



Banc de Bones Pràctiques

Criteris per l'avaluació de les Bones Pràctiques d'habitatge

Albert Terrones Ribas

Juliol de 2018

ÍNDIX

1	PRIMERA PART: EVOLUCIÓ I TENDÈNCIES DE LES POLÍTIQUES LOCAL D'HABITATGE	4
1.1	EL QUÈ I EL PER QUÈ DE LES POLÍTIQUES LOCALS D'HABITATGE	4
1.2	L'EVOLUCIÓ DE LES POLÍTIQUES LOCALS D'HABITATGE	7
1.3	LA SITUACIÓ ACTUAL DE LES POLÍTIQUES D'HABITATGE	11
1.3.1	La persistència dels efectes de la crisi econòmica.....	12
1.3.2 el canvi de cicle econòmic i immobiliari.....	14
2	SEGONA PART: CRITERIS ESPECÍFICS	18
2.1	LA RELLEVÀNCIA DELS TEMES TRACTATS: ELS REPTES.	18
2.2	CARÀCTER INNOVADOR DE LES ACTUACIONS	24
2.3	RESPOSTES SATISFACTÒRIES. PARÀMETRES O INDICADORS PER VALORAR ELS EFECTES POSITIUS DE LES ACTUACIONS	29
2.3.1	Impacte.....	29
2.3.2	Potencial de transferibilitat.....	29
2.3.3	Grau d'escalabilitat.....	30
2.3.4	Bona gestió i governança democràtica.....	30
2.3.5	Formalització / consolidació.....	31
3	TERCERA PART: RESUM EXECUTIU I QUADRE DE SÍNTESI AMB ELS CRITERIS DE PONDERACIÓ	32

1 PRIMERA PART: EVOLUCIÓ I TENDÈNCIES DE LES POLÍTIQUES LOCAL D'HABITATGE

1.1 El què i el per què de les polítiques locals d'habitatge

En comparació a d'altres polítiques que es desenvolupen des dels governs locals, la política –local – d'habitatge es caracteritza, en primer lloc, per un elevat grau d'indefinició. Aquesta indefinició prové de factors com el caràcter canviant de l'agenda política, la manca d'atribucions competencials, la inseguretat jurídica en relació als instruments o la manca de desplegament del marc normatiu existent a nivell autonòmic i estatal. Aquesta indefinició provoca una gran diversitat en la forma en com els governs locals pensen i desenvolupen les seves actuacions en matèria d'habitatge, però també un ampli espectre temàtic entre els que hi figuren eixos com:

- **Manteniment i rehabilitació:** Inclou el foment i control del manteniment i rehabilitació dels edificis i els habitatges, ja siguin de titularitat pública o privada.
- **Habitatge assequible:** Inclou la promoció, captació, disseny i gestió d'habitatges assequibles en qualsevol de les seves modalitats (la promoció pública d'habitatges, la gestió del parc públic, els habitatges protegits, els habitatges privats mediats o cedits per l'administració, els allotjaments col·lectius, cooperatives, etc.).
- **Estructures administratives per a la prestació de serveis d'habitatge des de l'àmbit local:** Oficines Locals d'Habitatge, borses de lloguer, punts d'informació, etc.
- **Actuacions de suport a l'accés a l'habitatge:** assessorament, ajuts, mediació, acollida, etc.
- **Àmbit de la construcció, especialment en relació a l'habitatge protegit:** sostenibilitat, costos, funcionalitat, col·lectius, etc.
- **Habitatge i l'entorn:** Comunitats de veïns/es, etc.
- **Tractament de l'exclusió residencial:** Dificultats d'accés, sense sostre, sobreendeutament, segregació residencial, infrahabitatge, habitatge i desigualtats, sobreocupació, etc.

En segon lloc, la política d'habitatge es caracteritza per la **desproporció** entre la problemàtica, per una banda, i els recursos i competències que els ens locals poden desplegar per l'altra. Tot i no tractar-se d'un àmbit competencial propi dels ens locals - l'habitatge és una competència autonòmica – en els darrers anys, els governs locals han vist incrementades tant l'exigència com la capacitat d'actuació sobre el problema de l'habitatge en el seu territori resultant en una major implicació i en l'adopció de rols cada cop més centrals i de caràcter més estratègic. L'habitatge entra decididament en les agendes polítiques dels govern

Als ens municipals sobretot arrel de la crisi d'accés que es produeix abans de 2007. De fet, a tota Europa pot identificar-se una tendència a descentralitzar les responsabilitats d'habitatge des dels governs centrals i regionals als governs locals, a la vegada que es retallen i limiten els recursos dedicats a les polítiques d'habitatge. Això és així, primerament, perquè els problemes relacionats amb l'habitatge tenen una forta repercussió a nivell local. El seu impacte en qüestions com les desigualtats, la segregació social i ètnica de la població, el paisatge urbà, l'equilibri territorial, la mobilitat, el manteniment del parc construït, etc. converteix a l'habitatge en un element clau i estratègic en la gestió de ciutats i pobles. En segon lloc, els governs locals, a més, com a administracions més properes a la ciutadania, són les primeres en rebre les seves creixents demandes en relació amb aquesta matèria.

El tractament de l'habitatge requereix atendre al seu caràcter complex. I és que l'habitatge és, al mateix temps, una necessitat, una aspiració, un dret i una mercaderia. L'origen de l'anomenat "problema de l'habitatge" es troba precisament en aquest caràcter polièdric de la seva definició i, especialment, en la relació conflictiva que existeix entre la seva dimensió social i política (necessitat, dret) – per una banda - i la seva dimensió econòmica (aspiració, mercaderia) – per l'altra. La pròpia política d'habitatge es justifica amb la voluntat de gestionar el permanent desequilibri existent entre aquestes dues dimensions.

Una mostra d'aquest desequilibri es troba en el fet que l'habitatge s'ha mantingut com un element central de preocupació tant durant l'etapa d'expansió econòmica com en l'actual situació econòmica, ja sigui per les dificultats d'accés a un mercat

de preu molt elevat o per les dificultats de pagament d'hipoteques o rendes de lloguer.

Per Brugué, és precisament aquestes característiques polièdriques del "problema de l'habitatge" el que ha condicionat en tots els temps les enormes dificultats de la política d'habitatge per fer efectiu el dret a l'habitatge. En aquest sentit, l'habitatge seria el que la ciència política anomena un *wicked problem* (un problema maleït). "Un problema és maleït pel fet de no deixar-se simplificar, perquè no admet delimitacions sectorials i perquè no es pot assignar a una mena d'expert de guàrdia que disposa de les solucions. (...) [l'habitatge] és un maleït problema perquè, malgrat hem intentat delimitacions i especialitzacions, s'imposa la seva naturalesa polièdrica. Cada cop es deixa simplificar menys i, probablement, a partir d'ara, ja no és deixarà simplificar gens." (2012:3).

És aquest context el que justifica la implicació de les administracions públiques en el desenvolupament d'una política d'habitatge adreçada a facilitar l'accés a un habitatge assequible a aquelles persones que no són correctament ateses pel mercat (*desmercantilització*).

Finalment, l'habitatge té una evident dimensió urbana en tant que incideix decisivament en aspectes com la desigualtat urbana, la segregació o el parc d'edificis. Fruit d'això, l'habitatge apareix com un tema rellevant en l'**Agenda Urbana Europea** on es fa una primera definició de reptes organitzats a partir de 5 preguntes:

- Quina és la contribució global de les polítiques d'habitatge per fer de les ciutats llocs en què tots els ciutadans puguin viure, aprendre, treballar, i tenir les oportunitats d'accés per igual?
- Com poden les ciutats mantenir la cohesió social i disminuir la desigualtat a través d'un ampli habitatge assequible?
- Com poden les ciutats abordar l'accessibilitat i la seguretat dels inquilins i petits propietaris d'habitatges, inclosa la protecció contra l'especulació i l'expulsió?
- Quins són els instruments financers i les condicions legals que les ciutats necessiten per a les seves polítiques d'habitatge a nivell de la UE (suport

estatal) i per impulsar la inversió a llarg termini en habitatges assequibles amb el reconeixement adequat de les seves rendibilitats socials i ambientals?

- Quina nova governança és necessària per millorar la inserció de la competència de les ciutats en el procés global de presa de decisions de la UE?

1.2 L'evolució de les polítiques locals d'habitatge

Les polítiques públiques tenen per objectiu incidir sobre una determinada situació que és considerada com a problemàtica. La identificació d'aquesta problemàtica - però sobretot la definició que se'n fa - és clau en la configuració tant dels objectius com dels instruments d'una política. Per aquest motiu, totes les polítiques públiques canvien per ajustar-se a la conjuntura sobre la que pretenen actuar. Ara bé, d'entre les diferents polítiques públiques que integren l'anomenat Estat del Benestar la política d'habitatge ha estat històricament la més dinàmica i canviant. Això ha estat així, en part, per la pròpia debilitat de la política però, sobretot, pel caràcter canviant dels objectius de la intervenció pública en matèria d'habitatge que s'exemplifica en la contradicció inherent en la política d'habitatge definida alhora com a política social i com a política econòmica. Cal afegir, a més, la manca de concreció competencial en relació a la matèria i la manca de recursos dedicats en comparació amb altres països del nostre entorn.

Adelantado i Gomà (2000), identifiquen tres etapes en la política d'habitatge entre els anys 1978 i 1998. En primer lloc, els anys 80 són els anys de desplegament de la política d'habitatge amb una regulació fonamentalment estatal a partir d'uns criteris molt restrictius. Així, el Reial Decret 3148/78 estableix que la promoció pública de l'habitatge s'havia de limitar a dos finalitats com són el real·lotjament de les persones afectades per operacions de remodelació urbanística i l'eradicació de l'infrahabitatge (especialment, del barraquisme).

L'etapa s'inicia amb un excés d'oferta d'habitatges lliures a preus elevats, un dèficit històric d'habitatges a preus assequibles i una crisi del model vigent d'HPO sobretot arrel de la liberalització del sector financer especialment en relació a les quotes de les caixes en relació al seu finançament. En aquest context, el Pla

Triennal de l'Habitatge 1981-1987 i el Pla Quadriennal 1984-1987 redefeixen i amplien el concepte d'HPO delimitant una nova tipologia d'HPO de promoció privada amb un sistema d'ajuts públics, fixant els criteris d'accés dels adquirents en base a factors com la renda o la tipologia familiar o creant instruments de suport a l'accés (subsidiacions al préstec, ajuts a l'entrada, etc.)

Com a segona etapa, entre els anys 1988 i 1991 es produeix el que els autors anomenen una paràlisi de la política pública coincidint amb una etapa expansiva del cicle econòmic. No es renova el Pla Quadriennal i cau en picat el nombre d'actuacions protegides. És l'etapa de major confrontació entre Estat i Comunitats Autònomes on s'inicia l'actuació d'aquestes en matèria de política d'habitatge a partir de la transferència de recursos estatals via convenis. No en va, no és fins el 1985 que la Generalitat assumeix la promoció i la gestió dels parc d'habitatge públic, i no és fins el 1991 que el Parlament de Catalunya aprova la primera Llei de l'habitatge (Llei 24/1991) que destaca per una ampliació conceptual respecte les finalitats de la promoció pública previstes en la normativa estatal. A més del real·lotjament, la llei esmenta la superació de dèficits d'oferta, l'accés a l'habitatge de sectors exclosos del mercat immobiliari i el trencament de situacions especulatives.

En tercer lloc, els anys noranta són definits a partir del reestabliment i aprofundiment en el plans d'habitatge en un context de forta crisi d'accessibilitat econòmica a l'habitatge lliure. Així, el Pla d'Habitatge 1992-1995 reestableix a Catalunya l'HPO com a eix vertebrador de l'acció pública en el pla més potent i regulacionista fins al moment. El Pla diferencia zones en el territori, diversifica la tipologia de les promocions protegibles, els criteris d'accés i els ajuts.

A partir del 1998, un fort i continuat cicle de creixement econòmic i la davallada dels tipus d'interès fan reduir la pressió vers les polítiques d'habitatge que mantenen, tanmateix, les seves línies estratègiques. L'etapa es caracteritza per una política de desregulació massiva del sòl que facilita i promou una expansió sense precedent en el sector de la construcció que alhora no té un reflex en la producció d'habitatge protegit.

Fins al moment, en aquest escenari, el paper dels ens locals ha estat residual centrat sobretot en la promoció de sòl, l'urbanisme i actuacions puntuals de

promoció pública d'habitatges. Una de les primeres tasques dels ajuntaments democràtic després de les primeres eleccions de 1979 va ser la revisió dels plans generals d'urbanisme en els que es definia el futur dels nous desenvolupaments urbans. Tanmateix, els ajuntaments més grans s'impliquen progressivament en la promoció d'habitatge protegit per mitjà de societats municipals enfront la davallada de l'HPO de promoció privada.

Arribem així a la dècada dels 2000 en la que, tant les polítiques d'habitatge com el seu àmbit d'actuació, han experimentat fortes transformacions. De fet, és possible identificar tres etapes molt diferenciades les característiques de les quals es desenvolupen de forma sintètica en el quadre annex.

La primera etapa correspon amb una etapa expansiva de la política d'habitatge (2000 – 2007) que coincideix amb un intens creixement econòmic i demogràfic, un fort dinamisme de la construcció i del mercat immobiliari, un augment espectacular dels preus de l'habitatge, uns alts nivells d'ocupació, l'augment de la renda per càpita, l'increment de població, una major freqüència dels moviments residencials vinculats als canvis d'habitatge, l'arribada d'immigració estrangera o el rebrot de la natalitat.

Aquests factors van generar una forta tensió sobre el mercat de l'habitatge que originà, tot i la dinàmica econòmica globalment positiva d'aquest període, un creixent desequilibri entre el preu de l'habitatge – tant de lloguer com de venda – i la capacitat adquisitiva d'un ampli segment de la demanda. El resultat fou un augment del nombre de persones considerades excloses del mercat de l'habitatge i una creixent preocupació pública sobre el problema de l'accés a l'habitatge. A tall d'exemple, segons dades del Centre d'Estudis d'Opinió, l'habitatge era considerat per la ciutadania com el problema més important l'any 2007, en el pitjor moment d'accessibilitat a l'habitatge. Un 26,9% dels ciutadans considerava llavors que es tractava del principal problema de Catalunya.

En aquest context, la política d'habitatge guanya pes en l'agenda política dels governs autonòmics i estatal, però també dels governs locals. És en l'etapa 2005-2007 quan s'observen els majors nivells en la construcció d'HPO, apareixen el gruix dels serveis locals d'habitatge o es creen les regidories dedicades a aquest tema. És en aquest anys previs a 2008 quan es dissenya i s'impulsa un nou marc

normatiu i operatiu per les polítiques d'habitatge a Catalunya amb fort protagonisme dels governs locals.

Aquesta nova orientació de les polítiques d'habitatge es concreta en l'aprovació de la Llei 18/2007, del dret a l'habitatge, la seva normativa de desplegament, i els diferents plans estatals i autonòmics d'habitatge.

Aquesta tendència de la política d'habitatge a Catalunya durant aquests anys resulta contrària a l'experimentada als països del nord i centre d'Europa. La major part d'aquests països ha experimentat un debilitament de la política d'habitatge amb una tendència cap a la privatització i la liberalització de la política d'habitatge, un augment de la propietat com a règim de tinença i descens del parc d'habitatge públic dedicat al lloguer. Aquesta tendència ha estat més moderada als països del nord i centre d'Europa però més accentuada als països de l'est.

L'any 2007 i l'inici de la crisi suposen un punt d'inflexió en les polítiques d'habitatge així com en la tendència dels diferents indicadors que intervenen en el problema de l'habitatge. La nova etapa té múltiples manifestacions tant des del punt de vista de l'oferta com de les necessitats i les polítiques d'habitatge.

En relació a les necessitats d'habitatge, s'observen fenòmens com el descens progressiu de la mida de les cohorts que accedeixen al mercat de l'habitatge, l'increment de l'atur, la davallada dels nivells de renda, la contenció en la incorporació de població estrangera, la disminució dels canvis residencials vinculats a la compra d'habitatge o el menor nivell de natalitat.

En relació a l'oferta, es produeix una sobtada aturada en la construcció de nous habitatges, una caiguda de les transaccions immobiliàries, un decreixement dels preus (tant de venda com de lloguer) o un desenvolupament de l'habitatge de lloguer (que per primer cop mostra un volum de contractes per sobre del volum de transaccions d'habitatge en propietat). Tanmateix, la reducció del preu de l'habitatge no es traduirà automàticament en una reducció de les necessitats d'habitatge assequible degut a que el descens dels preus de l'habitatge s'ha produït de forma paral·lela a la reducció de la capacitat econòmica de les famílies a resultes de la crisi.

La política d'habitatge mostra una davallada en el ritme de construcció d'HPO tot i que menor a l'experimentada pel mercat lliure. En relació als serveis locals d'habitatge es tracta d'una etapa de consolidació del mapa de serveis en el territori amb una evident contenció en relació a les noves obertures tot i l'augment de l'activitat dels mateixos. És també una etapa d'integració d'aquestes estructures sota la fórmula de finestra única així com d'aparició de formes alternatives a les estructures concertades d'abast municipal o comarcal com són els punts d'informació, les oficines de prestació supramunicipal i les oficines descentralitzades.

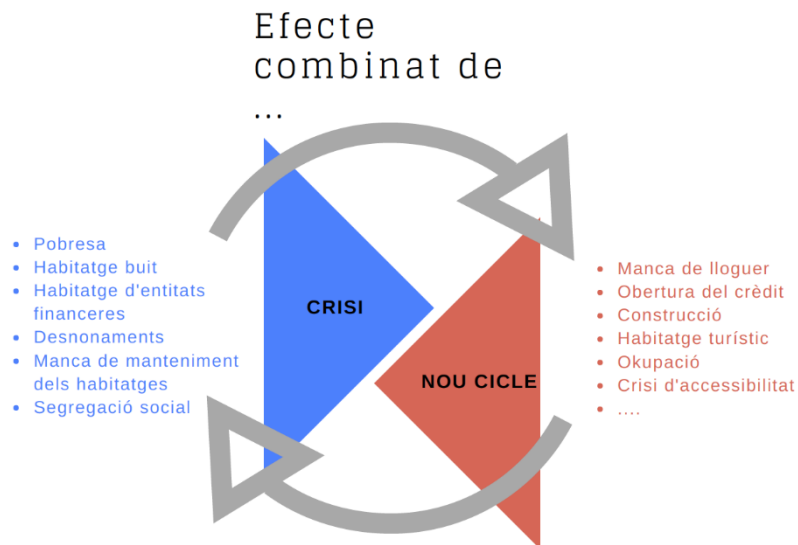
En el quadre annex, hem proposat dividir aquesta etapa que coincideix amb la crisi econòmica en dos sub-etapes identificant l'any 2011 com el que marca la frontera entre una i l'altra. El factors que provoquen aquest canvi són la presa de consciència del caràcter estructural de la crisi, el canvi en el color polític en la Generalitat (govern conservador) i les "retallades".

La primera subetapa coincideix amb els primers anys de la crisi (2007- 2011). És una etapa d'ajustaments menors de la política d'habitatge, en la que es mantenen els instruments però en la que és cada cop més evident el seu desajustament amb la nova realitat i les noves necessitats emergents (manca de finançament de l'HPO, creació de l'estoc d'habitatge nou, etc.). És també, paradoxalment, els anys de consolidació dels instruments sorgits de la Llei 18/2007, entre d'altres, de les Oficines Locals d'Habitatge.

La segona subetapa (2011 – 2017) es defineix pel reconeixement del caràcter estructural de la crisi i es materialitza en un replantejament de la política d'habitatge en clau social. És una etapa molt marcada per la preocupació pels desnonaments relacionats amb els impagaments d'hipoteques.

1.3 La situació actual de les polítiques d'habitatge

La situació actual de l'habitatge pot definir-se a partir de la confluència de dues dinàmiques en certa manera oposades.



1.3.1 La persistència dels efectes de la crisi econòmica....

En primer lloc, les dades mostren la **persistència dels efectes de la crisi econòmica** que s'inicia l'any 2008 i que ha transformat l'estructura social de les ciutats, i de retruc, també ha impactat en l'estructura territorial. El risc de **pèrdua de l'habitatge**, en les seves diferents casuístiques, és la manifestació més evident i més dramàtica d'aquesta crisi. Per una banda, són molts els ciutadans/nes que han perdut el seu habitatge per les dificultats per fer front a les hipoteques concedides abans de 2008. Tanmateix, tot i que segueix essent un problema rellevant, pot afirmar-se que els llançaments generats per dificultats de pagament d'hipoteques s'han moderat en els darrers anys, sobretot degut a instruments de caràcter normatiu com la moratòria de llançaments o l'obligació d'oferir lloguers socials.

Per altra banda, el risc de pèrdua de l'habitatge es concentra en els darrers anys en aquelles persones arrendatàries de l'habitatge on resideixen i també aquelles sense un títol habilitant. Es tracta, a més, de casuístiques de difícil tractament per mitjà de la mediació especialment quan el propietari és també una persona física que depèn en major o menor mesura del rendiment que obté de l'habitatge que lloga.

Al risc de pèrdua de l'habitatge s'hi sumen els impactes de l'empobriment d'un gran nombre de persones. En la seva manifestació més extrema, l'empobriment ha fet tornar a aflorar problemàtiques com la **sobreocupació, l'infrahabitatge o**

les dificultats de manteniment i seguretat en els habitatges i els edificis.

L'augment – i, en certa forma, la cronificació - de la pobresa ha fet créixer el nombre de persones que requereix suport per a poder assumir les despeses del seu habitatge. No es tracta només de les despeses de lloguer o hipoteca, sinó també de les despeses vinculades a subministraments bàsics de l'habitatge com l'aigua o la llum.

Els impactes de la crisi ho són per les persones però també pel mercat de l'habitatge, els barris, les comunitats i els edificis. Des de la dimensió territorial, la crisi ha fet augmentar la **segregació social** a les ciutats i pobles limitant l'impacte dels esforços per a generar una ciutat més cohesionada i menys fragmentada. La concentració de la pobresa en determinades zones de la ciutat suposa un repte per la política urbana.

En relació al mercat de l'habitatge, com s'ha comentat, la crisi va transformar radicalment la situació de mercat prèvia a 2008 fent disminuir els preus, limitant les operacions, aturant la construcció de nous habitatges, etc. La crisi va generar un important volum d'habitatges desocupats i l'aparició d'un actor clau en la situació de l'habitatge a la ciutat. Es tracta dels grans tenidors vinculats a les empreses financeres (entitats financeres i grups d'inversió) que varen passar a controlar un volum important d'habitatges especialment en zones amb una evident pèrdua de valor immobiliari. **L'habitatge desocupat**, particularment en mans de grans tenidors, és alhora una **amença i una oportunitat**. Per una banda, retreu oferta d'un mercat prou tensionat en aquella franja més crítica – la de l'habitatge més assequible – i agreuja la degradació de determinats entorns urbans i determinades comunitats. L'habitatge desocupat i el dèbil seguiment d'aquest per part dels seus propietaris és, a més, un factor clau per a explicar l'aparició i l'extensió del fenomen de l'ocupació irregular d'habitatges en els darrers anys que ha vingut a agreujar la segregació social de la ciutat. Per l'altra, s'han obtingut recursos per la política social d'habitatge i s'ha legitimat a l'administració local a emprendre mesures en contra de l'incompliment de la funció social de la propietat.

L'empobriment i l'estoc d'habitatge en mans de grans tenidors conflueixen com a factors crítics en la situació de moltes **comunitats de propietaris**. Les

comunitats s'han vist mancades de recursos per a realitzar accions de manteniment dels edificis, han vist augmentar problemes de convivència i seguretat de les instal·lacions (especialment vinculats a les ocupacions) o han hagut d'afrontar dificultats derivades de la manca d'atenció sobre determinats habitatges.

Vinculat a la situació de les comunitats, resulta preocupant la **situació de les edificacions**. La crisi ha eliminat la capacitat de moltes comunitats per a incidir en el manteniment precisament en aquelles zones on les necessitats eren més evidents i urgents. Degradació física i empobriment social són una combinació que accentua les necessitats de rehabilitació i accelera la fragmentació dels municipis.

1.3.2 el canvi de cicle econòmic i immobiliari

La **segona de les dinàmiques** que defineix la situació actual en relació a l'habitatge és la que es deriva dels **símptomes de canvi de cicle econòmic i immobiliari**.

Els anys de la crisi van estar caracteritzats per una millora en les condicions d'accessibilitat a l'habitatge en el mercat privat fruit de la moderació dels preus, l'augment de l'oferta i l'abaratiment del crèdit. Especialment rellevant fou la situació en el segment del mercat de lloguer d'importància estratègica per a garantir l'accessibilitat de la ciutadania. Els anys de crisi van veure augmentar l'oferta d'habitatge de lloguer a la vegada que es moderaven els preus .

En els darrers mesos, es manifesta un canvi de tendència, especialment evident en el mercat de lloguer, que ha endurit sobremanera les seves condicions d'accés. Els preus del mercat de lloguer han augmentat de forma molt ràpida i, el que és més important, l'oferta ha desaparegut de portals immobiliaris deixant sense opcions un segment enorme de la demanda d'habitatge.

Així, la situació del mercat de l'habitatge – especialment del lloguer - ha fet augmentar el gruix de persones excloses del mercat de l'habitatge, iniciant una nova crisi d'accessibilitat com l'experimentada en els anys previs a l'inici de la crisi econòmica. Aquest fet obliga a les polítiques locals d'habitatge a ampliar el seu àmbit d'actuació més enllà de l'emergència habitacional. Obliga també a

dedicar atenció sobre problemàtiques que fins al moment podien considerar-se com a latents, vinculades a l'enduriment de les condicions d'accessibilitat econòmica al mercat de l'habitatge. Es tracta de fenòmens com: la discriminació en el lloguer, el risc de sobreendeutament hipotecari, la sobreocupació o l'infrahabitatge.

La reactivació del sector immobiliari ha fet augmentar també les expectatives de rendibilitat dels estocs d'habitatge en poder de grans tenidors que veuen com propietats fins al moment fora de mercat recuperen cert valor de mercat. En particular, resulta preocupant la situació d'aquelles persones que havien accedit a un lloguer en condicions favorables en aquest tipus d'habitatges i per a qui es compliquen sobre manera les opcions de renovació dels contractes. El final de la moratòria de desnonaments establerta pel govern central (2020), així com la política de no renovació de molts dels contractes socials subscrits per les entitats financeres en els darrers anys, fan presagiar un escenari especialment complicat pel que fa al volum de persones en exclusió residencial.

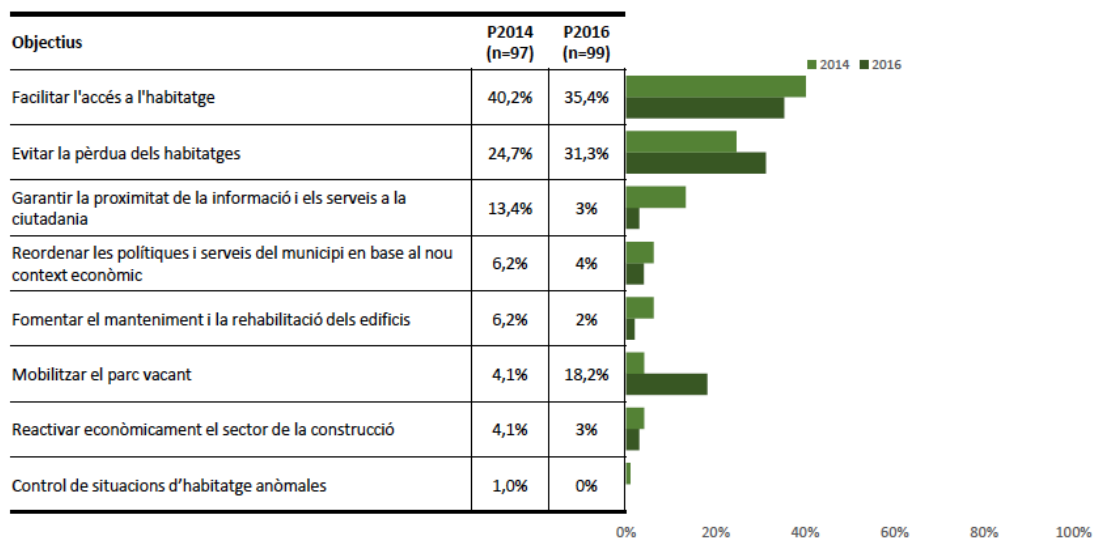
La recuperació del crèdit ha estimulat les compravendes i l'inici – o recuperació – de promocions immobiliàries a tot el territori però especialment en l'àmbit de Barcelona, fent viable la recuperació del crèdit i l'interès empresarial per impulsar projectes d'HPO.

Són anys també en el que han aparegut fenòmens importants a tenir en compte en l'àmbit de la política d'habitatge, com les ocupacions irregulars, l'expansió de l'habitatge d'ús turístic o els incipients models alternatius d'habitatge com les cooperatives de cessió d'ús.

Una darrera amenaça que afronta el desenvolupament de la política local d'habitatge és el qüestionament competencial que s'intueix dels darrers pronunciaments judicials i molt en particular de la sentència del TSJC 788/2017. Tot i que aquesta sentència es refereix en particular a l'àmbit de l'actuació administrativa per al control dels habitatges buits de grans tenidors, els arguments apunten al nucli de l'atribució competencial dels municipis per actuar en política d'habitatge, per exemple, en altres temes clau com la disciplina d'habitatge.

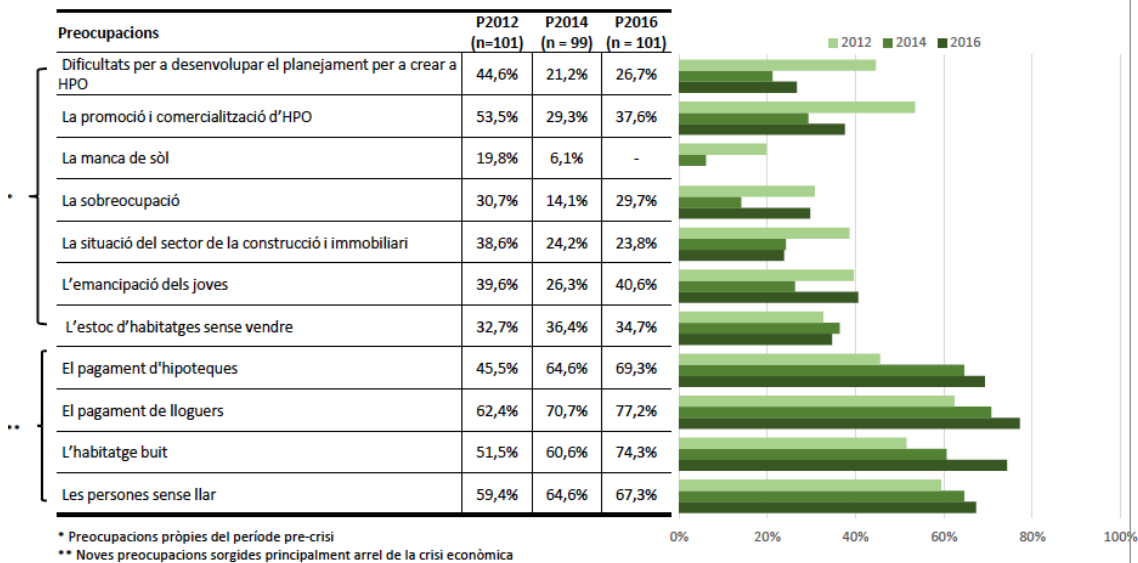
El Panel de Polítiques Públiques Locals d'Habitatge dona compte d'aquesta situació en els resultats de la seva darrera onada. Per una banda, la comparació entre les dades de 2014 i de 2016 (però sobretot amb les de 2012) mostra com juntament amb el objectiu "clàssic" de la política d'habitatge ("facilitar l'accés a l'habitatge") guanyen pes els ajuntaments que identifiquen com a principal objectiu de la política el d' "evitar la pèrdua de l'habitatge" o el de "mobilitzar l'habitatge vacant". És significatiu també com aquests tres objectius reuneixen cert consens per part dels ajuntaments reduint la diversitat d'objectius principals de la política.

OBJECTIUS. Principals objectius de treball en matèria d'habitatge per l'any 2013. Percentatge d'ajuntaments segons l'objectiu triat en primera opció



Igualment, la percepció de les problemàtiques aporta almenys dues observacions. Per una banda, un increment generalitzat de "la preocupació" i una ampliació dels temes que la susciten. En segon lloc, l'agreujament de la situació en aspectes relacionats amb l'emergència habitacional (lloguers, sobretot, i hipoteques) però també i amb molta força en relació a l'habitatge desocupat.

PREOCUPACIONS. Percentatge d'ajuntaments amb una preocupació "alta o molt alta" en les següents temàtiques d'habitatge



2 SEGONA PART: CRITERIS ESPECÍFICS

2.1 La rellevància dels temes tractats: els reptes.

Un element clau en la identificació de bones pràctiques és el de fins quin punt aborda de forma adequada els reptes que afronten els municipis. Els **reptes** són problemàtiques que es plantegen en les polítiques locals d'habitatge i per a les quals no existeix una solució òptima o satisfactòria en les experiències conegudes desenvolupades des del món local, almenys en l'actual conjuntura. Tenint en compte aquestes consideracions i buscant d'adaptar els reptes a la situació i context de les polítiques locals d'habitatge a Catalunya i Espanya, es formula la següent definició de reptes.

Repte 1. Adaptar les polítiques d'habitatge per a l'atenció a persones amb vulnerabilitat severa.

La política d'habitatge a Catalunya i Espanya s'ha definit tradicionalment com una política adreçada a facilitar – en el sentit de fer més “còmode” - l'accés a l'habitatge a persones que disposaven d'un mínim de solvència econòmica per assumir un cost de l'habitatge. Aquesta premissa és clau en una política d'habitatge que – a diferència d'altres polítiques de l'Estat del Benestar – requereix d'un alt grau de co-pagament per part de les persones beneficiàries per a mantenir uns nivell d'inversió i de despesa baixos en comparació a altres polítiques¹.

En l'actual conjuntura – tal com es desprèn de les dades del Panel – la preocupació per evitar la pèrdua de l'habitatge (tant de persones hipotecades com, sobretot, de persones amb contractes de lloguer) s'ha convertit en la principal problemàtica dels ens locals. Ha augmentat la pressió sobre les entitats locals per a què: a) contribueixin a aturar processos de pèrdua de l'habitatge, i b) mobilitzin allotjaments per a persones radicalment excloses del mercat de

¹ Durant molts anys, la política de promoció d'habitatge s'ha entès -sobretot des de les administracions locals- com una forma de recuperar part de la plusvàlua generada per l'activitat urbanística. Els seus recursos (sòl i ingressos) provenien d'aquesta activitat i de la comercialització dels propis habitatges protegits. Aquest caràcter de "política a cost 0" ha limitat el tipus d'actuacions que podien desenvolupar-se.

l'habitatge (però també excloses dels instruments tradicionals de la política local d'habitatge).

En relació a la primera de les pressions (evitar la pèrdua de l'habitatge) existeixen ja diverses experiències interessants i amb bons resultats fruit de la col·laboració interadministrativa i/o amb el tercer sector (Ofideute, SIDH, Caritas, etc.).

En canvi, l'allotjament de persones amb vulnerabilitat residencial severa és una clara assignatura pendent per a la qual manquen recursos però, també, experiències. Els instruments actuals de la política d'habitatge són sovint inadequats per a atendre a persones amb situació de vulnerabilitat social greu que: a) no pot atendre un co-pagament de l'habitatge, b) requereixen d'una intervenció de caràcter integral per afrontar altres tipus de vulnerabilitat a més de la residencial, i c) tenen elements de cronificació de la vulnerabilitat que fan improbable la seva sortida a curt i mitjà termini d'una solució residencial amb protecció pública. Les borses de lloguer o l'HPO (tant de venda com de lloguer) són alguns exemples d'aquesta inadequació. Figures com l'allotjament alternatiu (habitatges "realment" socials, centres d'acollida, habitatges d'emergència, pensions, etc.) són insuficients i, sovint, inadequats per a atendre aquestes persones, per exemple, quan afecta a famílies amb menors a càrrec. El recurs a la Mesa d'emergència de la Generalitat o l'ocupació irregular mostren també símptomes d'esgotament en un període breu de temps.

El repte es planteja doncs en els següents termes: Com una administració local pot crear /adaptar instruments de política d'habitatge que permetin satisfer a llarg termini les necessitats residencials de persones excloses del mercat d'habitatge, garantint un impacte rellevant i sense provocar una desproporcionada inversió en recursos. Els darrers dos elements de la definició (abast i cost) són claus en la valoració del component innovador de la solució proposada.

Repte 2. Com integrar habitatge privat en el marc de l'oferta pública del municipi

Els recursos residencials que la política d'habitatge tenen, tradicionalment, un doble origen. Per una banda, provenen de la construcció de nous habitatges ja sigui per mitjà de noves construccions o de rehabilitacions. Per l'altra, s'ha

dedicat esforços per atreure habitatge en mans de propietaris particulars cap a l'oferta d'habitatge assequible del municipi. Les borses de lloguer en són un exemple, així com també els esforços per a mobilitzar l'habitatge desocupat sobretot en mans de grans tenidors però també de propietaris particulars.

En la situació actual, la reactivació del sector immobiliari ha fet augmentar les expectatives de rendibilitat dels estocs d'habitatge en poder de grans tenidors que veuen com propietats fins al moment fora de mercat recuperen cert valor de mercat. Aquest fet impulsa la creixent comercialització de l'estoc bancari i la seva absorció per part del mercat. Com a conseqüència, l'elevat volum d'habitatges desocupats propietat d'entitats financeres està deixant de ser una oportunitat per a generar habitatge assequible.

Aquest fet atrau l'atenció sobre l'habitatge desocupat en mans de propietaris particulars en com actius infrautilitzats sobre els que es podrien articular incentius públics per a la seva incorporació a l'oferta de lloguer assequible del municipi.

El repte doncs, es planteja en els següents termes: de quina forma pot una administració local generar estímuls per tal que els propietaris particulars d'un habitatge desocupat el posin a disposició de l'oferta d'habitatge assequible al municipi.

Repte 3: Com fomentar la rehabilitació dels edificis en aquelles zones amb majors necessitats d'intervenció

Davant la davallada del sector de la construcció de nous habitatges, la rehabilitació s'apunta repetidament com una oportunitat de dinamització d'un sector econòmic que ha estat clau en l'economia dels darrers anys. Ara bé, tot i reconèixer la importància macroeconòmica de la rehabilitació, cal considerar la política de rehabilitació com a un element clau de política urbana i de política social. Entre els seus objectius hi figuren la millora de la qualitat de vida, l'increment de la cohesió social, la limitació de la segregació residencial i la lluita contra la degradació urbana. La Llei 18/2007, del dret a l'habitatge, realitzava una interessant evolució conceptual vinculant la rehabilitació i el manteniment del parc a l'acompliment del dret a l'habitatge.

En els darrers anys, la política generalista de rehabilitació s'ha instrumentalitzat (més enllà d'experiències molt interessants vinculades a projectes d'intervenció integral en barris fruit de la llei 2/2004) en el cofinançament públic de la rehabilitació privada per mitjà de subvencions de caràcter universal a fons perdut no limitades en funció de factors com la renda. A més, es tracta de subvencions amb processos de tramitació llargs i complexos, i terminis de cobrament efectius també llargs.

Aquestes subvencions (gestionades actualment des de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya, el Consorci Metropolità de l'Habitatge, i el Consorci de l'Habitatge de Barcelona) no permeten focalitzar esforços en la rehabilitació d'aquelles comunitats amb majors necessitats d'intervenció. De fet, la necessitat de comptar amb una important capacitat de gestió i de finançament per part de la comunitat per accedir als ajuts han limitat l'accés d'aquestes en favor d'aquelles comunitats amb més recursos i millor organització.

El repte doncs, es planteja en els següents termes: De quina forma pot una administració local estimular la rehabilitació privada en aquells edificis amb major necessitat d'intervenció i en aquelles comunitats amb menys recursos.

Repte 4: Com donar suport al desenvolupament de noves formes de generar i utilitzar l'habitatge

La rigidesa del model residencial espanyol i català, lligat a la necessitat de cercar formes d'habitar més assequible i més adaptat a les expectatives de la ciutadania, ha donat lloc en els darrers anys a interessants i prometedores iniciatives per a desenvolupar nous models residencials.

Entre les més conegudes i desenvolupades trobem les cooperatives d'habitatge, en particular aquelles que adopten el model de cooperatives de cessió d'ús, que han tingut un important impuls per part de l'Ajuntament de Barcelona. També tenen un potencial innovador rellevant altres experiències relacionades amb la masoveria urbana, el dret de superfície, el "cohousing", la propietat compartida, propietat temporal, l'autoconstrucció o l'autorehabilitació.

Es tracta d'un conjunt heterogeni d'experiències de tipus *bottom-up* que tenen el seu origen en iniciatives ciutadanes que sovint han comptat amb la complicitat i

suport d'administracions locals. El seu caràcter *pseudo-experimental* justifica la consideració d'innovadores.

El repte doncs es defineix en els següents termes: de quina forma poden les administracions locals col·laborar amb aquestes iniciatives adreçades a impulsar nous models residencials, fent compatible aquest suport amb els objectius de la política local d'habitatge.

Repte 5. Millorar la gestió d'un parc públic municipal d'habitatges més ampli i més social

L'eventual èxit de les intervencions en matèria d'habitatge té com a conseqüència en creixement dels habitatges gestionats pel municipi. És per aquest motiu que la gestió – la bona gestió - dels habitatges (independentment del volum d'aquest parc) és un factor crític per a la viabilitat de les polítiques locals d'habitatge. L'objectiu d'ampliació del parc públic no es pot plantejar sense assegurar una estratègia efectiva, sostenible, eficaç i eficient de gestió d'aquests. Es tracta d'un tema molt estudiat a d'altres països europeus amb importants volums d'habitatges gestionats des de la política pública.

A més, relacionat amb el repte anterior, es tracta d'un parc que ha transformat el perfil dels seus beneficiaris introduint un component cada cop més social que aporta major complexitat a la gestió.

Aquest elements obliguen a introduir canvis en la forma de gestió d'aquest parc amb l'objectiu d'optimitzar-ne el seu ús, afavorir la rotació i augmentant la corresponsabilització dels usuaris en qüestions com el manteniment dels habitatges o el compliment de les obligacions econòmiques. Una gestió que ha de ser més intensiva i transversal combinant la dimensió social (major seguiment i atenció a les necessitats de les persones allotjades), econòmica (major control de la morositat i el compliment dels compromisos), jurídica (adaptant els models de contracte als objectius de la política local) i comunitària (atenent la situació de les comunitats on s'allotgen els usuaris del parc públic).

El repte doncs, es planteja en els següents termes: de quina forma pot una administració local introduir solucions en la gestió del parc públic d'habitatges

que millorin aspectes com l'eficiència, la sostenibilitat econòmica i ambiental, o la satisfacció dels usuaris.

Repte 6: Com establir models de governança per a fer efectives les polítiques locals d'habitatge

Les polítiques d'habitatge són per definició multinivell (hi participen de forma concurrent diversos nivells de govern) i multi-actor. La política d'habitatge no es pot desenvolupar de forma aïllada d'actors determinants en el territori com són els promotors, les entitats financeres, els moviments socials, les associacions de professionals, les associacions de veïns/es, etc.

Per aquest motiu, el municipis han vetllar per a l'establiment de sistemes de governança que facin efectiu el lideratge local de les polítiques d'habitatge per mitjà d'acords i contactes amb la resta d'actors rellevants.

El repte es defineix de la següent manera: com pot el municipi impulsar patrons de governança que permetin assolir els objectius plantejats per la política d'habitatge.

Repte 7: Com controlar i revertir les utilitzacions anòmales dels habitatges

Una de les funcions que s'atribueixen als municipis en matèria d'habitatge sense una dotació de recursos per a fer-hi front de forma efectiva, és l'àmbit de la disciplina d'habitatge. La disciplina implica detectar, monitoritzar i revertir aquelles utilitzacions anòmales dels habitatges com són la **desocupació permanent, l'infrahabitatge, la sobreocupació o l'habitatge d'ús turístic no regulat**.

L'augment dels preus de l'habitatge i la conseqüent crisi d'accessibilitat, juntament amb les conseqüències de la crisi a nivell de vulnerabilitat, han augmentat la incidència d'aquestes utilitzacions anòmales i han fet més necessari el seu control. Cal tenir en compte que el seu impacte sobrepassa l'àmbit estrictament personal per a afectar a la dimensió urbana.

El repte és doncs, com definir i implementar solucions efectives per detectar, monitoritzar i revertir aquelles utilitzacions anòmales dels habitatges.

Repte 8: Com fomentar la millora energètica dels edificis i habitatges

Un percentatge molt important de les emissions de CO₂ a l'atmosfera provenen dels usos residencials. Les actuacions de rehabilitació energètica tenen un impacte directe en la reducció d'aquestes emissions i suposen un benefici en forma d'estalvi per als promotors d'aquesta reducció.

El repte es planteja en com els municipis poden fomentar l'estalvi energètic dels edificis i habitatges.

Repte 9: Innovació en l'àmbit de la construcció d'habitatges

Tot i que ha estat un àmbit poc desenvolupat en els darrers anys, la dinàmica econòmica fa pensar en la reactivació de la construcció d'habitatge protegit. **El repte queda definit en quina manera els municipis poden fomentar la innovació en la construcció d'habitatges tant lliures com, sobretot, protegits.**

L'àmbit de la promoció i construcció d'habitatges protegits ofereix diferents àmbits per a la innovació:

- a) Adaptacions en el disseny i la tipologia dels habitatges per a fer-los més flexibles i adaptables a les necessitats dels seus residents (envelliment, mobilitat, reduïda, etc.)
- b) Introducció d'elements tecnològics per a aconseguir habitatges més eficients energèticament, més segurs, més còmodes, més igualitaris, etc.
- c) Aplicació de tecnologies de la construcció basades en el reciclatge, l'adaptabilitat o la bioconstrucció que permetin modernitzar la forma de construir habitatges.
- d) La cerca de models alternatius pel finançament de promocions d'HPO.
- e) Innovacions en matèria de contractació administrativa per fer possible la promoció d'HPO.

2.2 Caràcter innovador de les actuacions

El grau d'innovació és un concepte de difícil definició que pot definir-se a partir de la seva **dimensió conceptual** o de la seva **dimensió formal**. Des de la dimensió conceptual, la innovació pot fer referència a aquelles pràctiques que emmarquen tendències més innovadores amb cada àmbit d'actuació. La

pregunta és: l'experiència proposa millores o transformacions segons les tendències en els coneixements i / o les recomanacions existents?.

El quadre següent proposa algunes de les orientacions que poden generar innovació en l'àmbit de les polítiques locals d'habitatge.

Repte	Exemples de solucions potencialment innovadores
Repte 1. Adaptar les polítiques d'habitatge per a l'atenció a persones amb vulnerabilitat severa.	Coreponsabilitat de les persones allotjades, el foment de la rotació, els programes d'intervenció integral sobre les persones, l'obtenció d'habitatge a preus molt baixos, el finançament, el model "housing first", nous sistemes d'adjudicació, etc.
Repte 2. Com integrar habitatge privat en el marc de l'oferta pública del municipi	Programes locals de captació d'habitatge per mitjà d'instruments com el suport a la reforma i condicionament, la generació de garanties per als propietaris (caució, multirisc, etc.), la penalització de la desocupació permanent dels habitatges, la detecció d'aquest habitatge infrautilitzat, l'establiment d'acords amb propietaris privats, etc.
Repte 3: Com fomentar la rehabilitació dels edificis en aquelles zones amb majors necessitats d'intervenció	Fórmules amb capacitat per a incidir en aquelles comunitats amb majors necessitats, tant en forma d'estímul econòmic (bestretes, crèdits tous, avals, ajuts a fons perduts, constitució de càrregues registrals, etc.) com per mitjà de l'acompanyament amb programes de suport a les comunitats que permetin el desenvolupament de projectes de rehabilitació. Rehabilitació entesa també com una eina per a obtenir habitatge destinat a finalitats socials (ex. Vilafranca del Penedès).
Repte 4: Com donar suport al desenvolupament de noves formes per generar i utilitzar l'habitatge	Suport a cooperatives, cessió de solars, facilitats de finançaments, acords, fórmules innovadores de contractació pública, definició de projectes de retorn comunitari, etc.

<p>Repte 5. Millorar la gestió d'un parc públic municipal d'habitatges més ampli i més social</p>	<p>La gestió de la morositat, el manteniment dels habitatges, el tractament social integral a les persones allotjades, la reducció de costos, el foment de la coresponsabilitat dels usuaris, la rotació, l'adaptació a les necessitats, solucions tecnològiques de gestió, la gestió de les comunitats, la millora de la imatge, etc.</p>
<p>Repte 6: Com establir models de governança per fer efectives les polítiques locals d'habitatge</p>	<p>Fórmules de cooperació, co-disseny i co-gestió de polítiques especialment amb aquells actors menys convencionals, així com aquelles relacions que més permetin assegurar el lideratge local.</p>
<p>Repte 7: Com controlar i revertir les utilitzacions anòmales dels habitatges</p>	<p>Aproximacions alternatives al model de la disciplina tradicional que aportin solucions per a: a) detectar de forma àgil i coherent amb els principis de protecció de dades les situacions d'utilització anòma; b) intervenir de forma diferent a la del requeriment, l'ordre d'execució o l'execució subsidiària; c) contemplar una perspectiva holística que permeti convertir la utilització anòma en una oportunitat per al desenvolupament de la política d'habitatge.</p>
<p>Repte 8: Com fomentar la millora energètica dels edificis i habitatges</p>	<p>L'ús eficient i l'estalvi d'energia en els habitatges com a vies per fomentar la rehabilitació amb objectius d'estalvi energètic en els habitatges.</p>
<p>Repte 9: Innovació en l'àmbit de la construcció d'habitatges</p>	<p>Adaptacions en el disseny i la tipologia dels habitatges per fer-los més flexibles i adaptables a les necessitats dels seus residents (envelliment, mobilitat, reduïda, etc.), introducció d'elements tecnològics per aconseguir habitatges més eficients energèticament,</p>

	més segurs, més còmodes, més igualitaris, etc. Aplicació de tecnologies de la construcció basades en el reciclatge, l'adaptabilitat o la bioconstrucció que permetin modernitzar la forma de construir habitatges. La cerca de models alternatius per al finançament de promocions d'HPO. Innovacions en matèria de contractació administrativa per a fer possible la promoció d'HPO.
--	---

Des d'una dimensió formal, el programa europeu Urban Innovative Action, defineix dos nivells d'innovació: la *innovació revolucionària* i la *innovació evolutiva*. La revolucionària implica l'experimentació amb "tecnologies o productes mai provats a Europa, dissenyant serveis que responguin a reptes nous pel context europeu o que capgirin totalment la manera com s'aborden els desafiaments antics però que no s'han resolt. D'altra banda, la *innovació evolutiva*, es basa "en experiències passades però intentant anar més enllà de tot el que ja s'ha provat abans. En aquest context, la innovació ha d'estar en la confluència entre el que ja s'ha provat i les possibles noves aplicacions. Aquest tipus d'innovació pot incloure canviar radicalment l'escala d'aplicació de productes o serveis ja provats, basar-se i combinar elements tradicionals per crear nous significats o adequar els serveis i productes tradicionals per a nous grups objectius. Des d'aquest punt de vista, poden considerar-se innovadors els projectes que s'ajusten a alguna de les següents definicions:

- Actuacions no realitzades prèviament en el marc de les polítiques locals d'habitatge (originals) que responen a la definició d'innovació revolucionària.
- Actuacions de les que pot deduir-se una innovació evolutiva, sempre i quant aquesta pugui considerar-se inèdita, inspiradora, fruit d'un canvi radical d'orientació, de prou entitat com per suposar un nou plantejament, o susceptible de generar resultats radicalment diferents.
- Actuacions amb un evident i explícit caràcter experimental en el seu plantejament adreçades a testar una solució. Es tractarà d'actuacions

amb un important nivell de risc en el seu plantejament i amb gran interès respecte l'avaluació de la solució plantejada.

2.3 Respostes satisfactòries. Paràmetres o indicadors per valorar els efectes positius de les actuacions

Més enllà del caràcter innovador de les pràctiques, es proposen les següents dimensions per a valorar si la pràctica pot, a més, ser considerada com una resposta satisfactòria en el marc de les polítiques locals d'habitatge.

2.3.1 Impacte

Es valora el seu nivell d'impacte esperat sobre els objectius definits pel projecte. L'impacte fa referència a la capacitat de l'actuació per a incidir de forma perdurable en el problema tal com ha estat definit pel propi projecte. L'avaluació de l'impacte requereix un correcte diagnosi i uns objectius clars per part del projecte així com la definició d'una estratègia d'avaluació.

Per a la determinació del grau d'impacte es proposa els següents indicadors de valoració:

- Explícitació dels resultats esperats a nivell d'impacte (definició d'indicadors i metodologies d'avaluació).
- Grau d'acollida per part de la ciutadania.
- Percentatge de població atesa sobre la població potencialment beneficiària.
- Nombre d'actuacions, tramitacions, atencions, etc. realitzades.
- Valoració sobre el potencial transformador de l'actuació sobre el problema definit.
- Pressupost destinat / efectivament executat

2.3.2 Potencial de transferibilitat

El potencial de transferibilitat d'un projecte resulta significatiu per a valorar la capacitat de "guiar" o "inspirar" noves solucions d'habitatge per part dels ens locals. Es valora el grau en que el coneixement i l'experiència adquirida en l'execució d'una determinada actuació pot ser utilitzada en benefici d'altres ens

locals en el desenvolupament de la seva política local d'habitatge. Aquesta transferibilitat pot justificar-se a partir de:

- Projectes concebuts per a constituir una eina extrapolable a altres ens locals (proves pilot),
- Projectes que aborden solucions a problemàtiques i reptes comuns, que per les seves característiques poden constituir un punt de partida per a definir solucions estandarditzades o comunes.
- Projectes els resultats o metodologies dels quals resulten fàcilment aplicables a d'altres ens locals.

2.3.3 Grau d'escalabilitat

El grau d'escalabilitat apunta a la capacitat del projecte de:

- Esdevenir sostenible en relació als recursos: valora la capacitat de l'actuació de mantenir-se en el temps més enllà de la seva fase pilot en especial en relació al seu requeriment de recursos o de l'equilibri entre recursos i resultats. Com a exemple, es valora positivament que el projecte no depengui ni requereixi d'una aportació extraordinària de recursos (com per exemple, una subvenció)
- Mostrar capacitat de creixement en relació al seu àmbit (barri, ciutat) o al perfil dels destinataris de l'actuació. .

2.3.4 Bona gestió i governança democràtica

Es proposa valorar positivament el projecte que, més enllà del seu àmbit material, incorporen criteris d'excel·lència en la gestió: planificació, avaluació, transversalitat, qualitat, seguiment i control, etc. Al mateix temps, dins aquest epígraf es proposa premiar els projectes que consideren la participació de la ciutadania en la definició, implementació o avaluació del mateix.

També pot valorar-se en aquest epígraf aquelles pràctiques que es desenvolupin per mitjà d'un partenariat entre l'administració local i altres agents rellevants (moviments socials, entitats, empreses, etc.)

Pel seu component local, pot valorar-se també:

- La inclusió de criteris de proximitat al ciutadà en la gestió de la política local d'habitatge.
- La incidència sobre demandes no cobertes adequadament pels instruments existents en matèria de política local d'habitatge.

2.3.5 Formalització / consolidació

Es proposa valorar de forma positiva aquelles pràctiques que han assolit un grau notable d'estabilitat i consolidació en el marc de la política local d'habitatge des del punt de vista temporal però també des del punt de vista de la seva formalització i reconeixement.

3 TERCERA PART: RESUM EXECUTIU I QUADRE DE SÍNTESI AMB ELS CRITERIS DE PONDERACIÓ

Aquest document ha tingut com a objectiu contribuir a dissenyar criteris que permetin identificar Bones Pràctiques en l'àmbit de les polítiques locals d'habitatge. Per fer-ho la primera part, ha situat el moment actual de les polítiques d'habitatge repassant l'evolució i proposant els principals reptes actuals. La segona part, ha elaborat una proposta de definició de criteris per a la identificació i valoració d'aquestes bones pràctiques.

La creativitat i la innovació són elements que estan sempre molt presents en la forma en com els governs locals aborden el disseny i el desenvolupament de les polítiques locals d'habitatge. Això és producte d'algunes característiques clau de l'àmbit de l'habitatge com són la indefinició, la incerta habilitació competencial, la desproporció entre problemàtica i recursos, l'elevat cost de les intervencions, etc. En una situació en la que els ens locals aborden els reptes de l'habitatge sense les competències ni els recursos necessaris, la creativitat i la innovació constant no poden considerar-se com a elements complementaris sinó com a nuclears en la política d'habitatge.

La necessitat permanent d'innovar i redefinir les polítiques d'habitatge és sobretot resultat del fort dinamisme tant de la problemàtica que la política pretén adoptar, com de la pròpia definició de les polítiques d'habitatge com a tals. El punt 1.2 ha explicat les contínues transformacions en les polítiques d'habitatge en tota l'etapa democràtica i els permanents conflictes entre la seva dimensió econòmica i social, o entre la seva dimensió conjuntural i estructural.

La situació actual de les polítiques d'habitatge pot definir-se a partir de la necessitat de seguir donant resposta a la greu emergència habitacional que afronten les persones que han perdut o estan en risc de perdre els seus habitatges però, al mateix temps, per una urgent necessitat de recuperar esforços en les polítiques d'accés adreçats a persones excloses d'un mercat de l'habitatge que ha endurit sobremanera les condicions d'accés. A més, apareixen noves variables que fan més complex l'escenari, com les ocupacions irregulars d'habitatge, l'eclosió de l'habitatge d'ús turístic, així com la presència de nous

actors com fons internacionals d'inversió, SAREB, moviments socials, o entitats del tercer sector.

Aquesta conjuntura reforça la centralitat i la implicació dels ens locals en la gestió de la crisi d'habitatge, tant per la proximitat amb les conseqüències de la mateixa, com pel fet que és, des de les administracions locals, des d'on han aparegut les noves idees i plantejaments que dominen l'agenda de la política d'habitatge actual (control de l'habitatge vacant i l'habitatge d'ús turístic, regulació de lloguers, treball a les comunitats, habitatge cooperatiu, etc.). Ara bé, la nova conjuntura fa també cada cop més evident que la situació sobrepassa enormement les capacitats i competències de les administracions locals. Cal plantejar actuacions de caràcter estructural que únicament poden abordar-se a partir d'intervencions multinivell en àmbits clau com l'hipotecari, la regulació dels lloguers, l'urbanisme, la construcció d'habitatges o el propi dret a la propietat, molt allunyats dels àmbits de treball dels ens locals.

A partir d'aquest escenari, s'han definit els críteris específics que han de servir per identificar el caràcter innovador de les actuacions proposades. El primer dels críteris és la rellevància, i valora fins a quin punt les actuacions poden aportar solucions valuoses als reptes que afronten les polítiques locals d'habitatge amb la següent proposta de definició:

- Com una administració local pot crear /adaptar instruments de política d'habitatge que permetin satisfer a llarg termini les necessitats residencials de persones excloses del mercat d'habitatge, garantint un impacte rellevant i sense provocar una desproporcionada inversió en recursos.
- De quina forma pot una administració local generar estímuls per tal que els propietaris particulars d'un habitatge desocupat el posin a disposició de l'oferta d'habitatge assequible al municipi.
- De quina forma pot una administració local estimular la rehabilitació privada en aquells edificis amb major necessitat d'intervenció i en aquelles comunitats amb menys recursos.

- De quina forma poden les administracions locals col·laborar amb aquestes iniciatives adreçades a impulsar nous models residencials, fent compatible aquest suport amb els objectius de la política local d'habitatge.
- De quina forma pot una administració local introduir solucions en la gestió del parc públic d'habitatges que millorin aspectes com l'eficiència, la sostenibilitat econòmica i ambiental, o la satisfacció dels usuaris.
- Com pot el municipi impulsar patrons de governança que permetin assolir els objectius plantejats per la política d'habitatge.
- Com definir i implementar solucions efectives per a detectar, monitoritzar i revertir aquelles utilitzacions anòmales dels habitatges.
- Com els municipis poden fomentar l'estalvi energètic dels edificis i habitatges.
- De quina manera els municipis poden fomentar la innovació en la construcció d'habitatges tant lliures com, sobretot, protegits.

El segon criteri és el del caràcter innovador de les actuacions que es planteja des d'una dimensió conceptual i una dimensió formal. Des de la conceptual, valora si l'experiència proposa millores o transformacions segons les tendències en els coneixements i / o les recomanacions existents. Des de la formal, valora el caràcter inèdit o experimental de la proposta.

- El tercer grup de criteris valoren dimensions sobre la capacitat de la proposta d'esdevenir una proposta útil i satisfactòria, en termes de:
- Impacte. Fa referència a la capacitat de l'actuació per a incidir de forma perdurable en el problema tal com ha estat definit pel propi projecte.
- Potencial de transferibilitat: Es valora el grau en què el coneixement i l'experiència adquirida en l'execució d'una determinada actuació pot ser utilitzada en benefici d'altres ens locals en el desenvolupament de la seva política local d'habitatge
- Grau d'escalabilitat: Apunta a la capacitat del projecte d'esdevenir sostenible en relació als recursos o de mostrar capacitat de creixement en relació al seu àmbit (barri, ciutat) o al perfil dels destinataris de l'actuació.

- Bona gestió i governança democràtica: Valora positivament projecte que incorporen criteris d'excel·lència en la gestió: planificació, avaluació, transversalitat, qualitat, seguiment i control, etc.
- Formalització / consolidació: Valorar el grau d'estabilitat i consolidació en el marc de la política local d'habitatge des del punt de vista temporal però també des del punt de vista de la seva formalització i reconeixement.

L'aplicació d'aquests criteris queda resumida en el quadre següent. Es proposa que l'avaluador consideri qualificar cadascun dels epígrafs entre un 1 i un 4 i es proposa una definició per a cadascuna de les valoracions.

Banc de Bones Pràctiques

Críteris per a l'avaluació de les Bones Pràctiques d'habitatge

	Pes	Interpretació			
		0	1	2	3
Rellevància	30%	La pràctica planteja una contribució rellevant en cap dels reptes formulats.	La pràctica planteja una contribució indirecte i dubtosa en algun dels reptes plantejats.	La pràctica planteja una contribució evident en algun dels reptes plantejats.	La pràctica planteja una contribució important i significativa en algun dels reptes plantejats.
Innovació	40%	La pràctica no pot considerar-se com a inèdita i experimental.	La pràctica té elements inèdits amb algun potencial inspirador, tot i no ser significatiu i centrals en la seva definició. La seva dimensió experimental és reduïda.	La pràctica té nous elements inèdits, mostra coherència amb l'àmbit científic i un cert caràcter experimental.	La pràctica pot considerar-se com a absolutament inèdita, demostra la seva perfecció i coherència amb acadèmics i tècnics, pot considerar-se com a plenament experimental.
Resposta satisfactòria	25%				
Impacte	5%	La pràctica té objectius clars i de valor que no són capacitat de generar i anvisar en la problemàtica.	La pràctica disposa d'objectius definits i formal poc precisos. Es espera un impacte molt reduït sobre la problemàtica.	La pràctica disposa d'objectius raonablement ben definits i susceptibles de generar i anvisar en la problemàtica.	La pràctica disposa d'objectius precisos i capacitat de generar impacte i manifestar.
Transferibilitat	5%	La pràctica no genera cap mena d'aprenentatge per a altres municipis.	La pràctica genera pocs aprenentatges significatius i són difícils d'aplicar en altres entorns.	La pràctica genera alguns aprenentatges que poden ser aplicats en altres municipis, tot i que no de forma directa.	La pràctica genera aprenentatges que poden ser aplicats en altres municipis.
Escalabilitat	5%	La pràctica no té cap capacitat de replicar i estendre en el seu àmbit.	La pràctica té una capacitat limitada de replicar i estendre en el seu àmbit.	La pràctica té una capacitat mitada de replicar i estendre en el seu àmbit.	La pràctica té una capacitat evident de replicar i estendre en el seu àmbit i aquesta estratègia és explícita.
Bona gestió i governança democràtica	5%	La pràctica no incorpora elements de bona gestió i governança democràtica.	La proposta mostra algun element estable però no és central en el projecte.	La proposta presenta elements estables.	La proposta pot considerar-se excel·lent i la relació amb la seva gestió incorpora elements centrals de bona gestió i governança democràtica.
Formalització i consolidació	5%	La pràctica és únicament una idea no implementada i no és absoluta.	Es tracta d'un projecte pilot sense un important recorregut.	La pràctica té un nivell de consolidació notable.	La pràctica pot considerar-se com a absolutament implantada i consolidada en l'ajuntament.