

## **ACTUACIÓ D'OFICI 07426/2012**

### **I. ANTECEDENTS**

#### **Actuacions del Síndic pel que fa a la problemàtica generada per dificultats en el pagament de l'habitatge habitual**

Un dels efectes de la crisi econòmica generats per la crisi del sector financer ha estat l'increment de problemes entorn de l'habitatge. D'una banda, hi ha les famílies que han perdut el seu habitatge per no haver pogut fer front als pagaments dels crèdits i dels préstecs hipotecaris que van contractar amb entitats bancàries; de l'altra, s'evidencia la necessitat que hi hagi un nombre més alt d'habitatges socials en règim de lloguer i la necessària reflexió sobre altres alternatives d'habitatge social.

El Síndic sempre ha destacat la importància de l'habitatge com a factor d'integració social. Certament, l'habitatge té un vessant econòmic, però també té un vessant personal i social molt important que no ha de ser menystingut. Poder disposar d'un habitatge no només satisfà la necessitat d'aixopluc, sinó que facilita el desenvolupament de les persones i de les famílies.

En consonància amb aquesta convicció, el Síndic va constituir un grup de treball format per representants de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya, de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona, del Col·legi de Notaris de Catalunya, del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, de Càritas Diocesana de Barcelona i d'entitats financeres. Aquest grup ha elaborat diverses propostes que s'han presentat als grups parlamentaris, tant del Parlament de Catalunya com del Congrés de Diputats.

Aquestes propostes són:

1. Regulació d'un sistema de redreçament de deutes en el cas del sobreendeutament familiar
2. El tractament de la plusvàlua en els casos d'execucions hipotecàries
3. Mesures fiscals per incentivar els acords entre deutors i creditors

#### **1. Regulació d'un sistema de redreçament de deutes en el cas de sobreendeutament familiar**

D'una banda, el nostre ordenament jurídic tracta l'impagament dels deutes per préstecs i crèdits hipotecaris contrets per adquirir l'habitatge principal amb la mateixa orientació que inspira tot el règim de les obligacions i els contractes del Codi civil. Es considera que els préstecs i els deutes hipotecaris es regeixen per l'autonomia de la voluntat de les parts i pel principi de

llibertat de pactes. El principi de protecció del consumidor i l'usuari no ha aconseguit influir en el tractament de les execucions hipotecàries, que continua sent un procediment executiu privilegiat. D'altra banda, la renegociació del deute és voluntària per part de l'entitat financera, la qual cosa dificulta l'arranjament per la via de la mediació.

Quan s'executa una hipoteca sobre un habitatge per impagament del crèdit o del préstec, la persona afectada perd l'habitatge i continua sent deutora respecte de la part del préstec o crèdit que no ha pogut ser saldada amb la subhasta. Aflora, doncs, un col·lectiu de persones que es veuen abocades a problemes econòmics greus i, en alguns casos, acaben en risc d'exclusió social pel fet d'haver perdut l'habitatge i continuar sent-ne deutores.

En molts casos, els deutors necessiten que se'ls ajudi a organitzar-se per fer front als deutes o pagaments, a renegociar el deute amb les entitats financeres i a saber quins ajuts poden sol·licitar a l'Administració i a quina administració s'han d'adreçar.

El Síndic va considerar necessari que es regulés un sistema de redreçament de deutes. Es tracta d'articular una sèrie de mecanismes que busquin solucions quan es generi de bona fe una situació de sobreendeutament. Aquestes solucions propiciarien que el ciutadà fes front als seus compromisos i, alhora, que es pogués tornar a inserir en les dinàmiques econòmiques del sistema i que pogués tornar a consumir o deixar de ser prestatari d'ajudes públiques, extrems que, en última instància, són beneficiosos per al conjunt de la societat.

## **2. El tractament de la plusvàlua en els casos d'execucions hipotecàries**

Arran de diverses queixes en què es posava de manifest la situació en què es troben les persones a qui, després d'haver perdut el seu habitatge habitual com a conseqüència d'una execució hipotecària, o en el cas d'acords amb entitats financeres que impliquen una modificació de la titularitat de l'habitatge, l'Administració local reclama el pagament de l'impost sobre l'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana, el Síndic va obrir una actuació d'ofici per estudiar com es podia evitar que, en aquests supòsits, les persones es veiessin obligades a pagar l'impost esmentat.

El Síndic va considerar necessària una modificació del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, pel que fa a l'impost sobre l'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana, en el sentit que les persones afectades per execucions hipotecàries o acords amb entitats financeres en el pagament de l'habitatge habitual quedin exonerades de pagar l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana.

Mentre no s'aprovi una modificació legislativa de la Llei reguladora de les hisendes locals en el sentit apuntat anteriorment, el Síndic va suggerir que els ajuntaments, en l'àmbit de les seves competències, adoptessin mesures per no empitjorar la situació en què ja es troba l'executat hipotecari, amb la imposició del pagament de l'impost esmentat, d'acord amb els principis de capacitat econòmica, proporcionalitat i justícia.

### **3. Mesures fiscals per incentivar els acords entre deutors i creditors**

Si el creditor i el deutor pacten acords per trobar sortides als impagaments sobre l'habitatge habitual, aquestes solucions estan gravades per impostos que el deutor (també el creditor) ha d'abonar. Aquestes càrregues impositives poden dificultar les solucions o impedir-les.

El Síndic va recomanar al Parlament de Catalunya una sèrie de modificacions fiscals respecte de les operacions que poguessin acordar creditor i deutor, en el cas que es tractés de l'únic habitatge de la unitat familiar i que constituís la residència efectiva del deutor.

La Llei 5/2012, de 20 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics, va establir algunes bonificacions en la línia de les recomanacions del Síndic.

## **II. NOVA PROPOSTA**

### **Dotar la SAREB d'un parc d'habitatge social**

Arran de la creació de la SAREB (societat de gestió d'actius procedents de la reestructuració bancària), i en la línia de les actuacions que ha portat a terme el Síndic en la problemàtica en matèria d'habitatge arran de la crisi financera, la institució creu convenient adreçar als poders públics les reflexions següents:

#### **Antecedents i característiques de la SAREB**

El Memoràndum d'entesa sobre condicions de política sectorial financera de juliol de 2012 va detallar les condicions polítiques vinculades a l'adopció, per part del Consell d'Europa, de mesures específiques per reforçar l'estabilitat financera a Espanya.

Entre aquestes mesures, en els punts 21 i 22 s'obligava el Govern espanyol a crear una entitat de gestió d'actius (Asset management company –AMC–) perquè actués sobre els actius problemàtics dels bancs objecte d'ajuda.

21. "Els actius problemàtics dels bancs objecte d'ajuda s'han d'eliminar ràpidament dels balanços d'aquests bancs. Això afecta especialment els

préstecs relatius a promocions immobiliàries i actius d'hipoteques executades. En principi, també afecta altres actius si hi ha indicis d'un greu deteriorament de la seva qualitat. El principi que fonamenta aquesta segregació és que s'han de transferir els actius a una entitat de gestió externa. Les transferències s'han de fer al valor econòmic real (a llarg termini) dels actius, que s'estableix mitjançant un procés exhaustiu d'anàlisi de la qualitat dels actius, partint de les valoracions individuals utilitzades en les proves de resistència. Les pèrdues respectives s'han de materialitzar en els bancs en el moment de la segregació. Les autoritats espanyoles, amb consulta a la Comissió Europea, el BCE i l'FMI, han de preparar un pla general i un marc legislatiu per a l'establiment d'aquest mecanisme de segregació d'actius per al final del mes d'agost del 2012. Les autoritats espanyoles han d'adoptar les mesures legislatives necessàries durant la tardor, amb l'objectiu d'assegurar que l'entitat de gestió d'actius sigui plenament operativa el mes de novembre de 2012".

22. "L'entitat ha de gestionar els actius amb l'objectiu de realitzar el seu valor a llarg termini. L'entitat ha d'adquirir els actius al valor econòmic real i té la possibilitat de mantenir-los en cartera fins que vencin. El FROB ha d'aportar a l'entitat efectiu o títols d'alta qualitat per un import corresponent a un percentatge (que s'ha de determinar en el moment de creació de l'entitat) del valor econòmic real dels actius adquirits. A canvi d'aquests actius, els bancs reben una petita participació en el capital de l'entitat, bons emesos per l'entitat i garantits per l'Estat, o efectiu i/o títols d'alta qualitat. Els bons emesos per l'entitat s'han d'estructurar de manera que s'ajustin a les condicions establertes en les Directrius sobre instruments de política monetària i procediments de l'Eurosistema del BCE".

El mes d'agost, complint amb aquest manament, el Govern espanyol va aprovar el decret de constitució de la societat de gestió d'actius procedents de reestructuració bancària, SAREB, (Reial decret llei 24/2012, de 31 d'agost, de reestructuració i resolució d'entitats de crèdit), que hauria d'entrar en funcionament durant el mes de novembre.

En els darrers dies s'han conegut els detalls relatius als tipus d'actius i immobles que entraran a formar part de la SAREB, de les valoracions dels actius i immobles en el moment d'integrar-se a la SAREB i dels sistemes de finançament de la SAREB i de la compra dels actius i immobles.

En el moment actual, a Espanya els bancs objecte d'ajuda (intervinguts) són: Bankia, Catalunya Caixa, NovaCaixa Galicia i Banco de Valencia. Actualment, aquestes entitats financeres estan totalment intervingudes pel FROB (Fons de recuperació ordenada bancària) i, per tant, nacionalitzades.

Aquestes entitats hauran de traspasar a la SAREB el 90% dels seus actius (l'altre 10% està constituït per immobles de menys de 100.000 euros o per préstecs de menys de 250.000 euros, que no es traspassaran a la SAREB per

evitar una excessiva gestió a la menuda), integrats essencialment per sòls hipotecats i recuperats per les entitats financeres i immobles hipotecats i recuperats per les entitats financeres de promotors que no han completat el retorn dels préstecs, immobles hipotecats recuperats de particulars i préstecs hipotecaris a promotors immobiliaris per a promocions d'habitatge o per a compra de sòl.

Aquests actius, en xifres d'immobles, són: 89.000 habitatges i 13 milions de metres quadrats de sòl, i el seu valor de traspàs a la SAREB serà de 45.000 milions d'euros.

La SAREB adquirirà els immobles (sòls i edificis o habitatges) a un valor molt per sota del seu valor actual per situar-los en el que seria el seu valor real a llarg termini. La devaluació a la qual seran sotmesos serà d'un 54,2% per als habitatges nous; d'un 63,2%, per a les promocions en curs, i d'un 79,5%, per al sòl.

Les entitats financeres rebran una compensació del FROB per aquesta pèrdua de valor comptable, i la compra dels actius per part de la SAREB serà finançada amb fons privats i amb deute avalat per l'Estat, que podrà arribar a 55.000 milions d'euros.

### **Consideracions i propostes entorn de la creació de la SAREB**

Tots els immobles que passaran a la SAREB en el moment en què es constitueixi actualment, en realitat, ja són de titularitat pública, pel fet que estan en mans d'entitats intervingudes i nacionalitzades.

La SAREB exigeix que el seu capital sigui de titularitat privada, amb un mínim del 50% (l'aportació de capital haurà de ser de 5.000 milions d'euros i la resta l'obtindran de préstecs avalats per l'Estat), cosa que significa que la resta podrà ser capital públic i, a més, els actius/immobles que adquirirà seran de les entitats intervingudes i, per tant, tindran en origen la condició de públics.

Els legisladors europeus i els espanyols estan establint un marc de sanejament de caràcter comptable i financer per a les entitats financeres "ajudades" (intervingudes), però no estan establint cap tipus de normes sobre la conveniència de destinar els immobles a algun tipus de finalitat social. És a dir, no estableixen cap tipus de marc relatiu a una necessària i imprescindible política urbanística i d'habitatge.

Davant la realitat de la creació imminent de la SAREB, el Síndic de Greuges de Catalunya considera que la possibilitat de disposar d'un parc públic o social d'habitatges de lloguer, que és avui reclamada per tota la societat, té, amb la SAREB, una oportunitat històrica irrepetible que és imprescindible, i d'una màxima responsabilitat social, aprofitar. Per aquest motiu, planteja que les autoritats competents abordin una reflexió urgent sobre els punts següents:

1. Establir, dins del FROB, una línia d'ajuts per a famílies amb greu risc de pèrdua del seu habitatge per reduir el deute pendent i permetre que puguin continuar mantenint la compra de l'habitatge a un cost suportable per als seus ingressos actuals (mini FROB per a les famílies).
2. Aplicar les mateixes rebaixes de preus previstes per a la transferència d'habitatges a la SAREB (54,2%) als habitatges que encara paguen famílies amb greus dificultats i que encara no han recuperat els bancs/caixes.
3. Donar publicitat i transparència de l'inventari de béns immobles que passaran a la SAREB per tal que els ciutadans en tinguin coneixement.
4. Participar activament (les administracions públiques competents en matèria d'habitatge i urbanisme) en el procés d'elaboració de la SAREB.
5. Territorialitzar la gestió de la SAREB i fer-la pròxima als ciutadans.
6. Destinar a lloguer social el 30% dels immobles obtinguts a baix cost i, per tant, subvencionats per l'Estat, susceptibles de ser destinats a primera residència.
7. Cedir aquests immobles destinats a lloguer social a administracions públiques i a entitats socials sense ànim de lucre, en condicions econòmiques que els permetin assumir-ne la gestió i la destinació a lloguer de baix cost a llarg termini.
8. Establir mecanismes de control públic de l'eventual entrada especulativa d'inversors privats per evitar que es duguin a terme operacions de compra dels immobles a baix cost sense garantir la lliure concurrència de possibles inversors públics i socials.
9. Adoptar mecanismes de control públic de les plusvàlues generades per la realització en el futur dels immobles obtinguts a baix cost i, per tant, subvencionats per l'Estat, i assegurar que un mínim del 20% de les plusvàlues reverteixin en l'Administració pública, és a dir, que es retornin a la comunitat, que és la que, amb el seu esforç pressupostari, està fent possible l'adjudicació dels immobles a la SAREB a baix cost.
10. Destinar el 30% dels sòls qualificats com a residencials en zones de forta necessitat d'habitatge social a construcció d'habitatges protegits o a equipaments residencials dotacionals.
11. Preveure la possibilitat que els sòls que, durant la fase de bombolla immobiliària, van ser qualificats com a residencials en zones clarament inadequades puguin ser requalificats per donar-los la condició de zona verda o no urbanitzable.

És imprescindible, doncs, que s'obri un debat immediat sobre totes aquestes qüestions, ja que la rapidesa de l'obligació que imposa la Comissió Europea fa témer que allò que hauria de ser una gran oportunitat per donar resposta a les necessitats d'habitatge social i a preu assequible de la nostra societat no s'aprofiti per evitar que es torni a reproduir aquesta greu situació, causada per l'especulació sobre un bé de primera necessitat com és l'habitatge.