Municipios y a algunas sociedades privadas que tratan de realojar a personas que viven en condiciones de extrema necesidad en áreas suburbanas.

Política estructural

En general, el mercado de la vivienda se ha beneficiado de un significativo descenso de los tipos de interés, no sólo en la financiación a la construcción, sino también en la financiación de viviendas en propiedad (los tipos de interés del 9% en 1997 han descendido al 6% en 1999).

Sin embargo, existen algunos aspectos estructurales en el sector que siguen sin tener una solución, a saber:

- Suelo: No se han adoptado medidas adecuadas para propiciar la creación de suelo urbanizable y como resultado se ha producido un incremento de carácter especulativo en los precios, lo que ha reducido de forma drástica la construcción de viviendas sociales.
- Alquileres: Recientemente, las autoridades han estudiado medidas relativas tanto para la actualización de los alquileres antiguos, reclamada a nivel global y desde hace mucho tiempo, como para la creación de incentivos financieros y fiscales a la construcción de nuevas viviendas en régimen de alquiler, medidas que se espera sean puestas en práctica en breve plazo.

- Subvenciones a la vivienda familiar: Sigue esperándose la creación de este instrumento socio-político. En estos momentos está teniendo lugar la reforma de la administración de la vivienda, con miras a la descentralización de las estructuras correspondientes a través de la creación de sociedades municipales o intermunicipales, o en asociación con las cooperativas de viviendas.

Promoción de vivienda social

La construcción de viviendas sociales, que en Portugal representa el 15% de la producción total (11.000 viviendas en un año) fue, en el período comprendido entre 1997 y 1999, de:

Cooperativas	1.000 viviendas (9%)
IPS e Instituciones Públicas	8.000 viviendas (73%)
Sociedades Privadas	2.000 viviendas (18%)

Acceso a la vivienda

El acceso a la vivienda sigue concentrándose excesivamente en la modalidad de "adquisición de vivienda en propiedad", no sólo a través del mercado libre sino también en el sector social (Cooperativas, Municipios e Instituciones Públicas), aunque actualmente las viviendas públicas en alquiler están aumentando.

Existe un mercado residual de alquiler, que es el resultado de contratos antiguos (anteriores a 1970), pero en lo que respecta a viviendas nuevas en régimen de alquiler, sólo representa el 2% de la producción total.

Acceso a las ayudas a la vivienda

Estas ayudas, que se han otorgado desde siempre a las familias portuguesas, pueden ser de varias clases:

- Préstamos bancarios a las familias, sin interés o a tipo reducido, para la adquisición de viviendas en propiedad, en el mercado existente (90%).
- Cooperativas (8%).
- Alquileres municipales (2%).

Administración de la vivienda

En Portugal, la Administración Pública sigue estando muy centralizada en los aspectos que conciernen a las competencias esenciales.

- Administración Central: La definición de la política de la vivienda es competencia exclusiva del Gobierno Central en lo relativo a los aspectos legales y financieros.
- Administración Autonómica: Inexistente en Portugal continental, pero vigente en las Regiones Autónomas de Azores y Madeira (islas). Tiene la facultad de poder definir la política, la financiación de la promoción y la gestión del parque de viviendas.
- Administración Local (Ayuntamientos): Pueden intervenir en la política de suelo, en el ordenamiento urbano, en la promoción de vivienda social en régimen de alquiler y en la gestión.

XIV.- REINO UNIDO

La vivienda social en el Reino Unido

El mercado de la vivienda en el Reino Unido

La presente descripción del mercado de la vivienda y de la vivienda social en el Reino Unido abarca a todo el reino en su conjunto, pero en algunos casos se centra en aspectos concretos de Inglaterra, que cuenta con las cinco sextas partes de las viviendas del Reino Unido. El marco legal y las políticas en materia de vivienda son, por lo general, iguales en Inglaterra y Gales, pero en Irlanda del Norte y Escocia existen algunas diferencias significativas en cuanto a legislación y a política.

En el Reino Unido, la "vivienda social" se define normalmente como alojamiento perteneciente y gestionado por las Autoridades Locales y las Asociaciones de Viviendas, así como por el Ejecutivo de la Vivienda de Irlanda del Norte y los Hogares Escoceses. En oposición a la mayoría de los países desarrollados, en el Reino Unido la vivienda social ha dominado el sector de alquiler desde la Segunda Guerra Mundial, alcanzando su máximo al final de la década de los setenta con un tercio de los hogares de la nación. Desde entonces, ha descendido hasta un 23% de viviendas, con el alquiler privado casi estancado en un 10% y con la ocupación en propiedad también estabilizada en el 67%, tras un rápido incremento en los ochenta.

Hasta años recientes, el número de viviendas en propiedad de las asociaciones del sector era relativamente insignificante en comparación con el de las autoridades locales. Las asociaciones de viviendas han aumentado su porcentaje en el parque nacional, pero al final del milenio las Autoridades Locales todavía ostentan el triple de nuevas viviendas en propiedad que las Asociaciones de Viviendas.

El sector del alquiler privado en el Reino Unido incluye numerosas familias que reciben subvenciones para ayudar al pago del alquiler, pero estas viviendas no se describen normalmente como subvencionadas con dinero público. En 1914, este sector comprendía cerca del 90% del parque total de viviendas, pero cayó hasta el 10% bajo la acción combinada de los programas de desalojo de barrios marginales, los controles de los alquileres y unos regímenes fiscales desfavorables para el arrendamiento en relación con la adquisición de vivienda.

Cambios en las viviendas sociales

Durante la década de los ochenta, la vivienda social sufrió un enorme declive. Los gobiernos conservadores que se sucedieron desde 1979 hasta 1997 favorecieron la expansión de la vivienda en propiedad en base a argumentos sociales y políticos, y otorgaron el derecho de compra a los inquilinos de viviendas protegidas. A resultas de ello, entre 1980 y 1997, cerca de un millón ochocientas mil familias e individuos adquirieron sus casas en propiedad. La mayoría de éstos eran inquilinos de viviendas protegidas de las Autoridades Locales, y sólo 80.000 eran inquilinos de las Asociaciones de Viviendas. Ello condujo a una diversidad social en la ocupación de la mayoría de los parques de vivienda protegida de los Ayuntamientos, reteniendo

así en el seno de estas comunidades a personas que, de otro modo, se habrían mudado a otro lugar para aprovechar las ventajas que se daban para la compra de la vivienda. Inevitablemente, el nivel de ventas ha sido mucho mayor en los grupos de vivienda más populares, y menor en las menos deseables, especialmente las que solo están formadas por pisos y no por viviendas unifamiliares o adosadas. A resultas de ello, los efectos sociales de esta política de ventas han reforzado la diversidad social en los barrios. Sin embargo, las ventas han disminuido el número de viviendas de alquiler.

Estos cambios han ido acompañados de unos recortes drásticos en las subvenciones gubernamentales a los promotores de viviendas sociales. Desde principios de los noventa, se han producido recortes en la construcción de nuevas viviendas y ha habido presiones para aumentar los alquileres más allá del índice de inflación. El sistema de prestaciones a la vivienda en el Reino Unido, que ofrece ayudas personales a los inquilinos con ingresos bajos, se ha visto afectado por los altos alquileres. Para los inquilinos con ingresos muy bajos, normalmente las prestaciones que reciben cubren la totalidad del alquiler. Pero cuando algún perceptor de estas prestaciones encuentra un empleo o pasa a tener un trabajo mejor remunerado, la prestación de la que se beneficia su vivienda disminuye rápidamente, de esta forma no hay motivación para mejorar de trabajo, es lo que se conoce en el Reino Unido por "la trampa de la pobreza".

Financiación de las Viviendas Sociales

Casi toda la promoción de nuevas viviendas sociales de los años noventa se ha realizado a través de las Asociaciones de Viviendas, que incluyen un reducido número de Cooperativas. Éstas reciben apoyo en forma de subvenciones por parte del Gobierno para cubrir parte de los costes de sus promociones. Actualmente, cerca de un 50% de los costes de las viviendas sociales se cubren mediante subvenciones, y el 50% mediante financiación obtenida en el mercado privado, bancos, sociedades de crédito hipotecario, y en el mercado de capitales (fondos de pensiones y compañías de seguros).

La financiación privada ha crecido con éxito en los noventa, y actualmente hay comprometidos en el sector de las Asociaciones de Viviendas más de 14.000 millones de libras. Parte de esta suma se ha destinado a pagar la transferencia de las viviendas de las Autoridades Locales que ya no deseaban realizar la gestión directa de las mismas a las nuevas asociaciones independientes. A partir de 1980 unos 350.000 hogares se han transferido de esta forma, y una ventaja de esta política es que puede conseguirse financiación privada para cubrir el coste de reparaciones y rehabilitaciones urgentes de viviendas que las Autoridades Locales no han podido financiar debido a sus restricciones en el gasto.

Las viviendas protegidas de las Autoridades Locales están exentas de impuestos; en cambio, las Asociaciones de Viviendas sí están sujetas a imposición. El Impuesto sobre el Valor Añadido es aplicable a todas las viviendas sociales canalizadas por las Asociaciones, pero las normas y excepciones aplicables son complejas. El impuesto de sociedades se aplica solamente a las Asociaciones de Viviendas Libres, que representan en torno a la mitad del sector.

Acceso a la Vivienda

A pesar del aumento de la construcción de nuevas viviendas realizadas por las Asociaciones de Viviendas, en la década de los 80 el enorme declive en la

construcción de viviendas protegidas por parte de las Autoridades Locales y el impacto de las ventas han contribuido a un gran crecimiento en la cifra de las personas sin hogar.

Las Autoridades Locales son responsables del alojamiento de las personas sin hogar. Tales responsabilidades se hallaban muy mermadas en 1996, pero con la llegada del Gobierno Laborista recobraron nuevas fuerzas. Las Asociaciones de Viviendas, que han recibido ayuda gubernamental, están obligadas a aceptar que un amplio porcentaje de sus viviendas disponibles sea asignado por las Autoridades Locales.

Se estima que, durante la próxima década, deberá dotarse de casi 100.000 nuevos hogares al año para personas con ingresos bajos, a fin de hacer frente a la escasez de viviendas. La demanda es mayor en unas regiones que en otras. A tenor de los planes y de las asignaciones actuales de gastos del Gobierno, se estima que sólo se alcanzará la mitad de esa cifra.

El Estado, las Regiones y las Autoridades Locales

La toma de decisiones en materia de política de la vivienda, como en muchos otros ámbitos, ha estado más centralizada durante la última década, con un gobierno que asignaba cada vez más fondos en base a criterios de competitividad que de valoración de las necesidades. En el Reino Unido, las inversiones en vivienda están sumamente controladas por el Gobierno Central, si bien las Autoridades Locales conservan una gran influencia en la determinación del tipo de vivienda que se necesita en sus áreas respectivas. Las Asociaciones de Viviendas trabajan dentro de este contexto y con sujeción a las políticas de asignación y de supervisión de los órganos reguladores, la Corporación de la Vivienda en Inglaterra, la Asamblea Nacional en Gales y los Hogares Escoceses en Escocia.

Durante las últimas décadas, en el Reino Unido se han desarrollado a nivel local constantes trabajos de modernización, que comportan un enfoque más global de las necesidades de las comunidades, y el Gobierno Laborista ha establecido Agencias Regionales de Desarrollo, con lo que las estrategias para las inversiones en vivienda experimentarán un creciente desarrollo a nivel regional.

En todas estas medidas, el papel de los residentes está cobrando cada vez más importancia. Los inquilinos deben votar a favor para que se transfieran las viviendas de las Autoridades Locales a las Asociaciones de Viviendas. En el Reino Unido existen numerosas estrategias distintas para fomentar la participación de los inquilinos, que van desde la consulta informal a los mismos, a la creación de organizaciones de gestión de inquilinos que permitan que éstos dirijan sus propias viviendas.

XV.- SUECIA

Las Sociedades Municipales de Vivienda en Suecia

Características generales

Suecia es un país del norte de Europa que cuenta con unos 8,8 millones de habitantes, en una superficie de 450.000 kilómetros cuadrados. Su parque de viviendas consiste en unos 4,2 millones de unidades. En torno a 1.700.000 (el 45%) son viviendas unifamiliares, 1.600.000 (el 33%) son inmobiliarias privadas de vivienda en alquiler o cooperativas y 900.000 (el 22%) son propiedad de Sociedades Municipales de Vivienda.

La vivienda social en Suecia se gestiona a través de las Sociedades Municipales de Vivienda. Desde 1950, prácticamente todos los municipios han establecido su propia sociedad independiente de viviendas, y algunos incluso poseen varias. Son sociedades sin ánimo de lucro, en las que el Municipio posee todas las acciones. El Consejo de Administración es elegido por los partidos políticos y refleja la mayoría política existente en el órgano de gobierno municipal.

El denominador común de estas sociedades es la ausencia de ánimo de lucro. El Municipio ha de aportar la totalidad de su capital, normalmente el 1% de los costes de producción de la sociedad. Las sociedades pueden obtener los préstamos que precisen para la promoción o rehabilitación de viviendas en el mercado libre de capitales. Su única fuente de ingresos son los alquileres, por lo que éstos tienen que cubrir tanto los gastos de explotación como los gastos de administración y mantenimiento, ya que los inquilinos sólo se limitan a pagar el alquiler mensual.

No existen restricciones en cuanto a ingresos para las unidades familiares que deseen acceder a una vivienda de alquiler de las Sociedades Municipales de Vivienda. La necesidad de vivienda es el criterio normal de selección.

Financiación y régimen fiscal

En 1992, el Parlamento Sueco decidió el establecimiento de un sistema totalmente nuevo de financiación de la vivienda social. La idea fundamental es transferir todos los medios de financiación para la construcción de viviendas sociales al mercado de capitales. Todos los tipos de vivienda tendrán el mismo apoyo estatal. Las subsidiaciones de interés que otorga el Gobierno van a ir reduciéndose paulatinamente durante los próximos diez años, al tiempo que se introducen los préstamos de interés diferido con la garantía del Estado.

En 1995, el Gobierno revisó la política de vivienda para evaluar el nuevo sistema de financiación. Se redactó una propuesta y, en septiembre de 1997, el Gobierno presentó un Proyecto de Ley al Parlamento.

Las subvenciones generales se ven complementadas con apoyos y ayudas individuales del Gobierno a las familias con ingresos bajos y cargas familiares importantes. Las Sociedades Municipales de Vivienda pagan el impuesto sobre bienes inmuebles

igual que las otras sociedades de viviendas o propietarios de viviendas unifamiliares, y el impuesto sobre el valor añadido como todas las sociedades y los consumidores.

Desde que, en la década de los noventa, el sistema de financiación a la vivienda se ha ajustado al mercado, hay algunos problemas transitorios que solventar. Actualmente están sujetas a debate las obligaciones del impuesto sobre los bienes inmuebles, a cuyo efecto a principios de 2000 será presentado al Gobierno un informe oficial sobre fiscalidad.

Distribución de competencias

El Estado es responsable de la política de vivienda y de hacerla accesible en el mercado financiero para la construcción de viviendas. El Municipio decide cuándo y dónde puede construirse. La legislación urbanística otorga al Municipio el derecho exclusivo de decidir el uso del suelo.

La Administración Autonómica casi no tiene relación con el sector de la vivienda. Las sociedades de viviendas son libres de decidir si quieren construir o rehabilitar viviendas y solicitar los préstamos necesarios del mercado.

Las viviendas las adjudica, bien la propia sociedad o a través de agencias de vivienda gestionadas por el Municipio.

Desarrollo

La tarea principal de las Sociedades Municipales de Vivienda, las sociedades SABO, fue, durante los años sesenta y setenta, producir viviendas de buena calidad para toda clase de personas. Gradualmente, durante los ochenta, se hizo más hincapié en la importancia de una buena gestión de la vivienda y en las áreas de edificación. En los noventa, las sociedades ven que su papel también consiste en desarrollarse como sociedades de servicios que ofrecen una amplia gama de tipos de viviendas en conjunción con una serie de servicios relacionados con las mismas.

Los límites de la responsabilidad de las sociedades y demás proveedores de servicios se hallan actualmente a debate en muchas áreas. A principios del año 2000, un informe oficial también planteará una propuesta sobre el modo en que deberían formularse los futuros criterios para las sociedades de viviendas sin ánimo de lucro.

Fijación de los alquileres

Desde hace muchos años, los inquilinos tienen derecho a intervenir en la fijación de los alquileres a través de su organización. Los alquileres se fijan mediante negociaciones entre la sociedad SABO local y la organización local de inquilinos. El nivel de alquiler en las sociedades SABO determinan el tope para los alquileres de la vivienda social en el sector privado.

Durante la década de los noventa, la producción de nuevas viviendas en Suecia ha sido muy escasa, pero en la actualidad se observa un ligero crecimiento. El volumen medio de nuevas viviendas durante 1993-1997 ha sido cercano a las 12.000, pocas comparadas con las 58.000 nuevas viviendas del año 1990.

Actualmente, los mercados locales de la vivienda en Suecia son muy heterogéneos. Casi un 70% de los Municipios muestran un excedente, y en la actualidad Suecia posee unas 50.000 viviendas sin arrendar. Sin embargo, en algunas regiones, especialmente en las principales ciudades, existe una incipiente escasez de viviendas.

