

Condiciones y calidad de vida **Viviendas inasequibles e inadecuadas en Europa**

(Versión traducida y adaptada por la Secretaría de Políticas Europeas de UGT)



Viviendas inasequibles e inadecuadas en Europa



Cuando cite este informe, utilice la siguiente formulación:

Eurofound (2023), *Viviendas inasequibles e inadecuadas en Europa*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Autores: Hans Dubois y Sanna Nivakoski (Eurofound)

Director de investigación: Hans Dubois (Eurofound)

Proyecto de investigación: Viviendas asequibles y adecuadas - El coste y el acceso a la vivienda en Europa

Colaboradores: Red de corresponsales de Eurofound (véase la lista en el Anexo 1)

Agradecimientos: Los autores desean dar las gracias a Sónia Alves (Universidad de Lisboa y Universidad de Aalborg), Eva Andersson (Universidad de Estocolmo), Guillaume Camille Chapelle (CY Cergy Paris Université y Sciences Po), Caroline Dewilde (Universidad de Tilburg), Max-Christopher Krapp (Institut Wohnen und Umwelt), Thomas Maloutas (Universidad Harokopio de Atenas), Montserrat Pareja-Eastaway (Universidad de Barcelona), Adam Radzimski (Universidad Adam Mickiewicz), Tomáš Hoření Samec (Academia Checa de Ciencias) y Bogdan Suditu (Universidad de Bucarest) por revisar versiones anteriores de este informe. Agradecemos los comentarios de Willem Adema y Marissa Plouin (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos), así como el apoyo de Michele Consolini (Eurofound) en el análisis de los datos de las Estadísticas de la Unión Europea sobre la Renta y las Condiciones de Vida. Los autores agradecen también los comentarios de los participantes en el taller en línea de expertos y partes interesadas celebrado el 23 de septiembre de 2022.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2023

Impresión: ISBN 978-92-897-2327-5 doi:10.2806/534368 TJ-04-23-499-EN-C

PDF: ISBN 978-92-897-2328-2 doi:10.2806/715002 TJ-04-23-499-EN-N

Este informe y todo el material asociado están disponibles en línea en <https://eurofound.link/ef22002>

© Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, 2023

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente.

Para cualquier uso o reproducción de fotos u otro material que no esté protegido por los derechos de autor de Eurofound, deberá solicitarse autorización directamente a los titulares de los derechos.

Imagen de portada: © Ira_Shpillar/Adobe Stock

Cualquier consulta sobre derechos de autor debe dirigirse por escrito a: copyright@eurofound.europa.eu

Descargo de responsabilidad: *Las investigaciones realizadas antes de la retirada del Reino Unido de la Unión Europea el 31 de enero de 2020, y publicadas posteriormente, pueden incluir datos relativos a los 28 Estados miembros de la UE. Después de esa fecha, las investigaciones solo tienen en cuenta los 27 Estados miembros de la UE (la UE de los 28 menos el Reino Unido), salvo que se especifique lo contrario.*

La Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound) es una agencia tripartita de la Unión Europea creada en 1975. Su función es proporcionar conocimientos en el ámbito de las políticas sociales, de empleo y relacionadas con el trabajo de acuerdo con el Reglamento (UE) 2019/127.

Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo

Teléfono: (+353 1) 204 31 00

Email: information@eurofound.europa.eu

Web: www.eurofound.europa.eu

Resumen ejecutivo

Introducción

La vivienda inasequible es motivo de gran preocupación en la UE. Conduce a la carencia de hogar, a la inseguridad en la vivienda, a tensiones financieras y a una vivienda inadecuada. También impide a los jóvenes abandonar el hogar paterno. Estos problemas afectan a la salud y el bienestar de las personas, encarnan la desigualdad de condiciones de vida y oportunidades, y provocan un aumento de los costes sanitarios, una reducción de la productividad y daños medioambientales. Este informe describe los problemas de vivienda a los que se enfrentan los ciudadanos de la UE y las políticas para resolverlos. Se basa en datos procedentes de la encuesta electrónica de Eurofound *Vivir, trabajar y COVID-19*, las estadísticas de la Unión Europea sobre la renta y las condiciones de vida y las aportaciones de la Red de Corresponsales de Eurofound.

Contexto político

La Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas incluye el derecho a la vivienda. El Pilar Europeo de Derechos Sociales establece que debe proporcionarse a quienes lo necesiten acceso a una vivienda social o a una ayuda a la vivienda de buena calidad. La Plataforma Europea de Lucha contra el Sinhogarismo tiene como objetivo garantizar que nadie duerma en la calle por falta de alojamiento de emergencia, que nadie viva en alojamientos de emergencia o transitorios más tiempo del necesario, que se eviten los desahucios siempre que sea posible y que nadie sea desahuciado sin que se le ofrezca ayuda para encontrar una solución habitacional adecuada. Según el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales, la aplicación del Pacto Verde Europeo -primero a través de la iniciativa "Una ola de renovación para Europa: construir edificios más ecológicos, crear empleo y mejorar la calidad de vida"- contribuirá a aliviar la pobreza energética y a mejorar la calidad de la vivienda. La situación de la vivienda en Europa se verá afectada por los cambios a largo plazo en el consumo y la producción de energía derivados de la transición ecológica, el aumento de la digitalización y el envejecimiento de las sociedades europeas. La pandemia del COVID-19 ha hecho más común el teletrabajo, lo que significa que muchos hogares son ahora también lugares de trabajo. La guerra rusa contra Ucrania ha creado la necesidad de alojar a un gran número de refugiados y ha disparado las facturas de los servicios públicos.

Principales resultados

- En la última década, la propiedad de la vivienda en la UE ha disminuido, impulsada por el descenso de la propiedad entre los jóvenes. Ha aumentado el número de europeos que viven en apartamentos, concentrados en ciudades y suburbios.
- La edad a la que al menos el 50% de las personas de la UE vivían fuera del hogar paterno aumentó de 26 a 28 años entre 2007 y 2019. Entre 2010 y 2019, España, Croacia, Italia, Chipre, Bélgica, Grecia e Irlanda se enfrentaron a los mayores aumentos de personas de 25 a 34 años que vivían con sus padres.
- La parte de los ingresos que se gasta en vivienda disminuyó para los propietarios del 18% en 2010 al 16% en 2019, mientras que aumentó para los inquilinos del 28% al 31%. De las personas que gastan al menos el 40% de sus ingresos en vivienda, el 60% afirma tener dificultades para llegar a fin de mes. Sin embargo, entre las personas que gastan menos del 20% de sus ingresos en vivienda, el 42% sigue teniendo dificultades para llegar a fin de mes.
- Por término medio, los propietarios tienen mayores ingresos que los inquilinos y se enfrentan a menos problemas con su vivienda. Sin embargo, en los 15 países con elevados porcentajes de propietarios sin hipoteca -todos ellos poscomunistas y del sur de Europa-, entre el 10% y el 24% corren riesgo de pobreza y muchos no pueden permitirse mantener su vivienda a una temperatura adecuada.
- Los inquilinos del mercado privado de alquiler se encuentran en una situación especialmente precaria; el 46% se siente en riesgo de tener que abandonar su vivienda en los próximos tres meses porque ya no puede permitírsela, y declaran tener más problemas de mala eficiencia energética que los de otros tipos de tenencia.
- En todos los Estados miembros, las personas de la mitad inferior de la distribución de la renta están menos satisfechas con su vivienda que las de la mitad superior. La diferencia es menos marcada cuando se trata de la satisfacción con el entorno de la vivienda, ya que las personas de los hogares con ingresos más bajos están más satisfechas con su entorno local que con su vivienda. En general, la gente encuentra especialmente problemática la escasa eficiencia energética de su vivienda y el acceso insuficiente al transporte público, sobre todo en las zonas rurales.
- Las comodidades y el entorno de la vivienda ganaron importancia durante la pandemia. Para los teletrabajadores, una buena conexión a Internet y espacio suficiente se volvieron más importantes, al igual que un entorno tranquilo y el acceso a un parque. El acceso al transporte público y las infraestructuras que facilitan el uso de la bicicleta, los desplazamientos a pie y las sillas de ruedas han adquirido mayor importancia, sobre todo para las mujeres y las personas con dificultades para llegar a fin de mes.
- Alrededor de tres cuartas partes de los Estados miembros de la UE cuentan con programas inspirados en el programa Housing First, que ofrece vivienda, a menudo compartida, a las personas sin hogar, aunque a veces sólo si se comprometen con los servicios.

Pocos programas tienen capacidad para albergar a más del 1% de la población sin hogar del país. La vivienda social desempeña a menudo un papel fundamental en la prevención y la resolución del problema de las personas sin hogar.

- Tanto los Estados miembros con más viviendas sociales como los que tienen menos tienen listas de espera. Mientras que en algunos países el derecho se comprueba una sola vez, en otros se hace con regularidad y las personas tienen que abandonar la vivienda social o pagar un alquiler más alto si aumentan sus ingresos.
- Los porcentajes de hogares que reciben ayudas al alquiler son especialmente elevados en Francia (21%), Países Bajos (18%) y Finlandia (14%), e inferiores al 2% en, por ejemplo, Bélgica, Chipre, Estonia, Lituania y Rumanía. En ocasiones, las ayudas procedentes de otras prestaciones (por ejemplo, los ingresos mínimos) desempeñan un papel importante en la asequibilidad de la vivienda.
- Entre los grupos de personas que necesitan prestaciones de vivienda y que, sin embargo, no tienen derecho a ellas se encuentran los inquilinos sin contrato formal de alquiler, las personas sin domicilio fijo, las personas con alojamiento compartido, determinados grupos de inmigrantes y ciudadanos móviles, y las personas con ingresos bajos justo por encima del umbral de derecho. Otros tienen derecho a prestaciones, pero no las reciben.
- Las ayudas a la compra de vivienda tienden a beneficiar más a los hogares con rentas más altas que a los de rentas más bajas y a estimular la contratación de hipotecas más elevadas, haciendo subir los precios de la vivienda y poniendo a la gente en riesgo de sobreendeudamiento.

Indicadores políticos

- Es necesario ampliar las políticas de Housing First para las personas sin hogar o a punto de quedarse sin hogar. La vivienda ofrecida debe ser independiente, estable y realmente incondicional al compromiso con los servicios de apoyo para garantizar el acceso a la vivienda.
- Para evitar los desahucios o facilitar el traslado a viviendas asequibles, la ayuda debe activarse automáticamente cuando se emite una orden de desahucio. Lo ideal, sin embargo, es que la ayuda se ofrezca en una fase más temprana, cuando surjan las primeras dificultades de pago.
- Es necesario apoyar mejor a los inquilinos privados con bajos ingresos. En varios Estados miembros, el control de los alquileres desempeña un papel importante en la protección de los inquilinos contra los aumentos de los alquileres. Sin embargo, no deberían crear desigualdades al poner en desventaja a los nuevos inquilinos, ni deberían desincentivar a los antiguos inquilinos a trasladarse a viviendas que se ajusten mejor a sus necesidades cambiantes.
- Con el aumento de los tipos de interés hipotecarios Los responsables políticos no deberían pasar por alto a los propietarios de viviendas con tipos de interés hipotecarios variables que no pueden permitirse aumentos en los pagos. También deberían tomar medidas para evitar que estas situaciones se repitan en el futuro.

- Hay que prestar atención a los grupos en situación de vulnerabilidad en todas las tenencias, y también incluir a los afectados por el aumento del coste de la vida más rápido que el de los ingresos, y a los propietarios de viviendas sin hipoteca que tienen dificultades para pagar las facturas de los servicios públicos.
- Las ayudas a la vivienda y la vivienda social proporcionan apoyo a muchas personas en la UE, pero existen diferencias significativas entre los Estados miembros. Dentro de los Estados miembros, los responsables políticos deben supervisar cuidadosamente la aceptación de las ayudas y evaluar las desigualdades, para garantizar el acceso y que las ayudas lleguen a los grupos que las necesitan.
- Los responsables políticos preocupados por la falta de apoyo a las personas con ingresos justo por encima de un determinado umbral deberían evitar los umbrales de ingresos fijos para los derechos a prestaciones de vivienda. También deberían abordarse los desincentivos para aumentar los ingresos.
- Las desigualdades entre los actuales inquilinos de viviendas sociales cuya situación económica ha mejorado y las personas en lista de espera de vivienda social pueden abordarse mediante ayudas económicas para el pago de alquileres sociales que dependen de la situación individual, prestaciones de vivienda para las personas en otros tipos de alquiler y el aumento del parque de viviendas sociales.
- Las medidas generales de protección social, como unos ingresos mínimos y un buen acceso a los servicios (incluidos la educación y la sanidad), pueden ser fundamentales para garantizar una vivienda asequible.
- Las prestaciones de vivienda determinadas por los costes de la vivienda (incluidos los costes energéticos) y los ingresos pueden proporcionar un apoyo inmediato en crisis emergentes. Los responsables políticos deben tener en cuenta la contribución a la resiliencia que este tipo de ayuda proporciona a la hora de introducir reformas en las prestaciones de vivienda.
- Para aumentar la oferta de viviendas, hay que renovarlas y construirlas, lo que prevé un papel clave para una mano de obra cualificada. También deben reducirse las viviendas vacías y, cuando sea necesario, realizar mejoras para garantizar una vivienda adecuada.
- Se destinan grandes cantidades de fondos a mejorar la eficiencia energética de los hogares. Es necesario que lleguen a los grupos de bajos ingresos, protegiéndolos de futuros aumentos del precio de la energía. Simultáneamente, deben ponerse en marcha iniciativas para mejorar la adecuación de estos hogares a una escala más amplia, como la mejora de la calidad de las viviendas.
- A la hora de mejorar la adecuación de la vivienda, hay que tener en cuenta las necesidades actuales y futuras de sus habitantes. Una vivienda no puede considerarse aisladamente de su entorno, incluidos sus aspectos físicos, sociales y de servicios.
- Las viviendas deberían estar mejor conectadas con el transporte público y otros modos de transporte activos para los residentes, lo que contribuiría a la transición ecológica y reduciría los costes de transporte.

Introducción

La vivienda inasequible es motivo de gran preocupación en la UE. Provoca falta de hogar, inseguridad en la vivienda, tensiones financieras e inadecuación de la vivienda. También impide a los jóvenes abandonar el hogar paterno. Estos problemas afectan a la salud y el bienestar de las personas, encarnan la desigualdad de condiciones de vida y oportunidades, y provocan un aumento de los costes sanitarios, una reducción de la productividad y daños medioambientales.

La situación de la vivienda en Europa se verá afectada por los cambios a largo plazo en el consumo y la producción de energía derivados de la transición ecológica, el aumento de la digitalización y el envejecimiento de las sociedades europeas. Además, la pandemia del COVID-19 ha hecho más común el teletrabajo, lo que significa que muchos hogares son ahora también lugares de trabajo. Más recientemente, la guerra de Rusia contra Ucrania ha creado la necesidad de alojar a un gran número de refugiados y ha disparado las facturas de los servicios públicos.

Este informe identifica los problemas de vivienda a los que se enfrentan los ciudadanos de la UE, los grupos de población afectados por estos problemas y las tendencias a lo largo del tiempo. Además, presenta ejemplos de políticas para hacer frente a los problemas de vivienda y examina la adopción de medidas de apoyo. Se presentan planes de vivienda social y medidas de ayuda al alquiler y a la propiedad de la vivienda. El informe analiza las políticas específicas destinadas a abordar la exclusión en materia de vivienda, en particular las iniciativas del tipo Housing First dirigidas a las personas sin hogar; la inseguridad en materia de vivienda, en particular las medidas dirigidas a las personas en riesgo de desahucio; y la inadecuación de la vivienda, en particular las medidas centradas en la eficiencia energética. El informe también describe cómo han cambiado las preferencias de la gente en materia de vivienda y cómo los gobiernos intentaron garantizar la seguridad de la vivienda durante la pandemia.

Metodología

Entre abril y septiembre de 2022, la Red de Corresponsales de Eurofound proporcionó información a nivel nacional sobre problemas y políticas de vivienda¹. Esta información se complementó con investigaciones documentales realizadas por Eurofound. El informe también se basa en los análisis de Eurofound de fuentes de datos de toda la UE (principalmente las Estadísticas de la Unión Europea sobre la Renta y las Condiciones de Vida (EU-SILC) y la ronda de primavera de 2022 de la encuesta electrónica de Eurofound *Vivir, trabajar y COVID-19*, y en la literatura.

Cuando se trata de examinar cuestiones estructurales, en general se utilizan datos prepandémicos hasta 2019. Cuando se utilizan los datos de EU-SILC para 2020, se tiene en cuenta que para algunos Estados miembros, como Alemania, ha habido una interrupción significativa en la recopilación de datos, lo que reduce la comparabilidad entre 2020 y años anteriores.

Contexto político

Según la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure la salud y el bienestar, y en especial la vivienda. El Pilar Europeo de Derechos Sociales incluye una serie de derechos relacionados con la vivienda.

- Se proporcionará a los necesitados acceso a viviendas sociales o ayudas a la vivienda de buena calidad.
- Las personas vulnerables tienen derecho a asistencia y protección adecuadas contra el desalojo forzoso.
- Se proporcionará alojamiento y servicios adecuados a las personas sin hogar para promover su inclusión social.

El Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales 2021 señala que el acceso a una vivienda asequible es una preocupación creciente en muchos Estados miembros, regiones y ciudades, y que el número de personas sin hogar está aumentando en la mayoría de los Estados miembros. También menciona que las personas con discapacidad se enfrentan a barreras para acceder a la vivienda. Uno de los resultados del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales, la Plataforma Europea 2021 de Lucha contra el Sinhogarismo, incluye entre sus objetivos que nadie duerma en la calle por falta de un alojamiento de emergencia accesible, seguro y apropiado y que nadie viva en un alojamiento de emergencia o transitorio más tiempo del necesario para pasar con éxito a un alojamiento permanente. También pretende garantizar que se eviten los desahucios siempre que sea posible y que nadie sea desahuciado sin que se le ofrezca ayuda para encontrar una solución habitacional adecuada. Siete Estados miembros de la UE mencionan el problema de las personas sin hogar en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia, y cinco de ellos (Grecia, Italia, Polonia, España y Suecia) proponen soluciones del tipo "Housing First" (Feantsa y Housing First Europe Hub, 2022). La resolución del Parlamento Europeo de 2021 sobre el acceso a una vivienda digna y asequible para todos insta a la Comisión Europea y a los Estados miembros a invertir más en viviendas sociales, públicas, energéticamente eficientes, adecuadas y asequibles.

¹ Pueden solicitarse informes detallados no publicados de los 27 Estados miembros; cuando se mencionan pruebas nacionales sin referencia a una fuente, la información procede de estos informes.

Una décima parte de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se destina a la cohesión social y territorial, de los cuales el 7% se gasta principalmente en "vivienda social y otras infraestructuras sociales" (Comisión Europea, 2022a).

El Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales establece además que la aplicación del Pacto Verde Europeo contribuirá a aliviar la pobreza energética y a mejorar la calidad de la vivienda, en particular para los hogares con ingresos medios y bajos. Un paso en este sentido es la puesta en marcha de la iniciativa Renovation Wave 2020, que se centrará en ámbitos como "la lucha contra la pobreza energética y los edificios con peor rendimiento" y "la descarbonización de la calefacción y la refrigeración". Como parte de la Ola de Renovación, la iniciativa de Vivienda Asequible pretende poner a prueba 100 "distritos faro de renovación" para 2030, con el objetivo de garantizar que las viviendas sociales y asequibles se beneficien de la Ola de Renovación. Otras medidas incluirán la aplicación de la Recomendación de la Comisión de 2020 sobre pobreza energética, la revisión de la Directiva sobre eficiencia energética y la provisión por parte del Observatorio Europeo de la Pobreza Energética de orientaciones sobre acción local. Para garantizar el éxito de la transición ecológica, la mano de obra de la construcción será clave. La mejora de las condiciones laborales puede contribuir a retener a los trabajadores cualificados y atraerlos al sector. La labor de la UE en materia de salarios mínimos y normas de salud y seguridad en el trabajo debería ser de ayuda. Si bien la eficiencia energética de las viviendas renovadas y de nueva construcción puede desempeñar un papel clave en la lucha contra el cambio climático y la degeneración del medio ambiente, los materiales de construcción y la actividad constructora pueden causar contaminación. En 2022 se presentó una propuesta para revisar el Reglamento de Productos de Construcción de la UE, con el fin de adecuarlo a los objetivos del Pacto Verde.

Ámbito, conceptos y marco

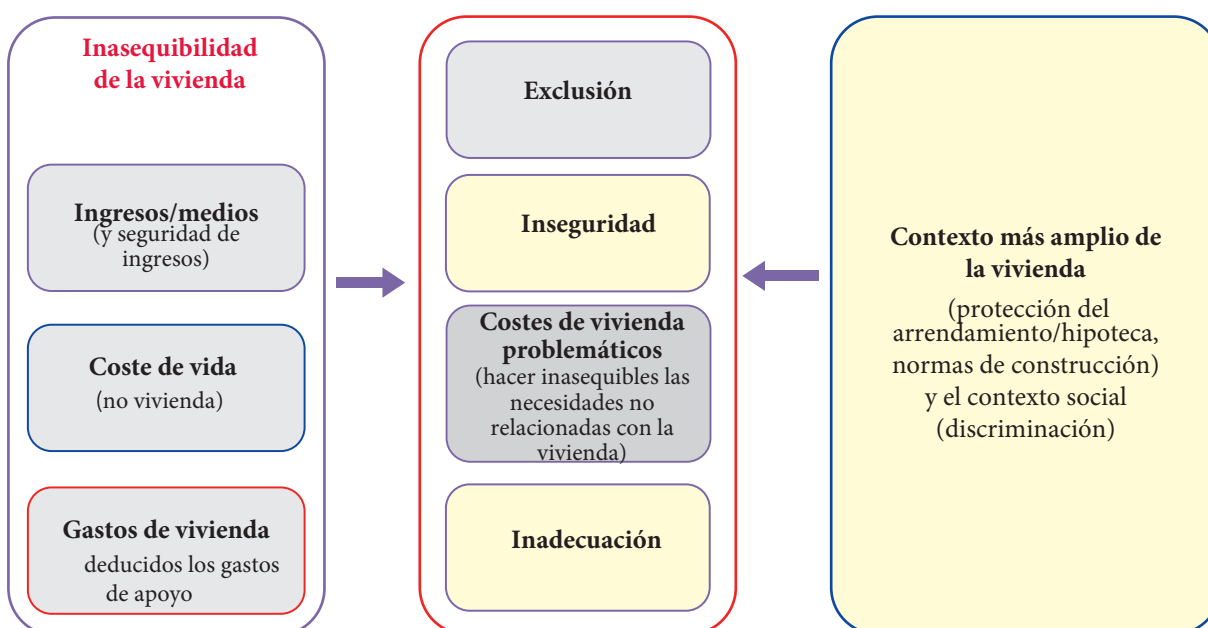
Este informe se centra en la vivienda independiente y permanente, excluyendo el alojamiento compartido, las residencias de ancianos y las viviendas de carácter temporal (por ejemplo, los refugios). Las causas de la escasez de vivienda - incluidos los factores determinantes de la demanda y la oferta de vivienda y cuestiones demográficas como el envejecimiento de la población, el declive demográfico y la disminución del tamaño de los hogares- quedan fuera del ámbito de este informe.

La asequibilidad de la vivienda depende de los costes de la vivienda, de los costes de satisfacer otras necesidades y de la situación financiera de los hogares en términos de riqueza, ingresos y seguridad de los ingresos. Los costes de la vivienda, tal y como se definen en este informe, incluyen no sólo los intereses hipotecarios y el alquiler, sino también, por ejemplo, los servicios públicos, los gastos por servicios y los costes de mantenimiento. La asequibilidad se ve afectada por las ayudas a la vivienda, en las que se centra el análisis político de este informe. Sin embargo, el acceso a otras prestaciones financieras y en especie también influye (Eurofound, 2020a, de próxima publicación).

Los problemas de vivienda en los que se centra este informe son los causados por cuestiones de asequibilidad. Los problemas de vivienda causados por otros factores (como la discriminación por parte de los arrendadores y los contratos de alquiler con plazos de preaviso cortos) quedan fuera del ámbito de esta investigación.

La figura 1 muestra un marco para analizar la asequibilidad de la vivienda en relación con cuatro tipos de problemas de vivienda. Las personas pueden verse excluidas de la vivienda porque no pueden permitírsela. Viven a la intemperie o en refugios, o con parientes o amigos. Otras personas se enfrentan a la inseguridad de la vivienda: temen tener que abandonar su hogar porque puede resultarles inasequible. Algunas tienen acceso a una vivienda y no se enfrentan a la inseguridad de la vivienda, pero no pueden permitirse otros bienes o servicios básicos debido a los problemáticos costes de la vivienda, lo que provoca tensiones financieras.

Figura 1: Marco de la asequibilidad y los problemas de la vivienda



Fuente: Elaboración propia

Otros no pueden permitirse una vivienda adecuada a sus circunstancias y, por lo tanto, viven en alojamientos inadecuados. La adecuación depende en parte de las necesidades y preferencias de cada persona (Cittadini, 2022). A diferencia de la exclusión en materia de vivienda, la inseguridad en la vivienda y la presión financiera, la inadecuación se incluye en el título del informe porque este problema de vivienda a veces se pasa por alto en el debate sobre la asequibilidad. Los cuatro tipos de problemas de vivienda pueden experimentarse en distintos grados, y de forma simultánea o aislada. A veces, los límites entre ellos son difusos. Por ejemplo, algunas personas viven en viviendas de tan mala calidad, o que son tan inseguras, que podrían considerarse excluidas de la vivienda.

Repercusiones de los problemas de vivienda

Impacto individual y social

Los problemas de vivienda pueden tener un impacto negativo directo en la calidad de vida de las personas. Los problemas de vivienda también pueden causar problemas de salud mental y física, lo que a su vez conduce a una menor calidad de vida (Eurofound, 2016; OMS, 2018). Sin embargo, puede ser difícil separar los impactos de la vivienda en estos resultados de los de otros factores. Además, un enfoque limitado en los impactos de los problemas de vivienda sobre la salud y la calidad de vida corre el riesgo de pasar por alto el panorama general. La situación de desventaja de un hogar se agrava cuando las personas están expuestas a daños sociales comunes en el hogar y en el área local. La exposición a tales daños fue especialmente visible, prolongada e intensa durante los encierros impuestos durante la pandemia de COVID-19 (Gurney, 2021).

El "enfoque de la capacidad" considera los problemas de vivienda como barreras que impiden a las personas vivir la vida que desean (Kimhur, 2022). Por ejemplo, el hacinamiento en la vivienda limita a las personas a vivir la vida que desean en términos de las dimensiones que mide el Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas: una vida larga y saludable, el conocimiento y un nivel de vida digno (Checa-Olivas et al, 2021). Los problemas de vivienda pueden comprometer el futuro de los niños. La falta de espacio y el exceso de ruido pueden provocar a largo plazo problemas de desarrollo, repercutiendo negativamente en el rendimiento escolar, lo que sitúa a los afectados en desventaja en el mercado laboral (Maloutas y Botton, 2021).

Estas repercusiones negativas en la calidad de vida de las personas se traducen a menudo en impactos sociales como el aumento de los costes de los servicios (asistencia sanitaria), pérdidas de productividad (problemas de salud, problemas con el desarrollo de los niños) e inestabilidad financiera (impagos de hipotecas) (Eurofound, 2016, 2020b). La elevada relación entre el coste de la vivienda y los ingresos también puede contribuir a la escasez de mano de obra en determinadas zonas. Por ejemplo, en Ámsterdam contribuye a la escasez de profesores, agentes de policía, personal de guarderías y trabajadores juveniles (Regioplan, 2018a, 2018b, 2020).

En Grecia, la elevada relación entre el coste de la vivienda y los ingresos fue una de las razones por las que, a pesar del desempleo, miles de vacantes de empleo en el sector turístico quedaron sin cubrir en abril de 2022 (especialmente en Halkidiki, Creta, Rodas, Santorini y Mykonos). En algunas zonas de Letonia, el desarrollo económico se ve frenado por la escasez de mano de obra en determinadas profesiones mal remuneradas, derivada en parte de los elevados costes de la vivienda. En Luxemburgo, los empresarios del sector de los oficios cualificados intentan contratar a trabajadores de otros países, pero se encuentran con que estos trabajadores no pueden trasladarse porque la vivienda en el mercado privado es inasequible dados los ingresos que percibirían (Virgule, 2021). La falta de viviendas asequibles en las ciudades más grandes de Croacia disuade sobre todo a los más jóvenes de trasladarse a un trabajo mejor o a zonas del país con mayor productividad (Pandžić, 2021). En Italia, la creciente diferencia entre el norte y el sur en el coste de la vivienda ha inhibido la migración laboral del sur al norte (Cannari et al, 2010).

Junto a estas repercusiones económicas y sociales, los problemas de vivienda también pueden afectar negativamente al medio ambiente, por ejemplo, las emisiones de CO2 procedentes de viviendas ineficientes desde el punto de vista energético, las emisiones de otros gases nocivos procedentes de sistemas de calefacción y cocina inadecuados y el uso de materiales de construcción nocivos.

Factores de riesgo para la salud y el bienestar resultados

La exposición a sustancias químicas en interiores (plomo, partículas, amianto, compuestos orgánicos volátiles, monóxido de carbono, dióxido de nitrógeno), agentes microbiológicos (moho, polvo) y otros factores físicos de riesgo (temperatura, radón/radiación) puede causar o agravar problemas de salud, como el asma y las enfermedades cardiovasculares (AEMA, 2015; Eurofound, 2016). A modo de ejemplo, los habitantes de Polonia que calientan sus viviendas con estufas de carbón o leña (utilizadas por 380.000 de los 1,3 millones de hogares polacos considerados pobres energéticamente) tienen 27 puntos porcentuales más de probabilidades de desarrollar enfermedades respiratorias que los demás (SII, 2021). La falta de ventilación desempeña un papel importante, pero una mayor ventilación puede estar reñida con la eficiencia energética. Las muertes y hospitalizaciones debidas a temperaturas interiores demasiado bajas o demasiado altas son frecuentes, sobre todo entre las personas mayores de la UE. En julio de 2022 se produjeron 53.000 muertes en exceso, muy por encima del nivel de julio de 2021 (21.000), la mayoría de las cuales podrían atribuirse a las olas de calor de 2022 (Eurostat, 2022b). Las personas más pobres a menudo no pueden permitirse refrigerar sus hogares o trasladarse a una zona más fresca (a una segunda residencia, por ejemplo) y, por término medio, tienen peor salud, lo que les hace más vulnerables al calor.

Las viviendas inseguras o insuficientemente adaptadas para personas con discapacidad pueden aumentar la probabilidad de que se produzcan sucesos peligrosos como caídas e incendios. En la UE, más de 2 millones de personas mayores de 65 años ingresan cada año en urgencias debido a caídas, y aproximadamente la mitad de ellas necesitan ser hospitalizadas.

Casi dos tercios de estas caídas se producen en el hogar. Entre los factores de riesgo de caídas figuran las superficies resbaladizas, la mala iluminación, las moquetas desgastadas y los escalones peligrosos. Muchas otras caídas se producen en los alrededores del hogar, por ejemplo debido a aceras irregulares (Eurosafte, 2015). Las viviendas situadas en llanuras aluviales cerca de ríos, en antiguos vertederos, en zonas de riesgo sísmico o no conectadas a sistemas de alcantarillado plantean riesgos evidentes para la salud.

Otro aspecto de la vivienda con repercusiones negativas en la salud y el bienestar es la falta de espacio. Esto puede contribuir a problemas de salud mental y a la propagación de enfermedades infecciosas. La falta de confort (mobiliario/disposición subóptima), la mala estética, la oscuridad, la ubicación subóptima (largos desplazamientos), la falta de acceso a un balcón, terraza o jardín y el mal aislamiento acústico también pueden desencadenar o agravar problemas de salud o incidir directamente de forma negativa en la calidad de vida. Vivir en un apartamento con malas vistas, pequeño o de mala calidad interior se asoció a un mayor riesgo de síntomas depresivos durante el encierro en ciudades italianas (Amerio et al, 2020).

Los factores de riesgo no se refieren únicamente a los aspectos físicos del hogar. También se derivan de la sensación de inseguridad en el hogar, la inseguridad de la vivienda y los costes problemáticos, que repercuten negativamente en la salud mental y física y el bienestar, y conllevan costes sociales (Eurofound, 2018b, 2020b). Alrededor de dos tercios (67%) de los polacos toman decisiones que cambian su vida -como tener un hijo (26%), cambiar de trabajo (24%), casarse (17%) y divorciarse (6%)- condicionadas por su estabilidad habitacional (Otodom, 2021). Las consecuencias del desahucio incluyen problemas de salud, malestar, pérdida de empleo, participación en actividades delictivas y problemas de desarrollo en los niños (Feantsa y Fondation Abbé Pierre, 2022). El desahucio también puede conducir a la exclusión social. Un estudio francés demostró que el 30% de los niños de hogares desahuciados perdieron amigos y el 20% tuvieron que cambiar de colegio (Fondation Abbé Pierre, 2022).

Los aspectos físicos, sociales y de servicios del entorno del hogar también influyen en la calidad de vida y la salud (Eurofound, 2018a). Por ejemplo, un estudio polaco constató que dos determinantes clave del bienestar son la calidad de las infraestructuras cercanas para el transporte y las relaciones con los vecinos (Otodom, 2021).

4 Debate e indicaciones políticas

La importancia de la vivienda y su entorno ha aumentado para las personas durante la pandemia. Al mismo tiempo, la inasequibilidad de la vivienda es un problema en toda la UE. Afecta a personas de todas las clases sociales. Los jóvenes permanecen más tiempo en el hogar paterno porque no pueden permitirse una vivienda independiente, y a pocas personas sin hogar se les ofrece una vivienda independiente. Las personas que poseen su vivienda con una hipoteca con tipos de interés variables se enfrentan a un aumento de los pagos de intereses. En los Estados miembros poscomunistas y del sur de Europa, donde la mayoría de la gente es propietaria de su vivienda sin hipoteca, muchos corren el riesgo de caer en la pobreza y tienen que hacer frente a los costes de los servicios públicos. Los inquilinos de viviendas privadas se han enfrentado a aumentos de costes especialmente importantes, y a menudo experimentan inseguridad e inadecuación en la vivienda. Los inquilinos de viviendas sociales parecen estar algo protegidos frente a estos problemas, pero muchos también se enfrentan a costes de vivienda problemáticos y a la inseguridad e inadecuación de la vivienda. Es fundamental abordar estas cuestiones en el próximo periodo, en consonancia con el Pilar Europeo de Derechos Sociales, y con un claro potencial de sinergias con el Pacto Verde Europeo.

El apoyo a la vivienda es clave para la protección social y resiliencia

Los Estados miembros de la UE cuentan con una amplia gama de regímenes de vivienda social, ayudas al alquiler y a la propiedad, que facilitan el acceso a la vivienda a las personas en situación vulnerable. En ocasiones, los regímenes ofrecen ayudas a personas en situaciones de vulnerabilidad muy concretas, como las relacionadas con la devolución de viviendas nacionalizadas por regímenes comunistas a sus antiguos propietarios, o a personas que se enfrentan a obstáculos para trasladarse por motivos laborales. Muchos países ofrecen ayudas adicionales a la vivienda a personas con discapacidad y hogares con niños.

Los subsidios de vivienda ofrecen una protección rápida frente a las perturbaciones de los ingresos y del coste de la vida cuando el derecho a percibirlos, o su magnitud, dependen de los ingresos actuales o de los costes reales de la vivienda, incluidos los costes de los servicios públicos. Los responsables políticos deberían tener en cuenta esta contribución potencial de los subsidios de vivienda a la resiliencia a la hora de reformar los sistemas de prestaciones.

Algunos países parecen especialmente activos en la introducción de medidas en materia de vivienda, por ejemplo en respuesta a la pandemia de COVID-19 y a la falta de vivienda. Debemos ser cautos a la hora de ver esto de forma puramente positiva. Los países que adoptaron pocas medidas en respuesta a la situación pandémica pueden haberlo hecho porque las medidas preexistentes eran relativamente eficaces (por ejemplo, Dinamarca), y los países que tienen un programa Housing First relativamente bien establecido pueden haber sentido más presión para introducir dicho programa porque

tienen un gran problema con las personas sin hogar (por ejemplo, Irlanda).

Los responsables políticos deberían reconocer el papel de unos ingresos laborales adecuados y de las prestaciones no relacionadas con la asequibilidad de la vivienda. Por ejemplo, en los casos en que la asequibilidad de la vivienda ha mejorado en la última década, esto se debe en gran medida al aumento de los ingresos familiares procedentes del trabajo. En los Países Bajos, desde 2018, los costes de la vivienda en comparación con los ingresos de los inquilinos han disminuido un poco, en parte debido a un aumento de las prestaciones de asistencia (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2021). Durante la pandemia, las políticas en ámbitos distintos al de la vivienda redujeron la necesidad de intensificar las ayudas a la vivienda, incluidos los planes de mantenimiento del empleo/salario (por ejemplo, en Dinamarca y Estonia).

Algunos regímenes de ayuda a la vivienda descritos en el informe tienen una aceptación notablemente baja, porque están muy focalizados o porque no llegan a las personas que tienen derecho. Puede que sigan siendo importantes para los beneficiarios, pero deberían evaluarse críticamente en función de su coste administrativo o llegar mejor a quienes tienen derecho.

Las desigualdades y cómo las determinan las políticas

Las políticas del lado de la demanda suelen reducir la asequibilidad de la vivienda a menos que vayan acompañadas de una expansión de la oferta de viviendas (Comisión Europea, 2022b). Las políticas para aumentar la asequibilidad de la vivienda pueden tener efectos complejos que no siempre mejoran el acceso a la vivienda y la calidad de vida. Puede ser un reto no reducir la asequibilidad de la vivienda para algunos grupos cuando la mejoran para otros. Por ejemplo, las ayudas al alquiler permiten a los beneficiarios pagar alquileres más altos, lo que hace subir los alquileres para otros en ese segmento de la vivienda.

Las ayudas a la propiedad plantean problemas de igualdad. Las personas con ingresos más altos tienen más probabilidades de ser propietarias de una vivienda que las personas con ingresos más bajos. Las ayudas a la vivienda en forma de deducciones fiscales sobre los pagos hipotecarios tienden a beneficiar a las personas con ingresos más altos. Las personas con rentas bajas tienen más dificultades para contratar hipotecas y, por tanto, es menos probable que se beneficien de las ayudas hipotecarias. Los planes de adquisición de primera vivienda favorecen principalmente la compra de vivienda por parte de los hogares que ya están a punto de hacerlo, en lugar de abrir el acceso a la propiedad de la vivienda a hogares que de otro modo quedarían excluidos (Pawson et al, 2022). Los titulares de hipotecas con bajos ingresos tienden a tener hipotecas más pequeñas que las personas con mayores ingresos. Por lo tanto, las personas con mayores ingresos/hipotecas se benefician más que aquellas con menores ingresos/hipotecas.

Específicamente en lo que respecta a las deducciones fiscales, las personas con menores ingresos/capital tienden a estar en tramos impositivos más bajos y, por tanto, se benefician menos. Las ayudas a la propiedad aumentan los precios que este grupo puede pagar por las viviendas, haciendo subir también los precios para los demás. Los responsables políticos deberían reconocer estos riesgos y asegurarse de que la carga no se traslada a grupos incapaces de soportar los costes. Además, facilitar el acceso a las hipotecas (por ejemplo, subvencionando los pagos iniciales requeridos) y estimular la contratación de hipotecas de mayor cuantía conlleva riesgos de sobreendeudamiento de los hogares y de vulnerabilidad del sistema económico y financiero, como ha demostrado la crisis financiera mundial.

En algunos países, grupos de inquilinos se benefician de alquileres más bajos debido a los controles de alquiler, especialmente en las grandes ciudades (Mense et al, 2019; ESRI, 2022b). Sin embargo, pueden hacer subir los alquileres en segmentos de mercado libre. En algunos países, además, no protegen a los inquilinos que firman nuevos contratos de alquiler. A menudo se trata de jóvenes, personas que se desplazan por motivos laborales y ciudadanos y migrantes móviles recién llegados. Los controles de alquiler también pueden impedir que los inquilinos de larga duración se muden a viviendas que se ajusten mejor a sus necesidades (como en Alemania). Como estos inquilinos de larga duración suelen ser mayores, es más probable que quieran cambiar de vivienda (por ejemplo, porque sus hijos se han ido de casa), pero también hay personas que necesitan más espacio, porque su casa está abarrotada o para facilitar el teletrabajo. Los controles de los alquileres pueden inhibir aún más a las personas de trasladarse por motivos laborales, lo que repercute negativamente en la movilidad laboral y deja a las personas con largos desplazamientos al trabajo. Los responsables políticos deberían ajustar los controles de alquiler para evitar estos incentivos adversos.

En la actualidad, muchas personas mayores que anteriormente tenían hipotecas las han amortizado durante su vida laboral, reduciendo así sus gastos de vivienda en la jubilación. Esto ha mitigado el impacto de la reducción de los ingresos familiares en la transición a la jubilación. La reducción observada en la propiedad de la vivienda entre los jóvenes no es un problema si los alquileres son asequibles y los ingresos de jubilación suficientes (o si se benefician de una herencia que tiene lugar más tarde en la vida debido al aumento de la longevidad). Preocupan, en cambio, las personas susceptibles de experimentar costes de vivienda elevados e ingresos de jubilación reducidos, como los autónomos con pequeños fondos de pensiones y las personas que han dependido de la pensión de su pareja y se enfrentan al fallecimiento de ésta (dado que se están reduciendo las pensiones de supervivencia).

Algunos regímenes que facilitan la compra de vivienda entre los más jóvenes pretenden revitalizar zonas que se enfrentan a la despoblación y/o al declive económico (por ejemplo, en Chipre, Hungría, Lituania y España). Sin embargo, el umbral de inclusión de una zona es arbitrario (con lo que se corre el riesgo de poner en desventaja a las zonas no incluidas). Estos planes también corren el riesgo de adscribir a los hogares a zonas con poco empleo y pocas oportunidades sociales (Hábitat para la Humanidad, 2019).

En algunos países, los inquilinos de viviendas sociales pueden mantener sus derechos si aumentan sus ingresos. Esto crea desigualdades. Las personas con ingresos más bajos que los inquilinos de viviendas sociales pueden estar en listas de espera o no tener derecho a una vivienda social. Las reevaluaciones de los ingresos de los inquilinos de viviendas sociales no deben causar inseguridad en la vivienda y deben limitar los desincentivos para que las personas mejoren su situación económica. Sin embargo, una ayuda que disminuya cuando aumenten los ingresos podría ser una opción.

Las listas de espera de la vivienda social plantean un problema considerable, incluso en países con un gran parque de viviendas sociales. Países y ciudades (como Malta y Viena) han buscado soluciones en forma de endurecimiento de los criterios de acceso a la vivienda social, aumento del parque de viviendas (a veces a costa de la calidad) y ampliación de otras ayudas (sobre todo, subvenciones a la vivienda). Aunque es vital garantizar el acceso a los más necesitados, las largas listas de espera pueden alimentar sentimientos de injusticia y falta de confianza en el sistema.

Tanto la vivienda social como las subvenciones para alquileres privados pueden facilitar el acceso a viviendas de alquiler asequibles. Cabría esperar que los países optaran por centrarse en uno de estos dos grandes tipos de políticas. Sin embargo, algunos de los países que cuentan con sistemas de vivienda social relativamente amplios (Países Bajos, Francia) también tienen uno de los sistemas de prestaciones monetarias para la vivienda más amplios, y ocupan un buen lugar en cuanto a la limitación del alcance de los problemas de vivienda. Los responsables políticos de los países que pretenden mejorar la situación de la vivienda podrían considerar la posibilidad de actuar simultáneamente en varias dimensiones, en lugar de optar por la vivienda social o por las ayudas al alquiler.

En algunas dimensiones de la vivienda, las agrupaciones de países tienen sentido, sobre todo en términos de tenencia (véase, por ejemplo, Krapp et al, 2020). Por ejemplo, todos los países poscomunistas han visto la venta de viviendas públicas y la aparición de un mercado hipotecario. Los Estados miembros poscomunistas y del sur de Europa presentan, por lo general, elevadas tasas de propiedad sin hipoteca. Sin embargo, el informe también demuestra que existe una gran diversidad dentro de estos grupos de países, y dentro de los países, en estas y otras dimensiones de la vivienda.

Lagunas en la cobertura de las ayudas a la vivienda

Entre los grupos en situación especialmente vulnerable que a veces quedan explícitamente excluidos de las ayudas a la vivienda figuran las personas que viven en una habitación en un alojamiento compartido, alquilan sin contrato (formal), viven en un asentamiento informal o no cumplen los requisitos de residencia. Tampoco les alcanzan las ayudas vinculadas a las prestaciones de vivienda, como las medidas de apoyo en caso de pandemia y las ayudas para hacer frente a la subida de los precios de la energía. Los responsables políticos pueden tratar de resolver estos problemas reforzando las prestaciones de la seguridad social (como las rentas mínimas), independientemente del régimen de tenencia.

Sin embargo, unos ingresos más elevados no pueden solucionarlo todo, ya que las personas pueden tener que hacer frente a gastos elevados, estar sobreendeudadas o sufrir discriminación (Eurofound, 2020c). Algunos regímenes, además, no tienen en cuenta las mayores necesidades de los hogares con personas con discapacidad o niños, o lo hacen de forma insuficiente. En general, para evitar que los costes excesivos de la vivienda reduzcan el nivel de vida, es importante proporcionar un buen acceso a los servicios públicos (como la educación, la asistencia sanitaria, el cuidado de los niños y los cuidados de larga duración), independientemente de los ingresos. Además, el alquiler informal debe abordarse mediante una combinación de medidas preventivas y sanciones.

Los regímenes de ayuda a la vivienda con umbrales de ingresos tampoco ayudan a las personas con ingresos (apenas) por encima de este umbral. A menudo se enfrentan a problemas de costes de vivienda similares a los de las personas con ingresos justo por debajo del umbral. Se ha determinado que estos grupos de la "zona crepuscular" corren el riesgo de encontrarse en situaciones vulnerables también en otros ámbitos, como el acceso a la asistencia sanitaria (Eurofound, 2014). Las familias monoparentales, las familias numerosas y los jóvenes en su primer empleo, en particular, tienen ingresos demasiado bajos para permitirse los alquileres del mercado, pero demasiado altos para optar a una vivienda social (Parlamento Europeo, 2021). El informe ofrece ejemplos de ayudas a hogares con ingresos justo por encima del umbral para acceder a una vivienda social (en Polonia, por ejemplo, o en forma del tipo de vivienda social *edilizia residenziale* en Italia). Algunos regímenes de subsidio de vivienda abordan este problema mediante niveles de prestaciones que disminuyen gradualmente con los ingresos (en Alemania, Países Bajos y Polonia). Del mismo modo, en algunos regímenes de vivienda social, las contribuciones propias (alquiler) aumentan con los ingresos en lugar de suprimir totalmente el derecho a la vivienda social (Malta, Polonia, la región flamenca de Bélgica y algunas regiones de Alemania). Estas soluciones mejoran la equidad y reducen los desincentivos para maximizar (o declarar) los ingresos. Así pues, los responsables políticos tienen múltiples razones para intentar evitar los umbrales fijos de ingresos para los derechos de ayuda a la vivienda.

Por último, algunos grupos de personas tienen legalmente derecho a ayudas económicas a la vivienda, pero no las reciben. Para garantizar la eficacia de las prestaciones y la equidad, los responsables políticos deben vigilar este fenómeno y pueden abordarlo aumentando la proactividad de los sistemas de prestaciones para llegar a las personas que tienen derecho (Eurofound, 2015). Del mismo modo, algunos grupos de personas con derecho a una vivienda social no acceden a ella por una amplia gama de razones, incluidas las listas de espera y las expectativas de baja calidad. Los responsables políticos deben tratar de solucionar este problema, mejorando el acceso en todas sus dimensiones, desde la identificación de las necesidades de apoyo hasta su satisfacción (Eurofound, 2020a).

Abordar y prevenir la falta de vivienda, los desahucios y la morosidad

Los desahucios siguen siendo demasiado frecuentes, y con demasiada frecuencia conducen a la falta de vivienda. Los responsables políticos pueden facilitar ingresos adecuados procedentes del trabajo y la protección social, y aplicar mecanismos proactivos para evitar los desahucios o trasladar a los hogares a viviendas más asequibles. Estos mecanismos incluyen la obligación de comunicar los desahucios previstos a una organización que, a continuación, se acerque al hogar y le preste apoyo (como en Suecia, por ejemplo). Lo ideal, sin embargo, sería alertar a los proveedores de servicios de apoyo en una fase más temprana, cuando surgen los primeros problemas de pago del alquiler, la hipoteca o los servicios públicos.

Las políticas de vivienda dirigidas a grupos de población en situación de vulnerabilidad suelen excluir a los subgrupos en situación más vulnerable, como los que no pueden hacer frente a pagos regulares o los que tienen problemas de salud mental o de consumo de sustancias. Este es el caso de algunas iniciativas que proporcionan viviendas sociales, préstamos sociales y viviendas para personas sin hogar. Además, los retrasos en el pago de las viviendas sociales siguen provocando a menudo desahucios. Los centros de acogida no suelen ofrecer la seguridad y estabilidad que las personas necesitan para volver a encarrilar sus vidas. Para garantizar el acceso a la vivienda para todos, los responsables políticos deben buscar soluciones que proporcionen una vivienda estable, no condicionada al compromiso con los servicios e independiente. Los programas del tipo Housing First parecen ser el mejor camino a seguir. A diferencia de muchas otras políticas e iniciativas, la mayoría de los programas de Housing First han sido evaluados y se ha comprobado que, en gran medida, consiguen mantener a las personas alejadas del sinhogarismo. Muchos Estados miembros cuentan con iniciativas de este tipo, pero la mayoría son experimentales o a pequeña escala. Además, muchos de estos programas no son realmente incondicionales de la participación en los servicios de apoyo y la vivienda ofrecida no es independiente. Finlandia, donde se está abordando el problema de los sin techo de una forma relativamente global (incluso a través de un importante programa de Housing First), ofrece un ejemplo positivo, con una disminución del número de personas sin hogar.

Los responsables políticos deben prestar especial atención a los inquilinos privados con bajos ingresos. Los inquilinos han experimentado los mayores aumentos del coste de la vivienda en los últimos años, y los inquilinos del mercado privado, en particular, se enfrentan a problemas en términos de costes problemáticos de la vivienda e inadecuación. Sin embargo, los titulares de hipotecas corren el riesgo de encontrarse en una situación cada vez más vulnerable. La subida de los tipos de interés plantea problemas especialmente a las personas con elevados coeficientes préstamo-ingresos (incluidas las personas que han comprado viviendas en los últimos años, a precios elevados) y a los tipos de interés hipotecarios que son variables o fijos sólo por poco tiempo. Una recesión económica agravaría la situación. Las soluciones incluyen servicios eficaces de asesoramiento sobre la deuda y procedimientos de liquidación e, idealmente, medidas para prevenir futuros problemas (Eurofound, 2020b).

La Directiva sobre créditos hipotecarios de la UE contiene importantes medidas preventivas, como salvaguardias para evitar la concesión de hipotecas a personas en riesgo de no poder hacer frente a los pagos exigidos. En Bélgica pueden encontrarse posibles ejemplos de buenas prácticas. En primer lugar, en ese país la mayoría de los tipos de interés hipotecarios son fijos. En segundo lugar, desde 2001, el país exige el registro de los préstamos al consumo y las hipotecas, y los acreedores deben comprobar el registro antes de conceder un préstamo. En tercer lugar, Bélgica exige a los acreedores que financien el apoyo a la deuda, con contribuciones que dependen de la proporción de préstamos con atrasos (Eurofound, 2020b). Los países también pueden considerar el desarrollo de un sistema similar a la garantía hipotecaria holandesa que protege a las personas contra la incapacidad de hacer frente a los pagos de la hipoteca debido a acontecimientos de la vida tales como la pérdida del empleo o el divorcio. Puede hacerse cargo de los pagos de la hipoteca durante los periodos en los que los hogares no pueden hacer frente a sus pagos y cubre el resto de la deuda cuando queda un patrimonio negativo tras la venta. Aunque el sistema no ha logrado evitar muchos problemas de endeudamiento en un país con la segunda tasa de endeudamiento de los hogares más alta de la UE, un sistema similar con mayor alcance y cobertura podría proteger a la gente contra los problemas.

Otro problema se refiere a la medición de la inflación, que informa a los responsables políticos y se utiliza para ajustar las prestaciones sociales y los salarios. La medida del Banco Central Europeo incluye los costes de alquiler, pero excluye los costes de los propietarios de viviendas (Parlamento Europeo, 2021). Si los costes de la vivienda de los propietarios aumentan más rápidamente que otros costes, la corrección por la inflación general subestimaría los aumentos del coste de la vida, lo que plantearía un problema en particular para los titulares de hipotecas de bajos ingresos, para quienes los costes de la vivienda representan una gran parte de sus ingresos.

No hay que olvidar a los propietarios de viviendas sin hipoteca pendiente. Pueden ser hogares con bajos ingresos en viviendas de baja calidad. A pesar de no tener que hacer frente a gastos de alquiler o hipoteca, sí tienen que hacer frente a gastos de suministros, servicios y mantenimiento. Las ayudas al alquiler o a la hipoteca no llegan a ellos. Además de las subvenciones energéticas y los programas de mejora de la eficiencia energética, unos sistemas adecuados de protección social en general pueden ayudarles.

Aumentar la adecuación de las viviendas

La UE está destinando grandes cantidades de fondos a planes para mejorar la eficiencia energética de las viviendas (CESE, 2022). También está facilitando la generación de energía solar por los hogares. Estas medidas reducen la dependencia energética externa de los hogares y aumentan la resiliencia, al tiempo que contribuyen a combatir el cambio climático y los daños medioambientales, y mejoran la salud de la población. Sin embargo, para que estas políticas aborden la inasequibilidad de la vivienda, deben llegar efectivamente a los grupos de ingresos más bajos, incluidos los inquilinos privados y sociales (Eurofound, 2022b).

Este informe muestra que estos grupos son los más propensos a denunciar problemas relacionados con la escasa eficiencia energética de sus viviendas. Los arrendadores privados y sociales deben ser objeto de una actuación eficaz, al tiempo que se protege a los inquilinos contra los aumentos de alquiler cuando se realizan inversiones en la calidad de sus viviendas, asegurándose de que tanto el arrendador (por ejemplo, a través de un aumento del precio de la propiedad) como el inquilino (a través de la reducción de los costes de los servicios públicos) se benefician de la inversión. Hay que prevenir la no adopción. Esto puede hacerse reduciendo barreras como el pago por adelantado o los requisitos de cofinanciación y adoptando enfoques muy proactivos, como ir de puerta en puerta en las zonas de bajos ingresos y acompañar a los hogares a lo largo de todo el proceso.

Sería una oportunidad perdida no combinar este impulso para mejorar la eficiencia energética con mejoras de la calidad de la vivienda de forma más general. Cuando se llevan a cabo renovaciones, se pueden incorporar pequeños ajustes en la vivienda para mejorar su satisfacción de forma más general. Para ello, es fundamental escuchar a los residentes y comprender sus necesidades, pensando en los futuros habitantes y teniendo en cuenta tendencias como el envejecimiento de la sociedad y la digitalización. Las personas mayores tienden a pasar más tiempo en su casa, por lo que es probable que aumente la importancia del hogar, sobre todo teniendo en cuenta el énfasis que se pone en permitir una vida más larga en casa y en la comunidad (por ejemplo, en la Estrategia Europea de Cuidados de 2022). Muchas personas de todas las edades con problemas de movilidad afirman tener problemas para encontrar una vivienda adecuada porque las viviendas no son accesibles, por ejemplo, para alguien que utiliza una silla de ruedas (CESE, 2022). Además, el teletrabajo va en aumento, y con él la necesidad de viviendas "teletrabajables".

Construir y renovar más viviendas en zonas donde la demanda es alta puede mejorar la asequibilidad de la vivienda al aumentar la oferta. También se puede aumentar la oferta gravando las viviendas desocupadas (Parlamento Europeo, 2020; ESRI, 2022c). También se pueden imponer multas cuando las viviendas permanecen desocupadas durante demasiado tiempo (el umbral es de ocho meses en Ámsterdam). Rumanía cuenta con una ley de 2002 sobre la imposición de impuestos a las viviendas no alquiladas, que aún no se ha aplicado. Sin embargo, los esfuerzos por aumentar el parque de viviendas no deben perder de vista la adecuación, teniendo en cuenta las necesidades de las personas. Por ejemplo, en Bulgaria, el 30 % de las viviendas están vacías, pero tres cuartas partes de ellas tienen más de 30 años y carecen de mantenimiento (tejados con goteras, fachadas dañadas con yeso caído, escaleras y pasillos en mal estado y fugas en las tuberías de agua y alcantarillado) (Banco Mundial, 2017).

La inadecuación de la vivienda no puede separarse de la adecuación del entorno del hogar. La importancia de este último aspecto ha aumentado, especialmente para los teletrabajadores. Aunque puede resultar difícil mejorar algunos aspectos de la vivienda (por ejemplo, la falta de acceso a balcones o jardines), la mejora del entorno (por ejemplo, mejorando el acceso a plazas públicas y zonas verdes) puede mitigar en cierta medida las deficiencias de la vivienda.

A la inversa, ciertos problemas del entorno también pueden mitigarse con mejoras en el hogar. Por ejemplo, en un estudio polaco, un buen aislamiento acústico resultó ser un factor significativo para aumentar el bienestar (Otodom, 2021). Cabe suponer que esto es especialmente importante si hay problemas de ruido fuera de la vivienda (vecinos, transporte). Mejorar la calidad de una vivienda puede tener un impacto limitado si no se mejora también su entorno. Por ejemplo, la mejora de la calidad del aire interior y la reducción de los factores de riesgo de caídas (como las superficies irregulares o resbaladizas, o la mala iluminación) en el interior de la vivienda tendrán un impacto limitado si estos problemas no se abordan también alrededor de la vivienda.

La falta de integración de las viviendas con redes de transporte público de alta calidad y con infraestructuras que faciliten los desplazamientos a pie, en silla de ruedas y en bicicleta es problemática y socava los objetivos de sostenibilidad. Aumentar las conexiones con los servicios y el empleo en zonas que siguen siendo asequibles para un gran número de personas puede aliviar la presión de la demanda de vivienda en otras zonas (Dubois, 2022). Facilitar los modos activos de transporte contribuye además a mejorar el nivel de vida de los residentes al reducir los costes de desplazamiento de los usuarios, y mejora la resistencia ante futuros aumentos del precio del combustible (Eurofound, 2022a). Este informe muestra que el acceso al transporte público y el acceso a rutas a pie y en bicicleta se han vuelto más importantes para los hogares con bajos ingresos y para las mujeres en particular.

Además, ha aumentado el número de personas que viven en apartamentos en ciudades y suburbios, posiblemente como reflejo de la reducción de la asequibilidad en las ciudades más grandes. Así pues, la imagen típica de la expansión urbana con viviendas familiares suburbanas puede no ser el principal motor de la suburbanización. Una mejor conexión de estas zonas con modos de transporte activos puede beneficiar a los grupos de bajos ingresos de las zonas suburbanas, sobre todo si estas mejoras son a gran escala y no se centran únicamente en unas pocas zonas (lo que posiblemente aumentaría el precio de la vivienda en estas zonas).

Existe el riesgo de que las políticas destinadas a mejorar la situación de la vivienda en Europa se centren demasiado en una sola dimensión, por ejemplo en los aspectos físicos de las viviendas. Una vivienda puede ser físicamente adecuada pero sus habitantes enfrentarse a una inseguridad habitacional significativa, considerando probable que se vean obligados a abandonar su alojamiento en breve. Un enfoque más amplio debería incluir medidas para abordar los problemas que los habitantes de las viviendas perciben con sus áreas locales, incluidos no solo los aspectos físicos (incluso aceras, alumbrado público adecuado), sino también los aspectos sociales y de servicios (Eurofound, 2018a). Las medidas políticas en este sentido podrían incluir, por ejemplo, la mediación entre vecinos para resolver disputas o problemas con el ruido, esfuerzos para que las personas se sientan más seguras frente a la delincuencia y garantizar que haya escuelas y centros de salud de buena calidad a su alcance.

Contacto con la UE

En persona

En toda la Unión Europea hay cientos de centros de información Europe Direct. Puede encontrar la dirección del centro más cercano en: https://european-union.europa.eu/contact-eu_en

Por teléfono o correo electrónico

Europe Direct es un servicio que responde a sus preguntas sobre la Unión Europea. Puede ponerse en contacto con este servicio:

- por teléfono gratuito: 00 800 6 7 8 9 10 11 (algunos operadores pueden cobrar por estas llamadas)
- en el siguiente número estándar +32 22999696
- por correo electrónico a través de: https://european-union.europa.eu/contact-eu_en

Información sobre la UE

En línea

La información sobre la Unión Europea en todas las lenguas oficiales de la UE está disponible en el sitio web Europa: <https://europa.eu>

Publicaciones de la UE

Puede descargar o solicitar publicaciones gratuitas y de pago de la UE en: <https://op.europa.eu/publications>
Puede obtener varios ejemplares de las publicaciones gratuitas dirigiéndose a Europe Direct o a su centro de información local (véase https://european-union.europa.eu/contact-eu_en).

Legislación de la UE y documentos afines

Para acceder a la información jurídica de la UE, incluida toda la legislación de la UE desde 1952 en todas las versiones lingüísticas oficiales, visite EUR-Lex en: <https://eur-lex.europa.eu>

Datos abiertos de la UE

El Portal de Datos Abiertos de la UE (<https://data.europa.eu>) permite acceder a conjuntos de datos de la UE. Los datos pueden descargarse y reutilizarse gratuitamente, tanto con fines comerciales como no comerciales.

La vivienda inasequible es motivo de gran preocupación en la UE. Conduce a la falta de vivienda, a la inseguridad en el alojamiento, a tensiones financieras y a una vivienda inadecuada. También impide a los jóvenes abandonar el hogar familiar. Estos problemas afectan a la salud y el bienestar de las personas, encarnan la desigualdad de condiciones de vida y oportunidades, y se traducen en costes sanitarios, reducción de la productividad y daños medioambientales. Los inquilinos privados se han enfrentado a aumentos especialmente grandes del coste de la vivienda, y los propietarios con hipotecas son vulnerables a las subidas de los tipos de interés. Además, muchos propietarios sin hipoteca, especialmente en los países poscomunistas y del sur de Europa, sufren pobreza e inadecuación de la vivienda. La crisis del coste de la vida afecta a todos los tipos de vivienda. La vivienda social y las ayudas al alquiler ayudan a muchos, pero la capacidad difiere entre países y dentro de ellos, y estas medidas excluyen a ciertos grupos en situación vulnerable y no llegan a todos los que tienen derecho a ellas. Tres cuartas partes de los Estados miembros cuentan con iniciativas de "Housing First" -alojamiento para personas sin hogar-, pero en su mayoría funcionan a pequeña escala. Este informe traza un mapa de los problemas de vivienda en la UE y las políticas que los abordan, basándose en la encuesta electrónica de Eurofound *Vivir, trabajar y COVID-19*, las Estadísticas de la Unión Europea sobre la Renta y las Condiciones de Vida y las aportaciones de la Red de Corresponsales de Eurofound.

La Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound) es una agencia tripartita de la Unión Europea creada en 1975. Su función es proporcionar conocimientos en el ámbito de las políticas sociales, de empleo y relacionadas con el trabajo de acuerdo con el Reglamento (UE) 2019/127.

