

SEGUIMENT DE LES PROPOSTES DEL SÍNDIC AMB RELACIÓ A L'HABITATGE

L'11 de juliol de 2012 el Síndic va trametre als actors polítics la seva recomanació de legislar un sistema de redreçament de deutes en els casos de sobreendeutament. Així mateix, el 27 de novembre de 2012 el Síndic va trametre un document amb consideracions sobre la creació de la SAREB (societat de gestió d'actius procedents de la reestructuració bancària).

Des de llavors s'han produït diverses iniciatives legislatives entorn de les execucions hipotecàries; també s'han creat i posat en funcionament la SAREB i el fons social d'habitatges (FSH). El Síndic considera convenient fer balanç d'aquestes iniciatives i del grau de compliment de les seves recomanacions.

1. AMB RELACIÓ AL SOBREENDEUTAMENT:

Les iniciatives legislatives dutes a terme fins ara són les següents:

- Abans de la resolució del Síndic, l'11 de març de 2012, va entrar en vigor el Reial decret llei 6/2012, de 9 de març, de mesures urgents de protecció dels deutors hipotecaris sense recursos. Tot i que s'hi fa referència en l'Informe del Síndic, en aquell moment encara no havia desplegat la seva eficàcia.

- El 16 de novembre de 2012, entra en vigor el Reial decret llei 27/2012, de 15 de novembre, de mesures urgents per reforçar la protecció dels deutors hipotecaris.

- El 31 de juliol de 2012, el Parlament de Catalunya presenta la Proposició de llei de mesures contra el sobreendeutament personal i familiar i de protecció davant els procediments d'execució hipotecària de l'habitatge habitual, avui en situació de presa en consideració des del 15 d'octubre de 2012.

- El 25 d'octubre de 2012, el Grup Parlamentari Socialista presenta una proposició de llei de mesures contra el desnonament, el sobreendeutament i la insolvència, que va ser rebutjada el 18 de desembre de 2012.

- El 12 de novembre de 2012, el Grup Parlamentari d'IU, ICV-EUiA, CHA: L'esquerra plural presenta una proposició de llei de mesures contra el sobreendeutament personal i de protecció davant el procediment d'execució que afecta persones naturals, incloent-hi el dret a l'habitatge. Situació actual: presa en consideració des del 5 de febrer de 2012.

- El 13 de novembre de 2012, el Grup Parlamentari Català (CiU) presenta una proposició de llei de mesures contra el sobreendeutament personal i familiar i de protecció davant el procediment d'execució hipotecària de l'habitatge habitual. Situació actual: presa en consideració des del 5 de febrer de 2013.

- El 13 de desembre de 2012, per iniciativa legislativa popular, es presenta la Proposició de llei de regulació de la dació en pagament, de paralització dels desnonaments i de lloguer social, subsumida en la Proposició de llei de mesures per enfortir la protecció dels deutors hipotecaris, reestructuració de deute i lloguer social, que ha conclòs amb l'aprovació de la Llei 1/2013, de 14 de maig, de mesures per reforçar la protecció dels deutors hipotecaris, reestructuració de deute i lloguer social.

- S'aprova la Llei 1/2013, de 14 de maig, de mesures per reforçar la protecció dels deutors hipotecaris, reestructuració de deute i lloguer social. Aquesta llei inclou diverses mesures:
 - La suspensió immediata durant dos anys dels desnonaments de les famílies en risc d'exclusió.
 - Mesures de protecció dels deutors mitjançant la modificació del mercat hipotecari:
 - es limiten els interessos de demora i se'n prohibeix la capitalització;

- es reforça el règim de venda extrajudicial i es preveu la suspensió o no-aplicació de les clàusules que es puguin considerar abusives;
 - es reforça la independència de les societats de taxació.
-
- Mesures de protecció dels deutors mitjançant la modificació de la Llei d'enjudiciament civil:
 - es preveu un sistema de quitament;
 - es facilita l'accés a les subhastes;
 - es regula la suspensió del procediment o la continuació sense aplicar les clàusules que es considerin abusives.
-
- Es modifica el Reial decret llei 6/2012, de 9 de març, amb relació al Codi de bones pràctiques:
 - S'inclouen els avaladors hipotecaris respecte del seu habitatge habitual i en les mateixes condicions que els deutors. Recentment, mitjançant la Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes, s'ha aprofitat per introduir millores en la redacció d'aquestes modificacions.
 - Es modifiquen circumstàncies dels deutors perquè siguin considerats en l'indar d'exclusió.
 - Es modifica la regulació d'interessos de demora aplicables a hipoteques que s'acullin en el Codi: es fixa en un 2% per sobre els interessos remuneratoris pactats sobre capital pendent.
 - Es modifiquen preus de compravenda segons municipis, però es mantenen preus anteriors per als casos de dació en pagament.
 - S'estableix l'obligació de les entitats bancàries d'informar els clients sobre la possibilitat d'acollir-se al Codi de bones pràctiques.

- Es modifica i s'amplia la comissió de control per incloure-hi representants del Consell General del Poder Judicial, del Ministeri de Justícia, del Consell Nacional del Notariat, de l'INE, del Consell de Consumidors i Usuaris, de les associacions no governamentals que acompleixin tasques d'acollida que determini el Ministeri de Sanitat, Serveis Socials i Igualtat. Així mateix, es determina el contingut de l'informe i s'estableix que se'n lliurarà una còpia a la Comissió d'Economia i Competitivitat del Congrés de Diputats.

Observacions:

1. Tant la suspensió de les execucions hipotecàries com el Codi de bones pràctiques són mesures conjunturals, amb una limitació temporal a dos anys, adoptades per motiu d'una situació greu de crisi econòmica. Un sistema de redreçament de deutes, com el proposat pel Síndic en el seu informe, concep el sobreendeutament com a possible conseqüència d'una cultura i uns hàbits consumistes, i habilita una via de solució que pot ser eficaç sempre.

2. Les mesures adoptades estan adreçades a un col·lectiu molt restringit de deutors, en qui han de concórrer circumstàncies personals i econòmiques especialment greus. Els requisits per poder acollir-se a la suspensió de les execucions hipotecàries o al Codi de bones pràctiques redueixen extremadament el ventall de possibles beneficiaris. La regulació d'un sistema de redreçament de deutes es fa extensiva a tots els deutors de bona fe que es trobin en una situació de sobreendeutament sobrevinguda.

3. Aquestes mesures tenen com a objectiu protegir els deutors hipotecaris; és a dir, només es té en compte una part de l'actiu del patrimoni del deutor, el préstec o el crèdit hipotecari. El patrimoni d'una família ha de ser considerat com un conjunt del qual formen part les despeses obligatòries per atendre totes les necessitats bàsiques de la unitat familiar, a més de la preservació de l'habitatge hipotecat. I, en aquest sentit, s'ha de tenir en compte la situació concreta de cada unitat familiar. La comissió de sobreendeutament proposada pel Síndic analitza la situació de cada família i elabora un pla de redreçament específic en el qual es tenen en compte les despeses necessàries per garantir les necessitats més bàsiques. Només d'aquesta manera es pot aconseguir que les mesures previstes en el pla possibilitin el redreçament dels deutes.

D'altra banda, cal tenir en compte que en el moment actual de crisi també cal protegir el dret de l'habitatge de les famílies que ocupen el seu habitatge habitual en règim de lloguer i que poden estar en risc de perdre'l per una situació de sobreendeutament sobrevingut. En aquest sentit, el sistema de redreçament de deutes proposat no discrimina entre l'habitatge de propietat o de lloguer.

4. Si bé una novetat de la Llei 1/2013, de 14 de maig, de mesures per reforçar la protecció als deutors hipotecaris, reestructuració de deute i lloguer social, és la previsió d'un sistema de quitament, aquest només opera quan ja s'ha perdut l'habitatge. Les famílies que no entrin dins el marge estret del llindar de especial vulnerabilitat hauran de dedicar una part dels seus ingressos a pagar el nou habitatge que han d'obtenir i una altra part considerable a liquidar el 65% del deute durant els cinc anys primers o el 80%, si és en deu anys. Això fa que aquest sistema de quitament sigui pràcticament impossible d'aconseguir i, per tant, gens engrescador.

Un sistema per redreçar els deutes en cas de sobreendeutament que suposi l'elaboració d'un pla individualitzat ha de premiar l'esforç del deutor per complir-lo durant un període de temps establert, amb la possibilitat real d'una segona oportunitat, i evitar així que els deutes del passat comprometin tot el futur familiar.

5. Els preus màxims dels habitatges als efectes d'aplicació del codi de bones pràctiques han estat modificats a l'alça, però no per a la dació en pagament. Es produeix una discriminació per raons del territori respecte de les famílies en situació de risc d'exclusió, però que van adquirir habitatges en municipis on els preus van estar molt per sobre dels determinats pel Reial decret.

6. Per paraitzar l'execució hipotecària, les clàusules que es consideren abusives han de ser el motiu que ha portat a l'execució. Si no és així, continuarà l'execució però sense aplicar les clàusules abusives. L'execució hipotecària continua sent, doncs, un procediment executiu privilegiat.

7. L'interès de demora continua sent excessivament alt, el triple de l'interès legal, actualment el 12%.

Per tot això el Síndic creu convenient insistir en les **recomanacions formulades en matèria d'habitatge, recollides en l'informe que va presentar l'11 de juliol de 2012**, i en concret:

1. Cal introduir en el nostre ordenament jurídic un sistema especial de protecció de les economies familiars o domèstiques que, per causes imprevistes, es trobin en una situació de sobreendeutament.

2. Es tracta de regular un sistema de redreçament de deutes gratuït per als consumidors de bona fe que es vegin, per causes sobrevingudes i alienes a la seva voluntat, en una situació d'impossibilitat actual o previsible de fer front als pagaments d'aquests deutes i mantenir unes condicions de vida digna. En aquest sentit, el 31 de juliol de 2012, el Parlament de Catalunya va presentar la Proposició de llei de mesures contra el sobreendeutament personal i familiar i de protecció davant els procediments d'execució hipotecària de l'habitatge habitual. Actualment, aquesta iniciativa està en situació de presa en consideració des del 15 d'octubre de 2012.

3. Aquest redreçament de deutes hauria de consistir en l'arranjament amistós del sobreendeutament, per mitjà d'un pla de redreçament negociat per una comissió de caràcter administratiu. Aquest pla de redreçament ha de ser individualitzat i ha de tenir en compte el conjunt d'ingressos, deutes i despeses d'una família per garantir unes condicions de vida dignes mentre sigui vigent.

4. També s'ha de preveure la intervenció del jutge civil competent per raó del domicili del deutor per al cas en què no s'aconsegueixi l'acord amistós de redreçament.

5. S'ha de preveure la suspensió de les execucions hipotecàries mentre no s'arribi a acordar el pla de redreçament per garantir una gestió més eficaç de la comissió de sobreendeutament.

6. Per donar una segona oportunitat als consumidors que es vegin en una situació de sobreendeutament, s'ha de preveure que, un cop transcorregut un període determinat d'anys de vigència de pla de redreçament durant els quals el consumidor ha complert les condicions del pla, se'l pugui alliberar del deute romanent.

En relació amb això exposat anteriorment, i atès que les persones que perden l'habitatge per causes de sobreendeutament hipotecari es poden trobar obligades a haver d'assumir el pagament de l'impost sobre l'increment de valors dels terrenys de naturalesa urbana (IIVTNU), el Síndic també creu convenient insistir en aquest document, a títol d'apunt, sobre la necessitat de modificar el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel que fa a la previsió del règim legal d'aquest impost.

D'acord amb els principis de capacitat econòmica i justícia, aquesta modificació ha de perseguir la finalitat que la persona que hagi perdut l'habitatge estigui exempta de l'impost, tant en els supòsits en què la transmissió de l'habitatge habitual es derivi d'un procediment d'execució hipotecària com en aquells en què amb el lliurament de l'habitatge del deutor al creditor hipotecari o a una filial del seu grup se saldi totalment o parcial el deute hipotecari pendent.

Així mateix, mentre no s'aprovi la modificació legislativa esmentada, i dins el marc legal vigent, el Síndic considera que els ajuntaments han d'adoptar mesures per no empitjorar la situació en què ja es troben aquestes persones pel fet d'haver de fer front al pagament de l'impost. Aquestes mesures ja han estat adoptades per alguns ajuntaments.

2. AMB RELACIÓ A LA CREACIÓ D'UN FONS SOCIAL D'HABITATGE DE LLOGUER:

El Reial decret llei 27/2012, de 15 de novembre, de mesures urgents per reforçar la protecció dels deutors hipotecaris i, posteriorment, la Llei 1/2013, de 14 de maig, de mesures per reforçar la protecció dels deutors hipotecaris, reestructuració de deute i lloguer social, ha previst la creació d'un fons social d'habitatges (FSH) per a les famílies desallotjades a partir de l'1 de gener de 2008.

Val a dir que la llei permet que en sis mesos des de l'entrada en vigor de la Llei 1/2013, de 14 de maig, es podrà valorar l'ampliació de l'àmbit de cobertura del fons social d'habitatges a persones que es trobin en circumstàncies de vulnerabilitat social diferents de les previstes en l'article 1 de la Llei 1/2013 esmentada.

Les condicions de constitució, d'accés i de requisits del fons social d'habitatges estan previstes en el Conveni per a la constitució del fons social d'habitatges (FSH) per lloguer (en endavant, Conveni) que van signar el 17 de gener de 2013 els ministeris d'Economia i Competitivitat, Sanitat, Serveis Socials i Igualtat i Foment, el Banc d'Espanya, la Federació Espanyola de Municipis i províncies (FEMP), la Plataforma del Tercer Sector, les patronals bancàries i 33 entitats de crèdit.

Cada entitat de crèdit que s'adhereix al Conveni constitueix un fons social d'habitatge. El fons ha d'estar dotat amb un nombre inicial mínim d'habitatges que es determina en l'annex I del Conveni, sens perjudici que puguin ampliar el nombre d'habitatges incorporats si així ho comuniquen a la Comissió de Coordinació i Seguiment.

Les entitats de crèdit que intervinguin però que no hagin concedit préstecs que hagin provocat el desallotjament de famílies després de l'1 de gener de 2008 oferiran els habitatges a les famílies que compleixin els requisits (exigits pel Conveni), encara que hagin estat desallotjats com a conseqüència de l'impagament d'un préstec hipotecari concedit per una altra entitat de crèdit.

Aquests habitatges no s'han de trobar entre els béns immobles adjudicats o adquirits en pagament de deutes que s'hagin de transmetre a la SAREB.

a) Funcionament

La clàusula cinquena del Conveni disposa que les entitats de crèdit han de posar a disposició dels possibles beneficiaris, dels ajuntaments i de les diputacions provincials col·laboradores i de la Comissió de Coordinació i Seguiment informació relativa als habitatges del fons social, característiques bàsiques, etc. Aquesta informació també ha d'estar disponible a les sucursals de les entitats de crèdit i en les pàgines web.

b) Persones beneficiàries

Els fons es constitueixen per a les famílies desallotjades com a conseqüència d'una demanda d'execució iniciada per la mateixa entitat de crèdit que constitueix el fons social d'habitatges.

Les persones físiques desallotjades del seu habitatge habitual han de complir les condicions següents:

1. Que el desallotjament estigui produït com a conseqüència d'una demanda d'execució, per impagament d'un préstec hipotecari, iniciada per la mateixa entitat que constitueix el fons social d'habitatges.
2. Que el desallotjament s'hagi produït a partir de l'1 de gener de 2008.
3. Que els ingressos de la unitat familiar no superin tres vegades l'IPREM.
4. Que cap dels membres de la unitat familiar no disposi d'habitatge en propietat o dret d'usdefruit sobre un habitatge.
5. Que es trobin en situació especial de vulnerabilitat (segons determina el mateix Conveni).

c) El contracte de lloguer:

La renda de l'arrendament ha d'estar compresa entre un mínim de 150 euros i un màxim de 400 euros, amb un límit màxim del 30% dels ingressos nets totals de la unitat familiar.

Les despeses de l'immoble (tributs, obres de reparació, etc.) són a càrrec del propietari, excepte les despeses per subministraments (electricitat, aigua, gas o telèfon).

La durada del contracte d'arrendament és de dos anys. Hi ha la possibilitat d'una pròrroga d'un any més, llevat que l'entitat arrendadora conclogui que ja no compleixen els requisits.

Per avaluar el compliment dels requisits d'elegibilitat, l'entitat pot acordar la col·laboració dels ajuntaments i diputacions provincials.

d) Procediment per a l'assignació d'habitatges:

Les sol·licituds es presenten a la mateixa entitat i són les mateixes entitats les que avaluen el compliment dels requisits que s'exigeixen als sol·licitants. Han de donar prioritat a les situacions de necessitat més gran o risc social: han de ponderar el nombre de fills menors de tres anys, el nombre de fills menors d'edat, persones amb discapacitat, dependència, situació de desocupació amb exhauriment de prestacions socials, víctimes de violència de gènere.

Per fer la valoració han de demanar informe als serveis socials de l'ajuntament o diputació provincial que correspongui al municipi de residència dels sol·licitants. Cal que l'ajuntament i la diputació s'hagin adherit al Conveni anteriorment (com a mínim, 15 dies).

Abans del 15 de febrer de 2013, l'entitat havia de publicar els criteris de valoració en el seu lloc web, posar-los a disposició dels sol·licitants en les sucursals de l'entitat i comunicar-los a la Comissió de Coordinació i Seguiment.

Els habitatges s'assignen a les sol·licituds rebudes i admeses abans de la finalització de cada trimestre (comencen el 31 de març de 2013) en funció de la valoració que fa l'entitat.

Per reclamacions sobre l'aplicació del conveni: s'estableixen els serveis d'atenció al client i els defensors del client de les entitats de crèdit.

e) Nombre d'habitatges que conformen el fons i adhesions al Conveni:

Inicialment, l'FSH neix amb **5.891 habitatges** que aporten **33 entitats financeres**.

Observacions:

1. El nombre d'habitatges que formen part de l'FSH. El percentatge destinat a lloguer social comparat amb els habitatges de què disposa la SAREB correspondria a un 10,57%¹ quan es considera imprescindible destinar-hi com a mínim un 30% d'aquests habitatges.
2. Les condicions perquè els sol·licitants d'habitatge puguin accedir al fons són molt estrictes. Cal una ampliació immediata del col·lectiu que hauria de poder accedir a l'FSH.
3. La valoració de prioritat i l'adjudicació dels habitatges del fons la fa la mateixa entitat de crèdit que ha executat l'habitatge, per la qual cosa les persones desnonades, després de passar pel tràngol d'una execució per part de l'entitat de crèdit, han de tornar a l'entitat en qüestió per negociar un lloguer.
4. Cal assenyalar que són les administracions públiques i les entitats del tercer sector les que saben on hi ha les necessitats reals d'habitatge i no pas les entitats bancàries, per la qual cosa és imprescindible que les entitats de crèdit treballin conjuntament amb les entitats del tercer sector i les administracions públiques.
5. No es preveu la possibilitat que la persona pugui continuar gaudint del seu habitatge en règim de lloguer.
6. Tot i que moltes comunitats autònomes tenen competència exclusiva en matèria d'habitatge, no intervenen en cap moment del procediment.
7. Atès que les entitats destinen a l'FSH els habitatges que no han estat traspasats a la SAREB, hi ha el risc que les entitats únicament hi destinin els habitatges que estiguin en pitjors condicions i en una ubicació difícil.

¹ De la darrera informació publicada en el web www.sareb.es, se'n desprèn que disposa de 55.7000 habitatges: "Sareb cuenta en su cartera con 55.700 viviendas y unos 30.000 activos anejos, como plazas de garaje y trasteros, así como unos 15.000 suelos, de los que un 80 % está considerado urbanizable y urbano. Además, posee más de 185.000 metros cuadrados en oficinas, una treintena de hoteles, y 150.000 metros cuadrados de superficie alquilable en centros comerciales" (6 de juny de 2013)

Per tot això, i atès que l'experiència del temps transcorregut fa palès que les característiques i finalitats de l'FSH no s'ajusten a les necessitats reals, s'evidencia l'adequació de les recomanacions que es van traslladar al seu dia als poders públics, per la qual cosa el Síndic es reafirma en les recomanacions següents:

1. Establir, dins del FROB, una línia d'ajuts per a famílies amb greu risc de pèrdua de l'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 i a l'FSH per tal que els ciutadans en tinguin coneixement.
4. 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.
5. 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.
6. 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.
7. 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.

I, concretament, pel que fa a la creació del fons social d'habitatges:

8. 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.

9. Assignar la gestió de l'FSH a les entitats socials sense ànim de lucre especialitzades en la gestió d'habitatge social i les comunitats autònomes, atesa la seva proximitat i experiència que de ben segur garantirà una millor gestió.

10. Prioritzar l'assignació del mateix habitatge (en règim de lloguer) a les unitats familiars que hagin perdut el seu domicili i que aquest formi part de l'FSH.