



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Grado

Informe de coyuntura del sector de la vivienda en España

Autor/es

Antonio Sebastián

Director/es

Marcela Sabaté Sort

Facultad de Economía y Empresa
2019/2020

Información

Autor: Antonio Sebastián Larena.

Directora: Marcela Sabaté Sort.

Título: Informe de coyuntura del sector de la vivienda en España. Report situation of the housing sector in Spain.

Titulación: Grado en Economía.

Resumen

El presente trabajo pretende exponer las condiciones actuales del sector de la vivienda en España, así como resumir, dentro de un marco temporal y en el contexto europeo, los diversos factores que influyen en el sector. Especialmente centro el análisis en los factores que condicionan la demanda de vivienda, así como la situación actual de la inversión en vivienda, los diversos cambios normativos y fiscales, la dinámica de precios y los cambios en la tenencia de vivienda. Expongo las diferencias de estos factores dentro de un marco temporal que abarca los años previos a la crisis de 2008, los años de recesión y la posterior recuperación. Dada la identidad del trabajo, un informe de coyuntura, la intención es más expositiva que explicativa, procurando abarcar los factores más relevantes dentro la dinámica de un sector complejo y afectado por multitud de variables económicas, financieras, normativas y demográficas.

Summary

The following report pretends to expose the current conditions of the housing sector in Spain, as well as it pretends to resume the various factors that influence in the sector, within a timeline and in the European context. Especially I focus the review in the factors that determine the housing demand, also the present situation of housing investment, the several legal and fiscal changes, the prices fluctuation, and the changes in the housing ownership. I expose the differences among these factors within a timeline that include the previous years of the 2008 crisis, the years of recession, and the later recovery. Taking into account that this project is a current situation report, my purpose is to be more expository than explanatory, pretending include the more relevant factors inside the dynamic of a complex sector, which is affected by a multitude of economics, financials, normative and demographics variables.

Índice

Introducción.....	4
1. Producto Interior Bruto (PIB), Formación Bruta de Capital Fijo (FBCFijo) e Inversión (I) en vivienda.....	5
2. Evolución del stock de vivienda.....	11
3. Factores Demográficos.....	14
4. Factores económicos y condiciones de financiación.....	21
5. Marco normativo.....	25
6. Fiscalidad.....	27
7. Evolución de los precios de venta.....	29
8. Alquiler.....	31
9. Vivienda pública.....	33
10. Conclusiones.....	35
11. Bibliografía.....	38

Introducción

El contexto actual del sector de la vivienda es, como mínimo, complejo. Tras una crisis financiera internacional y una de deuda soberana especialmente grave en el caso de España, el resultado fue un duro ajuste en términos de empleo, especialmente en el sector residencial, un ajuste no tan pronunciado en términos de precios y un stock de vivienda sin vender que se acumula de forma heterogénea por el país. A este punto de partida hay que sumarle la dinámica demográfica, tan importante para el desarrollo de la economía y del sector residencial durante los años de expansión económica, que ha dado un revés en su tendencia, resultando no solo crecimiento poblacional comparativamente lento, sino pérdidas netas, especialmente de población joven. A pesar de la recuperación que se inició a finales de 2013, la capacidad adquisitiva, nuevamente de los más jóvenes, no se ha recuperado. Además de los salarios, la alta temporalidad bloquea las posibilidades de emancipación y con ello frena la creación de hogares, otro de los motores fundamentales en la demanda de vivienda. La creciente presión en la demanda de vivienda en alquiler ha propiciado, junto a otros factores, un aumento constante en los precios de alquiler en los últimos años, lo que deja en una posición delicada a la población, esencialmente los jóvenes, agravada por la situación actual de la vivienda protegida, en mínimos y tradicionalmente orientada a la propiedad.

Durante los próximos epígrafes expongo, en primer lugar, la situación actual agregada de la inversión en vivienda y el repunte en las transacciones de vivienda, a continuación la evolución del stock de vivienda sin vender y un análisis más detallado de los factores demográficos, con especial atención en los jóvenes. Posteriormente un repaso de las condiciones económicas y financieras, teniendo en cuenta el contexto actual de bajos tipos de interés y cambios en las preferencias de los consumidores. Los epígrafes 5 y 6 están dedicados al marco normativo y a los cambios producidos en la fiscalidad, herramientas relevantes dentro de las actuaciones públicas en el sector. Sigue un repaso a la situación actual del mercado de la vivienda en alquiler y para finalizar un análisis de la vivienda pública, dada su importancia para ajustar desequilibrios en el mercado para una parte importante de la población.

1. Producto Interior Bruto, Formación Bruta de Capital Fijo e Inversión en vivienda

En este apartado analizo las series de Producto Interior Bruto (PIB), Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF), construcción y vivienda para el periodo temporal 1995 - 2018. El objetivo es observar los patrones comunes en tasas de variación y peso porcentual respecto al PIB, así como sus comportamientos diferenciados durante la serie. Para ello, divido la serie en tres periodos e introduzco la comparativa internacional con algunos países de la UE para contextualizar el singular comportamiento que han tenido dichos agregados en la economía española.

a) Ciclo expansivo (1995-2007)

Por poner en contexto las cifras actuales, en la fase expansiva previa y en términos reales, la formación bruta de capital fijo y la inversión en vivienda crecían un promedio del 6-7% anual, mientras el PIB lo hacía al 3,7%. En 2006 ambos conceptos alcanzaban su máximo en términos de PIB, la formación bruta de capital fijo suponía el 30% y el epígrafe de la inversión en vivienda casi un 12%. La inversión en otros edificios y construcciones también creció considerablemente en este periodo, hasta triplicarse, pero tuvo un comportamiento menos dinámico que el epígrafe vivienda, manteniendo su peso sobre el PIB en torno al 8%.

b) Ciclo recesivo (2008-2013)

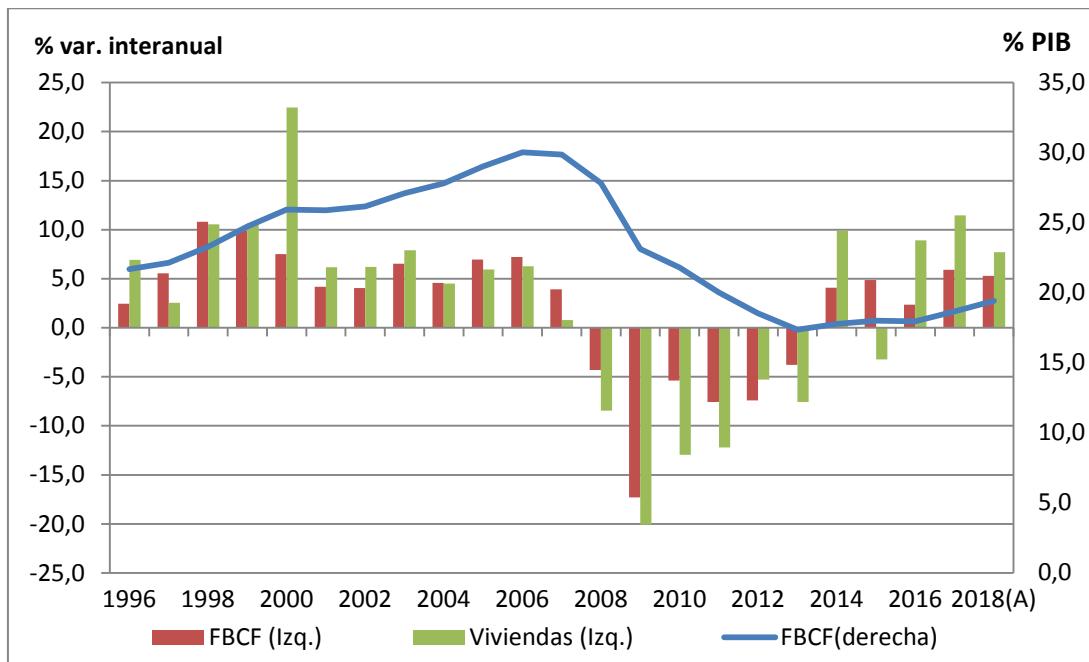
El periodo posterior de fuertes caídas situó la inversión en vivienda y la formación bruta de capital fijo por debajo del 4% y del 20% del PIB respectivamente, se encadenaron seis años consecutivos de descensos tanto para la FBCF como para sus componentes inversión en vivienda y otros edificios y construcciones. Se observa en este periodo un comportamiento similar en los perfiles del PIB y la FBCF, ya parecidos durante toda la serie histórica dada la importancia que tiene este componente en el agregado del PIB. Pero al igual que en el periodo expansivo, el comportamiento de la formación bruta de capital fijo es más dinámico, con caídas muy superiores a las del PIB.

c) Recuperación (2014-2018)

Tras el ajuste experimentado en el sector de la construcción durante la crisis, en el ejercicio 2014, con la recuperación de tasas de crecimiento positivas del PIB, el sector inició su recuperación asentada, sobre todo, en la construcción inmobiliaria. En este periodo de recuperación la inversión en vivienda ha sido la que ha experimentado un

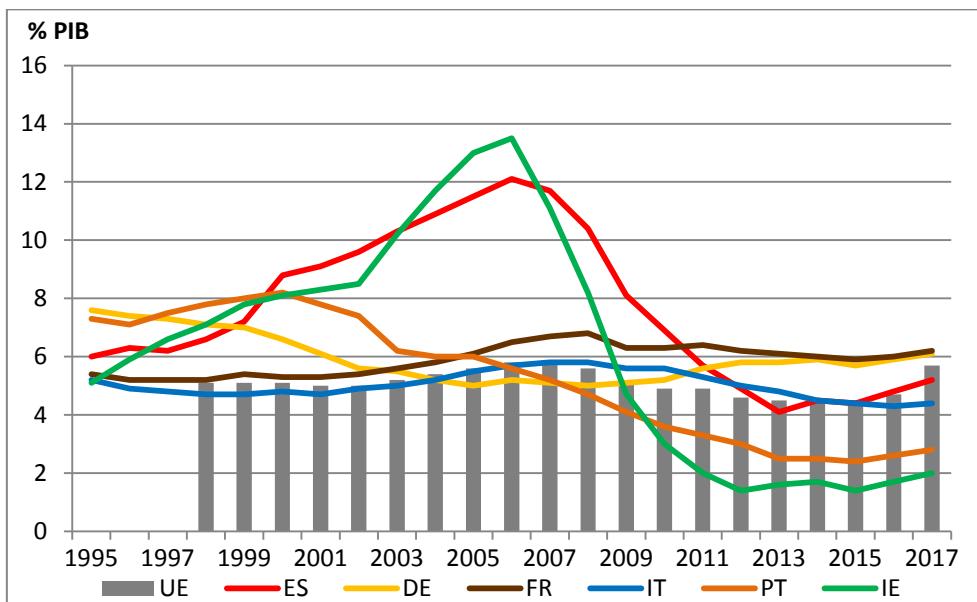
mayor aumento en términos reales, casi un 35% acumulado, mientras la FBCF ha crecido ligeramente por encima del 22%. Sin embargo, tan solo el PIB recuperó el nivel previo a la crisis, quedando todavía la FBCF y sus componentes relacionados con la inversión en construcción lejos de sus máximos de 2007. En el gráfico 1 se observa un perfil mucho más estable de la formación bruta de capital fijo respecto al componente de inversión en vivienda, que no parece estabilizarse hasta 2016. A pesar de que los datos de 2017 son provisionales y los de 2018 un avance, la formación bruta de capital fijo supone casi un 20% del PIB y algo más de un 5% la inversión en vivienda. Estas cifras están en línea con los países europeos de nuestro entorno, la inversión en vivienda como porcentaje del PIB para el conjunto de la Unión Europea es del 5%. Tanto Irlanda como Portugal vieron aumentar su inversión en vivienda al comienzo del ciclo expansivo, y es Irlanda la que muestra un comportamiento similar en cuanto a dicho epígrafe durante la serie histórica, con su máximo en 2006 y el posterior descenso, mucho más acusado que en el caso español, hasta suponer en torno al 2% del PIB, tal y como se observa en el gráfico 2. Los últimos datos disponibles del primer trimestre de 2020, ya con los efectos de la pandemia, reflejan una caída a precios corrientes de casi el 3% del PIB en tasas de variación interanual, del -5,5% para la FBC y de un 9,7% en el concepto de viviendas y otros edificios y otras construcciones.

Gráfico 1: Evolución de la inversión en vivienda y FBCF, peso respecto al PIB



Fuente: elaboración propia a partir de datos INE (varios años)

Gráfico 2: Inversión en vivienda (%PIB), comparación internacional.

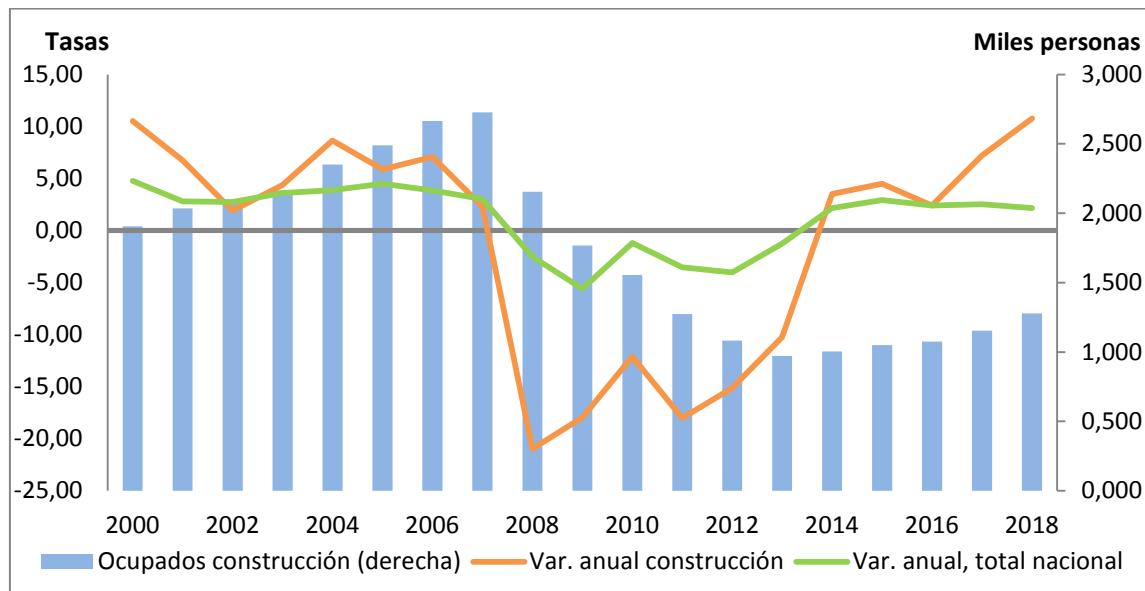


Fuente: Alves y Urtasun (2019).

Empleo

En términos de empleo el comportamiento ha sido similar al observado en la inversión. El número máximo de ocupados en la construcción se alcanzó en 2007, con algo más de 2,7 millones de trabajadores, lo que suponía casi el 13% del total de ocupados ese año. Es destacable como desde el año 2000 al 2007 el número de viviendas terminadas según el Colegio Oficial de Arquitectos aumentó en un 58%, mientras el empleo en el mismo periodo creció un 28,5%. El periodo de crisis posterior (2008-2013) supuso una pérdida de 1,7 millones de ocupados, un descenso superior al 60%, con tasas interanuales negativas del 15% en promedio. En el periodo de recuperación 2014-2018, los ocupados en construcción han crecido con mayor intensidad, respecto al total nacional, hasta suponer algo más del 6% de la población total ocupada, lejos aún de los niveles de ocupación previos al periodo expansivo. Los últimos datos disponibles del primer trimestre de 2020, a pesar de la dificultad añadida en el tratamiento de los datos por la pandemia, reflejan una variación interanual de las horas trabajadas en el sector de la construcción del -9,8%, y del -0,28% de los ocupados en el sector.

Gráfico 3: Ocupados en construcción y variación anual de ocupados en construcción y total nacional.



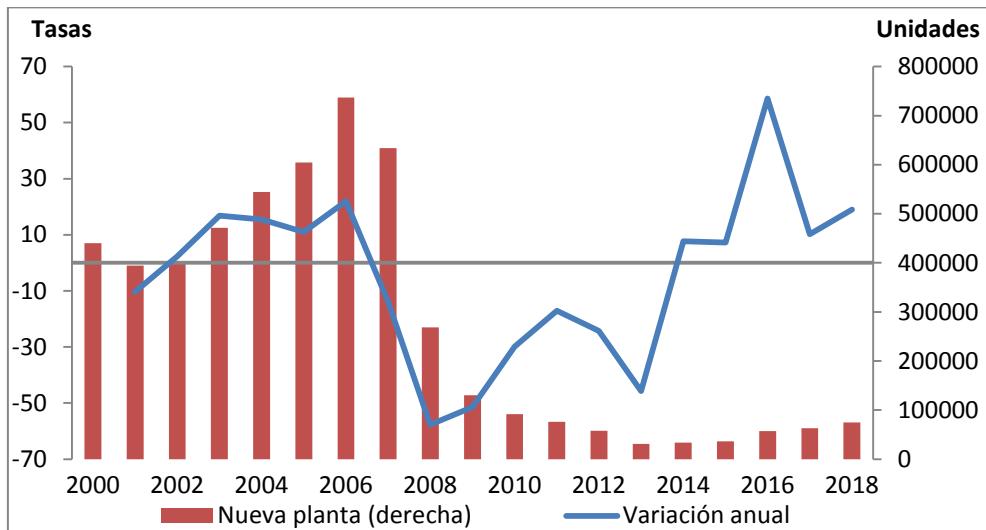
Datos ajustados de estacionalidad y calendario

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE (varios años)

Iniciación de viviendas

La oferta de viviendas ha sufrido una fuerte contracción, condicionado en parte por el stock de viviendas disponible al que haré mención más adelante. La construcción de viviendas de nueva planta registró, según las licencias municipales de obra, su máximo en 2006 con 737.186, coincidiendo su comportamiento con el ciclo de la formación bruta de capital fijo y sus componentes de inversión construcción y vivienda, cuyos máximos también se alcanzaron en 2006. En el periodo 2007-2013 el número de viviendas según las licencias municipales de obras experimentó un fuerte descenso continuado, hasta un mínimo de 31.236, lo que supone un descenso del 95% respecto al máximo. Los sucesivos ejercicios han supuesto un repunte en la construcción de nuevas viviendas, sobre todo a partir de 2016, hasta alcanzar las 75.060 viviendas iniciadas en 2018. La estadística de viviendas terminadas del Colegio Oficial de Arquitectos permite ver como la costa este del país (excepto Barcelona), la costa sur y las islas concentran aproximadamente el 30% de las viviendas terminadas, estadística que durante los años de expansión económica superaba el 45%. Según las últimas estadísticas disponibles del Ministerio de Fomento, en 2019 se han iniciado algo más de 96.000 viviendas y se han terminado 71.562 viviendas libres.

Gráfico 4: Viviendas de nueva planta y variación anual

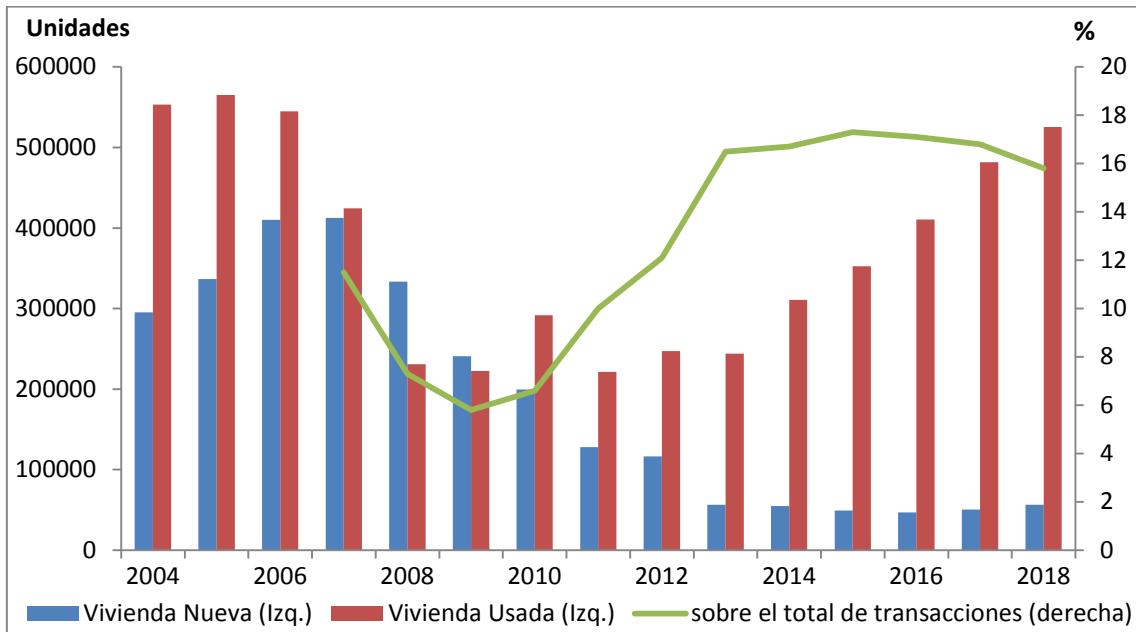


Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Fomento (varios años)

Transacciones de vivienda

Del lado de la demanda, observamos que el número de transacciones de vivienda alcanzó su máximo en 2006, con 955.186 viviendas. Con los datos disponibles sobre transacciones escrituradas (2004-2018) observamos como las transacciones han estado protagonizadas por las viviendas usadas. La recuperación de las transacciones de vivienda, sobre todo a partir de 2013, ha acentuado esta dinámica aumentando año tras año la diferencia respecto a la vivienda nueva, llegando a suponer casi 10 veces más la transacción de vivienda usada respecto a la nueva. La cifra total de transacciones de vivienda supera las 580.000, mientras las viviendas terminadas según el Colegio Oficial de Arquitectos no llegan a las 65.000, lo que refleja un desajuste entre oferta y demanda de vivienda. La información sobre transacciones escrituradas permite observar la evolución de compra de vivienda por parte de los extranjeros. El grueso de las compras ha sido por parte de extranjeros residentes, experimentando un comportamiento similar al antes descrito, con el máximo en 2007 y fuertes caídas posteriores. La población extranjera que ha adquirido viviendas en España, a excepción de los primeros años de la crisis, ha estado por encima del 10% respecto al total de transacciones, ganando peso durante los años finales de la crisis económica, pues a pesar de la caída inicial, los extranjeros residentes han aumentado sus compras año a año, mientras las transacciones totales seguían descendiendo.

Gráfico 5: Transacciones escrituradas y porcentaje de transacciones realizadas por extranjeros.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Fomento (varios años)

Resumidamente, a pesar de la recuperación del PIB y del crecimiento interanual de determinados epígrafes, como la inversión en vivienda y la FBCF, a tasas similares a las observadas durante la expansión, su peso respecto al PIB es el menor de la serie observada (1995 - 2018). Un comportamiento similar se observa en el mercado de trabajo, con los ocupados en el sector de la construcción en mínimos a pesar de crecer los últimos ejercicios a tasas interanuales similares al periodo expansivo. La iniciación de viviendas también comienza su repunte en 2014 y a pesar de crecer a tasas interanuales máximas en la serie 2000-2018, el número de viviendas apenas es el 10% de las viviendas iniciadas en 2006. Sin embargo del lado de la demanda, observamos que las transacciones de vivienda sí han recuperado los niveles previos a la crisis, al menos en cuanto a las viviendas usadas se refiere, lo cual muestra un desajuste importante entre oferta y demanda de vivienda, teniendo en cuenta que las transacciones de vivienda nueva se encuentran en mínimos históricos. Ello puede deberse a que las condiciones de las viviendas ofrecidas no se ajusten a los gustos (metros disponibles, localización, tipo de vivienda...) o a las posibilidades (precio, financiación) del individuo. Además, la producción de vivienda nueva y por tanto su posterior compra está muy condicionada por el actual stock de vivienda nueva sin vender, tal y como analizo más adelante.

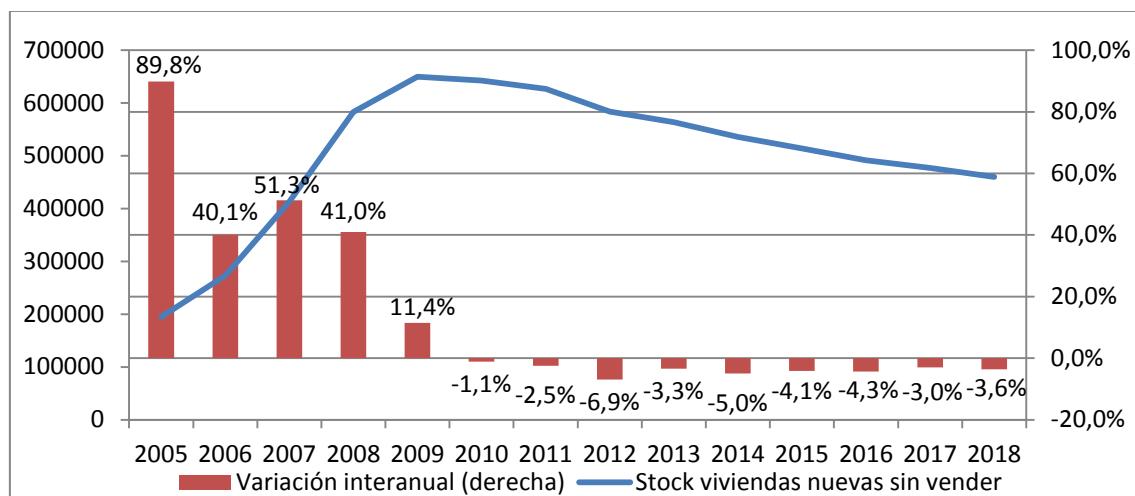
2. Evolución del stock de vivienda

Como hemos visto anteriormente, la oferta de viviendas se ha ido reactivando lentamente (75.060 viviendas en 2018), en un contexto donde también crece la compra venta de viviendas. (568.180 viviendas en 2019) reflejando un claro desajuste entre oferta y demanda de vivienda. Uno de los factores que está frenando la expansión de la oferta es el enorme volumen del stock de vivienda nueva sin vender, que el Ministerio de Fomento (MFOM) en 2018 cifra en algo más de 450.000. Tal y como apuntan Maza y Peñalosa (2010, p.9)

“Tampoco puede perderse de vista la idea de que no existe un único mercado de la vivienda en España, sino que existen muchos mercados locales, por lo que es posible que coincidan situaciones de exceso de oferta en algunos de ellos [...] con otras con demanda insatisfecha.”

Este desajuste entre transacciones e iniciación de viviendas se traduce en una lenta absorción del stock de vivienda, que desde que se alcanzó el máximo en 2009 se ha reducido en casi 190.000 viviendas, aproximadamente un 30%. A nivel geográfico la distribución del stock es muy heterogénea, con tres comunidades autónomas que superan el 15% de stock respecto al total: Andalucía, Cataluña y Comunidad Valenciana. Los informes disponibles del Ministerio de Fomento, revelan que el proceso de absorción del stock comenzó en el ejercicio 2010, con intensidad en Cantabria, Extremadura y Navarra, a partir de 2015 lideran los descensos Galicia, País Vasco e Islas Baleares.

Gráfico 6: Evolución del stock de vivienda nueva sin vender



Fuente: elaboración propia a partir de datos del MFOM (2018)

A nivel provincial se observa una mayor acumulación de este stock en zonas costeras del mediterráneo, así como en Madrid y Toledo, provincias con importante afluencia turística y segundas residencias, tal y como apuntan Matea Rosa y Sánchez Carretero (2015). El Ministerio de Fomento también proporciona la estadística respecto al parque de viviendas, lo que ayuda a eliminar el sesgo que sufren grandes poblaciones como Valencia, Madrid y Barcelona, que respecto al stock total acumulan importantes proporciones de viviendas nuevas sin vender, pero respecto a su parque de viviendas no sobrepasan la media nacional, que es del 1,79%. Con ambas estadísticas se observan provincias como Toledo, Alicante, Castellón que acumulan importantes stocks de vivienda nueva respecto al total nacional como respecto a su parque de viviendas.

Provincias con mayor % de stock sobre el total	
Comunidad de Madrid	8,73
Alicante	8,55
Barcelona	8,27
Castellón	5,43
Valencia	4,76
Región de Murcia	4,61
Toledo	4,5
Almería	3,96

Fuente: MFOM (2018)

Provincias con mayor % de stock sobre el parque de viviendas	
Castellón	5,89
Toledo	4,89
Almeria	4,56
La Rioja	4,42
Ciudad Real	3,93
Lleida	3,84
Alicante	3,02
Santa Cruz de Tenerife	3

Fuente: MFOM (2018)

La velocidad a la que se absorba el stock de vivienda dependerá no solo de las condiciones de las propias viviendas y su ajuste a las preferencias de los demandantes, tampoco de su localización, pues como hemos visto, confluyen mercados locales de vivienda con exceso de oferta con otros con exceso de demanda. Dependerá, en buena medida, de los factores que explican la demanda de vivienda, como son las condiciones financieras, la demografía y la evolución de los precios entre otros. Factores a los que me refiero en los próximos epígrafes.

3. Factores Demográficos

La demanda de vivienda puede separarse en función de su uso: por motivo residencial (primera y segunda residencia) o como bien de inversión (compraventa, arrendamiento de corta o larga duración). Dentro de las variables que explican la demanda de vivienda, podemos señalar como las tres más importantes a las variables demográficas, las variables económicas y marco regulatorio y fiscalidad. En este epígrafe analizo las variables demográficas relacionadas con la demanda de vivienda. Aunque parte de estas variables serán importantes también para el capítulo posterior de alquiler, centro el análisis en las relacionadas con la formación de los hogares y sus condicionantes, a saber: evolución de la población demandante de primera vivienda, edad de emancipación, condiciones laborales de las cohortes de edad objeto del análisis, evolución de la inmigración y cambios en la estructura de los hogares.

Evolución de la población demandante de primera vivienda

Diversos estudios, entre otros, Módenes y López - Cólás (2014) y Analistas Financieros Internacionales (2003), sitúan las cohortes demandantes de primera vivienda entre los 20 y 35 años, quedando la población de entre 35 y 50 años como demandante principal de segundas residencias. Según los datos disponibles de la serie 1998-2019 de la Estadística del Padrón Continuo elaborado por el INE se pueden observar dos tendencias diferenciadas: hasta 2009 se produce un importante crecimiento de la población, casi 7 millones de personas, a una tasa media interanual del 1,46%, de los cuales casi el 73% fue población inmigrante. Posteriormente, con la crisis económica, se observan salidas de población extranjera y, con ello, disminución en el crecimiento de la población e incluso retroceso, de forma que la tasa media de crecimiento interanual de la población se reduce a un 0,06%.

A) 1998 - 2009

El papel que tuvo el incremento de la población en la anterior expansión económica fue muy relevante como variable determinante en la demanda de vivienda. Más concretamente, las cohortes de edad que nacieron durante el “*baby boom*” (1960-1976) estaban entonces en las edades de mayor demanda de vivienda, tanto primera como segunda. Por contextualizar, la población de 30 a 34 años aumentó un 24% en este periodo, el grupo de edad de 35 a 50 años, que integraría los demandantes de segunda vivienda, aumentó en algo más del 30% respecto al inicio de la serie. A pesar de que la

población inmigrante durante ese periodo tenía, mayoritariamente, menos de 45 años, la caída en la natalidad y el consecuente envejecimiento de la población se refleja en el descenso de población joven española (20 a 29 años), fenómeno que se acelera desde el inicio de la serie, de forma que esta cohorte de población pierde casi un millón y medio de personas entre 1998 y 2009.

Mercado laboral

El aumento de la población se produjo en un contexto laboral favorable para la población de 20 a 49 años. Las menores tasas de paro de toda la serie se registraron entre 2006 y 2007, entre el 8 y el 6% para la población entre 25 y 49 años, con tasas de actividad para la población de 20 a 24 años de casi el 68% y del 86% para la cohorte de 24 a 35 años.

Hogares

La buena dinámica del mercado laboral junto al aumento de la población joven permitió, según los datos de la EPA, la creación de algo más de tres millones de hogares durante los años 2003 a 2009, lo que supone un incremento del 22%. Este ritmo de creación de hogares, muy superior al de la población, junto con la disminución de la natalidad, acentúa un proceso de cambio en la estructura del hogar español que comenzó en la década de 1970. En aquel año el número medio de miembros por hogar era de casi 4 personas, ya en 2001 disminuyó hasta 2,86 situándose en 2,58 personas por hogar en 2011. De igual forma este cambio en la estructura del hogar se comprueba en la disminución de los hogares formados por 4 o más personas, actualmente los hogares más frecuentes son los formados por 2 personas (30,4%) y los hogares unipersonales (25,7%).

Población - Hogares: distribución geográfica

Durante este periodo (1998-2009) el crecimiento del sector residencial español estuvo cimentado en una presión demográfica importante. A nivel geográfico, los aumentos de población y creación de hogares se dieron en todo el territorio, pero no con la misma intensidad. Los datos del padrón municipal para el periodo muestran como aumentó la población en las provincias costeras del Mediterráneo, ambos archipiélagos y provincias del interior cercanas a Madrid, como Guadalajara y Toledo. Mientras se produjeron ligeros descensos en provincias como León, Lugo, Ourense, Palencia y Zamora entre otros. El censo de población y vivienda que elabora el INE permite comprobar la

correspondiente evolución de los hogares en estas provincias. Comparando los datos de 2011 con los del censo de 2001, los mayores incrementos de la vivienda principal se dan en las provincias donde más aumentó la población: Guadalajara (53%), Tarragona (42%) y Santa Cruz de Tenerife (43%) entre otras; mientras la vivienda secundaria se incrementa en las provincias donde se han producido disminuciones de población: Zamora (62%), Ourense (57%), Lugo (64%) o Jaén (43%). El censo dispone también de información municipal, y señala que: “los 30 municipios mayores de 20.000 habitantes con mayor porcentaje de viviendas secundarias están todos ellos en la costa, mayoritariamente a orillas del Mediterráneo”. (INE, 2013)

	Variación de población	Incremento de los Hogares
Alicante	38,0%	41,6%
Guadalajara	54,5%	52,8%
Las Palmas	27,5%	42,8%
Santa Cruz de Tenerife	30,8%	43,1%
Girona	37,7%	36,8%
Toledo	32,7%	38,8%
Tarragona	38,4%	42,5%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE

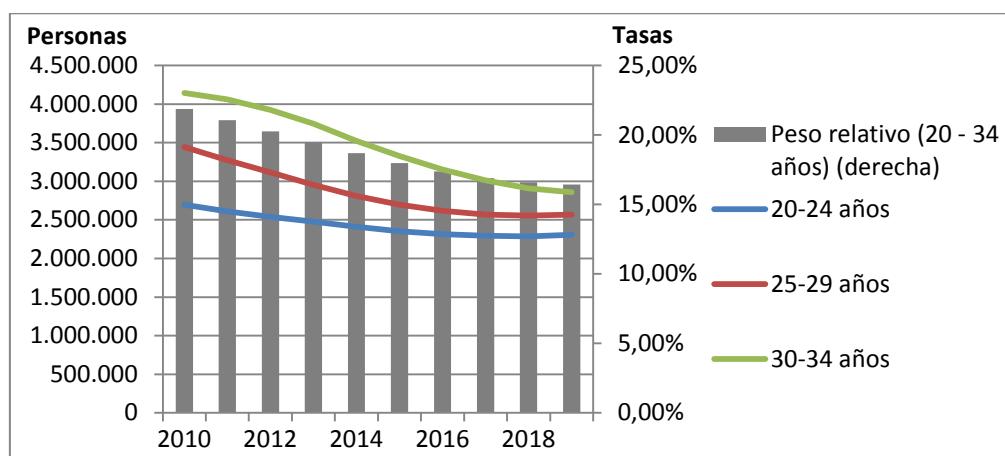
	Variación de población	Incremento de viviendas secundarias
León	-1,2%	22,4%
Ourense	-2,5%	56,7%
Palencia	-3,5%	15,3%
Lugo	-3,4%	64,4%
Zamora	-4,6%	61,6%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE

B) 2009 - 2019

En el periodo de 2009 hasta la actualidad, se produce un cambio en la tendencia de la población y en la formación de hogares, con un contexto laboral desfavorable, retraso en la edad de emancipación y un cambio importante en el régimen de tenencia de la vivienda hacia el alquiler, apartado que analizaré más adelante. De 2010 a 2019 la población en España crece en poco más de 5.000 personas, con disminuciones de población en el periodo 2013 - 2016 por la salida de población inmigrante, que se reduce respecto a 2010 en más de 700.000 personas. Los dos últimos años ha cambiado la tendencia y se vuelven a producir entradas de población inmigrante, fenómeno que compensa el débil crecimiento de la población española, lastrado por el nulo e incluso negativo saldo vegetativo de la última década: -1,16 por cada mil habitantes en 2018. La población nacida durante el “*baby boom*” tenía en 2010 entre 35 y 50 años, por lo que toma más relevancia la evolución de la población joven en el análisis del mercado residencial. En el periodo 2010 - 2019 la población joven (20 a 34 años) se reduce en 2,5 millones de personas, la mitad pertenecientes a la cohorte de 30 a 34 años. En términos de peso relativo sobre el total de la población, la cohorte de 20 a 34 años ha pasado de suponer el 22% de la población aproximadamente a representar poco más del 16%.

Gráfico 7: evolución población joven y peso relativo

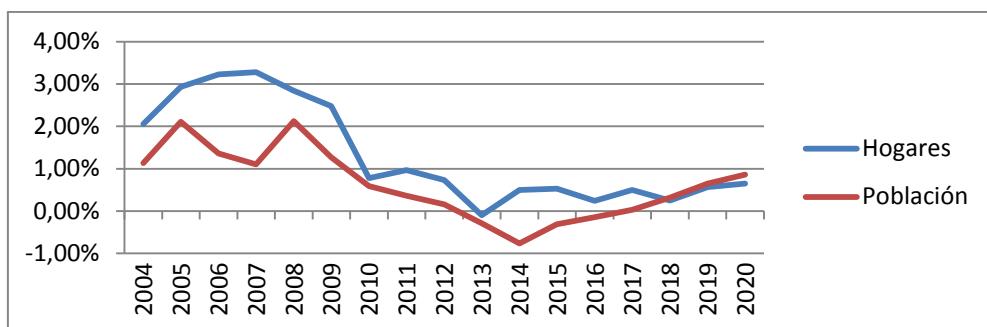


Fuente: elaboración propia a partir de datos INE

Hogares

El ritmo de creación de hogares sufre un drástico descenso a partir de 2009, llegándose a contraer en 2013. Si en el primer periodo (2004-2009) los hogares crecieron a una media de casi el 3%, en este segundo periodo crecieron al 0.5% de media, una tasa de crecimiento muy discreta, pero ampliamente superior a la de la población nuevamente. Continúa la tendencia de disminución del número medio de miembros del hogar, que se sitúa en 2,5 personas.

Gráfico 8: Tasas interanuales hogares y población. Datos 1T



Fuente: elaboración propia a partir de datos INE

Mercado laboral

En cuanto al mercado laboral, el periodo 2010 - 2019 ha sido especialmente duro con la población joven (20 a 34 años), con tasas de paro superiores respecto al resto de cohortes de edad (35 a 49 años) en cada uno de los años. En media, la población joven registró una tasa de paro del 29,2%, mientras para el segundo grupo de edad fue del 17,5%. El máximo histórico se alcanza en 2013, con tasas de paro superiores al 20% para todas las cohortes y de casi el 37% para la población joven (20 a 34 años). Desde entonces, todas las cohortes de edad han visto reducidas sus tasas de paro en más de un 40%, casi el 50% en el caso del grupo de población de 35 a 49 años. La tasa de actividad para las cohortes de edad entre 30 y 49 años supera a las registradas en 2006 y 2007, para la población de 25 a 29 años es ligeramente inferior a la registrada en 2006 (83,51%), pero continúa en una trayectoria descendente desde 2012, mientras en el caso de la población más joven (20 a 24 años) se ha estancado en torno al 55%. Ha aumentado la población inactiva entre los jóvenes desde 2014, especialmente entre la cohorte de 20 a 24 años, que marca máximos superando el millón de personas. La tasa de temporalidad para la población joven (20 a 29 años), a pesar de haberse reducido los

últimos dos años, se sitúa en niveles muy altos: 66,6% para la población de 20 a 24 años y 46,7% para los de entre 25 y 29 años.

Los últimos datos sobre el mercado laboral, del primer trimestre de 2020, muestran un descenso del 0,28% respecto al primer trimestre de 2019 en la ocupación del sector construcción y un aumento del 3,27% del paro respecto del mismo trimestre. Por grupos de edad, la tasa de variación respecto al primer trimestre de 2019 muestra una disminución del paro en todos los grupos de edad, excepto para los mayores de 55 años.

Emancipación

La inestabilidad laboral registrada en la población más joven junto a las altas tasas de paro ha retrasado la edad de emancipación del hogar tal y como refleja el *Observatorio de emancipación* (varios años), elaborado por el Consejo de la Juventud de España. Dicho informe, en sus resultados para el primer semestre de 2019, define la tasa de emancipación como: porcentaje de personas que viven fuera del hogar de origen sobre el total de su misma edad. La cantidad de población joven, entre 16 y 29 años, que reside fuera de su hogar de origen continúa en una tendencia decreciente desde 2009. La tasa de emancipación para este colectivo de edad es la más baja desde 2002, solamente un 18,6% de los jóvenes. Si centramos la atención en el colectivo de 25 a 29 años, la tasa de emancipación apenas alcanza el 40%. También desciende, aunque en menor cuantía, la tasa de emancipación para la población de entre 30 y 34 años, el 70,8% reside fuera del hogar de origen. Los datos del observatorio revelan que el 25,7% de la población joven ha terminado estudios superiores, y que a su vez, la tasa de emancipación es mayor para la población que ha terminado sus estudios. La principal motivación de la inactividad entre los jóvenes es la formación, casi la mitad de inactivos de entre 25 y 29 años lo son por esta razón.

Evolución geográfica

A nivel provincial, los descensos de población son generalizados a excepción de grandes capitales como: Barcelona, Madrid y Sevilla; zonas costeras del mediterráneo y las islas; provincias como Navarra o Guadalajara y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Las provincias que perdían población en el anterior periodo ven agravada su situación: Zamora (-11,2%), Cuenca (-9,8%) y Ávila (-8,3%) sufren las disminuciones más acuciadas. A falta del próximo censo de vivienda y población, con los datos de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el INE se puede observar la evolución de los hogares desde 2014 a nivel provincial, sin desagregar entre viviendas principales y segundas residencias. Para el periodo 2014 - 2019 los mayores descensos en los hogares se producen efectivamente en las provincias donde más población se pierde: Ávila (-3,08%), Cuenca (-3,05) y Zamora (-4,18%) y los aumentos más intensos en Ceuta (6,67%), Melilla (6,83%) y Almería (4,31%).

	Variación de población	Variación de los hogares
León	-7,9%	-1,67%
Ourense	-8,2%	-0,82%
Palencia	-6,7%	-1,62%
Teruel	-7,7%	-2,17%
Zamora	-11,2%	-4,18%
Cuenca	-9,8%	-3,05%
Ávila	-8,3%	-3,08%

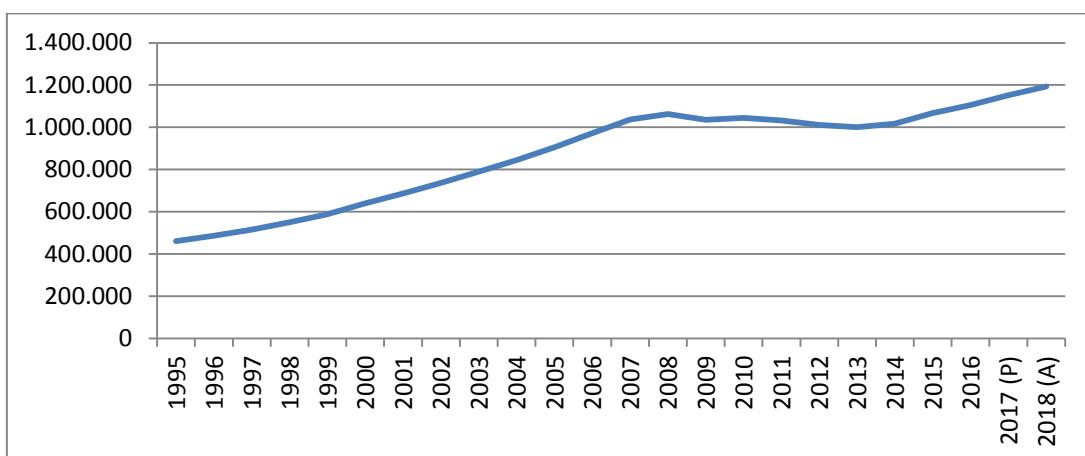
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE, varios años

4. Factores económicos y condiciones de financiación

Durante el presente epígrafe analizo la evolución de las diferentes variables económicas y financieras que condicionan, junto a las variables demográficas antes expuestas, la demanda de vivienda residencial. Sin duda las variables más importantes en este apartado, con mayor o menor peso explicativo, son la renta y las condiciones financieras ligadas al préstamo hipotecario que en la mayoría de casos se solicita, tal y como se recoge en el *Observatorio de la vivienda y el suelo*, (segundo trimestre 2019), 6 de cada 10 viviendas se compran con préstamo hipotecario.

Para una primera aproximación en el análisis de la renta utilice los datos de la Contabilidad Nacional referidos a la renta bruta disponible, esto es, rentas laborales y no laborales antes de impuestos y cotizaciones, concretamente los datos de la última revisión estadística de 2019 a precios corrientes para los años 1995 a 2018. Hasta 2007 se produce un incremento constante de la renta a una tasa interanual media del 7%, en un contexto como hemos visto previamente, de fuerte crecimiento del conjunto de la economía, el empleo e incremento demográfico. La crisis económica frenó el crecimiento de la renta e incluso se produce un retroceso en dos tiempos, tal y como vimos en el análisis previo la economía española sufrió un fuerte desplome de la actividad en el año 2009, seguido de una leve recuperación en el 2010. El contexto macroeconómico y la gestión de la política monetaria generaron una crisis de deuda soberana que sumió a la economía española en una segunda recesión más gradual que la anterior pero de mayor duración. Tras tres ejercicios consecutivos de pérdida de renta se produce un crecimiento en el año 2014 que se afianzó en el 2015 que permitió recuperar el nivel de renta de 2008.

Gráfico 9: Renta nacional bruta disponible, en millones de euros



Fuente: INE, Contabilidad Nacional

Para profundizar más en el análisis utilice los datos de las Encuestas Financieras de las Familias (EFF), que con los mismos datos de la renta bruta disponible de la Contabilidad Nacional permite desagregar en los hogares por grupos de edad y ofrece la evolución de la renta mediana. Las EFF de los años 2008 y 2017 permiten establecer comparativas en precios reales para el periodo 2002-2008 (en euros de marzo de 2009), y para el intervalo 2011-2017 (en euros de 2017). Para el primer periodo resulta interesante observar que el máximo se alcanza en 2002, con una renta mediana de 27.100€ con los hogares jóvenes, esto es, cuyo cabeza de familia es menor de 35 años, alcanzando los 29.000€ suponiendo este grupo de edad el 14% de los hogares totales. El dato de 2008 refleja una pérdida del 4% de la renta para el conjunto de los hogares, y del 8,3% para la franja de edad de los hogares jóvenes. En el segundo periodo se observa una fuerte pérdida de renta entre los años 2011 y 2014, una posterior recuperación en el dato de 2017, de forma que la renta queda prácticamente estancada en este periodo. Los hogares jóvenes sin embargo sufren una disminución de casi el 18% respecto a 2011, hasta los 22.800€ que refleja la EFF 2017, además los hogares jóvenes solo representan el 7,6% del total.

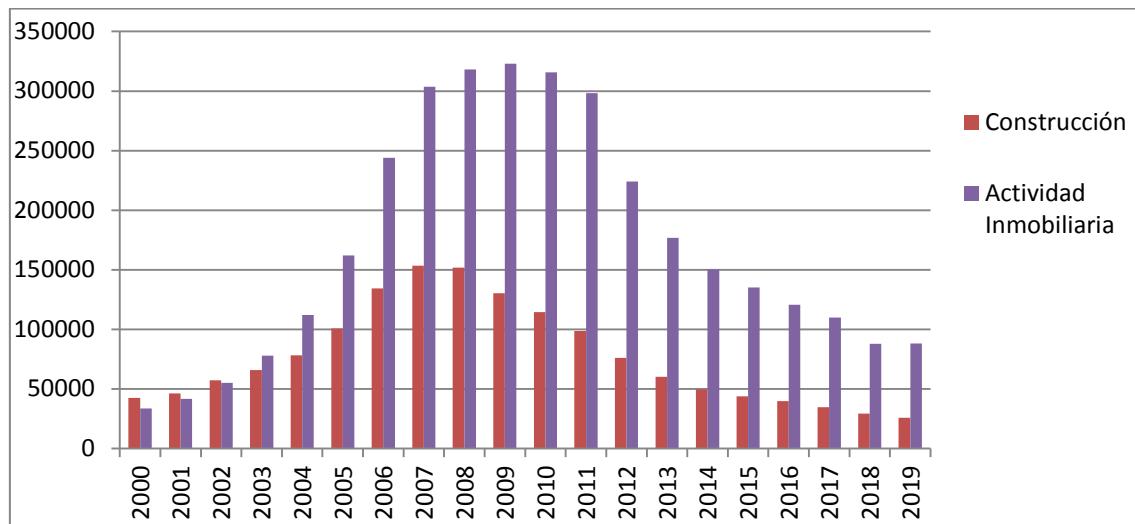
Conviene señalar que la proporción de hogares propietarios de las viviendas en las que residen ha cambiado sustancialmente en las últimas dos décadas, sobre todo en lo que se refiere a la población joven. Según las sucesivas *Encuestas Financieras de las Familias*, de 2002 a 2017, y con el último dato de la *Encuesta Continua de los Hogares* (2019), el porcentaje de hogares que eran propietarios ha pasado del 81,9% a un 75,9%, mientras que el descenso ha sido mucho mayor para los hogares jóvenes (menos de 35 años): del 68,3% a 41,5%. Vemos pues un escenario en el que la renta ha sufrido una desaceleración en su crecimiento durante la última década y en el que los hogares jóvenes han sufrido la mayor pérdida de poder adquisitivo, a la vez que se reducía a la mitad su peso sobre el total de hogares, en ambas estadísticas la mayor reducción se produce durante el periodo 2011 - 2014. Este análisis se corresponde con lo visto en el apartado demográfico, donde hemos visto como se reducía drásticamente el número de jóvenes y su presencia en el mercado laboral, con mayor número de inactivos, mayores tasas de paro y más porcentaje de temporalidad.

Tal y como hemos visto, las condiciones económicas en términos de renta empeoraron mucho para los jóvenes, especialmente durante los años correspondientes a la segunda

recesión, de 2011 a 2014. Esto tuvo un reflejo evidente en la cantidad de hogares que eran propietarios y, por tanto, en la cantidad de hogares endeudados por la compra de vivienda. Con las sucesivas publicaciones de la EFF observamos como el porcentaje total de hogares endeudados por la compra de vivienda principal aumentó de 2002 a 2005, para mantenerse durante la primera recesión y aumentar ligeramente después, siempre entre un 26-28%. Sin embargo, con los hogares jóvenes vemos nuevamente como sufren una importante reducción, de un 20%, durante las encuestas de 2011 y 2014. Si en 2011 uno de cada dos hogares jóvenes tenía una deuda por compra de vivienda, en 2017 esta cifra disminuyó hasta el 32,4%

Dado que la mayoría de viviendas se adquieren mediante un préstamo hipotecario en este epígrafe analizo tanto el número de hipotecas como los cambios en los tipos de interés de referencia, además de los cambios entre tipo fijo o variable y el plazo medio de amortización. El máximo en cuanto a concesión de hipotecas se alcanzó en 2006 y su evolución coincide con lo observado anteriormente, un descenso hasta 2010 y una fuerte caída posterior, de modo que en 2012 se concedían el 20% de las hipotecas de 2006. La recuperación estaba siendo constante pero muy lenta, acorde a lo observado en la evolución de la renta y fuertemente relacionado con el descenso en la propiedad de los hogares jóvenes. Todavía resulta más llamativa la baja concesión de hipotecas teniendo en cuenta que los tipos de interés referencia en el mercado inmobiliario están en su mínimo histórico: el Euribor a 12 meses toma valores negativos desde 2016, alcanzando hasta agosto de 2020 el -0,22% y continuando con la tendencia decreciente. La política monetaria del BCE, con su tipo de intervención asentado en el 0% ha incentivado la reducción del tipo hipotecario a más de tres años para vivienda libre, actualmente por debajo del 2%, cuando en 2011 rozaba el 6%. A pesar del bajo coste del dinero, este no se está canalizando hacia la construcción o la actividad inmobiliaria, tal y como se observa en el gráfico 10, parece que los agentes del lado de la oferta no tienen suficientes argumentos como para pensar en un crecimiento consistente del sector en el medio plazo, los últimos datos disponibles sitúan la construcción en su valor mínimo en 20 años, mientras el crédito a la actividad inmobiliaria está por debajo de su valor de 2004. Si observamos las tasas de crecimiento interanual de estas dos últimas estadísticas vemos que la tendencia de los dos últimos ejercicios es creciente, aunque arrastra una evolución negativa desde 2010.

Gráfico 10: Crédito destinado a construcción y actividad inmobiliaria, en millones de euros



Fuente: *Observatorio de vivienda y suelo* (varios años)

Los bajos tipos de interés han cambiado la tendencia en cuanto al tipo de hipoteca concedida, hasta 2015 más del 90% de las nuevas hipotecas se firmaban con tipo de interés variable. Con el Euribor a 12 meses acercándose al 0% y el crédito para vivienda libre en tendencia decreciente, los nuevos préstamos hipotecarios empezaron a firmarse con tipo de interés fijo: desde un 7,4% sobre el total en 2015 al 23,7% en 2016, una tendencia que se ha afianzado hasta situarse en 2019 en el 42,2% de las nuevas hipotecas. Este cambio en las preferencias del consumidor también se ha reflejado en la duración media de las hipotecas constituidas, que ha bajado de 28 años en 2007 para hasta los 23 años de media en 2019.

5. Marco normativo

Junto a la fiscalidad, el marco normativo es una de las principales vías de actuación por parte del sector público en el mercado de la vivienda. En este epígrafe hago un breve repaso de las normativas más importantes en materia de vivienda: el último plan estatal de vivienda aprobado y las últimas reformas en materia de vivienda y alquiler recogidas en el Real Decreto-ley 7/2019.

Plan Estatal de Vivienda 2018-2021

El Plan Estatal de vivienda 2018-2021 aprobado mediante el RDL 106/2018 de 9 de marzo ha sido el último de una serie de actuaciones públicas en el sector de la vivienda que continuaba con el camino empezado por el Plan Estatal 2013-2016. Estos dos últimos planes rompían con la tendencia de las anteriores actuaciones, centradas en: “fomento de la producción de viviendas, ocupación de nuevos suelos y apuesta por la propiedad como forma esencial de acceso a la vivienda” (RDL106/2018, página 1). El texto aprobado en 2013 buscaba la reactivación de un sector en crisis mediante la reforma y adaptación de la vivienda existente a las nuevas normativas de eficiencia, así como la ampliación del mercado de alquiler, dadas las complicadas condiciones de crédito y empleo que impedían el acceso a vivienda en propiedad. Por tanto, con intención continuista, el Plan Estatal 2018-2021 centra sus líneas de actuación principalmente en la rehabilitación de vivienda, como mecanismo de reactivación del sector; facilitar el acceso de los jóvenes a la vivienda, mediante precios limitados en alquiler y ayudando a establecer su residencia en municipios pequeños; y por último, incentivar un fondo de viviendas de alquiler social para afectados por desahucio y sin capacidad económica. El programa de ayuda al alquiler está destinado a inquilinos con una renta límite de tres veces el IPREM, con una renta de alquiler a satisfacer igual o inferior a 600 euros. La ayuda cubre durante tres años hasta el 40% de dicha renta, el 50% en caso de inquilinos mayores de 65 años. Además, el mencionado programa de ampliación de vivienda en alquiler incentiva mediante subvenciones a los promotores de vivienda para que sean destinadas a arrendamientos con renta limitada y por un plazo no menor a 25 años.

RDL 7/2019, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.

En la exposición de motivos que impulsan la redacción de esta ley se hace hincapié en las dificultades para acceder a una vivienda para un porcentaje cada vez mayor de la población, ya sea por la precaria situación laboral o por las condiciones actuales del mercado de alquiler. Precisamente parte del preámbulo se centra en la desatención de la vivienda social por parte de las sucesivas intervenciones públicas en el sector: “España ofrece cobertura a menos del 2,5% de los hogares” (RDL 7/2019, página 4), mientras cita que en los países de nuestro entorno la cobertura alcanza el 15%. Con la intención de ampliar la oferta de alquiler y a la vez aumentar la protección jurídica del inquilino, el texto reforma los artículos relacionados con la duración de los contratos de arrendamiento, de forma que puede ser ampliado anualmente hasta alcanzar los cinco años de duración; establece que la actualización de la renta de alquiler solo puede realizarse una vez al año y con un límite máximo e impone un máximo de dos mensualidades a las cuantías que pueden exigirse al arrendatario además de la fianza. Además para incentivar la oferta de alquiler introduce una serie de reformas en el IBI para dotar de mayores recursos a las entidades locales: una bonificación de hasta el 95% en la cuota del impuesto para vivienda destinada a alquiler social y un recargo de hasta el 50% de la cuota líquida para inmuebles desocupados.

6. Fiscalidad

Los cambios normativos aprobados durante los dos últimos planes de vivienda, así como las reformas de determinados tributos que afectan a la vivienda han ido encaminados a compensar el trato desigual que imperaba en el sistema tributario español, en el que se veía favorecida la propiedad, en detrimento del alquiler. Las reformas han ido dirigidas a reforzar la oferta de alquiler, además de proveer de estabilidad los contratos de los inquilinos en cuanto a la duración y las exigencias económicas para la firma. Antes de estas últimas reformas, la grave situación presupuestaria que atravesaba el país motivó los aumentos, entre otros, en el IVA y el IBI, cambios que perjudican tanto la compra como la propiedad de vivienda.

Tributación de la compra de vivienda

La deducción por inversión en vivienda habitual fue suprimida por el RDL 20/2012 de 13 de julio, estableciendo un régimen transitorio para los contribuyentes que ya estaban aplicando la deducción. Se aplicaba por adquisición o rehabilitación en la vivienda habitual, bajo unos determinados supuestos, estableciendo un límite con derecho a deducción de 9.040 euros. Permitía imputar tanto el importe por la adquisición o rehabilitación como, en caso de haberse utilizado capital ajeno, la amortización del capital y los intereses derivados. Otra reforma de ese mismo año fue la compensación fiscal por deducción en adquisición de la vivienda habitual, a partir del 15 de julio de 2012 se suprime la compensación fiscal que daba derecho a deducción en caso de adquirir la vivienda habitual utilizando financiación ajena y con anterioridad a 20 de enero de 2006. La compra de vivienda nueva sufrió un aumento en su tributación con la reforma del IVA de 2012, de forma que el tipo aplicable pasó del 8 al 10%, mientras las viviendas de protección oficial o promoción pública tributan al 4%.

Tributación del alquiler de vivienda

Del lado del arrendador, en su declaración del impuesto sobre la renta, los ingresos del arrendamiento se consideran rendimiento de capital inmobiliario y como tal se les aplica el tipo general de gravamen. Además de poder deducirse la amortización del inmueble y los intereses del capital ajeno, el arrendador de una vivienda puede aplicar una reducción del 60% del rendimiento neto. En 2015 se reformó esta reducción, que hasta entonces permitía un 100% de descuento cuando el arrendatario tenía entre 18 y 30 años y una determinada renta. Del lado del arrendatario, desde 1998 hasta enero de 2008 no

existen figuras fiscales en el IRPF para incentivar el mercado de alquiler, hasta la introducción de la deducción por alquiler de vivienda habitual. Del 1 de enero de 2008 al 1 de enero de 2015 los inquilinos podían deducirse ciertas cantidades destinadas al alquiler de su vivienda habitual. En 2015 se establece un régimen transitorio para los que tuvieran un contrato firmado antes del 1 de enero de 2015, consiste en una deducción del 10,05% sobre una base imponible inferior a 24.107,20 euros anuales y un límite de deducción de 9.040 euros. La legislación permite, al estar el IRPF compartido al 50%, que las CCAA establezcan sus propias deducciones por alquiler de la vivienda habitual.

7. Evolución de los precios de venta

El ajuste provocado durante los años de recesión en el sector inmobiliario se saldó con un gran ajuste en el empleo, como hemos visto previamente, y también con un considerable ajuste en los precios. Según el Índice de Precios de la Vivienda (IPV) elaborado por el INE, el índice general para el conjunto del territorio cayó 53 puntos entre 2007 y 2013, en el caso de las viviendas usadas el índice se redujo en 70 puntos. La dinámica de los precios de la vivienda es compleja dado, en primer lugar, por la propia naturaleza del bien, que impide a la oferta ser flexible ante cambios rápidos en la demanda. En segundo lugar, la dinámica de los precios de alquiler y su efecto en la rentabilidad de la vivienda como bien de inversión, ya que aumentos en los precios de alquiler aumentan la rentabilidad y por tanto el coste del activo principal del que se extrae el rendimiento, estos aumentos en el precio de venta de la vivienda encarecen futuras inversiones en el alquiler que pueden trasladarse, nuevamente, a los precios de alquiler. En el contexto actual de reducción lenta del stock de vivienda, con las viviendas iniciadas en mínimos y las transacciones protagonizadas por la vivienda usada, resulta llamativo que el aumento de precios de los últimos años ha sido ligeramente superior en la vivienda nueva. Con los datos del IPV para los años 2007 a 2019 observamos como los precios de la vivienda nueva y la usada han aumentado año a año desde el mínimo en 2013, con un comportamiento más homogéneo entre las distintas Comunidades Autónomas en el caso de la vivienda nueva. Destacan en el crecimiento de los precios de ambos tipos de viviendas las CCAA de Madrid, Cataluña y Baleares, con crecimiento de sus precios de hasta seis y siete veces, en el caso de la vivienda usada, los experimentados por las regiones con menores incrementos como Castilla La Mancha y Extremadura.

Con los datos de IPV con el stock de vivienda nueva de cada comunidad autónoma y los cambios de población podemos ver en un periodo temporal si el hecho de que aumente o disminuya la población en una región incentiva especialmente la absorción del stock de vivienda y si esa demanda demográfica, o ausencia de ella, presiona al alza los precios. Tras analizar la variación en esas variables entre los años 2014 y 2019, cuando comienza el crecimiento de precios, no observo un patrón generalizado, tan solo Asturias y Baleares cumplen con la tendencia “esperada”: los aumentos o disminuciones de población van acompañados de fuertes descensos en el stock de vivienda nueva y aumentos de mayor o menor intensidad en los precios. En el resto de regiones no se

puede establecer una relación clara entre la evolución de precios, el stock de vivienda nueva y los movimientos de población. Como vimos en el apartado de inversión, las transacciones de vivienda usada protagonizan el 90% de las transacciones totales, con datos cercanos al máximo alcanzado en 2005. Es decir, a pesar de que las transacciones están copadas por la vivienda usada, es la vivienda nueva la que ha experimentado mayor variación. Los datos ofrecidos por el Ministerio de Fomento, referidos a precios de tasación (€m^2), muestran la misma tendencia en cuanto a la vivienda usada y la vivienda nueva. También marcan máximos en 2007 y mínimos en 2014, con un mayor ajuste (30%) de la vivienda usada. El crecimiento de los precios desde el mínimo ha sido constante, con un incremento del 11% para la vivienda nueva y del 13% para la vivienda usada. Resulta llamativo como el precio por metro cuadrado de la vivienda protegida ha permanecido mucho más estable durante la recesión y el posterior ajuste, apenas disminuye su precio un 6% entre su máximo en 2010 y el mínimo que marca en 2015, para después incrementarse en un 3%.

8. Alquiler

Según la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) elaborada por el INE, actualmente el 75,9% de los hogares son propietarios de su vivienda habitual, porcentaje mínimo en toda la serie (año 2004 a 2019), especialmente para los hogares más jóvenes (de 16 a 29 años), solamente el 25,5% de estos hogares son propietarios frente a casi el 60% que suponían en 2007. A su vez, el porcentaje de hogares que declara vivir en alquiler se ha duplicado en este mismo periodo para los hogares que van de los 16 a los 44 años, siendo la mitad de los hogares menores de 30 años los que viven en este régimen. Lo que quizá resulte más llamativo es el incremento de los hogares que viven en régimen de cesión, desde 2011 este porcentaje se ha duplicado para los hogares más jóvenes (hasta 30 años), el 22% de estos hogares viven en una residencia cedida. En el contexto europeo el régimen de vivienda en alquiler está más afianzado tal y como muestra la estadística de EUROSTAT (2018), la media para la UE28 es del 20% de la población, el 40% de la población alemana o el 30% de la población holandesa viven de alquiler, lejos del 14,4% de la población española.

La dinámica alcista de los precios de alquiler se refleja en el Índice de precios al consumo armonizado (IPCA) para el alquiler que elabora el INE, desde 2015 (base 100) se produce un aumento constante hasta alcanzar los 103,15 puntos. Sin embargo si nos remitimos a los precios de oferta, por ejemplo los de Fotocasa, recogidos por el Ministerio de Fomento (2019), el incremento ha sido superior al 40% desde 2015. El precio medio de alquiler, medido en euros por metro cuadrado está en niveles de 2007. Tal y como apuntan Rodríguez y Matea (2019), la dinámica alcista en los precios de la vivienda en alquiler, con un crecimiento por encima del experimentado por los precios de venta, sobre todo en áreas metropolitanas como Madrid y Barcelona responde a una tendencia de búsqueda de rentabilidades por medio de la inversión en alquiler residencial, dada la reducida rentabilidad de activos sustitutivos. Con los datos de rentabilidad bruta del alquiler proporcionados por el Banco de España observamos que si bien la rentabilidad se ha reducido en los últimos años, el 3,8% de rentabilidad que ofrece la inversión en alquiler residencial está por encima de la rentabilidad de los Bonos del Estado a 10 años y de los depósitos de los hogares, cercanas al 0%.

La dinámica alcista de los precios de alquiler junto a la pérdida de poder adquisitivo, especialmente entre la población joven, sitúa a España como uno de los países de la OCDE que destina mayor porcentaje de la renta al pago del alquiler. Rodríguez y Matea

(2019) recogen los datos sobre el índice de sobrecarga del gasto en vivienda de alquiler para el año 2014. Este año, el 24,7% de los hogares españoles destinaba más del 40% de sus ingresos netos a los gastos de la vivienda en alquiler, porcentaje que se incrementa al 63,9% de los ingresos netos en el caso de los hogares con menores ingresos. El promedio de la OCDE para este indicador es inferior al 15% para el total de los hogares y ligeramente superior al 35% en el caso de los hogares con menor renta, lo que sitúa a España a la cola entre los países OCDE, solo superada por Grecia o Reino Unido.

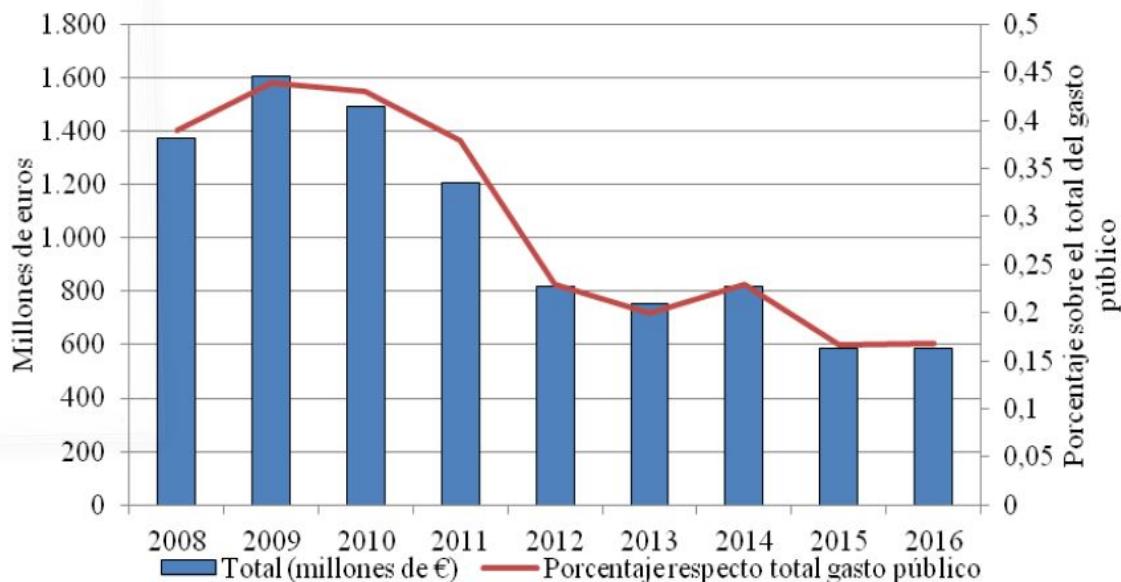
9. Vivienda pública

La política de intervención pública en el sector de vivienda consta de diferentes herramientas, pudiendo diferenciar entre las medidas de aplicación directas y las que buscan un impacto indirecto. Sobre estas últimas ya he tratado algunas actuaciones en el apartado de fiscalidad y normativa, como las reformas que buscan dotar de seguridad jurídica, así como el conjunto de reformas fiscales que tratan de estimular el sector privado o proporcionar un apoyo a determinados sectores de la población. En este apartado me centro en las medidas directas y en concreto en las relacionadas con la construcción o promoción de vivienda protegida, tradicionalmente destinada a la propiedad, y el papel residual que ha tenido históricamente el alquiler social en los planes de vivienda estatal. Dejo fuera del análisis una herramienta directa, importante en el corto plazo, como son las limitaciones de precios de alquiler de vivienda, dado que no hay un consenso claro acerca de los beneficios de estas políticas en el medio plazo, generando en muchas ocasiones segmentación del mercado e incluso contracción de la oferta de alquiler, tal y como indican Rodríguez y Matea (2020).

Las cifras que proporciona el Ministerio de Fomento acerca de la evolución de las nuevas viviendas de protección oficial (VPO) revelan que estamos en mínimos históricos (serie 1991 - 2019). La tendencia cambia en el año 2012 cuando la promoción de VPO cae un 70%. A partir de entonces las viviendas iniciadas desde 2015 apenas superan las 30.000, cuando la media entre los años 1991 y 2012 era de casi 60.000 viviendas. Destaca la poca importancia que ha tenido el alquiler social dentro de estas promociones, según Rodríguez y Matea (2019), “*con la información disponible para el periodo 2005-2012 en torno a un 20% de ellas lo fueron bajo la modalidad de alquiler*”. La información facilitada por el Ministerio de Fomento para las diferentes modalidades de tenencia en el periodo 2014 - 2020 confirman que el alquiler representa el 16,6% de las VPO, con un descenso acusado a partir de 2015. Los datos sobre tenencia de vivienda de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) elaborada por el INE muestran que el porcentaje de hogares que tienen un alquiler con precio inferior al de mercado es menor al 3%. En los países de nuestro entorno la importancia del alquiler inferior a precio de mercado tiene mucho más peso, según datos de Eurostat (EU - SILC, 2018) en 2017 la media de la UE era de casi el 11%. En los Presupuestos Generales de 2018, prorrogados en dos ocasiones, el programa “acceso a la vivienda y fomento a la edificación” tenía asignados 481 millones de euros, lo que supone un

0,13% del presupuesto y como resultado en 2019 se computan 6.615 viviendas VPO. Esta dotación no supone sino la continuación de la infra-financiación en política de vivienda tal y como se puede observar en el gráfico 11. En menos de una década la financiación pública se reduce en más de un 60%.

Gráfico 11: Gasto en “acceso a la vivienda y fomento a la edificación” en los PGE



Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

Fuente: Bellart y Meda (2018)

La política de vivienda pública cobra mayor relevancia en un contexto como el actual, con problemas de acceso a la vivienda y una demanda creciente en el alquiler. Por tanto resulta llamativo que sea una herramienta poco financiada en un momento en el que parece más necesaria que nunca. Tal y como apuntan algunos autores, entre otros, Montalvo (2019) y Bellart y Meda (2018), alguna de las soluciones debería de ir encaminada a proporcionar un colchón de vivienda pública a largo plazo, mediante la no revocación de la categoría de vivienda protegida, dado que, de media, estas viviendas pierden tal condición transcurridos 20 años.

Conclusiones

El contexto económico actual es complejo para el sector residencial, a pesar de las condiciones de financiación, el mercado residencial se recupera lentamente en cuanto a la construcción de nuevas viviendas y empleo. En un contexto de medio y largo plazo las expectativas son peores, la coyuntura laboral de una parte importante de la población, especialmente de los demandantes potenciales de vivienda, no indica que se puedan retomar las dinámicas de creación de hogares anteriores a la crisis. La pérdida de población inmigrante, uno de los factores más importantes en la demanda de vivienda durante los años de expansión económica, y la pérdida de peso de la población joven en la última década, sitúan el ritmo de creación de hogares en un 0,5% interanual, respecto al 3% que alcanzó durante los años previos a la crisis. Las pérdidas de población y hogares son especialmente acusadas en las provincias del interior como Zamora, Teruel, Cuenca o Ávila, mientras el stock de viviendas sin vender, algo más de 450.000 viviendas, se acumula en las provincias de la costa, especialmente en las CCAA de Andalucía, Cataluña y Comunidad Valenciana. Este desequilibrio se ve agravado por la alta temporalidad de la población joven, así como de su pérdida de poder adquisitivo, lo que limita la capacidad de la población para desplazarse dentro del territorio y por tanto de formar nuevos hogares. De esta forma, los hogares cuyo cabeza de familia es menor de 35 años han pasado de suponer el 14% del total de hogares en 2002 a solamente el 7,6% en 2017.

Respecto a las condiciones económicas y de financiación, resulta llamativo que en un contexto de tipos de interés oficiales al 0%, con un Euribor negativo y sin vistas a un cambio de tendencia, la concesión de hipotecas no supone ni el 30% respecto a su máximo de 2006. Del lado de la oferta, parece que el sector privado percibe la debilidad de la demanda, puesto que el crédito a la construcción está en su valor mínimo de los últimos 20 años y el destinado a la actividad inmobiliaria se encuentra por debajo de los niveles de 2004. A su vez, se observan aumentos en los precios de venta de vivienda desde 2014 superiores al 10%, lo que ha incentivado que la demanda de vivienda, sobre todo por parte de la población joven, se traslade al alquiler. Efectivamente, los hogares cuyo cabeza de familia es menor de 30 años ya suponen la mitad del total de los hogares que viven en este régimen. Esta demanda por parte de la población joven también se ha trasladado a la vivienda en régimen de cesión, el 22% de estos hogares viven en viviendas cedidas. Este cambio en la demanda de alquiler ha contribuido a que los

precios de oferta hayan aumentado un 40% desde 2015, lo que ha puesto en una situación complicada a miles de hogares jóvenes. Como resultado, España es uno de los 3 países OCDE que lidera el índice de sobrecarga del gasto en vivienda de alquiler, esto es, el porcentaje de hogares españoles que destina más de un 40% de su renta al pago del alquiler de vivienda.

El contexto actual requiere de reformas por parte del sector público, de tal modo que los dos últimos Planes Estatales de Vivienda han ido dirigidos a cambiar la tendencia histórica de promocionar la adquisición de vivienda, en favor del alquiler. Por ejemplo, mediante ayudas directas a inquilinos con rentas bajas y subvenciones al sector privado para la promoción de vivienda en alquiler de renta limitada, con una duración mínima de 25 años. En la misma línea, el RDL 7/2019, bonifica mediante el IBI, cuya gestión depende de las entidades locales, el alquiler social y penaliza las viviendas desocupadas. Además otorga mayor seguridad jurídica al inquilino con la reforma de las condiciones en los contratos. Sin embargo, se han disminuido las ayudas fiscales en el IRPF tanto para el arrendador que alquila una vivienda a jóvenes, como para el arrendatario, eliminando la deducción por alquiler de la vivienda habitual, dejando a las CCAA que regulen este aspecto dada la gestión compartida del IRPF.

Sin embargo, estas actuaciones no requieren solo de reformas normativas, sino de gasto público en Vivienda de Protección Oficial (VPO), aspecto que no se ha visto reforzado a pesar de estas últimas reformas. La promoción de vivienda pública se desplomó a partir del año 2012, en el año 2019 apenas se promocionaron 6.600 viviendas VPO. La financiación pública en este aspecto ha caído un 60% en la última década, representando en los PGE de 2018 un 0,13% del total. Resulta por tanto, de urgencia, dedicar recursos y reformas destinadas a disminuir el impacto sobre la población más vulnerable, dado el papel relevante que tiene la vivienda en nuestro marco normativo, considerada por la Constitución como un derecho.

Algunas de estas reformas han de ir dirigidas tanto a incrementar la oferta de alquiler, como otorgar seguridad jurídica a arrendatario e inquilino, como a asegurar un remanente de vivienda pública, preferentemente destinada a alquiler, cuya condición se mantenga indefinidamente y se adjudique mediante criterios objetivos, impidiendo un uso especulativo del mismo. Las políticas intervencionistas del mercado inmobiliario han de respetar las normas de competencia tanto nacionales como europeas, lo que limita mucho su capacidad de actuación, además de no gozar de un consenso claro,

sobre sus efectos en el medio plazo. La política de vivienda, por tanto, y como tantas otras reformas estructurales que ha de acometer el país, han de ser analizadas con la máxima perspectiva posible, tanto temporal, como del conjunto de administraciones implicadas, sus efectos en el mercado laboral y de su potencial en la vertebración del territorio.

Bibliografía

Agencia Tributaria, información fiscal sobre vivienda.

Álvarez, Luis J. y Cabrero, Alberto (2010): *La evolución cíclica de la inversión residencial: algunos hechos estilizados*. Banco de España, boletín económico 06/2010: 57-63.

Alves, P. y Urtasun, A. (2019): *Evolución reciente del mercado de la vivienda en España*. Banco de España, artículos analíticos.

Analistas financieros internacionales (2003): *Estimación de la demanda de vivienda en España (2003-2008)*.

Banco de España

Encuesta Financiera de las Familias (EFF): 2011, 2014 y 2017.

Informes Anuales: 2005 a 2019.

Estadísticas por publicaciones: Indicadores del mercado de vivienda.

Estadísticas por publicaciones: Tipos de interés y tipos de cambio.

Banco de España, dirección general de economía y estadística: *El mercado de la vivienda en España entre 2014 y 2019* (2020). Documentos ocasionales, nº2013.

Consejo de la Juventud de España: *Observatorio de emancipación, segundo trimestre de 2019*.

Cuadrado, Pilar (2019): *Evolución reciente y proyecciones de la población en España*.

Banco de España, boletín económico 1/2019

De los Llanos, Matea y Sánchez, Carmen (2015): *Creación de hogares y necesidades de vivienda nueva principal*. Banco de España, boletín económico 10/2015: 39-53.

INE

Encuesta Continua de los Hogares (ECH): 2013 a 2019.

Contabilidad Nacional de España.

Estadísticas de hipotecas.

Censo de población y vivienda: 2001 y 2011

Encuesta de Población Activa: varios años

Principales series de población desde 1998.

Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.

Maza, Luis Á. y M^a Peñalosa, J. (2010): *La situación actual del ajuste de la inversión residencial en España*. Banco de España, boletín económico 12/2010: 66-79.

Ministerio de Fomento (2018): *Informe sobre el stock de vivienda nueva*.

Ministerio de Fomento (2012 a 2019): *Observatorio de la vivienda y el suelo*.

Módenes, Juan A. y López-Colas, J. (2014): *Cambio demográfico reciente y vivienda en España: ¿hacia un nuevo sistema residencial?* Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 148: 103-134.

Montalvo, José (2019): *Retos del mercado del alquiler en España*. FUNCAS, cuadernos de información económica, nº269: 1-11.

Moreno, Roma (2019): *Inflación de los alquileres en la zona del euro desde la crisis*. BCE – Boletín Económico, Número 4 / 2019 – Recuadros.

Real Decreto-ley 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018 - 2021.

Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.

López-Rodríguez, D. y de los Llanos, Matea (2019): *Evolución reciente del mercado del alquiler de vivienda en España*. Banco de España, artículos analíticos.

López-Rodríguez, D. y de los Llanos, Matea (2020): *La intervención pública en el mercado del alquiler de vivienda: una revisión de la experiencia internacional*. Banco de España, artículos ocasionales nº 2002.

Trilla, Carmen y Bosch, Jordi (2018): *El parque público y protegido de viviendas en España: un análisis desde el contexto europeo*. Fundación alternativas, nº197/2018.