



Ambito de la  
Administración Foral

# Módulo de vivienda protegida

ejercicios 2005 a 2012



*Diciembre de 2012*



CÁMARA DE  
COMPTOS  
DE NAVARRA  
NAFARROAKO  
COMPTOS  
GANBERA



## ÍNDICE

	PÁGINA
I. INTRODUCCIÓN .....	3
II. VIVIENDA PROTEGIDA .....	4
III. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES DEL TRABAJO .....	8
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	10
IV.1 Conclusiones .....	10
IV.2 Recomendaciones .....	14
V. MÓDULO DE VIVIENDA PROTEGIDA .....	16
V.1. Evolución del módulo en el periodo 2005 a 2012.....	16
V.2. Análisis de la fórmula para calcular el módulo de vivienda protegida.....	19
VI. ADECUACIÓN DEL MÓDULO FIJADO A LAS CONDICIONES Y COSTES DEL MERCADO .....	20
VII. COMPARACIÓN DE PRECIOS DE VIVIENDA PROTEGIDA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL PERIODO 2005-2011 .....	24
VIII. ANÁLISIS DE LA OFERTA Y DEMANDA DE VIVIENDA PROTEGIDA.....	28
IX. POLÍTICAS EN MATERIA DE VIVIENDA PROTEGIDA EN EL PERIODO 2005 A 2012.....	31
ANEXO: PRECIOS MEDIOS VIVIENDA PROTEGIDA .....	34
ALEGACIONES FORMULADAS AL INFORME PROVISIONAL .....	36
CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL	





## I. Introducción

La Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra acordó el 16 de abril de 2012 solicitar a la Cámara de Comptos, a petición del Grupo Parlamentario Izquierda-Ezkerra, la emisión de un informe sobre la evolución del módulo de vivienda protegida durante los últimos diez años y su adecuación, o no, a las condiciones y costes actuales del mercado de vivienda.

Este trabajo se incluyó en el Programa de fiscalización de 2012 de la Cámara de Comptos y lo realizó, durante los meses de septiembre y octubre, un equipo integrado por una técnica de auditoría y una auditora, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara.

El informe se estructura en nueve epígrafes, incluyendo esta introducción. En el segundo se describen las características y especificidades de la vivienda protegida y la normativa aplicable. En el tercer epígrafe incluimos los objetivos, alcance y limitaciones del trabajo y en el cuarto, las conclusiones y recomendaciones derivadas del trabajo realizado. En los epígrafes V, VI, VII, VIII y IX desarrollamos las conclusiones obtenidas en relación con los objetivos del trabajo. Por último, incluimos un anexo donde se muestra el precio medio de vivienda protegida en el periodo 2005 a 2011 en las Comunidades Autónomas.

En materia de vivienda protegida, la Cámara de Comptos ha emitido los siguientes informes:

- Informe de asesoramiento sobre diversas cuestiones relativas a la vivienda de protección oficial (1997-2001) de 18 de marzo de 2002.
- Informe de asesoramiento sobre el incremento del módulo aplicable a actuaciones protegibles en materia de vivienda para el ejercicio 2003.
- Informe de asesoramiento sobre adecuación a los costes reales del módulo de VPO (2004) de 22 de marzo de 2004.

Agradecemos al personal del Servicio de Vivienda del Departamento de Fomento y a la Sociedad Pública Navarra de Suelo y Vivienda, S.A.U la colaboración prestada en la realización de este trabajo, así como a la Asociación de Constructores y Promotores y a Comisiones Obreras por los datos que nos han aportado.





## II. Vivienda protegida

### *Ideas generales*

El artículo 47 de la Constitución española establece que todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.

La Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra reconoce a Navarra competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.

En el año 2010 se aprobó la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra, cuyos objetivos son, entre otros, los siguientes: contribuir a garantizar en Navarra el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, regulando la oferta de vivienda protegida de modo que se adecue a las necesidades reales y fomentar la accesibilidad y el diseño para todas las personas.

Corresponde al Departamento de Fomento ejercer las competencias atribuidas a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra relativas a control y fomento de la calidad de la edificación y del acceso a la vivienda e intervención en el mercado de suelo residencial.

En 1988 se constituyó la Sociedad Pública VINSA, S.A. con el objeto social de rehabilitación y promoción de viviendas protegidas, tanto de alquiler como de compraventa. Esta Sociedad se fusionó en 2011 con Nasursa y Nasuinsa, constituyendo Nasuvinsa, S.A.U, (Navarra de Suelo y vivienda).

### *Concepto y tipos de vivienda protegida*

Es vivienda protegida aquella que, cumpliendo los requisitos de superficie, diseño, habitabilidad, destino, uso, calidad y precio máximo, reciba la calificación correspondiente para acogerse a un régimen de protección pública. Así mismo, se considerarán comprendidos en el concepto de vivienda los garajes, trasteros, locales y demás elementos asimilables que consten en la calificación definitiva (acto administrativo por el que la Administración Foral reconoce que la vivienda está finalizada y cumple con la normativa jurídica, económica y técnica aplicable).

Los tipos de vivienda protegida son, actualmente, los siguientes:

- Vivienda de protección oficial: superficie útil máxima de 90 metros cuadrados útiles o 120 si se destinan a familias numerosas. Podrán calificarse en régimen de propiedad, de arrendamiento y de arrendamiento con opción de compra.
- Vivienda de precio tasado: superficie útil máxima de 120 metros cuadrados útiles o 140 si se destinan a familias numerosas. Sólo podrán calificarse en régimen de propiedad.

La duración del régimen de protección de las viviendas protegidas en propiedad y en arrendamiento con opción de compra es de 30 años a partir de su calificación





definitiva y 15 años para las viviendas de protección oficial en régimen de arrendamiento.

Hasta el año 2010, existía la vivienda protegida de precio pactado y en la vivienda de protección oficial se distinguía entre las de régimen general y las de régimen especial.

*Requisitos de acceso a viviendas protegidas*

La Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra establece las condiciones para el acceso a vivienda protegida. Así, deben cumplirse los siguientes requisitos generales:

- Acreditar la necesidad de vivienda
- Destinarla a residencia habitual y permanente
- Inscripción en el censo de solicitantes de vivienda
- Reunir los requisitos de capacidad económica fijados para cada régimen de viviendas

- No ser titular del dominio o de un derecho real de uso o disfrute sobre alguna otra vivienda, salvo que dicha vivienda no sea adecuada para las necesidades de la unidad familiar y se ofrezca al Gobierno de Navarra, al Ayuntamiento o alguna sociedad instrumental de los mismos.

- No se haya transmitido el pleno dominio o un derecho real de uso o disfrute sobre alguna vivienda en los últimos cinco años y que no hayan generado ingresos superiores a 90.000 euros.

- Permiso de residencia y empadronamiento en Navarra.

Además, se establecen los siguientes requisitos específicos:

- Ingresos de los destinatarios:

a) En las viviendas de protección oficial, los ingresos familiares ponderados deben ser inferiores a 4,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM)<sup>1</sup> y superiores a 12.000 euros en caso de adquisición y a 3.000 en caso de alquiler.

b) En las viviendas de precio tasado, los ingresos familiares ponderados serán inferiores a 6,5 veces el IPREM y superiores a 15.000 euros.

Los ingresos familiares ponderados se determinan aplicando coeficientes en función del número de miembros de la unidad familiar, edad y presencia de discapacitados en la misma.

---

<sup>1</sup> El IPREM del año 2012 asciende a 7.455 euros anuales





- Las viviendas protegidas deben cumplir las exigencias de normativa técnica y constructiva establecidas para cada modalidad.

*Precio máximo de las viviendas protegidas*

El precio máximo de venta y renta de la vivienda protegida se determina en función de los módulos aprobados anualmente por el Gobierno, expresados en términos de euros por metro cuadrado útil. Se distingue entre módulo ponderado y sin ponderar.

El módulo ponderado se aplicará a la construcción de nuevas viviendas protegidas, a las de rehabilitación y al tanteo y retracto de viviendas protegidas en construcción o en primera transmisión hasta un año después de la calificación definitiva.

El módulo sin ponderar se aplicará para determinar el precio máximo de venta o alquiler de las viviendas protegidas en los siguientes supuestos:

- Calificadas definitivamente en régimen de propiedad con más de un año de antelación.
- Incluidas en programas de integración social o de fomento de alquiler de viviendas desocupadas
- Sean objeto de tanteo o retracto en segunda transmisión o en primera cuando haya transcurrido más de un año desde la calificación definitiva.
- Segundas y ulteriores transmisiones de viviendas protegidas.
- Calificadas definitivamente en régimen de arrendamiento.

El precio final del metro cuadrado útil de las viviendas de protección oficial no puede superar el equivalente a 1,30 veces el módulo ponderado vigente para la vivienda propiamente dicha y garaje anejo. El precio máximo del metro cuadrado útil de otros anejos no superará el 40 por ciento del precio máximo del metro cuadrado útil destinado a vivienda de protección oficial.

En las viviendas de precio tasado, el precio final del metro cuadrado útil no puede superar el equivalente a 1,50 veces el módulo ponderado vigente para la vivienda propiamente dicha y garaje anejo. El precio máximo del metro cuadrado útil de otros anejos no superará el 40 por ciento del precio máximo del metro cuadrado útil destinado a vivienda de precio tasado.

La normativa establece que el coste del suelo y la urbanización no puede superar el 17,5 por ciento del precio máximo de venta en las viviendas de protección oficial y el 20 por ciento en el caso de las viviendas de precio tasado.

La venta y el alquiler de viviendas protegidas debe ser comunicada al Departamento de Fomento, ante el cual se presentarán para su visado los correspondientes contratos de compra venta y arrendamiento.





### *Actualización del módulo*

Para el año 2004 se aprobó un módulo ponderado de 931 euros por metro cuadrado y un módulo sin ponderar de 890,91 euros por metro cuadrado.

Los módulos aplicables a actuaciones protegibles en materia de vivienda se actualizan anualmente, con efectos de 1 de enero de cada año, conforme a una fórmula que recoge en un 72,5 por ciento las variaciones de los costes de edificación y el restante 27,5 por ciento la variación del IPC de Navarra. La fórmula se aprobó por Ley Foral 9/2002 de 6 de mayo y es la siguiente:

$$M' = M (1 + (0,725 \times ICE + 0,275 \times IPC)100) \text{ siendo :}$$

M' = Nuevo módulo

M = Módulo del año anterior

• ICE = Variación porcentual del índice de costes de edificación, relativos a mano de obra, energía y materiales, calculado conforme a la siguiente fórmula:

$$ICE = 0,40 \text{ mano obra} + 0,10 \text{ energía} + 0,11 \text{ cemento} + 0,10 \text{ productos siderúrgicos} + 0,10 \text{ materiales cerámicos} + 0,04 \text{ madera} + 0,15 \text{ IPC}$$

0,15 engloba otros precios no establecidos en índice particulares, a los que se aplica el IPC.

• IPC = Variación porcentual del índice general de precios al consumo.

### *Normativa aplicable*

La normativa vigente aplicable a la vivienda protegida es, entre otra, la siguiente:

- Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra.
- Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo.
- Decreto Foral 25/2011, de 28 de marzo, por el que se regula el Censo de solicitantes de vivienda protegida.
- Ley Foral 6/2009, de 5 de junio, de medidas urgentes en materia de urbanismo y vivienda.
- Decreto Foral 4/2006, de 9 de enero, por el que se regulan las actuaciones protegibles en materia de vivienda y el fomento de la edificación residencial.
- Orden Foral 89/2011, de 30 de mayo, por la que se establece el procedimiento para la elección de promoción de vivienda protegida previsto en el artículo 38 del Decreto Foral 25/2011, de 28 de marzo, por el que se regula el Censo de solicitantes de vivienda protegida.





### III. Objetivos, alcance y limitaciones del trabajo

Los objetivos del trabajo, de acuerdo con la petición parlamentaria, son:

- Analizar la evolución del módulo de vivienda protegida en el periodo 2005 a 2012.
- Verificar si el módulo se adecua a las condiciones y costes actuales del mercado de vivienda.

Además, el trabajo de esta cámara se ha ampliado con los siguientes objetivos:

- Comparar los precios medios de vivienda protegida en Navarra con los precios en el resto de Comunidades Autónomas.
- Analizar la demanda y oferta de vivienda protegida a partir del censo de solicitantes.
- Analizar las políticas en materia de vivienda protegida en el periodo 2005 a 2012.

Si bien la petición parlamentaria solicitaba la evolución del módulo de vivienda protegida durante los últimos diez años, el alcance del trabajo se circunscribió al periodo 2005 a 2012, dado que esta Cámara emitió en 2004 un informe de asesoramiento sobre la adecuación del módulo aprobado inicialmente para dicho ejercicio a los costes reales. En dicho trabajo se concluyó que el módulo de 2004 era insuficiente para compensar los costes del proceso constructivo y el Gobierno, considerando un beneficio del siete por ciento para el promotor, aprobó una subida adicional del 11,76 por ciento del módulo del 2004.

Solicitamos información sobre costes de construcción y promoción de vivienda protegida a la Asociación de Constructores y Promotores (ACP), al sindicato Comisiones Obreras (CCOO) y al Sindicato Unión General de Trabajadores, del que no obtuvimos respuesta. Hemos considerado la estructura de costes tal cual nos la facilitaron la ACP y CCOO, pese a que la única evidencia que tenemos sobre la veracidad de dicha información es el testimonio de las citadas entidades.

Por otro lado, hemos analizado el beneficio medio a partir de las cuentas de dos empresas públicas municipales mixta y de las cuentas de la sociedad Pública VINSA S.A.

Finalmente, hemos calculado el beneficio medio que se obtendría en 54 promociones privadas iniciadas en los ejercicios 2011 y 2012. Los cálculos se han realizado partiendo del presupuesto de ejecución material consignado en los proyectos visados que las empresas presentan en el Departamento de Fomento para obtener la calificación provisional de vivienda protegida.

En todos los casos, el beneficio se refiere a la tipología de vivienda de protección oficial (VPO), de precio inferior a la vivienda de precio tasado.

Señalamos como limitaciones al análisis de costes que presentamos, la consideración en el mismo de las estructuras de costes que nos facilitaron la ACP y el sindicato CCOO, ya que dicha información no es verificable por esta Cámara y por tan-







to desconocemos si representa la realidad de los costes de la actividad constructora y promotora de vivienda protegida.

El trabajo se ejecutó de acuerdo con los principios y normas de auditoría del Sector Público aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español y desarrollados por esta Cámara de Comptos en su manual de fiscalización, incluyéndose todas aquellas pruebas selectivas o procedimientos técnicos considerados necesarios, de acuerdo con las circunstancias y con los objetivos del trabajo.





## IV. Conclusiones y recomendaciones

### IV.1 Conclusiones

A continuación se exponen las conclusiones obtenidas en relación con cada uno de los objetivos del trabajo realizado, las cuales se desarrollan en apartados posteriores de este informe.

#### IV.1.1. Evolución del módulo de vivienda protegida en el periodo 2005 a 2012.

En el año 2004 se aprobó un módulo sin ponderar de 890,91 euros por metro cuadrado y un módulo ponderado de 931 euros por metro cuadrado, con un incremento del 14,45 por ciento, en ambos casos, respecto al módulo de 2003.

La variación de ambos módulos del año 2004, ponderado y sin ponderar, en el periodo 2005 a 2012 fue:

Año	Módulo sin ponderar	Módulo ponderado	% variación anual	% variación acumulada
2005	944,16	986,64	5,98	5,98
2006	984,63	1.028,93	4,29	10,52
2007	1.042,92	1.089,84	5,92	17,06
2008	1.080,25	1.128,85	3,58	21,25
2009	1.155,00	1.206,97	6,92	29,64
2010	1.118,42	1.168,75	-3,17	25,54
2011	1.147,47	1.199,11	2,60	28,80
2012	1.192,85	1.246,53	3,95	33,89

En el periodo 2005 a 2012 el módulo se incrementó en un 33,89 por ciento, pasando el módulo ponderado de 931 euros en 2004 a 1.246,53 euros por metro cuadrado en 2012. La variación en dicho periodo de los elementos que determinan la actualización del módulo y su repercusión en el incremento, de acuerdo con la fórmula establecida, fue:

	% Variación 2005/2012	% Incidencia en el incremento acumulado del módulo
Mano de obra	37,63	32
IPC	23,97	27
Energía	87,03	18
Productos siderúrgicos	45,75	14
Cerámica	16,92	4
Cemento	12,26	4
Madera	15,20	1

El incremento acumulado del módulo en el periodo 2005 a 2012 es atribuible en un 32 por ciento a la variación de la mano de obra, un 27 por ciento al IPC, un 18 por ciento a la energía, un 14 por ciento a los productos siderúrgicos, un cuatro por ciento al cemento, otro cuatro por ciento a la cerámica y el restante uno por ciento a la madera.





En el periodo 2005 a 2012, el módulo se incrementó todos los años excepto en el año 2010 en que disminuyó un 3,17 por ciento.

La variación anual del módulo fue superior a la variación anual del IPC estatal, debido principalmente a la energía, productos siderúrgicos y mano de obra del Sector de la Construcción en Navarra.

En definitiva, a pesar de la crisis económica que dificulta el acceso a la vivienda protegida, el módulo ha subido en el periodo 2005 a 2012 casi un 34 por ciento, muy por encima del IPC, lo que a su vez, encarece y dificulta el acceso a la vivienda.

#### IV.1.2. Adecuación del módulo a las condiciones y costes actuales del mercado de vivienda.

En los años 2008 a 2012 el módulo aprobado para cada ejercicio permitió financiar los costes de la construcción y promoción de VPO y obtener un beneficio por vivienda entre 10.688 euros según la Asociación de Constructores y Promotores y 50.001 euros según las cuentas de una empresa pública municipal mixta. Estimamos que, al menos, se conseguiría un 11 por ciento de beneficio, esto es, 18.000 euros por vivienda de protección oficial.

Estas conclusiones se basan en el análisis que presentamos a continuación.

Para estimar el beneficio del promotor por VPO, hemos considerado una vivienda de protección oficial de 85 metros cuadrados útiles, con 12 metros cuadrados útiles de garaje y 10 metros cuadrados útiles de trastero.

A los ingresos máximos obtenidos de la venta, en el año 2012, de una vivienda de protección oficial de las características descritas, hemos aplicado los porcentajes de beneficio que nos han comunicado la Asociación de Constructores y Promotores y Comisiones Obreras, teniendo en cuenta las limitaciones indicadas en el epígrafe III de este informe, el porcentaje de beneficio medio que hemos calculado de 54 promociones privadas de VPO y el porcentaje de beneficio que han obtenido, según sus cuentas, dos Sociedades Públicas Municipales mixtas y la sociedad pública VINSAs, S.A.

En el cuadro siguiente se muestran los resultados obtenidos:

	Nº promociones	Año de comienzo de la promoción	% Beneficio medio promotor	Beneficio promotor por vivienda
Asociac.Constructores y Promotores	9		6,53	10.687,61
Comisiones Obreras	1	2010	9,08	14.861,18
Promociones privadas	13	2012	10,58	17.316,22
Promociones privadas	41	2011	11,46	18.756,51
Promociones de VINSAs	8	2008	14,79	24.206,70
Empresa pública mixta municipal	1	2010	20,63	33.764,99
Empresa pública mixta municipal	1	2010	30,55	50.001,00
Total promociones	74			

(1) el precio de venta del metro cuadrado útil de vivienda y garaje en 2012 es de 1.620,49 euros y el del trastero 648,20 euros. El precio máximo de venta de una VPO de 85 metros cuadrados útiles, con 12 metros cuadrados de garaje y 10 metros cuadrados de trastero es de 163.669,39 euros en 2012.

Si consideramos las promociones privadas iniciadas en los ejercicios 2011 y 2012, 54 de un total de 74 promociones, sobre las cuales, partiendo del presupuesto





de ejecución material, superior en todos los casos al 50 por ciento del precio de venta, hemos estimado un 10 por ciento de beneficio industrial, un 17,5 por ciento de repercusión del suelo y un 25,73 por ciento de otros gastos de la promoción, el beneficio medio en la promoción de VPO sería de un 11 por ciento del precio de venta, esto es, 18.000 euros por VPO.

En definitiva, entendemos que el módulo actual permite un beneficio medio en las promociones de VPO de, al menos, un 11 por ciento del precio de venta, muy por encima del siete por ciento considerado por el Gobierno en el año 2004 para incrementar el módulo y ajustarlo a los costes del proceso constructivo.

*IV.1.3. Comparación de los precios por vivienda protegida en Navarra con el resto de Comunidades Autónomas.*

En el periodo 2006 a 2011, Navarra se sitúa entre las tres primeras Comunidades Autónomas de precios más elevados de vivienda protegida, junto a provincias como Barcelona, Madrid y Álava.

A continuación se muestran los precios medios más elevados de vivienda protegida correspondientes al cuarto trimestre de 2011:

	Precio medio vivienda protegida
Barcelona	1.371,8
Madrid	1.321,1
Navarra	1.264,3
Baleares	1.260,5
Álava	1.243,3
<b>Media nacional</b>	<b>1.158,2</b>

Como puede observarse en el epígrafe VII del informe, Navarra se mantiene en los últimos seis años como la segunda o tercera provincia con el precio medio más alto de vivienda protegida.

*IV.1.4. Análisis de la demanda y oferta de vivienda protegida*

Según la información existente en el censo de solicitantes de vivienda protegida, la demanda y la oferta en cada trimestre fue:

	Septiemb. 2011	Diciembre 2011	Marzo 2012	Junio 2012	Septiembre 2012
Solicitudes de compra	2.118	1.759	1.411	1.198	1.055
Oferta viviendas en régimen compra	704	465	346	229	157
Solicitudes de arrendamiento	5.019	5.720	5.961	6.407	6.696
Oferta viviendas en régimen arrendam.	130	66	79	5	17

La demanda de alquiler aumentó en un 33 por ciento de septiembre de 2011 a septiembre de 2012, mientras que las solicitudes para compra disminuyeron en un 50 por ciento en el mismo periodo.





Las solicitudes de alquiler representan más del 80 por ciento del total de la demanda en el año 2012. Sin embargo, solamente un 14 por ciento del total de la oferta corresponde a viviendas en régimen de arrendamiento.

No obstante, aun siendo las solicitudes, tanto de compra como de alquiler de vivienda protegida, muy superiores a las viviendas ofertadas, la demanda potencial no se hace efectiva. Así del total de 2.302 viviendas ofertadas en régimen de compra entre junio de 2011 y septiembre de 2012, se han visado 915 contratos a fecha 1 de noviembre de 2012, aun estando inscritos en el censo más demandantes que viviendas ofertadas.

Las excepciones establecidas legalmente en relación con las viviendas vacantes permiten adjudicar vivienda protegida directamente a personas no inscritas en el censo y a personas que no reúnan los requisitos para ser beneficiarios.

Así de los 915 contratos visados a 1 de noviembre de 2012, al menos 412 viviendas se adjudicaron directamente y, de éstas, 188 adjudicatarios no cumplían todos los requisitos para ser beneficiario de vivienda protegida.

En definitiva, de 2.302 viviendas ofertadas en régimen de compra entre junio de 2011 y septiembre de 2012, sólo se han materializado 915 contratos de compra venta, de los que 412 corresponden a compradores que resultan adjudicatarios de viviendas directamente, conforme a las excepciones establecidas legalmente al procedimiento general de adjudicación a través del censo.

#### IV.1.5. Análisis de las políticas en materia de vivienda protegida en el periodo 2005 a 2012

Algunas de las actuaciones públicas reguladoras en materia de vivienda protegida aprobadas en el periodo 2005 a 2012 han sido las siguientes: establecimiento de reserva de suelo de al menos el 50 por ciento de la capacidad residencial, creación del Banco Foral del Suelo y del Patrimonio Municipal del Suelo, regulación del ejercicio del derecho de tanteo y retracto por parte de la Administración de la Comunidad Foral y los municipios, aprobación de la ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra, implantación del censo para adjudicación de la vivienda protegida, aprobación de dos planes de control e inspección en materia de vivienda y acuerdo con entidades financieras para facilitar el acceso a créditos y préstamos para la adquisición, promoción y rehabilitación de vivienda protegida, entre otras.

El cumplimiento de los objetivos del programa presupuestario “Construcción y rehabilitación de Viviendas. Plan Moderna Economía Verde” cuya unidad responsable es el Servicio de Vivienda del Departamento de Fomento, en el periodo 2005 a 2011 ha sido:

Viviendas construidas	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (previsión)
Viviendas de protección oficial	2.230	1.860	567	1.928	938	1.401	1.758	1.500
Viviendas de precio tasado	1.378	1.126	330	903	294	397	948	750
Viviendas de precio pactado			149	60				





El total de ayudas directas concedidas en el periodo 2005 a 2012 para vivienda protegida ha sido:

millones de euros	
Subvenciones	2005 a 2012
Adquisición VPO	147,87
Adquisición VPT	15,79
Arrendamiento VPO	45,58
Arrendatarios de vivienda protegida	32,87

## IV.2 Recomendaciones

• *Tal como apuntaba esta Cámara en informes anteriores, la determinación del módulo es un elemento clave en la política pública de vivienda protegida.*

*La variación del precio de vivienda protegida se produce en función de un módulo actualizado con el IPC y los costes de edificación y por tanto el precio no se ajusta en función de los mecanismos de oferta y demanda.*

*La cuantificación del módulo debe efectuarse buscando un equilibrio entre el cumplimiento del objetivo social de posibilitar el acceso a la vivienda protegida y por otro la obtención de un beneficio razonable en su promoción y construcción.*

*En la determinación y actualización del módulo, variable determinante del precio de venta y alquiler, deben considerarse, máxime en la presente situación de crisis económica caracterizada por una alta tasa de desempleo y la dificultad de acceso a la financiación, los siguientes aspectos:*

a) *La situación de los solicitantes de vivienda protegida, teniendo en cuenta que un incremento del precio de venta y de alquiler agravaría el problema de acceso a la vivienda y supondría un mayor esfuerzo para una población con rentas más bajas, que no disponen de recursos económicos suficientes para adquirir o alquilar viviendas en el mercado libre.*

b) *La situación del sector de la construcción de forma que el precio de la vivienda protegida permita obtener un beneficio razonable en la promoción y construcción de vivienda y no desincentive la actividad de este sector clave en la actividad económica.*

• *Sería recomendable analizar la fórmula de actualización del módulo a efectos de considerar la incorporación de nuevos materiales empleados en la construcción, el tratamiento de la mano de obra y la determinación del IPC a aplicar, entre otros aspectos. La fórmula actual tiene su origen en una fórmula ya derogada y en una época de crisis como la actual permite incrementos significativos del módulo que aumenta la dificultad de acceso a la vivienda protegida.*

• *Debieran implantarse medidas para, por un lado, ajustar el exceso de oferta de vivienda, facilitando una oferta de vivienda adecuada a las necesidades y, por otro, reactivar la demanda efectiva, que ha descendido debido a la desfavorable coyuntura económica y a las dificultades para acceder a la financiación. Estas medidas debieran garantizar el cumplimiento del objetivo social de facilitar el*





*acceso a la vivienda a personas necesitadas con menos recursos y atender al principio de equidad mediante la aplicación del baremo.*

*Por tanto, se recomienda adjudicar las viviendas protegidas mediante el procedimiento general a través del censo de solicitantes, procurando evitar las adjudicaciones directas y las excepciones al cumplimiento de determinados requisitos mínimos de acceso a vivienda protegida previstas en la legislación.*

- Por último, a la vista de la demanda de vivienda protegida de alquiler, sería recomendable implantar políticas que hagan efectiva la modalidad de alquiler, como alternativa a la adquisición, para acceder a una vivienda protegida.*



## V. Módulo de vivienda protegida

A continuación se desarrollan las conclusiones obtenidas en relación con el módulo de vivienda protegida.

### V.1. Evolución del módulo en el periodo 2005 a 2012

En el año 2004 se aprobó un módulo ponderado de 931 euros por metro cuadrado, un 14,45 por ciento superior al de 2003. De este incremento, el 2,69 por ciento se debió a la actualización del módulo de 2003 por aplicación de la fórmula y el 11,76 fue un aumento adicional aprobado a partir del 3 de julio de 2004 a efectos de incluir un beneficio en torno al siete por ciento para el promotor.

El módulo del año 2004, tanto el ponderado como el módulo sin ponderar, experimentó la siguiente variación en el periodo 2004 a 2012:

Año	Módulo		% variación anual		% Variación acumulada módulo
	sin ponderar	Módulo ponderado	Módulo	IPC	
2005	944,16	986,64	5,98	3,5	5,98
2006	984,63	1.028,93	4,29	3,1	10,52
2007	1.042,92	1.089,84	5,92	4,2	17,06
2008	1.080,25	1.128,85	3,58	2,4	21,25
2009	1.155,00	1.206,97	6,92	5,0	29,64
2010	1.118,42	1.168,75	-3,17	-1,0	25,54
2011	1.147,47	1.199,11	2,60	1,5	28,80
2012	1.192,85	1.246,53	3,95	3,2	33,89

El incremento acumulado del módulo en el periodo 2005 a 2012 fue del 33,89 por ciento, pasando el módulo ponderado de 931 euros en 2004 a 1.246,53 euros por metro cuadrado en 2012. Este aumento de 315,53 euros es atribuible en un 32 por ciento a la variación en el período 2004 a 2011 de la mano de obra, un 27 por ciento al IPC, un 18 por ciento a la energía, un 14 por ciento a los productos siderúrgicos, un cuatro por ciento al cemento, otro cuatro por ciento a la cerámica y el restante uno por ciento a la madera.

El módulo aprobado para el 2004 aumentó anualmente, salvo en el año 2010, con mayor intensidad que el IPC anual estatal (el considerado para el cálculo). En 2010, disminuyó en un 3,17 por ciento, también con mayor intensidad que el IPC del ejercicio anterior que fue del -1 por ciento. El aumento del módulo por encima del IPC se explica por la variación de algunos de los componentes del índice de costes de edificación, principalmente la energía, los productos siderúrgicos y la mano de obra del sector de la construcción en Navarra.

En el siguiente cuadro se muestra la variación anual y acumulada de 2005 a 2012 del IPC y de los elementos que determinan el índice de costes de edificación.

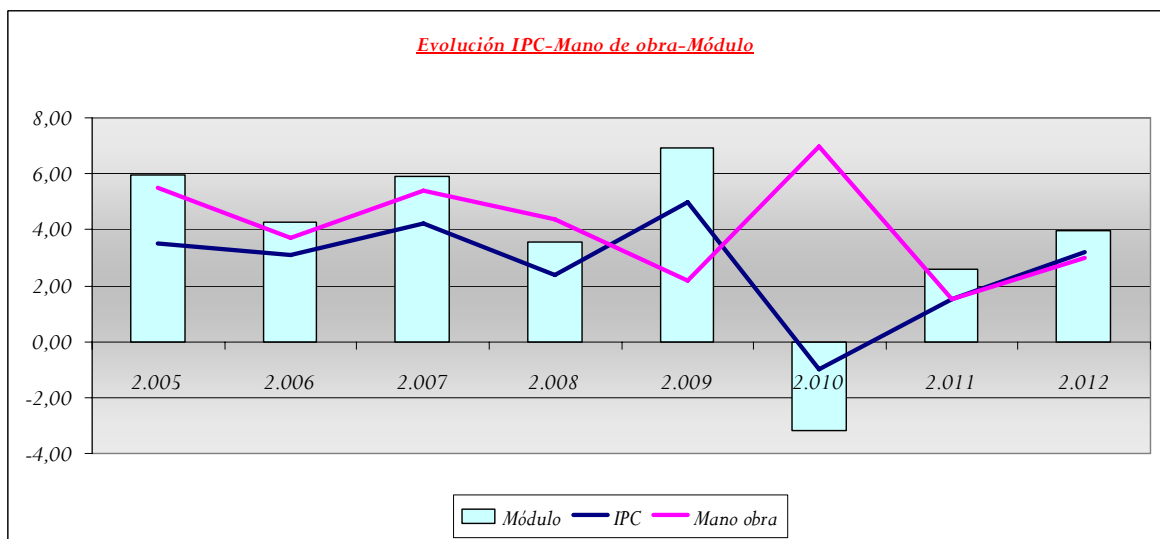
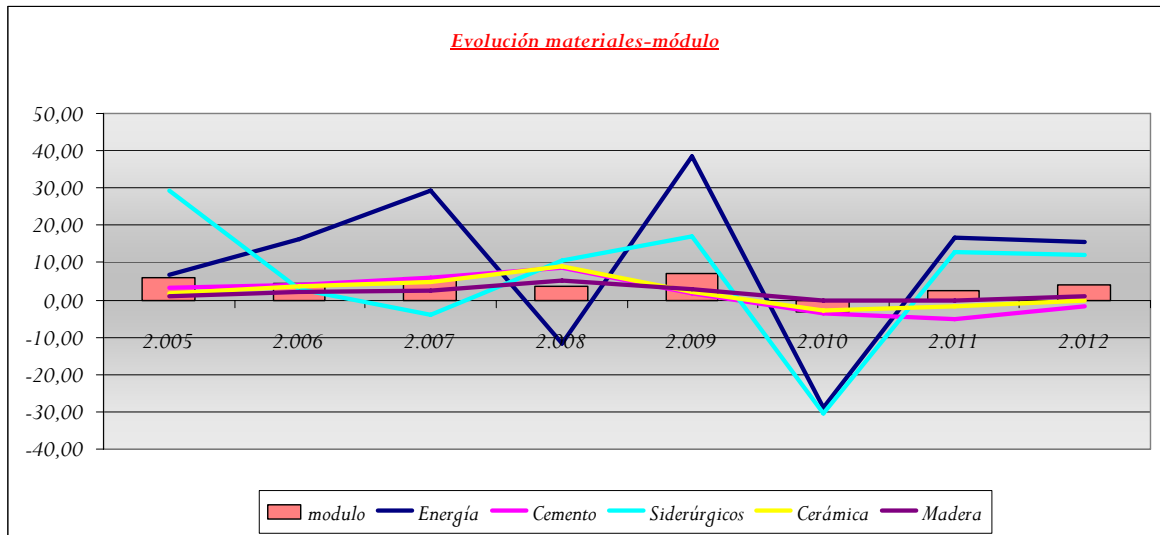






Año	Mano obra	Energía	Cemento	Siderúrgicos	Cerámica	Madera	IPC
2005	5,5	6,59	3,36	29,45	1,74	1,08	3,5
2006	3,7	16,15	4,08	2,76	3,64	2,20	3,1
2007	5,4	29,35	5,85	-3,88	5,00	2,33	4,2
2008	4,4	-11,83	8,48	10,57	8,93	5,19	2,4
2009	2,2	38,34	1,58	16,94	1,94	3,07	5,0
2010	7,0	-28,90	-3,79	-30,30	-2,94	-0,20	-1,0
2011	1,5	16,73	-5,27	12,75	-1,70	-0,24	1,5
2012	3,0	15,36	-1,82	12,19	-0,31	0,96	3,2
<b>Variación acumulada 2005/2012</b>	<b>37,63</b>	<b>87,03</b>	<b>12,26</b>	<b>45,75</b>	<b>16,92</b>	<b>15,20</b>	<b>23,97</b>

En los gráficos siguientes se muestra la variación del módulo en relación con los materiales de edificación, la mano de obra del sector de la construcción y el IPC.





El módulo de un año se calcula teniendo en cuenta la variación en el ejercicio anterior del IPC del Estado y de los precios de la energía y de los materiales publicados por el Estado, referidos al mes de junio excepto en los años 2006 y 2007 en que se consideraron los datos de enero y febrero, respectivamente. La variación de la mano de obra corresponde al incremento salarial previsto en el convenio colectivo del sector de la construcción en Navarra.

Conforme a la fórmula establecida para la actualización anual del módulo, la variación del módulo se explica en un 72,5 por ciento por las variaciones de los costes de edificación y el restante 27,5 por ciento por el IPC. Dentro de los costes de edificación, la mano de obra supone un 40 por ciento, el cemento un 11, la energía, los materiales siderúrgicos y la cerámica un 10 por ciento cada uno, la madera un 4 por ciento y el restante 15 por ciento recoge el resto de materiales, al que se aplica la variación del IPC anual.

Por tanto, la ponderación de los elementos anteriores en la actualización del módulo es la siguiente:

- a) IPC: 38,375 por ciento
- b) Mano de obra: 29 por ciento
- c) Cemento: 7,975 por ciento
- d) Productos siderúrgicos, energía y madera: 7,25 por ciento cada uno
- e) Madera: 2,90 por ciento

A continuación se muestra el porcentaje que cada elemento ha supuesto en la variación anual del módulo en cada uno de los años del periodo 2005 a 2012.

Año	Variación anual módulo	Mano obra	Energía	Cemento	Siderúrgicos	Cerámica	Madera	IPC	Total
2005	5,98	27	8	4	36	2	1	22	100
2006	4,29	25	27	8	5	6	1	28	100
2007	5,92	26	36	8	-5	6	1	28	100
2008	3,58	36	-24	19	21	18	4	26	100
2009	6,92	9	40	2	18	2	1	28	100
2010	-3,17	64	-66	-10	-69	-7	0	-12	-100
2011	2,60	17	47	-16	35	-5	0	22	100
2012	3,95	22	28	-3	22	-1	1	31	100

Como puede observarse, los elementos que más han influido en la variación anual del módulo han sido la mano de obra del sector de la construcción en Navarra, el IPC, la energía y los productos siderúrgicos.

El peso de la mano de obra en un 64 por ciento en el año 2010 se debe a que incluye la subida del 3,5 por ciento correspondiente al ejercicio anterior y no aplicada para el cálculo del módulo de 2009.





## V.2. Análisis de la fórmula para calcular el módulo de vivienda protegida

La fórmula aprobada para la actualización anual de los módulos aplicables a vivienda protegida se basa en los costes de edificación y en el IPC y es la siguiente:

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

El cálculo de los costes de edificación (ICE) está basado en la fórmula oficial número 19 establecida en 1970 para revisiones de precios en edificios con estructura de hormigón armado y presupuesto de instalaciones superior al 20 por ciento del presupuesto total, con las siguientes modificaciones en la ponderación de los distintos elementos:

Fórmula	Mano obra	Energía	Cemento	Siderúrgicos	Cerámica	Madera	Otros	Total
Oficial nº 19	0,34	0,10	0,10	0,17	0,08	0,06	0,15 fijo	1
Navarra	0,40	0,10	0,11	0,10	0,10	0,04	0,15IPC	1

El 15 por ciento fijo establecido en la fórmula oficial número 19 para otros precios no recogidos en los índices particulares, en Navarra varía con el IPC.

La fórmula para el cálculo del ICE en Navarra se aprobó en el año 2002 y no se ha modificado.

El Real Decreto 1359/2011, de 7 de octubre, por el que se aprueba la relación de materiales básicos y las fórmulas tipo generales de revisión de precios de los contratos de obras, excluye la mano de obra y amplía el repertorio de materiales con el fin de reflejar la incorporación de nuevos materiales a los procesos constructivos y de fabricación. Este Real Decreto deroga el Decreto 3650/1970, de 19 de diciembre por el que se aprueba el cuadro de fórmulas tipo generales de revisión de precios de los contratos de obras del Estado, entre ellas la fórmula 19 en la que se basa la fórmula aprobada en Navarra por Ley Foral para el cálculo del ICE.

El IPC que se aplicó para actualizar el módulo fue el del Estado, si bien el Decreto Foral 4/2006, de 9 de enero, por el que se regulan las actuaciones protegibles en materia de vivienda y el fomento de la edificación residencial, establece que el IPC para el cálculo de la evolución del módulo será el referido a Navarra.

De haber aplicado el IPC de Navarra a partir de 2006, año en que entra en vigor el citado Decreto Foral, el módulo ponderado anual hubiera sido:

Año	Módulo aprobado (IPC estado)	Módulo con IPC Navarra	Diferencia Euros/m2
2007	1.089,85	1.089,85	0
2008	1.128,86	1.126,35	2,51
2009	1.206,97	1.203,43	3,54
2010	1.168,75	1.163,93	4,82

La Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra, no señala qué IPC debe aplicarse.





## VI. Adecuación del módulo fijado a las condiciones y costes del mercado

El análisis comparativo del precio de venta de la vivienda protegida con el coste de su construcción y promoción se ha realizado sobre la base de las siguientes premisas:

- La tipología de vivienda protegida considerada es la vivienda de protección oficial (VPO) de nueva construcción. El precio de venta de la VPO es inferior al precio de la vivienda de precio tasado.

- El cálculo de costes se ha realizado con la siguiente información:

- a) Estructura de costes remitida por la Asociación de Constructores y Promotores de Navarra (ACP) correspondiente a la media de nueve promociones de VPO.

- b) Estructura de costes remitida por el Sindicato Comisiones Obreras (CCOO) correspondiente a una promoción de viviendas de régimen General.

- c) Costes de dos sociedades públicas municipales mixtas referidos a dos promociones: una de 267 VPO y la otra de 138 VPO.

- d) Presupuesto de ejecución material correspondiente a 41 promociones privadas de VPO del año 2011 y a 13 promociones privadas de VPO del año 2012, excluidas viviendas unifamiliares, conforme a los proyectos visados que las empresas presentaron en el Servicio de Vivienda del Departamento de Fomento.

- e) Costes de la sociedad pública VINSA correspondientes a ocho promociones de VPO iniciadas en 2008.

- El análisis de costes se realizó conforme a los siguientes criterios:

*Asociación de Constructores y Promotores y Comisiones Obreras*

Se ha considerado la estructura de costes y el beneficio indicado por las citadas entidades, y que reflejamos en el siguiente cuadro:

	ACP	CCOO
Construcción	54,05	54,23
Suelo	17,50	17,97
Honorarios e impuestos	8,28	7,32
Honorarios de gestión	4,78	9,08
Gastos financieros	7,12	5,8
Otros	1,74	5,60
Total costes construcción y promoción	93,47	100
Beneficio del promotor	6,53	0
Precio de venta	100	100

En el caso de Comisiones Obreras se ha considerado como beneficio los honorarios de gestión que indica el sindicato, esto es, un 9,08 por ciento del precio de ven-





ta. Por otro lado, nos indican que el coste del suelo representa el 17,97 por ciento del precio de venta, cuando no puede superar el 17,5 por ciento.

#### *Promociones privadas*

Se tomó el presupuesto de ejecución material consignado en los proyectos que los promotores presentaron en el Gobierno de Navarra. A dicho presupuesto se le aplicó un 10 por ciento en concepto de beneficio industrial del constructor. Se consideró como otros gastos de la promoción (honorarios, impuestos, gastos de gestión, gastos financieros, etc) un 25,73 por ciento de la contrata (presupuesto de ejecución material más beneficio industrial). Este porcentaje del 25,73 por ciento se obtuvo de los datos de una empresa privada con gran actividad constructora y promotora.

El análisis se realizó con los valores medios de los datos de todas las promociones de cada ejercicio, 41 en 2011 y 13 en 2012.

Los resultados obtenidos para estas promociones, teniendo en cuenta las premisas descritas en el apartado anterior han sido:

	2011	2012
Precio máximo de venta de la media de las promociones	6.492.998	6.589.459
Presupuesto ejecución material	3.335.341	3.426.458
Beneficio industrial del constructor 10%	333.534	342.646
Contrata	3.668.875	3.769.104
Otros gastos de la promoción 25,73%	944.002	969.790
Suelo 17,5%	1.136.275	1.153.155
Total costes promoción	5.749.152	5.892.049
Beneficio del promotor	743.846	697.410
% beneficio del promotor sobre precio venta	11,46	10,58

#### *Costes de dos empresas públicas municipales mixtas*

Se analizaron los costes de dos promociones de 267 VPO y 138 VPO, iniciadas ambas en 2010, correspondientes a dos empresas públicas municipales mixtas. Los ingresos y gastos de estas promociones, según las cuentas de las sociedades públicas son los siguientes:

	267 VPO	138VPO
Ingresos por venta	46.399.396	24.188.379
Contrata	20.035.200	12.291.677
Otros gastos de la promoción	4.533.478	2.851.014
Suelo	7.657.980	4.055.350
Total costes construcción y promoción	32.226.658	19.198.041
Beneficio del promotor	14.172.737	4.990.338
% beneficio del promotor sobre ingresos por venta	30,55	20,63





Respecto a estos datos obtenidos de las cuentas de la Sociedades señalamos:

- a) Se han incluido en los ingresos la venta de garajes libres
- b) La baja, sobre el precio de licitación, en la adjudicación de la construcción de las viviendas fue de un 17 por ciento en el caso de las 267 VPO y de un 15 por ciento en el caso de las 138 VPO.
- c) Los otros gastos de la promoción suponen en ambas promociones el 23 por ciento de la contrata.
- d) Respecto a la promoción de 138 VPO, quedan 47 viviendas sin adjudicar, por lo que del total de ingresos de 24.188.379 euros de la sociedad, 15.339.657 son ingresos ciertos y el resto son previsiones correspondientes a las viviendas pendientes de vender.

VINSA S.A.

Hemos analizado los resultados que la sociedad pública VINSA S.A. obtuvo en ocho promociones de un total de 469 VPO iniciadas en el año 2008, último año en que la citada sociedad pública promovió vivienda protegida.

El objeto social de dicha sociedad es, entre otros, la promoción de vivienda en la Comunidad Foral.

Sin embargo la Ley Foral 6/2009, de 5 de junio, de medidas urgentes en materia de urbanismo y vivienda se establece que durante el próximo trienio, la sociedad Pública VINSA S.A orientará preferentemente su actividad a la rehabilitación y fomento del sistema público de alquiler, dejando el mercado de vivienda protegida en compraventa para que actúen otros agentes económicos.

En las promociones de vivienda protegida de 2008, VINSA S.A. obtuvo un beneficio medio del 14,79 por ciento del precio de venta. El coste medio de ejecución de estas promociones fue un 4 por ciento menor que el presupuesto.

Respecto a estas promociones, consta un informe del jefe de la Sección de Edificación del Servicio de vivienda en el que señala, en relación al Código Técnico de Edificación, que desde la empresa VINSA se indicó a los redactores de los proyectos del año 2008 que tuvieran en cuenta, aunque no estuviera en vigor, el Documento Básico HR protección frente al ruido que entró en vigor en 2009.

En los apartados anteriores se pone de manifiesto los beneficios tan dispares según sean las fuentes de información manejadas en el análisis de costes realizado, beneficios medios que oscilan entre un 6,53 por ciento del precio de venta, según la Asociación de Promotores y Constructores hasta un 30,55 por ciento según las cuentas auditadas de una empresa pública mixta municipal.

Debido a que las últimas viviendas protegidas que VINSA promovió se remontan al año 2008 y ante la falta de datos verificables por esta Cámara, con la excepción de las cuentas de las empresas públicas mixtas municipales que presentan unos beneficios muy significativos, realizamos una estimación del beneficio a partir del pre-





supuesto de ejecución material según los proyectos presentados en el Departamento de Fomento, presupuesto que en ningún caso era inferior al 50 por ciento del precio de venta.

Obtuvimos un beneficio medio en torno al 11 por ciento del precio de venta en 54 promociones de VPO, beneficio que consideramos puede obtenerse, como mínimo, en la promoción de viviendas de protección oficial.





## VII. Comparación de precios de vivienda protegida de las Comunidades Autónomas en el periodo 2005-2011

Las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla fijarán, según su propia normativa y tomando como referencia el Módulo básico estatal, los precios máximos de venta y de alquiler, para cada uno de los ámbitos territoriales que determinen, sin superar los precios máximos fijados para cada programa en el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012.

El módulo básico estatal es la cuantía por metro cuadrado de superficie útil que sirve de referencia para determinar los precios máximos de venta, adjudicación y renta de las viviendas objeto de las ayudas previstas en el citado Real Decreto.

La evolución del módulo básico estatal en el periodo 2004 a 2012 ha sido:

Año	Módulo Básico estatal
2004	648,98
2005	695,19
2006	695,19
2007	728,00
2008	758,00
2009	758,00
2010	758,00
2011	758,00
2012	758,00

La cuantía del módulo básico estatal permanece invariable en 758 euros por metro cuadrado desde el año 2008.

La coexistencia de tipologías diferentes de vivienda protegida en las Comunidades Autónomas, los distintos procedimientos de determinación del módulo en el Estado y en Navarra y el País Vasco, puede distorsionar el análisis comparativo del módulo de las Comunidades Autónomas y la Comunidad Foral en la medida que la información comparada no sea homogénea.

Debido a ello y a la complejidad de analizar en cada Comunidad Autónoma los distintos precios establecidos para cada tipología de vivienda protegida y en algunas Comunidades, para distintas zonas y municipios singulares, hemos considerado más homogéneo realizar un análisis comparativo con las estadísticas de precios medios de vivienda protegida que elabora el Ministerio de Vivienda.

En dichas estadísticas se incluyen todas las viviendas valoradas por las empresas de tasación en cada trimestre, a partir de la información recogida por la Asociación Profesional de Sociedades de Valoración (ATASA), entidad sin fin de lucro que agrupa a las empresas del sector.

En los siguientes cuadros se muestran, para cada año, las provincias con el precio por metro cuadrado más elevado de vivienda protegida en el cuarto trimestre de cada año del periodo 2005 a 2011:





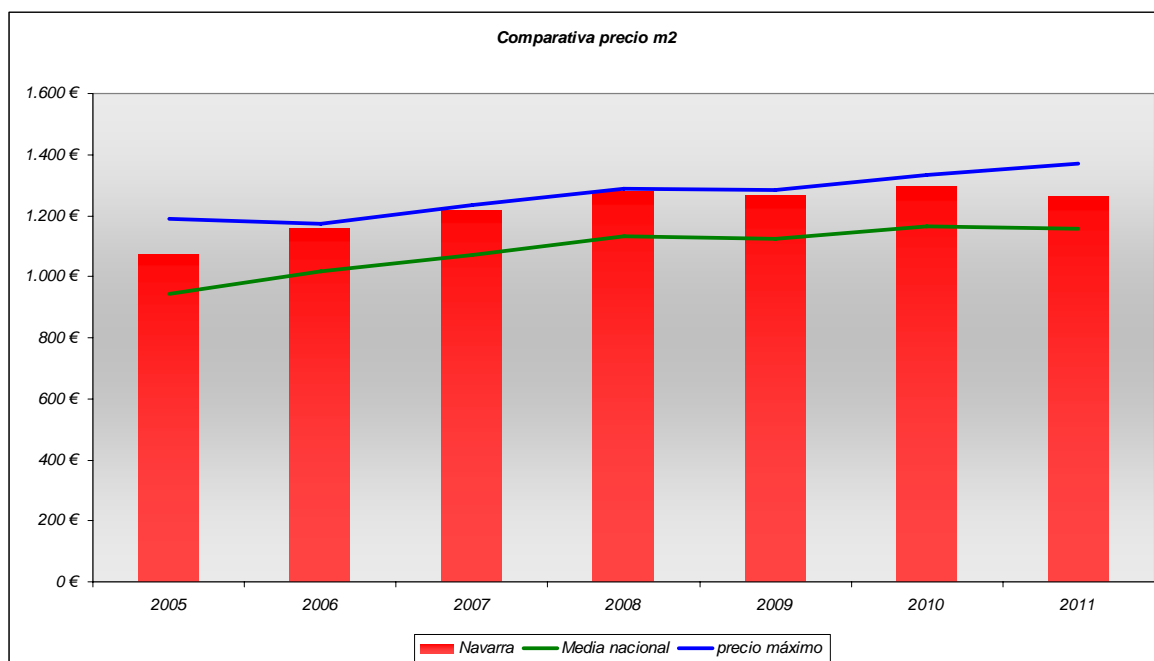


2005		2006		2007		2008	
Álava	1.191,3	Lleida	1.174,1	Barcelona	1.236,0	Barcelona	1.289,4
Lleida	1.173,7	Navarra	1.155,6	Navarra	1.219,0	Navarra	1.281,3
Tarragona	1.146,4	Barcelona	1.144,8	Álava	1.203,5	Álava	1.254,3
Guipúzcoa	1.144,0	Tarragona	1.127,8	Guipúzcoa	1.192,5	Bizkaia	1.238,1
Bizkaia	1.139,5	Álava	1.126,6	Bizkaia	1.188,2	Tarragona	1.208,1
Girona	1.080,6						
Navarra	1.074,4						
<b>Media nacional</b>	<b>945,0</b>	<b>1.015,7</b>		<b>1.071,1</b>		<b>1.131,6</b>	

2009		2010		2011	
Barcelona	1.282,8	Álava	1.333,9	Barcelona	1.371,8
Álava	1.272,7	Barcelona	1.330,4	Madrid	1.321,1
Navarra	1.269,2	Navarra	1.298,3	Navarra	1.264,3
Tarragona	1.213,5	Bizkaia	1.255,1	Baleares	1.260,5
Madrid	1.196,1	Guipúzcoa	1.230,3	Álava	1.243,3
<b>Media nacional</b>	<b>1.124,3</b>	<b>1.163,5</b>		<b>1.158,2</b>	

El precio por metro cuadrado de la vivienda protegida en todas las provincias se muestra en el anexo de este informe.

En el siguiente gráfico se muestra el precio medio del metro cuadrado de vivienda protegida en Navarra en el periodo 2005 a 2011, su comparación con el precio medio estatal y el precio medio más alto alcanzado en cada ejercicio.



En el año 2011, el precio medio de la vivienda protegida en Navarra a 31 de diciembre de 2011 ascendía a 1.264,3 euros por metro cuadrado.





En el periodo 2006 a 2011, Navarra se sitúa entre las tres primeras Comunidades Autónomas de precios más elevado de vivienda protegida. No así en el año 2005 en que ocupa la séptima posición.

En 2007 y 2008 el precio medio de la vivienda protegida en Navarra es el segundo más alto detrás de Barcelona. En 2006, Navarra también ocupa la segunda posición, en este caso detrás de LLeida.

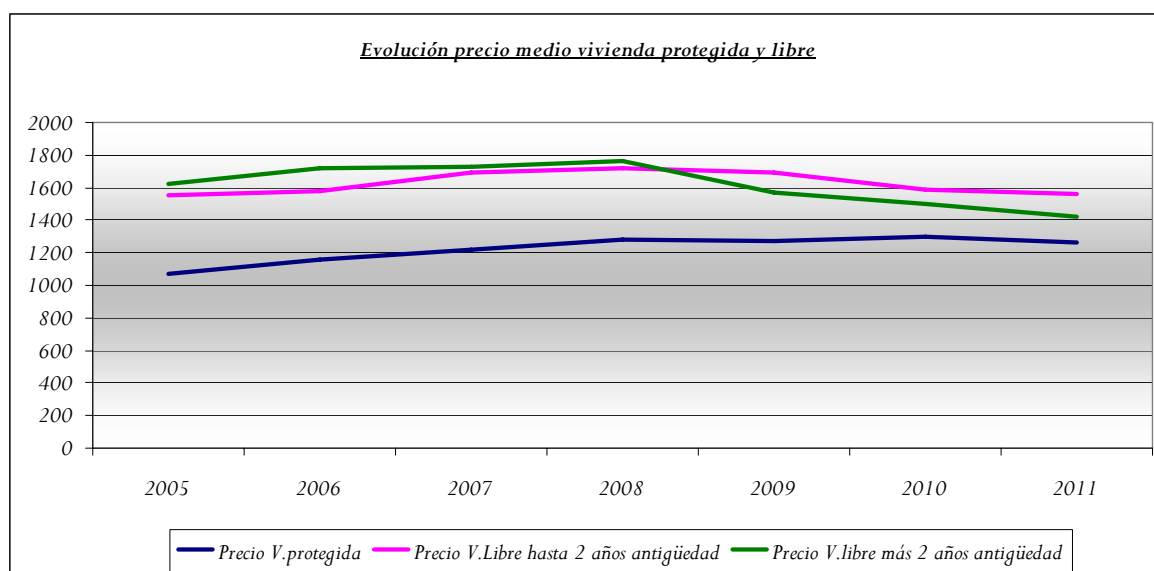
En los años 2009, 2010 y 2011, el precio medio de vivienda protegida en Navarra es el tercero más alto después de Barcelona y Álava en 2009 y 2010 y detrás de Barcelona y Madrid en 2011.

El precio de las viviendas protegidas en Navarra supera en todos los años del periodo 2005 a 2011 el precio de la media nacional.

En el siguiente cuadro se compara el precio medio por metro cuadrado de vivienda protegida en Navarra con el precio medio de vivienda libre.

Precio medio metro cuadrado vivienda	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Protegida	1.074,4	1.155,6	1.219	1.281,3	1.269,2	1.298,3	1.264,3
Libre hasta 2 años antigüedad	1.552,6	1.575,5	1.689,1	1.716,8	1.693,8	1.589,5	1.560,5
Libre más 2 años antigüedad	1.626,6	1.721,1	1.724,6	1.761,8	1.574,1	1.497,8	1.418,3

Gráficamente, la evolución del precio medio de 2005 a 2011 de cada tipología de vivienda sería:



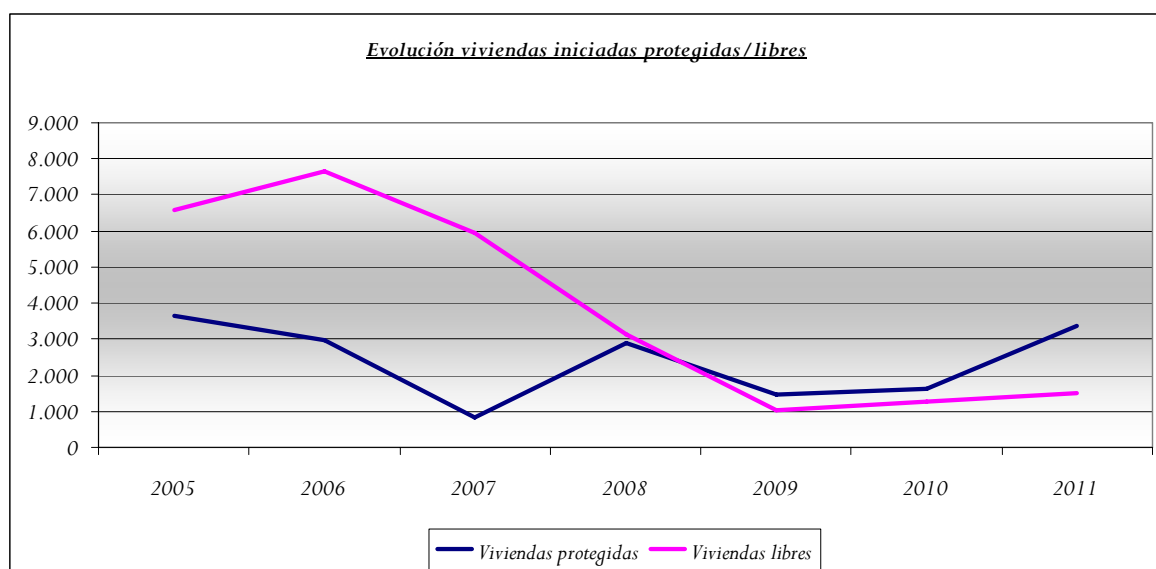
A continuación se muestra el número de viviendas iniciadas, tanto protegidas como libres, en el periodo 2005 a 2011.





Año	Vivienda protegida	% Variac.	Vivienda libres	Porcentaje Variación	Total viviendas
2005	3.651		6.577		10.228
2006	2.986	-18	7.654	4	10.640
2007	842	-72	5.935	-36	6.777
2008	2.878	242	3.148	-11	6.026
2009	1.465	-49	1.049	-58	2.514
2010	1.620	10,5	1.250	14	2.870
2011	3.378	108,5	1.515	70,5	4.893
<b>Total</b>	<b>16.820</b>		<b>27.128</b>		<b>43.948</b>

La representación gráfica de las viviendas iniciadas en Navarra en el periodo 2005 a 2011 sería la siguiente:



En los años 2005 a 2008 se construía más vivienda libre que protegida. Cabe destacar el descenso significativo de las viviendas libres que ha supuesto que se haya invertido la tendencia en cuanto a su composición. Así en el periodo 2005 a 2008 las viviendas protegidas representaban menos del 50 por ciento del total, un 12 por ciento tan solo en 2007. A partir de 2009, más del 50 por ciento de viviendas iniciadas tienen la calificación de protegidas, alcanzando en 2011 el 69 por ciento del total de viviendas. En 2011 en Navarra se inició la construcción de 1.515 viviendas libres y algo más del doble de protegidas.





## VIII. Análisis de la oferta y demanda de vivienda protegida

Las personas que deseen acceder a una vivienda protegida en la Comunidad Foral y que cumplan los requisitos deben inscribirse en el censo de solicitantes de vivienda protegida. El censo es un registro de titularidad pública que depende del Departamento de Fomento. Lo gestiona la sociedad Pública Nasuvinsa, S.A.U. Entró en vigor en abril de 2011.

Para inscribirse en el censo se deben cumplir determinados requisitos generales, personales, de capacidad económica, relativos a titularidad y a transmisiones de vivienda.

En la solicitud se indicará el área geográfica donde interesa la adjudicación y la tipología de vivienda. La baremación de las solicitudes se efectuará conforme a las puntuaciones derivadas de los datos obrantes en el censo, sin perjuicio de su comprobación posterior. Cada solicitud será valorada dentro de todas las reservas en las que el solicitante pueda ser incluido.

Los procedimientos de adjudicación de vivienda protegida se celebran trimestralmente (el primer procedimiento de adjudicación fue el 1 de junio de 2011) e incluirán todas las viviendas correspondientes a promociones calificadas provisionalmente en régimen de propiedad, así como las incluidas en promociones que tengan solicitada la calificación definitiva en régimen de arrendamiento, con y sin opción de compra.

Los solicitantes pueden suspender temporalmente su inscripción en el censo para cada procedimiento concreto de adjudicación que se celebre.

Los adjudicatarios iniciales de vivienda protegida serán ordenados en función de las reservas a las que tengan derecho a acceder, las preferencias mostradas y el tramo de renta, debiendo aparecer todas las personas ordenadas según la puntuación obtenida por la aplicación del correspondiente baremo.

A continuación se muestran algunos datos sobre el número de solicitudes de vivienda protegida,

	Septiemb. 2011	Diciembre 2011	Marzo 2012	Junio 2012	Septiembre 2012
Compra	2.118	1.759	1.411	1.198	1.055
Arrendamiento	5.019	5.720	5.961	6.407	6.696
Total demanda	7.137	7.479	7.372	7.605	7.751
Demanda de compra sobre total	30%	23%	19%	16%	14%
Demanda alquiler sobre total	70%	77%	81%	84%	86%

Como puede observarse, la demanda de alquiler es muy superior a la de compra, representando más del 80 por ciento del total de la demanda en el año 2012.





La demanda para compra ha disminuido en un 50 por ciento de septiembre de 2011 a septiembre de 2012, mientras que la demanda para alquiler ha aumentado en un 33 por ciento en el mismo periodo.

En cuanto a la oferta, el número de viviendas ofertadas entre junio de 2011 y septiembre de 2012 fue de 2.626, 2.302 en régimen de compra y 324 en alquiler. La oferta de compra de vivienda supone el 88 por ciento del total y la de alquiler el restante 12 por ciento.

El detalle por promociones de las viviendas ofertadas es:

	Venta			Alquiler		
	Venta VPO	Venta VPT	Total oferta Venta	Alquiler	Alquiler con opción compra	Total oferta alquiler
Junio 2011	201	200	401	19	8	27
Septiembre 2011	458	246	704	48	82	130
Diciembre 2011	316	149	465		66	66
Marzo 2012	301	45	346	55	24	79
Junio 2012	167	62	229		5	5
Septiembre 2012	157	0	157		17	17
<b>Total</b>	<b>1600</b>	<b>702</b>	<b>2.302</b>	<b>122</b>	<b>202</b>	<b>324</b>

En los cuadros siguientes se relaciona la oferta con la demanda (número de solicitudes) y con las viviendas adjudicadas en cada promoción.

Fecha	Nº Solicitudes compra	Bajas temporales	Nº solicitantes compra para la promoción	Oferta	Viviendas visadas 1/11/2012
Junio 2011	2.018	158		401	137
Septiembre 2011	2.118	103	2.015	704	449
Diciembre 2011	1.759	130	1.629	465	275
Marzo 2012	1.411	131	1.280	346	53
Junio 2012	1.198	137	1.061	229	1
Septiembre 2012	1.055	106	949	157	0
<b>Totales</b>				<b>2302</b>	<b>915</b>

Fecha	Nº Solicitudes alquiler	Bajas temporales	Nº solicitantes alquiler para la promoción	Oferta
Junio 2011	3.942	66		27
Septiembre 2011	5.019	85	4.934	130
Diciembre 2011	5.720	84	5.636	66
Marzo 2012	5.961	75	5.886	79
Junio 2012	6.407	59	6.348	5
Septiembre 2012	6.696	40	6.656	17
<b>Totales</b>				<b>324</b>

Como puede observarse, siendo la demanda potencial muy superior a la oferta, al no hacerse efectiva, da lugar a la existencia de viviendas vacantes de adjudica-





ción. Así, del total de 2.302 viviendas ofertadas en régimen de compra entre junio de 2011 y septiembre de 2012, se han visado<sup>2</sup> 915 contratos a fecha 1 de noviembre de 2012, aun estando inscritos en el censo más demandantes que viviendas ofertadas. Quedan vacantes 1.387 viviendas en régimen de compra.

Para la adjudicación de las viviendas vacantes, la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra establece excepciones al cumplimiento de algunos requisitos mínimos para ser beneficiario de vivienda protegida.

Así, en aquellas promociones en las que, tras celebrarse el correspondiente procedimiento de adjudicación, se encuentren inscritos en el Censo menos solicitantes que viviendas a adjudicar, transcurridos tres meses desde que se declarara desierta la adjudicación de la totalidad o de parte de las viviendas, el promotor podrá solicitar al Departamento de Fomento, la exención del requisito de acreditar ingresos mínimos por parte de los solicitantes, así como del requisito de estar empadronado en algún municipio de Navarra e inscripción en el Censo.

También la Ley Foral 19/2011, de 28 de diciembre, de Presupuestos de Navarra 2012 estableció excepciones al cumplimiento de requisitos para ser beneficiario de vivienda protegida. Así, en el caso de viviendas de precio tasado y pactado declaradas vacantes no será necesario que el adquirente acredite el cumplimiento de los requisitos generales de acceso a vivienda protegida, salvo el de destinar la vivienda a residencia habitual y permanente. Estos adquirentes no pueden solicitar ninguna ayuda económica establecida para la vivienda protegida.

Al menos 412 viviendas se han adjudicado conforme a las excepciones establecidas legalmente, 109 directamente, 28 VPO y 67 VPT se han adjudicado a personas que no cumplían los requisitos de ingresos mínimos y empadronamiento y 93 son viviendas de precio tasado en las que los beneficiarios no cumplían todos los requisitos.

---

<sup>2</sup> El visado administrativo es requisito para la disposición de viviendas protegidas nuevas que vayan a realizarse mediante el otorgamiento de escritura pública. Los contratos de arrendamiento de vivienda protegida también están sometidos a visado.





## **IX. Políticas en materia de vivienda protegida en el periodo 2005 a 2012**

Las políticas desarrolladas en materia de vivienda protegida se han instrumentado en actuaciones reguladoras y de carácter presupuestario.

Algunas de las actuaciones reguladoras establecidas en relación con la vivienda protegida han sido las siguientes:

a) Reservas de suelo para vivienda protegida: la ley 35/2002 establece que los Planes Generales Municipales deberán incluir determinaciones para asegurar que, como mínimo, el 50 por 100 de la nueva capacidad residencial, prevista para un período de al menos ocho años a partir de la aprobación definitiva del planeamiento, se destine a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.

Dicho porcentaje se elevará al 70 por 100 en los Planes Generales Municipales de los municipios incluidos en el ámbito del planeamiento supramunicipal de la comarca de Pamplona, salvo que se justifique que una actuación de urbanización es objetivamente inviable.

b) Creación del Banco Foral del Suelo y del Patrimonio Municipal del Suelo.

Los bienes integrantes del Banco Foral de Suelo Público y los del patrimonio municipal del suelo deberán ser destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o a otros usos de interés social.

c) Ejercicio del derecho de tanteo y retracto por parte de la Administración de la Comunidad Foral y los municipios en todos los supuestos de transmisiones por compraventa o permuta de suelo destinado por el planeamiento a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.

d) Aprobación de la ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra.

e) Implantación del censo para adjudicación de la vivienda protegida con los objetivos de agilizar los procedimientos de adjudicación, favorecer la transparencia, mantener la equidad mediante la aplicación del baremo y disponer de una fuente de información para analizar la demanda y la situación del mercado inmobiliario.

f) Aprobación del Plan de control e inspección en materia de vivienda para los años 2009 y 2010 y un segundo Plan para el año 2011-2012, en el que se establecen actuaciones controlar e inspeccionar las adjudicaciones, transmisiones y cesiones y uso y destino de vivienda protegida.

g) Firma del Pacto Social de la Vivienda 2008-2011 con el objetivo global de satisfacer la accesibilidad a la vivienda a las personas que no disponen de recursos económicos suficientes para adquirir o alquilar viviendas en el mercado libre. Recoge el compromiso de construir 15.000 viviendas protegidas, 12.000 de ellas en propiedad y 3.000 en alquiler, promover 3.000 VPO en régimen de alquiler, 2.000 de ellas públicas, adjudicar las viviendas protegidas de acuerdo a las necesidades, impulsar la mejora de la calidad de las VPO y aprovechar el parque de vivienda vacía, entre otros objetivos.





h) Firma en el año 2012 de un acuerdo con entidades financieras para facilitar el acceso a créditos y préstamos para la adquisición, promoción y rehabilitación de vivienda protegida, tanto a los agentes que intervienen en el sector como a los particulares.

La política de vivienda se plasma en el programa presupuestario denominado “Construcción y rehabilitación de Viviendas. Plan Moderna Economía Verde” cuya unidad responsable es el Servicio de Vivienda del Departamento de Fomento.

Los objetivos de dicho programa, en relación con la vivienda protegida, son: impulsar la construcción de viviendas de protección oficial, de viviendas de precio tasado y fomentar el alquiler. El cumplimiento de dichos objetivos en el periodo 2005 a 2011 ha sido el siguiente:

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (previsión)
Viviendas de protección oficial	2.230	1.860	567	1.928	938	1.401	1.758	1.500
Viviendas de precio tasado	1.378	1.126	330	903	294	397	948	750
Viviendas de precio pactado			149	60				

En el periodo 2008-2011 se construyeron 8.627 viviendas protegidas, frente a las 15.000 previstas en el Pacto Social por la Vivienda 2008-2011. Al respecto, el Gobierno indica que la crisis del mercado inmobiliario ha afectado a la vivienda de precio tasado, gama alta de la vivienda protegida.

Las ayudas directas en política de vivienda protegida ejecutadas en el periodo 2005 a 31 de octubre de 2010 y el gasto que han supuesto han sido las siguientes:

	En millones de euros							
Subvenciones	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	31/10/ 2012
Adquisición VPO	18,82	18,90	30,97	12,84	21,09	12,12	16,79	16,34
Adquisición VPT	0,10	2,59	3,62	3,79	2,51	1,47	1,71	
Arrendamiento VPO	6,97	5,35	4,49	4,08	2,93	11,02	5,28	5,46
Arrendatarios de vivienda protegida	2,5	2,83	3,60	3,16	4,49	5,41	4,50	6,38

Además de las ayudas directas, se han establecido deducciones fiscales por la adquisición de vivienda protegida.

El Gobierno de Navarra aprobó el 2 de marzo de 2009, dentro de las medidas anticrisis, la concesión de avales de un 10 por ciento del préstamo hipotecario para la compra de vivienda protegida. A tal efecto, se firmó un acuerdo con entidades financieras. Los avales previstos fueron de 39 millones de euros, comprometiéndose las entidades financieras a reservar depósitos por 390 millones de euros para préstamos hipotecarios.

A 31 de diciembre de 2011, 546 particulares recibieron avales para la compra de 521 VPO y 25 VPT. En total se concedieron, a través de la Sociedad Pública Nafinco, absorbida por Sodena en 2011, avales por importe de 7,59 millones de euros, ascen-







diendo los créditos y préstamos avalados en el periodo 2009 a 2011 a 77,88 millones de euros.

Otros gastos e inversiones relacionadas con la vivienda protegida ejecutadas en los años 2005 a 2012 han sido las siguientes:

	En millones de euros							
Gastos	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Mantenimiento parque público	0,20	0,16	0,16	0,18	0,27	0,17	0,13	0,07
Convenios suelo y vivienda	1,68			6,61	0,02		0,35	
Adquisic. y promoc.suelo, vivienda y edific.	0,72	0,37	0,18					0,06
Ejercicio derechos tanteo y retracto	0,8	1,13	1,34	6,52	0,72	0,27	0	0
Reparación parque vivienda				0,35	0,32		0,006	

Informe que se emite a propuesta de la auditora M<sup>a</sup> Asunción Olaechea Estanga, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 18 de diciembre de 2012

El presidente, Helio Robleda Cabezas





## Anexo: Precios medios vivienda protegida

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>945,0</b>	<b>1.015,7</b>	<b>1.071,1</b>	<b>1.131,6</b>	<b>1.124,3</b>	<b>1.163,5</b>	<b>1.158,2</b>
<b>Andalucía</b>	<b>874,9</b>	<b>904,6</b>	<b>968,1</b>	<b>1.026,6</b>	<b>1.008,0</b>	<b>1.062,6</b>	<b>1.128,6</b>
Almería	907,7	976,7	1.033,6	1.026,4	1.030,3	1.061,5	1.050,6
Cádiz	867,1	879,3	962,9	1.008,7	975,2	1.037,8	1.081,2
Córdoba	867,5	887,4	968,0	1.038,7	1.003,0	1.018,3	1.131,0
Granada	870,3	902,0	940,1	1.028,0	1.021,0	1.060,6	1.055,7
Huelva	894,1	908,9	960,0	1.050,9	1.021,9	1.044,5	1.105,6
Jaén	829,7	892,5	936,6	930,1	975,6	993,7	1.036,0
Málaga	879,0	909,0	953,2	1.007,0	1.024,4	1.102,5	1.159,1
Sevilla	891,6	909,1	1.004,7	1.057,7	1.079,4	1.109,3	1.178,9
<b>Aragón</b>	<b>895,5</b>	<b>965,2</b>	<b>1.039,9</b>	<b>1.051,0</b>	<b>1.025,1</b>	<b>1.083,4</b>	<b>1.136,1</b>
Huesca	875,6	946,0	1.021,8	1.046,2	1.014,4	1.030,1	n.r
Teruel	869,8	953,6	1.032,9	1.026,0	1.030,7	1.003,9	1.042,4
Zaragoza	917,4	982,3	1.048,6	1.056,2	1.083,3	1.117,0	1.187,4
<b>Asturias (Principado de )</b>	<b>960,9</b>	<b>1.007,3</b>	<b>1.075,0</b>	<b>1.089,6</b>	<b>1.103,1</b>	<b>1.148,5</b>	<b>1.241,0</b>
<b>Balears (Illes)</b>	<b>1.011,9</b>	<b>1.048,1</b>	<b>1.137,5</b>	<b>1.170,2</b>	<b>1.169,3</b>	<b>1.206,3</b>	<b>1.260,5</b>
<b>Canarias</b>	<b>899,4</b>	<b>995,1</b>	<b>1.082,2</b>	<b>1.061,0</b>	<b>1.056,0</b>	<b>1.088,6</b>	<b>1.132,8</b>
Palmas (Las)	891,7	1.017,0	1.109,3	1.061,5	1.051,4	1.096,4	1.128,1
Santa Cruz de Tenerife	902,1	978,0	1.061,9	1.056,9	1.059,0	1.080,2	1.140,5
<b>Cantabria</b>	<b>1.037,4</b>	<b>1.025,9</b>	<b>1.081,9</b>	<b>1.117,5</b>	<b>1.133,8</b>	<b>1.198,2</b>	<b>1.172,7</b>
<b>Castilla y León</b>	<b>929,2</b>	<b>979,5</b>	<b>1.045,9</b>	<b>1.067,2</b>	<b>1.042,5</b>	<b>1.055,2</b>	<b>1.066,0</b>
Ávila	976,1	1.099,1	1.108,2	1.141,5	1.119,2	1.083,3	n.r
Burgos	930,2	1.018,2	1.041,2	1.051,7	1.057,3	1.118,4	n.r
León	931,5	983,6	1.037,7	1.042,9	1.015,5	1.076,5	1.073,4
Palencia	961,8	960,3	992,0	1.056,9	1.014,9	1.000,4	n.r
Salamanca	925,6	1.026,7	1.061,9	1.153,7	1.116,9	1.089,9	1.069,8
Segovia	1.003,3	996,5	1.075,6	1.084,9	1.053,6	1.061,2	n.r
Soria	911,3	987,4	1.024,7	1.039,6	1.053,4	1.012,6	n.r
Valladolid	953,0	940,5	1.063,5	1.092,6	1.068,9	1.101,3	1.125,2
Zamora	906,8	932,5	1.013,3	1.030,4	1.058,3	1.010,7	n.r
<b>Castilla-La Mancha</b>	<b>857,2</b>	<b>890,2</b>	<b>948,4</b>	<b>1.017,7</b>	<b>1.018,5</b>	<b>1.046,2</b>	<b>1.058,0</b>
Albacete	863,2	903,4	949,8	1.006,1	1.007,4	1.040,1	1.062,9
Ciudad Real	865,9	887,2	969,6	1.028,8	1.001,0	963,9	1.014,7
Cuenca	835,8	891,2	915,3	959,6	968,3	1.032,1	1.092,1
Guadalajara	891,9	873,0	1.016,6	1.053,7	1.044,0	1.101,5	1.065,1
Toledo	839,1	878,1	905,9	1.015,5	1.019,8	1.049,8	1.047,5
<b>Cataluña</b>	<b>1.127,9</b>	<b>1.162,4</b>	<b>1.224,4</b>	<b>1.276,9</b>	<b>1.248,9</b>	<b>1.269,1</b>	<b>1.303,6</b>
Barcelona	1.057,1	1.144,8	1.236,0	1.289,4	1.282,8	1.330,4	1.371,8
Girona	1.080,6	1.091,1	1.157,2	1.174,0	1.098,0	1.149,0	1.203,8
Lleida	1.173,7	1.174,1	1.124,6	1.164,0	1.121,2	1.136,2	n.r
Tarragona	1.146,4	1.127,8	1.165,7	1.208,1	1.213,5	1.219,4	1.198,0





	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>945,0</b>	<b>1.015,7</b>	<b>1.071,1</b>	<b>1.131,6</b>	<b>1.124,3</b>	<b>1.163,5</b>	<b>1.158,2</b>
<b>Comunidad Valenciana</b>	<b>925,1</b>	<b>979,6</b>	<b>1.076,1</b>	<b>1.121,6</b>	<b>1.107,7</b>	<b>1.167,5</b>	<b>1.118,1</b>
Alicante/Alacant	929,8	976,1	1.075,6	1.091,9	1.130,6	1.176,9	1.085,1
Castellón/Castelló	971,4	1.006,7	1.059,1	1.143,7	1.080,6	1.134,5	1.197,4
Valencia/València	913,6	973,8	1.082,0	1.137,4	1.100,7	1.167,0	1.150,6
<b>Extremadura</b>	<b>770,2</b>	<b>792,8</b>	<b>803,7</b>	<b>924,2</b>	<b>953,4</b>	<b>926,5</b>	<b>866,6</b>
Badajoz	754,9	793,6	804,9	930,6	965,1	926,9	865,4
Cáceres	799,6	792,0	801,3	917,4	939,7	905,6	853,3
<b>Galicia</b>	<b>884,9</b>	<b>952,4</b>	<b>1.010,7</b>	<b>1.050,6</b>	<b>1.034,6</b>	<b>1.057,3</b>	<b>1.093,4</b>
Coruña (A)	887,8	950,7	1.047,9	1.089,6	1.065,8	1.088,1	1.160,7
Lugo	807,9	932,1	944,2	943,6	915,6	955,0	936,5
Ourense	843,9	915,8	973,3	1.007,6	1.009,4	986,2	1.053,8
Pontevedra	960,5	1.007,9	1.031,2	1.092,0	1.068,6	1.117,6	1.080,7
<b>Madrid (Comunidad de)</b>	<b>1.006,2</b>	<b>1.069,9</b>	<b>1.105,5</b>	<b>1.204,6</b>	<b>1.196,1</b>	<b>1.261,0</b>	<b>1.321,1</b>
<b>Murcia (Región de)</b>	<b>909,9</b>	<b>912,0</b>	<b>997,4</b>	<b>1.065,2</b>	<b>1.073,1</b>	<b>1.106,6</b>	<b>1.056,7</b>
<b>Navarra (Comunidad Foral de)</b>	<b>1.074,4</b>	<b>1.155,6</b>	<b>1.219,0</b>	<b>1.281,3</b>	<b>1.269,2</b>	<b>1.298,3</b>	<b>1.264,3</b>
<b>País Vasco</b>	<b>1.161,7</b>	<b>1.087,5</b>	<b>1.194,8</b>	<b>1.245,1</b>	<b>1.214,2</b>	<b>1.282,9</b>	<b>1.199,9</b>
Araba/Alava	1.191,3	1.126,6	1.203,5	1.254,3	1.272,7	1.333,9	1.243,3
Gipuzkoa	1.144,0	1.110,6	1.192,5	1.202,4	1.185,0	1.230,3	1.176,7
Bizkaia	1.139,5	1.036,3	1.188,2	1.238,1	1.179,4	1.255,1	1.144,8
<b>Rioja (La)</b>	<b>941,0</b>	<b>981,7</b>	<b>1.059,6</b>	<b>1.080,0</b>	<b>1.041,7</b>	<b>1.079,3</b>	<b>1.132,5</b>
<b>Ceuta y Melilla</b>	<b>868,4</b>	<b>921,8</b>	<b>932,0</b>	<b>954,3</b>	<b>962,0</b>	<b>984,8</b>	<b>966,8</b>
Ceuta	n.r	n.r	n.r	n.r	n.r	n.r	n.r
Melilla	n.r	n.r	n.r	n.r	n.r	n.r	n.r





## **Alegaciones formuladas al informe provisional**



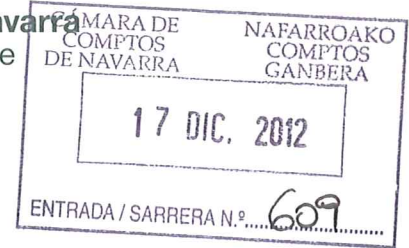
Luis Zarraluqui Ortigosa  
Consejero

San Ignacio, 3  
31002 PAMPLONA  
Tlfno. 848 42 74 01  
Fax 848 42 72 66  
lzarralo@navarra.es

 Gobierno de Navarra  
Departamento de  
Fomento y Vivienda  
SECRETARIA GENERAL TÉCNICA



Gobierno de Navarra  
Departamento de  
Fomento



14. DIC 2012 027034

**SALIDA**

En relación con el informe provisional de fiscalización sobre el *módulo vivienda protegida, ejercicios 2005 a 2012*, el Departamento de Fomento formula las siguientes alegaciones:

1. En el punto 3º de las recomendaciones se concluye lo siguiente: "*Por tanto, se recomienda adjudicar las viviendas protegidas mediante el procedimiento general a través del censo de solicitantes, procurando evitar las adjudicaciones directas y las excepciones al cumplimiento de determinados requisitos mínimos de acceso a vivienda protegida previstas en la legislación.*"

Al respecto se ha de indicar que la declaración de una vivienda como vacante a los efectos de su adjudicación directa es una posibilidad prevista en el art. 50 del Decreto Foral 25/2011, de 28 de marzo, por el que se regula el Censo de solicitantes de vivienda protegida.

Cuando en el Censo no existen solicitantes interesados en determinadas viviendas de una promoción concreta, no tiene sentido no permitir a su promotor la adjudicación directa a otras personas que puedan estar interesadas en las mismas. Lo contrario podría poner en riesgo la viabilidad de muchas promociones ya que en ocasiones no se encuentran inscritas en el Censo de solicitantes el número de personas necesarias para que el promotor pueda obtener financiación para ejecutar las obras, lo que podría frustrar las expectativas de compra de personas que han resultado adjudicatarias utilizando el Censo.

El Censo de solicitantes es un medio para adjudicar las viviendas protegidas, es decir, la utilización del Censo no se constituye en la finalidad de la adjudicación de las viviendas protegidas. A tal efecto, basta con traer a colación lo dispuesto en el art. 18.2.a) del Decreto Foral 25/2011, de 28 de marzo, en el que se señala que el Censo tiene por objeto: *Servir de instrumento para la adjudicación de las viviendas protegidas, tanto en régimen de propiedad como en arrendamiento, con y sin opción de compra*".

El conjunto de limitaciones existentes en el acceso a una vivienda protegida tienen sentido en la medida en que existen más personas interesadas que oferta disponible. En el momento en que esto no es así va perdiendo sentido el establecimiento de ciertas limitaciones.

Por otro lado, el Censo es un instrumento en el que los ciudadanos pueden inscribirse en cualquier momento indicando sus preferencias (tipo de vivienda, número de dormitorios, régimen de uso...), abriéndose cada 3 meses la posibilidad de optar a promociones concretas.



De este modo, las posibilidades de elección de los solicitantes son muy amplias, con lo que en el Censo queda reflejo de las características concretas de las viviendas que son demandadas por los ciudadanos. Si hubiera en el Censo más personas inscritas interesadas en una promoción o en sus características concretas, no se podría proceder a su adjudicación directa, sino que necesariamente se utilizaría el Censo (de hecho esto es lo que ocurre con las promociones de alquiler que se han adjudicado recientemente en Pamplona, donde las bajas que ya se van produciendo se van cubriendo con personas inscritas en el Censo y por orden de prelación). Sin embargo, si en el Censo no existe demanda no se ve inconveniente en que el promotor pueda proceder a la adjudicación directa de las viviendas que le queden disponibles.

Tal y como se expone en el informe de esa Institución, en estos momentos la demanda de vivienda protegida en régimen de propiedad es escasa. Además, no existen facilidades para que los ciudadanos puedan acceder a la necesaria financiación para la compra de vivienda. Por tanto, si en el Censo no existen personas interesadas en la compra de alguna de las viviendas de una promoción determinada, no se ve cómo se pueden evitar las adjudicaciones directas de dichas viviendas, ya que no existe otra forma de adjudicación una vez que se ha agotado el listado de personas inscritas en el Censo.

2. Como recomendación 4ª se concluye: *"Por último, a la vista de la demanda de vivienda protegida de alquiler, sería recomendable implantar políticas que hagan efectiva la modalidad de alquiler, como alternativa a la adquisición, para acceder a una vivienda protegida".*

Sin embargo, a juicio de este Departamento, convendría matizar los datos de demanda que nos proporciona el Censo. De este modo, mientras en compra es imposible seguir inscrito si ya se ha adjudicado o comprado una vivienda protegida, en alquiler no ocurre lo mismo, ya que es posible seguir inscrito como solicitante de vivienda en alquiler siendo ya adjudicatario de una vivienda protegida en alquiler o teniendo alquilada una vivienda.

De este modo, resulta que del total de solicitantes de vivienda en alquiler, cerca del 60 % ya está ocupando una vivienda en este régimen (del total de 6.666 solicitudes, en 3.737 sus solicitantes declararon residir en una vivienda alquilada).

Por otro lado, tampoco puede juzgarse como escasa la oferta realizada. En este sentido, se ha de indicar que el parque público de alquiler gestionado mediante el Censo de solicitantes ronda las 1.800 viviendas (529 viviendas adscritas a la Bolsa de alquiler, 990 viviendas propiedad de NASUVINSA y las adjudicadas desde que se implantara el Censo), a las que habría que sumar la oferta que gestionan los promotores privados de viviendas protegidas adjudicadas con anterioridad al Censo.

Todo ello hace que el parque público de alquiler pueda ser cuantificado en alrededor de 4.000 viviendas, cantidad que se estima como suficiente para cumplir con la recomendación contenida en el informe provisional de la Cámara de Comptos.

Por otro lado, significar que ya se conocen los datos de demanda existentes en el Censo de solicitantes de vivienda protegida, relativos al procedimiento iniciado el pasado 1 de diciembre. Actualmente existen 6.666 personas interesadas en una vivienda en régimen de arrendamiento y 964, en régimen de propiedad.

De estos datos puede concluirse que mientras que la demanda de viviendas en régimen de propiedad va disminuyendo, la demanda de alquiler ya se ha estabilizado, empezando incluso a disminuir.

Es cuanto se informa a los efectos oportunos.

Pamplona, 12 de diciembre de 2012  
EL CONSEJERO DE FOMENTO



Gobierno de Navarra  
Departamento de Fomento

CONSEJERO

Luis Zarraluqui Ortigosa

Excmo. Sr. D. Helio Robleda Cabezas  
Presidente de la Cámara de Comptos de Navarra  
Ansoleaga 10

31001 -PAMPLONA





## Introducción.

Desde la Asociación de Constructores Promotores de Navarra y en base al contenido del informe provisional de fiscalización sobre el módulo de vivienda protegida, ejercicios 2005 a 2012, elaborado por la Cámara de Comptos a petición de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, creemos necesario realizar una serie de consideraciones y matizaciones que complementan las conclusiones obtenidas del mismo. Con esto no es nuestra intención enmendar los datos y reflexiones recogidas en dicho informe, sino dar la visión de los profesionales de sector sobre la situación actual y perspectivas del mercado de la Vivienda de Protección Oficial.

## Conclusiones.

1. En el año 2004 la Cámara de Comptos emitió un informe de asesoramiento sobre la adecuación del módulo a los costes reales. Desde esa fecha, la evolución del módulo ha respondido escrupulosamente a la fórmula de actualización aprobada en la Ley Foral 9/2002 de 6 de mayo, en la que se atiende a la variación interanual experimentada por los factores que componen el coste de la construcción (mano de obra, energía, cemento, productos siderúrgicos, materiales cerámicos, madera e IPC). Por tanto podemos afirmar que la evolución del módulo ha respondido exclusivamente a factores objetivos, publicados por el Ministerio de Fomento, el Instituto Nacional de Estadísticas y los Convenios Provinciales del Sector de la Construcción.

El legislador quiso desligar la evolución del módulo de vivienda protegida del precio fijado por la actuación en el mercado de las leyes de oferta y demanda, política que tuvo un efecto muy positivo en la contención de precios durante la etapa del boom inmobiliario. Como indica el informe de la Cámara de Comptos, el incremento del módulo en el período 2005-2012 ha sido del 33,94%, lo que supone una tasa anual equivalente del 3,71%, frente a crecimientos anuales en el precio de la vivienda libre que superaron en varios ejercicios el 15%. Por tanto, no resulta coherente solicitar ahora correcciones de precio en la vivienda protegida basándonos en las que está sufriendo actualmente la vivienda libre, ya que tampoco existió correlación entre ambas en la época del boom inmobiliario.

La evolución del IPC en el mismo período temporal supone un incremento en tasa anual equivalente del 2,72%, casi un 1% por debajo del crecimiento del módulo. No obstante, para medir la dificultad de acceso a la vivienda no es el IPC el factor a tener en cuenta. Resulta mucho más relevante el incremento salarial real. Desconocemos el



dato relativo al conjunto de la economía navarra y más aún el que hace referencia a los adquirentes de vivienda, pero en el propio estudio se recoge que el salario de los trabajadores del sector de la construcción se incrementó durante el período de referencia en el 37,63%, es decir el 4,07% anual.

De otro lado, existen otras variables que inciden en el esfuerzo que debe realizar una familia para el acceso a la vivienda. Destacan las variables financieras, tipo de interés de los préstamos hipotecarios, plazo de concesión y relación entre el importe del préstamo y el valor de la transacción, así como la evolución del precio de la vivienda, de los costes salariales y del número de ocupados por hogar.

El Banco de España publica trimestralmente la estadística sobre la accesibilidad a la vivienda libre. Según la misma, el esfuerzo teórico anual sin considerar deducciones fiscales era, en marzo de 2005 de un 38,7% de los ingresos familiares, mientras que el último dato conocido, referido a setiembre de 2012, el esfuerzo necesario ha bajado al 34,4%

Con esto lo que queremos resaltar que, si bien es innegable que el precio de venta de la vivienda tiene incidencia directa en el esfuerzo necesario para su adquisición, existen otros factores que influyen de forma tan importante o más que el precio y que no han sido analizados.

Según las estadísticas del Banco de España, el plazo de concesión de los préstamos hipotecarios ha pasado de 298 meses en marzo de 2005 a 272 meses en junio de 2012. La relación entre la hipoteca y el importe de la transacción ha pasado del 64% al en marzo 2005 al 57,8% a junio 2012. El tipo de los préstamos para adquisición de vivienda ha pasado del 3,42% en marzo de 2005 al 3,18% en octubre 2012.

Queremos detenernos en la evolución de los tipos de interés de los préstamos hipotecarios. El Euribor 12 meses el 1-3-2005 era del 2,344%, mientras que su último dato conocido a 11-12-2012 es del 0,540%. Es decir, hemos asistido a una reducción en el Euribor (tipo de referencia de la mayoría de préstamos hipotecarios) del 1,80%. Sin embargo, el tipo aplicado a los préstamos hipotecarios ha bajado tan solo el 0,24% en un período similar. Quiere esto decir que los diferenciales aplicados por los bancos a este tipo de operaciones se ha incrementado en más de un 1,50%, lo cual tiene un efecto brutal en la ratio de accesibilidad a la vivienda.

Ni que decir tiene que el incremento del IVA, del 4% vigente para la adquisición de vivienda en 2012 al 10% el próximo 1 de enero tiene el mismo efecto que una subida de un 6% en el precio de la vivienda. Por no decir que tanto los Ayuntamientos como el Gobierno podrían aportar su grano de arena y revisar la importante fiscalidad que actualmente soporta la adquisición de vivienda.

Si queremos facilitar el acceso a la VPO a las personas más desfavorecidas, creemos necesario actuar en todos los ámbitos que tengan incidencia en la accesibilidad y no

centrarnos exclusivamente en la variable “precio máximo de venta”, pues se puede dar la paradoja de que desde los poderes políticos se pida un esfuerzo a una de las partes implicadas (promotores), mientras que a otras partes (entidades financieras) se les permita el incremento de sus ingresos y la propia Administración incremente su recaudación a base de aumentar los impuestos a la vivienda social.

2. La segunda conclusión que apunta el informe que nos ocupa es que se estima que el beneficio obtenido en la promoción de vivienda VPO es de al menos el 11%, y aquí también queremos realizar algunas consideraciones.

Desde ACP se facilitó a la Cámara de Comptos una estimación de la estructura de costes y beneficio media de una promoción de viviendas. Para ello se partió de los datos relativos a 9 promociones pertenecientes a 6 empresas distintas. El abanico de beneficio por promoción variaba del 4,50% al 8,67% y como media facilitamos un resultado del 6,53%.

El informe recoge un beneficio 9,08% para una cooperativa de viviendas de Comisiones obreras, entre el 10,58% y el 11,46% para un promotor privado, un 14,79% para VINSAs y entre un 20,63 y un 30,55% de una empresa pública mixta municipal.

Salvo este último caso, que por desmedido debería ser objeto de un estudio más detallado, los datos de la Cooperativa de viviendas y de VINSAs nos resultan perfectamente acordes a unas condiciones de mercado en las que no todos los agentes concurren con las mismas condiciones y oportunidades, sino que supone una clara ventaja, sobre todo en el acceso a la propiedad suelo, tanto para las cooperativas adscritas a sindicatos como para la sociedad pública VINSAs la que además disfruta de unas condiciones muy favorables de acceso a la financiación, lo que debe tener su lógico traslado a la estructura de costes.

El 11% de beneficio informado por el promotor privado debemos matizarlo en el sentido de que se trata de una sola empresa y, por tanto, con la misma política empresarial, mientras que en nuestro caso hemos facilitado medias en representación del sector. Si hubiéramos incorporado a este promotor dentro de nuestro estudio, con las dos promociones contempladas, el beneficio medio que habríamos obtenido sería del 7,35%.

Es importante resaltar que todos los estudios de costes contemplados incorporan dos realidades que actualmente no se están cumpliendo y que prevemos van a permanecer en el tiempo. Nos referimos a que el beneficio declarado supone que todas las viviendas se venden antes de finalizar la promoción y que además su precio de venta se corresponde con la aplicación del valor máximo del módulo.

La realidad hoy en día es bien distinta. Resulta prácticamente imposible tener firmados un 100% de contratos de venta en el momento de la entrega de la promoción, a lo que hay que añadir la cancelación de contratos derivada de la dificultad del acceso a la



financiación. Esta realidad supondrá en la práctica una reducción del beneficio de la operación, cuya magnitud dependerá del deterioro que experimenten dichos factores en el futuro.

En este punto debemos denunciar la excesiva facilidad que otorga la ley al adquirente para renunciar al contrato (500€ de penalización en el primer año y 1.200€ en el segundo) ya que, al no estar reglamentados objetivamente los motivos de renuncia, da opción al adquirente a variar la decisión de compra hasta el último momento. Este hecho genera gran incertidumbre tanto para el promotor, que inicia una actividad basándose en viabilidad que le aporta la preventas realizadas, como para las entidades financieras, que conceden un préstamo basándose en la aceptación del proyecto medida por las ventas realizadas.

Todo lo expuesto nos hace concluir que el beneficio obtenido por el promotor privado no está muy lejos de ese 7% de beneficio que el Gobierno consideró razonable en el año 2004, y ello a pesar de que el riesgo intrínseco del sector y más aún en la vivienda protegida, ha experimentado un gran incremento, como lo demuestran los diferenciales aplicados por la banca a la actividad de promoción (no es extraño la solicitud de diferenciales por encima del 3,5% para los créditos promotor cuando antes no llegaban al 1%).

### 3. Comparación con otras Comunidades Autónomas.

### 4. Análisis de la demanda y oferta de vivienda protegida.

Como recoge el informe, de 2.302 viviendas ofertadas en régimen de compra entre junio 2011 y setiembre 2012, sólo se han materializado 915 contratos de compra venta, de los que 412 lo fueron en adjudicación directa.

Este hecho pone de relieve el profundo cambio que ha experimentado el mercado de la vivienda protegida y las dificultades con las que los promotores nos encontramos para materializar su venta.

Por otro lado también se desprende que el funcionamiento del Censo de Demandantes de Vivienda Protegida no ha resultado todo lo eficiente que debiera y que en muchos casos ha actuado como cuello de botella dificultando el encuentro entre oferta y demanda.

Contrariamente a lo que se recomienda en el informe, somos más partidarios de que el Censo se constituya como un elemento exclusivamente informativo sobre la demanda de vivienda protegida, con lo que además evitaríamos la doble función de Vinsa como promotor de vivienda protegida y a la vez gestor del Censo de Demandantes, lo que no resulta nada conveniente en pro de la transparencia de las actuaciones.

Coincidimos con la Cámara de Comptos en el resto de recomendaciones que se recogen en el informe y en especial en la necesidad de implementar medidas que favorezcan la promoción de viviendas en alquiler. El principal obstáculo que existe actualmente en este terreno es la dificultad, por no decir imposibilidad, de acceder al crédito bancario para financiar este tipo de promociones y los elevados tipos de interés que se solicitan caso de acceder a la financiación. Debemos tener en cuenta que la renta al inquilino no puede superar el 4,5% del precio máximo de la vivienda, por lo que tipos de interés superiores a esta barrera hacen absolutamente inviable cualquier proyecto.

A fin de paliar en alguna medida estas restricciones financieras impuestas por la Banca, proponemos el desarrollo en nuestra Comunidad de una ley que regule la figura de las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI).

En resumen, todo lo reflejado en el informe no nos lleva más que a una conclusión: el modelo que ha venido desarrollándose hasta ahora no sigue los parámetros para los que se había establecido.

Es por eso que el sector se ha puesto en marcha y después de una profunda reflexión ha advertido la necesidad de un cambio de estrategia sectorial para facilitar una recuperación lo más rápida y sólida posible.

Se propone un nuevo modelo para llevar a cabo el cambio necesario para evolucionar del sector de la construcción a la industria de la construcción.

Para conseguir esta evolución se proponen cuatro sistemas estructurales cuya suma conforma el proceso industrial de la Construcción Sostenible:

1. Urbanismo sostenible: siempre desde la perspectiva de la sostenibilidad, conseguir un desarrollo de suelo que permita adaptarse en cada momento a las necesidades del mercado, facilitando la adecuación de la legislación vigente a las necesidades de la demanda.
2. Promoción: Se hará especial hincapié en lo concerniente al diseño del producto y a su comercialización, desde una óptica dirigida al usuario final, con el propósito de ofrecer un producto de mayor calidad y menor coste.
3. Construcción: Procesos más industrializados y nuevas técnicas de gestión que permitan alcanzar mayores cotas de productividad con la rentabilidad adecuada y con respeto absoluto al medio ambiente.
4. Mantenimiento: prevalencia del mantenimiento preventivo frente al correctivo, fomentando un adecuado uso de los inmuebles y de las infraestructuras.

Los elementos clave que constituirán este nuevo modelo son: los criterios de sostenibilidad, desde la perspectiva económica, medioambiental y social; los recursos humanos, con especial relevancia a su cualificación a todos los niveles, lo que permitirá acometer más rápidamente

los procesos de mejora y el aumento de la eficiencia; un convenio colectivo de la industria de la construcción que se adecúe a los planteamientos expuestos, para conseguir que los trabajadores tengan, si cabe, unas condiciones laborales más estables y justas; y por último, la innovación, que será el elemento a través del cual se vaya produciendo la mejora continua.

Con ello se pretende lograr unos objetivos estratégicos perfectamente definidos:

- A. Lograr una Industria de la Construcción Sostenible en Navarra, formada por empresas innovadoras capaces de operar, además, en mercados internacionales.
- B. Crear una Industria de la Construcción Sostenible fuerte y competitiva, basada en el conocimiento, que potencie y atraiga el talento.
- C. Conseguir una Industria de la Construcción Sostenible con una relación cercana con la Administración Pública, colaborando ambas en su modernización y adaptación a la sociedad y coyuntura del momento.
- D. Potenciar la marca “Construcción Sostenible de Navarra”, trabajando para lograr una demanda comprometida con la Sostenibilidad.

No nos queda más que agradecer a la Cámara de Comptos su predisposición a escuchar nuestras matizaciones al informe y tener en cuenta nuestra visión sobre la situación actual del mercado de vivienda protegida y nuestra preocupación e incertidumbre sobre el futuro inmediato del mismo.



Luis Munárriz Moreno  
Secretario General de la Asociación de  
Constructores Promotores de Navarra

Pamplona a 13 de diciembre de 2012



## **Contestación de la Cámara de Comptos a las alegaciones presentadas al informe provisional**

Analizadas las alegaciones presentadas por el Consejero de Fomento del Gobierno de Navarra y la Asociación de Constructores Promotores de Navarra, al considerar que constituyen explicaciones al informe que no alteran sus conclusiones, se incorporan al mismo y se eleva el informe a definitivo.

Pamplona, 18 de diciembre de 2012

El presidente, Helio Robleda Cabezas

