Servei d'Habitatge

La morositat en els habitatges destinats a polítiques socials

Estudi sobre la morositat en habitatges socials a la demarcació de Girona 2021

Diputació de Girona

Avís legal

Aquesta obra està subjecta a la llicència Creative Commons Reconeixement 4.0 internacional. Se'n permet la còpia, la distribució, la comunicació pública i la transformació per generar una obra derivada, restricció sempre que se n'esmenti el titular dels drets (Diputació de Girona).

Consulteu els detalls de la llicència a:
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ca

Octubre 2021

Autors:
Juan Campoamor (Fundació Ser.Gi)

Direcció i coordinació:
Anna Pla, Servei d'Habitatge de la Diputació de Girona
Anaïs Varo, Servei d'Habitatge de la Diputació de Girona

Edita:
Servei d'Habitatge de la Diputació de Girona

Sumari

1. Introducció 4

2. Anàlisi de la morositat dels habitatges destinats a polítiques socials a les comarques gironines 7

2.1. Metodologia 7

2.2. Anàlisi de dades quantitatives 8

2.2.1. El parc d'habitatges destinat a polítiques socials 8

2.2.2. Morositat total registrada 9

2.2.3. Anàlisi per tipologia d'habitatges 10

2.2.4. Impacte de la morositat per tipologia d'habitatges 14

2.2.5. Anàlisi de la morositat per àmbit geogràfic 16

3. Propostes d'actuació per a la reducció de la morositat i l'afectació en l'àmbit local 22

3.1. Objectius 22

3.2. Línies estratègiques del programa 23

3.3. Models d'implementació 24

3.4. Mesures de prevenció 25

3.4.1. Habilitar diferents formes de pagament de les quotes de lloguer 25

3.4.2. Seguiment intensiu de les llars i generació d'espais de suport mutu i aprenentatge 26

3.4.3. Servei d'assessorament financer i mediació en els deutes 27

3.4.4. Establiment d'un protocol d'entrada per a les noves llars 28

3.5. Mesures d'intervenció 28

3.5.1. Implementació d'un sistema de seguiment dels casos de morositat 28

3.5.2. Elaboració de plans de pagament i reestructuració del deute a l'habitatge 29

3.5.3. Ajuts, copagaments d'urgència i microcrèdits per a l'accés i el manteniment de l'habitatge 30

4. Referències 32

Bibliografia 32

Webgrafia 33

5. Annexos 34

Respostes de l'entrevista 34

1. Introducció

Els habitatges destinats a polítiques socials són, sens dubte, un element fonamental de qualsevol estat de benestar, i la seva gestió, així com la seva disponibilitat, són un factor determinant per a les administracions públiques. A Catalunya, com a la resta de l'Estat, aquests habitatges es caracteritzen per la seva baixa proporció respecte al parc d'habitatges total, i per la seva insuficiència respecte a la quantitat de demandants d'habitatge registrats. **Concretament, a Catalunya hi ha 137.626 unitats de convivència registrades com a demandants d'habitatges socials per un total de 28.368 habitatges gestionats,** corresponents al parc propi de l'Agència Catalana de l'Habitatge i al fons d'habitatges de lloguer destinat a polítiques socials (Agència de l'Habitatge de Catalunya, 2019). **Malauradament, ens situem a la cua d'Europa quant a disponibilitat d'habitatges socials,** entorn del 2 % del parc total (COHABITAC, 2019). Aquest fet comporta que la gestió estigui marcada per l'escassetat de recursos i la urgència en l'adjudicació.

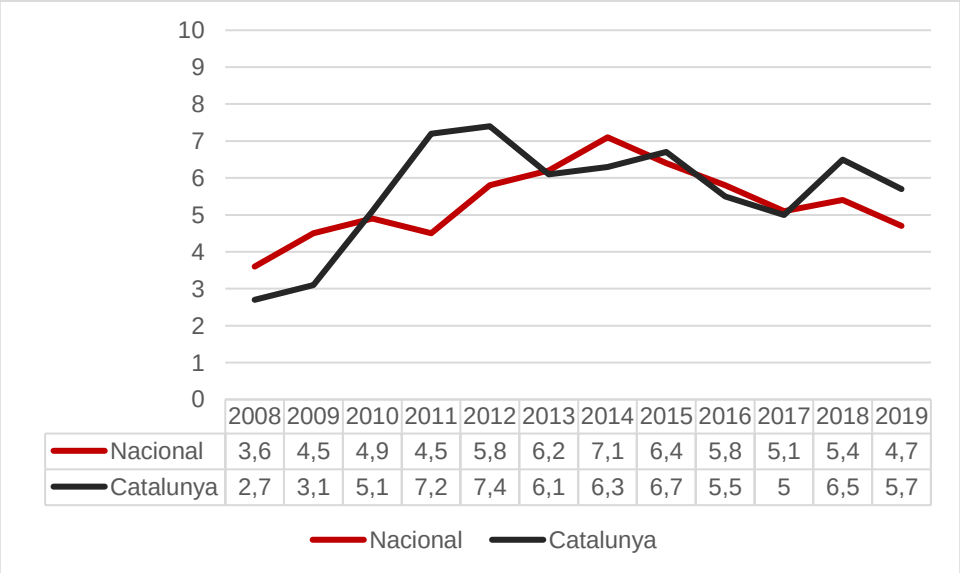
La realitat institucional i competencial de l'Estat fa que els ajuntaments, a través de les 128 oficines locals d'habitatge desplegades al territori (Agència de l'Habitatge de Catalunya, 2019), tot i no ser els actors que determinen els aspectes legislatius i pressupostaris elementals de la matèria, participin activament en la gestió i interlocució amb els ciutadans afectats per l'exclusió residencial. El fet que siguin el nivell administratiu més arrelat al territori, i de més proximitat amb la ciutadania, incentiva una creixent delegació dels actius de les polítiques d'habitatge per part dels ens i les administracions supramunicipals. Concretament, **la gestió de la Xarxa de Mediació per al Lloguer Social (XMLLS)** constitueix un dels principals parcs d'habitatges gestionat per l'Administració local, amb 8.424 unitats (Agència de l'Habitatge de Catalunya, 2019), juntament amb la Xarxa d'Habitatges d'Inclusió, on també participen àmpliament entitats sense ànim de lucre, concretament 218 entitats amb 2.490 habitatges (Agència de l'Habitatge de Catalunya, 2019), i altres modalitats, com el parc propi municipal.

És a partir d'aquest context que la Diputació de Girona identifica la necessitat d'elaborar aquest informe, que pretén copsar i dimensionar una de les principals problemàtiques lligades a la gestió del parc d'habitatges destinat a polítiques socials**: la morositat en els pagaments dels lloguers i les quotes.** Aquest fenomen, **poc estudiat en el nostre context** però molt desenvolupat en altres països amb més tradició i volum d'habitatges socials, constitueix un veritable dilema de gestió pública, que posa en joc elements com el dret a l'habitatge d'una banda, o la sostenibilitat del sistema residencial públic d'una altra. **Tenint en compte els condicionants generats per la pandèmia de la COVID-19** —un allotjament estable és una condició imprescindible per a les mesures de confinament—, la complexitat hi és afegida.

D'altra banda, en un context de caiguda dels ingressos, el volum que representa la despesa fixa associada a l'habitatge pot desembocar fàcilment en un augment de la morositat residencial, fruit de la priorització d'altres despeses bàsiques per part de col·lectius socials vulnerables (alimentació, cobertura energètica, despeses mèdiques, etc.). Segons dades d'EUROSTAT (2018), per al 38,1 % dels llogaters a Espanya, la despesa d'habitatge suposa una sobrecàrrega financera (més del 40 % dels ingressos totals de la llar), mentre que a Europa aquesta sobrecàrrega afecta una mitjana del 25,1 %. En tot cas, per als llogaters d'habitatges per sota del preu de mercat (entre els quals es troben els lloguers socials) aquest percentatge és del 10,1 % (10,2 % per als països de la Unió Europea). És a dir, tot i la intervenció estatal per a la provisió d'habitatge assequible, hi ha una porció considerable dels beneficiaris dels programes d'habitatge per als quals el cost segueix sent difícil d'assumir. Les causes d'aquest fenomen neixen d'un grau elevat de vulnerabilitat social i de baixos ingressos en les llars adjudicatàries d'habitatge social.

A Catalunya **el 18,8 % de la població es troba en risc de pobresa i/o exclusió social, per sota del 25,3 % en l'àmbit estatal** (Xarxa Europea de Lluita contra la Pobresa i l'Exclusió Social - European Anti Poverty Network, 2019). Aquesta xarxa, impulsora de l'indicador AROPE (At Risk Of Poverty and Exclusion) i dels objectius EU 2020 de reducció de la pobresa, **registra un creixement del 20,5 % de la taxa AROPE a Catalunya entre els anys 2008 i 2019** (EAPN-ES, 2020). En el seu darrer informe, **destaca l'índex de privació material severa[1] de Catalunya per sobre del conjunt de l'Estat.** A les comarques gironines, **el 32,9 % de la població afirma no poder fer-se càrrec de despeses imprevistes** (IDESCAT, 2017).

Gràfic 1 Privació Material Severa 2008-2019



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nacional	3,6	4,5	4,9	4,5	5,8	6,2	7,1	6,4	5,8	5,1	5,4	4,7
Catalunya	2,7	3,1	5,1	7,2	7,4	6,1	6,3	6,7	5,5	5	6,5	5,7

Font: 10è Informe sobre l'estat de la pobresa. EAPN, 2020.

Aquest és un element central per entendre el fenomen de la morositat en l'habitatge social: **la manca**

[1] La privació material severa és un dels tres indicadors utilitzats per construir la taxa AROPE, i fa referència a la impossibilitat de satisfer almenys quatre dels nou elements de consum bàsic fixats per la Unió Europea. Els altres dos indicadors són el llindar de pobresa i la intensitat laboral baixa per llar (BIT H).

d'oportunitats socials i materials condueix inevitablement al conflicte entre necessitats percebudes, i seguint un raonament racional en termes econòmics, desemboca en la jerarquització d'objectius i despeses. **La despesa en habitatge, tot i percebre's com a prioritària en la majoria de casos, compta amb una sèrie de condicionants que poden portar a l'impagament.**

La literatura específica sobre morositat en els habitatges socials, majoritàriament d'origen anglosaxó, ha analitzat el fenomen des de diverses perspectives: **la relacionada amb la inestabilitat financera i l'endeutament** (transversal a tots els estudis i sempre com a element condicionant de les altres variables), **la sociodemogràfica** (tipus de llars amb més probabilitat d'impagament), **la motivacional** (processos de decisió basats en el nivell de pressió rebuda per part dels gestors de l'habitatge), **la relativa a les capacitats gestores** (que identifica tres tipologies de gestors econòmics entre els llogaters: «organitzats», «flexibles» i «caòtics»), **la institucional** (factors administratius com ara les transferències endarrerides), **o la dels grups d'especial vulnerabilitat** (col·lectius que pateixen un major grau d'exclusió social, com ara persones sense llar o persones que surten d'un procés de privació de llibertat, entre d'altres) (Duncan & Kirby, 1983; Gray *et al.*, 1994; Ford & Seavers, 1998; Randall & Brown, 2002; Irvine *et al.*, 2007; Johnson *et al.*, 2017, citat per Hickman, 2019). Tanmateix, un estudi recent, basat en un ampli treball de camp i d'anàlisi en profunditat dels pagaments d'adjudicataris d'habitatges socials, aporta conclusions rellevants per a l'àmbit de la gestió pública i refuta alguns dels pensaments generalitzats sobre la temàtica. Segons Hickman (2019), s'observa poca relació entre les capacitats gestores de les llars i l'augment de la morositat, així com molt poca incidència de la pressió grupal o comunitària en l'impagament. Segons l'autor, l'element vertebrador de les conductes d'impagament, en termes estructurals, no és altre que la manca de recursos, la inseguretat financera i la pressió exercida per altres actors econòmics. Les variables conductuals, en la majoria de casos, s'hi afegeixen posteriorment.

El dèficit crònic d'habitatge social a Espanya obliga les persones vulnerables a participar en el mercat de lloguer privat, la qual cosa genera un gran nombre de llars en la categoria d'habitatge insegur (tipologia ETHOS desenvolupada per FEANTSA a escala europea). Tot plegat comporta una sobrerepresentació dels col·lectius més exclosos de l'estructura d'oportunitats socials dins el parc d'habitatges destinat a polítiques socials, cosa que fa augmentar el risc d'impagament (Pareja-Eastaway, Sànchez-Martínez, 2016).

2. Anàlisi de la morositat dels habitatges destinats a polítiques socials a les comarques gironines

2.1. Metodologia

Per a l'obtenció de les dades que es presenten tot seguit, es va dur a terme un treball de camp entre el mes de desembre del 2020 i principis de març del 2021, utilitzant mètodes de recerca quantitatius i qualitatius per mitjans telemàtics a causa de les restriccions per la pandèmia. Els instruments de recerca principals van ser una enquesta quantitativa sobre la morositat en els habitatges destinats a polítiques socials entre els anys 2019 i 2020, i una entrevista semiestructurada de caràcter qualitatiu. Ambdós instruments anaven dirigits a les oficines locals i comarcals d'habitatge que van accedir a participar-hi. Les preguntes de l'enquesta pretenien copsar diferents aspectes relacionats amb l'impagament (abast i característiques), i recopilar dades referents a les diferents modalitats d'habitatge social gestionades des dels àmbits local i comarcal (preu mitjà, ajuts rebuts, desnonaments per impagament, etc.). En termes absoluts, les dades han estat recollides sobre una mostra de 653 habitatges l'any 2019, i 634 habitatges l'any 2020.

Tot i que s'ha procurat que la selecció fos representativa dels diferents tipus de municipis que gestionen habitatges destinats a polítiques socials, cal recalcar que l'univers estudiat no pot considerar-se completament representatiu de la totalitat de parcs d'habitatges gestionats pels àmbits local i comarcal gironins. Això també és degut, en part, a la impossibilitat de comptar amb la totalitat dels ens locals i comarcals contactats per a l'estudi, dels quals només n'ha acabat participant el 55 %.

Tampoc no ha estat possible recollir tota la informació requerida referent als parcs d'habitatges gestionats pels ens locals i comarcals. Elements com el nombre d'habitatges en situació d'impagament, l'abast dels impagaments detectats o els ajuts percebuts en matèria d'habitatge per part de les llars no han estat sempre disponibles. A la pràctica això ha suposat una reducció de la mostra analitzada en aquests aspectes, en concret per manca de dades.

En aquest sentit, **una primera recomanació és necessàriament la d'implementar sistemes de registre d'informació fiables sobre aquesta problemàtica, com ara programaris de gestió que permetin introduir les dades referents als indicadors que es vulguin avaluar periòdicament. També es recomana dur a terme un estudi sobre morositat que involucri les unitats de convivència que resideixen en els habitatges destinats a polítiques socials** per tal de poder

analitzar amb més detall les problemàtiques concretes de cada parc d'habitatges i les causes dels impagaments. Governar d'acord amb l'evidència i les dades és fonamental per poder dimensionar les problemàtiques socials i dissenyar instruments d'intervenció eficaços.

2.2. Anàlisi de dades quantitatives

2.2.1. El parc d'habitatges destinat a polítiques socials

Parc propi

El parc propi el constitueixen habitatges gestionats directament pels municipis, ja siguin de propietat municipal, de propietat autonòmica amb gestió cedida per l'Agència de l'Habitatge de Catalunya (AHC) o cedits per propietaris privats per mitjà de programes d'habitatge diferents de la Xarxa de Mediació per al Lloguer Social (XMLLS).

Xarxa de Mediació pel Lloguer Social (XMLLS)

La XMLLS és un sistema de mediació en el mercat immobiliari privat que vol augmentar l'oferta de lloguer a preus moderats. Es tracta de borses d'habitatges a tot el territori que depenen dels ajuntaments, els consells comarcals i les agrupacions de municipis.

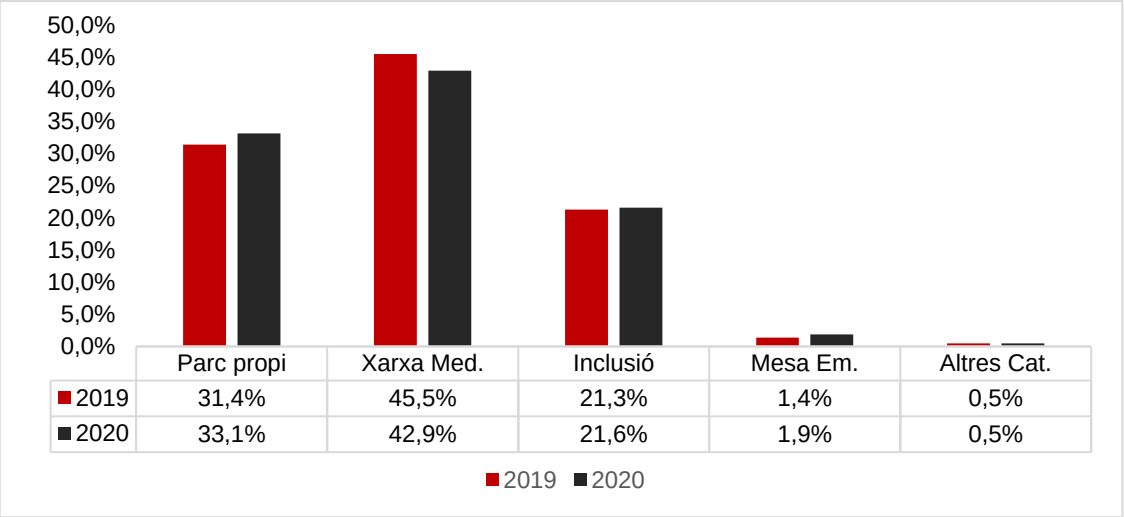
Xarxa d'Habitatges d'Inserció Social (XHIS)

La Xarxa d'Habitatges d'Inserció Social està integrada per les entitats sense ànim de lucre que gestionen els habitatges d'inserció, els quals han de tenir com a finalitat social l'atenció a persones amb risc d'exclusió.

Segons les dades obtingudes dels actors enquestats, el nombre d'habitatges socials gestionats des dels àmbits municipal i comarcal ha patit una lleugera davallada a les comarques gironines entre l'any 2019 i l'any 2020: ha registrat una caiguda del 2,9 %. En termes absoluts, aquesta variació representa la pèrdua de 19 habitatges. En efecte, aquest retrocés es dona principalment a causa de la disminució del nombre d'habitatges procedents de la XMLLS, que cau un 8,4 %, i passa de representar el 45,5 % del parc total d'habitatges socials estudiat al 42,9 %, amb la qual cosa disminueix el seu pes relatiu.

Tot i aquesta lleugera caiguda, la XMLLS continua sent la categoria d'habitatges destinats a polítiques socials predominant entre els ens municipals i comarcals que han participat en aquest estudi. En aquest sentit, l'efecte de la COVID-19 pot haver augmentat les dificultats a l'hora de renovar contractes de lloguer amb propietaris particulars a causa del creixement de la incertesa i les dificultats de gestió ocasionades per la pandèmia.

Gràfic 2 Habitatges per tipologia



	Parc propi	Xarxa Med.	Inclusió	Mesa Em.	Altres Cat.
2019	31,4%	45,5%	21,3%	1,4%	0,5%
2020	33,1%	42,9%	21,6%	1,9%	0,5%

Font: Elaboració pròpia amb dades de l'enquesta sobre morositat en els habitatges destinats a polítiques socials.

En segon lloc trobem el parc propi (de propietat municipal o de propietat autonòmica amb gestió cedida per l'AHC), **que representa el 33,1 % dels habitatges registrats a l'enquesta**, i que obté un increment del 2,4 % respecte a l'any 2019. **Els habitatges de la XHIS representen el 21,6 %** del total, i tot i registrar una lleugera caiguda de l'1,4 % respecte a l'any 2019, el seu pes relatiu dins el parc total augmenta tres dècimes per la caiguda pronunciada dels habitatges de la XMLLS.

Pel que fa als habitatges adjudicats per la Mesa d'Emergència, tot i haver augmentat un 33,3 % entre l'any 2019 i l'any 2020, **el seu pes relatiu continua sent molt reduït, amb l'1,9 % del parc total** (l'any 2019 representava l'1,4 %). En darrer lloc, les altres modalitats d'habitatge, com ara els contractes de masoveria urbana o l'habitatge cooperatiu, es mantenen estables entre els anys 2019 i 2020, i tan sols arriben al 0,5 % del total del parc d'habitatges socials d'àmbits local i comarcal, una categoria residual entre els gestors d'habitatge social que han participat en aquest estudi.

2.2.2. Morositat total registrada

Pel que fa a la morositat en els habitatges destinats a polítiques socials de gestió o mediació municipal i comarcal, principal objecte d'estudi d'aquest informe, **l'any 2020 es registra un 37,4 % d'habitatges en situació de morositat o impagament sobre el conjunt de modalitats d'habitatges socials**. Així doncs, es tracta d'una dada netament superior a la morositat registrada entre els municipis i consells comarcals **l'any 2019, que arribava al 21,3 %**.

L'empitjorament dels indicadors socioeconòmics generat per la pandèmia ha tingut un efecte clar en termes d'insuficiència d'ingressos a les llars més vulnerables, ja que ha disparat les dades d'impagament, amb un creixement de 16,1 punts percentuals. Així, mentre el nombre total d'habitatges destinats a polítiques socials ha caigut fins a un 2,9 % entre els anys 2019 i 2020, els

habitatges amb impagaments han augmentat un 70,5 % en el mateix període**. En termes absoluts aquest augment correspon a 98 habitatges més en situació d'impagament.**

2.2.3. Anàlisi per tipologia d'habitatges

Pel que fa al conjunt d'habitatges en situació d'impagament, **destaquen els habitatges adscrits al parc propi, amb el 53,2 % del total l'any 2020** (l'any 2019 representaven el 43,9 %). La morositat en aquesta modalitat d'habitatges socials de propietat municipal (o cedits des de l'AHC) és la que pateix un augment més pronunciat en termes absoluts: registra un creixement de casos del 106 % respecte a l'any 2019.

Taula 1 Habitatges adscrits al parc propi i morositat registrada

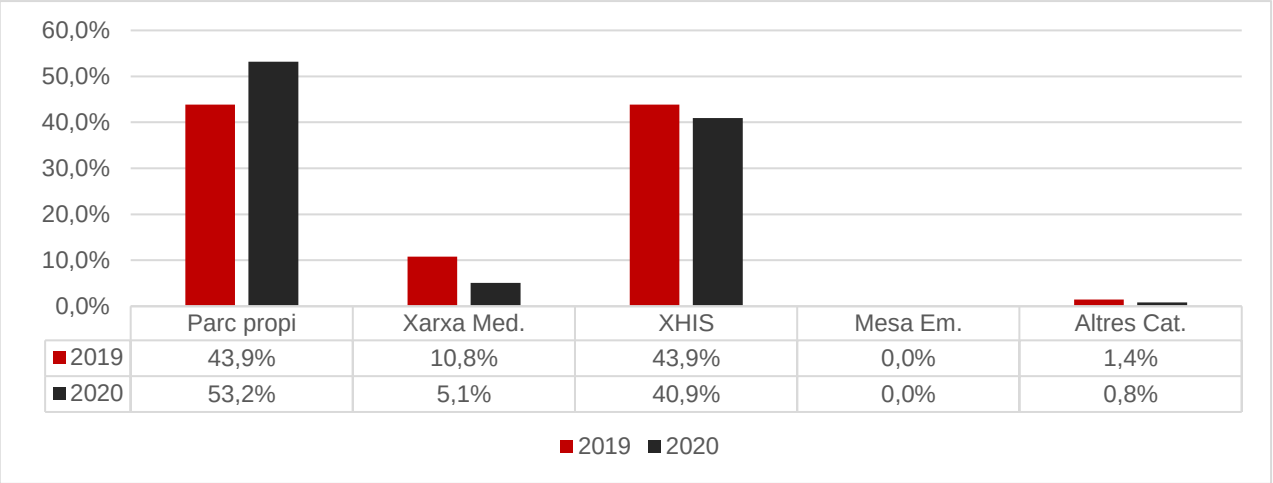
	Hab. totals			Hab. amb morositat		
Tipus d'habitatge / anualitat	**2019**	**2020**	**var %**	**2019**	**2020**	**var %**
Parc propi	205	210	2,4 %	61	126	106,6 %
Xarxa Mediació Lloguer Social	297	272	-8,4 %	15	12	-20,0 %
Xarxa Habitatges Inclusió Social	139	137	-1,4 %	61	97	59,0 %
Mesa Emergència	9	12	33,3 %	0	0	0,0 %
Altres	3	3	0,0 %	2	2	0,0 %
Total habitatges	653	634	-2,9 %	139	237	70,5 %

Font: Elaboració pròpia amb dades de l'enquesta sobre morositat en els habitatges destinats a polítiques socials.

L'any 2020, el 40,9 % dels habitatges amb morositat registrada corresponen a la XHIS. Tot i augmentar un 59 % en termes absoluts respecte a l'any 2019, registren un descens de tres punts respecte al 43,9 % sobre el total d'habitatges en situació d'impagament que representaven l'any 2019. Això és degut a l'augment netament superior de la morositat esmentada en els habitatges del parc propi.

En tercer lloc, dins el conjunt d'habitatges amb morositat, **se situa la XMLLS, que engloba el 5,1 % dels habitatges amb impagaments, xifra força inferior a la de l'any 2019, en què representava el 10,8 %**. El 0,8 % restant de casos d'impagament correspon a les altres categories d'habitatges, que a causa del seu ínfim pes dins el parc total no permeten extreure lectures fiables. No hi ha registre d'impagaments en els habitatges adjudicats per la Mesa d'Emergència.

Gràfic 3 Tipologia d'habitatge en la morositat global 2019-2020



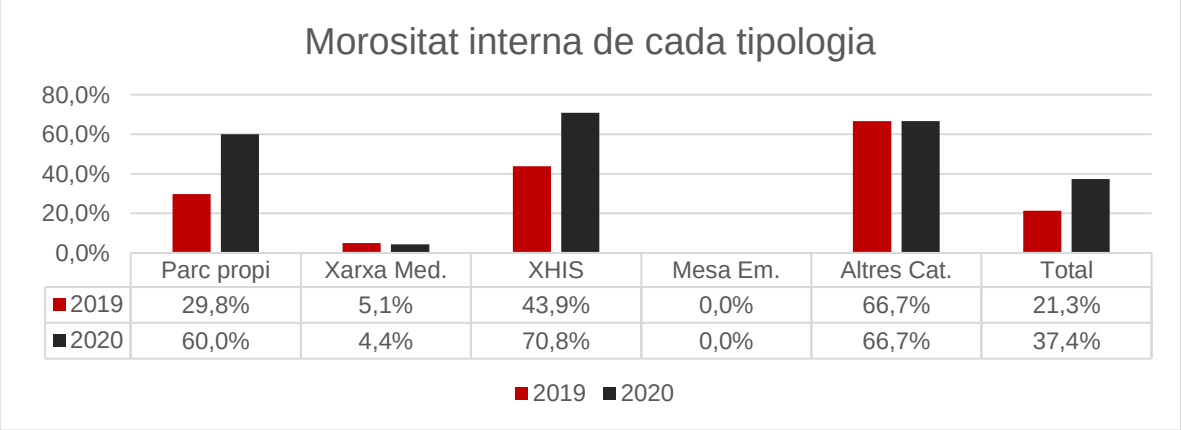
	Parc propi	Xarxa Med.	XHIS	Mesa Em.	Altres Cat.
2019	43,9%	10,8%	43,9%	0,0%	1,4%
2020	53,2%	5,1%	40,9%	0,0%	0,8%

Font: Elaboració pròpia amb dades de l'enquesta sobre morositat en els habitatges destinats a polítiques socials.

Així doncs, en l'actualitat, els esforços dels ens locals i comarcals en l'àmbit de la prevenció de la morositat han d'anar dirigits **principalment cap als habitatges del parc propi, com també als de la XHIS.**

Si l'any 2019 aquestes dues categories d'habitatge social ja concentraven el 87,8 % dels casos de morositat registrats**, l'efecte de la pandèmia ha augmentat aquesta proporció fins al 94,1 %**. En tot cas, aquestes dues categories concentren el 54,7 % del parc total d'habitatges destinats a polítiques socials per part dels ens locals i comarcals enquestats.

Gràfic 4 Morositat interna segons tipologia



	Parc propi	Xarxa Med.	XHIS	Mesa Em.	Altres Cat.	Total
2019	29,8%	5,1%	43,9%	0,0%	66,7%	21,3%
2020	60,0%	4,4%	70,8%	0,0%	66,7%	37,4%

Font: Elaboració pròpia amb dades de l'enquesta sobre morositat en els habitatges destinats a polítiques socials.

Tanmateix, la morositat de cada tipologia d'habitatges s'ha de mesurar d'acord amb la seva pròpia dimensió i condicionants.

Xarxa d'habitatges d'Inserció Social (XHIS)

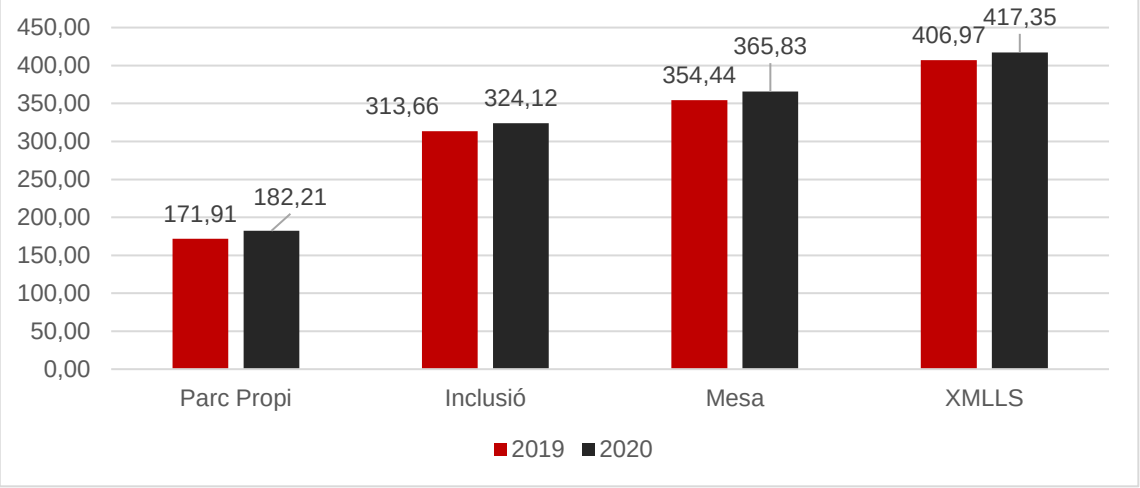
Així, mentre que la majoria d'habitatges amb morositat pertanyen al parc propi dels ens locals i comarcals, **és la XHIS la que registra una major tendència cap a aquest fenomen.** L'any 2019

la XHIS ja era el programa d'habitatge social amb més proporció d'impagaments: arribava al 43,9 % d'habitatges que gestiona. Arran de la pandèmia i de les conseqüències socioeconòmiques que ha comportat, **les llars amb problemes de morositat de la XHIS han crescut críticament, fins a arribar al 70,8 % dels habitatges que gestiona**. Resulta significatiu, ja que es tracta de la categoria d'habitatges amb el tercer lloguer mitjà més baix, només per sobre dels habitatges del parc propi. Val a dir que en totes les categories d'habitatges es registren augments en el preu del lloguer mitjà, que **en el cas de la XHIS és d'un 3,3 % i passa de 313,66 euros mensuals l'any 2019 als 324,12 l'any 2020**.

Cal destacar que els ajuts per a lloguer, segons les dades que han proporcionat els actors enquestats, l'any 2020 arriben al 38,7 % de les llars de la XHIS, mentre que l'exercici anterior van arribar a cobrir el 53,2 %. En aquest sentit, **el nombre d'ajuts al pagament del lloguer a la XHIS ha caigut un significatiu 28,4 % entre els anys 2019 i 2020.**

A partir de l'anàlisi creuada d'aquestes dades, i a falta de realitzar un estudi sobre morositat més profund que inclogui també els residents dels habitatges, **s'observa una covariació entre l'augment del preu del lloguer, la caiguda notable en el nombre d'ajuts atorgats i el creixement pronunciat de la morositat.** En efecte, la pandèmia i el fet que les llars de la XHIS es caracteritzin per un elevat grau de vulnerabilitat han contribuït a accentuar aquest creixement. **Tot plegat col·loca la XHIS com la categoria d'habitatge amb més propensió a l'impagament**, i, per tant, necessitarà una atenció i un treball específics per part dels actors involucrats en la seva gestió.

Gràfic 5 Preu mitjà del lloguer segons categoria



Font: Elaboració pròpia amb dades de l'enquesta sobre morositat en els habitatges destinats a polítiques socials.

Tot i ser la segona categoria en termes de morositat interna (66,7 %), les altres categories no compten amb un nombre suficient d'habitatges per ser analitzades estadísticament (3 habitatges en total).

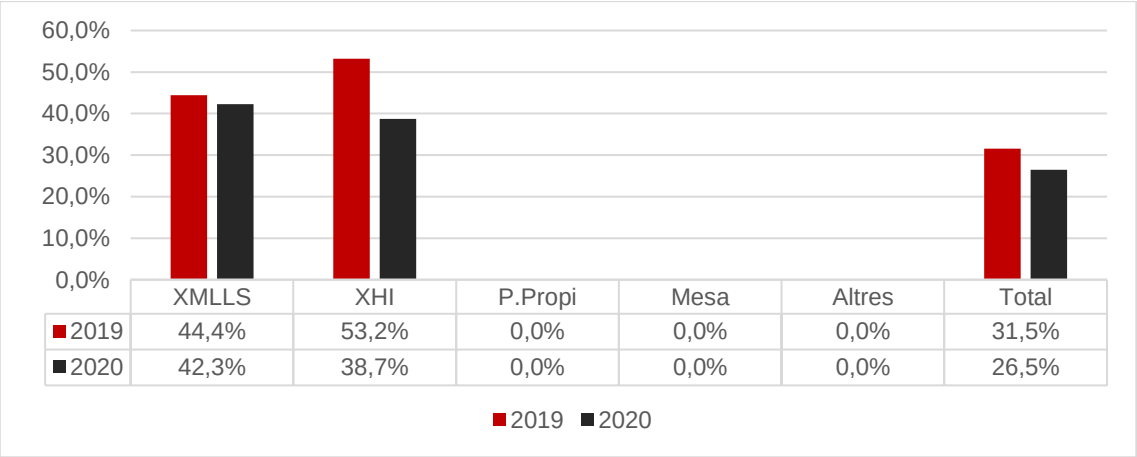
Tot i ser la segona categoria en termes de morositat interna (66,7 %), les altres categories no compten amb un nombre suficient d'habitatges per ser analitzades estadísticament (3 habitatges en total).

Parc d'habitatges propi

El nombre d'habitatges amb morositat dins el parc propi ha augmentat un 106 % entre els anys 2019 i 2020 en termes absoluts, de manera que ha passat de registrar el 29,8 % de morositat interna l'any 2019 a obtenir-ne un 60 % l'any 2020. És la categoria que més creix en aquest aspecte. Així, tot i estar per sota de la XHIS quant a morositat interna, podria superar-ne les xifres en cas que es mantingués la dinàmica actual.

Resulta especialment interessant analitzar aquestes dades, ja que el parc propi és, amb molta diferència, la tipologia d'habitatges que compta amb el lloguer mitjà més baix: arriba als 182,21 euros l'any 2020.

Gràfic 6 Ajuts al pagament del lloguer per categoria 2019-2020



	XMLLS	XHI	P.Propi	Mesa	Altres	Total
2019	44,4%	53,2%	0,0%	0,0%	0,0%	31,5%
2020	42,3%	38,7%	0,0%	0,0%	0,0%	26,5%

Font: Elaboració pròpia amb dades de l'enquesta sobre morositat en els habitatges destinats a polítiques socials.

Tanmateix, en termes relatius, és **la categoria que registra més increment en el preu del lloguer, que l'any 2019 se situava en 171,91 euros, amb un creixement del 6 %.** Quant als ajuts per al pagament de l'habitatge, cal assenyalar que la totalitat dels actors enquestats han coincidit a no registrar cap ajut a les llars del seu parc propi, segurament degut a la seva condició d'adjudicatàries d'un habitatge propi amb un lloguer netament inferior al preu de mercat i al d'altres categories d'habitatges socials. En tot cas, les xifres de morositat i la seva evolució des de l'any 2019 requereixen una intervenció específica per evitar la cronificació dels casos de morositat dins el parc propi.

La primera lectura que es pot extreure d'aquestes dades és que, juntament amb la COVID-19 i la caiguda corresponent d'ingressos familiars, l'augment significatiu del lloguer d'un any per l'altre i la manca d'ajuts han contribuït a l'augment dels impagaments.

Xarxa de Mediació pel Lloguer Social

En tercer lloc se situa la XMLLS, amb uns registres netament inferiors als dels altres dos grans parcs d'habitatges (XHIS i propi). L'any 2019, dins el conjunt d'habitatges de mediació per al lloguer social, es comptabilitzava un 5,1 % de morositat i l'any 2020 s'aconsegueix un lleuger descens, ja que es registra un 4,4 % de morositat interna per a aquesta categoria. Aquesta dada resulta rellevant, ja que la XMLLS és efectivament la categoria amb menys morositat interna (dins els principals parcs

d'habitatges estudiats), mentre que registra el preu de lloguer mitjà més elevat: arriba als 417,35 euros mensuals l'any 2020. L'any 2019 el lloguer mitjà de la XMLLS era de 406,97 euros; ha crescut, doncs, un 2,5 % respecte a l'any anterior, i ha estat la categoria que menys ho ha fet.

Així, tot i tenir un preu de lloguer mitjà un 129 % més elevat que el parc propi (235,13 euros més per mensualitat), obté una taxa de morositat netament inferior, per sota del 5 %. En línia amb aquestes dades, cal assenyalar que dins la XMLLS és on es registra més proporció de llars que perceben ajuts al pagament del lloguer, amb un 42,3 % de beneficiaris dins el parc que gestiona. A causa de la caiguda pronunciada d'ajuts atorgats a les llars de la XHIS (quinze punts percentuals), la lleugera davallada en els ajuts de la XMLLS, de tan sols dos punts, la situa en primer lloc en aquest àmbit.

Mesa d'Emergència

En darrer lloc, els habitatges adjudicats per la Mesa d'Emergència gestionats pels àmbits local i comarcal no registren cap habitatge amb morositat. En tot cas, es tracta d'un parc d'habitatges massa reduït per extreure'n lectures vàlides (1,9 % del parc total, amb 12 habitatges en xifres absolutes l'any 2020).

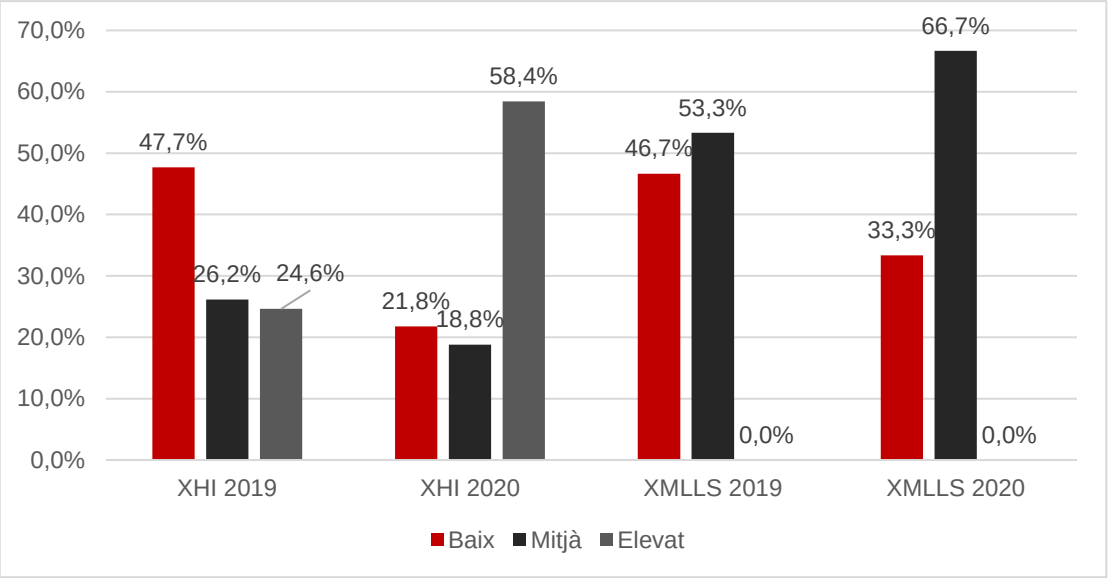
Una primera lectura d'aquestes dades suggereix una correlació entre una proporció notable d'ajuts al lloguer entre les llars beneficiàries i una baixa taxa de morositat. El tipus de vinculació contractual, el contracte de mediació amb un propietari particular, també sembla generar taxes de morositat netament inferiors a les altres categories d'habitatges. Tanmateix, no es tenen dades suficients per poder-ho assegurar, ja que hi ha altres factors que poden explicar-ho, com ara els mecanismes i els requisits d'elegibilitat de cadascun dels programes d'habitatge que es focalitzen sobre diferents col·lectius, amb ingressos i riscos de morositat i exclusió social diversos. En tot cas, per poder-ho determinar, caldria realitzar un estudi més profund, que inclogués una mostra d'habitatges més àmplia i la participació dels beneficiaris dels programes d'habitatge mitjançant una enquesta i/o entrevistes en profunditat, analitzant les raons concretes dels impagaments i les característiques socioeconòmiques de cada llar afectada.

2.2.4. Impacte de la morositat per tipologia d'habitatges

Es considera l'impacte de la morositat en els termes següents: **baix** (entre l'1 % i el 25 % del lloguer anual); **mitjà** (entre el 25 % i el 50 %); **elevat** (superior al 50 % de l'import anual).

En primer lloc cal assenyalar que, pel que fa a **l'impacte de la morositat en el parc propi**, no es disposa d'informació del 96 % de pisos afectats l'any 2020, ja que els actors enquestats han declarat no tenir-la, fet que ha comportat necessàriament l'exclusió d'aquesta categoria de l'anàlisi. Pel que fa als desnonaments per impagament al parc propi, tots els actors coincideixen a declarar que no se n'han realitzat, a excepció de dos casos, on s'ha desnonat per la finalització del contracte i la negativa d'abandonar l'habitatge, però on no hi havia morositat.

Gràfic 7 Impacte econòmic de la morositat per categoria 2019-2020



Font: Elaboració pròpia amb dades de l'enquesta sobre morositat en els habitatges destinats a polítiques socials.

XHIS

Pel que fa als habitatges amb morositat, s'observa un augment de les quantitats impagades. Mentre que l'any 2019 el 47,7 % dels impagaments es descrivia com a baix (entre l'1 % i el 25 % del lloguer anual), l'any 2020 aquesta xifra canvia dràsticament i el 58,4 % dels impagaments passen a ser elevats (superiors al 50 % de l'import anual). Així doncs, els augments de la morositat interna esmentats s'acompanyen d'un empitjorament en el tipus d'impagaments, en una dinàmica de cronificació de la problemàtica pel que fa a les llars en situació de morositat de la XHIS. Quant als desnonaments, no es registra cap procés judicial per impagament, segons les dades aportades.

XMLLS

Finalment, sobre el conjunt d'habitatges de la XMLLS amb morositat, es registra un augment de 13,4 punts en els impagaments mitjans respecte al 2019 (entre el 25 % i el 50 %), i s'arriba al 66,7 % del total l'any 2020. En aquest sentit, tot i donar-se un empitjorament de la morositat (descens dels casos d'impagament baix i creixement dels impagaments mitjans), no hi ha constància d'impagaments elevats. Tanmateix, encara la XMLLS que és la categoria d'habitatges amb menys morositat interna registrada (el 4,4 % esmentat) i amb menys nivell de morositat (sense casos d'impagaments elevats), registra les taxes de desnonament per impagament més elevades. Durant l'any 2019 es va procedir al desnonament del 26,7 % de les llars amb impagament registrat, i l'any 2020 aquesta xifra correspon al 58,3 %. La causa s'atribueix al fet que, tot i constar com una de les categories d'habitatges destinats a polítiques socials, tant el funcionament com el preu fan de la XMLLS una modalitat que, en algunes circumscripcions, no es diferencia substancialment del mercat immobiliari comú.

Així, en termes generals, s'observa un transvasament dels casos d'impagament baix cap als impagaments mitjans i elevats, fenomen que es pot descriure com a cristal·lització i consolidació de la morositat en els habitatges destinats a polítiques socials.

En tot cas, a diferència de la XMLLS, on els impagaments són absorbits per part dels propietaris particulars, la morositat de la XHIS i del parc propi impacta directament en els ingressos de les institucions, amb les conseqüències que això pot tenir en termes de sostenibilitat del servei local d'habitatge i dels mitjans que aquest pugui posar a disposició de la població. D'altra banda, l'augment de la morositat en els habitatges mediats amb propietaris privats, tot i no generar un cost específic a l'Administració, afavoreix una desconfiança creixent per part dels propietaris potencialment elegibles per al programa. Això comporta que disminueixi la quantitat d'habitatges disponibles al parc municipal i que molts propietaris activin la via judicial per fer efectiu el desnonament, cosa que repercuteix indirectament en els altres programes i parcs d'habitatges. Tot plegat complica la gestió diària de les oficines d'habitatge, genera escassedat de recursos i d'habitatges disponibles i aprofundeix l'exclusió residencial existent. Per tant, tots els parcs d'habitatges han de ser objecte de monitoratge i seguiment per evitar l'augment de la morositat i la seva cronificació. Incloure les característiques de les llars en un futur estudi permetria desenvolupar mesures específiques per a cada categoria d'habitatge social.

2.2.5. Anàlisi de la morositat per àmbit geogràfic

Àmbit comarcal

El parc d'habitatges total gestionat per l'àmbit comarcal **ha patit una davallada del 3,7 % entre els anys 2019 i 2020**, que en termes absoluts es tradueix en la pèrdua d'un únic habitatge. En línia amb el parc total d'habitatges analitzat anteriorment, **la categoria predominant és la XMLLS, que concentrava el 70,4 % dels habitatges l'any 2019, i el 65,4 % l'any 2020**. En aquest sentit, la dinàmica global a la baixa de la categoria es reflecteix també dins el parc comarcal, amb un descens, de cinc punts percentuals, lleugerament més pronunciat que el de la XMLLS en termes generals. En segon lloc, se situa el parc propi d'habitatges, que l'any 2019 ocupava el 25,9 % del parc comarcal, i l'any 2020 augmenta un punt, fins al 26,9 %. Finalment, els habitatges de la XHIS són la categoria menys gestionada per l'àmbit comarcal, ja que actualment tan sols representen el 7,7 % dels pisos. Val a dir que els actors enquestats de l'àmbit comarcal no gestionen cap habitatge adjudicat per la Mesa d'Emergència ni procedent d'altres categories d'habitatges.

Pel que fa a la morositat, cal assenyalar que **no s'ha registrat cap cas d'impagament en l'àmbit comarcal els anys 2019 i 2020** en cap de les categories d'habitatges referides.

Quant als preus mitjans de lloguer, **destaquen els habitatges d'inclusió, que arriben als 550 euros mensuals, tant l'any 2019 com l'any 2020**, la qual cosa suposa un preu un 69,75 % més elevat que la mitjana global de la XHIS. El parc propi registra el lloguer mitjà més reduït, situat en 300 euros l'any 2020, tot i que en termes relatius és la categoria amb més increment, del 7,1 % concretament, respecte a l'any 2019. En termes generals, el lloguer mitjà dels habitatges destinats a polítiques

socials de gestió comarcal se situa en els 375,96 euros mensuals i, per tant, registra un lleuger increment del 3 % respecte a l'any 2019.

Els ajuts al pagament del lloguer de l'àmbit comarcal es concentren exclusivament en els habitatges de la XMLLS. Tot i això, pel fet de ser la categoria predominant dins el parc comarcal, els ajuts al pagament de l'habitatge arriben al 65,4 % dels habitatges de gestió comarcal, un punt i escaig per sota del percentatge de l'any 2019 (66,7 %).

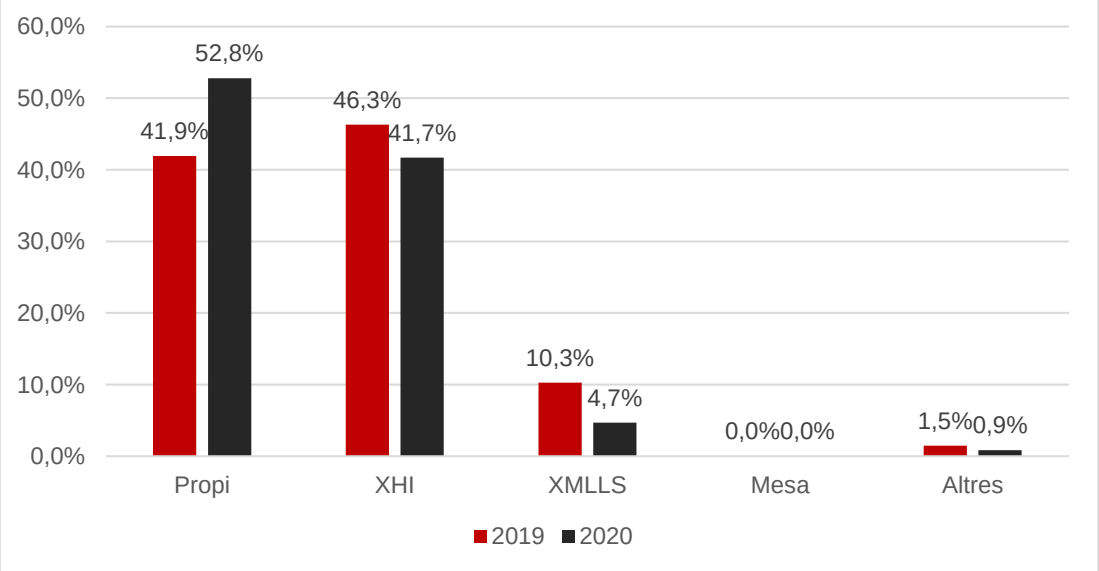
Així doncs, l'àmbit comarcal es caracteritza per uns preus situats per sobre de la mitjana del parc total, però sense que això tingui una repercussió en la morositat, que com ja s'ha comentat és nul·la. Cal assenyalar que no ha estat possible la participació de totes les oficines comarcals gironines i que, per tant, aquestes dades hauran de ser completades en estudis futurs.

<u>Àmbit municipal</u> (superior a 20.000 habitants)

Els municipis de més de 20.000 habitants són els que aporten el nombre més alt d'habitatges del parc total, amb el 94,3 % dels habitatges l'any 2020 (598 habitatges en termes absoluts). En aquest sentit, les dades analitzades en aquest apartat són molt similars a les del parc total.

Es registra un descens del 3,1 % respecte a l'any 2019 quant al nombre d'habitatges, xifra lleugerament superior al descens registrat al parc total (2,9 %). **La XMLLS és la categoria d'habitatges més utilitzada, ja que inclou el 42,5 % dels habitatges l'any 2020**, i perd pes relatiu respecte a l'any 2019, en què acumulava el 44,9 %. El parc propi és la categoria següent, amb el 32,9 % dels habitatges, per davant de la XHIS, que inclou el 22,1 % del parc l'any 2020. Els habitatges adjudicats per la Mesa d'Emergència i altres categories registren percentatges residuals, amb el 2 % i el 0,5 % del parc respectivament.

Gràfic 8 Tipologia d'habitatges en la morositat total (municipis de més de 20.000 habitants)

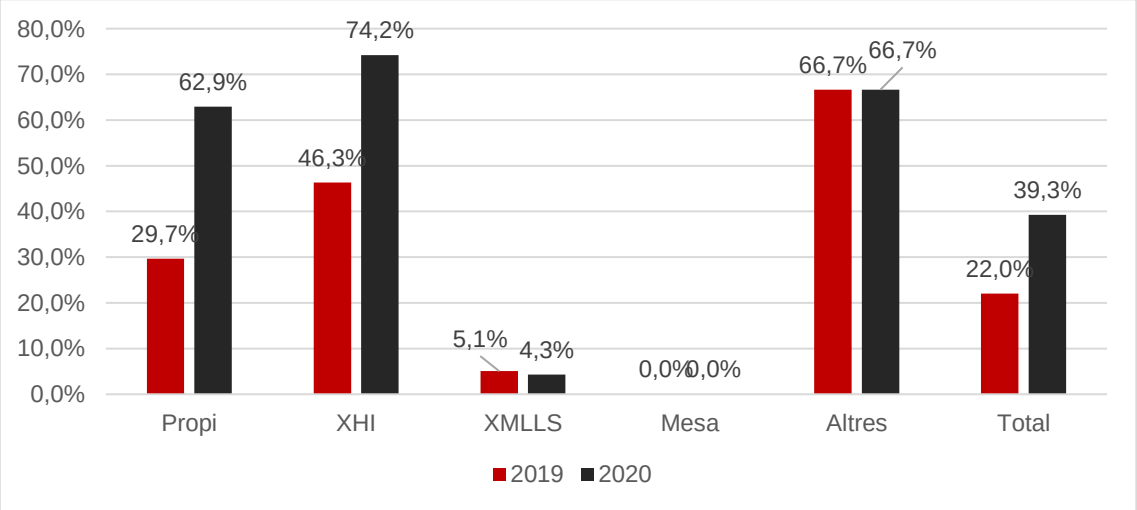


Font: Elaboració pròpia amb dades de l'enquesta sobre morositat en els habitatges destinats a polítiques socials.

La morositat total d'aquest parc supera lleugerament la taxa de morositat global registrada i arriba al 39,3 % l'any 2020. L'any 2019 aquesta taxa era del 22 % entre els habitatges gestionats pels ajuntaments de més de 20.000 habitants, la qual cosa confirma la tendència a l'alça de la morositat en els municipis grans. **Dins els habitatges amb morositat de l'any 2020, el 52,8 % corresponen al parc propi,** que durant l'any 2019 n'aportava el 41,9 %. L'efecte de la pandèmia ha generat així un canvi entre les categories, **ja que l'any 2019 era la XHIS la que generava més habitatges amb morositat dins el total**, amb el 46,3 % (respecte al 41,7 % de l'any 2020). La XMLLS se situa en tercer lloc, amb percentatges molt similars al còmput global, i registra un descens entre els anys 2019 i 2020, en què aporta el 10,3 % i el 4,7 % dels habitatges amb morositat respectivament.

Quant a la taxa de morositat interna de cada categoria, a excepció de la XMLLS, **es constata una tendència lleugerament més elevada en els habitatges gestionats pels ajuntaments grans que en el parc total estudiat**. Si bé la taxa de morositat interna global de la XHIS correspon al 70,8 % l'any 2020, **es registra una morositat interna del 74,2 % en els habitatges de la XHIS dels municipis grans.** De la mateixa manera, encara que el parc propi obté un 60 % de morositat en termes globals, la morositat interna de la categoria passa a ser del 62,9 % quan es tracta dels municipis superiors a 20.000 habitants. En tot cas, tant el parc propi com la XHIS pateixen augments significatius de morositat interna, de 33,6 i 27,9 punts percentuals respectivament.

Gràfic 9 Taxa de morositat interna per categoria (municipis de més de 20.000 habitants)



Font: Elaboració pròpia amb dades de l'enquesta sobre morositat en els habitatges destinats a polítiques socials.

El lloguer mitjà del parc d'habitatges dels municipis grans és de 327,42 euros l'any 2020, una xifra un 2,2 % més elevada que el lloguer mitjà de l'any 2019, que se situava en els 320,48 euros mensuals. Efectivament, tots els preus mitjans registrats en els municipis de més de 20.000 habitants estan lleugerament per sobre de les mitjanes registrades al parc total, sobretot pel que fa al parc propi, on existeix una variació del 12,7 % que es tradueix en un augment de vint euros al mes aproximadament.

Taula 2. Lloguer mitjà ponderat (més de 20.000 habitants)

Habitatge	Preu 2019	Preu 2020	Var %
Propi de l'ens	192,31 €	205,45 €	6,8 %
Xarxa d'Habitatges d'inclusió socials	319,50 €	328,17 €	2,7 %
Xarxa de mediació per al lloguer social	408,69 €	419,80 €	2,7 %
Mesa d'Emergència	354,44 €	365,83 €	3,2 %
Total	**320,48 €**	**327,42 €**	**2,2 %**

Font: Elaboració pròpia amb dades de l'enquesta sobre morositat en els habitatges destinats a polítiques socials.

Dins els municipis grans, **la XMLLS registra el lloguer més elevat, de 419,8 euros mensuals**, un preu que ha augmentat un 2,7 % respecte als 408,7 euros de l'any 2019, i que se situa també per sobre del preu mitjà de la XMLLS, de 417,35 euros, en el parc total estudiat.

Pel que fa als ajuts destinats al pagament de l'habitatge, segons les dades recollides, es dona un descens de cinc punts entre els anys 2019 i 2020. Així, si bé l'any 2019 el 30,1 % de les llars estudiades van rebre ajuts per al pagament del lloguer, l'any 2020 només ho van fer el 25,1 %. **Només en els habitatges de la XHIS i la XMLLS es registren ajuts d'aquesta mena, amb un 40,2 % i un 38,2 % respectivament**. El descens més pronunciat és, però, entre els habitatges de la XHIS, ja que l'any 2019 rebia ajuts el 53,7 %.

Quant a l'impacte de la morositat en els habitatges gestionats pels municipis de més de 20.000 habitants, en primer lloc, només es disposa de dades de la XHIS i de la XMLLS. No s'han proporcionat dades sobre l'abast de la morositat registrada del 98,4 % dels pisos del parc propi estudiats. En termes generals, s'observa un procés de cronificació dels processos de morositat entre els anys 2019 i 2020, ja que les categories d'«impagament mitjà» (25 % - 50 % de l'anualitat) i d'«impagament elevat» (superior al 50 % de l'anualitat) augmenten respecte a l'exercici de 2019. Així doncs, mentre que l'any 2019 aquestes dues categories d'impagament representaven el 52,38 % dels casos de morositat registrats a la XHIS, **l'any 2020 arribaven al 77,55 % (amb especial incidència dels impagaments elevats, que representen el 58,16 % del total)**. Paral·lelament, tot i no registrar impagaments elevats, la XMLLS passa de tenir un 57,14 % de mitjana dels casos de morositat l'any 2019 a un 72,73 % l'any 2020.

Finalment, **es registra un lleuger creixement en la taxa de desnonament per impagament, que passa del 2,9 % l'any 2019 al 3 % de l'any 2020**. Tanmateix, tots els casos registrats de desnonament per morositat corresponen a la XMLLS, que registra una taxa del 28,6 % l'any 2019 i del 63,6 % l'any 2020.

Així doncs, tot i ser la categoria que obté unes xifres i un impacte de la morositat netament per sota de les altres dues grans categories, sembla estar regida per una lògica més restrictiva i punitiva envers el fenomen de la morositat en el lloguer.

<u>Àmbit municipal</u> (inferior a 20.000 habitants)

Es tracta del parc d'habitatges menys extens de l'estudi, a causa de la poca quantitat d'ens locals d'aquestes característiques que han contestat l'enquesta. Concretament, es tracta de 10 habitatges l'any 2020. Per la mida tan reduïda de la mostra, les conclusions i les dades extretes són poc representatives dels parcs d'habitatges dels municipis amb menys de 20.000 habitants de les comarques gironines.

En tot cas, pel que fa a la categoria d'habitatge, i trencant les dinàmiques de les anàlisis anteriors, **predominen els habitatges del parc propi, amb el 60 % l'any 2020**. El 30 % correspon als habitatges de la XHIS, i finalment trobem un habitatge de la XMLLS.

Quant a la morositat global del parc, segons les dades de les oficines locals d'habitatge, se'n registra un descens. Mentre que l'any 2019 s'arribava a un 78 % de morositat en els habitatges gestionats, l'any 2020 es redueix fins al 60 %. Tenint en compte els condicionants estadístics mencionats i el decreixement respecte a l'any anterior, continua sent una xifra netament superior a l'esmentada morositat total registrada per al conjunt d'habitatges estudiats (37,4 %). Entrant en detall, l'any 2020, **el 50 % dels habitatges amb morositat corresponen a la XHIS; el 33,3 % són del parc propi, i el 16,7 % corresponen a la XMLLS**. Hi ha hagut, doncs, un intercanvi de posicions, ja que l'any 2019 el parc propi aportava el 57,1 % dels casos, mentre que la XHIS en registrava el 28,6 %. Així mateix, tant la XHIS com la XMLLS tenen una taxa de morositat interna del 100 % els anys 2019 i 2020, mentre que el parc propi ha passat del 67 % al 33 %. En tot cas, a causa del biaix de la mostra, es tracta de dades molt volàtils, que hauran de ser completades en un futur estudi més ampli.

El preu mitjà del lloguer de l'any 2020 per a la totalitat del parc arriba fins als 232,03 euros mensuals, és a dir, augmenta el 29,6 % respecte als 179,08 de l'any 2019. Seguint les dinàmiques de preus ja descrites, el parc propi se situa com la categoria amb l'import més reduït (122,96 euros l'any 2019, i 118,05 l'any 2020). **La XHIS és la que registra el preu mitjà més elevat, amb 433 euros mensuals l'any 2020.** Per la seva banda, l'any 2020 la XMLLS obté un lloguer mitjà de 313 euros mensuals, un 33,3 % més baix que el lloguer mitjà del total d'habitatges de la XMLLS estudiats (417,35 euros mensuals).

Finalment, pel que fa a l'impacte de la morositat, l'any 2019 el 57,1 % dels impagaments es qualifica d'elevat (superior al 50 % de l'anualitat del lloguer), mentre que el 42,9 % restant s'identifica com a baix (entre l'1 % i el 25 % de l'anualitat). Contràriament, l'any 2020 l'impacte s'inverteix, ja que el 50 % dels casos passen a identificar-se com a impagaments baixos, i el 33,3 % com a impagaments elevats. Val a dir que els municipis participants no han pogut proporcionar dades quant a la intensitat de la morositat del 16,7 % d'impagaments registrats. No es registren desnonaments per impagament.

- L’any 2020 hi ha un 37,4 % d’habitatges en situació de morositat o impagament sobre el conjunt dels parcs d’habitatges socials gestionats.
- En termes percentuals, els habitatges en situació d’impagament han augmentat un 70,5 % des del 2019, un augment que correspon a 98 habitatges.
- Dins el conjunt d’habitatges en situació d’impagament, destaquen els habitatges adscrits al parc propi (53,2 %) i a la XHIS (40,9 %).
- Les llars amb problemes de morositat de la XHIS han crescut críticament, fins a arribar al 70,8 % dels habitatges que gestiona.
- El nombre d’habitatges amb morositat dins el parc propi ha augmentat un 106 % entre els anys 2019 i 2020 en termes absoluts, i ha passat de registrar el 29,8 % de morositat interna l’any 2019 a obtenir-ne un 60 % l’any 2020.
- La XMLLS registra les taxes de desnonament per impagament més elevades. Durant l’any 2019 es va procedir al desnonament del 26,7 % de les llars amb impagament registrat, i l’any 2020 aquesta xifra correspon al 58,3 %.
- S’observa un transvasament dels casos d’impagament baix cap als impagaments mitjans i elevats, la qual cosa indica una cronificació del fenomen.

3. Propostes d'actuació per a la reducció de la morositat i l'afectació en l'àmbit local

Tota proposta de servei d'intervenció local necessita comptar amb el suport i la coordinació interinstitucional i supramunicipal, sobretot pel que fa a mecanismes i sistemes d'informació que en permetin un monitoratge o, en termes de finançament específic, la implementació d'un servei.

En el cas que ens ocupa, es proposa un **programa de prevenció i gestió de la morositat en els habitatges destinats a polítiques socials d'àmbit local i comarcal**, amb el suport de la Diputació de Girona.

Per elaborar la proposta s'han tingut en compte les respostes qualitatives de l'enquesta adreçada a les deu oficines d'habitatge locals i comarcals de la província de Girona que han accedit a participar en l'estudi, els exemples d'èxit en polítiques locals del territori i dos estudis d'àmbit internacional sobre bones pràctiques i recomanacions en la gestió de la morositat en els habitatges socials.

A continuació es proposen mesures d'intervenció pensades per al marc competencial i pressupostari municipal i comarcal, que hauran d'anar acompanyades necessàriament de polítiques i regulacions d'escala superior per poder ser efectives. Aspectes com l'augment dels ajuts per al pagament del lloguer, l'agilització de la tramitació i la implantació de polítiques d'augment del parc d'habitatges de lloguer social necessiten ser consolidades per intervenir estructuralment en l'exclusió residencial. Sense aquestes mesures, els programes locals d'intervenció corren el risc de perdre eficàcia i acabar centrant-se únicament en qüestions actitudinals dels participants.

3.1. Objectius

La creació d'aquest servei persegueix dos objectius principals:

- D'una banda, en coherència amb els objectius de les polítiques d'habitatge, es tracta **d'evitar el recurs judicial**, el qual pot desembocar en un desnonament per impagament i aprofundir en l'exclusió residencial de les llars. Per tant, cal assegurar la continuïtat dels contractes de lloguer signats.

- D'altra banda, basant-nos en les observacions realitzades des de les oficines d'habitatge del territori, així com en les recomanacions de la bibliografia específica, es tracta d'aportar **eines per reduir l'impacte dels impagaments en les administracions locals.**

Ambdós objectius estan relacionats: reduir la morositat i, per tant, els desnonaments per impagament, a més de garantir el dret a l'habitatge de la llar en qüestió, ajuden a interrompre els vasos comunicants entre els programes d'habitatge social de més duració i els programes residencials d'urgència, com ara els habitatges adjudicats per la Mesa d'Emergència i els recursos destinats a pal·liar el sensellarisme, entre d'altres. Aquests recursos també suposen una inversió pública, es troben en molts casos saturats o en llista d'espera i, per tant, traspassen el cost de la inversió social a una altra estructura ja de per si saturada.

3.2. Línies estratègiques del programa

Es presenten a continuació les bases del programa que haurà de guiar la implementació de les mesures concretes.

- Aquesta proposta de bones pràctiques d'intervenció ha de servir per millorar la gestió dels processos de morositat en els habitatges socials i s'ha d'utilitzar com a referència a l'hora de dissenyar estratègies i polítiques d'intervenció i prevenció dels impagaments.

- Les eines principals per a la gestió de la morositat inclouen: la intervenció primerenca i el seguiment, el contacte directe i personal amb els participants, l'optimització d'ajuts, l'assessorament legal i financer en matèria de deute, el fraccionament de deutes i l'assistència econòmica per al manteniment de l'habitatge i la superació del deute.

- Qualsevol estratègia de gestió de la morositat ha d'encaixar en els objectius de les polítiques públiques d'habitatge: garantir la inclusió socioresidencial i afavorir la cohesió comunitària, així com l'autonomia dels individus i el seu dret a l'habitatge. És important no dissociar la gestió de la morositat de la mateixa política d'habitatge.

- Les polítiques de reducció de la morositat necessiten coordinar-se amb altres àmbits de la política social a escala local, com ara els serveis socials, programes d'inclusió sociolaboral o el sensellarisme.

- La majoria d'actors coincideixen a afirmar que la prevenció és la millor eina d'intervenció i que cada cas pot requerir mesures específiques i diferents dels altres.

- La implementació local del servei ha de basar-se en la concertació dels diferents actors involucrats, tenint en compte les aportacions dels tècnics i gestors de l'habitatge, així com dels residents.

- És important tenir en compte els punts de vista dels residents dels habitatges socials i que aquests es reflecteixin en les decisions polítiques i estratègiques, així com en el disseny dels procediments i els protocols del servei.

- El programa ha d'estar subjecte a una revisió periòdica i contenir mecanismes de monitoratge. Els sistemes de registre d'indicadors són desitjables, així com la realització

d'estudis en profunditat que incloguin els residents dels habitatges socials i dades precises sobre la morositat de les llars.

- Cal assegurar l'accessibilitat al programa i garantir-ne la visibilitat utilitzant diversos mitjans i campanyes de sensibilització, així com distribuint documents de síntesi en què s'especifiquin de manera clara els principis del programa.

- El servei ha de sostenir-se sobre protocols i procediments detallats, per escrit, que ajudin els tècnics i els cossos de govern a establir un recorregut clar. Aquests protocols han de ser comprensibles, han d'incloure les diferents etapes i temporalitats de les accions, establir els contactes amb les persones que hi participin i els nivells de responsabilitat i compromís.

- Els protocols establerts han de facilitar un marge de flexibilitat i discrecionalitat per part dels tècnics, que dins la uniformitat del programa permetin l'adaptació a cada cas específic.

- S'han de promoure els canals de comunicació entre els tècnics del programa i altres equips necessàriament involucrats, com ara els serveis socials.

- Cal proveir els equips tècnics dels mitjans necessaris, així com proporcionar-los formacions específiques en matèria de gestió de la morositat (assessorament de deutes, seguiment social, protocols del programa, etc.).

- És convenient formar equips multidisciplinaris, capaços d'abordar la problemàtica des del nombre més ampli d'enfocaments possible (psicologia social, ciències jurídiques, comptabilitat i finances, treball social i Administració pública, habitatge).

3.3. Models d'implementació

En l'àmbit internacional es detecten dos models d'implementació pel que fa als serveis de prevenció i gestió de la morositat: l'enfocament especialitzat i l'enfocament genèric. El primer consisteix a crear equips i tècnics específicament dedicats a la gestió dels impagaments, i el segon distribueix les tasques específiques entre els serveis d'habitatge encarregats de la gestió del parc i n'incrementa els mitjans.

La voluntat d'aquest disseny és que cadascuna de les oficines municipals i comarcals el pugui implementar a partir del model genèric o especialitzat, en funció de les capacitats administratives, les necessitats específiques i el coneixement local de cada parc d'habitatges.

La voluntat d'aquest disseny és que cadascuna de les oficines municipals i comarcals el pugui implementar a partir del model genèric o especialitzat, en funció de les capacitats administratives, les necessitats específiques i el coneixement local de cada parc d'habitatges.

Potencialitats del model especialitzat

- Enfortiment i focalització institucional respecte a la problemàtica.
- Inversió específica en la matèria i millor control de resultats.
- Generació de coneixement expert i específic sobre la gestió de la morositat.
- Recursos humans especialitzats en la matèria.
- Establiment d'un punt de contacte clar per als residents en situació d'impagament.
- Construcció d'una relació estreta amb els actors propis dels litigis per impagament (agències de deute, jutjats, propietaris) i facilitació de la resolució o negociació de casos.
- Disminució de la càrrega de treball i de les problemàtiques de gestió als tècnics d'habitatge locals.

Potencialitats del model genèric

- Generació amb els residents d'un vincle clar amb un tècnic d'habitatge, amb qui es poden tractar un ventall de qüestions diverses.
- Enfocament holístic: els tècnics tenen un coneixement ampli de les circumstàncies i de les possibles causes d'impagament.
- Més capacitat de coordinació entre àrees i de sinergies en la gestió.
- Més capacitat de substitució de tècnics, així com de traspàs d'expedients.
- Recursos humans multidisciplinaris, amb capacitats de gestió àmplies.

3.4. Mesures de prevenció

Aquest primer apartat presenta mesures i bones pràctiques en l'àmbit de la prevenció de la morositat en els habitatges destinats a polítiques socials. Inclou la **introducció dels diferents mètodes de pagament, l'acompanyament social i la cohesió comunitària, les estratègies de publicitat i sensibilització, l'assessorament jurídic i els protocols per als nous residents**. Es tracta, doncs, d'un seguit de mesures que, sense intervenir directament en l'impagament del lloguer, ajuden a evitar-ne l'aparició.

3.4.1. Habilitar diferents formes de pagament de les quotes de lloguer

Objectiu: Oferir totes les formes de pagament possibles per adaptar-se a les preferències dels residents i evitar l'impagament per qüestions logístiques; impulsar i garantir la participació en el programa de prevenció de la morositat.

Mètodes de pagament:

- En persona, a les oficines locals d'habitatge o a altres instàncies municipals.
- Col·lecta al domicili per a llars amb dificultats de desplaçament o mancances d'infraestructura tecnològica.
- Transferència bancaria o gir postal.

- Dèbit directe del compte de l'adjudicatari, prèvia autorització.
- Terminals o caixers d'autoservei a les dependències municipals.
- Pagament en línia a través del web municipal.
- Pagament per telèfon i targeta de dèbit/crèdit.

Cadascun d'aquests mètodes s'ha d'establir d'acord amb la idoneïtat, considerant cada cas i les seves *especificitats:*

- La preferència i convinença de la llar.
- Els costos d'instal·lació i funcionament de cada opció.
- La seguretat, tant del pagament com dels recursos humans involucrats.
- L'eficàcia de cadascuna de les modalitats.
- Els beneficis indirectes, com ara la potenciació del contacte directe entre els tècnics socials i les llars.

Visibilització del programa de prevenció i gestió de la morositat mitjançant campanyes públiques (ràdio, web, fullets informatius, revista o diari local), des d'una òptica de comprensió del fenomen com a problema social, en el qual les institucions poden oferir suport.

- Incloure-hi el referent o l'oficina local de referència, així com la llista de mesures i recursos disponibles en el programa per fer front a les diferents situacions de morositat possibles.
- Incloure un apartat sobre morositat i problemes d'impagament al web de l'ajuntament o oficina d'habitatge, amb continguts (escrits i multimèdia) sobre els processos de morositat, oferint suport institucional i acompanyament per evitar l'agreujament de la situació.

3.4.2. Seguiment intensiu de les llars i generació d'espais de suport mutu i aprenentatge

Objectiu: Reforçar l'acompanyament social a les llars, promoure la pertinença a la comunitat i la vinculació amb la xarxa local.

Ampliació de la intervenció d'acció social contra la vulnerabilitat i l'exclusió social, realitzant un pla de treball i seguiment individualitzat, adaptat a les característiques i necessitats estructurals de la unitat de convivència.

- **Promoure** la gestió de la morositat des de l'acompanyament institucional i social, afavorint la confiança mútua i el seguiment dels casos.
- **Dotar** de perfils socials les plantilles de les oficines d'habitatge (educadors i treballadors socials, terapeutes ocupacionals, psicòlegs socials).

Organització i habilitació d'espais de discussió i tallers comunitaris, que tractin la temàtica del deute a l'habitatge, que resolguin els dubtes o qüestions plantejats per les llars participants i ajudin a reduir l'estigma social sobre la qüestió de la morositat.

- **Inclusió** d'espais de trobada i de grups de suport mutu per compartir coneixements i aprofundir en pràctiques d'autosuficiència i minimització de les despeses a la llar.

- **Facilitació** del vincle amb altres xarxes de suport comunitari relacionades amb les temàtiques i necessitats expressades pels participants.
- **Oferiment** de tallers de gestió de l'economia domèstica, amb l'objectiu d'optimitzar els recursos disponibles.
    - Despeses diàries, gestió del pressupost familiar.
    - Tallers per estalviar en la factura de l'aigua i de l'electricitat.
    - Tallers de reparacions domèstiques.
    - Tallers de reparacions de petits electrodomèstics.
    - Cal plantejar els tallers des d'un discurs comprensiu i no criminalitzador, amb perspectiva de gènere, i que prioritzi les qüestions plantejades pels participants.

3.4.3. Servei d'assessorament financer i mediació en els deutes

Objectiu: Assessorar sobre els deutes i altres condicionants jurídics i financers de la llar des d'una estratègia integral. Exercir la mediació entre la llar i els actors involucrats.

- L'existència d'altres deutes per part de les llars, així com la pressió exercida per altres creditors, pot generar angoixa i desorganització financera en la llar. Cal encarar els deutes des d'un enfocament holístic.
- L'existència de deutes amb el sector públic (Seguretat Social i Hisenda) impossibilita la recepció d'ajuts (Estat i Generalitat), que són fonamentals per a l'estabilització financera de la llar. Cal tractar aquests deutes amb prioritat.
- Els ingressos provinents de l'economia informal impossibiliten la recepció d'ajuts al lloguer (Estat i Generalitat). Cal buscar alternatives assequibles per a les llars per demostrar aquests ingressos i poder optar per les ajudes.
- Es proposa crear un equip jurídic que pugui atendre aquestes qüestions des de les oficines locals d'habitatge (OHL), o incrementar el nombre de tècnics que ja ho fan en l'actualitat per qüestions hipotecàries.

Entre altres qüestions es podrà:

- diagnosticar el problema d'endeutament;
- coordinar-se amb altres creditors o exercir la mediació entre aquests i les llars;
- revisar la suma d'ingressos i despeses de la llar per reduir elements de la despesa i identificar ingressos disponibles per amortitzar el deute;
- prioritzar l'ordre de pagament de deutes;
- maximitzar els ingressos potencials del deutor a través de programes públics, i
- desenvolupar estratègies per a l'amortització dels préstecs, incloent-hi alternatives com la modificació del préstec.

Aquest servei pot ser propi o implementat per un actor extern a les OLH, com ara entitats del tercer sector amb conveni de col·laboració, ja que les llars poden preferir l'assessorament extern per evitar conflictes d'interès entre creditors. També existeixen el Servei d'Acompanyament a la Segona Oportunitat de la Generalitat per a situacions d'insolvència i el Servei d'Intermediació en Deute de

l'Habitatge de la Diputació en col·laboració amb alguns municipis de la demarcació de Girona, els consells comarcals i l'AHC.

3.4.4. Establiment d'un protocol d'entrada per a les noves llars

Objectiu: Informar els nous adjudicataris d'habitatge social sobre el servei de prevenció de la morositat i garantir un vincle amb el programa de prevenció des del primer moment.

La prevenció de la morositat comença des del primer dia de tinença de l'habitatge social. Es recomana una primera reunió presencial per especificar els serveis i suports existents en matèria de morositat, utilitzant un formulari en què es deixi constància de l'explicació de cada punt. La prevenció de la morositat ha de tenir entitat pròpia dins els serveis d'habitatge, i oferir-la i explicar-la, com a servei, de manera homogeneïtzada a cada nova llar.

El protocol d'entrada pot incloure:

- Delimitar les responsabilitats de les llars: definir els pagaments i la seva regularitat.
- Repassar el ventall de mètodes de pagament disponibles i identificar els més adients per a cada llar.
- Explicar els condicionants legals i jurídics que regeixen el contracte signat en cas d'impagament.
- Oferir la tramitació i avaluar els ajuts potencials que pugui rebre la llar.
- Explicar totes les opcions de suport per a les llars amb problemes potencials d'impagament (assessoria en deutes, fraccionament del deute, ajuts, etc.), proveir les dades de contacte pertinents i promoure'n la utilització.
- Identificar les llars que puguin desenvolupar dificultats a curt termini i oferir la vinculació amb altres programes (sociolaborals, de renda garantida, etc.).

3.5. Mesures d'intervenció

Aquest apartat presenta mesures i bones pràctiques en l'àmbit de la intervenció en casos de morositat en els habitatges destinats a polítiques socials. Inclou la **introducció d'un sistema de registre i seguiment dels casos de morositat, l'elaboració de plans de pagament i fraccionament de deutes, i la provisió d'ajuts, copagaments o microcrèdits sense interessos per al manteniment de l'habitatge**. Es tracta, doncs, d'un seguit de mesures que cerquen intervenir directament en els casos de morositat, ajudant a solucionar els problemes d'impagament un cop sorgits.

3.5.1. Implementació d'un sistema de seguiment dels casos de morositat

Objectiu: Disposar de tota la informació referent a cada cas i poder analitzar en detall cada situació per adaptar la intervenció a cada llar. Generar un sistema d'alertes que permeti actuar des del primer moment.

Durant la recollida i el tractament de dades del treball de camp s'ha pogut constatar una alta heterogeneïtat quant a la qualitat i la disponibilitat de les dades referents a la morositat per part dels ajuntaments i els consells comarcals enquestats: des dels actors amb un ventall ampli d'indicadors registrats, fins als ens que no han pogut quantificar el nombre de casos amb morositat dins el seu propi parc d'habitatges.

Es recomana, doncs, implantar un sistema únic de seguiment i registre dels habitatges, que a banda de permetre el monitoratge i l'avaluació de manera efectiva, serveixi com a eina diària per analitzar els casos de morositat i intervenir-hi els tècnics locals.

El sistema de seguiment de casos ha de servir per activar la intervenció d'acció social contra la vulnerabilitat i l'exclusió social, executant un pla d'intervencions individualitzades adaptades a les característiques sistèmiques de la unitat de convivència. Per assegurar-ne l'efectivitat, aquesta eina s'ha de revisar i actualitzar contínuament.

L'eina proposada és un registre de seguiment dels casos de morositat que inclou:

- una llista amb tots els casos;
- les diferents taxes d'impagament;
- l'historial d'impagaments;
- les quantitats absolutes;
- l'origen o les raons dels impagaments;
- l'existència i l'origen d'altres deutes (i el seu estat), i
- les actuacions portades a terme fins al moment.

És recomanable generar un registre que permeti conèixer profundament cada cas i les causes que han pogut portar a l'impagament de la llar.

Tenint en compte la reincidència (o no) dels impagaments, cal anticipar quin tipus d'intervenció necessita cada cas (casos crònics, casos puntuals, etc.).

Convé registrar l'historial de les causes que proporcioni cada llar per explicar l'impagament (pèrdua de la feina, retard en el pagament d'ajuts, emergència sobrevinguda, pagament d'altres deutes) i decidir en quin aspecte concret s'ha d'intervenir.

Cal registrar l'historial de les intervencions prèvies i els resultats de cara a optar per alternatives si no s'han pogut solucionar els impagaments.

3.5.2. Elaboració de plans de pagament i reestructuració del deute a l'habitatge

Objectiu: Recuperar l'import del deute a partir del fraccionament, adaptant els imports mensuals a la capacitat de pagament de les llars. Evitar l'acció judicial per part de la propietat

d'acord amb el compromís de pagament. Verificar la proporcionalitat del lloguer amb els ingressos de la llar.

Caldrà adequar les rendes rendes de lloguer als ingressos disponibles (no més del 30 % dels ingressos de la unitat de convivència).

Es recomana:

- Que els plans de pagament i fraccionament de deutes de l'habitatge estiguin exempts del pagament d'interessos sempre que sigui possible, com ara en els casos del parc propi o de pisos d'inclusió municipals.
- Que es posin en marxa des del principi de l'impagament (tant pel que fa a la quantitat del deute com del període a partir del qual apareixen els impagaments). Aquest factor determinarà tant la quantitat mensual d'amortització del deute com el temps que serà vigent, i facilitarà el procés de recuperació del deute per part de les llars.
- Que assegurin la varietat de mecanismes de pagament, com ara els pagaments únics: les llars afectades han de poder saldar el deute en una única transacció en cas de disposar del capital necessari i tornar al preu original de manera immediata.
    - Per exemple, en cas d'estar a l'espera d'un ajut per al pagament del lloguer i que aquest finalment arribi, poder destinar els primers ingressos a eliminar el deute acumulat, sempre sota negociació i amb el vistiplau del beneficiari.
- Que s'elabori un pla de pagament realista d'acord amb les capacitats financeres de la llar (30 % - 40 % dels ingressos). En cas que algun dels membres de la llar estigui realitzant un seguiment social o participi en programes d'assessorament financer o d'inserció laboral, es recomana coordinar-se amb els referents d'aquest espai per al seguiment del pla.
- Que s'estableixi un cronograma de pagament clar, en què figuri la duració, els mesos afectats per l'amortització del deute i la data d'amortització total.
- Que es fomenti la comunicació per part de les llars afectades de qualsevol canvi en la situació financera o d'ingressos per tal de readaptar el pla de pagament, si s'escau. Establir, per tant, una comunicació basada en la confiança i el suport i no en la persecució del deutor.

3.5.3. Ajuts, copagaments d'urgència i microcrèdits per a l'accés i el manteniment de l'habitatge

Objectiu: Intervenir de manera directa en la morositat i generar un ingrés suficient que permeti a la llar recuperar el deute i accedir o mantenir l'habitatge en cas de litigi amb la propietat. Evitar que el retard en les prestacions generi un deute acumulat a mitjà termini.

- La totalitat dels tècnics entrevistats ha afirmat que hi ha **retards en l'atorgament d'ajuts per al pagament del lloguer (ordinaris i d'urgència)** i que el funcionament del sistema d'ajuts és lent i massa burocratitzat per fer front a la realitat i les necessitats dels residents dels habitatges destinats a polítiques socials.
- **Es recomana** dotar els ajuntaments dels recursos necessaris per poder implementar, o incrementar, el sistema d'ajuts d'urgència locals amb l'objectiu específic de reduir la morositat i els desnonaments per impagament prolongat.
- També es recomana **atorgar** microcrèdits **sense interès ni despeses de constitució** per afrontar problemàtiques o necessitats relacionades amb l'habitatge (despeses inicials de lloguer, aturada de processos de desnonament per impagament, avançament d'ajuts atorgats per la Generalitat i pendents de cobrament, etc.).

- Aquests microcrèdits haurien d'anar dirigits a llars per a les quals l'accés o el manteniment de l'habitatge fos possible de manera immediata arran de l'atorgament del microcrèdit.
- Caldria avaluar detalladament la viabilitat de la proposta en termes econòmics i de sostenibilitat del préstec per part de la llar (renda de lloguer + amortització del microcrèdit < 30 % - 40 % dels ingressos de la unitat de convivència).
    - Determinar un actor competent per a l'anàlisi i l'atorgament dels microcrèdits (Junta de Govern, regidoria d'habitatge, etc.).
    - Afectar mínimament els imports mensuals.
    - Establir un període d'amortització ampli (dos anys).
    - Possibilitar la liquidació del deute en cas de rebre els ajuts esperats.
- S'haurien de facilitar processos de substitució temporal de rendes a canvi de reformes, condicionaments i rehabilitacions (Llei d'arrendaments urbans).
- Caldria possibilitar la transferència (liquidació) del crèdit directament al deutor en qüestió (propietari o arrendador) si es confirma la liquidació del deute, la rebaixa en la renda o l'enervació de l'acció judicial.

4. Referències

Bibliografia

AGÈNCIA DE L'HABITATGE DE CATALUNYA. *Informe sobre el sector de l'habitatge a Catalunya*: *Any 2019* [en línia]. Departament de Territori i Sostenibilitat. Generalitat de Catalunya, 2019. <http://habitatge.gencat.cat/web/.content/home/dades/estadistiques/03_Informe_sobre_el_sector_de_l_habitatge_a_Catalunya/informe_sobre_el_sector_de_lhabitatge_a_catalunya/docs/Informe_19.pdf>

AUDIT COMMISSION FOR LOCAL AUTHORITIES AND THE NATIONAL HEALTH SERVICE IN ENGLAND & WALES. *Local authority housing rent income* | *The current position*, 2003.

ARRONDO, Maite; BOSCH, Jordi. *VIII Informe FOESSA. Documento de trabajo 2.1*: *La exclusión residencial en España* [en línia], 2003. <https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/-16/2019/05/3.3.pdf>

BCPN - EARHA UTE. *Estudi de l'habitatge a la comarca de l'Alt Penedès i elaboració de propostes-tipus per als municipis petits. Document de propostes* [en línia], 2011. <https://www.ccapenedes.-cat/serveis/serveis/pagines-mes-informacio/estudi-de-l2019habitatge-a-la-comarca-de-l2019alt-penedes-i-elaboracio/estudi-habitatge-propostes-tipus-per-als-municipis-petits.pdf>

BOSCH, Jordi; MIRALLES, Josep. *A 15-Year Housing Policy Instrument: The Territorial Housing Plan for Catalonia*, 2019.

BOSCH MEDA, J.; TRILLA, C. «L'habitatge, punt de fuita d'eficàcia de l'estat de benestar: 3r Congrés d'Economia i Empresa de Catalunya». *Full Papers*, núm. 164 (2018).

BRIDGE HOUSING LIMITED. *Hand Up Arrears Management Program Guidelines (revised)* [en línia], 2018. <www.bridgehousing.org.au>

CHARASSON, Marie-Eva [*et al.*]. *Guide de prévention des expulsions locatives pour impayés*. Fondation Abbé-Pierre.

EAPN. *El estado de la pobreza*: *9º Informe Anual AROPE*. Espanya: European Anti Poverty Networ, 2019.

ESQUERRA, Ysabel [*et al.*]. *Revisió sistemàtica de literatura sobre «Què funciona en ajuts a l'habitatge per a col·lectius de persones vulnerables».* Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques, 2018.

FAPIL. *Prévention et gestion des impayés de loyers*: *Étude des pratiques et préconisations* [en línia], 2016. <https://www.fapil.fr/wp-content/uploads/2016/02/etude_impayes_2015_v6.pdf>

FLINT, John; PAWSON, Hal; SCOTT, Suzie. *Improving the Effectiveness of Rent Arrears Management Good Practice Guidance*. University of Glasgow: Heriot Watt University: Glasgow Housing Association: The Office of the Deputy Prime Minister: UK Government, 2005.

HICKMAN, Paul. «Understanding social housing tenants' rent payment behaviour: evidence from Great Britain». *Housing Studies*, Volume 36 (2019), p. 235-257.

NEUBURGER, Jenny. *House Keeping: preventing homelessness through tackling rent arrears in social housing more than a roof: taking the new homelessness agenda forward*. Shelter, 2003.

OFICINA LOCAL D'HABITATGE DE L'AJUNTAMENT DE SALT. *Memòria explicativa del funcionament de l'oficina d'habitatge i la borsa de mediació i previsió d'activitats 2020* [en línia], 2019. <https://habitatge.viladesalt.cat/wp-content/uploads/2020/02/memoria2019.pdf>

– *Memòria de seguiment de l'habitatge social adjudicat i de prevenció de conflictes amb la comunitat i entitats administradores* [en línia], 2019. <https://habitatge.viladesalt.cat/wp-content/uploads/2020/02/MEM%C3%92RIA-2019-Programa-Seguiment.pdf>

PAREJA-EASTAWAY, Montserrat; SÁNCHEZ-MARTÍNEZ, Teresa. «El alquiler privado como vivienda social en España». *Ciudad y* Territorio: *Estudios Territoriales* [Universidad de Barcelona: Universidad de Granada], núm. 189 (2016).

– «El sistema de vivienda en España y el papel de las políticas: ¿qué falta por resolver?». *Cuadernos Económicos de ICE*: *La vivienda tras la crisis finanaciera global: nueva visión viejos problemas*, núm. 90 (segon semestre 2015), p. 149-174. ISSN 0210-2633.

SANZ, Jordi; SEGURA, Anna; TODESCHINI, Federico. *Avaluació de la implementació del Servei d'Intermediació en Deutes de l'Habitatge de la Diputació de Barcelona*. Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques, 2018.

Webgrafia

- Ajuntament del Prat de Llobregat. <https://www.elprat.cat/persones/serveis-socials/tallers-de-gestio-de-leconomia-domestica>
- Banc de Bones Pràctiques. <http://www.bbp.cat/ficha_completa_red.php?-paso=compl&ficha=1177&on=fora&su_idioma=1&chi=t>
- Consell Comarcal de l'Alt Penedès. <https://www.ccapenedes.cat/serveis/serveis/4.5.1-assessorament-intermediacio-i-mediacio/acord-protocol-desembre-2015-1.pdf>
- Eurostat. <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_statistics>
- Idescat. https://www.idescat.cat/pub/?id=ecv&n=9363

5. Annexos

Respostes de l'entrevista

Es disposa d'algun servei d'assessorament financer dirigit a prevenir possibles situacions d'impagament? (En cas afirmatiu, expliqueu breument el servei.)	
1	No.
2	A partir d'aquest 2021, hem signat un conveni amb la Diputació de Girona per tenir un tècnic que assessori la ciutadania en aquests casos.
3	
4	No.
5	No, no es disposa de cap servei d'assessorament financer per prevenir possibles impagaments.
6	Sí, tenim un projecte de mediació en problemàtica habitacional (ja sigui impagament de lloguer, ocupacions, etc.). També tenim conveni amb Ofideute amb tema hipotecari.
7	Sí, disposem d'un servei de mediació en habitatge amb un tècnic que fa assessorament legal en tots els casos de situació de risc de pèrdua d'habitatge, així com assessorament en matèria d'habitatge.
8	No.
9	En cas d'impagaments contactem amb Ofideute.
10	No, no es disposa de cap servei d'assessorament financer per prevenir possibles impagaments.

Es disposa d'algun programa de mediació o acompanyament social per als titulars dels habitatges socials al vostre municipi? (En cas afirmatiu, expliqueu breument el servei.)	
1	No.
2	No, fem assessorament puntual i derivació a altres professionals.
3	Hi ha coordinació entre l'oficina i serveis socials per mediar entre propietaris i llogaters o veïns en cas d'algun conflicte.
4	S'intenta que sí. A la pràctica, gairebé totes les persones usuàries dels habitatges d'inclusió hi són a demanda dels serveis socials. I un dels requisits per estar en els

	habitatges socials és que segueixin un pla de treball pautat amb els mateixos serveis socials.
5	Sí, el servei d'habitatge compta amb una tècnica, que entre les seves funcions ha de vetllar pel bon ús de l'habitatge amb visites periòdiques al domicili. La idea és que aquest acompanyament serveixi per resoldre les incidències i conflictes que puguin sorgir en el dia a dia. També s'intenta vincular amb els usuaris per tal que puguin assolir un procés d'inserció social satisfactori.
6	La mediació i/o acompanyament social es fa des del departament d'Acció Social amb reforç en actuacions puntuals per la borsa d'habitatge.
7	No específicament, forma part del seguiment dels serveis socials municipals dels casos.
8	En el cas que siguin usuaris de serveis socials, el seu referent i correferent.
9	Recentment s'ha incorporat una integradora social a l'oficina d'habitatge. A més, es va arribar a un acord amb la fundació SER.GI per fer un seguiment de certs pisos.
10	

Es disposa d'algun mecanisme per reestructurar els deutes d'habitatge de les llars en situació d'impagament?	
1	No.
2	Sí, estudi dels casos que puguin tramitar prestacions d'especial urgència per al pagament del deute de lloguer.
3	
4	No. Els habituals de l'Ajuntament: el fraccionament del deute. L'única diferència amb el que fa normalment l'Ajuntament quan fracciona el deute, és que està pactat amb Intervenció que si les usuàries dels habitatges d'inclusió volen fraccionar el deute, si aporten un informe dels serveis socials que acrediti que estan en situació de vulnerabilitat, no hauran de pagar el primer 5 % d'interessos.
5	Sí, se signa un document intern anomenat "reconeixement de deute" entre les dues parts i es pacta com es recuperen els impagaments, adaptant els imports mensuals a pagar als ingressos de la família. També es tramiten ajuts d'especial urgència (PEUE) si es compleixen els requisits per demanar-los.
6	No.

7	No, però ens interessaria poder-ho tenir.
8	No.
9	Davant d'un impagament acudim a Ofideute.
10	Sí, se signa un document intern anomenat "reconeixement de deute" entre les dues parts i es pacta com es recuperen els impagaments, adaptant els imports mensuals a pagar als ingressos de la família. L'Ajuntament també aprova copagaments de lloguer per famílies.

Quin criteri s'utilitza a l'hora de fixar el preu del lloguer que haurà de pagar el titular d'habitatge social?	
1	Són a precari. Tan sols paguen subministraments.
2	Es busca preu de lloguer d'ofertes a portals de lloguer. Es comparen habitatges de tipologia similar. Sobre aquest preu, s'aplica la rebaixa.
3	Ajustem els preus a un 30 % del preu de mercat que hi ha en cada municipi.
4	Els ingressos de la unitat familiar.
5	Tant a la borsa de mediació com als habitatges d'inclusió els llogaters paguen la totalitat del preu de lloguer que marca la cessió de l'habitatge. No hi ha cap tipus de copagament per part de l'Ajuntament. El lloguer suposa aprox. entre un 30 i un 40 % dels ingressos totals de la unitat de convivència en el moment de fer el contracte.
6	Per a la borsa d'habitatge i amb l'última normativa, es fa servir l'índex de referència de preus de lloguer. Per a la Mesa d'Emergència, Xarxa d'Inclusió, el preu dependrà de la situació econòmica dels futurs llogaters.
7	Habitatges d'inclusió: s'aplica un decret amb la determinació de rendes en funció dels ingressos. HPO: el que correspon per llei. Borsa: el que marca el Programa de l'Agència. Mesa d'Emergències: el que ve determinat per resolució de l'Agència. Programa 60-40: fins al màxim del 40 % de l'import de lloguer en funció dels ingressos de la família.

8	En el cas de la borsa, preu per sota de mercat. En el cas de la XHIS, preu estipulat per l'Àrea de Benestar del Consell Comarcal.
9	En el cas dels pisos d'inclusió seguim un barem del 16 % / 18 % segons la Llei 24/2015. En els casos de la borsa de mediació establim un topall de 500 € per tal que les llogateres puguin accedir a les ajudes per lloguer. Fixem preu segons el nombre d'habitacions i l'estat del pis.
10	

En cas d'impagament puntual i/o morositat prolongada, quines actuacions es duen a terme? Existeix algun protocol definit? (Descriviu-lo breument.)	
1	El problema que tenim és que els contractes són a dos anys màxim i en tres casos hem hagut de procedir al llançament.
2	Quan ha ocorregut, hem contactat amb el llogater i hem consultat què ha ocorregut per tal de poder estudiar la seva situació i pactar algun sistema on el propietari recuperi la renda no abonada i el llogater es posi al dia còmodament.
3	En cas d'impagament coordinem amb els serveis socials i mirem de trobar alguna solució amb ajudes puntuals.
4	S'ha notificat el deute i s'ha explicat com fraccionar-lo. S'ha notificat via burofax el deute. S'està en procés de decidir si es va per via judicial. Tanmateix, pel tema del confinament està aturat el tema.
5	Es valora la situació amb la família tenint en compte els seus ingressos i la naturalesa de l'impagament. Si la família no pot assumir el retorn del deute contret, es valora la sol·licitud d'un ajut especial d'urgència per morositat de lloguer (PEEU). En casos molt excepcionals, l'Ajuntament aprova la concessió d'alguna ajuda econòmica dels serveis socials per liquidar el rebut del lloguer.
6	No existeix un protocol definit, però els passos que solem seguir són: 1) revisar la situació del motiu d'impagament; 2) oferir (si és possible) un ajut per deute de lloguer, o si és un impagament d'un mes o com a molt de dos, un acord d'ajornament a la propietat; 3) en el cas de no trobar cap solució o bé no voluntat per part de l'arrendatari, es començaria un procediment judicial.
7	Els impagaments es redirigeixen als serveis socials per valorar la situació econòmica i si s'escau s'adapta el preu de l'habitatge o el tipus de contracte.

8	En el cas de la borsa de mediació, acords entre el propietari i el llogater. No existeix un protocol definit.
9	No. Orientem i assessorem la família sobre els ajuts disponibles. En cas necessari també recorrem als ajuts d'urgència dels serveis socials.
10	Es valora la situació amb la família tenint en compte els seus ingressos i les causes d'impagament. Si la família no pot assumir-ho, es valora la sol·licitud d'ajut especial d'urgència per morositat de lloguer (PEEU). En casos molt excepcionals, l'Ajuntament aprova assumir alguna mensualitat, etc.

En la vostra opinió, com es podria reduir l'impacte de la morositat en els habitatges destinats a polítiques socials?	
1	Amb ajudes o bé ajustant les quotes mensuals i podent disposar de més parc d'habitatges per poder reallotjar les famílies que esgoten el HIS.
2	Amb una forta estructura de prevenció.
3	Amb la creació d'ajudes que fossin molt més ràpides de resoldre que les que té actualment l'AHC per a aquests casos, en què el termini de resolució arriba als 4 mesos en la majoria de casos.
4	Fent un seguiment periòdic, tant dels pagaments com del seguiment del pla de treball. Tenir molt en compte els canvis en la situació econòmica de la unitat familiar (si es perd un ingrés, o si es guanya més...).
5	Considerem que la morositat en la borsa d'habitatges socials es podria reduir fent un seguiment més intensiu a les famílies dels pisos en qüestió. Seguiment a nivell d'habitatge (que hi estiguin a gust, tots els subministraments donats d'alta, empadronats, que no hi hagi conflictes amb veïns, etc.), però també s'hauria de fer un acompanyament a nivell de l'àmbit laboral, per millorar certes competències a nivell professional. Per exemple, incentivant a fer formacions per reciclar-se i poder competir en el mercat laboral. En cas de no estar treballant, doncs, oferir un seguiment per incorporar-se al món laboral. Totes aquestes accions i/o seguiments ajudarien la família a tenir un estabilitat econòmica i es reflectiria de forma positiva en la morositat. Per perfils socioeconòmics on no és viable una inserció laboral cal establir un lloguer social "veritable" on la unitat familiar pagui.
6	Sí, per exemple, oferint uns ajuts puntuals els ajuntament per tal que ells destinin el pressupost per impagament inferiors al 25 % del lloguer anual.
7	Amb un major seguiment econòmic dels casos.
8	Fer un seguiment exhaustiu de les famílies, i ajudes específiques per al pagament de l'habitatge per a aquests col·lectius.
9	Establir protocols de seguiment en el pagament de les factures. Tenir un seguiment de les famílies a nivell social.
10	Considerem que la morositat en la borsa d'habitatge socials es podria reduir fent un seguiment més periòdic a les famílies dels pisos en qüestió. Seguiment a nivell d'habitatge (que hi estiguin a gust, tots els subministraments donats d'alta, empadronats, no hi hagi conflictes amb veïns, etc.), però també s'hauria de fer un acompanyament a nivell de l'àmbit laboral, per millorar certes competències a nivell professional, per exemple, incentivant a fer formacions per reciclar-se i poder competir en el mercat laboral. En cas de no estar treballant, doncs, oferir un seguiment per incorporar-se al món laboral. Totes aquestes accions i/o seguiments ajudarien la família a tenir un estabilitat econòmica i es reflectiria de forma positiva en la morositat.

D'acord amb la vostra experiència de gestió, quant temps triga l'Administració a atorgar els ajuts per al pagament del lloguer (a comptar de la sol·licitud del demandant)?	
1	No se'n fan de nous.
2	Aproximadament 3-4 mesos des de la presentació de la documentació completa fins al seu atorgament. Llavors triga 1-2 mesos més per al pagament.
3	Entre 6 i 8 mesos les ajudes corrents i 4 mesos les ajudes per impagaments.
4	Ho desconeixem: no tramitem ajuts.
5	En els casos d'ajuts d'especial d'urgència, de mitjana triguen 5-6 mesos a resoldre els ajuts que se sol·liciten. En les convocatòries ordinàries d'ajuts al pagament del lloguer subjectes a concurrència competitiva per a nous sol·licitants, reben la transferència a finals d'any (és a dir que el sol·licitant, en cas de ser-ne beneficiari, ha hagut d'esperar tot 1 any fins a rebre la quantitat que li correspon).
6	Normalment les sol·licituds es tramiten en el segon trimestre del any i fins a finals d'any o principi de l'any següent no donen resolucions.
7	Entre 6 i 10 mesos.
8	
9	En funció del tipus d'ajut, una mitjana de mig any.
10	Sí, tants en els casos d'ajuts d'especial d'urgència com ajuts de lloguer (MITMA 2020), de mitjana triguen 5-6 mesos a resoldre les sol·licituds.

D'acord amb la vostra experiència de gestió, heu observat retards en les transferències dels ajuts al lloguer o, en tot cas, transferències en dates diferents cada mes?	
1	Ho gestiona l'oficina comarcal. No disposo de dades.
2	Aquest any ha estat diferent en tots els sentits i hem tingut moltes incidències.
3	Els pagaments no solen ser mai en les mateixes dates, ja que també va en funció de quan es justifiquen els rebuts.
4	Ho desconeixem: no tramitem ajuts.
5	Sí, en els casos d'ajuts d'especial d'urgència resolts, l'Agència d'Habitatge triga aproximadament 1 mes a fer l'ingrés des de la data de resolució.
6	Sí que hem trobat que fan ordres de pagament i si per tema pressupostari no hi poden fer front es paga al mes següent.
7	Sí.
8	
9	No.
10	Sí, tant en els casos d'ajuts d'especial d'urgència resolts com d'ajut per pagament de lloguer (MITMA 2020), l'Agència d'Habitatge triga aproximadament 1 mes a fer l'ingrés des de la data de resolució.

Observacions generals	
1	
2	Enguany ha estat peculiar, per la qual cosa hem hagut d'adaptar el nostre sistema de verificació i control als nous sistemes de tramitació i iniciació d'expedients de manera electrònica per part dels usuaris. Des de l'oficina havíem treballat molt en la informació prèvia als usuaris perquè la gestió dels expedients fos òptima.
3	
4	
5	
6	Ens hem centrat molt en impagaments amb reclamacions judicials actives, però és cert que a causa de la COVID-19 hem fet acords d'ajornament de lloguer que s'estan complint de forma estable i han pujat les sol·licituds d'ajuts per urgència (PEEU - deute lloguer).
7	
8	
9	
10	

Diputació de Girona