



**Informe de conclusions de la comissió d'estudi no
permanent per a la regulació del lloguer a la ciutat de
Barcelona**



Nom de la dependència
email@bcn.cat

Informe d'aportacions de la comissió no permanent d'estudi sobre la regulació dels preus dels lloguers

» 01. Antecedents

El Plenari del Consell Municipal, en la seva sessió del 23 de juliol de 2019, va acordar, a petició dels grups municipals d'ERC i JxCat, el següent:

- » Instar el Govern de la Generalitat de Catalunya a iniciar el tràmit per a un projecte de llei que reguli els preus dels contractes d'arrendament d'habitatge.
- » Crear una comissió no permanent d'estudi a l'Ajuntament de Barcelona d'acord amb el que preveuen els articles 35 i 39 bis del Reglament orgànic municipal (ROM), sobre l'aplicació i la repercussió que tindria la regulació dels contractes d'arrendament d'habitatge a la ciutat de Barcelona i l'àrea metropolitana.

Objecte de la comissió

Estudiar l'aplicació i la repercussió que tindrà la regulació dels preus dels contractes d'arrendament d'habitatge a la ciutat de Barcelona i a l'àrea metropolitana de Barcelona. L'objectiu és impulsar i aconseguir la implantació efectiva d'aquesta regulació a la ciutat.

La Comissió ha dut a terme quatre sessions de treball amb els temes i els ponents que s'enumeren a continuació:

- » **Sessió 1. La situació i les polítiques d'accés a l'habitatge a la ciutat de Barcelona, a l'àrea metropolitana i en altres ciutats globals.**

Ponents:

- » **Elena Massot**, vicepresidenta de l'Associació de Promotors de Catalunya.
 - » **Joan Ràfols i Esteve**, president de la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona.
 - » **Lluís Hosta** (substitueix **Lídia Guillen**, presidenta de l'Associació de Gestors de Polítiques Socials d'Habitatge de Catalunya).
 - » **Guillem Domingo Utset**, tècnic d'Habitatge i Ciutat de l'Observatori DESC.
 - » **Sorcha Edwards**, secretària general de Housing Europe.
 - » **Pilar García Almirall**, catedràtica d'arquitectura de la Universitat Politècnica de Catalunya.
 - » **Carme Trilla**, presidenta de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge, que, per motius de salut, ha d'excusar la seva absència.
- » **Sessió 2. Les experiències internacionals en la regulació dels preus dels lloguers.**



Ponents:

- » **Cea Weaver**, coordinadora de la campanya Housing Justice for All de Nova York.
- » **Eoin Ó Broin**, portaveu polític del Sinn Féin en matèria d'habitatge.
- » **Jaime Palomera**, portaveu del Sindicat de Llogateres i Llogaters.
- » **Elga Molina**, responsable de l'Oficina de l'Habitatge del Consell Comarcal del Tarragonès i assessora jurídica en dret immobiliari.
- » **Sergi Nasarre**, director de la Càtedra UNESCO d'Habitatge a la Universitat Rovira i Virgili.
- » **Jaume Fornt**, director adjunt de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya.
- » **Ana Puig-Pey**, directora del Màster de direcció d'empreses immobiliàries innovadores, i avaluadora dels programes LIFE, SOCRATES i JESSICA de la Unió Europea.

» **Sessió 3. El marc competencial i els escenaris potencials de la regulació.**

Ponents:

- » **Xavier Bernadí**, doctor en Dret i director general de Dret i d'Entitats Jurídiques al Departament de Justícia.
- » **Esther Arroyo**, catedràtica de Dret Civil per la Universitat de Barcelona i de la Càtedra Jean Monnet de Dret Privat Europeu.
- » **Domènec Sibina**, professor titular de Dret Administratiu de la Universitat de Barcelona.
- » **Josep Ferrer**, catedràtic de Dret Civil de la Universitat Pompeu Fabra.
- » **Héctor Simón**, professor de Dret Civil i membre de la Càtedra UNESCO d'Habitatge de la Universitat Rovira i Virgili.
- » **Joan Ràfols i Esteve**, president de la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona.
- » **Pol Borrellas**, investigador titular de l'Institut Ostrom Catalunya, economista i graduat en International Business Economics per la Universitat Pompeu Fabra.

» **Sessió 4. Els impactes socials, econòmics i urbanístics de les regulacions dels preus dels lloguers a Barcelona i a l'àrea metropolitana de Barcelona.**

Ponents:

- » **Jordi Bosch i Meda**, doctor en Arquitectura, llicenciat en Ciències Polítiques i codirector del Postgrau de polítiques d'habitatge de l'Escola Sert.
- » **Leilani Farha**, relatora de les Nacions Unides sobre habitatge adequat entre el 2014 i el 2020, i directora de The Shift.
- » **Stephen Barton**, doctor en Planificació Urbana i Regional per la Universitat de Califòrnia i exdirector d'Habitatge de la ciutat de Berkeley.
- » **Luis Zarapuz**, economista del Gabinet Econòmic de Comissions Obreres.
- » **Josep Maria Vilanova**, representant del Col·legi d'Arquitectes de Catalunya i professor del Departament d'Urbanisme i Ordenació del Territori de la Universitat Politècnica de Catalunya.
- » **Montserrat Junyent**, cap de l'Assessoria Jurídica del Col·legi d'Agents de la Propietat Immobiliària de Catalunya i presidenta de la Federació d'Associacions



d'Empreses Immobiliàries.

La comissió no permanent d'estudi s'extingirà en el moment en què s'elabori un informe que reculli les aportacions i els punts de vista que es manifestin en les sessions (aquest informe) i un cop s'acompleixi el calendari de treball, de conformitat amb l'acord de creació aprovat pel Plenari del Consell Municipal en la sessió de 23 de juliol de 2019.

Aprovació de la Llei 11/2020 de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament

El dia 18 de setembre de 2020, es va aprovar la Llei 11/2020, de 18 de setembre, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge i de modificació de la Llei 18/2007, la Llei 24/2015 i la Llei 4/2016, relatives a la protecció del dret a l'habitatge.

La redacció i l'aprovació d'aquesta Llei van tenir lloc en els mesos en què es duia a terme la comissió mateixa i, per tant, la Llei ha afegit un element important de debat a les sessions celebrades.

» 02. Objecte

L'objecte d'aquest informe és recollir les aportacions, les conclusions, el debat i els punts de vista manifestats en les sessions de la comissió no permanent d'estudi sobre la regulació dels preus de lloguer, en especial tot allò que pugui permetre millorar l'accés a l'habitatge de lloguer.

» 03. Diagnosi, síntesi de debat i recull d'aportacions

S'incorpora una diagnosi i la síntesi de debat per conèixer la situació de la problemàtica i la postura defensada per cada ponent. El recull d'aportacions s'estructura d'acord amb els temes tractats en cadascuna de les sessions de la comissió, ja que cadascuna ha abordat punts de vista complementaris per avaluar la pertinença de la regulació dels preus de lloguer i els mecanismes per portar-la a terme.

La situació i les polítiques d'accés a l'habitatge a la ciutat de Barcelona, a l'àrea metropolitana i en altres ciutats globals.

Diagnosi

Barcelona i el conjunt de l'àrea metropolitana es troben en una situació crítica pel que fa a la dificultat d'accés i manteniment de l'habitatge, en gran mesura a causa de la tensió important a la qual està sotmès el mercat de l'habitatge i, en especial, el mercat de lloguer.

En aquest context cal destacar:

- » En el conjunt de la ciutat, el parc d'habitatges buits és molt baix i se situa en 10.052 habitatges, l'1,22% del parc, un percentatge molt reduït que mostra la important pressió que hi ha sobre l'habitatge.



- » L'estructura de la propietat a la ciutat està atomitzada i hi ha un predomini important de la propietat particular. No obstant això, ha tingut lloc un procés de concentració i actualment les persones jurídiques, que només representen el 2,6% dels contribuents, són titulars del 10,7% dels habitatges. Aquesta concentració està, doncs, en molt poques mans, de manera que el 0,2% dels contribuents disposen del 9,8% dels habitatges (75.767 habitatges, xifra que representa una mitjana de 69,7 habitatges per tenidor).
- » S'ha produït un creixement fort del lloguer, tot i que el parc continua sent majoritàriament de propietat. A la ciutat de Barcelona, entre el 2011 i el 2017 el lloguer ha passat de representar el 30,1% dels habitatges a situar-se en el 35%. En el cas de les persones joves, el 86,1% viuen de lloguer.
- » Aquest augment del parc de lloguer ha estat paral·lel al creixement del preu dels habitatges que, a la ciutat de Barcelona, es troba en creixement des del 2014 i, en tancar-se el 2019, se situava en 978,81 euros de mitjana.
- » Aquests preus elevats fan que hi hagi una discrepància important entre els preus de l'oferta i la capacitat de la demanda, de manera que entre l'any 2000 i el 2018 s'ha produït un distanciament entre la renda familiar disponible bruta (RFDB) i els preus de compra i lloguer.
 - » A la ciutat de Barcelona, l'RFDB ha augmentat un 63,4%, mentre que els preus de lloguer han augmentat un 127,7% (dues vegades més) i els de compravenda de segona mà un 144,7% (2,3 vegades més).
 - » Al conjunt de Catalunya, l'RFDB ha augmentat un 38,2%, mentre que els lloguers ho han fet un 91,8% (2,4 vegades més) i els preus de compra de segona mà un 93,9% (2,5 vegades més).
- » Aquesta realitat fa que les llars que viuen de lloguer a la ciutat destinin una mitjana del 43,5% dels seus ingressos al pagament de l'habitatge. D'acord amb les recomanacions europees, les llars haurien de destinar un 30% dels seus ingressos a pagar l'habitatge (inclòs el pagament de l'habitatge i els subministraments).
- » Barcelona té un parc escassíssim d'habitatge de lloguer de titularitat pública o social: així, només el 5,2% del parc de lloguer pertany a administracions públiques i l'1,6% a entitats religioses i del tercer sector.

Síntesi del debat

Elena Massot, vicepresidenta de l'Associació de Promotors de Catalunya (APCE)

- » Cal augmentar l'oferta. El parc no creix prou per donar resposta a les necessitats, i els preus augmenten.
- » Sense crèdit hipotecari, els compradors potencials han passat al mercat del lloguer.
- » Hi ha un mercat de lloguer extremament atomitzat.
- » Cal acabar el planejament i desenvolupar solars. Cal prioritzar la construcció dels 20.000 habitatges de protecció oficial (HPO) que es poden fer a Barcelona.
- » Cal més dotació pressupostària per a les polítiques d'habitatge.
- » Cal col·laboració públicoprivada i mesures flexibles, com ara el *coliving*.
- » Cal reduir l'excés de burocràcia a l'àrea metropolitana de Barcelona i a Barcelona.
- » S'ha de dotar de seguretat jurídica el sector immobiliari.
- » Els riscos d'una intervenció al mercat del lloguer són:
 - » reducció de l'oferta,



- » augment del mercat negre o economia submergida,
- » selecció restrictiva dels llogaters.
- » Manca una visió conjunta; ara hi ha un visió local.
- » Cal una política de transport públic metropolitana, per apropar l'habitatge i la feina a tothom.
- » Cal un augment dels pressupostos, els incentius, els complements de renda i les bonificacions fiscals.
- » Els agents privats han de ser una part de la solució, no l'única solució.
- » Cal fer un pla estratègic per a l'habitatge amb una previsió de quinze anys.
- » Cal afavorir la corresponsabilitat amb el sector privat, començant per un marc clar i estable.

Sr. Joan Ràfols i Esteve, representant de la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona

- » El 2018 va tornar a créixer el fenomen de la immigració a l'àrea metropolitana de Barcelona; sense oferta, augmenta l'exclusió residencial.
- » L'escassetat d'habitatge de lloguer és conseqüència directa del control de lloguers espanyol que hi va haver entre 1920-1994.
- » Espanya té el percentatge més alt de famílies que dediquen més del 40% dels seus ingressos al lloguer per l'absència d'una política social lligada a l'habitatge de lloguer.
- » Regular el preu dels lloguers és passar tota la càrrega al món privat.
- » El control del lloguer no funciona i distribueix els beneficis i les càrregues de manera injusta.
- » No hi pot haver control de lloguers ni parc públic de lloguer sense un estat del benestar que garanteixi l'accés a l'habitatge a les famílies que estan excloses del mercat.
- » Cal dotar d'inversió pública l'habitatge social.
- » Cal desenvolupar tot el sòl urbanitzable.
- » A Barcelona no hi ha sòl i cal anar a buscar-lo més enllà de l'àrea metropolitana de Barcelona.
- » L'HPO té el preu limitat, però no té cap benefici fiscal.

Sr. Lluís Hosta, representant de l'Associació de Gestors de Polítiques Socials d'Habitatge de Catalunya

- » Els lloguers no poden estar al lliure mercat absolutament.
- » Cal entendre el control de rendes com una solució conjuntural necessària, però cal pensar en solucions a llarg termini.
- » El percentatge d'habitatge de parc públic és ínfim; si l'oferta fos suficient, no es dispararien els preus.
- » El 80% del parc de lloguer està en mans de petits propietaris i no deixaran de llogar per la regulació.
- » La regulació ha de tenir seguretat jurídica.
- » Cal dotar de pressupost les partides d'habitatge.

Sr. Guillem Domingo Utset, tècnic d'Habitatge i Ciutat de l'Observatori DESC

- » L'augment de les llars de lloguer significa que hi ha més famílies exposades a l'augment de



- preus (el 42% entre el 2013 i el 2018).
- » Es detecta un desajust entre una oferta inassequible i les capacitats de la demanda, i es genera desigualtat i segregació (gentrificació).
 - » Les famílies barcelonines han de fer un sobreesforç dedicant, de mitjana, el 40% dels seus ingressos a pagar l'habitatge.
 - » Segons l'Observatori de l'Emancipació del Consell de la Joventut d'Espanya, les persones joves han de dedicar el 120% del seu salari a accedir a l'habitatge de lloguer.
 - » El 2019, a Barcelona hi va haver 2.125 desnonaments (1.700 de lloguer).
 - » Històricament, les polítiques públiques (municipals, catalanes i estatals) han estat mal enfocades i no han fomentat prou el lloguer.
 - » Ha mancat exigir al rescat bancari un retorn social, per exemple, en forma d'habitatges per augmentar el parc públic.
 - » El marc legal és un element definitori del model d'habitatge.
 - » El sistema d'habitatge a l'Estat i a Catalunya ha tinguts resultats negatius pel que fa als drets fonamentals de les persones.
 - » L'article 33 de la Constitució diu que la funció social forma part essencial del dret a la propietat privada.
 - » L'informe presentat per la relatora de l'ONU pel dret a l'habitatge ens diu que, si una persona té una activitat econòmica relacionada amb un bé de primera necessitat, segurament hi haurà regulacions superiors que haurà de suportar.
 - » La mesura del 30% en sòl urbà consolidat és una mesura estructural a llarg termini.
 - » No hi ha cap ajuntament que hagi posat la mesa d'emergència a zero, perquè els desnonaments no cessin.
 - » Cal una cooperació de totes les administracions.

Sra. Sorcha Edwards, secretària general i responsable de Relacions Institucionals de Housing Europe

- » S'estan utilitzant habitatges buits al centre de la ciutat com a actius.
- » Cal una inversió en el sector immobiliari que després retorni a les ciutats.
- » Internacionalment s'està veient un creixement del lloguer privat, que ara per ara no és un sector que afegeixi valor a la societat, sinó que n'hi resta.
- » Hi ha una manca de competitivitat de les ciutats a conseqüència dels problemes relacionats amb l'habitatge assequible.
- » Cal conèixer els errors del passat per no repetir-los.
- » Als llocs on hi ha moltes organitzacions sense ànim de lucre, hi ha una resiliència més gran del sector de la construcció en època de crisi.
- » A Europa, el Green New Deal és cabdal per augmentar els recursos financers i millorar la qualitat del parc d'habitatge sense augmentar els lloguers.
- » La Unió Europea no té competències sobre habitatge ni tampoc en regulació dels lloguers ni en planificació urbanística, però sí que pot facilitar l'intercanvi de bones pràctiques entre ciutats.
- » Hi ha una demanda i una necessitat socials creixents: el 80% dels europeus no poden accedir a un habitatge assequible al lloc on viuen.
- » Limitar els preus del lloguer és una solució a curt termini.
- » No es poden reproduir a Barcelona solucions d'altres ciutats sense tenir en compte les característiques de cadascuna.



- » No és el mateix la demanda de mercat que la demanda social: els estudiants, els treballadors de renda baixa, els docents són col·lectius que han de poder viure a la ciutat.
- » Si no hi ha construcció, no hi ha mobilització d'habitatges per al 30% d'HPO en sòl urbà consolidat.
- » Cal abordar solucions per als grups de renda mitjana i baixa, un sector de la població cada cop més nombrós que s'ha quedat encallat entre l'habitatge protegit i el mercat privat.

Sra. Pilar García Almirall, catedràtica de la Universitat Politècnica de Catalunya

- » A Catalunya les polítiques d'habitatge sempre han estat molt lligades a la construcció, al desenvolupament econòmic i al foment de l'ocupació.
- » El finançament d'aquesta construcció d'habitatge s'ha orientat a crear propietaris en potència.
- » Tenim un parc d'habitatges vell: el 80% dels habitatges són anteriors als anys vuitanta.
- » Hi ha problemes per incidir en el mercat de l'habitatge, sobretot per la manca de finançament i d'inversió en habitatge social.
- » Calen associacions que creïn fons de garantia d'habitatge social per finançar la millora, la rehabilitació i la construcció d'habitatges.
- » Les organitzacions privades que gestionen habitatge públic a la resta d'Europa estan molt professionalitzades i avaluen constantment el seu impacte econòmic i social, amb una exigència a la qual el sector públic difícilment pot arribar.
- » Cal prioritzar el parc de lloguer, la compra atomitza el parc i en fa més difícil la gestió.
- » Convindria aglutinar el parc en paquets de gestió compartida per afavorir l'optimització dels costos.
- » Cal fomentar la introducció de parc de lloguer en una part dels programes específics de rehabilitació i millora.
- » Caldria adoptar un sistema de control que s'acoti, que tingui en compte el cost de manteniment i el cost d'actualització, i anar-lo millorant a mesura que hi hagi més informació.
- » En un mateix barri podem trobar diversos submercats diferents: el turístic, el de llogaters normal i el d'infrahabitatges.
- » Tots els actors haurien d'alinejar-se per aportar solucions.
- » Per tenir un impacte sobre el mercat de lloguer, s'ha d'ampliar l'oferta i controlar els preus.
- » El mercat de l'habitatge és disruptiu; l'oferta no casa amb la demanda.
- » Cal incentivar que la gent no tingui cap dificultat a causa d'aquest control de preus.
- » Cal canviar el xip i anar a un tipus de benefici més segur, més estable i prudent, i l'únic que s'ha d'evitar és que sigui econòmicament inviable.
- » Cal buscar totes les mesures possibles perquè la gestió i l'administració siguin més eficients.

Aportacions a la comissió

- » **Corresponsabilitzar la propietat privada.** No deixar al mercat lliure el control de l'accés a un bé de primera necessitat; cal assegurar tots els mecanismes per garantir el dret a l'habitatge. L'ONU demana la regulació dels preus de lloguer en zones especialment tenses.
- » **Cal augmentar l'oferta d'habitatge de lloguer.** La pujada dels preus de lloguer es deu a la combinació de l'aturada de l'activitat constructora, que ha reduït l'oferta, i a l'augment de la

demanda per manca de crèdit per accedir a la compra. Cal un augment de l'oferta a escala metropolitana vinculat a una millora del transport i a la substitució d'una visió localista per una visió global.

- » **Cal reforçar les polítiques públiques per generar habitatge assequible:**
 - » Planificar les polítiques d'habitatge.
 - » Augmentar els pressupostos.
 - » Potenciar el parc de lloguer.
 - » Estructurar un bon finançament (actualment hi ha fons europeus per impulsar-ne la promoció).
- » **Cal potenciar la col·laboració publicoprivada:**
 - » Impulsar noves figures en la gestió del parc assequible i social amb una visió de professionalització i servei públic: *housing associations*, cooperatives de lloguer, agències de servei a l'habitatge, entitats del tercer sector, entre d'altres.
 - » Impulsar mecanismes més flexibles, com ara el dret de superfície i el cohabitatge.
 - » Donar suport a la millora del parc privat.
 - » Donar ajuts al pagament del lloguer per facilitar l'accés a l'habitatge assequible a aquells col·lectius sense capacitat d'accedir al mercat.
- » **Cal alinear tots els agents per fer possible un parc d'habitatge assequible potent.** Cal una política conjunta entre les diverses administracions i tots els agents del mercat.
- » **Cal oferir seguretat jurídica:**
 - » Per donar seguretat a la propietat, cal evitar els canvis excessius de la normativa.
 - » Per donar seguretat a les persones llogateres, cal impulsar canvis normatius que en millorin la protecció, ja que molts dels canvis normatius s'han fet en detriment d'aquestes persones llogateres.
- » Cal millorar la fiscalitat del lloguer, que incentivi la promoció d'habitatge de lloguer i la posada en lloguer d'habitatges ja existents.
- » Cal acompanyar la regulació del lloguer d'uns índexs que estableixin uns preus i que siguin rigorosos i fiables.
- » Cal reduir els temps de tramitació de les llicències per impulsar la promoció i la millora del parc que es pugui destinar al lloguer.
- » Cal impulsar comissions per avaluar altres temes que també són claus en la política d'habitatge, com ara els beneficis fiscals de determinades societats o la llicència a perpetuïtat dels habitatges d'ús turístic.
- » S'han de flexibilitzar les normatives administratives per facilitar la transformació en habitatges d'espais que reuneixin unes condicions d'habitabilitat adequades.

Les experiències internacionals en la regulació dels preus dels lloguers

Diagnosi

Actualment hi ha països europeus que en les seves legislacions han reconegut sistemes per limitar el preu del lloguer: Àustria, Alemanya, Suïssa, França, Bèlgica, República Txeca, Dinamarca, Itàlia, Holanda, Portugal i Suècia.

La majoria dels països europeus que pretenen estabilitzar les rendes disposen tant d'un sistema lliure com d'un sistema regulat de renda (Àustria, Bèlgica, República Txeca, Dinamarca, Alemanya, Itàlia,

Portugal). A més, aquests sistemes es poden referir tant a les rendes inicials com a la seva actualització. Per generar una regulació equilibrada dels preus de lloguer, es poden tenir en compte aprenentatges de la seva aplicació a d'altres països:

- » Els sistemes de regulació existents treballen a partir de tres elements bàsics:
 - » L'assequibilitat, a partir de la regulació tant del preu inicial com de les actualitzacions.
 - » Els incentius, adreçats a la propietat per augmentar l'oferta d'habitatge de lloguer i fomentar la rehabilitació dels habitatges.
 - » La previsibilitat i la transparència per ambdues parts, a fi d'impulsar la posada en oferta per part de la propietat i l'accés a aquest règim de tinença, més assequible i flexible, per part de les persones que cerquen habitatge.
- » A Alemanya es creen unes taules amb índexs correctors que s'apliquen als índexs de referència dels preus de lloguer segons les prestacions i les reformes de l'habitatge. Aquests valors han de ser negociats entre les associacions de propietaris, les associacions d'arrendataris i l'Administració, per atorgar legitimitat democràtica al procés.
- » L'índex de referència de preus de lloguer a partir del qual s'haurien aplicar aquests índexs correctors hauria de ser l'índex mitjà, no el superior, ja que, si s'utilitza aquest darrer, el sistema no contindrà les rendes, que és la finalitat que pretén la mesura.
- » S'haurien d'establir limitacions respecte als contractes de lloguer existents en el moment d'entrada en vigor de la normativa i respecte als que superin el límit fixat per l'índex, ja que, si no, és difícil contenir els preus, com ha passat a Alemanya.
- » En països amb un parc de lloguer ampli i que disposen de sistemes de regulació de rendes, s'estableixen mecanismes de compensació que busquen l'equilibri entre assequibilitat i rendibilitat.
 - » L'actualització de la renda es deixa a la lliure voluntat de les parts, que pot escollir entre aplicar l'IPC o deixar a l'arrendador augmentar lliurement la renda, sempre que, com a màxim, ho faci anualment i no augmenti més del límit establert pel sistema de renda referenciat.
 - » A Alemanya s'estableix un límit general de no augmentar la renda anual en tres anys més del 20%.
 - » A França, també hi ha supòsits en què es permet a l'arrendador augmentar la renda quan està molt devaluada en relació amb els preus comparables de la zona.
 - » Països com Suïssa posen límits a aquests increments de renda per evitar que siguin abusius, per exemple, quan són molt alts en relació amb l'últim any o quan els beneficis dels arrendadors són excessius.
 - » Es permet a l'arrendador repercutir les despeses reals de l'habitatge a l'arrendatari, sempre que en el contracte de lloguer s'hagi acordat que l'arrendatari es farà càrrec d'aquestes despeses.

Síntesi del debat

Sra. Cea Weaver, coordinadora de la campanya Housing Justice for All de Nova York

- » A Nova York, el 52% dels contribuents no poden pagar més del 30% dels seus ingressos, i el 30% dels llogaters paguen un 50% dels seus ingressos, la qual cosa implica un gran risc d'exclusió.



- » En els últims anys ha augmentat el percentatge de grans propietaris, cosa que comporta que més gent pugui acabar llogant pisos, però a un preu molt alt.
- » Hi ha dificultats per accedir a l'habitatge, especialment la població més jove (20-30 anys).
- » Les persones grans generalment venen casa seva a una empresa i no a un particular.
- » Hi ha una gran discriminació racial en el mercat: les persones negres lloguen més que no pas les blanques, que acostumen a comprar.
- » El moviment de llogaters per poder controlar els lloguers a l'estat de Nova York (2019) va treballar de la manera següent:
 - » La llei que estableix que els llogaters tenen el dret de renovar els seus contractes de lloguer.
 - » Hi ha una compensació econòmica si els habitatges que no s'utilitzen es posen en el mercat de lloguer amb uns preus més limitats. En el cas que s'hagi de fer alguna reforma, hi ha ajuts per poder oferir millors habitatges (per a propietaris i llogaters).
 - » Si un propietari intenta fer fora un llogater, aquest té dret a un advocat que el defensi.
 - » S'entén la cerca d'habitatge com a dret humà.
 - » L'objectiu és tenir un impacte sobre l'estabilitat dels lloguers i de la comunitat, ja que cada vegada hi haurà més gent que pugui llogar i no pas comprar.
 - » Als Estats Units hi ha un creixement a escala nacional de diverses mesures que afecten positivament el mercat immobiliari del lloguer.
- » Alguns dels arguments que es fan servir en relació amb el control dels lloguers han estat extrets del sistema.

Sr. Eoin Ó Broin, portaveu polític del Sinn Féin en matèria d'habitatge

- » En el cas d'Irlanda:
 - » Els dos problemes importants en el sector del lloguer privat des del 2014 són l'increment dels lloguers i l'increment dels desnonaments.
 - » Alguns llogaters no podien assumir els increments i molts propietaris van començar a vendre's les propietats, la qual cosa va deixar moltes famílies sense llar.
 - » Explica que la covid-19 ha generat un gran impacte i assenyala que des del 7 de març s'ha aplicat una nova llei que prohibeix els increments dels lloguers.
 - » Una gran quantitat de llogaters ha perdut la feina com a conseqüència de la covid-19 i preocupa que aquesta càrrega afecti la societat d'una manera més intensa.
 - » En el sector del lloguer hi ha problemes estructurals; cal atendre les necessitats tant dels llogaters com dels propietaris.
 - » Hi ha una llei que demana que es prohibeixin els augments dels lloguers durant tres anys; els llogaters també podran rebre una bonificació i tindran accés a crèdit.
 - » Hi ha una sèrie de lleis constitucionals que busquen reduir-ne els increments. També es volen canviar les lleis del lloguer per fer que sigui indefinit i només es pugui fer fora el llogater en casos de danys a la propietat o participació en activitats criminals.
 - » Un dels problemes principals és la gran quantitat de propietaris semiprofessionals que compren per llogar. Apunta que això està provocant que es perdin grans quantitats de propietats.
 - » Es van introduir uns impostos per desincentivar els fons d'inversió —tots els inversors hauran de pagar el mateix nivell d'impostos— i ara els fons han marxat a Espanya,

Portugal o Grècia.

Sr. Jaime Palomera, representant del Sindicat de Llogateres i Llogaters

- » Als anys noranta va començar, a escala global, una agenda política neoliberal que implicava privatitzar l'habitatge públic i eliminar les regulacions en l'habitatge privat: l'habitatge es va convertir en un actiu financer de primer ordre.
- » S'ha demostrat un fracàs històric d'aquestes polítiques de desregulació, i de tots els *booms* immobiliaris basats en l'augment de l'oferta i en la construcció.
- » La crítica habitual sobre la regulació de preus és que fa baixar l'oferta, cosa que no és certa, ja que aquesta oferta està constreta per polítiques, però també per factors socials i culturals.
- » Totes les polítiques d'habitatge s'han orientat històricament a prioritzar la compra.
- » A San Francisco, l'any 1950, es va fer el control de preus i això no va frenar l'augment de l'oferta; Dinamarca té un gran mercat de lloguer estable que regula preus des del 1979, i a Àustria hi ha regulacions del preu de l'habitatge i del preu del sòl.
- » La regulació de Berlín (2015) és massa recent per poder-ne fer una avaluació adient i, a més, està plena de forats. Per això, aquest 2020, s'han congelat els preus i al final de l'any hi ha prevista una baixada de preus.
- » En els països i les ciutats on es van eliminar les regulacions de preus als anys noranta, els preus es van disparar immediatament.
- » Les regulacions del lloguer sempre van acompanyades de l'extensió dels drets col·lectius.
- » La regulació dels lloguers no resol el problema de l'habitatge, però tampoc no és l'apocalipsi i, allà on es fan regulacions, la vida de la gent que viu de lloguer millora de manera immediata, perquè es veu mínimament protegida.
- » A França i a Alemanya, hi ha una pròrroga forçosa dels lloguers.
- » Per augmentar l'oferta, cal començar per mobilitzar l'habitatge buit i començar per recuperar els milers d'habitatges desviats al turisme per convertir-los en lloguers estables.
- » Dinamarca, Àustria, França i Alemanya són referents: tenen una mirada holística de tot el sistema d'habitatge.
- » S'ha de posar sobre la taula el dret a renovar el lloguer.
- » A Barcelona, com a mínim el 35% dels tenidors són persones jurídiques, empreses, i dels particulars molts són multipropietaris o grans tenidors. Les persones que tenen un local o habitatge tenen uns ingressos mitjans d'aproximadament el doble del que ingressen les llars llogateres.
- » Cal una llei que faci del lloguer una opció de vida segura i estable.

Sra. Elga Molina, responsable de l'Oficina d'Habitatge del Consell Comarcal del Tarragonès i assessora jurídica en dret immobiliari

- » Les normes internacionals europees estableixen que el mercat de lloguer hauria de ser un mercat assequible, i l'informe de les Nacions Unides diu que s'hauria de plantejar molt seriosament la regulació dels preus del lloguer.
- » A Catalunya, com a la resta del país, hi ha un problema greu d'assequibilitat del lloguer.
- » A escala europea, Espanya és la setena pel que fa a la càrrega familiar que suposa el lloguer. En els països amb taxes de lloguer més elevades i regulació dels preus, les taxes d'esforç



familiar per al pagament del lloguer són més baixes.

- » La regulació del lloguer ha d'ajudar a millorar l'assequibilitat i, alhora, garantir una rendibilitat suficient per a l'arrendador.
- » Cal buscar mecanismes perquè els propietaris es puguin sentir còmodes amb la regulació.
- » Cal establir sistemes que donin resposta a la diversitat de la demanda.
- » Cal regular els preus del lloguer des del punt de vista estructural i, alhora, crear programes que limitin encara més les rendes per als col·lectius més vulnerables.
- » Cal tenir en compte el màxim de característiques de l'immoble per fixar un preu de mercat.
- » La regulació s'ha de centrar a millorar l'assequibilitat del mercat privat i tenir en compte el que marquen les normatives internacionals.
- » La regulació dels lloguers ajudaria a millorar la distribució dels recursos públics, els quals s'haurien de destinar a les persones en una situació de vulnerabilitat més greu.
- » Cal regular una eina adequada a través de l'índex de preus de lloguer a Catalunya, i els preus haurien de ser negociats per les diverses entitats i administracions públiques.
- » La regulació de preus aporta un lloguer estable.
- » La limitació de preus ha d'anar acompanyada d'una durada llarga dels contractes; és bona per al llogater i per al propietari, ja que assegura que els lloguers no queden desfasats amb el temps i que s'actualitzen els preus amb l'evolució del mercat.
- » Cal revisar els sistemes d'incentius (reduccions de l'IRPF, bonificacions, garanties i ajuts).
- » Hi ha un problema d'oferta, però també hi ha un problema de preus.

Sr. Sergio Nasarre, director de la Càtedra UNESCO d'Habitatge a la Universitat Rovira i Virgili

- » Segons l'Eurostat, alguns dels països que es prenen com a referents (Gran Bretanya, Dinamarca, Alemanya i Suïssa) tenen una taxa d'inassequibilitat molt més alta que la mitjana europea, mentre que Espanya està per sota.
- » A Espanya, el lloguer privat té una inassequibilitat objectiva. No hi ha una correlació directa entre una renda referenciada i que l'habitatge sigui objectivament assequible.
- » No és el control de la renda de lloguers que fa que hi hagi més lloguers.
- » El lloguer sempre ha anat decreixent, amb l'excepció dels darrers anys, en què les persones no han tingut més remei que llogar perquè no podien comprar.
- » Alemanya té una societat de rics propietaris i de pobres llogaters.
- » El control de la renda és un element més dins d'un sistema equilibrat de lloguers; cal buscar un equilibri entre els propietaris i els llogaters.
- » Si només es modifica un element, hi ha una fugida per part dels oferents.
- » A Alemanya:
 - » El *Mietspiegel* (voluntari) ha funcionat com un sistema de contenció d'augment de la renda a les grans ciutats.
 - » Del *Mietpreisbremse* (obligatori) encara no hi ha dades fidedignes per saber si funciona.
 - » El *Mietendeckel*, sembla que produeix alguns efectes, com ara la reducció de l'oferta de lloguer.
 - » Com que no hi ha una discriminació per zones, els més beneficiats a Berlín són els rics que viuen al centre de la ciutat.
 - » Hi ha hagut un augment de la venda de pisos, perquè, quan el lloguer no és rendible, el que fan els propietaris és vendre els pisos.

- » El lloguer ha de ser funcional i ha de ser una alternativa real a la propietat. El 76% dels llogaters actuals desitjarien ser propietaris.

Sr. Jaume Fornt, director adjunt de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya

- » A Catalunya hi ha un problema d'accessibilitat a l'habitatge de lloguer molt important.
- » Cal regulació, però també política fiscal i ajuts al pagament del lloguer.
- » Les pujades del lloguer a Barcelona van disminuir el 2019.
- » Cal evitar transposicions automàtiques de les regulacions d'altres països i tenir en compte:
 - » la distribució entre propietat i lloguer,
 - » la distribució de l'estructura de la propietat a Catalunya i a Barcelona,
 - » l'índex de preus de lloguer.
- » Viena té un parc de 900.000 unitats d'habitatge; d'aquestes 220.000 són de protecció oficial i 120.000 més reben algun ajut. Res a veure amb Barcelona.
- » Cal evitar que aparegui un increment del diner negre del mercat de lloguer.
- » La reducció en l'IRPF del lloguer habitual està indiferenciada.
- » Les administracions públiques han de treballar per aconseguir inversors que busquin estabilitat amb rendibilitats més baixes per invertir en el mercat de lloguer.

Sra. Anna Puig-Pey, representant del Col·legi Oficial d'Arquitectes de Catalunya (COAC)

- » Hem de tenir clar com volem viure i com han de ser els nostres habitatges.
- » L'habitatge té:
 - » diverses funcions, que són la física i la psicològica (refugi i protecció) i l'econòmica (inversió, estalvi, comerç).
 - » problemes de tipus "macro", com ara la segregació socioespacial i l'estigmatització, el dèficit d'habitatges (oferta insuficient) o la degradació del parc i el dèficit de la rehabilitació.
- » Les polítiques d'habitatge impliquen regulacions tècniques, regulacions públiques dels agents de mercat, legislació civil, polítiques financeres, polítiques fiscals, planejament urbanístic, ajuts públics a promotors i consumidors, i intervenció pública directa.
- » Cal mobilitzar el sòl públic que interessa treballar amb una col·laboració publicoprivada.
- » El COAC proposa que es facin més de 100 concursos d'arquitectura i promoció en sòl públic per a més de 2.500 habitatges.
- » Cal tecnologia que faci més intel·ligent l'habitatge i una arquitectura flexible i, si cal, industrialitzada.
- » Quan Europa parla d'eficiència energètica, no parla d'edificis sinó de districtes i de ciutats.
- » No es pot fer bona arquitectura sense tenir molt clara la part econòmica.

Aportacions a la comissió

- » Defensar **el dret a l'habitatge**. La ciutat de Barcelona ha d'entendre la seva obligació de respecte pels drets humans, un dels quals és el dret a l'habitatge, i la ciutat ha de fer passos

per fer-lo possible. Per tant, cal utilitzar totes les eines que es tinguin a l'abast per fer possible que la gent es mantingui en el seu habitatge. El control dels lloguers és un mecanisme que permet que la gent es pugui quedar als seus habitatges i, per tant, oferir seguretat de tinença. Així doncs, si no es fa aquesta regulació, cal tenir molt clar per què no es fa.

- » A **Irlanda**, es va identificar l'arribada de propietaris professionals i semiprofessionals que compraven habitatges a particulars, i això afectava la pujada de preus. Es va modificar la legislació per tal que no tinguessin beneficis impositius. Com a conseqüència, aquests propietaris han marxat a altres països com Espanya, Portugal o Grècia.
- » La regulació dels preus de lloguer no ha implicat una reducció del parc de lloguer en els països on s'ha aplicat:
 - » Dinamarca. S'aplica des del 1979 i el parc ha millorat i ara s'han congelat les rendes per evitar l'entrada de fons voltor.
 - » San Francisco. Es va aplicar als anys cinquanta i no es van detectar canvis en el volum del parc de lloguer.
 - » Espanya. La desregulació del 1985 no va fer que augmentés el parc de lloguer, sinó que va continuar baixant.
- » Crear espais de negociació entre la propietat i les persones llogateres. La ciutat de Nova York és un referent en aquest sentit, ja que es creen representants del bloc en casos de propietat vertical. Els sistemes que han funcionat millor són aquells que més han impulsat el pacte.
- » Establir sistemes de mediació en cas que la propietat o les persones llogateres considerin que la norma no és justa.
 - » Suïssa. S'ha definit el concepte de *renda abusiva*. En aquests casos, la persona llogatera pot reclamar que se li abaixi la renda i s'entra en un procés de mediació.
 - » França. La propietat pot reclamar que té la renda devaluada i s'entra en una mediació.
- » Acompanyar la regulació de preus amb mesures per a l'estabilitat de les persones llogateres i d'incentius a la propietat. L'assequibilitat té molts factors i, quan es toca un element, es poden generar distorsions. Cal una combinació i pensar molt bé els paràmetres.
 - » A Àustria, Dinamarca i Alemanya no es pot fer fora la persona llogatera, ni apujar el preu d'una manera indiscriminada si aquesta persona compleix les teves obligacions com a tal.
 - » Dinamarca. La renda es calcula així: costos manteniment + millores + benefici raonable.
 - » Aplicació a Catalunya:
 - » Contractes de lloguer de llarga durada + contenció de rendes.
 - » Ampliació dels incentius a la propietat (reduccions d'impostos per lloguer a determinats col·lectius; augment de garanties de pagament (millora del règim Avalloguer); augment dels ajuts a la millora dels habitatges.
 - » Millora de l'índex de preus de lloguer i aplicació de l'índex mitjà amb mesures correctores negociades per les administracions públiques i les associacions de persones propietàries i llogateres.
- » Avaluar els resultats que s'obtenen de la regulació i establir mecanismes de correcció, de manera que el sistema pugui anar contenint les rendes si es troben fora de l'assequibilitat.
 - » Berlín. Té sistema de control de rendes des del 1990.
 - » Fins al 2015 era voluntari i s'utilitzava àmpliament (90% dels contractes). Es definien quatre zones geogràfiques, alguns paràmetres correctors i moltes excepcions. Tot això feia que el sistema fos massa subjectiu i no va permetre



assolir el control de rendes desitjat.

- » El 2019, es regula l'increment de la renda fruit de les millores, i passa de l'11% al 8%.
- » El gener del 2020 s'aprova la congelació de rendes durant cinc anys. Hi ha un límit de 13 euros per metre quadrat (actualment a Barcelona és de 14 euros per metre quadrat). Encara no es pot avaluar si ha obtingut bons resultats.

Marc competencial i escenaris potencials de regulació

Diagnosi

El 9 i 10 de setembre, el Parlament de Catalunya va aprovar la Proposició de Llei de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge. Prèviament, l'any 2019, s'havia elaborat el Decret Llei 9/2019 de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge i de modificació del llibre cinquè del Codi civil de Catalunya en l'àmbit de la penyora, que no va ser ratificat.

Aquesta sessió vol aclarir les alternatives de regulació dels preus del lloguer a partir de l'anàlisi de com, per què i qui ha de fer-se càrrec de produir la normativa dins de l'ordenament jurídic vigent. Com a documents base per a aquesta sessió, s'han traslladat als membres de la comissió dos informes:

- » **Els límits del Tribunal Europeu de Drets Humans a la regulació del preu dels lloguers**, redactat per Andrei Quintiá Pastrana

En aquest treball s'analitza la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans sobre aquest tema per intentar construir una teoria succinta dels límits de la regulació del preu dels lloguers. Aquesta extensa jurisprudència ens permet construir un estàndard mínim de protecció del dret a la propietat enfront dels controls de les rendes. Aquest estàndard s'assenta en tres factors:

- » l'examen d'un equilibri just entre els interessos generals i el dels propietaris, reforçat amb l'aplicació d'un judici de proporcionalitat.
- » el respecte a un nucli indisponible que sembla trobar-se entorn de les quantitats necessàries per fer front al manteniment de l'immoble i la relació proporcional als valors de mercat.
- » el respecte a una distribució justa dels costos de la política social d'habitatge.

S'arriba a la conclusió que:

- » Les mesures de limitació dels preus del lloguer són habituals en el context europeu i han estat presents al llarg d'aquest segle i del passat.
- » No obstant això, la seva configuració està subjecta a uns límits fixats pel respecte al dret de propietat privada.
- » Malgrat tot, el gaudi del dret a la propietat està limitat per la mateixa funció social de la propietat.
- » Per tant, la regulació dels lloguers està sotmesa a l'aplicació d'un test de proporcionalitat, on s'ha d'equilibrar la propietat privada amb la funció social de la propietat.



- » **DICTAMEN 4/2019, de 17 de juny, del Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya, sobre el Decret Llei 9/2019, de 21 de maig, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge i de modificació del llibre cinquè del Codi civil de Catalunya en l'àmbit de la penyora**

L'objectiu del Dictamen és dirimir la constitucionalitat del Decret Llei 9/2019 i la seva col·lisió o no amb la normativa estatal segons les regles de distribució competencial que estableixen la Constitució espanyola (CE) i l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC).

El Decret Llei 9/2019 (Decret Llei) vol establir una regulació pròpia del contracte d'arrendaments urbans que superi les limitacions de la legislació estatal vigent i que, entre d'altres, permet "dotar els ajuntaments i els altres ens locals amb les eines necessàries per a limitar l'increment dels preus del lloguer d'habitatges en zones de forta demanda acreditada".

El Decret Llei qualifica la contenció de rendes com una mesura restrictiva excepcional i limitada en el temps, mentre no es duguin a terme les polítiques públiques que atenuïn o reverteixin la situació crítica del mercat de lloguer.

Així doncs, diu, es tracta d'una acció normativa congruent amb la configuració constitucional del dret a la propietat (art. 33 CE) i instrumental per contribuir a l'efectivitat del dret a gaudir d'un habitatge digne i adequat (art. 47 CE), que "cerca un equilibri raonable entre el deure de respectar l'interès patrimonial de l'arrendador i la funció social de la propietat urbana".

El Decret Llei també preveu que, en exercici de la seva competència en dret civil (art. 129 EAC), el Govern presentarà més endavant al Parlament, en el termini de sis mesos, una regulació integral dels contractes d'arrendament de finques urbanes, la qual passarà a formar part del llibre sisè del Codi civil de Catalunya.

El Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya arriba a la conclusió que:

- » La Generalitat de Catalunya és competent per regular el contracte d'arrendament d'habitatge, totalment o parcial, però amb el límit que la dita regulació no contradigui les bases de les obligacions contractuals establertes pel legislador estatal.
- » En la vigent legislació estatal dels arrendaments urbans, pel que fa a la determinació de la renda, regeix el principi de llibertat de pactes (art. 17.1 LAU), el qual està en íntima connexió amb el de llibertat de contractació (art. 1255 Codi civil espanyol).
- » El règim de contenció de rendes que configura el Decret Llei estableix limitacions a la fixació dels lloguers per a contractes celebrats en determinades àrees del territori, que col·lideixen amb el principi de llibertat d'estipulació de la renda que actualment caracteritza la legislació estatal sobre arrendaments urbans (art. 17.1).

Síntesi del debat

Sr. Xavier Bernadí, doctor en Dret, director general de Dret i d'Entitats Jurídiques al Departament de Justícia

- » Una política de contenció de rendes afecta el dret de propietat; per tant, s'ha d'establir a través

d'una llei, i s'ha de valorar la idoneïtat o la legitimitat d'una norma amb rang de llei, és a dir, la constitucionalitat.

- » A la constitucionalitat, s'hi podrien fer dos tipus d'objeccions: per motius substantius o de fons, i per motius competencials.
 - » Motius substantius: l'acord és força ampli si la qüestió s'analitza a partir de la mateixa jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans. Una política normativa de contenció de rendes especialment respectuosa amb el principi de proporcionalitat i de caràcter no expropiador ha de ser plenament compatible amb aquesta funció social del dret.
 - » Motius competencials: indica que el primer que s'ha de fer és concretar si la competència és estatal o autonòmica i, per fer-ho, abans cal especificar de quina matèria forma part la contenció de rendes (si se situaria en matèria d'habitatge, de dret civil o de regulació econòmica).
- » El dret no és una ciència exacta i les normes que fan referència a la distribució de competències encara menys.
- » La competència exclusiva de la Generalitat de Catalunya, recollida en l'article 129 de l'Estatut d'autonomia, sobre el dret civil de Catalunya, empara una regulació orientada a contenir les rendes dels lloguers.
- » El Consell de Garanties arriba a la conclusió que tant les regles relatives a la durada del contracte d'arrendament com les relatives a la renda o al preu són bases de les obligacions contractuals. Com l'Estat no ha identificat aquestes bases des d'un punt de vista formal, es pot considerar competència de la Generalitat i res no impediria l'aprovació i l'entrada en vigor de la llei.
- » Si l'Estat atorgués caràcter formal de base a l'article 17.1 de la Llei d'arrendaments urbans o a l'article 1255 del Codi civil espanyol, la legislació catalana quedaria desplaçada, no derogada ni invalidada.
- » El legislador català ha de tenir una presumpció de constitucionalitat o d'estatutòria.
- » L'Estat podria habilitar el legislador català modificant l'article 17 de la LAU i admetent la contenció de rendes o, a través de l'article 150 de la Constitució, dictant una llei que habiliti les comunitats autònomes a dictar les seves normes.
- » Si es neguessin les competències al legislador català, portaria a la conclusió institucional (no jurídica) de Catalunya ja repetida, en què ni li permeten fer una regulació ni l'Estat la tira endavant. Però hi hauria molts mecanismes per fer possible que el poder estatal habilités la Generalitat de Catalunya a tirar endavant aquesta regulació.
- » Quan es parla de la constitucionalitat o inconstitucionalitat d'una cosa, el que s'està preguntant és què diria el Tribunal Constitucional si li arribés aquell cas. El Tribunal Constitucional no actua d'ofici, sinó impulsat pel Govern estatal o per l'oposició.
- » El Consell de Garanties Estatutàries entén que Catalunya no té prou competències en deduir que hi ha una base estatal de llibertat de fixació de renda no formalitzada; ara bé, remarca la competència (de gran amplada) per regular els contractes d'arrendament d'habitatge.
- » Si la competència catalana no és suficient per regular la contenció de renda, hi ha mecanismes constitucionals per fer-la encaixar i es poden promoure habilitacions estatals.

Sra. Esther Arroyo, catedràtica de Dret Civil per la Universitat de Barcelona i Càtedra Jean Monnet de Dret Privat Europeu



- » La regulació de lloguers posa en relleu el problema de l'accés a l'habitatge que tenim a les àrees densament poblades. Que Catalunya es plantegi posar-hi remei no és només legítim, sinó que també és un deure.
- » Per fer la llei de regulació de rendes amb certes garanties, hi ha dues vies: la competència d'habitatge i la competència civil.
- » Hi ha un vincle amb la tradició jurídica catalana: la legislació republicana regulava els arrendaments mitjançant decret (juny i agost del 1936), i no la contenció de rendes, sinó la seva rebaixa fulminant.
- » Després hi ha competència en matèria civil, però el problema és que, en matèria civil, la comunitat autònoma no té la competència absoluta per regular-ho tot sinó que hi ha determinades matèries que pertanyen a l'Estat, com ara les bases de les obligacions contractuals. Ara bé, ningú no sap ben bé què volen dir, perquè l'Estat no ha fixat mai aquestes bases i, per tant, cal inferir-les de la legislació estatal vigent.
- » A Catalunya sempre ha regit el principi de la rescissió per lesió en contractes onerosos: si es pot impugnar un contracte quan el preu és abusiu, d'entrada s'ha de poder establir un límit per evitar que el preu sigui abusiu.
- » Les bases de les obligacions contractuals es defineixen com allò que és essencial, que ha de funcionar com a criteri general per a tots els contractes per garantir una unitat de regulació a favor de la universalitat del tràfic econòmic. La pregunta és: hi ha universalitat de tràfic econòmic en el mercat dels arrendaments, un mercat que, per definició, no és unitari?
- » Fins a quin punt es pot afectar la propietat de les persones que donen en arrendament els seus immobles? Cal recordar que la propietat no es pot entendre d'una manera absoluta, ja que està subordinada a la seva funció social. Si la regulació és equilibrada i no genera pèrdues sostingudes i indefinides, s'admet, sense gaires problemes, que el legislador pot intervenir en el mercat regulant la renda.
- » Quan es parla de contenció de renda, no es parla necessàriament de congelació de la renda en un contracte indefinit.
- » No és una qüestió de contenció sí o no, sinó de quina contenció s'està proposant.

Sr. Domènec Sibina, professor titular de Dret Administratiu de la Universitat de Barcelona

- » Primera idea: hi ha una enorme complexitat i mixtura del marc normatiu.
- » Segona idea: sempre que es parla de la contenció de renda i de la responsabilitat del propietari d'ajudar a satisfer el dret a l'habitatge, es posa a l'altre costat de la balança quina és l'actuació pública necessària per garantir aquest dret, però no es diu que les polítiques d'habitatge, entre el 1980 i el 2013, han servit per ajudar els promotors immobiliaris a trobar compradors.
 - » El 2007, es va iniciar una caiguda del mercat que fa que l'habitatge protegit sigui pràcticament inexistent.
 - » Les polítiques d'habitatge anaven lligades a una política de creixement immobiliari.
 - » L'habitatge protegit anava destinat a les classes mitjanes, no a les necessitats.
 - » Des del 2013, es fa política de serveis socials, es cobreix l'emergència, i la política d'habitatge decau, perquè es fonamentava en el creixement exponencial del mercat immobiliari.
- » Tercera idea: el Reial decret llei 7/2019 ampliava els períodes de durada dels contractes, solidificava els drets de l'arrendatari i va introduir els índexs de referència com a mesura de



foment: qui no els compleix no rep ajuts. L'índex de referència és una tècnica molt rellevant, però, si no reflecteix realment el mercat, acaba sent un obstacle i no una solució.

- » Quarta idea: les normes comparades. Des del punt de vista substantiu, la regulació i la contenció de renda entren en la doctrina del Tribunal Europeu de Drets Humans, el Tribunal de Justícia i el Tribunal Constitucional.
- » Conclusió: des del punt de vista substantiu, es plantejarien menys problemes, mentre que des del punt de vista competencial, si es busca un encaix constitucional, hauria de ser amb un acord amb les decisions que prengué el Govern de l'Estat.

Sr. Josep Ferrer, catedràtic de Dret Civil per la Universitat Pompeu Fabra

- » La determinació del preu dels contractes de lloguer és una part essencial de la regulació del contracte i, per tant, del dret civil.
- » La Generalitat de Catalunya té competències en matèria de dret civil, limitades en el mateix títol competencial en alguns aspectes, entre els quals hi ha les bases de les obligacions contractuals.
- » El Consell de Garanties Estatutàries, amb el dictamen del 2019, va considerar que el Decret llei (el primer) era inconstitucional pel fet d'infringir les bases de les obligacions contractuals.
- » El Tribunal Constitucional va dictar la sentència 132/2019, que resol el recurs contra el llibre sisè del Codi civil de Catalunya que fa pensar que pot regular els contractes d'arrendament, inclòs el d'arrendament d'habitatge, i també conclou, amb poc marge de dubte, que una regulació catalana dels preus del lloguer en els contractes entre particulars pot ser declarada inconstitucional.
- » Que es qüestionï la competència dels nivells de govern subestats per dictar aquest tipus de normes no és exclusiu d'aquest país i ha passat també a Berlín, que és un *Land*.
- » Procedir per mitjà d'una iniciativa coordinada amb l'Estat donaria molta més seguretat.
- » Cal respectar el contingut essencial de la propietat.
- » Hi ha una certa "expropiació" del nivell de benefici que poden obtenir els titulars d'habitatges.

Sr. Héctor Simón, professor de Dret Civil i membre de la Càtedra UNESCO d'Habitatge de la Universitat Rovira i Virgili

- » Catalunya té competència en matèria d'habitatge, però la contenció de les rendes forma part de la competència en matèria civil.
- » En relació amb les bases de les obligacions contractuals, una regulació dels arrendaments urbans àmplia no afectaria els principis generals de la contractació (Codi civil) ni els principis econòmics constitucionals ni el to original del contracte o de les obligacions.
- » Les bases només defineixen allò essencial; hom es pot preguntar si hi ha universalitat en el tràfic econòmic en el mercat de lloguer.
- » Malgrat aquests arguments per defensar la competència del Codi civil de Catalunya, el Tribunal Constitucional es podria agafar a aquesta normativa bàsica i a regles que incideixin directament en l'organització econòmica, en les relacions entre les parts i en l'economia interna dels contractes, per declarar inconstitucional la norma. Amb una negociació de competències o amb una regulació per part del legislador estatal, es podria posar fi al problema.
- » Hi ha diversos nivells de renda segons la intrusivitat:
 - » La renda inicial és lliure i les actualitzacions també són lliures.



- » La renda inicial és lliure i hi ha un mirall de renda voluntari per a les actualitzacions que consisteix en un sistema d'actualització de rendes lliure (model alemany fins al 2015).
- » La renda inicial és lliure i hi ha un sistema d'actualització de rendes obligatori, un sistema d'actualització que podria elaborar-se d'acord amb un sistema de mirall de renda (no n'hi ha exemples) o amb un índex com ara l'IPC o l'índex de garantia de competitivitat.
- » Un sistema de fre de renda obligatori en determinades ciutats i d'actualització de rendes de lliure elecció.
- » Un sistema de fre de renda obligatori per determinar la renda inicial, així com un sistema d'actualització obligatori de les rendes d'acord amb un sistema de mirall de renda (no n'hi ha exemples) amb un índex com ara l'IPC o l'índex de garantia de competitivitat.
- » Els sistemes més intrusius poden tenir repercussions o resultats contraproductius, poden afectar les rehabilitacions dels immobles o l'oferta d'immobles en el mercat privat del lloguer, i donar lloc a un augment d'immobles en lloguer en el mercat negre, mentre que un mecanisme més tou, que donés més llibertat a les parts i que fos menys intrusiu podria ser una via adequada per regular o contenir els preus de les rendes del lloguer.
- » Optar per un control de rendes fomenta que els lloguers siguin una alternativa real a l'habitatge en propietat, però, per anar bé, hauria d'anar acompanyada d'una regulació dels arrendaments a Catalunya.
- » Caldria intentar aconseguir un consens tant de propietaris com d'inquilins perquè tothom se senti còmode amb una limitació de renda.

Sr. Joan Ràfols, president de la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona

- » A Espanya, la Llei del 1994 va anar posant fi, molt gradualment, al règim antic, es van descontrolar els lloguers i no es va instrumentar la part de la política social.
- » Sempre es va considerar que la legislació sobre arrendaments era competència estatal, amb l'argument de les bases d'ordenació general de l'economia i del gran impacte que tenia el sector de l'habitatge en l'economia del país.
- » El Tribunal Constitucional deia que el marc de contenció de renda havia de ser temporal i anar acompanyat de polítiques de promoció de l'increment del parc d'habitatge, tant en lloguer com en venda.
- » Quan hi ha més demanda que oferta, els preus sempre s'acaben ajustant.
- » La llei de control de rendes catalana és millorable, ja que hi ha àrees tenses on no hi ha tensió real. A més, no dona solució a les famílies que no poden pagar cap tipus de lloguer.
- » L'oportunitat d'un projecte de llei així, en un moment en què els preus ja tenien certa tendència moderar-se i a baixar, és dubtosa.
- » Cal una política d'habitatge que analitzi què passa amb el lloguer i què es pot fer per incrementar el parc.
- » Quan a Alemanya es fan polítiques de control de rendes, s'estableixen dintre del context general de la política econòmica d'habitatge i sempre incorporen elements de política social per als col·lectius en situació de vulnerabilitat.
- » El projecte de llei tècnicament té problemes, com ara en relació amb la repercussió d'obres, què és una renda o quina és la renda.



Sr. Pol Borrellas, investigador titular de l'Institut Ostrom Catalunya, economista i graduat en International Business Economics per la Universitat Pompeu Fabra

- » Efectes esperables de la regulació dels preus del lloguer:
 - » Regularà l'oferta.
 - » Augmentarà el risc d'aparició d'una economia submergida.
 - » Provocarà una pressió alcista dels preus en les zones no regulades.
 - » Empobrirà el manteniment dels immobles per compensar la reducció del retorn.
 - » Hi haurà efectes secundaris com la discriminació dels arrendataris de renda més baixa, la disminució de la mobilitat laboral i la distribució ineficient dels recursos.
- » Raons per les quals s'esperen efectes perniciosos:
 - » Hi ha manca d'oferta; calen incentius per destinar més habitatges al lloguer, i una forta regulació contractual per les clàusules que pateix el mercat de lloguer i les restriccions i retards en els processos de desnonaments, cosa que provoca inseguretat en els propietaris a l'hora de posar els seus immobles en lloguer.
 - » Els propietaris ja no poden compensar l'augment del risc amb una renda més alta, de manera que els queden tres opcions: reduir molt el manteniment de l'immoble, passar a l'economia submergida o treure el pis del mercat de lloguer.
 - » Hi ha un atrinxerament laboral pel qual la gent no es mou a una altra ciutat per agafar una nova feina.
 - » En regular els preus, qui vulgui pagar més per estar-se a un lloc no podrà accedir-hi.
- » Evidència empírica sobre aquest raonament:
 - » A San Francisco, la regulació d'aquesta ciutat californiana va provocar una disminució de l'oferta del 15%.
 - » A Estocolm, l'Ajuntament controla els preus *de facto* i la mitjana d'espera per accedir a un habitatge amb preus controlats és de vuit anys aproximadament.
- » Solucions per facilitar l'accés a l'habitatge i evitar el risc d'exclusió habitacional a llarg termini i sense danyar l'oferta:
 - » Revocar la regulació contractual.
 - » Garantir la seguretat jurídica.
 - » Simplificar els requeriments urbanístics.
 - » Aconseguir un sistema judicial eficient.
 - » L'Administració pública s'ha de fer càrrec dels casos d'emergència habitacional.

Aportacions a la comissió

- » Qualsevol tipus de regulació de preus de lloguer que es vulgui establir s'ha de fer d'acord amb el dret. Això significa que:
 - » en l'àmbit competencial, ha de ser l'administració competent la que ha de regular, i
 - » en l'àmbit substantiu, la regulació s'ha d'adequar a l'ordenament jurídic.
- » Respecte al debat competencial, a la comissió s'han presentat tres posicions sobre si el parlament català té competència per regular els preus de lloguer a través de l'ús del dret civil català:
 - » Una de les posicions argumenta que les normes sobre fixació de la renda en l'arrendament d'habitatges pertanyen al dret civil i, per tant, aprovar-les competeix a



l'Estat (art. 149.1.8 CE). És necessari respectar la competència estatal per dictar les bases de les obligacions contractuals, enteses com "una garantia estructural del mercat únic", i les "regles que incideixin directament en l'organització econòmica i en l'economia interna dels contractes", incloent-hi la llibertat de contractació. Per tant, és dubtós que les comunitats autònomes, amb competència per desplegar el seu dret civil propi, puguin dictar disposicions en aquesta matèria.

- » Una altra posició argumenta que la competència exclusiva de la Generalitat de Catalunya, recollida en l'article 129 de l'Estatut d'autonomia, sobre el dret civil de Catalunya, empara una regulació orientada a contenir les rendes dels lloguers; per tant, aquesta es pot considerar una competència de la Generalitat especialment perquè l'Estat no ha identificat les bases des d'un punt de vista formal i, per això, res no impediria que aquesta llei s'aprovés i entrés en vigor.
- » Una tercera posició indica que les bases de la regulació les ha d'establir l'Estat, però com que no ho ha fet, Catalunya pot establir una regulació que quedaria desplaçada en el cas que l'Estat establís aquestes bases.
- » En el cas que s'accepti que cal una regulació estatal per trobar acomodament constitucional a això en el nostre ordenament jurídic, aquesta regulació es pot donar mitjançant tres fórmules:
 - » Una habilitació estatal (art. 150 CE) perquè les comunitats autònomes o els municipis regulin un sistema de contenció en els contractes d'arrendament d'habitatge permanent.
 - » Una modificació de la legislació d'arrendaments vigent (art. 17 LAU) en el sentit d'admetre la contenció de rendes.
 - » Directament una regulació estatal.
- » A la regulació catalana existeix el concepte de *rescissió per lesió*, és a dir, es pot impugnar un contracte en el cas que es consideri abusiu. Per tant, s'hauria de poder impugnar un contracte que estableixi un preu de lloguer que sigui abusiu.
- » Respecte al debat substantiu, la regulació dels preus de lloguer troba acomodament en l'ordenament jurídic vigent en virtut de la funció social de la propietat (art. 33.2 CE). No obstant això, tot dependrà del test de proporcionalitat, atès que la contenció dels preus de lloguer ha de garantir un benefici raonable per a l'arrendador, perquè, en cas contrari, podria suposar una vulneració del seu dret de propietat privada.

Impactes socials, econòmics i urbanístics de les regulacions dels preus dels lloguers a Barcelona i a l'àrea metropolitana

Diagnosi

La regulació dels lloguers s'ha produït a Europa des dels anys vint del segle passat. Aquesta regulació ha passat per diverses fases en les quals han anat variant els objectius i, per tant, també els seus efectes. A més, en alguns casos s'han establert mesures complementàries per reduir els possibles efectes negatius.

- » **Primera generació:** es van introduir a Europa i als Estats Units arran dels períodes de crisi social generats per la Primera i Segona Guerra Mundial. La mesura permetia actuar d'una manera immediata sobre el benestar de les llars arrendatàries sense requerir un cost pressupostari elevat. Aquests controls es van mantenir posteriorment per als habitatges més antics en molts dels estats, que només permetien increments periòdics per mitigar l'alça dels costos de manteniment.



En el cas d'Espanya, la congelació de rendes de lloguer i el caràcter indefinit dels contractes, els va introduir la Llei d'arrendaments urbans del 1946, si bé el Reial decret de 21 de juny de 1920 (Decret Bugallal) ja havia congelat les rendes del lloguer.

- » **Segona generació:** té lloc en la dècada dels setanta i es caracteritza per introduir límits al creixement de les rendes del lloguer. Aquesta tipologia era molt heterogènia entre països i ciutats, els quals podien permetre una actualització limitada de les rendes quan es produïa un canvi de persona llogatera o bé fer-ho de manera periòdica. En alguns casos, també es permetia introduir clàusules de compensació a la propietat en cas d'incrementos en els costos de manteniment, o se li garantia un retorn mínim. Aquestes regulacions tendien a aplicar-se únicament sobre el parc existent en el moment de la seva entrada en vigor.
- » **Tercera generació:** en els últims anys, l'augment desproporcionat dels preus a bona part de les grans ciutats ha suposat un ressorgiment de les demandes socials que reclamen l'establiment de límits al preu dels lloguers.

En general, en els països on s'ha establert una regulació, es destaca que la regulació permet la reducció dels preus i l'estabilitat del veïnat i que suposa una molt baixa inversió pública i uns costos de gestió molt petits en comparació amb els beneficis que genera per a les persones llogateres. En qualsevol cas, en tots els casos s'han detectat tant efectes positius com negatius.

Efectes positius

- » Millora del benestar de les persones llogateres afectades per la mesura.
 - » Més assequibilitat de l'habitatge.
 - » Més renda disponible.
 - » Més estabilitat. Reducció de la incertesa en la presa de decisions laborals i de consum dels arrendataris.
 - » Protecció de les persones llogateres davant la possibilitat de desnonaments i desplaçaments no desitjats.
- » Més capital social acumulat a la comunitat.
- » Més simetria entre propietat i inquilinat.
- » Política redistributiva quan el sistema beneficia les llars més vulnerables.
- » Permet mantenir la mixtura social.

Efectes negatius

- » No s'enfoca específicament a les llars més vulnerables sinó que beneficia un ampli espectre de la societat. Aquest fet no té per què ser negatiu si tothom té accés al control dels lloguers.
- » Es redueix l'oferta de lloguer, tant per transferència cap a compravenda com per una reducció en la inversió en construcció i rehabilitació que podria generar un augment de preus en el mercat lliure. En els informes americans s'assenyala que no s'ha produït una reducció de l'oferta en l'obra nova i que la conversió de lloguer a compravenda es pot limitar mitjançant ordenances locals (com ja fan la majoria de ciutats de Califòrnia que apliquen la regulació de lloguers).
- » Es redueix la inversió en manteniment i en renovació dels habitatges. Es podria mitigar a través d'ajuts o d'ordenances que impulsessin aquesta rehabilitació, així com a través de mecanismes disciplinaris que garanteixin l'habitabilitat.



Síntesi del debat

Sr. Jordi Bosch i Meda, doctor arquitecte, llicenciat en Ciències Polítiques i codirector del Postgrau de polítiques d'habitatge de l'Escola Sert

- » La incidència de les mesures de control dels lloguers depèn del context.
- » En els controls dels lloguers, són molt importants el disseny i la gestió de la mesura. Quin és l'objectiu que es pretén aconseguir amb aquest control de lloguers: moderar l'increment de preus o augmentar l'oferta d'habitatge assequible?
- » El sistema d'habitatge és un concepte de les teories de política d'habitatge que consisteix en la interacció del mercat, és a dir, en l'oferta, la demanda i la intervenció pública directa i indirecta.
- » El control dels lloguers és només una peça del puzzle d'aquest sistema d'habitatge.
- » Una primera conseqüència òbvia del control dels lloguers és la millora de la seguretat dels llogaters. A curt termini, no es produiria tant una millora de la seguretat com una congelació de la problemàtica. A mitjà i llarg termini, si l'increment dels preus està molt per sota del mercat, part d'aquest lloguer controlat passaria a ser una oferta més o menys assequible.
- » La millora en l'accessibilitat té un efecte positiu en els pressupostos de les famílies i, per tant, repercutiria positivament en l'economia.
- » Riscos:
 - » Possibilitat que s'expandeixin el mercat negre i les pràctiques abusives.
 - » Agreujament de la demanda de lloguer no protegida.
 - » Risc de la reducció de l'oferta de lloguer.
 - » Risc de degradació del parc residencial.
 - » Risc que es produeixi un procés de discriminació i de filtratge.
 - » Desequilibri en la implantació del control del lloguer.
 - » Pràctiques abusives del mercat negre que poden socavar la cohesió social.
- » Cal una planificació territorial temporal i la coordinació amb altres mesures de política d'habitatge.
- » Seria interessant planejar la possible gestió pública del lloguer privat, amb un procés d'adjudicació entre llogaters i propietaris.
- » Un element clau en el conjunt dels controls de rendes és tota la normativa d'arrendaments urbans. A molts països el control de lloguers va lligat a la possibilitat que el llogater tingui més condicions d'estabilitat.
- » Pel que fa al sistema d'habitatge, el control de lloguers a escala territorial, respecte a un espai tan concret com el metropolità, s'ha de planificar.
- » Calen mesures de foment de la rehabilitació per evitar la degradació.
- » Seria necessària una combinació d'incentius més un sistema de control i sanció, i la gestió pública directa o indirecta, per evitar el mercat negre i els processos de filtratge.
- » Cal garantir un benefici raonable al propietari.
- » Cal planificar a escala territorial i no només "macro" a fi de millorar la cohesió social.
- » Per conèixer els impactes, les externalitats i les disfuncions, hem de saber com es pot fer el seguiment, l'avaluació i, si cal, la revisió i planificació de l'instrument i de totes polítiques d'habitatge.
- » Es pot millorar la coordinació de l'instrument amb altres polítiques.



Sra. Leilani Farha, relatora de les Nacions Unides sobre habitatge adequat entre el 2014 i el 2020, i directora de The Shift

- » És massa fàcil extreure la política d'habitatge de la realitat, de les lluites del dia a dia.
- » Més de dues-centes ciutats dels Estats Units tenen una forma de control dels lloguers; França, arran de la pandèmia, ha estès el control dels lloguers a 28 ciutats més, a banda de París; Berlín intenta imposar una congelació dels lloguers, i Dinamarca ha seguit un camí molt similar.
- » El control dels lloguers per si sol no inhibeix l'oferta de lloguer. És la manera com s'estructura el control d'aquests lloguers el que podria comportar menys habitatges en el mercat.
- » El control ha d'anar orientat a assegurar que els llogaters puguin continuar pagant el lloguer a les comunitats on volen viure. El que cal controlar és que l'oferta de lloguer actual no es converteixi en oferta de propietat per evitar el control.
- » Cal incentivar la construcció d'habitatges sostenibles i assequibles.
- » La pregunta que ens hem de fer, és: "Què és el mercat? Existeix el mercat de forma separada als llogaters i a la seva capacitat de poder pagar els lloguers?" Des de la perspectiva dels drets humans, el mercat hauria d'estar determinat per les persones que necessiten un lloguer i que no tenen diners per pagar-lo. Les persones i els governs són el mercat.
- » El control dels lloguers promou el benestar social, perquè permet als individus i a les famílies continuar vivint a les seves llars i les seves comunitats de manera continuada.
- » La conceptualització del control dels lloguers dins d'una societat fa que en surti més beneficiada, i és un benefici social que fa que les llars siguin molt més que no pas guanys o beneficis.
- » La ciutat de Barcelona ha de continuar fent passos per garantir que les persones tinguin dret a un habitatge digne. Cal buscar tots els mitjans disponibles per assegurar-lo als més necessitats, i el control del lloguer és una d'aquestes mesures.
- » El dret internacional sobre drets humans diu que cal buscar totes les eines al nostre abast per assegurar que les persones puguin quedar-se a les seves llars i, en aquest sentit, el control hi ajuda.
- » El control dels lloguers és una eina important i, per tant, si es rebutja, s'han de tenir molt bones raons per fer-ho.
- » La mesura ha de coexistir amb tota una sèrie de mesures addicionals.
- » Els drets humans són la prioritat principal més elevada, motiu pel qual el dret a l'habitatge s'ubica en un àmbit totalment diferent dels drets de propietat o dels drets dels actors financers a treure'n benefici.

Sr. Luis Zarapuz, economista del Gabinet Econòmic de Comissions Obreres

- » L'accés a un habitatge, principalment a les grans ciutats com Madrid o Barcelona, representa un volum de recursos important per a les classes treballadores.
- » Les generacions més ben preparades de la història han de destinar bona part dels seus recursos i el seu temps no a formar-se ni a millorar el seu capital i la seva qualificació, sinó a pagar unes despeses d'habitatge cada cop més elevades.
- » El sistema financer espanyol es basa en les garanties físiques hipotecàries, la concessió d'hipoteques o el negoci de la construcció. En lloc d'estar orientat cap a l'economia productiva i el finançament de l'emprenedoria o cap als nous projectes de l'economia digital, continua ancorat en garanties físiques.
- » La proposta sindical abordava dos eixos complementaris: a curt termini, el foment de la regulació



del mercat del lloguer, i a mitjà i llarg termini, el desenvolupament d'un parc públic d'habitatge assequible i social.

- » Comissions Obreres i UGT aposten clarament per la limitació del preu màxim del lloguer a les zones tensionades. Ha de ser una regulació a escala estatal, no només en relació amb els increments del preu del lloguer a les zones tensionades, sinó que també tracti el nivell del lloguer d'aquestes zones i el vinculi a un percentatge dels ingressos de la població que hi viu.
- » Limitar o actuar sobre la regulació del preu de l'habitatge té efectes. Els propietaris poden buscar alternatives per a l'habitatge per mirar d'escapar de la regulació.
- » Aquestes són algunes propostes per intentar resoldre externalitats negatives del control de rendes:
 - » Elaborar un programa de lloguer segur i assequible.
 - » Oferir incentius fiscals per actuar sobre els habitatges buits.
 - » Limitar o regular la destinació dels habitatges turístics en zones tensionades.
 - » Desenvolupar l'eix estructural de constituir una oferta pública d'habitatge social o d'habitatge del parc públic de lloguer.
- » A curt termini, és necessari el control de lloguers a les grans ciutats com Barcelona.
- » La regulació pot tenir conseqüències negatives, però les conseqüències negatives estructurals són les que pateix la població en aquests moments.
- » Disposar d'indicadors fiables i oficials és clau per conèixer la composició i l'evolució del mercat del lloguer i dissenyar les polítiques públiques.

Sr. Stephen Barton, doctor en Planificació Urbana i Regional per la Universitat de Califòrnia i exdirector d'Habitatge de la ciutat de Berkeley

- » Tres idees principals:
 - » El control dels lloguers és l'única política pública que es pot posar en marxa ràpidament per proporcionar als llogaters la possibilitat d'accedir a un allotjament estable.
 - » Un bon sistema de control de lloguers no impedeix que es pugui obtenir una renda a través dels lloguers i, en canvi, augmenta el resultat de la demanda social en un lloc concret.
 - » Els controls de lloguer haurien de ser part de programes d'habitatge més extensos.
- » Per què cal controlar els lloguers:
 - » Perquè el control dels lloguers ofereix als llogaters estabilitat en el lloc on resideixen.
 - » Perquè es pot posar en marxa de manera ràpida, amb uns beneficis immediats i una despesa pública moderada.
 - » Perquè els costos humans del desplaçament són molt durs quan hi ha moviments forçats: les famílies han d'abandonar la zona on tenen els amics, la família, el metge de confiança o l'escola dels nens.
- » Pel que fa a la part econòmica, el control dels lloguers residencials combina dos factors: un edifici físic i la ubicació.
- » Les regulacions que limiten una renda que no es percep o una imposició fiscal que recaptura aquesta renda no tenen efectes negatius en les activitats productives.
- » Un sistema del control dels lloguers ben dissenyat ha de permetre als propietaris obtenir un benefici raonable del manteniment i funcionament dels edificis, alhora que es limiten les rendes.



- » És important que els controls dels lloguers formin part d'un programa més ampli d'habitatge.
- » És cabdal que hi hagi sistemes d'emergència i d'ajuda al lloguer durant períodes de desocupació.
- » Quan l'edifici s'ha de rehabilitar, s'ha de permetre als propietaris que augmentin el lloguer per cobrir aquest cost i, a més, hi ha d'haver algun tipus de subsidi per al llogater o per al propietari.
- » La regulació dels lloguers té poc efecte o cap en la construcció.
- » Aquesta regulació hauria d'evitar els abusos tant dels llogaters com dels propietaris.
- » La regulació del lloguer pot proporcionar uns beneficis importants i significatius tant per als llogaters com per a les comunitats on viuen, tot i que aquests beneficis no estiguin valorats ni reconeguts pel mercat.

Sr. Josep Maria Vilanova, representant del COAC i professor del Departament d'Urbanisme i Ordenació del Territori de la Universitat Politècnica de Catalunya

- » El 2007, el sistema d'inversions immobiliàries es va desplomar i, del 2007 al 2009, el nombre d'habitatges projectats va caure un 97%.
- » Què significa el mercat de lloguer, quines característiques té i què pot passar amb l'entrada de la regulació dels lloguers a Barcelona?
- » El mercat residencial no és l'oferta, sinó allò que realment resol les necessitats d'habitatge. Es disposa de les dades i les estadístiques sobre el funcionament real del mercat.
- » En el cas concret de Barcelona, el mercat immobiliari ha funcionat, fonamentalment, a partir del lloguer, a diferència del conjunt de Catalunya.
- » A Barcelona, tres de cada quatre solucions d'habitatge tenen lloc a través del lloguer, ja que Barcelona té el parc d'habitatge de lloguer disponible més important de Catalunya.
- » Des del 1994, el mercat del lloguer funciona sota la Llei d'arrendaments urbans, que va permetre una actualització molt important dels preus del lloguer, però els edificis no han millorat substantivament durant aquests 25 anys.
- » Hi ha la necessitat que els edificis i els habitatges de Barcelona incorporin unes millores ambientals importantíssimes. El 40% de la petjada ecològica del país prové de la ineficiència energètica dels edificis.
- » El lloguer a Barcelona és central en qualsevol política d'habitatge. Per tant, la mesura de controlar els lloguers és fonamental.
- » Els preus del lloguer en el període 1994-2019 van augmentar un 180% nominal. Si això es tradueix en euros constants, l'increment és del 60% en 25 anys.
- » Aquest greu problema té el reflex més dramàtic en el manteniment d'unes taxes de desnonament inacceptables socialment, que no es deuen és tant a l'increment del preu del lloguer com a la reducció de les rendes.
- » Caldrà tenir en compte la incidència dels drets humans sobre les polítiques d'habitatge i urbanístiques que s'han de desenvolupar en un futur i, d'altra banda, el fet que en el control dels lloguers és cabdal la relació entre el preu del lloguer i la renda de la població.
- » Cal crear un parc d'habitatge assequible, habitatge social, sobretot per a les capes més febles.
- » Caldria passar del 0,1% del PIB de Catalunya i Espanya, al 0,6%, que és la mitjana de la Unió Europea.
- » En el preu del lloguer és molt important l'emplaçament. Els llocs són únics i no es poden reproduir.
- » No hi ha una correlació entre inversió i rendes, però això és així des de l'any 1994, i també passa amb l'urbanisme i el sòl, on no hi ha correlació directa entre valors de sòl i inversió real



feta.

Sra. Montserrat Junyent, cap de l'Assessoria Jurídica del Col·legi d'Agents de la Propietat Immobiliària de Catalunya i presidenta de la Federació d'Associacions d'Empreses Immobiliàries

- » No valora positivament la norma, especialment per la forma en què s'ha tramitat, ja que s'ha gestionat al marge dels propietaris dels immobles.
- » Hi ha un problema d'habitatge i cal prendre mesures per afavorir l'accés a l'habitatge dels col·lectius més desfavorits, però no es pot desviar l'atenció exclusivament al sector privat, tot i que admet que hi té una responsabilitat.
- » Hi ha propietaris que han actualitzat els seus immobles i ara no poden recuperar la inversió, ja que la renda que percebran serà la mateixa que la d'un pis en què no s'hagi fet cap mena d'actuació.
- » Molts propietaris s'estan plantejant l'opció de treure els seus productes del mercat i buscar la rendibilitat en la venda.
- » El perfil mitjà del propietari a Catalunya és un petit propietari que pot tenir entre un i cinc habitatges.
- » El problema és l'escassetat de producte. El sector privat invertirà en la construcció d'habitatge de lloguer assequible si també va acompanyada d'una política fiscal adequada.
- » El mercat de lloguer es va començar a tensionar quan es va reduir l'opció de la compra perquè es va tancar el crèdit hipotecari.
- » El propietari vol un llogater estable, que li cuidi l'immoble i que tingui un llarg recorregut. El llogater també vol estabilitat. Cal incorporar totes les parts a la taula de debat.
- » Cal una política conjunta del sector privat, el sector públic i totes les administracions, tant municipals com autonòmiques.
- » Cal flexibilitzar les normatives administratives.
- » Durant la pandèmia, propietaris i llogaters han arribat a molts pactes.
- » A curt i mitjà termini, la manca de rendibilitat del lloguer regulat acabarà perjudicant les persones que es vol afavorir.
- » L'índex, a partir d'ara, s'alimentarà exclusivament amb uns paràmetres que, a la llarga, quedaran congelats.

Aportacions a la comissió

(En aquest bloc s'incorporen totes les aportacions relatives als possibles efectes de la regulació. Aquestes aportacions s'han fet al llarg de les sessions dutes a terme i s'agrupen totes en aquest punt).

- » Cal un ajust entre la renda de les llars i el preu del lloguer.
- » Els impactes de la regulació del preu del lloguer varien depenent de les característiques del sistema d'habitatge (característiques de demanda i oferta, i paper del sector públic), de la situació macroeconòmica, del mercat de l'habitatge, i dels terminis dels mateixos contractes. La majoria de fracassos dels sistemes de regulació de rendes s'han produït perquè no estaven ben encaixats en el marc de la política d'habitatge general.
- » La regulació del preu dels lloguers és el mecanisme més potent disponible per fer possible que la gent pugui mantenir el seu habitatge, ja que és una mesura ràpidament aplicable i de baix



cost.

- » És una política essencial per donar estabilitat a les persones residents i prevenir els desnonaments, els desplaçaments de la població a altres zones i la gentrificació, mentre es busquen solucions a llarg termini.
- » A curt termini, permet l'estabilitat dels preus i l'aturada del desajust creixent entre capacitat de la demanda i oferta; no permet, però, resoldre els problemes d'accés a l'habitatge, ja que molta gent no té capacitat de pagar els preus existents.
- » La regulació del preu del lloguer ha d'anar acompanyada d'un sistema general que permeti donar suport a tota la població, ja que aquesta regulació no permet oferir habitatge als col·lectius exclosos, com ara les persones sense llar.
- » La regulació del preu del lloguer fa possible que les llars disposin de més pressupost per a l'estalvi i el consum.
- » Una bona regulació del preu del lloguer no congela permanentment els lloguers sinó que estableix uns increments controlats i temporals que concilien els beneficis raonables amb uns preus assequibles.
- » La regulació no desincentiva la nova construcció, ja que s'aplica a nous habitatges. Cal controlar els períodes d'exempció.
- » La regulació del preu del lloguer pot produir efectes negatius que caldrà evitar amb una bona regulació, la vinculació a un control públic i l'establiment d'una sèrie d'incentius:
 - » Expansió del mercat negre i de les pràctiques abusives, inclosos acords extracontractuals, discriminació i filtratge de les llars amb menys capacitat econòmica o estigmatitzades. Caldrà impulsar l'ampliació de la gestió pública directa o indirecta del mercat privat a partir de l'impuls d'incentius.
 - » Agreujament de la situació de la demanda no protegida.
 - » Degradació del parc residencial, en el cas que el benefici que resti per a la propietat no en permeti la millora. Es pot complementar la regulació amb més incentius i ajuts a la rehabilitació i amb un control del compliment de les obligacions de manteniment per part de la propietat. La regulació pot preveure més increments de renda en el cas d'habitatges que hagin incorporat millores. El 5% no és suficient.
 - » Reducció de l'oferta a causa del pas d'habitatges al mercat de la compravenda o a altres usos. Cal limitar l'ús d'habitatges a l'habitatge d'ús turístic en les zones tensionades.
- » La mesura s'ha d'implantar a tota l'àrea metropolitana, tot i que no cal que s'apliqui de manera lineal, pot ser gradual, però amb l'horitzó de tota l'àrea metropolitana de Barcelona.
- » La regulació s'ha d'inserir en una planificació territorial a quinze anys, que plantegi una estratègia global d'increment de l'oferta de lloguer assequible, a fi de potenciar elements positius i evitar externalitats negatives.
- » Cal una regulació que permeti conjugar l'interès de la propietat (persona llogatera que cuidi l'habitatge i que estableixi una relació durable en el temps) i les persones llogateres (estabilitat en el temps). Per aconseguir-ho cal que tots els agents del mercat intervinguin en la definició del model de regulació.
- » S'ha de poder intervenir en els processos de fixació dels preus de l'habitatge, que al nostre país són processos especulatiu.
- » Caldrà incorporar mecanismes d'avaluació de la seva aplicació.

» 04. Conclusions generals



Els debats generats i les aportacions fetes per la gran diversitat de ponents al llarg de les quatre sessions, i que poden veure reflectides en la informació aportada en aquest document, han estat rics, extensos i rigorosos i han afrontat la discussió posant sobre la taula tant les virtuts com els riscos. Aquest abordatge ha permès treure unes conclusions, compartides per la majoria de ponents i consensuades amb els grups municipals que han participat en totes les sessions. Aquestes conclusions destaquen perquè estan allunyades del dogmatisme i fan aterrar la realitat, cosa que permetrà que Barcelona pugui implantar la Llei de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge de la manera més eficient possible.

En el transcurs de les sessions s'ha pogut corroborar que el mecanisme de la regulació del preu dels lloguers no és cap norma estranya ni aliena dins el marc europeu, ni tan sols dins de l'Estat Espanyol o de Catalunya. En aquest sentit, i sempre tenint en compte la realitat de cada país i el fet que cal evitar les transposicions automàtiques, s'han posat exemples aclaridors de tipus de regulacions com les d'Alemanya, Dinamarca, Suïssa, Portugal, França, Àustria, Irlanda i també de ciutats com Nova York, París o Berlín; són regulacions àmpliament estudiades, analitzades i categoritzades segons el seu grau d'intrusivitat. També cal destacar les experiències a Espanya, on la congelació dels lloguers va existir fins a l'arribada del Reial decret del 1985; i l'experiència catalana, la legislació republicana, molts cops oblidada, que ja regulava, mitjançant decret, els arrendaments (entre el juny i l'agost del 1936) i, molt concretament, no la contenció de rendes, sinó la seva rebaixa fulminant. Amb tot això, podem afirmar que regular els lloguers és quelcom natural que ja es fa en altres països i ciutats del nostre entorn.

En l'anàlisi d'aquest seguit d'experiències internacionals, s'ha pogut notar que una bona implantació del control del preu dels lloguers va estretament lligada a unes mesures d'acompanyament que la fan més robusta, que n'augmenten el grau d'efectivitat i que l'engloben dins d'un sistema d'habitatge coherent. El control del lloguer és una peça més d'aquest sistema d'habitatge, una peça que, per si sola, no resol el problema de l'accés a l'habitatge, però que, si va lligada a una durada llarga dels contractes (bona per al llogater i bona per a les persones propietàries), pot ajudar a garantir ràpidament als llogaters i llogateres l'accés a un allotjament estable.

Tot i tenir efectes positius, com ara millorar l'assequibilitat de l'habitatge i l'estabilitat i augmentar la capacitat d'estalvi de les persones llogateres, no podem obviar que aquest tipus de regulació també pot generar una sèrie de riscos, com ara la possibilitat d'expansió del mercat negre, l'agreujament de la demanda no atesa de lloguer no protegit, una reducció de l'oferta de lloguer, la degradació del parc residencial, processos de discriminació i de filtratge, el desequilibri en la implantació del control del lloguer, pràctiques abusives. Aquestes possibles externalitats negatives són les que cal controlar. En primer lloc, cal establir uns indicadors i uns mecanismes de seguiment fiables que puguin servir per avaluar la norma i els seus efectes i, en segon lloc, una bateria de mesures complementàries adreçades a revertir-ne els efectes negatius, com ara: ajudes i mesures de foment a la rehabilitació, cerca d'inversors privats amb un ànim de lucre limitat per invertir en el mercat de lloguer privat, implantació de nous incentius, bonificacions extres, augment de les garanties de l'Avalloguer, etcètera. Però, sobretot, calen uns pressupostos destinats a polítiques d'habitatge al nivell de països com Alemanya, França o els Països Baixos.

Legalment, la norma de la regulació dels lloguers també ha generat controvèrsia a escala competencial i un ampli debat que s'ha recollit en la sessió pertinent; però, sobretot, ha fet tremolar els fonaments de la propietat privada, ja que, per a la majoria dels detractors de la norma, aquesta propietat privada queda greument danyada pel que fa als seus drets. Aquests drets, però, no es vulneren mentre la regulació, tal

com indiquen les sentències europees, garanteixi un benefici raonable per a la propietat. En aquest àmbit, tampoc no podem oblidar que l'habitatge és un dret socialment entès com a fonamental i que, per tant, ha de garantir la seva funció social per davant del dret de la propietat privada; en aquest punt, el dret a l'accés a l'habitatge fa un salt d'escala i s'emmarca en l'àmbit dels drets humans, cosa que ens permetrà abordar les solucions futures per erradicar l'exclusió residencial amb una més ambició i solidesa.

En resum, davant de l'emergència habitacional que patim actualment, podem dir que la qüestió no és si s'ha de fer una regulació dels preus del lloguer o no, sinó de quina manera es fa, durant quin període, quines mesures l'acompanyen i quin tipus de contenció s'està proposant.