



Informe de asesoramiento sobre la adecuación del módulo de Vivienda Oficial a los costes reales (2004)



Marzo de 2004



CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
COMPTOS
GANBERA

Índice

| | PÁGINA |
|--|--------|
| I. INTRODUCCIÓN..... | 3 |
| II. EL MÓDULO DE VIVIENDA DE PROTECCIÓN OFICIAL..... | 4 |
| III. OBJETIVO, ALCANCE Y LIMITACIONES | 8 |
| IV. CONCLUSIONES..... | 11 |
| V. CONCLUSIÓN FINAL..... | 20 |

Apéndices

- I Determinación del valor del módulo según las distintas fórmulas aplicables
- II Comparación del precio de venta de Navarra con el resto de Comunidades Autónomas.
- III Estructura de costes de las promociones de vivienda protegida y su repercusión en el precio de venta.
- IV. Fórmulas alternativas para la determinación del módulo/precio de venta
- V. Comparación de la actual legislación con el borrador de la ley foral de protección pública de la vivienda

I. Introducción

En sesión celebrada el 30 de diciembre de 2003, la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra adoptó el acuerdo, a instancia del Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, de solicitar a la Cámara de Comptos la elaboración de un informe de asesoramiento sobre **“la adecuación a los costes reales del módulo aprobado para 2004, así como la validez de la fórmula prevista en la Ley Foral 9/2002, de 6 de mayo, para la correcta fijación de los costes reales de promoción y construcción de viviendas protegidas”**.

Con el fin de dar cumplimiento a esa petición y de acuerdo con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, se ha incluido en el Programa de Actuación de 2004 la elaboración de un informe de asesoramiento sobre el objeto de la petición anteriormente descrita.

Este informe supone una continuación del elaborado, igualmente a petición parlamentaria, sobre “Diversas cuestiones relativas a la Vivienda de Protección Oficial” emitido por esta Cámara de Comptos en marzo de 2002 (BOPN nº 117, de 12 de diciembre de 2002)

II. El módulo de vivienda de protección oficial

La definición del módulo de protección oficial y su regulación en Navarra se exponían de forma detallada en el informe de asesoramiento citado anteriormente, al cual nos remitimos.

No obstante, a los efectos de este informe, resaltamos los siguientes aspectos que se planteaban en el mismo:

“El objetivo esencial que se persigue con una determinación adecuada del módulo de vivienda protegida es compensar los gastos propios de la edificación en que incurren los promotores de esta tipología de viviendas, ya que el precio de venta de las mismas no está sometido a las fluctuaciones del mercado libre sino que está prefijado por los poderes públicos.

Dentro de la política general de apoyo a las viviendas calificadas como de protección oficial, la cuantificación del módulo es uno de sus elementos claves por su repercusión, por un lado, en el cumplimiento de los objetivos sociales de los poderes públicos en esta materia plasmados en la determinación concreta de las ayudas públicas a percibir por los promotores y adjudicatarios de vivienda y, por otro, en la rentabilidad económica de las promociones evitando con ello la “huida” de los promotores hacia el mercado de vivienda libre.

Esa importancia del módulo está fundamentada en que su importe influye decisivamente en cuestiones tan relevantes como las siguientes:

De forma directa, en:

- *La determinación del precio de venta de la vivienda protegida.*
- *La cuantificación de la subvención a promotores y adquirentes.*
- *La determinación del presupuesto protegible en actuaciones de rehabilitación.*

Indirectamente, a través del precio de venta en:

- *La repercusión máxima del suelo y su urbanización en el precio de venta.*
- *La cuantificación de los préstamos cualificados.*
- *La renta máxima a pagar por el arrendatario de vivienda*

Por tanto, constituye un elemento esencial en esa política de apoyo a la vivienda protegida y su correcta cuantificación es clave para lograr un equilibrio entre las pretensiones –sociales y presupuestarias- de la Administración para cubrir esa necesidad y los intereses empresariales de los constructores y promotores –públicos y privados- de esta tipología de vivienda”.

Además de los comentarios anteriores, conviene precisar, brevemente y en sus aspectos básicos, una serie de conceptos que intervienen en el objeto de este informe:

Módulo ponderado: Se determina mediante la aplicación al módulo de un incremento porcentual del 4,5 por ciento –en Navarra– y su finalidad es la de evitar la aplicación del procedimiento oficial de revisión de precios a los que se verían sometidas las promociones de vivienda nueva en el momento de su adquisición.

Precio de venta de la vivienda: Se cuantifica en función de un porcentaje sobre el módulo ponderado aplicable. Este porcentaje varía en función de la tipología de la vivienda protegida.

Vivienda Protegida de Régimen General: Aquella vivienda que cumple las exigencias generales de protección oficial, cuyos destinatarios tengan unos ingresos familiares ponderados inferiores a 5,5 veces el salario mínimo interprofesional y cuyo precio de venta no exceda del 120 por ciento del módulo ponderado.

Vivienda Protegida de Régimen Especial: Destinatarios con unos ingresos familiares inferiores a 2,5 veces el salario mínimo interprofesional y cuyo precio de venta no exceda del 110 por ciento del módulo ponderado aplicable.

Vivienda de Precio Tasado: Vivienda con una superficie útil de hasta 120 metros cuadrados, cuyos destinatarios presenten unos ingresos medios ponderados inferiores a 7,5 veces el salario mínimo interprofesional y cuyo precio de venta no exceda del 135 por ciento del módulo ponderado.

Repercusión del suelo y de su urbanización: Esta repercusión se determina mediante un porcentaje máximo sobre el precio de venta de la vivienda protegida. Para las viviendas de régimen general y especial, este porcentaje es del 17,5 por ciento; para las de precio tasado, del 20 por ciento.

Precio de venta de anejos (garaje y trastero). Cuando se trate de viviendas de régimen general y especial, el precio máximo de venta del metro cuadrado útil destinado a anejos no superará el 60 por ciento del precio máximo del metro cuadrado útil de la vivienda a la que están vinculados; para viviendas de precio tasado, ese porcentaje es del 55 por ciento.

Fórmula de Actualización del Módulo. La Ley Foral 9/2002, de 6 de mayo, establece, en su artículo 3, que la cuantía del módulo se revisará anualmente por el Gobierno de Navarra. Para efectuar esta revisión se aplicará la siguiente fórmula:

$$M' = M \times [1 + (0,725 \times ICE + 0,275 \times IPC):100]$$

donde,

M': nuevo módulo

M: módulo anterior

ICE: variación porcentual del índice de costes de edificación en función de los últimos subíndices mensuales conocidos en relación con los del mismo mes del año anterior. Dichos costes serán los relativos a mano de obra, energía y materiales.

IPC: variación porcentual del índice general de precios al consumo entre el del último mes cuyo índice se conozca y el del mismo mes del año anterior”.

El apartado 2 del citado artículo 3 establece que el Gobierno de Navarra podrá incorporar a los incrementos actualizados de módulo, los costes derivados de las nuevas exigencias de edificación establecidas por la normativa vigente.

Posteriormente, el Decreto Foral 204/2002, de 30 de septiembre, por el que se modifica el Decreto Foral 276/2001, por el que se regulan las medidas de financiación y apoyo de actuaciones protegibles en materia de vivienda, fomento de la edificación residencial, inspección y control, régimen de precios y descalificación de viviendas de protección oficial en Navarra, precisa y desarrolla, en su disposición adicional tercera, los elementos integrantes de la anterior fórmula. Así, indica:

“El factor IPC será el correspondiente a la variación del índice nacional general del sistema de precios de consumo en el periodo establecido por la citada Ley Foral.

El factor ICE (Índice de Costes de la Edificación) se determinará mediante la siguiente fórmula:

$$ICE = 0,40 H + 0,10 E + 0,11 C + 0,10 S + 0,10 Cr + 0,04 M + 0,15 IPC$$

Correspondiendo cada letra a la variación porcentual anual de los precios de: H mano de obra, E energía, C cemento, S productos siderúrgicos, CR materiales cerámicos, M madera, en los periodos establecidos en la Ley Foral 9/2002, de 6 de mayo; al resto de materiales, ponderados por el coeficiente 0,15, se les aplicará la variación porcentual anual del índice de precios al consumo en el periodo establecido en dicha Ley Foral.

Mientras Navarra no cuente con un sistema propio de elaboración de las variaciones de precios de los materiales y mano de obra, se tomará para los materiales señalados con las letras E, C, S, Cr y M los publicados por el estado a efectos de revisión de precios; para la mano de obra, se tomará de la Encuesta de Costes Laborales que publica el Instituto Nacional de Estadística o el que se desprenda de la evolución de los convenios colectivos del sector de la construcción de Navarra.”

Precio Básico de Referencia a nivel Nacional. El sistema de módulos fue sustituido en el Estado en 1998 por el precio básico de referencia, que es el importe referencia para la fijación de los precios máximos de venta de las viviendas protegidas. Este precio básico puede ser modificado por las Comunidades Autónomas, incrementándolo hasta un 56

por ciento; para los municipios declarados como “singulares”¹, el precio máximo de venta de vivienda nueva fijado por su Comunidad Autónoma podrá incrementarse hasta un 40 por ciento. El precio máximo de venta del régimen especial es el 85 por ciento del precio máximo de venta del régimen general. Igualmente se establece que los anejos computarán al 60 por ciento del precio de venta por metro cuadrado útil de la vivienda a la que están vinculados.

En la actualidad, está en fase de discusión un borrador de Ley Foral de Protección Pública a la Vivienda, cuyos efectos teóricos sobre el módulo y el precio de venta se analizan tanto en las conclusiones como en el apéndice V de este informe.

¹ Municipio “singular” es en el que, como consecuencia de sus elevados precios medios comparativos de sus viviendas, se den especiales dificultades de acceso a la vivienda y, por ello, sean así declarados por el Ministerio de Fomento, a propuesta razonada de la Comunidad Autónoma.

III. Objetivo, alcance y limitaciones

III.1. Objetivo

Con el fin de dar cumplimiento a la petición parlamentaria y de acuerdo con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, se ha incluido en el Programa de Actuación de 2004 el informe de asesoramiento sobre “La adecuación del módulo de vivienda de protección oficial a los costes reales”

Con la realización de este trabajo se persiguen los siguientes **objetivos**:

- **Objetivo 1.** Adecuación a los costes reales de la promoción del módulo de vivienda protegida aprobado por el Gobierno de Navarra para el ejercicio de 2004. De acuerdo con el Decreto Foral 712/2003, de 22 de diciembre, el módulo ponderado para el citado ejercicio 2004 asciende a 835,32 euros/metro cuadrado útil; este módulo se traduce en los siguientes precios de venta (euros/ metro cuadrado útil) para cada una de las tipologías de vivienda protegida de nueva construcción:

| Tipo de vivienda | P.V. vivienda | P.V. anejos |
|------------------|---------------|-------------|
| Régimen Especial | 918,85 | 551,31 |
| Régimen General | 1.002,38 | 601,43 |
| Precio Tasado | 1.127,68 | 620,22 |

Régimen Especial: Precio de venta = módulo ponderado constante x 1,10

Régimen General: Precio de venta = módulo ponderado constante x 1,20

Precio Tasado: Precio de venta = módulo ponderado constante x 1,35

- **Objetivo 2.** Analizar la validez de la vigente fórmula de actualización establecida para la determinación del módulo en función de los costes reales. En concreto la fórmula analizada es

$$M' = M \times [1 + (0,725 \times ICE + 0,275 \times IPC):100]$$

III.2. Alcance

Teniendo en cuenta los objetivos anteriores, el trabajo se ha centrado, en primer lugar, en analizar las diferentes estructuras de costes de promociones de vivienda protegida que han sido puestas a nuestra disposición y compararlas con el precio de venta de las viviendas, para poder determinar si la cuantificación del módulo para el ejercicio 2004 es adecuada para asumir los costes de las citadas promociones más un porcentaje razonable de beneficio.

En lo referente a la validez de la fórmula, además de analizar sus índices y valores, se ha comparado con:

- La evolución de las distintas fórmulas existentes en el sector para determinar los costes de construcción.
- La situación de Navarra respecto al Estado y al resto de Comunidades Autónomas.

Como ámbito temporal, el informe se centra fundamentalmente en los ejercicios 2003 y 2004, si bien determinadas cuestiones se analizan desde 1997.

En los distintos análisis efectuados, el precio de venta que se utiliza no lleva incorporado el impuesto sobre el valor añadido aplicable.

Además del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra y de la empresa pública VINSA, se han mantenido reuniones y obtenido información de diversos agentes sociales.

III.3. Limitaciones

Las limitaciones que han afectado a este trabajo han sido básicamente las siguientes:

- Al no disponer de una estructura de costes estándar para las promociones de vivienda protegida, la comparación de dichos costes con el precio de venta se ha efectuado de acuerdo con los datos de un conjunto concreto de costes de promociones y con los análisis de evolución y estimación de elementos que integran esos costes. Lógicamente, toda proyección lleva consigo un riesgo de no ajustarse a la realidad de manera fehaciente.
- Fijar la actualización del precio adecuado de una vivienda protegida de acuerdo con una fórmula matemática no deja de resultar una simplificación técnica de una realidad compleja en la que inciden múltiples factores tanto económicos como sociales y políticos, máxime en un momento en que existen fuertes tensiones en el mercado de la vivienda tanto en la vertiente de la oferta como por un aumento de la construcción de vivienda, libre y protegida, que conduce a unas tendencias alcistas en todos los componentes del proceso constructivo.
- La dispersión normativa y la dificultad para efectuar los análisis comparativos de los módulos y precios de venta aplicados en el resto de comunidades autónomas que derivan de sus propias características, necesidades y peculiaridades en materia de vivienda protegida.
- A la fecha de realización de este trabajo, algunos análisis y comparaciones no se han podido completar, puesto que:

- a) De los Índices oficiales, sólo se han dispuesto de los publicados hasta junio de 2003.
- b) De los Índices privados, no se han publicado los correspondientes al ejercicio 2003.

El informe se estructura en cinco apartados que reflejan tanto el marco general como los objetivos y conclusiones obtenidas del trabajo realizado. Estos apartados se completan con cinco apéndices que soportan las conclusiones obtenidas.

El trabajo de campo se ha efectuado en el mes de febrero de 2004 por un equipo integrado por dos técnicos de auditoría y un auditor, contando con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Agradecemos la colaboración prestada por el personal del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, de la empresa pública VINSA y del resto de agentes sociales que han intervenido a lo largo del presente trabajo, lo que ha posibilitado su realización.

IV. Conclusiones

Teniendo en cuenta el alcance y las limitaciones del trabajo realizado, a continuación se exponen las principales conclusiones obtenidas, las cuales se desarrollan, en su caso, en su correspondiente apéndice.

1.ª Evolución del módulo y del precio de venta de la vivienda protegida en Navarra:

La evolución del módulo ponderado en Navarra (2001-2004) se refleja en el cuadro siguiente (euros/m² útil):

| Ejercicio | Módulo ponderado | %Variación ejercicio anterior | Índice (euros corrientes) | Índice (euros constantes) |
|-----------|------------------|-------------------------------|---------------------------|---------------------------|
| 2001 | 706,21 | - | 100 | 100 |
| 2002 | 790,96 | 12 | 112 | 107,69 |
| 2003 | 813,43 | 2,84 | 115,18 | 107,73 |
| 2004 | 835,32 | 2,69 | 118,28 | 107,93 (*) |

(*) Previsión del IPC de Navarra del 2,5 por ciento

De su análisis, destacamos:

- La subida experimentada en el ejercicio 2002 fue resultado del informe de asesoramiento emitido por esta Cámara que establecía la necesidad de incremento el módulo entre un 12 y un 17,42 por ciento. Por Decreto Foral 9/2002, se fijó el aumento en un 12 por ciento.
- En términos constantes, el aumento del módulo experimentado en 2003 y 2004 se ha limitado prácticamente a compensar la inflación de cada ejercicio.

La anterior evolución del módulo ha supuesto los siguientes efectos sobre el precio de venta para los distintos regímenes de vivienda protegida (euro constante/m² útil):

| Ejercicio | R. General | R. Especial | Precio Tasado |
|-----------|------------|-------------|---------------|
| 2001 | 847,46 | 776,83 | 953,39 |
| 2002 | 912,65 | 836,59 | 1.026,73 |
| 2003 | 913,01 | 836,92 | 1.027,13 |
| 2004 | 914,71 | 838,48 | 1.029,05 |

Régimen General: Precio de venta = módulo ponderado constante x 1,20

Régimen Especial: Precio de venta = módulo ponderado constante x 1,10

Precio Tasado: Precio de venta = módulo ponderado constante x 1,35

Lógicamente son aplicables al precio de venta los comentarios anteriores sobre la evolución del módulo.

2.^a Determinación del valor del módulo según las distintas fórmulas aplicables (apéndice I)

El módulo ponderado de Navarra del año 2003 –813,43 euros/m² útil-comparado con los obtenidos según las distintas fórmulas aplicables² y tomando como base el valor de 1997, resultaría:

| Módulo / Fórmula | Importe | Índice |
|--|---------------|------------|
| <i>Módulo ponderado 2003</i> | <i>813,43</i> | <i>100</i> |
| Fórmula oficial de revisión de precios | 683,49 | 84,03 |
| Fórmula oficial con índices privados | 737,23 | 90,63 |
| Fórmula privada con índice privados | 761,67 | 93,64 |

Para el ejercicio 2004, la anterior comparación se limita, al no disponerse de datos de los índices privados, al resultado de la fórmula oficial de revisión de precios:

| Módulo / Fórmula nº 18 | Importe | Índice |
|------------------------------|---------------|------------|
| <i>Módulo ponderado 2004</i> | <i>835,32</i> | <i>100</i> |
| Fórmula oficial | 698,04 | 83,57 |

En conclusión, tanto para el ejercicio 2003 como 2004, el módulo aplicable en Navarra supera de forma significativa el obtenido con el resto de fórmulas aplicadas en el sector para la determinación de los costes de construcción. Esta disparidad de valores se produce básicamente porque la estimación del módulo en Navarra no sigue ninguna de las fórmulas anteriores, produciéndose incrementos que se distancian de los obtenidos con dichas fórmulas, como por ejemplo en los ejercicios 2001 y 2002.

Igualmente conviene señalar que las fórmulas de revisión de precios oficiales, según la opinión generalizada, no se adaptan a la realidad de las obras actuales dado que tiene una antigüedad superior a 30 años, por lo que la estructura de costes que reflejan resulta obsoleta, respondiendo a esquemas de construcción y producción ya superados. Por ello, está en tramitación un proyecto de real decreto por el que se modifican las mismas.

Por otra parte, tomando como base el valor del módulo de Navarra del 2002 y aplicándole las distintas fórmulas utilizadas en este informe para los ejercicios 2003 y 2004, los resultados obtenidos apenas difieren de los estimados para dichos ejercicios por el Gobierno de Navarra. En consecuencia, el problema en sí no es tanto la tipología de las fórmulas aplicables como la base sobre la que se aplican dichas fórmulas.

² Cuyas definiciones vienen recogidas en el Apéndice I.

3ª. Comparación de los precios de venta de vivienda protegida de Navarra y el resto de las Comunidades Autónomas (Apéndice II)

Si se analizan los precios de venta de las Comunidades Autónomas para el ejercicio de 2003, observamos:

- Con carácter general, prácticamente todas las Comunidades Autónomas aplican distintos valores de precio de venta por áreas geográficas y por municipios singulares. Esta opción permitiría, en principio, adecuarse en mayor medida a la realidad territorial y a las necesidades de vivienda de cada zona de la Comunidad, y se traduce en la existencia de precios máximos y mínimos de régimen general y de régimen especial. En Navarra se aplica el mismo precio de venta a todo el territorio foral.

- El aplicable en Navarra para el régimen general -976,12 euros/metro cuadrado útil- resulta el quinto precio más bajo dentro de los máximos de esta tipología de régimen, siendo superior sólo a los de Andalucía, Castilla La Mancha, Extremadura y Murcia. Por tanto el precio de Navarra es inferior al de todas las comunidades vecinas (Aragón, País Vasco y La Rioja), y en algún supuesto la diferencia es considerable.

- Si la comparación se efectúa sobre precios mínimos de régimen general, el aplicado en Navarra -976,12 euros/metro cuadrado útil-, en cambio, sólo es superado por Baleares, Cataluña y Rioja.

- En régimen especial, el de Navarra -894,77 euros/metro cuadrado útil- sólo es superado por los precios máximos de Baleares, Cataluña y Madrid. Igualmente resulta superior a todos los precios mínimos de esta tipología del resto de las Comunidades Autónomas.

- En cuanto a la repercusión de los anejos, salvo en el País Vasco que es del 40 por ciento, en el resto de Comunidades en que se aplica coeficientes para determinar su precio, incluido Navarra, es del 60 por ciento.

Con relación al incremento del precio de venta en las Comunidades Autónomas para el ejercicio 2004, indicamos:

- Con carácter general, el incremento experimentado en 2004 coincide con el aumento del precio básico de referencia, es decir, el 2 por ciento. No obstante, en el momento de redactar este informe no se dispone de información sobre todas las Comunidades Autónomas, si bien todas están en fase de actualización.

- No se acomodan al porcentaje anterior, el precio de venta de las siguientes Comunidades:

- a) Aragón, con un incremento previsible del precio máximo entre el 10 y el 20 por ciento, derivado de la previa declaración de la ciudad de Zaragoza como municipio singular de tipo B.

b) País Vasco, un incremento general aplicable desde agosto de 2003 en torno al 6,5 por ciento.

c) Valencia, con un incremento del precio máximo del 20 por ciento a partir de noviembre de 2003, como resultado de la declaración de la ciudad de Valencia como municipio singular de tipo B.

d) Navarra, con un incremento general del 2,69 por ciento.

4.^a Estructura de costes de las promociones de vivienda protegida y su repercusión en el precio de venta (apéndice III)

De acuerdo con la información obtenida por esta Cámara de Comptos de Navarra del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda y del resto de agente sociales, la estructura media de costes, en porcentaje sobre el precio de venta, de una promoción de viviendas de protección oficial de régimen general para el ejercicio de 2004 y su evolución desde 1996, se observa en el cuadro siguiente:

| Concepto | 1996 (1) | 2000 (1) | 2003 (2) | 2004 (2) |
|------------------------|----------|----------|----------|----------|
| Construcción | 54,5 | 61,1 | 71,7 | 69,3 |
| Suelo + Urbaniz.. | 16,6 | 17 | 17,5 | 17,4 |
| Honorarios e impuestos | 6 | 6,7 | 9,3 | 8,5 |
| Gastos de gestión | 1 | 1,1 | 4 | 4,4 |
| Gastos financieros | 4,2 | 3,5 | 2,5 | 5,9 |
| Otros | 0,3 | 0,3 | 3,5 | 2,9 |
| Beneficio bruto | 17,4 | 10,3 | (8,5) | (8,3) |
| Total | 100% | 100% | 100% | 100% |

(1) Los datos de 1996 y 2000 han sido obtenidos del Borrador del Plan de Vivienda de Navarra 2001-2004.

(2) Los correspondientes a 2003 y 2004, proceden de un conjunto de informaciones de costes de promociones remitidos por los promotores públicos, sociales y privados

De su lectura, destacamos:

- Los datos de 2003 y 2004 son medias de la información remitida a esta Cámara y son reflejo de unas promociones concretas. Desconocemos si son representativas del sector de la vivienda protegida en Navarra.
- El coste de la construcción se incrementa significativamente en los dos últimos años sobre el precio de venta, en torno a 10 puntos. Este incremento, que es un reflejo de la tendencia alcista en que se mueve el mercado de la vivienda, repercute también en los costes de honorarios técnicos y tributación, dada su vinculación con aquel coste. Al mantenerse el resto de componentes de la estructura en parecidos términos, el aumento del coste de la construcción implica una reducción progresiva de la tasa de beneficios de la promoción.

- La repercusión del coste del suelo y su urbanización alcanza prácticamente el límite máximo legal del 17,5 por ciento del precio de venta. En determinadas promociones, supera ya este límite, afectando igualmente a la tasa de beneficio.

- Resultado básicamente de los comentarios anteriores, la tasa de beneficio media de las promociones ha ido disminuyendo progresivamente, siendo deficitaria en los años 2003 y 2004, en torno a 8 puntos.

Para la determinación del incremento en 2004 del precio de venta de vivienda de régimen general en Navarra preciso para lograr un equilibrio en los promociones, se ha actuado en una doble dirección:

a) En porcentajes de costes de esa estructura de 2004, se ha estimado el incremento del precio de la vivienda necesario para obtener unos niveles de beneficio del 6, del 8 y del 10 por ciento sobre el precio de venta, suponiendo que los gastos se mantienen en los actuales porcentajes. Los resultados obtenidos han sido los siguientes:

| Nivel de beneficio (*) | % incremento del precio de venta de la vivienda (*) |
|------------------------|---|
| 6 % | 9,51 |
| 8 % | 11,08 |
| 10 % | 12,71 |

(*) Para el importe de gastos calculado.

b) De los datos obtenidos de las promociones analizadas, se ha obtenido un resumen de gastos e ingresos para una vivienda tipo de régimen general de 85 metros útiles y de 37 metros útiles de edificaciones anejas (garaje y trastero), en el que se destaca:

- La vivienda protegida genera un déficit para el promotor de 18.402,41 euros.

- Las edificaciones anejas generan un superávit de 3.211,56 euros

- En consecuencia, la vivienda en su conjunto genera un déficit de 15.190,86 euros.

- En estos cálculos no se considera que, con carácter general, las promociones analizadas disponían de locales y garajes libres que podrían compensar y/o reducir los anteriores déficits.

Para los niveles de beneficio anteriores, el incremento del precio de venta de la vivienda se refleja en el cuadro siguiente:

| Nivel de beneficio (*) | % incremento del precio de venta de la vivienda (*) |
|------------------------|---|
| 6 % | 13,37 |
| 8 % | 15,04 |

| | |
|------|-------|
| 10 % | 16,76 |
|------|-------|

(*) Para el importe de gastos calculado.

La diferencia de incrementos entre los análisis efectuados se encuentra en que en el primer caso, se ha tomado directamente la estructura media de costes obtenida; y en el segundo caso, sin embargo se ha estimado dicha estructura para una vivienda tipo de régimen general, sin tener en cuenta ni las particularidades de cada promoción ni el número y tamaño de la vivienda y anejos.

En conclusión, si se quiere mantener un nivel razonable de beneficios en las diversas promociones y dado que los costes de construcción son una variable exógena, la Administración cuenta, básicamente, con las siguientes alternativas:

- Ofrecer suelo más barato, de tal manera que su repercusión sobre el precio de venta sea menor.
- Reducir la actual calidad de la vivienda protegida, al objeto de ajustarla a los costes de construcción.
- Aumentar la densidad de vivienda protegida en las distintas unidades de ejecución del planeamiento.
- Aumentar el módulo y, consecuentemente, el precio de venta.

En relación con esta última opción –objeto de la petición parlamentaria- se presenta, a continuación, el incremento del precio de venta para el ejercicio 2004, para unos niveles de beneficios del 6, del 8 y del 10 por ciento.

| Nivel de beneficio (*) | % incremento del precio de venta de la vivienda (*) |
|------------------------|---|
| 6 % | 9,51 – 13,37 |
| 8 % | 11,08 – 15,04 |
| 10 % | 12,71 – 16,76 |

(*) Para el importe de gastos calculado.

Estos porcentajes de incremento serían los aplicables al módulo ponderado, dado que el precio de venta está vinculado directamente al mismo. Por tanto el aumento de estas magnitudes estará relacionado con el nivel de beneficios de los promotores, de acuerdo con la decisión que al respecto adopten los poderes públicos.

5ª. Validez de la fórmula de actualización del módulo aplicada por el Gobierno de Navarra

Del análisis efectuado destacamos:

- El objetivo que se debe perseguir con la fórmula es el de lograr que el importe del módulo se adecue a los costes reales de construcción de la vivienda protegida. Como resultado de la interconexión entre el módulo y el precio de venta, el precio máximo de venta establecido de la vivienda protegida debe permitir compensar el coste real de construcción y promoción de esas viviendas más un margen razonable de beneficio.
- La estructura de la fórmula, con carácter general, es muy semejante a las existentes para la revisión de precios aplicados en el sector, con pequeñas variaciones en los índices o peso relativo de los elementos que la componen.
- La fórmula se aplicó tomando como base de partida el módulo establecido para el ejercicio 2002.
- Los resultados prácticos de la actualización efectuada en 2003 y 2004 se han limitado prácticamente a compensar el IPC general de dichos ejercicios, situando el precio de venta de Navarra dentro de los valores inferiores aplicables en el conjunto de las Comunidades Autónomas.
- Sin embargo, y de acuerdo con todas las fuentes consultadas y análisis realizados, dichos incrementos podrían resultar insuficientes debido a:
 - a) Los costes reales de las promociones se han incrementado en mayor medida que el valor del módulo, tal y como se refleja en la conclusión 4ª.
 - b) La importancia de la base de aplicación se demuestra en la conclusión 3ª, cuando se concluye que el problema no es tanto la fórmula utilizada sino la base de partida a la que se aplica la misma.
 - c) En la fórmula no se ha aplicado el índice de actualización relativo a mano de obra de Navarra, sino del Estado, que normalmente es inferior.
 - d) Además, los índices mensuales aplicados han sido los últimos publicados en cada ejercicio de referencia, en concreto, los correspondientes al mes de junio para materiales, energía e IPC general y al segundo trimestre, para la mano de obra. Como la actualización entra en vigor al inicio del ejercicio, ya se asume en los cálculos de la fórmula un retraso de 6 meses.
 - e) No se ha considerado en las actualizaciones las previsiones establecidas en el apartado 2 del artículo 3 de la Ley Foral 9/2002, en el que se indica que el Gobierno de Navarra podrá incorporar a los incrementos de módulo, los costes derivados de las nuevas exigencias de edificación establecidas por la normativa vigente. En el periodo 2002 a 2004, se han publicado nueva normativa relativa, por ejemplo, a telecomunicaciones, accesibilidad, ordenación de las edifica-

ciones y requisitos bioclimáticos. Estos incrementos de coste de construcción no se han incorporado al valor del módulo.

• Por otro lado, existen una serie de aspectos que están incidiendo en el incremento de los costes de construcción y que no se contemplan en su integridad dentro de la fórmula de actualización; entre ellos, citamos:

- f) El incremento del número de viviendas construidas –prácticamente se ha duplicado su número en los últimos ejercicios- ha provocado un aumento considerable de todos los costes, tanto de mano de obra como de materiales. Aumentos que suelen reflejarse con cierto retraso en los distintos índices.
- g) La construcción de vivienda protegida en Navarra se está caracterizando además en los últimos años por:
 - ✓ Una demanda de calidad semejante a la vivienda libre.
 - ✓ Unos diseños urbanísticos en los que prima la baja densidad de vivienda.
 - ✓ Unos elevados costes de urbanización.
 - ✓ Unas mayores exigencias de normativas específicas sobre telecomunicaciones, accesibilidad, seguro decenal, bioclimática...
 - ✓ Una reducción de la relación metro útil sobre construido.

Por último, y aunque no esté relacionado directamente con el módulo, no debe olvidarse la incidencia del coste del suelo en el proceso de construcción de la vivienda y en su precio de venta. El suelo, que constituye la materia prima básica de todo el proceso constructivo, y tal como se indicaba en el anterior informe de asesoramiento *“se regula por un mercado opaco, fragmentado y cuya cuantificación depende de las expectativas urbanísticas del propietario y del territorio. Ello provoca retenciones de suelo urbano y urbanizable... y conduce a un incremento considerable de su precio –que no siempre está vinculado con su valor real-, con la consiguiente repercusión en el precio de venta particularmente de la vivienda protegida, al estar ligado éste al valor del módulo”*. En la actual situación del mercado del suelo, especialmente en la Comarca de Pamplona, resulta complicado que el coste del mismo no exceda del 17,5 por ciento del precio de venta de la vivienda protegida, porcentaje máximo establecido por la normativa vigente.

El conjunto de comentarios anteriores junto con las propias limitaciones técnicas que cualquier formulación matemática presenta para reflejar de forma simplificada una realidad tan compleja como es el mercado de la vivienda, podría conducir a la necesidad de revisar la fórmula de actualización del módulo.

En esta posible reforma podrían considerarse, en nuestra opinión, una serie de cuestiones aplicadas de forma conjunta o individualizada tanto a la propia determinación del módulo/precio de venta como a su fórmula de actualización:

- La oportunidad de volver a diferenciar en Navarra dos áreas o zonas geográficas e incluso contemplar la declaración de municipios singulares, al objeto de considerar en el módulo/precio de venta distintas realidades, fundamentalmente en materia de suelo y costes de urbanización.
- Relacionar el precio de venta de vivienda protegida con los indicadores oficiales del precio de vivienda nueva.
- Modificar al alza los porcentajes por los que se multiplica el módulo para la determinación del precio de venta.
- Incrementar el porcentaje máximo de repercusión del suelo sobre el precio de la vivienda.
- Aumentar el volumen de densidad de vivienda en las unidades de ejecución y/o considerar un precio de venta más elevado para las promociones de vivienda protegida de baja densidad.
- Ajustar el precio de venta de los anejos al coste real de construcción y no a un porcentaje sobre el precio de venta de la vivienda al que se vinculan.
- Actualizar de forma periódica la base de aplicación de la fórmula, en tanto se mantenga la actual situación alcista del mercado de la vivienda y de la construcción.
- Aplicación de los índices específicos de Navarra para los costes derivados de materiales y mano de obra, dentro de una referencia temporal lo más cercana a la fecha de vigencia de la actualización.
- Incluir en el montante del módulo todos los costes derivados de innovaciones normativas que afecten al proceso constructivo de vivienda protegida.

Todas estas consideraciones habrán de contemplarse de forma coordinada con el resto de actuaciones de la Administración Foral -tales como, acciones para la disponibilidad de suelo, ayudas directas a la adquisición, ayudas fiscales, viviendas en alquiler, etc. - al objeto de facilitar tanto la construcción como el acceso a la vivienda protegida.

En el apéndice IV, se reflejan fórmulas o procedimientos alternativos para la determinación del módulo/precio de venta contempladas en la legislación del conjunto del Estado y en estudios elaborados.

V. Conclusión final

En resumen y a modo de conclusión final, esta Cámara manifiesta las siguientes cuestiones, que básicamente ya puso de relieve en su anterior informe de asesoramiento sobre esta materia:

- La determinación del módulo es uno de los elementos clave de la Administración Foral en su política de apoyo a la vivienda protegida, cuyo fin es garantizar el derecho constitucional de una vivienda digna para todos los ciudadanos.
- Su cuantificación debe efectuarse buscando el equilibrio entre, por un lado, los fines públicos de acceso a la vivienda y la gestión de los escasos recursos presupuestarios públicos, y por otro, la rentabilidad económica adecuada de las promociones de vivienda, particularmente de las gestionadas por agentes privados – principales ejecutores de las viviendas protegidas-.
- Un desequilibrio en su cuantificación implica o una ineficiencia en la gestión de los recursos públicos –en el supuesto de exceso sobre su valor real- o una huida de los promotores hacia el mercado de la vivienda libre –en el caso de una infravaloración-. Igualmente, una cuantificación no ajustada lleva consigo, en promociones mixtas –protegida y libre- una traslación de costes hacia las viviendas libres, provocando en consecuencia tensiones alcistas en este último mercado, ya de por sí bastante tensionado.
- En Navarra, al igual que en el resto del Estado, prácticamente se ha duplicado en los últimos años el volumen de vivienda construida, lo que ha provocado significativas tensiones alcistas en los materiales, mano de obra y coste del suelo.
- La calidad en la construcción de la vivienda protegida en Navarra se considera entre las más altas de España y, con carácter general, es comparable con la de cualquier promoción de vivienda libre. En consecuencia, el coste de construcción de las viviendas protegidas es equiparable al de las libres, determinándolo, en definitiva, el mercado.
- El planeamiento vigente en muchos municipios de Navarra no favorece suficientemente la construcción de vivienda protegida al exigir bajas densidades, grandes espacios dotacionales y elevados costes de urbanización. Todo ello repercute en un aumento de los costes de construcción y en que la ratio “metro cuadrado útil sobre construido” se vaya reduciendo progresivamente.
- El módulo estandarizado único, si bien clarifica y facilita la actuación de todos los agentes y de la Administración, no tiene en cuenta las par-

particularidades constructivas de cada promoción y la incidencia en determinadas zonas del precio del suelo. En consecuencia, la rentabilidad económica de las promociones puede verse afectada negativamente, mientras que en otros supuestos puede resultar económicamente interesante.

- La vinculación de las edificaciones anejas –garajes y trasteros- directamente al precio de venta de la vivienda protegida y no al coste efectivo de construcción de las mismas, puede conducir a la paradoja de que su repercusión para el comprador sea superior a las de precio libre. Consecuencia de lo anterior, también se observa una tendencia a incrementar la superficie de tales anejos.
- Las retenciones de suelo urbano y urbanizable por sus propietarios no favorecen el cumplimiento de los objetivos sociales de las Administraciones, impide la actuación de los promotores, genera insatisfacción en la demanda y conduce a un incremento considerable de su precio –que no siempre está vinculado con su valor real-, con la consiguiente repercusión en el precio de venta de todo tipo de vivienda. En este sentido, tanto la creación del Banco Foral de Suelo Público y de los Patrimonios Municipales de Suelo como la figura del agente urbanizador y la utilización de la expropiación pueden constituir unos instrumentos válidos para incrementar la disponibilidad de suelo para las viviendas de protección oficial.
- El desarrollo de las promociones conlleva unos largos y costosos trámites administrativos en su gestación, una tributación significativa a favor de todas las Administraciones implicadas -que, en algún supuesto, se orientan más bien a solventar o aliviar su delicada situación financiera- y unos instrumentos de planeamiento urbanísticos no adaptados a la realidad actual o en proceso complejo de adaptación.
- La Administración Pública debe establecer de forma complementaria medidas de apoyo a la adquisición de vivienda para los sectores de población más desfavorecidos, al fomento de la vivienda en alquiler y al estímulo a la salida al mercado de las viviendas desocupadas, sin olvidarse de la lucha contra el fraude en el mercado de vivienda protegida. El conjunto de estas medidas debe materializarse dentro de un análisis de la adecuación de la actual política presupuestaria y fiscal a los objetivos de garantizar tanto el acceso a una vivienda digna como la solvencia económica de un sector tan relevante en la economía foral.

Teniendo en cuenta los comentarios anteriores y contestando expresamente a la petición parlamentaria, señalamos:

1ª. Adecuación a los costes reales de la promoción del módulo de vivienda protegida para el 2004.

Tal y como se indica en la conclusión 4ª y teniendo en cuenta las limitaciones contempladas en este informe, el importe del precio de venta/módulo de 2004 es insuficiente para absorber los costes de las promociones de vivienda protegida, incluido un nivel razonable de beneficio.

Resultado de los análisis efectuados, se propone, en consecuencia, el siguiente incremento del valor del módulo para el año 2004, el cual viene predefinido por una repercusión del suelo y su urbanización en el precio de venta del 17,5 por ciento y por un nivel de beneficios que los poderes públicos deberán determinar para las promociones de vivienda protegida, tal y como se recoge a continuación:

| Nivel de beneficio (*) | % incremento del precio de venta de la vivienda (*) |
|------------------------|---|
| 6 % | 9,51 – 13,37 |
| 8 % | 11,08 – 15,04 |
| 10 % | 12,71 – 16,76 |

(*) Para el importe de gastos calculado.

Por tanto, este incremento lineal del módulo se ha calculado de acuerdo con una repercusión del suelo cifrada en torno al 17,5 por ciento sobre el precio de venta. Si esta repercusión es inferior, las correspondientes promociones obtendrán beneficios superiores a los fijados por los poderes públicos; en sentido contrario, si la repercusión es mayor, obtendrán un menor volumen de beneficios e incluso podrían llegar a ser deficitarias. En consecuencia, consideramos que deben adoptarse las medidas oportunas al objeto de resolver estos posibles desfases.

2ª. Validez de la fórmula de actualización

En el ejercicio de 2002, se aplicó una subida del módulo de Navarra del 12 por ciento. Al cabo de dos años y a pesar de la fórmula aplicada, el módulo actualizado de 2004 ha resultado insuficiente para compensar los costes del proceso constructivo y su importe se ubica entre los más bajos de las comunidades autónomas.

En la actual coyuntura del mercado de la vivienda, se considera necesario que dicho valor del módulo se actualice periódicamente, teniendo

en cuenta una serie de aspectos –los cuales se detallan en la conclusión 5ª- que inciden tanto en la propia determinación del módulo como en su fórmula de actualización.

Todo ello sin olvidar que esta medida de actualización del módulo es sólo una parte del problema, ya que si no se contempla fundamentalmente una disposición significativa y a precios razonables de suelo para construir vivienda protegida, el aumento propuesto resultará una medida meramente coyuntural.

Informe que se emite a propuesta del Auditor D. Ignacio Cabeza del Salvador, una vez cumplimentados los trámites exigidos por la normativa vigente

Pamplona, 22 de marzo de 2004
El Presidente, Luis Muñoz Garde

Apéndices

I. DETERMINACIÓN DEL VALOR MÓDULO SEGÚN LAS DISTINTAS FÓRMULAS APLICABLES

En este apéndice se analizan las diversas fórmulas polinómicas utilizadas para la revisión de los componentes que intervienen en la formación del coste de la construcción de vivienda.

Las fórmulas utilizadas han sido las siguientes:

a) Fórmulas públicas utilizadas en la revisión de precios en las obras de edificación.

Vinculan la determinación del índice a aplicar a la evolución, en el periodo concreto respecto al anterior, de los precios de los siguientes elementos: mano de obra, energía, cemento, acero, materiales cerámicos, madera y otros. Cada uno de estos elementos se acompaña de un coeficiente relativo a su porcentaje de participación en el total de la obra de edificación.

Se aprueban por Decreto 3650/1970, de 19 de diciembre, publicándose mensualmente la variación de los índices de los distintos componentes, pero no se ha modificado el porcentaje de su participación en el total de la obra. Las fórmulas que afectan a la edificación son las siguientes:

- Fórmula 18. Edificios con estructura de hormigón armado y presupuesto de instalaciones inferior al 20 por ciento del presupuesto total.
- Fórmula 19. Idem fórmula 18, pero el presupuesto de instalación es superior al 20 por ciento del presupuesto total.
- Fórmula 20. Edificios con estructura metálica y presupuesto de instalaciones inferior al 20 por ciento del presupuesto total.
- Fórmula 21. Idem fórmula 20, pero el presupuesto de instalación es superior al 20 por ciento del presupuesto total.
- Fórmula 22. Edificios con estructura mixta metálica-hormigón y con presupuesto de instalaciones inferior al 20 por ciento del presupuesto total.
- Fórmula 23. Idem 22, pero el presupuesto de instalación es superior al 20 por ciento del presupuesto total.

b) Fórmulas públicas pero aplicando índices privados, de acuerdo con la información de la Confederación Nacional de Constructores. Estos índices se utilizan por esta entidad ante la falta de revisión o actualización de los oficiales.

c) Fórmulas privadas de revisión de precios con sus índices, elaboradas por la citada Confederación, aunque mantienen la misma nomenclatura que las fórmulas oficiales.

d) Fórmula aplicada por el Gobierno de Navarra en la Ley Foral 9/2002 para la determinación del módulo de vivienda protegida en Navarra a partir del ejercicio 2003.

En el cuadro siguiente se recoge el porcentaje de participación de los distintos elementos en el coste total de la edificación, tanto para las fórmulas oficiales como las privadas y la del Gobierno de Navarra.

| Fórmulas OFICIALES | Mano de obra H | Cemento C | Cerámica cr | Maderas M | Acero s | Energía E | Coef. Fijo |
|------------------------------|-------------------|--------------|----------------|--------------|------------|--------------|------------|
| Nº 18 | 0,36 | 0,12 | 0,10 | 0,07 | 0,12 | 0,08 | 0,15 |
| Nº 19 | 0,34 | 0,10 | 0,08 | 0,06 | 0,17 | 0,10 | 0,15 |
| Nº 20 | 0,35 | 0,07 | 0,09 | 0,06 | 0,19 | 0,09 | 0,15 |
| Nº 21 | 0,33 | 0,06 | 0,07 | 0,05 | 0,23 | 0,11 | 0,15 |
| Nº 22 | 0,35 | 0,09 | 0,10 | 0,06 | 0,17 | 0,08 | 0,15 |
| Nº 23 | 0,33 | 0,08 | 0,07 | 0,05 | 0,22 | 0,10 | 0,15 |

| Fórmulas PRIVADAS | Mano de obra H | Cemento C | Cerámica cr | Maderas M | Acero s | Energía E | % fijos/IPC |
|-----------------------------|-------------------|--------------|----------------|--------------|------------|--------------|-------------|
| Nº 18 | 0,40 | 0,13 | 0,13 | 0,04 | 0,07 | 0,08 | 0,15 |
| Nº 19 | 0,40 | 0,11 | 0,10 | 0,04 | 0,10 | 0,10 | 0,15 |
| Nº 20 | 0,41 | 0,08 | 0,12 | 0,04 | 0,11 | 0,09 | 0,15 |
| Nº 21 | 0,41 | 0,07 | 0,09 | 0,03 | 0,13 | 0,12 | 0,15 |
| Nº 22 | 0,40 | 0,10 | 0,13 | 0,04 | 0,10 | 0,08 | 0,15 |
| Nº 23 | 0,41 | 0,09 | 0,10 | 0,03 | 0,12 | 0,10 | 0,15 |

Del desarrollo de la fórmula del Gobierno de Navarra, resultan las siguientes ponderaciones

| Fórmula G. NAVARRA | Mano de obra H | Cemento C | Cerámica cr | Maderas M | Acero S | Energía E | % s.IPC |
|------------------------------|-------------------|--------------|----------------|--------------|------------|--------------|---------|
| | 0,29 | 0,0795 | 0,0725 | 0,029 | 0,0725 | 0,0725 | 0,38375 |

Partiendo del módulo ponderado aplicable en Navarra, todos los cálculos se han desarrollado desde el año 1997 hasta el 2004, excepto, por un lado, en las fórmulas privadas que el cálculo se ha efectuado hasta el 2003 –al no disponerse de datos aplicables al 2004- y, por otro, la fórmula del Gobierno de Navarra se ha aplicado a partir del 2003 –ejercicio de su origen-.

Los resultados obtenidos se recogen en los cuadros 1 al 5. Al respecto, se precisan las siguientes cuestiones:

- Por simplificar la presentación de los resultados, sólo se reflejan, en los cuadros 1 a 3, los datos de 1997 y de 2001 a 2004.
- Igualmente, en los cuadros 1, 2 y 3, se compara el módulo de Navarra con el precio básico del Estado y con los resultados obtenidos de la aplicación de las distintas fórmulas polinómicas.
- Los cuadros 4 y 5 se toma como base el módulo de Navarra fijado en para los ejercicios 2003 y 2004 –ejercicios en que se aplica la fórmula de la ley Foral 9/2002- y se recalculan aplicando las diversas fórmulas polinómicas para los ejercicios 2003 y, en su caso, 2004. Su presentación se efectúa en números índices.

Cuadro 1. Fórmulas oficiales de revisión de precios con índices oficiales

| Año | Navarra | | Estado | | Fórmula 18 | | Fórmula 19 | | Fórmula 20 | | Fórmula 21 | | Fórmula 22 | | Fórmula 23 | |
|------|---------|---------|---------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|
| | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. |
| 1997 | 609,62 | 100 | 561,41 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 |
| 2001 | 706,21 | 115,84 | 604,02 | 107,59 | 666,14 | 109,27 | 665,921 | 109,23 | 666,99 | 109,41 | 666,47 | 109,33 | 666,66 | 109,36 | 664,78 | 109,05 |
| 2002 | 790,96 | 129,75 | 623,77 | 111,11 | 673,47 | 110,47 | 672,71 | 110,35 | 673,50 | 110,48 | 672,59 | 110,33 | 673,47 | 110,47 | 671,47 | 110,15 |
| 2003 | 813,43 | 133,43 | 636,25 | 113,33 | 683,49 | 112,12 | 681,59 | 111,81 | 681,46 | 111,78 | 679,76 | 111,51 | 682,01 | 111,87 | 679,12 | 111,40 |
| 2004 | 835,32 | 137,02 | 648,98 | 115,60 | 698,04 | 114,5 | 697,43 | 114,4 | 697,85 | 111,47 | 697,16 | 114,36 | 697,7 | 114,45 | 696,04 | 114,18 |

Cuadro 2. Fórmulas oficiales revisión precios con índices CNC

| Año | Navarra | | Estado | | Fórmula 18 | | Fórmula 19 | | Fórmula 20 | | Fórmula 21 | | Fórmula 22 | | Fórmula 23 | |
|------|---------|---------|---------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|
| | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. |
| 1997 | 609,62 | 100 | 561,41 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 |
| 2001 | 706,21 | 115,84 | 604,02 | 107,59 | 703,05 | 115,33 | 702,38 | 115,22 | 705,03 | 115,65 | 703,78 | 115,45 | 704,76 | 115,61 | 701,67 | 115,10 |
| 2002 | 790,96 | 129,75 | 623,77 | 111,11 | 716,33 | 117,50 | 715,35 | 117,34 | 717,30 | 117,66 | 715,96 | 117,44 | 717,29 | 117,66 | 714,68 | 117,23 |
| 2003 | 813,43 | 133,43 | 636,25 | 113,33 | 737,23 | 120,93 | 736,10 | 120,75 | 736,72 | 120,85 | 735,62 | 120,67 | 737,11 | 120,91 | 735,14 | 120,59 |
| 2004 | 835,32 | 137,02 | 648,98 | 115,60 | | | | | | | | | | | | |

Cuadro 3. Fórmulas para la contratación privada con índices CNC

| Navarra | | Estado | | Fórmula 18 | | Fórmula 19 | | Fórmula 20 | | Fórmula 21 | | Fórmula 22 | | Fórmula 23 | | |
|---------|---------|---------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|---------|
| Año | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. | Importe | Variac. |
| 1997 | 609,62 | 100 | 561,41 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 | 609,62 | 100 |
| 2001 | 706,21 | 115,84 | 604,02 | 107,59 | 719,53 | 118,03 | 717,15 | 117,64 | 721,69 | 118,38 | 720,06 | 118,12 | 721,18 | 118,30 | 718,75 | 117,90 |
| 2002 | 790,96 | 129,75 | 623,77 | 111,11 | 736,23 | 120,77 | 734,35 | 120,46 | 737,63 | 121,00 | 736,41 | 120,80 | 737,22 | 120,93 | 735,75 | 120,69 |
| 2003 | 813,43 | 133,43 | 636,25 | 113,33 | 761,67 | 124,94 | 760,14 | 124,69 | 761,65 | 124,94 | 761,33 | 124,89 | 761,50 | 124,91 | 761,14 | 124,85 |
| 2004 | 835,32 | 137,02 | 648,98 | 115,60 | | | | | | | | | | | | |

Cuadro 1. Aplicando las fórmulas e índices oficiales, el módulo de Navarra de 2004 es superior en torno a 22 puntos sobre el resto de valores obtenidos. Ello se debe básicamente al incremento experimentado por el módulo de Navarra en 2002. El valor más alto de las fórmulas corresponde a la nº 18.

Cuadro 2. Aplicando las fórmulas oficiales pero con índices privados, el módulo de Navarra de 2003 es superior en torno a 13 puntos a todos los valores obtenidos. La explicación se encuentra igualmente en el incremento de 2002. El valor más alto de las fórmulas corresponde a la nº 18.

Cuadro 3. Aplicando las fórmulas e índices privados, el módulo de Navarra para el 2003 es superior en torno a 9 puntos a los valores obtenidos. La explicación se detecta fundamentalmente en el 2002. El valor más alto de las fórmulas corresponde a la nº 18

Como conclusión, para el ejercicio de 2003, la comparación del módulo de Navarra con los valores más altos obtenidos para la fórmula 18, es la siguiente:

| Módulo / Fórmula nº 18 | Importe | Índice |
|--------------------------------------|---------------|------------|
| <i>Módulo ponderado 2003</i> | <i>813,43</i> | <i>100</i> |
| Fórmula oficial | 683,49 | 84,03 |
| Fórmula oficial con índices privados | 737,23 | 90,63 |
| Fórmula privada con índice privados | 761,67 | 93,64 |

Para el ejercicio 2004, la anterior comparación se limita al resultado de la fórmula oficial nº 18:

| Módulo / Fórmula nº 18 | Importe | Índice |
|------------------------------|---------------|------------|
| <i>Módulo ponderado 2004</i> | <i>835,32</i> | <i>100</i> |
| Fórmula oficial | 698,04 | 83,57 |

La explicación de este desfase se encuentra en el aumento experimentado por el módulo en Navarra en 2001 y 2002, que se aleja sustancialmente de los valores históricos de incrementos de las fórmulas aplicadas.

Cuadro 4. Importe del módulo de Navarra recalculado con las fórmulas oficiales (2003 y 2004)
(en números índices)

| Año | Módulo Importe | Navarra Índice | Fórmula 18 Índice | Fórmula 19 Índice | Formula 20 Índice | Fórmula 21 Índice | Fórmula 22 Índice | Fórmula 23 Índice |
|------|-------------------|-------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| 2003 | 813,43 | 100 | 98,68 | 98,52 | 98,39 | 98,28 | 98,47 | 98,35 |
| 2004 | 835,32 | 100 | 98,14 | 98,17 | 98,11 | 98,15 | 98,10 | 98,15 |

Cuadro 5. Importe del módulo de Navarra recalculado con las fórmulas oficiales con índices privados y con fórmulas privadas. Ejercicio 2003
(en números índices)

| Año 2003 | Módulo 2003 Importe | Navarra Índice | Fórmula 18 Índice | Fórmula 19 Índice | Formula 20 Índice | Fórmula 21 Índice | Fórmula 22 Índice | Fórmula 23 Índice |
|--------------------------------------|---------------------------|-------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|-------------------------|----------------------|
| F. oficiales con índices privados | 813,43 | 100 | 100,07 | 100,06 | 99,87 | 99,91 | 99,92 | 100,02 |
| Fórmulas priva- das | 813,43 | 100 | 100,60 | 100,65 | 100,40 | 100,53 | 100,44 | 100,59 |

Cuadros 4-5. Partiendo del módulo fijado en el 2002 a partir del cual se aplica la fórmula de la Ley Foral 9/2002, los resultados obtenidos en el recálculo con el resto de fórmulas apenas difieren de los obtenidos por dicha fórmula si se utilizan los índices privados; con las fórmulas e índices públicos, la diferencia es un poco más significativa –en torno a dos puntos–.

En definitiva, del análisis del conjunto de cuadros anteriores, podemos concluir que la cuestión central es la base de partida sobre la que se aplican las fórmulas, no las fórmulas en sí mismas.

II. COMPARACIÓN DEL PRECIO DE VENTA DE NAVARRA CON EL RESTO DE COMUNIDADES AUTÓNOMAS

En el cuadro siguiente se muestra los valores máximos y mínimos de los precios de venta de las viviendas nuevas de régimen general y especial de las distintas Comunidades Autónomas para el ejercicio de 2003.

Precio máxima venta VPO nuevas 2003 (euros por metro cuadrado útil)

| Año 2003 | | | | |
|--------------------|-----------------|--------|------------------|------------|
| CCAA | Régimen general | | Régimen especial | |
| | Máximo | Mínimo | Máximo | Mínimo |
| Andalucía | 957,00 | 790,00 | 787,36 | 715,78 |
| Aragón | 992,55 | 814,40 | 715,78 | 715,78 |
| Asturias | 1.091,81 | 865,30 | 787,36 | 715,78 |
| Baleares | 1.389,57 | 992,55 | 1.002,09 | 715,78 |
| Canarias | 992,55 | 827,13 | 715,78 | 715,78 |
| Cantabria | 1.091,81 | 858,94 | 787,36 | 715,78 |
| Castilla-La Mancha | 958,61 | 734,02 | 814,82 | 623,92 |
| Castilla-León | 1.081,62 | 890,75 | 787,36 | 715,78 |
| Cataluña | 1.389,57 | 992,55 | 1.002,09 | 715,78 |
| Extremadura | 747,95 | 603,99 | 673,15 | 543,59 |
| Galicia | 1.091,81 | 890,75 | 715,78 | 648,98 |
| La Rioja | 1.017,97 | 992,55 | 734,24 | 715,78 |
| Madrid | 1.326,59 | 708,85 | 955,15 | 637,97 |
| Murcia | 895,20 | 687,83 | 712,42 | 633,75 |
| País Vasco | 1.145,00 | 955,00 | 700,00 (*) | 526,00 (*) |
| Valencia | 1.191,06 | 731,69 | 858,94 | 715,78 |
| Navarra | 976,12 | 976,12 | 894,77 | 894,77 |

(*) Tipología denominada "vivienda social"

III ESTRUCTURA DE COSTES DE LAS PROMOCIONES DE VIVIENDA PROTEGIDA Y SU REPERCUSIÓN EN EL PRECIO DE VENTA

De acuerdo con la información obtenida por esta Cámara del Departamento y del resto de agentes sociales, en el cuadro siguiente se refleja la estructura media de costes, en porcentaje sobre el precio de venta, de los ejercicios de 2003 y 2004 para las promociones de régimen general así como su evolución desde 1996.

Estructura de costes de las viviendas protegidas de régimen general (en porcentaje sobre precio de venta)

| Concepto | 1996 (1) | 2000 (1) | 2003 (2) | 2004 (2) |
|------------------------|----------|----------|----------|----------|
| Construcción | 54,5 | 61,1 | 71,7 | 69,3 |
| Suelo + Urbaniz. | 16,6 | 17 | 17,5 | 17,4 |
| Honorarios e impuestos | 6 | 6,7 | 9,3 | 8,5 |
| Gastos de gestión | 1 | 1,1 | 4 | 4,4 |
| Gastos financieros | 4,2 | 3,5 | 2,5 | 5,9 |
| Otros | 0,3 | 0,3 | 3,5 | 2,9 |
| Beneficio bruto | 17,4 | 10,3 | (8,5) | (8,3) |
| Total | 100% | 100% | 100% | 100% |

(1) Los datos de 1996 y 2000 han sido obtenidos del Borrador del Plan de Vivienda de Navarra 2001-2004.

(2) Los correspondientes a 2003 y 2004, proceden de un conjunto de informaciones de costes de promociones remitidos por los promotores públicos, sociales y privados

De su lectura, destacamos:

- La información anterior se refiere a vivienda de régimen general
- Los datos de 2003 y 2004 son medias de la información remitida a esta Cámara y son reflejo de unas promociones concretas. Desconocemos si son representativas del sector de la vivienda protegida en Navarra.
- El coste de la construcción se incrementa significativamente en los dos últimos años sobre el precio de venta, en torno a 10 puntos. Este incremento, que es un reflejo de la tendencia alcista en que se mueve el mercado de la vivienda, repercute también en los costes de honorarios técnicos y tributación, dada su vinculación con aquel coste. Al mantenerse el resto de componentes de la estructura en parecidos términos, el aumento del coste de la construcción implica una reducción progresiva de la tasa de beneficios de la promoción.
- La repercusión del coste del suelo y su urbanización alcanza ya el límite máximo legal del 17,5 por ciento del precio de venta. En determinadas promociones supera ya este límite, afectando igualmente a la tasa de beneficio.
- Resultado básicamente de los comentarios anteriores, la tasa de beneficio media de las promociones ha ido disminuyendo progresivamente, siendo deficitaria en los años 2003 y 2004, en torno a 8 puntos.

Partiendo de la estructura de costes de 2004, para la determinación del incremento del precio de venta de vivienda de régimen general en Navarra necesario para lograr un equilibrio en las promociones, se ha actuado en una doble dirección:

- En porcentajes de costes de esa estructura, se ha estimado el incremento del precio de la vivienda necesario para obtener unos niveles de beneficio del 6, del 8 y del 10 por ciento sobre el precio de venta, suponiendo que los gastos se mantienen en los actuales porcentajes.

Los resultados obtenidos han sido los siguientes:

| Nivel de beneficio (*) | % incremento del precio de venta de la vivienda (*) |
|------------------------|---|
| 6 % | 9,51 |
| 8 % | 11,08 |
| 10 % | 12,71 |

(*) Para el importe de gastos calculado.

Estos incrementos serían los aplicables al módulo ponderado de Navarra.

- De los datos obtenidos de las promociones analizadas, se ha obtenido un resumen de gastos e ingresos para una vivienda tipo de régimen general de 85 metros útiles y de 37 metros útiles de edificaciones anejas (garaje y trastero). Los resultados obtenidos han sido los siguientes:

**Resumen de ingresos y gastos de una vivienda tipo de régimen general
(85 m² útiles de superficie y 37 m² de edificaciones anejas)**

| Concepto | Vivienda | Anejos | Total |
|--------------------------------|-------------|-----------|-------------|
| Ingresos. Precio de venta 2004 | 85.202,30 | 22.252,84 | 107.455,14 |
| Construcción | 68.868,91 | 11.015,68 | 79.884,59 |
| Suelo + Urbanización | 14.822,36 | 3.871,25 | 18.693,61 |
| Otros gastos | 19.913,44 | 4.154,35 | 24.067,79 |
| Total gastos | 103.604,71 | 19.041,28 | 122.645,99 |
| Saldo | (18.402,41) | 3.211,56 | (15.190,85) |

Como conclusiones de su análisis destacamos:

- La vivienda protegida genera un déficit para el promotor de 18.402,41 euros.
- Las edificaciones anejas generan un superávit de 3.211,56 euros
- En consecuencia, la vivienda en su conjunto genera un déficit de 15.190,86 euros.
- En los cálculos anteriores no se tiene en cuenta la existencia en las promociones de locales y garajes libres, que podían compensar o reducir los déficits anteriores.

Para los niveles de beneficio anteriores, el incremento del precio de venta de la vivienda se refleja en el cuadro siguiente:

| Nivel de beneficio (*) | % incremento del precio de venta de la vivienda (*) |
|------------------------|---|
| 6 % | 13,37 |
| 8 % | 15,04 |
| 10 % | 16,76 |

(*) Para el importe de gastos calculado.

Estos porcentajes de incremento serían los aplicables al módulo ponderado de Navarra.

La diferencia de incrementos entre las dos vías seguidas se encuentra en que en el primer caso, se ha tomado directamente la estructura media de costes obtenida; y en el segundo caso, sin embargo se ha estimado dicha estructura para una vivienda tipo de régimen general, sin tener en cuenta ni las particularidades de cada promoción ni el número y tamaño de la vivienda y anejos.

En conclusión, el incremento propuesto del módulo sería el siguiente

| Nivel de beneficio (*) | % incremento del precio de venta de la vivienda (*) |
|------------------------|---|
| 6 % | 9,51 - 13,37 |
| 8 % | 11,08 - 15,04 |
| 10 % | 12,71 - 16,76 |

(*) Para el importe de gastos calculado.

IV. FÓRMULAS ALTERNATIVAS PARA LA DETERMINACIÓN DEL MÓDULO/PRECIO DE VENTA

En este apéndice se reflejan las fórmulas o procedimientos alternativos que nos constan para la actualización del módulo/precio de venta:

a) Administración Central. El Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002-2005, establece en el artículo 5 que en el mes de diciembre se acordará la cuantía del precio básico habida cuenta de la **evolución**:

- Del propio Plan de Vivienda
- De los indicadores de precios de viviendas libres
- De los indicadores de costes de la edificación residencial
- De los tipos de interés
- De la situación general económica

No se detalla expresamente como se efectúa la actualización y, además, no consta aún la publicación por el Ministerio de Fomento de los indicadores de los costes de edificación residencial. En los años 2003 y 2004, el precio básico se incrementó en un 2 por ciento anual.

b) País Vasco. La Orden de 25 de agosto de 2003, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre determinación de precios máximos de vivienda de protección oficial, señala en su artículo 4 que los precios se actualizarán **automáticamente** todos los años el 1 de octubre, teniendo en cuenta el incremento interanual del IPC general referente a la Comunidad Autónoma del País Vasco publicado por el INE correspondiente al mes de julio.

c) Canarias. El Decreto 1/2004, de 13 de enero, por el que se establece el precio máximo de venta y renta máxima inicial anual de las viviendas protegidas de promoción pública, indica en su artículo 2 apartado 2 que "en ningún caso, el precio de venta por metro cuadrado útil de vivienda en primeras transmisiones podrá ser superior **al coste de ejecución de las viviendas**, determinándose este último, a los efectos de este Decreto, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$C.E.V. = (1-Cg) \times C.P. \times C.V.$$

siendo,

CEV = coste de ejecución de cada una de las viviendas que componen la promoción.

Cg = coeficiente de aplicación en función de si la promoción cuenta o no con garajes.

CP = coste de ejecución de la promoción, que vendrá determinado por la suma del importe correspondiente a la liquidación del contrato de ejecución de obra hasta el momento de la recepción, incrementado en un 5 por ciento y del importe de los honorarios profesionales correspondientes a las consultorías y asistencias técnicas que se hubieran contratado.

CV = coeficiente de superficie de la vivienda, expresado en milésimas, resultante de la división entre los metros cuadrados de superficie construida de la vivienda más la parte proporcional de las zonas comunes que le correspondan, y los metros cuadrados de superficie construida total de la promoción.

d) Asociación de Constructores Promotores de Navarra. Esta asociación propone la siguiente fórmula:

$$M' = M \times (0,725 \times IPC^* + 0,275 \times IPC): 100$$

siendo,

M' : nuevo módulo

M : módulo anterior

IPC : variación porcentual del IPC general de Navarra, referido al último intervalo interanual publicado, y en su defecto, al 30 de septiembre

IPC* : IPC según la definición anterior corregido con el diferencial, cuando sea positivo, entre el incremento de precio medio de la vivienda en Navarra, según las estadísticas del Ministerio de Fomento para el año inmediatamente anterior y el IPC precitado.

Con esta fórmula, la citada asociación relaciona el incremento del módulo con el IPC y con los costes de construcción, a los que se incorporarían los incrementos derivados, en su caso, de la coyuntura del mercado y en definitiva del incremento del precio medio de la vivienda.

La aplicación de la fórmula anterior para el ejercicio de 2004, de acuerdo con los estudios de la citada asociación, implicaría un incremento del módulo del 16,5 por ciento, resultando en consecuencia un importe de 948,90 euros.

V. COMPARACIÓN DE LA ACTUAL LEGISLACIÓN CON EL BORRADOR DE LA LEY FORAL DE PROTECCIÓN PÚBLICA DE LA VIVIENDA

A los efectos del objeto del Informe, en este Apéndice se compara la actual situación con la prevista en el Borrador de la Ley Foral de Protección de la Vivienda. En concreto, se analiza específicamente:

- Inclusión de una nueva tipología de vivienda protegida: Vivienda de Precio Pactado
- Determinación del precio de venta a partir de multiplicar por un coeficiente el módulo ponderado
- Porcentaje de repercusión máxima del suelo y la urbanización sobre el precio de venta
- Porcentaje de repercusión de los anejos por metro cuadrado útil de la vivienda a la que están vinculados.

Los resultados de esta comparación se reflejan en el cuadro siguiente:

| Factor | R. ESPECIAL | | R. GENERAL | | P. TASADO | | P. PACTADO | |
|-----------------|-------------|-----------------------|------------|-----------------------|-----------|-----------------------|------------|-----------------|
| | Actual | Borra- dor | Actual | Borra- dor | Actual | Borra- dor | Actual | Borrador |
| Precio de venta | 1,10 | 1,20 | 1,20 | 1,30 | 1,35 | 1,50 | - | 1,65 |
| Reperc. Suelo | 17,5% | 17,5% | 17,5% | 17,5% | 20% | 20% | - | 21,5% |
| Reperc. anejos | 60% | 40% | 60% | 40% | 55% | 40% | - | 40% |

De su lectura, destacamos:

1º. Se introduce como nueva tipología de vivienda, la de precio pactado. Presenta básicamente un régimen equiparable a las de precio tasado pero con la posibilidad de convenir un precio de venta específico dentro del precio máximo establecido (1,65 por el módulo ponderado) y la repercusión del suelo y urbanización puede llegar hasta el 21,5 por ciento sobre dicho precio de venta.

2º. En cuanto al precio de venta, todas las tipologías existentes en la actualidad ven incrementado su precio de venta al aumentar el coeficiente multiplicador. El mayor incremento –un 11 por ciento- lo experimenta la de precio tasado, en tanto que el aumento en las de régimen especial y general es del 9 y del 8 por ciento, respectivamente.

3º. La repercusión máxima del coste del suelo y urbanización sobre el precio de venta permanece invariable en los tipos de vivienda existentes en la actualidad.

4º. La repercusión de los anejos representa en la actualidad el 60 y 55 por ciento del precio del metro cuadrado útil de la vivienda vinculada, y en el Borrador, esta repercusión se limita al 40 por ciento para todos los supuestos. Implica una disminución aproximada de esta repercusión en un 30 por ciento.

De acuerdo con los datos ofrecidos por el Gobierno de Navarra, los nuevos coeficientes se han calculado para que el precio de venta del conjunto de vivienda, garaje y trastero se mantengan igual, compensándose, por tanto, los incrementos y disminuciones analizados.