

Plan de Medidas para la Zona de Mercado Tensionado de Navarra

DIRECCIÓN GENERAL DE VIVIENDA
Mayo 2025



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
ÁMBITO DE LA OFERTA.....	6
OBJETIVO ESPECÍFICO 1: IMPULSAR NUEVOS MODELOS DE ACCESO A LA VIVIENDA A PRECIO ASEQUIBLE.....	9
Línea de actuación 1.1.- Promoción de vivienda protegida en alquiler "asequible".....	9
Línea de actuación 1.2.- Impulso y apoyo a la puesta en marcha de proyectos de vivienda colaborativa.....	12
Línea de actuación 1.3.- Vivienda en propiedad, con titularidad del derecho de superficie.....	16
OBJETIVO ESPECÍFICO 2: INCREMENTAR LA ACTUAL OFERTA DE VIVIENDA DE ALQUILER A PRECIO ASEQUIBLE.....	17
Línea de actuación 2.1.- Promoción de vivienda pública en alquiler.....	18
Línea de actuación 2.2.- Parque público de vivienda a través de la adquisición.....	21
Línea de actuación 2.3.- Promoción de los sistemas de vivienda privada existente para alquiler a precio asequible.....	25
OBJETIVO ESPECÍFICO 3: REGULAR EL MERCADO DE OFERTA EN ALQUILER.....	32
Línea de actuación 3.1.- Establecimiento de medidas jurídicas de regulación del mercado del alquiler.....	33
OBJETIVO ESPECÍFICO 4: MEJORA DE LA OFERTA DE VIVIENDA PROTEGIDA EN COMPRA.....	38
Línea de actuación 4.1.- Mejora de la vivienda protegida en compra en Zona de Mercado Residencial Tensionado.....	40
Línea de actuación 4.2.- Mejora de la vivienda protegida en compra en zona de mercado no tensionado.....	41
OBJETIVO ESPECÍFICO 5: REHABILITAR EL PARQUE CONSTRUIDO EN DESUSO PARA AMPLIAR EL PARQUE RESIDENCIAL DESTINADO AL ALQUILER U OTROS MODELOS DE VIVIENDA.....	42
Línea de actuación 5.1.- Creación o refuerzo de instrumentos para agilizar e impulsar la rehabilitación en edificios residenciales que movilice vivienda a precio asequible.....	47
Línea de actuación 5.2.- Mejora de la eficiencia del conjunto del sistema que gestiona las ayudas a la rehabilitación.....	50
ÁMBITO DE LA DEMANDA.....	53
OBJETIVO ESPECÍFICO 6: MEJORAR LAS CONDICIONES DE ACCESO A LA VIVIENDA EN ALQUILER A PRECIO ASEQUIBLE.....	56
Línea de actuación 6.1.- Redefinición, actualización y mejora del sistema de ayudas a las personas inquilinas.....	58

OBJETIVO ESPECÍFICO 7: FOMENTAR EL ACCESO A LA VIVIENDA EN COMPRA	61
Línea de actuación 7.1.- Mejora de las ayudas a la compra de vivienda nueva a precio regulado	63
Línea de actuación 7.2.- Mejora del sistema de ayudas a la compra de viviendas a precio asequible en municipios en riesgo de despoblación.....	66
OBJETIVO ESPECÍFICO 8: MEJORAR EL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA VIVIENDA PROTEGIDA.....	68
Línea de actuación 8.1.- Mejora del sistema de adjudicación de la vivienda protegida.....	69
ÁMBITO DE RECURSOS TRANSVERSALES PARA LA MEJORA DEL SISTEMA DE LA VIVIENDA EN NAVARRA.....	71
OBJETIVO ESPECÍFICO 9: MEJORAR EL SISTEMA DE CONOCIMIENTO SOBRE EL MERCADO DE LA VIVIENDA EN NAVARRA PARA LA TOMA DE DECISIONES.....	71
Línea de actuación 9.1.- Generación de conocimiento para la toma de decisiones	72
OBJETIVO ESPECÍFICO 10: GARANTIZAR LA TRANSPARENCIA Y SEGURIDAD JURÍDICA DEL MERCADO DE LA VIVIENDA EN NAVARRA A TRAVÉS DE LA INFORMACIÓN, COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN	77
Línea de actuación 10.1.- Mejora del servicio de información, asesoramiento y mediación	77
Línea de actuación 10.2.- Comunicación del Plan de Medidas	79
OBJETIVO ESPECÍFICO 11: ADAPTAR Y MEJORAR EL SISTEMA DE INSPECCIÓN Y CONTROL EN MATERIA DE VIVIENDA.....	81
Línea de actuación 11.1.- Mejora y ampliación de instrumentos para la inspección	81
ÁMBITO DE LA GOBERNANZA.....	86
OBJETIVO ESPECÍFICO 12: GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS AGENTES CLAVE A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE GOBERNANZA COMPARTIDO PARA EL DESARROLLO DEL PLAN DE MEDIDAS.....	86
Línea de actuación 12.1.- Sistema de gobernanza para el desarrollo del Plan de Medidas (Consejo, Comisión Municipal y sesiones municipales)	87
CALENDARIO	89
CONCLUSIÓN.....	94

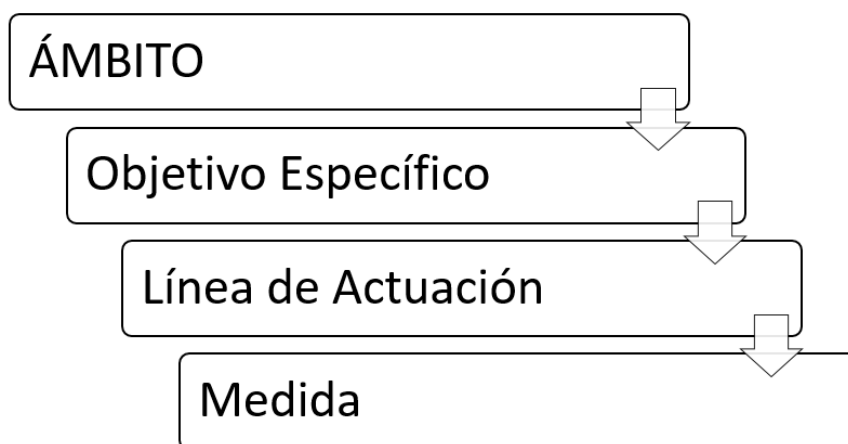
INTRODUCCIÓN

El Plan de Medidas para la Zona de Mercado Residencial Tensionado responde a la necesidad detectada por la Dirección General de Vivienda del Gobierno de Navarra de actuar en la materia con el objetivo de destensionar el propio mercado de la vivienda en la Comunidad Foral.

El presente plan de medidas se ha estructurado en cuatro grandes ámbitos que sirven para dar coherencia y racionalidad al documento. Estos ámbitos son:

- Ámbito de la oferta
- Ámbito de la demanda
- Ámbito de recursos transversales para la mejora del sistema de la vivienda en Navarra
- Ámbito de la gobernanza

Agrupados en cada ámbito se han establecido una serie de objetivos específicos que a su vez incorporan una serie de líneas de actuación que son las líneas de trabajo de la que se despliegan determinadas medidas.



A partir de esta estructura, como se indicaba, cada ámbito agrupa por temática diferentes objetivos específicos. Cada uno de estos objetivos presenta una definición de los mismos, incorporando en algunos casos una explicación del contexto que engloba a estos. Por su parte, cada una de las líneas de actuación, que son las líneas de trabajo en las que se va a actuar, incorpora a su vez un contexto sobre la situación y lo que ya se está haciendo en la materia. Por último, cada una de las medidas tendrán su descripción, planificación temporal estimada para la ejecución de la misma.

En cuanto al contenido del plan cabe destacar que éste trata de actuar en el conjunto del sistema de la vivienda en Navarra. Es evidente que el objetivo principal, que como se adelantaba al inicio es el de destensionar el mercado, no es algo que sea resoluble en un ámbito temporal como el que tiene el presente plan de medidas. Sin embargo, la vocación de éste sí es abordar el problema en su integridad, tratando

de establecer medidas en los diferentes frentes que existen en el complejo sistema de la vivienda. Por ello, se abordan los citados ámbitos de la oferta, la demanda, los recursos transversales y la gobernanza.

El ámbito de la oferta engloba todos los objetivos y medidas relativos a lo que tiene que ver con el producto o servicio que se oferta, la vivienda, con una vocación en todos los casos de mejorar la asequibilidad de la misma desde diferentes prismas.

En relación al ámbito de la demanda, éste incorpora los objetivos y medidas que tratan de favorecer que las personas demandantes accedan a una vivienda en unas condiciones de asequibilidad.

Es obvio el hecho de que ambos ámbitos no son contenedores estancos, sino vasos comunicantes que se retroalimentan en función de cómo se actúe en uno u otro. De igual modo, cabe añadir que los otros dos ámbitos propuestos, también son considerados de sumo interés porque ayudan a mejorar el funcionamiento del propio sistema. Por ello, el conocimiento, la transparencia, el seguimiento y control del mismo, así como la Gobernanza participada han sido valorados como elementos esenciales para una mejor relación entre la oferta y la demanda en el sistema complejo de la vivienda en Navarra.

ÁMBITO DE LA OFERTA

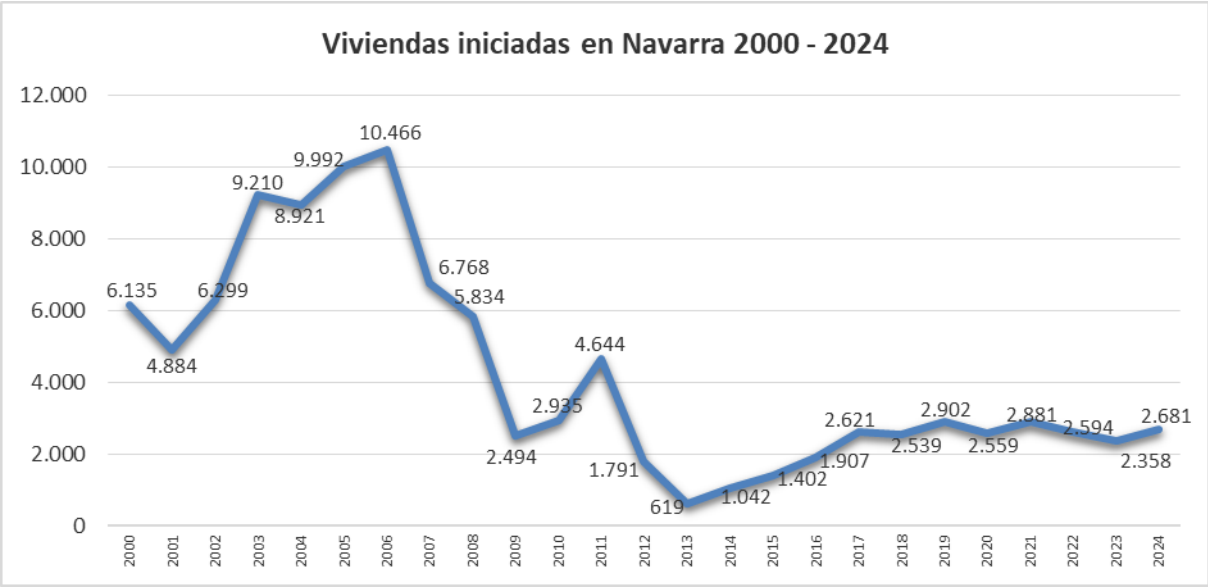
Este ámbito trata de dar estructura y coherencia a objetivos y medidas que tienen que ver con los agentes que ofertan el producto, en este caso la vivienda, en el mercado. Incorpora objetivos relativos tanto a la vivienda de alquiler como a la de compra-venta, así como a otros modelos de tenencia o incluso la mejora del parque construido, siempre con la vocación de mejorar la asequibilidad de la vivienda.

Se considera importante previo a abordar objetivos específicos y medidas concretas mostrar cuál es el contexto actual de este ámbito.

En el año 2024 se iniciaron en Navarra un total de 2.681 viviendas, de las que 2.235 son viviendas libres y 446, protegidas, lo que implica que el volumen total de viviendas iniciadas sea inferior a la creación prevista de hogares. Según la proyección del número de hogares por comunidades autónomas realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), el número de hogares en Navarra en 2039 será superior a 319.000, lo cual supone un incremento relativo de en torno al 20% respecto a 2024.

Tabla 1: Viviendas iniciadas en Navarra según tipología de vivienda. 1994-2024							
Año	VPO	VPT	VPP	Total, protegidas	Libres	Total	
1994	2.161	203		2.364	2.767	5.131	
1995	2.596	208		2.804	2.729	5.533	
1996	1.868	75		1.943	2.583	4.526	
1997	2.412	22		2.434	3.622	6.056	
1998	1.439	27		1.466	3.139	4.605	
1999	1.892	8		1.900	4.376	6.276	
2000	661	167		828	5.307	6.135	
2001	853	148		1.001	3.883	4.884	
2002	984	210		1.194	5.105	6.299	
2003	2.018	837		2.855	6.355	9.210	
2004	1.804	819		2.623	6.298	8.921	
2005	2.226	1.377		3.603	6.389	9.992	
2006	1.861	1.088		2.949	7.517	10.466	
2007	516	321	149	986	5.782	6.768	
2008	1.863	919	56	2.838	2.996	5.834	
2009	921	328	217	1.466	1.028	2.494	
2010	1.367	337		1.704	1.231	2.935	
2011	1.671	917	555	3.143	1.501	4.644	
2012	796	106		902	889	1.791	
2013	67	74		141	478	619	
2014	406			406	636	1.042	
2015	249	78		327	1.075	1.402	
2016	141	73		214	1.693	1.907	
2017	683	171		854	1.767	2.621	
2018	207	159		366	2.173	2.539	
2019	161	58		219	2.683	2.902	
2020	548	57		605	1.954	2.559	
2021	444	97		541	2.340	2.881	
2022	132	61		193	2.401	2.594	
2023	518	210		728	1.630	2.358	
2024	407	39	-	446	2.235	2.681	
Fuente: Servicio de Vivienda. Departamento de Vivienda, Juventud y Políticas Migratorias.							

Gráfica 1: Viviendas iniciadas en Navarra 1994-2024

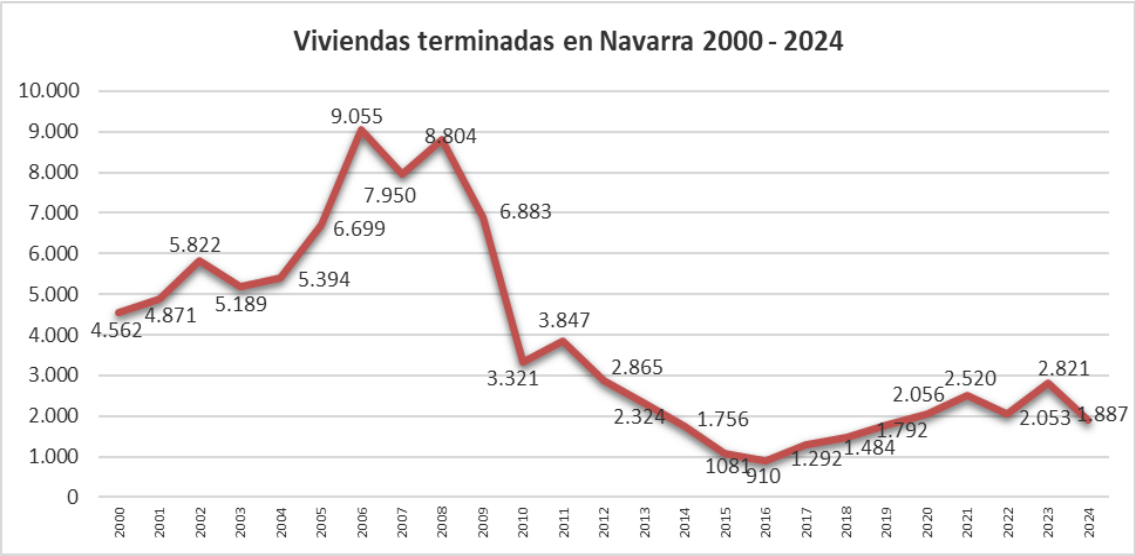


La promoción de vivienda libre está muy concentrada en Pamplona / Iruña y Comarca, resultando mucho más intensa esa concentración en el caso de vivienda protegida.

En el año 2024, el número de viviendas terminadas en Navarra fue de 1.887, lo que supone un descenso importante respecto a los dos años anteriores, el 2022 con 2.053 y el 2023 con 2.821 viviendas.

Ese descenso se reproduce en ambos tipos de vivienda: el número de viviendas libres que se terminan en Navarra en 2024 son 765 menos que en 2023; y el de las viviendas protegidas es de 159 viviendas menos.

Gráfica 2: Viviendas terminadas en Navarra 1994-2024



Lógicamente, y vistos los datos de viviendas iniciadas, se advierte que la actividad edificadora se concentra en Pamplona y su área metropolitana. Sólo en la capital y su comarca se edifica el 72,39% del total de viviendas terminadas.

Tabla 2: Viviendas terminadas en 2024 por comarcas en Navarra según tipología de vivienda.

Zona	VPO	VPT	LIBRES	TOTAL
COMARCA DE PAMPLONA	170	63	1133	1366
COMARCA DE TAFALLA			64	64
RIBERA DE TUDELA	44		86	130
RIBERA DEL EBRO			87	87
TIERRA ESTELLA			72	72
VALLES CANTABRICOS			54	54
VALLES PIRENAICOS			36	36
VALLES PRECANTABRICOS			53	53
VALLES PREPIRENAICOS			25	25
TOTAL	214	63	1610	1887

Respecto a los agentes que promueven oferta de vivienda en Navarra, cabe destacar el reducido número de aquellos que lo hacen para el alquiler y más todavía quienes lo hacen a precios regulados. A este respecto destaca entre los mismos la propia empresa pública, Nasuvinsa, junto con un reducido grupo de empresas privadas que ofertan vivienda de alquiler bajo algún régimen de protección. El espectro a nivel de agentes que promueven viviendas de compra sí es mucho más amplio, aunque cuando se habla de aquellas empresas que lo hacen a precios regulados de nuevo el abanico se reduce (aunque en menor medida que para las viviendas protegidas en alquiler).

En cuanto a lo que a la empresa pública se refiere, Nasuvinsa cuenta hoy en día con un plan de vivienda establecido hasta 2030, en el cual se plantean objetivos y medidas que se incorporan al presente plan y que son de sumo interés para caminar hacia el des-tensionamiento de la vivienda en Navarra.

La hoja de ruta de Nasuvinsa, recoge intervenciones en materia de vivienda tanto bajo el sistema existente en la actualidad como otro tipo de intervenciones las cuales se van a ir definiendo en el plan (promociones de alquiler a precio asequible, la venta del derecho de superficie durante un periodo de 75 años, o el desarrollo de proyectos piloto para cooperativas de cesión de uso).

En todo caso, la apuesta en este amplio ámbito de la oferta es la consolidación de un sistema que cuente con el mayor número de agentes que apuesten por la generación de vivienda asequible en sus diferentes formas, tipologías o modelos de tenencia.

A partir de la situación expuesta, se plantean una serie de objetivos específicos en el ámbito de la oferta.

OBJETIVO ESPECÍFICO 1: IMPULSAR NUEVOS MODELOS DE ACCESO A LA VIVIENDA A PRECIO ASEQUIBLE

Hasta el momento el mercado de la vivienda en Navarra, como sucede en la práctica totalidad del Estado, ha destacado por pasar básicamente por dos sistemas de tenencia clásicos, la propiedad y el alquiler. Dentro de estos en los últimos años, el Gobierno de Navarra se ha constituido, a través de la sociedad pública Nasuvinsa, en el principal (aunque no único) agente impulsor de vivienda de alquiler a precios regulados (actual VPO de alquiler). Éste enfoque viene orientando la política de vivienda del Gobierno de Navarra hacia las familias que optan por el alquiler y que disponen de menores recursos económicos. Esto ha provocado que, actualmente con la subida de precios del alquiler en el mercado libre, un amplio sector de la población (en gran parte personas jóvenes con empleo) haya quedado con dificultades tanto para acceder a vivienda en alquiler libre por carecer de los recursos suficientes para abordar los elevados precios, como por la otra por contar con unos ingresos que les hacen obtener baja puntuación en el actual sistema de baremo de la VPO de alquiler y, por tanto, quedar fuera del sistema de vivienda de alquiler regulado.

Por tanto, se ha considerado estratégico, que Gobierno de Navarra de respuesta, de manera directa o indirecta, a amplios sectores de la población que hoy se sienten expulsados con el actual sistema.

Igualmente, más allá de los modelos clásicos de tenencia (alquiler o propiedad), existen experiencias, minoritarias en casi todos los lugares, pero exitosas en muchos de los casos, que pasan por otros modelos de tenencia que denominaremos innovadores como puede ser la vivienda colaborativa, o la venta en derecho de superficie. Por ello, se incorporan estas formas de tenencia con el objetivo de añadir cuantos más agentes y modalidades residenciales se puedan, siempre que aporten asequibilidad al conjunto del sistema de la vivienda en Navarra. Respecto a este objetivo se plantean una serie de líneas de trabajo en torno a la citada vivienda colaborativa, la venta en derecho de superficie y a través de la vivienda protegida en régimen de alquiler asequible.

Línea de actuación 1.1.- Promoción de vivienda protegida en alquiler 'asequible'

Tal y como se ha expuesto en el contexto general, así como en la introducción de este objetivo inicial, el Gobierno de Navarra considera fundamental diversificar agentes y oferta en el mercado del alquiler en Navarra. Por ello, se plantea la puesta en marcha de un modelo que dé respuesta a un amplio sector de la población que hoy no encuentra acomodo en el actual sistema. Ello va a posibilitar además la aportación de nuevos agentes que encuentren en este nuevo modelo un sector de interés.

Cabe destacar ésta línea de actuación como un nuevo paradigma de la política de vivienda en la Comunidad Foral y, por tanto, destacando como clave, el lanzamiento y consolidación de esta primera medida.

Medida 1: Diseño y puesta en marcha de nuevas fórmulas de alquiler asequible

Tal y como se ha anticipado anteriormente, se pretende ampliar la tipología de vivienda de alquiler protegido a la ya existente en Navarra, con el objetivo de posibilitar la diversificación de la oferta del parque público de vivienda por dos motivos claramente diferenciados:

Para atender la demanda de los diferentes perfiles del censo de solicitantes de vivienda protegida, garantizando que el acceso a la vivienda se realizará en condiciones de asequibilidad (tasa de esfuerzo del alquiler y costes de administración inferior al 30%).

Conseguir inversión de otros agentes, de forma que la inversión privada pueda acompañar a la inversión pública posibilitando desarrollar un mayor volumen de vivienda protegida, incentivando la colaboración público-privada.

El plan de vivienda del Gobierno de Navarra contempla la incorporación de este nuevo modelo de alquiler protegido orientado fundamentalmente a los tramos con rentas medias y altas del censo, al tratarse de un segmento de la población cuya demanda de vivienda no se estaba atendiendo y que, por un lado, no puede acceder a la vigente vivienda protegida en arrendamiento (reservada, fundamentalmente, a tramos bajos de renta del censo) ni al alquiler de vivienda libre por los elevados precios y requisitos de acceso que demanda actualmente el mercado. Estos alquileres pretenden ofrecerse en términos de asequibilidad para los arrendatarios, de manera que el porcentaje de los ingresos familiares que se dediquen al pago del mismo no exceda del 30%.

Para ello, se plantean actuaciones concretas y una serie de modificaciones normativas que permitan desarrollar este nuevo modelo, complementando el modelo existente. Así como ciertos cambios en los porcentajes reservados a cada tramo de renta en función del límite máximo de ingresos familiares ponderados (SARA), las reservas y en el procedimiento de adjudicación de las viviendas.

Al respecto, indicar que se propone una modificación del artículo 7 de la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra, según la cual las viviendas de protección oficial pasarán a calificarse según alguno de los siguientes tipos:

- En régimen de propiedad, cuya titularidad podrá ser plena o en derecho de superficie.
- En régimen de arrendamiento.
- En régimen de arrendamiento asequible.
- En régimen de cesión de uso.

La vivienda protegida en régimen de arrendamiento social va dirigida a ingresos hasta 2,5 SARA y el arrendamiento asequible a entre 2,5 y 4,5 SARA.

En dicho sentido, se añade también una nueva letra f) al apartado 2, del artículo 10, por el que se regula el precio máximo para dicha modalidad, y con el siguiente contenido:

"f) El precio máximo de renta inicial mensual aplicable a los contratos de arrendamiento de viviendas de protección oficial en régimen de arrendamiento asequible será de 8,25€/m² útil de vivienda, 72,47 € por plaza de garaje; y 2,41€/ m² útil de trastero y del resto de anejos. El precio se actualizará anualmente un 2%".

Por otro lado, dentro del marco del Título III de la mencionada Ley Foral 10/2010, se plantea la eliminación del actual sistema de asignación de reservas por tramos de renta, así como el baremo para la adjudicación de las viviendas. De esta manera, pasarían a establecerse reservas para grupos de edad determinados (mayores de 60 y menores de 35), y así como para empadronados en el municipio en el que se desarrolle cada actuación, mientras que, por otro lado, la adjudicación de las reservas generales sería realizado mediante sorteo ante notario.

Finalmente, con el objeto de facilitar el desarrollo de proyectos bajo la modalidad, se establecen una serie de subvenciones para las empresas promotoras. Se trata de ayudas de una cuantía inferior a las previstas para las viviendas de protección oficial en régimen de alquiler, dado que los ingresos por los alquileres serán superiores, y que persiguen la existencia de una oferta equilibrada entre ambos modelos (alquiler y alquiler asequible). Se plantea modificar también la Ley Foral 10/2010 en el apartado de la Disposición Adicional Decimosexta de forma que se recojan las siguientes subvenciones para las personas promotoras de viviendas de protección oficial en régimen de alquiler y de apartamentos protegidos en alquiler destinados a personas mayores de 60 años o con discapacidad:

- a) El 15% del precio máximo de venta de las viviendas, sin anejos, incluidas en la correspondiente calificación, si la promotora solicita que la duración de su destino al arrendamiento sea de 30 años.
- b) El 20% del precio máximo de venta de las viviendas, sin anejos, incluidas en la correspondiente calificación, si la promotora solicita que la duración de su destino al arrendamiento sea de 50 años.
- c) El 25% del precio máximo de venta de las viviendas, sin anejos, incluidas en la correspondiente calificación, si el promotor solicita que la duración de su destino al arrendamiento sea de 75 años.

Una vez diseñada la nueva tipología de vivienda de alquiler, denominada "alquiler asequible", se llevará a cabo la puesta en marcha de nuevas promociones públicas bajo este nuevo sistema, como se detalla en el objetivo específico 2.

Línea de actuación 1.2.- Impulso y apoyo a la puesta en marcha de proyectos de vivienda colaborativa

En el marco general de la situación de la vivienda, es necesario contemplar la necesidad de promover modelos alternativos de tenencia en los que la vivienda no se conciba como un bien de inversión, sino como un modelo en el que prima su consideración como bien de uso y que permite disponer de una vivienda más estable que el alquiler y a un menor coste de acceso que la compra en el mercado libre. Modelos en los que se aportan otros valores, como el apoyo mutuo, la autogestión, el empoderamiento, el arraigo en el lugar, la vida comunitaria, la cooperación y la corresponsabilidad.

Dentro de estos modelos nos encontramos con las viviendas colaborativas, en las que un grupo de personas se junta para conformar una cooperativa de vivienda que promueve un edificio de viviendas o una rehabilitación de un edificio existente (adquisición de suelo o un edificio, construcción o rehabilitación, y la gestión) en el que vivirán las personas socias, y desarrollarán un proyecto de convivencia y gestión del día a día.

Como ya se ha mencionado con anterioridad, la modificación propuesta al artículo 7 de la Ley Foral 10/2010, entre las calificaciones posibles de las viviendas de protección oficial se contemplará un nuevo tipo denominado "En régimen de cesión de uso", de forma que este modelo encaja como una de las variantes encuadradas en dicha calificación.

La cooperativa es siempre la titular de las viviendas, permitiendo y fomentando la implicación de las personas socias, de forma que la propiedad colectiva evita la especulación, ya que imposibilita el lucro individual a partir del alquiler o la venta de la vivienda. Las personas cooperativistas disfrutan de la vivienda en cesión de uso a largo plazo (75 años), lo que permite disponer de una vivienda estable donde desarrollar un proyecto de vida. Requiere una inversión inicial y el pago de cuotas mensuales que derivan de los costes de amortización del préstamo hipotecario para la ejecución de las obras, mantenimiento y funcionamiento de la cooperativa. Una vez amortizado dicho préstamo la cuota deberá ser bastante para el pago, en su caso, del canon de carácter periódico, que fijará la asociación o cooperativa.

La trayectoria de las viviendas colaborativas en Navarra no es nueva, se lleva años trabajando en ellas. Uno de los hitos destacables lo encontramos en el año 2017 con la organización de dos jornadas públicas: una por la Universidad Pública de Navarra y otra por el Ayuntamiento de Pamplona.

En 2018 se conforma la red de grupos de vivienda cooperativa en cesión de uso Koobizitza que aglutina grupos que tienen el ánimo de colectivizar sus iniciativas con el propósito de visibilizarse, tomar fuerza desde la pertenencia a una entidad mayor que funcione como paraguas y ejercer las funciones de representación e interlocución del movimiento cooperativista en cesión de uso.

En el año 2020 tras la crisis de la Covid 19 y del modelo residencial geriátrico, el departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra, publicó el Decreto Foral 92/2020 en el que se incluye la posibilidad de desarrollo de alternativas habitacionales para personas mayores que se organicen para fomentar la autonomía en alojamientos colaborativos fundados en el apoyo mutuo y la autogestión. Así mismo, se facilita que una vez validadas estas experiencias pilotos, pasen a incorporarse como nuevos servicios.

En el año 2022 mediante la Ley Foral 20/2022, de 1 de julio, para el fomento de un parque de vivienda protegida y asequible en la Comunidad Foral de Navarra, se añade a la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda de Navarra, una disposición adicional vigésima sexta con la finalidad de regular "las condiciones legales para el fomento y construcción de viviendas colaborativas en cesión de uso o iniciativa pública, en suelos residenciales o destinados a equipamientos".

A lo largo del año 2024 y durante los primeros meses de 2025, se han realizado las siguientes actuaciones para trabajar en el programa de viviendas colaborativas: Creación del espacio web en el apartado de participación de Gobierno Abierto, para informar de los pasos a dar en el proceso, ofrecer la información que se ha ido generando o facilitar un espacio de documentación sobre el modelo; espacio que cuenta con más de 50 personas seguidoras.

Sesión participativa de carácter abierto que se celebró el 29 de febrero de 2024 en la sala del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, en Pamplona, en la que participaron expertos en viviendas colaborativas en distintas temáticas: legal, fiscal o sectorial.

Sesión deliberativa de trabajo, que se celebró el 1 de marzo de 2024 en Pamplona con distintas entidades y colectivos relacionadas con la vivienda en Navarra. Conformación de un grupo impulsor que ha estado trabajando en la redacción de los contenidos que debía tener una futura Ley Foral de viviendas colaborativas en cesión de uso, bajo la dirección de un profesional del derecho responsable de la elaboración de un documento que recogió las aportaciones de las personas que han acudido a las distintas sesiones, así como de una empresa encargada de estudiar la casuística fiscal.

Se analizó el trabajo de consolidación del sector con las personas que están interesadas en las viviendas colaborativas, en el que se realizaron dos sesiones formativas on-line los días 23 de mayo y 5 de junio, y una serie de sesiones de presentación del modelo por el territorio, de 2 horas de duración, en la semana del 17 al 20 de junio.

En abril de 2025 se ha iniciado el proceso para la regulación de una Ley Foral de viviendas colaborativas que permitirá disponer de un marco estable y garantista de esta forma de tenencia.

Medida 2: Redacción de la Ley Foral de vivienda colaborativa

Se está trabajando en la redacción de la Ley Foral sobre viviendas colaborativas que ya se ha iniciado en abril del 2025. En esta Ley se definirá el concepto de vivienda colaborativa y sus características esenciales y se regulará el régimen jurídico de los titulares de los derechos sobre los inmuebles y sobre las prestaciones y servicios que se realicen en los mismos.

La posibilidad de contar con un mayor número de modelos de vivienda permite que se puedan cubrir distintas necesidades de los diferentes tipos de demandantes y, por tanto, se facilita y flexibiliza el acceso a la vivienda, también en la Zona de Mercado Residencial Tensionado.

Medida 3: Reserva de parcelas para viviendas colaborativas

Las viviendas colaborativas no necesitan una reserva específica en los planeamientos, sino que se pueden ejecutar en cualquier tipo de suelo urbano residencial o, incluso, en determinados casos en suelos no urbanizables (zona norte de Navarra).

Existe otro tipo de figura, que son los alojamientos colaborativos senior, que en este momento se están ubicando en parcelas dotacionales, ya que parten de una previsión de nuevos modelos de envejecimiento digno, en lugar de ser edificios cuyo fin último es disponer de una parcela con uso de vivienda.

Se propone, a lo largo de 2026, incluir en los planeamientos de los municipios declarados como Zona de Mercado Residencial Tensionado parcelas dotacionales para alojamientos colaborativos senior. Esta propuesta podría realizarse mediante una modificación de la Ley Foral de Ordenación del Territorio, que está en trámite o mediante un trabajo conjunto con el Departamento de Derechos Sociales para establecer un mapa de necesidades de alojamientos de este tipo en todo Navarra, cuyo cumplimiento deberían justificar los Planes Generales de los Municipios.

Se propone realizar un trabajo específico con los ayuntamientos incluidos en la Zona de Mercado Residencial Tensionado para estudiar una posible demanda de parcelas para viviendas colaborativas y la colaboración para su gestión, que se llevará a cabo en 2026. Estas actuaciones se detallarán en los planes de medidas específicos que se elaborarán con los ayuntamientos, durante el segundo semestre de 2025.

Medida 4: Establecimiento de subvenciones a las viviendas colaborativas

Con carácter general está previsto que, en 2025, se apruebe una convocatoria de subvenciones orientadas al fomento de este tipo de actuaciones:

- Destinadas a las entidades representativas del sector cooperativo de vivienda colaborativa social para la contratación de una o varias personas que dinamicen y acompañen en los procesos para la definición, constitución y

funcionamiento de cooperativas de vivienda colaborativa de carácter social, es decir o bien sujetas al régimen de protección oficial o bien dedicadas a alojamientos sociales para personas mayores. También para la financiación de gastos de compras por parte de estas entidades de software o contratación de asistencia para la creación de herramientas digitales.

- Destinadas a cooperativas de vivienda colaborativa o agrupaciones de personas físicas, sobre la base de un acuerdo marco de colaboración entre sus integrantes para la contratación de servicios de asesoría económica, técnica y jurídica para la constitución efectiva de las cooperativas de vivienda colaborativa, elaboración estudios de viabilidad de la promoción, redacción de memorias valoradas que incluyan al menos descripción programática con esquema de distribución en plantas, relación de superficies, y presupuesto estimado de la actuación, elaboración del pacto colaborativo que regirá las actividades y servicios colaborativos.

Por otro lado, partir del 2026 se propone que, las cooperativas puedan acogerse a las subvenciones existentes en materia de vivienda para la ejecución de los proyectos de viviendas cooperativas.

Medida 5: Generación de un equipo de dinamización y asesoramiento de los proyectos cooperativos

En 2025 se pone en marcha un equipo técnico de la Dirección General de Vivienda para llevar a cabo un trabajo de dinamización y asesoramiento para facilitar que puedan acometerse de forma satisfactoria actuaciones bajo este modelo de vivienda colaborativa:

- Impulso de la firma de un convenio tripartito (cooperativas / administraciones locales/ Gobierno de Navarra) que sirva de marco de trabajo para el desarrollo de actuaciones bajo el modelo.
- Facilitar la generación de un ecosistema propicio a partir del nuevo marco normativo creado, asegurando la presencia de agentes capacitados para participar en los distintos procesos.
- Impulso de las actuaciones previstas en el Plan de Vivienda, que son 3 en la fase II (aproximadamente 40 viviendas), y 8 en la fase III (aproximadamente 97 viviendas).
- Acompañamiento técnico y legal a las cooperativas y federaciones o redes de cooperativas de vivienda durante sus procesos de constitución, y durante la posterior elaboración y gestión de los proyectos. Así como, acompañar a los ayuntamientos en los procesos de detección de suelos y los procesos de adquisición, cesión o, cualquier tipo de gestión necesaria, para facilitar los proyectos de viviendas colaborativas. Se trata de ofrecer la experiencia de asesores y técnicos que han realizado otros proyectos cooperativos para

garantizar que estos puedan llevarse a cabo en Navarra de la forma más eficiente e idónea posible.

Línea de actuación 1.3.- Vivienda en propiedad, con titularidad del derecho de superficie

En línea con el impulso de nuevos modelos de vivienda, el Gobierno de Navarra, a través de la sociedad pública Nasuvinsa plantea como parte de su plan de vivienda a 2030 incorporar un modelo de vivienda en cesión de uso a 75 años.

Este modelo de tenencia basado en la permanencia de la propiedad en el ámbito público, pero que permite la estabilidad de las familias en su vivienda habitual a largo plazo, permite además un retorno más próximo de recursos a las arcas públicas con lo que coadyuva al desarrollo de un volumen mayor del parque de vivienda público.

Como ocurre con el caso de las viviendas colaborativas, el modelo estaría encuadrado dentro de las viviendas de protección oficial calificadas "en régimen de propiedad con titularidad del derecho de superficie".

Medida 6: Promoción de vivienda en derecho de superficie por parte de Nasuvinsa

La sociedad pública Nasuvinsa prevé desarrollar bajo el modelo de derecho de superficie, en dos fases sucesivas, en torno a las 400 viviendas en el conjunto de Navarra.

- Fase II del plan: 196 viviendas aproximadamente, con una inversión total de 36,6 millones de euros.
- Fase III del plan: 200 viviendas aproximadamente, con una inversión de 37,4 millones de euros.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2: INCREMENTAR LA ACTUAL OFERTA DE VIVIENDA DE ALQUILER A PRECIO ASEQUIBLE

Navarra es uno de los lugares dentro del ámbito español donde existe desde hace años un sistema que trata de facilitar la producción de vivienda protegida en alquiler, manteniendo subvenciones a los promotores que impulsen este tipo de oferta. La principal media de fomento para la promoción de vivienda protegida en alquiler es la posibilidad de los promotores de acceder a las siguientes subvenciones:

- a) El 23% del precio máximo de venta de las viviendas, sin anejos, incluidas en la correspondiente calificación.
- b) El 35% del precio máximo de venta de las viviendas, sin anejos, incluidas en la correspondiente calificación, si el promotor solicita que la duración del régimen de protección de las viviendas protegidas aplicable sea de 30 años.

Ello supone un coste económico importante, tal y como reflejan los datos de subvenciones abonadas a promotores de vivienda.

Tabla 3: Subvenciones abonadas promoción viviendas en alquiler 2014- 2024.

AÑO	SUBVENCIONES ABONADAS
2014	4.309.712,99 €
2015	3.757.013,17 €
2016	5.843.785,08 €
2017	4.386.767,80 €
2018	785.742,48 €
2019	3.751.943,05 €
2020	9.073.975,92 €
2021	5.489.421,25 €
2022	1.236.980,83 €
2023	8.901.325,04 €
2024	6.718.573,18 €
Total general	54.255.240,79 €

La media anual de viviendas calificadas provisionalmente para alquiler en los últimos años (2017-2024) ronda las 180 viviendas.

A partir de este contexto, la Dirección General de Vivienda aspira a aumentar estas cifras a través de un amplio despliegue de medidas que pasan en todo caso por la implicación pública, pero también por la incorporación de un buen número de nuevos agentes a la promoción de vivienda de alquiler a precios asequibles.

Línea de actuación 2.1.- Promoción de vivienda pública en alquiler

Dentro del amplio objetivo de "Incrementar la oferta de vivienda de alquiler a precio asequible" se establece un buen número de medidas agrupadas en torno a esta primera línea de actuación, "la promoción de vivienda pública en alquiler".

En Navarra, la promoción de vivienda pública se ha desarrollado a través de la empresa pública Nasuvinsa, realizando promociones de alquiler y compraventa, mediante el Plan de Vivienda 2030 que se resume a continuación.

El Plan de Vivienda de Nasuvinsa hasta 2030 prevé el desarrollo de 2 nuevas fases que se añadirían a la Fase I que actualmente ya se está finalizando, con la generación de 520 nuevas viviendas de promoción propia más otras 71 aportadas al parque de alquiler mediante diferentes fórmulas de colaboración público-privada.

Estas dos nuevas fases serían:

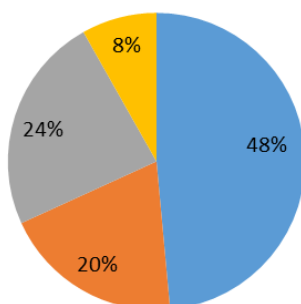
- Fase II: 2024-2027.
- Fase III: 2028-2030.

Durante ambas, y hasta el año 2030, está planificado el desarrollo de un total de 1.675 viviendas. De ellas, unas 1.142 corresponden a vivienda en régimen de alquiler, que se desarrollarán tanto por promoción directa de Nasuvinsa, como mediante diferentes fórmulas de colaboración público-privada entre la que cabe destacar la constitución de una empresa mixta participada al 50% por Nasuvinsa y al otro 50% por una entidad privada a seleccionar mediante licitación pública.

Gráfico 3. Número de viviendas de nueva promoción previsto estrategia de vivienda de Nasuvinsa hasta 2030

Nº de viviendas de nueva promoción previsto dentro del marco de Estrategia de Vivienda de Nasuvinsa hasta el año 2030.

■ Alquiler Asequible ■ Alquiler Social
■ Cesión del derecho de superficie ■ Cooperativas de cesión de uso



Medida 7: Elaboración y desarrollo del plan de vivienda pública en alquiler

No cabe duda de que el impulso de la vivienda de alquiler público es una de las medidas de mayor impacto a largo plazo para facilitar que el mercado de la sea asequible.

Respecto a las 1.142 viviendas en régimen de alquiler:

- 813 viviendas aproximadamente serán de **alquiler asequible** (nueva tipología expuesta anteriormente).
 - 372 en la fase II (hasta 2027), con una inversión total aproximada de 76,2 millones de euros.
 - 114 promoción directa Nasuvinsa (25,5 millones de euros. de inversión).
 - 258 promoción mediante empresa mixta (50,7 millones de euros de inversión total aproximada, de la cual el 50% corresponde al socio privado).
 - 441 en la fase III (hasta 2030), con una inversión de 85,1 millones de euros.
 - 188 promoción directa Nasuvinsa (38 millones de euros. de inversión).
 - 253 promoción mediante empresa mixta (47,1 millones de euros de inversión, de la cual el 50% corresponde al socio privado).
- 329 viviendas aproximadamente de **alquiler** (sistema actual de VPO de alquiler)
 - 154 en la fase II (hasta 2027), con una inversión total de 35,6 millones de euros.
 - 121 promoción directa Nasuvinsa (29,4 millones de euros de inversión).
 - 33 viviendas en colaboración público-privada en un convenio para realizar un proyecto piloto de industrialización sobre suelo de titularidad de Nasuvinsa (6,2 millones de euros de inversión).
 - 175 en la fase III (hasta 2030), de promoción directa de Nasuvinsa, con una inversión de 39,2 millones de euros.

Para la consecución de esta amplia medida será necesario el desarrollo de un buen número de actuaciones, entre las cuales se considera oportuno recoger aquí algunas de las más novedosas.

Se considera importante destacar la elaboración de un documento que determinará la denominada "directrices de producto" para el desarrollo de promociones de alquiler de Nasuvinsa que permita optimizar las soluciones en función de los diferentes aspectos que condicionen cada actuación, tales como ubicación geográfica, emplazamiento, número de viviendas, normativa urbanística, perfil del usuario final (vivienda joven, vivienda "senior", etc.), y otros. Los objetivos de este documento son:

- 1) Optimización del programa de promoción (número de viviendas, de escaleras y ascensores, tipologías, superficies útiles, y programa de las propias viviendas, aparcamientos y trasteros anejos anejos).
- 2) Selección de ciertas condiciones volumétricas que se entiendan como de mayor eficacia.
- 3) Implementación de las soluciones constructivas y de climatización más eficientes en cada caso.
- 4) Ajustar los costes de construcción de las promociones gracias a la planificación, eficiencia y eficacia en las soluciones escogidas.

Se espera que dicho documento esté disponible durante el segundo trimestre de 2025, y se hará público con su consiguiente comunicación.

Igualmente, para el correcto desarrollo del Plan de Vivienda de Nasuvinsa, se establece una tarea importante que es el "Impulso de proyectos mediante la fórmula de contrato colaborativo entre Nasuvinsa (promotor) / proyectista / contratista e industriales" dentro de un marco de implementación de procesos industrializados en la construcción.

Esta fórmula facilitará la eficiencia de los recursos, minimizará la aparición de imprevistos, y posibilitará la implementación de sistemas industrializados de forma eficiente, con las subsiguientes ventajas que los mismos aportan, tales como reducción de plazos y reducción de costes financieros; desarrollo de las promociones bajo condiciones de sostenibilidad ambiental y circularidad adecuadas a la taxonomía europea; mejoras en las condiciones de control de calidad, seguridad industrial, y condiciones laborales dentro del sector.

Medida 8: Creación de una empresa mixta de vivienda

También en el marco del plan de vivienda de Nasuvinsa, y particularmente, en el ámbito de la promoción y desarrollo de vivienda de alquiler en sus diferentes tipologías, se prevé durante el año 2025 una licitación dirigida a la constitución de una sociedad de capital mixto participada por la propia entidad, y que amplíe la capacidad actual de inversión y de promoción de las políticas públicas de vivienda protegida en alquiler en el territorio de la Comunidad Foral de Navarra.

El objetivo principal es que, mediante esta colaboración público-privada y en el marco de los derechos reales de superficie sobre el suelo que Nasuvinsa otorgue a la citada sociedad de capital mixto, se promocióne y construya en el plazo máximo de noventa años un parque de vivienda protegida de alquiler a precio limitado de hasta 5.000 viviendas (con posibilidad de ampliarse un 20%).

Es indudable igualmente, que con ello se busca, no sólo incrementar la capacidad inversora del sector público, llevándose más lejos las políticas de promoción de vivienda protegida, sino contar con una persona socia privada profesional que aporte su experiencia, habilidades, conocimiento y recursos humanos y técnicos en la gestión inmobiliaria.

La promoción de las viviendas será desarrollada, por lo tanto, por una sociedad de capital mixto que tendrá el carácter de promotor de viviendas con arreglo al artículo 4 de la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra, y que estará constituida al 50% por Nasuvinsa y el 50% restante por una persona socia privada cuya actividad principal sea la promoción, construcción o gestión inmobiliaria y que se determinará mediante licitación pública.

La socia privada actuará como socia en un 50% y, al mismo tiempo, vendrá obligada en el marco del desarrollo de los derechos reales de superficie a asumir íntegramente, con sus propios medios, la gestión inmobiliaria de las parcelas y edificaciones, tanto para gestionar la promoción de los suelos y la construcción de las viviendas, como para llevar a cabo la gestión del parque de viviendas del Plan de Vivienda 2023.

Línea de actuación 2.2.- Parque público de vivienda a través de la adquisición

Otra vía para aumentar el parque público de vivienda además de la promoción, expuesta anteriormente, es a través de la compra o adquisición de vivienda para engrosar el parque público. Algunos de los mecanismos de los que se disponen se detallan a continuación.

Corresponden al Gobierno de Navarra los derechos de tanteo y retracto legal sobre todas las viviendas protegidas sujetas a limitación del precio de venta y renta, así como sus anejos, en la primera y sucesivas transmisiones onerosas inter vivos (art. 49 Ley 10/2010).

Actualmente, son más de 20.000 las viviendas protegidas que tienen limitación de precio de venta y renta. Ese número se incrementará a futuro, dado que las viviendas tienen calificación permanente desde 2022, aunque también se reducirá con las viviendas que tenían una duración máxima del régimen de protección y que, por lo tanto, finalizada ésta, ya no tendrán sujeción a este régimen. El resultado es que anualmente se comunica la transmisión onerosa de entre 300 y 500 viviendas protegidas usadas.

Tabla 4: Ventas autorizadas de vivienda protegida usada. 2015-2024

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
340	408	456	500	376	378	400	309	321	323

Por otra parte, el artículo 51 bis (añadido por la Ley Foral 20/2022, de 1 de julio, para el fomento de un parque de vivienda protegida y asequible en la Comunidad Foral de Navarra) de la Ley Foral 10/2010, contempla la existencia de derechos de adquisición preferente a favor de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra en la primera y sucesivas transmisiones onerosas inter vivos de vivienda, así como sus anejos, en el caso de las siguientes transmisiones:

- a) Transmisiones de viviendas y sus anejos que hubieren sido adquiridas mediante dación en pago de deuda con garantía hipotecaria.
- b) Transmisiones de viviendas y sus anejos que hubieren sido adquiridas en un proceso judicial de ejecución hipotecaria o en un procedimiento de venta extrajudicial en sede notarial.
- c) Transmisiones de edificios, con un mínimo de cinco viviendas, cuyo destino principal sea el residencial, y aun cuando dicha operación se realice mediante la venta de acciones o participaciones sociales de mercantiles cuyo objeto social esté vinculado con la actividad inmobiliaria.
- d) Transmisiones conjuntas referidas a diez o más viviendas y sus anejos, y aun cuando dicha operación se realice mediante la venta de acciones o participaciones sociales de mercantiles cuyo objeto social esté vinculado con la actividad inmobiliaria.

Desde su entrada en vigor, y hasta el 1 de enero de 2025 se ha comunicado la transmisión de 693 viviendas. Durante el primer trimestre de 2025 se ha ejercido el derecho de adquisición preferente sobre 15 viviendas.

Tabla 5: Número de solicitudes de transmisión de vivienda comunicadas (art. 51bis)

AÑO	Nº SOLICITUDES
2022	135
2023	335
2024	223
Total general	693

Las viviendas adquiridas por derecho de tanteo y retracto se adscriben al Fondo Foral de Vivienda Social de Gobierno de Navarra y se gestionan por Nasuvinsa, quien las rehabilita y las cede a entidades sin ánimo de lucro, con programas que a su vez se financian desde el Departamento de Derechos Sociales, con el objetivo de atender a las personas que se encuentran en una situación tal de riesgo de exclusión social que tienen muchas dificultades incluso en el acceso al arrendamiento protegido ordinario.

Este fondo está gestionado por la Dirección General de Vivienda, en colaboración con Nasuvinsa y con entidades sociales y locales.

Las viviendas del Fondo son de naturaleza rotatoria, con una estancia máxima de un año, aunque prorrogable anualmente hasta un máximo de tres años, siempre y cuando se mantengan las condiciones que dieron lugar su concesión.

El objetivo principal del Fondo es atender a personas que no pueden acceder a una vivienda en el mercado libre ni mediante el censo de vivienda protegida, como afectados por desahucios, ejecuciones hipotecarias u otro tipo de situaciones y los beneficiarios deben ser personas empadronadas en Navarra, mayores de edad, que cumplan con requisitos sociales y económicos específicos.

Con datos de marzo de este año, el Fondo cuenta con 168 viviendas adscritas de las que 147 se encuentran adjudicadas y habitadas.

Medida 9: Adquisición de vivienda para la ampliación del parque público.

Se incrementará la partida presupuestaria para la adquisición de viviendas de forma preferente en la Zona de Mercado Residencial Tensionado, y el número de viviendas a adquirir dependerá del valor de las mismas, sus características y ubicación con este incremento presupuestario.

El presupuesto con el que se contaba para esta partida en 2024 era de 2 millones de euros, el cual se incrementa hasta los 6,4 millones de euros en 2025.

El número de viviendas adquiridas en el primer trimestre de 2025 ha sido de 15, las mismas que en los doce meses del año 2024. En 2023, se adquirieron 8 viviendas, en 2022 fueron cuatro mientras que en el año 2021 tan solo se ejerció el derecho al tanteo sobre una única vivienda.

Se dará preferencia a la adquisición de viviendas en la Zona de Mercado Residencial Tensionado, atendiendo a las necesidades específicas de la demanda existente que resulte de los estudios realizados en cada municipio, de forma conjunta con los ayuntamientos y el Departamento de Derechos Sociales de Gobierno de Navarra.

Medida 10: Conformación de un equipo para la gestión de las adquisiciones a realizar

A partir del 2025 se irán desarrollando los trabajos que desembocarán en la conformación de un equipo técnico dentro de la estructura del Servicio de Vivienda con personal propio y con el apoyo de la empresa pública Nasuvinsa, mediante un encargo, para la realización del *"análisis y gestión de adquisición de viviendas por parte del gobierno de Navarra para su incorporación al parque público de vivienda"*.

Dicho encargo consistirá en:

- Identificación y localización de oportunidades de adquisición.
- Análisis y estudio de los inmuebles desde el punto de vista de la arquitectura e instalaciones de los edificios, así como otros aspectos técnicos. Estos trabajos incluirán la recopilación de la información y documentación (planos, libro del edificio y otros) y visita a las viviendas, elaboración de informe sobre el estado de los inmuebles, y cálculo del coste de los trabajos que pudieran ser necesarios en cada caso para su adaptación al estándar de las viviendas gestionadas por Nasuvinsa.
- Auditoría sobre aspectos urbanísticos que puedan ser relevantes para la explotación de los inmuebles (uso, posibles modificaciones y adaptaciones normativas, etc.). Incluye igualmente la recopilación de información (licencias, etc.) y redacción de informe de adecuación urbanística presente y prevista.

- Auditoría sobre la situación jurídica de los inmuebles a estudiar, incluyendo situación contractual de los arrendamientos vigentes si los hubiera.
- Valoración psicosocial preliminar en relación al entorno en que se ubican las viviendas, a cargo de técnicos de atención social de Nasuvinsa.
- Análisis y estudio de los inmuebles desde un punto de vista comercial y estimación del valor de compra. Se elaborarán estudio de mercado y estudio de viabilidad económico-financiera de la operación de compra.
- Elaboración de informe final con conclusiones sobre las condiciones para la adquisición de los inmuebles, y establecimiento de una posible priorización.
- Consultoría para la negociación (asesoría sobre el proceso de compra y otros aspectos técnicos, jurídicos, y legales).

Medida 11: Ampliación y flexibilización del ejercicio del derecho de tanteo y retracto

En la actualidad, el ejercicio de tanteo y retracto es un mecanismo con el que cuenta el Gobierno de Navarra para hacerse con vivienda en unas determinadas condiciones muy tasadas por Ley. Se pretende aumentar el parque de viviendas sociales a precios asequibles facilitando que otras entidades, especialmente las que no tienen ánimo de lucro, puedan adquirir viviendas para destinarlas a colectivos en riesgo de exclusión social. Para ello, es necesario establecer los procesos concretos mediante los cuales pueden ejercer el derecho de tanteo y retracto, aquellos entes que la ley prevé, concretamente una sociedad instrumental, organismo público, ente sin ánimo de lucro o un inscrito en el censo de solicitantes de vivienda protegida, quien deberá hacerse cargo del pago del precio de la adquisición, abonando directamente el importe del mismo al vendedor de la vivienda y de los anejos, en su caso".

La puesta en marcha de esta actuación permitirá aumentar el parque de vivienda protegida, sin necesidad de disponer de más recursos públicos. Para ello, se habilitarán los procesos legales necesarios que garanticen los principios de igualdad y libre concurrencia.

Medida 12: Mejora del proceso de adquisición de las viviendas y su posterior gestión

El aumento de la partida presupuestaria y, por consiguiente, del volumen de operaciones de adquisición y gestión de viviendas requiere no sólo de medios técnicos suficientes sino de adaptar, simplificar y protocolizar los procesos de tramitación y gestión de las viviendas adquiridas, realizando los cambios normativos necesarios para ello.

- Ampliar el plazo máximo de ejercicio del derecho de tanteo y retracto de 40 a 60 días hábiles.

- Realizar un protocolo de adjudicación de las viviendas adscritas al Fondo foral de Vivienda Social, con la finalidad de establecer el procedimiento de gestión y adjudicación de las viviendas y definir los criterios y requisitos para su cesión a las entidades sin ánimo de lucro. Este protocolo se realizará en colaboración con Nasuvinsa, como ente gestor, y con el Departamento de Derechos Sociales, para facilitar una mejor atención de las necesidades de emergencia habitacional de sus usuarios.
- Establecer un proceso reglado para poder ejecutar la posibilidad legal, que ya existe, de que las viviendas adquiridas sean adjudicadas en régimen de vivienda protegida de alquiler o alquiler asequible a personas inscritas en el censo de solicitantes de vivienda protegida.

Línea de actuación 2.3.- Promoción de los sistemas de vivienda privada existente para alquiler a precio asequible

Tal y como se indicaba al inicio, el presente plan trata de implantar medidas en los diferentes ámbitos en los que se puede actuar para perseguir la mejora de la asequibilidad en el sistema de la vivienda en Navarra. Por ello, si bien suele ser la oferta pública de vivienda lo más destacable, es posible establecer medidas en otros ámbitos como es el sector privado. Desde hace unos cuantos años existe el mandato legal de profundizar en el conocimiento, para su posterior movilización, de la vivienda deshabitada y los sistemas de intermediación para poner en el mercado esas viviendas en unas condiciones de asequibilidad.

En este momento, el Gobierno de Navarra cuenta con dos elementos clave para actuar en el mercado de vivienda privada en la Comunidad Foral. Por una parte, el Registro de Viviendas Deshabitadas de Navarra y, por otro, la herramienta de intermediación entre personas propietarias y demandantes de vivienda denominada Bolsa de Alquiler, gestionada por la empresa pública Nasuvinsa.

Navarra, al igual que el conjunto del Estado, presenta un importante volumen de viviendas en desuso por unos motivos u otros y que resulta ser un elemento de absoluta ineficiencia en el mercado de la vivienda en su conjunto.

La inscripción en el Registro de Viviendas Deshabitadas de Navarra tendrá los siguientes efectos:

- Inclusión en el censo de viviendas deshabitadas del ayuntamiento correspondiente, de acuerdo con las previsiones contenidas en la Ley Foral reguladora de las Haciendas Locales de Navarra.
- Servir de base para la incoación del correspondiente expediente sancionador o expropiatorio cuando así corresponda.
- Proporcionar información y datos estadísticos para servir de instrumento informativo al servicio de las políticas públicas.

Las actividades de comprobación y control a efectos de determinar por parte del departamento competente en materia de vivienda la existencia de viviendas deshabitadas, y sin perjuicio de conceder la delegación a las entidades locales que lo soliciten, se realizará conforme a la planificación que se establezca en el plan bienal de control e inspección en materia de vivienda.

Entre los objetivos del citado plan y respecto a aquellas localidades donde exista demanda acreditada de vivienda protegida en régimen de alquiler según los datos obrantes en el censo de solicitantes de vivienda protegida, se encuentran:

- Controlar la efectiva habitación de las viviendas.
- Concienciar sobre la necesidad de destinar la vivienda a uso habitacional y fomentar la puesta en el mercado de la vivienda vacía.
- Aumentar la oferta de viviendas en régimen de alquiler a precios asequibles.
- Fomentar la cesión de viviendas deshabitadas al programa de viviendas Bolsa de Alquiler.

Hasta el momento la detección de viviendas deshabitadas en la Comunidad Foral de Navarra se ha articulado en dos fases. La primera fase se desarrolló en los años 2020 y 2021 con los datos correspondientes a los titulares de viviendas (unifamiliares o colectivas) y consumo de agua de 2019 y 2020.

La segunda fase se desarrolló en los años 2022 y 2023 con los datos correspondientes a los titulares de viviendas (unifamiliares o colectivas) y consumo de agua de 2021 y 2022.

Se trabajó con dos grupos diferenciados:

- Las entidades financieras y filiales inmobiliarias: se estudian todas las viviendas pertenecientes a este tipo de entidades situadas en la totalidad del territorio foral.
- Los titulares de tres o más viviendas en Navarra: se estudian las potenciales viviendas deshabitadas situadas en Ansoáin / Antsoain, Burlada / Burlata, Caparroso, Olite / Erriberri, Pamplona / Iruña y Tafalla.

Finalizadas ambas fases y a fecha 31 de diciembre de 2024 la situación de los expedientes es la que se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 6. Situación expedientes vivienda deshabitada a 31/12/2024

	Archivados	Cancelados	Declarados Vivienda deshabitada	Suspendidos	Total
Pamplona	497	86	442	3	1.028
Tafalla	83	81	115	1	280
Burlada	20	18	9	0	47
Olite	3	1	3	0	7
Ansoáin	14	1	1	0	16
Estella	103	47	115	0	265

Tudela	112	24	221	3	360
Total	832	258	906	7	2.003

	Archivados	Cancelados	Declarados Vivienda deshabitada	Suspendidos	Total
Personas Juridicas (en 144 municipios navarros)	293	394	257	1	945

Como puede observarse, ello supone un buen número de viviendas que según la normativa están sin habitar, y que por tanto es deseable su puesta en el mercado. Para los casos en que las viviendas que cumplan los requisitos y condiciones para que puedan ser habitadas, el Gobierno cuenta con la herramienta de la Bolsa de Alquiler, la cual permite que las viviendas que hayan sido puestas a disposición de la Administración Pública para ser utilizadas como alquiler social, están exentas del impuesto sobre viviendas deshabitadas que deben exigir los ayuntamientos. Esta herramienta complementa la oferta del parque de vivienda protegida en alquiler mediante la movilización de vivienda usada vacía para su incorporación al parque público de vivienda a un precio protegido.

En 2023 siguió en aumento el número de viviendas que constituyen esta bolsa, llegando a las 929 viviendas. Son 40 viviendas más que en 2022 (+4,5%) y casi duplica la cifra de viviendas disponibles en 2015 (474 viviendas) año en el que comienza esta tendencia alcista. A finales de 2024 la bolsa contaba con un total de 1.021 viviendas disponibles.

La seguridad del cobro y la garantía de recuperación del piso en buenas condiciones son muy valoradas por los arrendadores. Hay que mencionar también las numerosas ventajas económicas y sociales del programa Bolsa de Alquiler:

- Permite en muchas ocasiones poner en el mercado un recurso infrautilizado o no usado.
- Posibilita la dispersión geográfica de las viviendas protegidas en arrendamiento, facilitando la integración social.
- Es una medida de sostenibilidad frente a la utilización masiva de recursos económicos, energéticos y medioambientales que supone la promoción de vivienda nueva.
- En consonancia con lo anterior, contribuye a dinamizar los cascos urbanos, y por ende a dar vida y sostener las tramas urbanas existentes.
- Desde un punto de vista económico es una actuación que requiere de menos recursos financieros, y es más flexible, en el sentido de poder incrementar o disminuir el parque de manera más rápida.

Medida 13: Consolidación del Registro de Viviendas Deshabitadas

Para la consolidación de esta herramienta se plantean las siguientes actuaciones específicas.

- Despliegue de un nuevo sistema informático que permita automatizar la carga de los datos de origen (riqueza territorial, consumos de agua, valores catastrales etc.) y automatizar, en la medida de lo posible, el proceso de identificación de viviendas del territorio navarro.

Tras el despliegue de esta nueva herramienta, se dará prioridad al análisis de las viviendas susceptibles de considerarse deshabitadas ubicadas en aquellos municipios declaradas como Zona de Mercado Residencial Tensionado.

Atendiendo al volumen de expedientes a incoar, este análisis se realizará previsiblemente en dos fases: cuarto trimestre 2025 los municipios con mayor población de la cuenca de Pamplona / Iruña (la propia capital, Valle de Egüés / Eguesibar, Burlada / Burlata, Barañáin / Barañain y Zizur Mayor / Zizur Nagusia), Estella-Lizarra y Tudela, y primer trimestre 2026 el resto de municipios de la zona declarada como mercado residencial tensionado.

- Propiciar que las entidades locales de los municipios que cuentan con viviendas declaradas deshabitadas exijan el Impuesto de Viviendas Deshabitadas.

Actualmente, por lo menos 34 municipios cuentan con ordenanzas fiscales que regulen las viviendas deshabitadas. Se debe hacer una labor de pedagogía con las entidades locales de los municipios recordándoles la obligatoriedad de modificar sus ordenanzas locales para incorporar el Impuesto sobre Viviendas Deshabitadas tal y como se recoge la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra. La exigencia de este impuesto es obligatoria y supone un tipo de gravamen de entre el 0,25% y el 1,5% dependiendo del periodo de devengo del mismo de la contribución territorial.

Esta labor será prioritaria en las entidades locales de aquellos municipios declarados tensos. Es necesario que este impuesto se exija puesto que constituye una medida incentivadora para que los propietarios de viviendas deshabitadas acrediten la efectiva habitación de la vivienda por un plazo superior a seis meses, o la presentación de solicitud de calificación provisional de rehabilitación protegida y así cancelar la inscripción de la vivienda en el Registro de Viviendas Deshabitadas y consecuentemente dejar de ser sujetos pasivos del impuesto sobre viviendas deshabitadas. Esta medida tiene la finalidad de conseguir que los propietarios pongan en uso las viviendas y favorecer el que las destinen al mercado del alquiler.

Esta labor se realizará a través de reuniones con las entidades locales en las que se manifestará la vital importancia de este impuesto en la movilización de viviendas deshabitadas.

Medida 14: Mejora y ampliación del sistema público de intermediación Bolsa de Alquiler

Tal como se indicaba anteriormente, la herramienta fundamental con la que cuenta el Gobierno de Navarra para movilizar vivienda deshabitada o en desuso es la Bolsa de Alquiler. Por ello se plantea una mejora sustancial en los elementos que conforman la herramienta entre los que cabe destacar los siguientes:

- Incremento de los precios a satisfacer por las viviendas captadas. Para 2025 se iguala el precio del arrendamiento protegido distinguiendo dos zonas:

Viviendas sitas en Pamplona y Comarca, Tudela, Estella, Tafalla:	
	Alquiler/mes y m ²
Vivienda	6,53 €
Garaje (importe mes todo el garaje)	72,47 €
Trastero y otros anejos	2,41 €
Viviendas sitas en el resto de municipios de Navarra:	
	Alquiler/mes y m ²
Vivienda	6,17 €
Garaje (importe mes todo el garaje)	72,47 €
Trastero y otros anejos	2,41 €

Se estudiarán otros incrementos de precio y fórmulas de cálculo de los mismos en relación a las características, antigüedad y ubicación de las viviendas.

- Subvención a propietarios: para 2025 se incrementa la subvención a recibir de 3 a 4 mensualidades de renta.
- Mejora y adecuación de los requisitos técnicos exigidos en la captación de las viviendas y adecuándolos a la realidad de cada municipio, realizando un estudio de las necesidades más relevantes. Como, por ejemplo, ya se ha realizado respecto a las viviendas unifamiliares, con más de 4 dormitorios o con una superficie útil superior a 110 m², con el fin de dar mayor oportunidad de acceso a la vivienda a familias numerosas. Además, se va a tratar de acordar con ayuntamientos la reducción de hasta el 50% del IBI,
- Realización de un estudio de cargas administrativas en 2025, con el objetivo de conseguir una simplificación en el procedimiento de ofrecimiento de las viviendas por parte de sus propietarios a la Bolsa de alquiler y una mejora en la claridad del lenguaje en la web y los diferentes formularios utilizados.
- Incrementar las subvenciones por rehabilitación protegida cuando la vivienda a rehabilitar se destine al arrendamiento en la Zona de Mercado Residencial

Tensionado, y/o cuando se destine la vivienda a la bolsa de alquiler. Se estudiará la posibilidad de crear una línea de ayudas a la rehabilitación específica, para facilitar y agilizar su tramitación.

- Firma de convenios de colaboración con los ayuntamientos que van a ser declarados Zona de Mercado Residencialmente Tensionado.

Actualmente, el Gobierno de Navarra, a través de su sociedad pública Nasuvinsa, tiene acuerdos de colaboración con 25 municipios navarros, para el fomento de la Bolsa de Alquiler.

La firma de dichos convenios se realizó con el fin de mejorar el acceso a la vivienda, gracias a la puesta en el mercado de viviendas sin ocupar cuyo destino fuera el arrendamiento asequible, con rentas acordes a la capacidad económica de sus personas inquilinas, favoreciendo la creación de nuevos hogares y la cohesión e integración social entre familias y personas ciudadanas de distinta generación y procedencia, además de contribuir a dinamizar los cascos urbanos. De los municipios integrados en la Zona de Mercado Residencial Tensionado, varios no cuentan con este convenio, por lo que se considera necesario suscribirlo.

Este convenio de colaboración tiene un plazo de vigencia de cuatro años y se prorroga automáticamente por el mismo periodo, salvo que una de las partes decida poner fin al mismo. Dichos convenios plantean una serie de compromisos tanto para los ayuntamientos como para la propia Nasuvinsa, con el fin de movilizar la vivienda vacía en el municipio.

- Ciclo de reuniones informativas en territorio, en colaboración con los ayuntamientos, enfocados a la captación de propietarios en municipios con demanda de vivienda, que se desarrollarán conjuntamente con las reuniones de difusión e información sobre la declaración de Zona de Mercado Tensionado.
- Desarrollo de campaña publicitaria institucional en medios de comunicación, soportes exteriores y redes sociales dirigido a propietarios de viviendas vacías de Navarra y especialmente de municipios declarados Zona de Mercado Residencial Tensionado.

La campaña de sensibilización fomentará la participación de los propietarios de viviendas vacías en la Bolsa de Alquiler, recordando los beneficios económicos y sociales, expuestos anteriormente.

La campaña se desarrollará en medios de comunicación tradicionales de difusión general, en soportes exteriores, públicos y en redes sociales, con campaña promocionada y segmentada al público objetivo. Igualmente, la campaña deberá ir acompañada de producción de material informativo para difundir en oficinas de atención a la ciudadanía de diferentes servicios del

Gobierno de Navarra, a ayuntamientos colaboradores y en centros públicos (bibliotecas, Civivox, agencias del sector o inmobiliarias, entre otros).

- Comunicación directa a propietarios de viviendas vacías, en colaboración con los ayuntamientos, y especialmente en municipios declarados Zona de Mercado Residencial Tensionado.

Medida 15: Creación y/o mejora de incentivos fiscales para promover vivienda libre de alquiler a precio asequible

La tributación es una herramienta con la que cuentan las administraciones para incentivar o penalizar determinadas conductas por parte de la ciudadanía y agentes que operan en diferentes mercados. Además, en Navarra por su autonomía fiscal es capaz de aplicar su propia normativa para hacerlo y por ello se considera oportuno establecer algunos incentivos fiscales que promuevan la asequibilidad de las viviendas que el sector privado pone en alquiler.

En 2024 se ha aprobado la Ley Foral 20/2024, de 26 de diciembre, de modificación de diversos impuestos y otras medidas tributarias aplicable al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de modo que el rendimiento neto positivo de los ingresos obtenidos por el arrendamiento de viviendas se reduzca:

- En un 90%, cuando el contrato de arrendamiento de la vivienda cedida a la bolsa de alquiler recaiga sobre alguna vivienda situada en una Zona de Mercado Residencial Tensionado. La reducción seguirá siendo del 70%, como hasta ahora, para el caso de viviendas no situadas en una zona tensionada.
- En un 50%, cuando el contrato de arrendamiento tenga por objeto alguna vivienda situada en la Zona de Mercado Tensionado, que se destine a domicilio permanente de sus personas inquilinas, y no se arriende por habitaciones.

Para poder beneficiarse de estos incentivos fiscales el contrato de arrendamiento debe estar inscrito en el Registro de contratos de arrendamiento.

Durante el periodo 2026-2028 se evaluará el impacto de las medidas fiscales acordadas para el 2025, para valorar su mantenimiento, o modificación, por si se considera que puede tener mayor impacto otra medida diferente.

Además, en la mesa fiscal de Gobierno de Navarra se van a plantear nuevas propuestas de medidas fiscales con esta finalidad como, por ejemplo, medidas dirigidas a incentivar la movilización de las viviendas vacías, facilitando el incremento de los impuestos municipales a las viviendas vacías y/o la posibilidad de crear impuestos propios con esta misma finalidad. Pues con estas medidas, se pretende que las viviendas no se queden vacías, y los propietarios decidan ocuparlas, cediéndolas a la bolsa de alquiler social, alquilándolas en el mercado privado o vendiéndolas.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3: REGULAR EL MERCADO DE OFERTA EN ALQUILER

El artículo 18 de la Ley 12/2023 por el derecho a la vivienda se regula la posibilidad de que las Administraciones competentes en materia de vivienda puedan declarar Zona de Mercado Residencial Tensionado para orientar y establecer políticas de vivienda y, en concreto poder aplicar las medidas que se regulan en la propia norma. Por lo tanto, esta declaración de zona tensionada se prevé como una potestad de las comunidades autónomas que ostentan la competencia exclusiva en materia de vivienda según el artículo 148.1.13 CE.

Para poder formular esta declaración, que tendrá una vigencia inicial de tres años prorrogables (art. 18.2.d), se ha realizado un procedimiento preparatorio con el objetivo de obtener la información que justifique la situación de mercado tensionado, un trámite de información pública, la redacción de la Memoria Inicial fundamentada con datos objetivos y la elaboración de este Plan de Medidas para la Zona de Mercado Residencial Tensionado que recoge las medidas para la corrección de desequilibrios evidenciados en la declaración con un calendario de desarrollo para tres años. Además, el Ministerio de Vivienda, Transportes, Movilidad y Agenda urbana podrá desarrollar un programa específico para estimular la oferta de vivienda asequible en colaboración con las comunidades autónomas, adoptar medidas de financiación para favorecer la contención o reducción de precios y establecer ayudas u otras medidas adicionales.

La declaración de Zona de Mercado Residencial Tensionado puede declararse en aquellos ámbitos territoriales en los que exista un especial riesgo de oferta insuficiente de vivienda para la población, que conlleven que el acceso a la vivienda sea inasequible. Para ello, deberá justificarse que la zona declarada cumple los siguientes dos requisitos: "a) Que la carga media del coste de la hipoteca o del alquiler en el presupuesto personal o de la unidad de convivencia, más los gastos y suministros básicos, supere el treinta por ciento de los ingresos medios o de la renta media de los hogares. Y b) que el precio de compra o alquiler de la vivienda haya experimentado en los cinco años anteriores a la declaración como área de mercado de vivienda tensionado, un porcentaje de crecimiento acumulado al menos cinco puntos porcentuales superior al porcentaje de crecimiento acumulado del índice de precios de consumo de la comunidad autónoma correspondiente."

La Memoria Justificativa de estos requisitos, que se elaboró para realizar la declaración de Zona de Mercado Residencial Tensionado en Navarra, puede consultarse en el [portal abierto de Gobierno de Navarra](#) lo que ha dado inicio al trámite administrativo previo a la Orden Foral que va a declarar los municipios que comprenden la Zona de Mercado Residencial Tensionado en Navarra.

Esta declaración implicará la puesta en marcha de este plan de medidas y permitirá al Gobierno de Navarra poder negociar con el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana un programa de financiación específico para los municipios navarros que

sean declarados (art. 18.5 Ley 12/2023). Este programa, que se traducirá en la aplicación de medidas específicas, pendientes de determinar a partir de la aprobación de la Orden Foral que declare la Zona de Mercado Residencial Tensionado, permitirá dotar de recursos a las medidas acordadas con los ayuntamientos, y que se recogerán en los planes específicos que se desarrollarán durante el segundo semestre de 2025.

Además, la declaración implica la puesta en marcha de las tres medidas específicas que recoge la propia Ley 12/2023 que son:

- a) La particularización del concepto de gran tenedor de vivienda realizada en Navarra en la memoria justificativa de la citada declaración,
- b) El sistema de limitación de precios de alquiler
- c) La prórroga obligatoria de los contratos de alquiler suscritos en las viviendas ubicadas en los municipios que comprenden la Zona de Mercado Residencial Tensionado, reguladas en la disposición final primera de la norma.

Estas medidas reguladas en la Ley 12/2023 entrarán en vigor a partir del día siguiente a la publicación en el Boletín Oficial del Estado de la Resolución trimestral emitida por el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana que recoge zona declarada tensionada (art. 18.2.d Ley 12/2023).

Línea de actuación 3.1.- Establecimiento de medidas jurídicas de regulación del mercado del alquiler

Tal y como se ha expuesto en la descripción del objetivo previamente, para regular el mercado del alquiler existen una serie de requisitos legales, así como medidas ya establecidas por la normativa estatal.

En primer lugar, la definición de *gran tenedor de vivienda* que se aplicará a las medidas contempladas en la Ley 12/2023, es la regulada por la misma norma en el artículo 3.k respecto a los inmuebles de uso residencial ubicados en todo el territorio estatal.

Además, la propia Ley permite particularizar esta definición para los inmuebles de uso residencial ubicados en la zona declarada tensionada. En este sentido, y tal y como habilita la citada norma se ha reducido el número de titularidades a cinco o más inmuebles. Sin embargo, con la finalidad de garantizar y fomentar una mayor disposición de un parque de vivienda a precios asequibles, se han reconocido determinadas excepciones a la definición de gran tenedor. Asimismo, también se han recogido los criterios necesarios para interpretar la norma y poder computar las titularidades, a efectos de determinar la condición de gran tenedor de vivienda, favoreciendo la seguridad en el mercado de alquiler.

En segundo lugar, la regulación de las rentas de los contratos de arrendamiento de vivienda habitual. La disposición final primera de la Ley 12/2023 modifica la Ley 29/1994 de arrendamientos urbanos (en adelante LAU) para regular las rentas

iniciales de los contratos de alquiler de vivienda habitual y permanente en la zona declarada tensionada por las administraciones competentes, según el artículo 18 de la LDV. Esta regulación, que añade los apartados 6 y 7 al artículo 17 LAU, distingue fundamentalmente entre si la vivienda se ha arrendado o no en los últimos cinco años y si el arrendador es considerado un gran tenedor de vivienda o no.

Cabe tener en cuenta que esta regulación es aplicable a los nuevos contratos de arrendamiento de vivienda habitual y permanente, sometidos al Título II de la LAU que se formalicen a partir de la entrada en vigor de la declaración de mercado residencial tensionado.

Por último, el establecimiento de la prórroga extraordinaria en contratos de alquiler en Zona de Mercado Tensionado. La oferta insuficiente de vivienda para atender la demanda existente en la zona tensionada, no sólo garantiza que los precios sean asequibles, sino también que las viviendas de alquiler permitan dar estabilidad a los arrendatarios. Para ello, es preciso garantizar una mayor duración de los contratos de arrendamiento de vivienda habitual y permanente, facilitando la permanencia de las personas arrendatarias en sus viviendas. Por este motivo, la disposición final primera de la Ley 12/2023 modifica el artículo 10.3 LAU para reconocer una prórroga extraordinaria a los contratos de arrendamiento de las viviendas ubicadas en los municipios integrantes de la Zona de Mercado Residencial Tensionado.

Medida 16: Nueva definición del concepto de "gran tenedor"

De conformidad con el artículo 3.k), en relación con los artículos 18 y 19 de la Ley 12/2023 y a los efectos de las previsiones contenidas a dicha norma y en el artículo 17 de la Ley 29/1994, de arrendamientos urbanos, queda justificado considerar grandes tenedores de vivienda a:

- a) La persona física o jurídica que sea titular de más de diez inmuebles urbanos de uso residencial o una superficie construida de más de 1.500 m² de uso residencial, excluyendo en todo caso garajes y trasteros.
- b) La persona física o jurídica propietaria de cinco o más inmuebles urbanos de uso residencial ubicados dentro de la Zona de Mercado Residencial Tensionado, la cual comprende los veintiún municipios declarados.

No tendrán la consideración de grandes tenedores de vivienda las administraciones públicas, empresas públicas y participadas de las mismas.

A estos efectos, se tendrá en cuenta para el cómputo de gran tenedor de vivienda los siguientes criterios:

- No computarán a efectos de esta definición las titularidades cedidas a la bolsa pública de alquiler social de Navarra.
- Para hacer el cómputo general de titularidad de "más de diez inmuebles" se tendrán en cuenta todos los ubicados en territorio nacional del Estado.

Cuando deba hacerse el cómputo con la referencia que resulte de la declaración de Zona de Mercado Residencial Tensionado "cinco o más inmuebles urbanos" se computarán sólo aquéllos que estén ubicados en dicha zona.

- Computará el inmueble urbano de uso residencial que sea la residencia habitual y permanente de su titular, entendiéndose como tal, en todo caso, en la que conste empadronado.
- Computarán las titularidades de derechos reales que conlleven por sí solas la facultad de uso y disfrute del inmueble, o la posibilidad de hacer actos de administración ordinaria sobre el mismo como, por ejemplo, el usufructo.
- En el caso de titularidades compartidas, se incluirán en el cómputo las propiedades de una parte alícuota igual o superior al 50%. En el caso de titularidades compartidas, para alcanzar el cómputo de los 1,500 metros cuadrados de uso residencial, se deberá hacer el cálculo teniendo en cuenta las partes alícuotas, incluyendo todas las fincas sobre las que tenga alguna cuota de participación.
- Computarán aquellas fincas identificadas en el Registro de la Propiedad, aunque físicamente estén divididas en varios departamentos, y siempre que sean susceptibles de ser destinadas, en todo o en parte, a un uso residencial. Así, en el caso de una finca registral que consista en un edificio compuesto de varias viviendas y/o locales, bastará con que exista una parte susceptible de ser destinada a vivienda para que se incluya en el cómputo, aunque en todo caso sólo contará como un único inmueble.

Medida 17: Regulación de las rentas en los contratos de arrendamiento en la Zona de Mercado Tensionado

Cuando la vivienda se hubiera arrendado en los últimos cinco años, la renta pactada al inicio del nuevo contrato no podrá exceder de la última renta del contrato de arrendamiento de vivienda habitual que hubiese estado vigente en los últimos cinco años en la misma vivienda, una vez aplicada la cláusula de actualización anual de la renta del contrato anterior. Para dicho cálculo se tendrá en cuenta el último recibo de alquiler satisfecho por la persona arrendataria en el contrato de arrendamiento anterior. Además, se prevé que sólo se pueda incrementar esta renta en dos supuestos concretos. Por un lado, la renta pactada podrá continuar actualizándose anualmente en los términos fijados en el artículo 18 LAU y la disposición adicional undécima de la Ley 12/2023. Y, por otra parte, se permite aplicar un aumento de la renta, hasta el 10%, en determinados supuestos concretos que tienen el objetivo de fomentar las actuaciones de rehabilitación, accesibilidad y la formalización de contratos de arrendamiento de larga duración, de diez o más años.

Además, no se podrán fijar nuevas condiciones que establezcan la repercusión a la persona arrendataria de cuotas o gastos que no estuviesen recogidas en el contrato anterior. Por lo tanto, en estos casos sólo se pueden repercutir los gastos derivados del inmueble, como son las cuotas de comunidad y los tributos, si ya lo hacía el contrato de alquiler anterior. En caso contrario, será nulo el pacto que obliga a la

persona arrendataria a asumir los gastos generales que no habían sido contemplados en el contrato de alquiler anterior.

Si la persona arrendadora es gran tenedora de vivienda, la renta pactada al inicio del nuevo contrato no podrá exceder del límite máximo del precio aplicable conforme al sistema de índices de referencia de precios de alquiler atendiendo a las condiciones y características de la vivienda arrendada y del edificio en el que se ubique, ni tampoco podrá exceder la renta vigente en el último contrato de arrendamiento en los términos explicados anteriormente.

La renta pactada en el contrato de arrendamiento de una vivienda que no se hubiese arrendado en los últimos cinco años no podrá exceder el límite máximo del precio aplicable al sistema de índices de referencia de precios de alquiler, atendiendo a las condiciones y características de la vivienda arrendada.

A continuación, se presenta un resumen de esta normativa:

Tipo de propietario	Vivienda arrendada o no anteriormente	Cálculo de la renta máxima
Pequeño tenedor de vivienda	Vivienda arrendada en los últimos cinco años	Renta del último contrato vigente + actualización del último contrato.
		No pueden repercutirse cuotas o gastos si no se reflejaba en el contrato anterior.
		Excepcionalmente, se puede incrementar la renta un 10% cuando se den los supuestos de: Rehabilitación (últimos dos años) Mejora energética 30% energía primaria (últimos dos años) Mejora accesibilidad (últimos dos años) Contratos o prórrogas de diez o más años.
	Vivienda arrendada por primera vez	Renta establecida de acuerdo al sistema de índice de referencia de precios de alquiler (si así se ha justificado en la declaración Zona de Mercado Residencial Tensionado).
Gran tenedor de vivienda	Vivienda arrendada en los últimos cinco años (se aplican ambos límites)	Renta del último contrato vigente + actualización del último contrato + incremento 10% (apartado anterior).
		No pueden repercutirse cuotas o gastos si no se reflejaba en el contrato anterior.
	Vivienda arrendada por primera vez	Renta establecida de acuerdo al sistema de índice de referencia de precios de alquiler (si así se ha justificado en la declaración Zona de Mercado Residencial Tensionado).

El sistema de referencia de precios de alquiler es un indicador que establece una estimación del precio del alquiler de una vivienda en función del lugar donde esté situado y de sus características. Y se puede consultar en la web del Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana: <https://serpavi.mivau.gob.es/>

A las viviendas que no se encuentran en la Zona de Mercado Tensionado no se les aplican las medidas de contención de precios introducidas por la ley 12/2023 y, en consecuencia, el rango de valores de referencia obtenido mediante esta nueva aplicación del sistema estatal tendrá únicamente carácter informativo, por lo que la renta en los nuevos contratos será la libremente estipulada por las partes.

En relación con el uso del nuevo sistema, para obtener el rango de valores de referencia del alquiler de una vivienda a través de la aplicación, en primer lugar, deberá introducirse la dirección o referencia catastral de la vivienda en cuestión para identificar la sección censal en la que se encuentra. A continuación, el usuario debe indicar las características de la vivienda y del contrato de arrendamiento.

Una vez completadas todas las características, la aplicación ofrece automáticamente un rango de valores de referencia del alquiler de la vivienda, expresados en euros mensuales, pudiendo el usuario generar un informe en PDF y cuyo contenido será verificable a través de la propia aplicación de MIVAU. Al introducir la dirección o referencia catastral de la vivienda y localizar la sección censal, se indicará si su vivienda se encuentra o no en zona tensionada.

Medida 18: Prórroga extraordinaria del contrato de alquiler para la Zona de Mercado Residencial Tensionado

En los contratos de arrendamiento de vivienda habitual en los que finalice el periodo de prórroga obligatoria previsto en el artículo 9.1 LAU o el periodo de prórroga tácita previsto en el artículo 10.1 LAU, previa solicitud de la persona arrendataria, podrá prorrogarse de manera extraordinaria el contrato de arrendamiento por plazos anuales, por un periodo máximo de tres años, durante los cuales se seguirán aplicando los términos y condiciones establecidos para el contrato en vigor. Esta solicitud de prórroga extraordinaria deberá ser aceptada obligatoriamente por la persona arrendadora, salvo que se hayan fijado otros términos o condiciones por acuerdo entre las partes, se haya suscrito un nuevo contrato de arrendamiento con las limitaciones en la renta que en su caso procedan por aplicación de lo dispuesto en los apartados 6 y 7 del artículo 17 LAU, o en el caso de que la persona arrendadora haya comunicado en los plazos y condiciones establecidos en el artículo 9.3 LAU, la necesidad de ocupar la vivienda arrendada para destinarla a vivienda permanente para sí o sus familiares en primer grado de consanguinidad o por adopción o para su cónyuge en los supuestos de sentencia firme de separación, divorcio o nulidad matrimonial.

Al contrato prorrogado, le seguirá siendo de aplicación el régimen legal y convencional al que estuviera sometido.

OBJETIVO ESPECÍFICO 4: MEJORA DE LA OFERTA DE VIVIENDA PROTEGIDA EN COMPRA

La oferta de vivienda protegida nueva calificada para venta ha presentado históricamente, grandes oscilaciones en función de la puesta en marcha o no de nuevos desarrollos urbanísticos y los subsiguientes procedimientos masivos de adjudicación de viviendas. No obstante, desde 2011 la tendencia es negativa, tal y como demuestran el número de contratos visados administrativamente (adjudicaciones realizadas). Destacando los años de comienzos del 2000 con visados de compraventa de entre 2.000 y 3.000 viviendas, momento a partir del que se fue produciendo una bajada muy importante hasta situarse en cifras de entre las 200 y 300 viviendas a partir del 2019, llegándose a la cifra menor en el 2023 con 191, con un repunte importante en 2024 subiendo hasta las 505 viviendas.

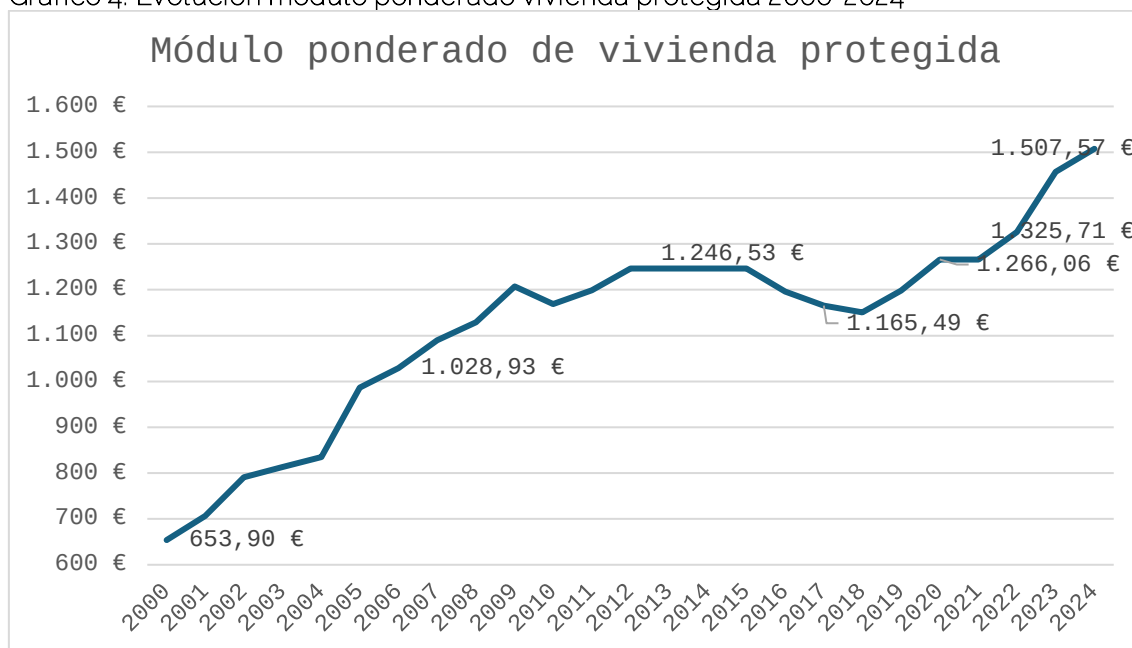
Consecuentemente, la disminución en la oferta de venta de vivienda protegida nueva ha determinado una reducción en los importes anuales totales de las subvenciones por adquisición de vivienda protegida concedidas, que mostraron su máximo histórico en el año 2006 con más de 30 millones de euros descendiendo paulatinamente hasta las cifras actuales de en torno a los 2 millones de euros a partir del año 2019 y años sucesivos, con un ascenso hasta los más de 7 millones en el 2024.

Pese la disminución en la cantidad total concedida a lo largo de los años (con la excepción del 2024), las subvenciones son muy cuantiosas a nivel individual, puesto que después de ciertas bajadas (de los límites subvencionables a nivel individual), se han incrementado desde el año 2019 cuando presentaron su importe mínimo medio en 12.144 €/vivienda de subvención, hasta los 21.845 €/vivienda para VPO y 7.623 €/vivienda para la VPT del año 2023.

A corto plazo, no está prevista la puesta en marcha de un gran desarrollo urbanístico que incluya grandes promociones de vivienda protegida. Aunque se está trabajando, junto a la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo para el desarrollo de futuros planeamientos urbanísticos. Conforme con ello, la previsión de gasto presupuestario para los próximos tres ejercicios es relativamente modesto en este ámbito.

Un aspecto fundamental a la hora del establecimiento de la política de vivienda en torno a la vivienda con protección de compraventa, es el establecimiento del módulo a aplicar en la misma que va a repercutir en los precios de venta al igual que en las subvenciones a conceder a las personas compradoras. A este respecto la evolución del precio de la construcción y de algunos otros factores, ha llevado a un ascenso paulatino de los precios del módulo, desde los 653,90 euros del año 2000 al módulo actual del año 2024 que es de 1.507,57 euros. Es cierto que entre los años 2009 y 2021 se produjo un estancamiento en el precio del módulo en torno a los 1.200 euros. Sin embargo, desde el año 2022 se llevó a cabo una actualización del mismo al alza llegando a la cifra indicada para el 2024.

Gráfico 4: Evolución módulo ponderado vivienda protegida 2000-2024



Por tanto, el alza en el coste de los materiales y de mano de obra ha empujado hacia arriba el módulo aplicable a la promoción de vivienda protegida, que ha crecido una media del 4,6% anual en los últimos seis años. En 2023 se cruza el umbral de 200.000 euros, IVA incluido, para adquirir una vivienda de protección oficial nueva de tres dormitorios con garaje y trastero. Ese importe se reduce, tal y como se ha comentado, a merced de las subvenciones existentes para adquirir vivienda protegida nueva.

En la línea de lo expuesto en apartados anteriores el objetivo es tratar de que la promoción de vivienda protegida siga siendo rentable y atractiva para las empresas promotoras para tratar de aumentar la oferta, pero siempre, a la par que las viviendas de protección oficial continúen siendo asequibles para una parte importante de la población. Las viviendas de precio tasado son una tipología específica que tratan de responder a un espacio intermedio entre las viviendas de protección oficial y las viviendas libres, especialmente en la zona de Pamplona y Comarca.

A partir de lo expuesto en este contexto del objetivo 4 de "mejora de la oferta de vivienda protegida en compra", se plantean dos líneas de actuación diferenciadas para la Zona de Mercado Residencial Tensionado como para la zona no tensionada.

Navarra, dentro de su amplia tradición de planificación territorial, cuenta con un objetivo estratégico que es el crecimiento sostenible también en materia territorial. Es por ello que la política de vivienda ha de contemplar también este ámbito y procurar luchar contra el riesgo de despoblación en determinadas zonas de la Comunidad Foral, así como contra el exceso de concentración de recursos y personas en otras, especialmente en el ámbito de Pamplona y su Comarca. Políticas que, contribuyen al destensionamiento todas ellas, del mercado en la Zona del Mercado Tensionado.

Línea de actuación 4.1.- Mejora de la vivienda protegida en compra en Zona de Mercado Residencial Tensionado

Se plantea una primera línea de actuación dentro del objetivo de mejora de la vivienda protegida de compra, circunscrita a la Zona de Mercado Residencial Tensionado.

Si bien es cierto que el foco de las políticas del Departamento de Vivienda, Juventud y Políticas Migratorias están centradas fundamentalmente en el ámbito del alquiler y de nuevos tipos de tenencia, tal y como se indicaba en el inicio de este plan, se es plenamente consciente de que ha de actuarse, con mayor o menor intensidad, en el conjunto de las medidas que se puedan aplicar, con el objetivo de cabecera de mejorar la asequibilidad de la vivienda en Navarra. En esta línea, la existencia de oferta de vivienda de compra, con un grado de protección que implique la asequibilidad de la misma para algunas capas sociales, también va a tener su efecto en una descarga de la presión en el mercado del alquiler al ser ambos ámbitos (compra y alquiler) vasos comunicantes del acceso al mercado de vivienda.

Medida 19: Terminación de los proyectos de vivienda protegida en compra por parte de Nasuvinsa

La sociedad pública Nasuvinsa mantiene dentro de su actividad de promoción de vivienda, centrada en el alquiler, una parte reducida de promociones de VPO de compra, fundamentalmente en la Zona de Mercado Residencial Tensionado, concentradas fundamentalmente en Pamplona y Comarca. Es voluntad del ejecutivo foral dar respuesta a las necesidades de las personas inscritas en el censo de demandantes de vivienda protegida, que también ha sufrido un ascenso en el ámbito de las personas que demandan una vivienda protegida de compra. Por este motivo, en el nuevo plan de vivienda de Nasuvinsa se contemplan promociones en régimen de propiedad con titularidad del derecho de superficie, tal y como se indica en la actuación 1.3 del objetivo 1, que es una fórmula similar a la compra, en cuanto garantiza la tenencia de la vivienda durante toda la vida de su titular, ya que se cede su uso durante 75 años.

Medida 20: Mantenimiento de las ayudas a la compra de vivienda protegida (VPO y VPT)

Como se advertía en el contexto de este objetivo 4, se considera que el impulso de la vivienda protegida para la compra, ayuda a la asequibilidad del conjunto del sistema, pues existe una tipología de personas y familias que en caso de poder acceder a la vivienda en compra en condiciones de cierta asequibilidad (en relación a sus ingresos específicos), generan además un destensionamiento de manera indirecta sobre la cuota de vivienda de alquiler a la que tratan de acceder familias que no tiene capacidad de adquirir vivienda de compra. Por ello, existen las ayudas a la compra para las viviendas protegidas, y las ayudas a la vivienda libre usada en

municipios de menos de 5.000 habitantes. Su funcionamiento e incentivos se detallan en el objetivo específico 7 "Fomentar el acceso a la vivienda en compra".

Medida 21: Revisión y actualización del sistema de cálculo del módulo ponderado de VPO

El Departamento de Vivienda, Juventud y Políticas Migratorias del Gobierno de Navarra se plantea la revisión y actualización del sistema de cálculo del módulo ponderado de la vivienda protegida en la Comunidad Foral, que se viene estableciendo según la Ley Foral de vivienda del 2010, a través de una Orden Foral de la persona responsable de la consejería. En la actualidad el sistema contempla una fórmula específica basada en los costes de las promociones presentadas a calificación (de promotores públicos y privados), lo que en ocasiones implica una dificultad de intervención directa a través de la política de vivienda, en la situación del mercado (bien sean los costes de construcción reales o la componente de accesibilidad de las posibles personas compradoras). Por ello, se está valorando la posibilidad de introducir factores de discriminación del módulo según zonas del territorio.

En este sentido ya en 2025, el precio máximo de venta de las viviendas de protección oficial se establece en base al último índice de precios al consumo de Navarra, publicado antes de la propuesta de modificación, que es el del mes de agosto del 2024, que asciende al 2,2%. De forma que, el módulo ponderado aplicable a las actuaciones protegibles en materia de vivienda en Navarra para el año 2025 es de 1.540,74 euros/m² útil y para el módulo sin ponderar es de 1.479,11 euros/m² útil según la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo (B.O.N. nº60 de 17/05/10), D.F. 61/2013, de 18 de septiembre (B.O.N. nº 185 de 25/09/13) y actualizaciones sucesivas. El histórico de los precios máximos de venta de vivienda protegida y la calculadora de precios puede consultarse en la [web de vivienda](#).

Línea de actuación 4.2.- Mejora de la vivienda protegida en compra en zona de mercado no tensionado

Tal y como se indicaba al inicio de este objetivo 4, se considera de interés adoptar medidas específicas en zonas que actualmente no se consideran tensionadas, no sólo por el impacto que pueden tener en esos lugares concretos, sino, a su vez, por el efecto contagio que viene produciéndose en determinados lugares próximos a zonas que ya llevan tiempo mostrando una evolución alcista excesiva de los precios de la vivienda y que en la actualidad se encuentran fuertemente tensionadas.

La política general de la Comunidad Foral pone especial énfasis en establecer políticas sectoriales para contraponer el efecto centripeto de la capital y su comarca, algo propio de Navarra como de otras muchas comunidades en España, para dar respuesta al desequilibrio y divergencias territoriales existentes. Desde el propio Departamento de Vivienda, Juventud y Políticas Migratorias se considera importante

actuar también, en materia de vivienda en municipios que, si bien hoy no se han declarado tensionados, sí pueden tener una tendencia a ello, o simplemente necesitan medidas concretas por la escasez de vivienda o por diferentes circunstancias. Efectos que, a su vez, van a permitir destensar el mercado de la zona declarada tensionada.

Medida 22: Estudio de las actuaciones en vivienda por parte de la sociedad pública Nasuvinsa para orientar las promociones de vivienda protegida en la zona de mercado no tensionado hacia regímenes similares a la propiedad

Ha existido durante los últimos años una política específica de vivienda orientada a los entornos rurales, que suelen ser zonas de mercado residencial no tensionado, pero que manifiestan en algunos casos dificultad de cruzar adecuadamente la oferta con la demanda de vivienda. Zonas que, en un análisis cualitativo junto con agentes activos del territorio (ayuntamientos o entidades de desarrollo comarcal) vienen definiendo una necesidad de vivienda para asentar población.

Sin embargo, existe la necesidad de estudiar en detalle las necesidades específicas de vivienda en cada contexto concreto de cara a orientar futuras inversiones públicas en promociones de regímenes de tenencia asimilables a la propiedad, y que permiten fomentar la disposición de la vivienda durante toda la vida de una persona, fomentando que puedan realizar un proyecto de vida estable y permanente. Con este objetivo, más allá del régimen de compra, se pueden desarrollar otras formas de tenencia como son la propiedad en derecho de superficie o las viviendas colaborativas en régimen de cesión de uso. Además, el fomento de estas formas de tenencia, que ya se han explicado anteriormente, encuentra justificación en el uso eficiente de los recursos públicos, ya que el suelo permanece bajo titularidad pública y la promoción de viviendas acaba revirtiendo a la Administración titular del suelo, y en la utilización de las herramientas más adecuadas en cada caso. Este estudio se enmarca en la estrategia de vivienda rural definida en el objetivo específico 9.

OBJETIVO ESPECÍFICO 5: REHABILITAR EL PARQUE CONSTRUIDO EN DESUSO PARA AMPLIAR EL PARQUE RESIDENCIAL DESTINADO AL ALQUILER U OTROS MODELOS DE VIVIENDA

Navarra tiene en la actualidad un sistema de subvenciones a la rehabilitación que constituye un referente nacional, al mantener la convocatoria siempre abierta y sin limitaciones iniciales presupuestarias. Las subvenciones abarcan todas las actuaciones posibles, y tienen en cuenta circunstancias personales de los solicitantes (edad, discapacidad, etc.). Dicho sistema de subvenciones públicas, junto con un conjunto de agentes públicos y privados en colaboración, genera un ecosistema de cierto éxito en lo que a la rehabilitación se refiere.

Tabla 7: Subvenciones por actuaciones de rehabilitación protegida para personas físicas

INGRESOS FAMILIARES PONDERADOS. N.º DE VECES SARA	PORCENTAJE DE SUBVENCIÓN
Hasta 2,5 veces	10% en edificios de menos de 50 años y más de 25
	20% en edificios de 50 años o más
	Un 45% en Áreas de Rehabilitación Preferente, o cuando la persona solicitante o su cónyuge sean de edad igual o superior a 65 años, o inferior a 35 años
	50% en Proyectos de Intervención Global de Áreas de Rehabilitación Preferente, o cuando se destinen a la adaptación interior de viviendas de personas con discapacidad igual o superior al 40%
Entre 2,5 y 3,5 veces	5% en edificios de menos de 50 años y más de 25
	10% en edificios de 50 años o más.
	Un 30 % en Áreas de Rehabilitación Preferente, o cuando la persona solicitante o su cónyuge sean de edad igual o superior a 65 años, o inferior a 35 años.
	40% en Proyectos de Intervención Global de Áreas de Rehabilitación Preferente, o cuando se destinen a la adaptación interior de viviendas de personas con discapacidad igual o superior al 40%.
Familias numerosas, víctimas del terrorismo, jóvenes, víctimas de violencia de género, beneficiarios de renta de inclusión social	Además de la subvención que correspondería en aplicación de lo previsto en los restantes apartados del presente cuadro, si se destina a uso propio se tendrá derecho a:
	Un 10% adicional en el caso de las familias numerosas de categoría especial y un 5% adicional en el caso de las familias numerosas de categoría general.
	Un 5% adicional en el caso de las víctimas del terrorismo que realicen los gastos de adaptación a las que se refiere el artículo 23.2 de la Ley Foral 9/2010, de 28 de abril, de ayuda a las víctimas del terrorismo.
	Un 5% adicional en el caso de las víctimas de violencia de género que reúnan tal condición de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Foral 25/2011, de 28 de marzo, por el que se regula el Censo de solicitantes de vivienda protegida.
	Un 5% adicional en el caso de unidades familiares perceptores de renta de inclusión social (o prestación similar que la sustituya) en el momento de solicitar la calificación provisional del expediente.
	Los porcentajes adicionales indicados en el presente cuadro no serán acumulables entre sí.

Tabla 8: Subvenciones por actuaciones de rehabilitación protegida para comunidades de vecinos.

COMUNIDADES DE VECINOS	PORCENTAJE DE SUBVENCIÓN SOBRE EL PRESUPUESTO SUBVENCIONABLE
A) En el caso de edificios de vivienda en cuya construcción no fue aplicable DB-HE del Código Técnico de la Edificación, mejora de la envolvente térmica del edificio con objeto de aumentar su nivel de aislamiento, alcanzando las exigencias del Código Técnico de la Edificación para edificios de nueva	40%.

construcción; (CTE-DB-HE.1 Limitación de demanda energética). A estos efectos, por envolvente térmica del edificio se entenderá el conjunto de sus elementos constructivos en contacto con el ambiente exterior. Los referidos elementos son: las fachadas exteriores e interiores, la cubierta y los forjados sobre porches y vuelos.	
B) Implantación de ascensor en edificios de más de 20 años que carecían del mismo y adaptación completa a la normativa específica sobre accesibilidad universal y diseño para todos desde la entrada del edificio hasta las de todas sus viviendas.	60%
C) En edificios de más de 20 años de antigüedad que ya contaban con ascensor, adaptación completa a la normativa específica sobre accesibilidad universal y diseño para todos desde la entrada del edificio hasta las de todas sus viviendas.	40%
D) En edificios de más de 20 años que no contaban con ascensor, instalación del mismo y adaptación parcial a la normativa específica sobre accesibilidad universal y diseño para todos y justificando la imposibilidad o grave dificultad de la adaptación completa.	40%
E) En edificios de más de 20 años que ya contaban con ascensor, adaptación parcial a la normativa específica sobre accesibilidad universal y diseño para todos, y justificando la imposibilidad o grave dificultad de la adaptación completa.	20%
F) En el caso de actuaciones de mejora de la eficiencia de las instalaciones térmicas centralizadas de edificios que alcancen las exigencias del Código Técnico de la Edificación (CTE-DB-HE-2. Rendimiento de las instalaciones térmicas).	40%
G) En el caso del anillado de la instalación interior de las viviendas cuando sea ésta la solución para cumplir con el requisito de instalación de sistemas y elementos de regulación y medición del consumo por vivienda que establezca la normativa de aplicación.	20%

A continuación, se expondrán a grandes rasgos las características del sistema de subvenciones públicas, junto con su impacto, tanto en número y tipologías de expedientes como en inversión movilizada. Estas cifras han sido importantes hasta el momento para avanzar en el objetivo de la mejora, principalmente de la habitabilidad y la eficiencia energética, del parque construido. Pero a éste, a partir de ahora, ha de complementársele otro objetivo ambicioso que es que el gran sistema de la rehabilitación contribuya también a reducir la tensión de los precios en el sistema general de la vivienda en Navarra.

Como puede entenderse, ello va a implicar la adopción de una serie de medidas para reorientar parte de las ayudas públicas a la rehabilitación para impactar en mayor medida en este nuevo objetivo de destensionar el mercado, aumentando la oferta de vivienda a precios asequibles.

Tal y como se indicaba, se expone a continuación el conjunto de subvenciones máximas a conceder en cada uno de los expedientes de rehabilitación:

- En expedientes promovidos por comunidades de vecinos será la que resulte de multiplicar 5.000 euros por el número de viviendas que contenga dicho

expediente, excepto cuando se trate del caso de comunidades de vecinos contemplados en las letras C) y D) de la tabla anterior, en cuyo caso el límite será de 6.000 euros por vivienda en el caso C) y de 7.000 euros por vivienda en el caso D).

- En el caso de edificios sin ascensor que alcancen la adaptación completa, la subvención máxima será la que resulte de multiplicar 10.000 euros por el número de viviendas que contenga dicho expediente, excepto cuando el número de viviendas por núcleo de comunicación vertical sea inferior a 11, en cuyo caso el límite será de 13.000 euros por vivienda. En el caso de edificios con ascensor que no alcancen la adaptación completa, la subvención máxima será de 3.000 euros multiplicados por el número de viviendas que contenga.
- En expedientes que tengan por objeto la rehabilitación de la envolvente térmica, la subvención máxima será la que resulte de multiplicar 6.000 euros por el número de viviendas que contenga dicho expediente.
- En el caso de expedientes de rehabilitación en los que resulten beneficiarias las personas físicas, la subvención máxima a conceder será de 13.000 euros por vivienda, excepto en el caso de las viviendas que se encuentren en Áreas de Rehabilitación Preferente o de las viviendas unifamiliares que como resultado de la actuación de rehabilitación sigan siéndolo, donde la subvención máxima será de 26.000 euros por vivienda.
- En expedientes que tengan por objeto la mejora de la eficiencia de las instalaciones térmicas centralizadas de edificios, la subvención máxima será la que resulte de multiplicar 6.000 euros por el número de viviendas que contenga dicho expediente. En el caso concreto de obras de anillado de la instalación interior de las viviendas cuando sea esta la solución para cumplir con el requisito de regulación y medición del consumo por vivienda que establezca la normativa de aplicación, la subvención máxima será la que resulte de multiplicar 3.000 euros por el número de viviendas que contenga dicho expediente.

Existen igualmente actuaciones protegidas destinadas a incrementar el número de viviendas que se ponen en el mercado de arrendamiento, con dos tipos de subvenciones:

- 1) Subvención equivalente al 75% del coste de las obras de rehabilitación, con un máximo de 60.000 euros por vivienda, que se considere necesaria:
 - Para dotar a las viviendas propiedad de las entidades locales de condiciones adecuadas para poder proceder al arrendamiento de las mismas. La entidad local, en el momento de solicitarse la calificación provisional, deberá acreditar que las viviendas no se habían destinado al arrendamiento o cesión de uso en el último año.
 - Para realizar el cambio de uso a vivienda de locales propiedad de entidades locales o promotores públicos situados en planta baja o entreplanta y que posibilite la obtención de la cédula de habitabilidad

previo cumplimiento de la normativa urbanística y las condiciones de habitabilidad.

2) Subvenciones a promotores particulares, con un máximo de 12.000 euros por vivienda:

- En Áreas de Rehabilitación Preferente, si la edificación tiene más de 50 años y la renta anual no excede de la equivalente a una VPO de la misma superficie útil, el 40% del presupuesto subvencionable, siempre que no exceda del 26% del módulo ponderado multiplicado por la superficie útil de la vivienda hasta un máximo de 120 m².
- En edificios y viviendas de 50 años o más, si la renta anual no excede de la equivalente a una VPO de la misma superficie útil, el 22% del presupuesto subvencionable, siempre que no exceda del 14% sobre el precitado módulo ponderado (máximo de 120 m²).
- En edificios y viviendas de entre 20 y 50 años, si la renta anual no excede de la equivalente a una VPO de la misma superficie útil, el 11% del presupuesto subvencionable, siempre que no exceda del 7% del precitado módulo ponderado (máximo de 120 m²).

La actividad de rehabilitación subvencionada por el Gobierno Foral alcanzó cifras récord en 2023 y ha continuado la misma senda en 2024. Si en 2023 se superaron los 43,8 millones de euros, lo cual supuso incrementar en más de 14 millones de euros el volumen de 2022 (47,8% de incremento interanual), en 2024 la cifra ha llegado a los 52,5 millones de euros.

Tabla 9. Evolución expedientes rehabilitación subvencionada 2014 - 2024

AÑO	Expedientes	Viviendas	Presupuesto General	Presupuesto Subvencionable	SUBVENCIÓN
2014	489	1.537	25.933.667,32 €	23.964.014,70 €	8.356.389,84 €
2015	484	2.328	28.714.078,69 €	27.094.387,19 €	9.614.447,39 €
2016	546	3.414	48.186.528,29 €	46.213.016,25 €	16.433.376,21 €
2017	1.125	4.132	52.541.192,07 €	49.856.094,89 €	18.179.514,07 €
2018	1.302	5.429	65.305.751,54 €	62.121.476,43 €	22.686.112,49 €
2019	1.345	6.614	74.323.480,76 €	70.673.475,75 €	24.629.901,43 €
2020	1.167	5.507	74.968.753,36 €	72.255.375,57 €	26.153.536,75 €
2021	1.298	5.307	82.633.373,77 €	78.943.533,99 €	28.633.200,54 €
2022	1.600	6.624	82.913.490,47 €	79.007.291,78 €	29.656.049,67 €
2023	1.727	8.851	119.419.036,42 €	113.303.452,51 €	43.842.209,68 €
2024	1.741	10.247	158.474.313,07 €	153.246.399,13 €	52.505.682,18 €

La tendencia alcista que se viene observando desde 2014 (cuando se registra la magnitud más reducida de la serie con apenas 8,3 millones de euros), se refleja en que en 2023 se alcanzó el valor más alto desde 1995, valor que ha sido superado a finales de 2024.

Esta inversión pública de 52,5 millones de euros ha generado un presupuesto total inducido de 158,3 millones de euros, lo que supone un importante efecto multiplicador para la economía navarra.

El parque de viviendas rehabilitado con este presupuesto alcanza las 10.247 viviendas: el mayor volumen de toda la serie, superando en más 3.000 viviendas el anterior valor más alto registrado en 2010 (6.914 viviendas). De este modo, las viviendas rehabilitadas en 2024 son cerca de 3.500 viviendas más que en 2022 (6.624 viviendas) lo que se refleja en un incremento importantísimo.

La subvención media por vivienda en 2023 se situó en 4.953 euros, suponiendo un incremento de 476 euros por vivienda (10,6%) respecto a 2022 (4.477 €/vivienda); en cualquier caso, aun alejado del registro de 2021 (5.395 €/vivienda). No obstante, parece que se recupera la tendencia alcista que se venía observando desde el año 2019.

En 2024, las obras de envolventes térmicas, seguidas por las de rehabilitación destinadas a mejorar la accesibilidad de los edificios, son las que más subvenciones percibieron. Finalmente, una de cada cuatro obras de rehabilitación que han recibido subvención del Gobierno de Navarra hacía referencia a la rehabilitación de viviendas particulares.

Tabla 10: calificación provisional año 2024 por tipo de obras

TIPO DE OBRAS	Expedientes	Viviendas	Presupuesto General	Presupuesto Subvencionable	SUBVENCIÓN
SUPRESIÓN DE BARRERAS	204	2659	33.642.701,13 €	33.431.676,89 €	15.706.966,03 €
INSTALACIÓN TÉRMICA COMUNITARIA	36	2126	8.930.023,41 €	8.930.023,41 €	3.572.009,38 €
ENVOLVENTE TÉRMICA	182	3447	83.847.694,52 €	81.396.167,85 €	22.870.504,35 €
OTROS	1319	2015	32.053.894,01 €	29.488.530,98 €	10.356.202,42 €
TOTAL	1741	10247	158.474.313,07 €	153.246.399,13 €	52.505.682,18 €

De esta forma, las subvenciones destinadas a sufragar las obras de rehabilitación de los elementos comunes de los edificios con viviendas protegidas de Navarra suponen el 75% del total, con más de 42 millones de euros en 2024.

Como puede observarse, se destina un notabilísimo conjunto de recursos económicos, técnicos y personales, tanto públicos como privados, que también han de cooperar para mejorar en el objetivo estratégico de destensionar el mercado de la vivienda en Navarra alineando las políticas tradicionales de rehabilitación con el nuevo objetivo perseguido.

Línea de actuación 5.1.- Creación o refuerzo de instrumentos para agilizar e impulsar la rehabilitación en edificios residenciales que movilice vivienda a precio asequible

De cara a ir alineando el sistema de la rehabilitación protegida en Navarra con el objetivo de reducir la tensión del mercado de la vivienda se plantea una línea de actuación compuesta por varias medidas orientadas todas ellas a aumentar el parque de vivienda a precios asequibles mediante la mejora de las subvenciones públicas cuando se movilice vivienda actualmente en desuso. A este respecto, se

plantean tres medidas específicas que responden a tres realidades distintas según su entorno o el modelo de tenencia por el que se opta.

Medida 23: Adaptación de los programas existentes, para el fomento de la rehabilitación en la Zona de Mercado Residencial Tensionado fuera de la Comarca de Pamplona que movilice vivienda en desuso

Esta medida consiste en reorientar las ayudas existentes (criterios, porcentajes e importes), para facilitar, en mayor medida, la movilización de vivienda en desuso en los entornos más rurales (algunos de ellos en riesgo de despoblación) que el que constituye, fundamentalmente la comarca de Pamplona, pero que por sus características endógenas (ausencia de nuevas construcciones, condiciones o antigüedad de las existentes, características de tamaño o cumplimiento de normativa...), muestran cierta escasez de vivienda asequible para la población que quiere acceder a una vivienda en condiciones de asequibilidad.

Algunas de las materias a revisar detectadas son, por ejemplo, la adecuación de determinados requerimientos de habitabilidad, el estudio de la posibilidad de asignar las ayudas a la rehabilitación teniendo en consideración el número de viviendas proyectadas y no las viviendas actuales (si generan un número mayor y se asignan en condiciones de asequibilidad determinada), etc.

Para ello es fundamental la adaptación Decreto Foral 142/2004, de 22 de marzo, por el que se regulan las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas de la Comunidad Foral de Navarra, a las nuevas realidades sociales, económicas y territoriales, modificación normativa ya iniciada en abril de 2025.

Medida 24: Incremento general de las subvenciones en los Proyectos de Intervención Global (zonas vulnerables) y, en Zona de Mercado Residencial Tensionado, aquellas que movilicen nueva vivienda

Medida orientada a incentivar en mayor medida la rehabilitación en zonas de concentración de población vulnerable (figura de Proyectos de Intervención Global) o en la Zona de Mercado Tensionado, en estas segundas, siempre que se logre movilizar vivienda en desuso en la intervención subvencionable.

Este tipo de subvenciones van orientadas a su vez a la mejora de las condiciones de habitabilidad (muy evidente en las rehabilitaciones energéticas) que, en muchos casos, van vinculadas a fenómenos como el de la pobreza energética, que genera un mayor impacto en la asequibilidad del cómputo de gastos de la vivienda para las familias más vulnerables. Igualmente contemplan actuaciones de mejora para la obtención de cédulas de habitabilidad que logren incorporar vivienda en desuso directamente al mercado libre o a través de la intermediación de la Bolsa de Alquiler. Es por tanto una medida absolutamente complementaria con todas las indicadas en la Línea de actuación 1.3.- "Promoción de los sistemas de vivienda privada para alquiler a precio asequible".

Medida 25: Aumento de las ayudas a la rehabilitación en materia de eficiencia energética

En 2022 se actualizaron las cantidades monetarias a concederse para la mayoría de las actuaciones protegibles en materia de rehabilitación, excepto para el caso de las actuaciones de mejora de la eficiencia energética, habida cuenta que los fondos Next Generation a recibir iban a destinarse a financiar esas actuaciones.

Sin embargo, agotados los fondos Next Generation recibidos, parece oportuno abordar una reflexión sobre las cantidades máximas subvencionables en torno a la eficiencia energética en viviendas y edificios, para hacer atractivas dichas intervenciones, habida cuenta que las subvenciones vigentes se han quedado desactualizadas.

Para entender la magnitud de las posibles medidas, se ofrecen datos de la rehabilitación en materia de eficiencia energética de los últimos años:

Tabla 11: Subvenciones concedidas por rehabilitación protegida de mejora de la eficiencia energética

AÑO	Expedientes	Vivienas	Presupuesto	Subvenciones
2017	43	737	11.927.953,00 €	4.212.970,00 €
2018	71	994	16.975.030,00 €	5.809.946,00 €
2019	52	779	15.766.373,00 €	4.658.983,00 €
2020	72	1600	29.247.667,00 €	10.158.100,00 €
2021	92	1761	32.673.976,68 €	11.445.588,63 €
2022	78	1191	25.514.113,06 €	7.972.573,40 €
2023	112	1724	38.388.049,33 €	11.741.959,66 €
2024	182	3447	83.847.694,52 €	22.870.504,35 €

Se plantea la modificación de actualización de las subvenciones máximas por vivienda, actualmente fijadas en 6.000 o 7.500 euros, para pasar a 12.000 por vivienda.

Medida 26: Creación y puesta en marcha de un programa piloto de "rehabilitación por renta" (cesión temporal de una vivienda deshabitada a cambio de rehabilitarla)

La medida consiste en generar un programa piloto que incorpore ayudas directas o financiación ventajosa, en el que, una propiedad de vivienda en desuso, no interesada en gestionar la rehabilitación de manera directa en su inmueble, opte por cederla temporalmente en condiciones ventajosas a un demandante de vivienda, con la condición de que la persona usuaria o inquilina de la "nueva" vivienda asuma la rehabilitación de la misma.

Existen algunas experiencias exitosas en el estado (como por ejemplo <https://masoveriaurbana.wordpress.com/>) y otras en Europa, algunas más, que han mostrado la bondad de la medida no sólo para incorporar más vivienda asequible al mercado, sino también, para la mejora del parque construido.

Esta figura denominada "rehabilitación por renta" se encuentra regulada en el artículo 17.5 LAU. Así, se establece que "en los contratos de arrendamiento podrá acordarse libremente por las partes que, durante un plazo determinado, la obligación del pago de la renta pueda reemplazarse total o parcialmente por el compromiso del arrendatario de reformar o rehabilitar el inmueble en los términos y condiciones pactadas. Al finalizar el arrendamiento, el arrendatario no podrá pedir en ningún caso compensación adicional por el coste de las obras realizadas en el inmueble. El incumplimiento por parte del arrendatario de la realización de las obras en los términos y condiciones pactadas podrá ser causa de resolución del contrato de arrendamiento".

La duración, renta y demás condiciones del contrato serán pactadas por las partes, según las necesidades del caso concreto. La dirección general de vivienda prestará el asesoramiento legal y técnico para presupuestar y analizar técnicamente las obras a realizar y hacer seguimiento de las mismas, así como velar por el correcto cumplimiento del contrato y de las condiciones pactadas en el mismo.

Línea de actuación 5.2.- Mejora de la eficiencia del conjunto del sistema que gestiona las ayudas a la rehabilitación

Tal y como se indicaba en el contexto general de este objetivo 5 relativo a la rehabilitación, se considera de suma importancia, no sólo lo comentado en la línea de actuaciones anterior, consistente en reorientar el sistema de rehabilitación, para alinearlo en mayor medida, con el gran objetivo de la mejora de la asequibilidad de la vivienda en Navarra, sino también, dada la gran cantidad de fondos de inversión pública realizada y la importancia de intervenir en la mayor parte del territorio foral, tratar de mejorar en la eficiencia del sistema de ayudas a la rehabilitación. Siendo creciente el número de expedientes y los recursos dedicados, a pesar de considerar que el sistema de rehabilitación en Navarra es un modelo de éxito, parece razonable continuar buscando la excelencia del sistema y, por ello, la realización de una serie de medidas para la mejora continua de éste.

Así reduciendo algunas de las ineficiencias del sistema, una vez alineado con el objetivo de la asequibilidad, será posible aumentar el impacto de las políticas públicas en la materia. Por ello se plantean una serie de medidas con impacto directo en la reducción de plazos en la correcta asignación de fondos y en la mayor posibilidad de cobertura territorial por la adopción de determinadas decisiones.

Medida 27: Elaboración de guías temáticas de rehabilitación para impulsar actuaciones y mejorar las labores técnicas, administrativas y plazo de tramitación de expedientes a través del conocimiento de las personas usuarias

Medida consistente en la mejora de la información al servicio de las personas que acometan actuaciones de rehabilitación y accedan a las subvenciones de rehabilitación protegible disponibles. Dada la celeridad y cambio en los contextos normativos de los últimos años, se considera importante la actualización en profundidad de los mecanismos de información al acceso de las personas y profesionales usuarios para tratar de agilizar la tramitación de los expedientes y, en consecuencia, de la ejecución de las obras. Para ello, se elaborarán varias guías con temática específica sobre las principales actuaciones de rehabilitación que presentan necesidad y complejidad en la vivienda existente (accesibilidad, eficiencia energética...), las cuales recogerán casos y ejemplos de actuaciones, preguntas frecuentes y trámites a realizar relativos a los expedientes de subvenciones.

Con esta medida, se busca impulsar y facilitar la ejecución de este tipo de actuaciones por parte de las personas usuarias, dando respuesta a éstas con mayor brevedad en lo relativo a los expedientes de rehabilitación, gracias a que se facilita la información para una correcta tramitación y, por tanto, se busca reducir los requerimientos por errores o ausencia de información o documentación detectados en la tramitación de los expedientes, con la correspondiente difusión y comunicación de dicha información, a través de la web, oficinas y conferencias por el territorio.

Medida 28: Revisión de los criterios de las subvenciones de rehabilitación para arrendamiento

Actualmente se conceden subvenciones a la rehabilitación para viviendas que posteriormente deben arrendarse a precio asequible. Sin embargo, la aplicación de esa medida en ocasiones enmascara actuaciones fraudulentas. Por ello se planteará una reformulación de estas subvenciones vinculadas a la rehabilitación para arrendamiento:

- a) Aumentando el control y la inspección sobre las viviendas subvencionadas.
- b) No permitiendo arrendamientos entre familiares.

Se considera importante, dado el esfuerzo que realiza de fondos públicos, ser muy eficiente en la asignación de los fondos tratando de minimizar los casos en que se haya podido asignar subvenciones a familiares que hayan podido contravenir la voluntad del legislador amparados en un espacio normativo indefinido.

Medida 29: Mantenimiento del equipo de acompañamiento para el impulso de la rehabilitación

Esta medida consiste en renovar la apuesta del Gobierno de Navarra en torno al equipo de personas especialistas en el impulso y acompañamiento a los vecinos y vecinas en los procesos de intervención en materia de rehabilitación energética y hacerlo en esta ocasión alineando los objetivos al del destensionamiento del mercado de la vivienda en Navarra.

Durante los años 2019 al 2024, se implantó lo denominado como equipos Elena en el conjunto de la Comunidad Foral. A las labores de información y asesoramiento en los trámites que el Ejecutivo venía ofreciendo hasta entonces a través de la red de nueve Oficinas de Rehabilitación de Viviendas y Edificios (ORVE) distribuidas por todo el territorio de la Comunidad Foral, se impulsó el programa ELENA, un equipo técnico de 16 profesionales distribuido por todas las comarcas de Navarra. Su función ha venido siendo la de ofrecer un servicio gratuito de dinamización, asesoramiento y seguimiento a todas las comunidades que promuevan proyectos de rehabilitación energética de sus edificios para acompañarles durante todo el proceso de redacción de proyecto, trámite de ayudas o financiaciones, adjudicación y ejecución de obras o certificaciones, entre los numerosos pasos que implica un proyecto de estas características.

La finalidad de esta medida consiste en mantener dicho equipo, redimensionándolo de acuerdo al volumen de las subvenciones existentes, para continuar dinamizándolas y acompañando a sus demandantes y beneficiarios.

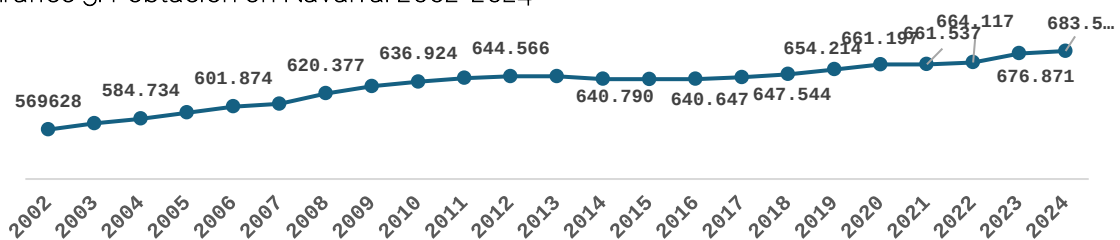
ÁMBITO DE LA DEMANDA

Este ámbito recoge los objetivos y medidas relacionadas con las personas que necesitan una vivienda y se estructura en torno a tres objetivos específicos enfocados a ayudar a que la capacidad adquisitiva de las personas demandantes sea mejor para acceder a la vivienda tanto en régimen de alquiler como de compra.

Antes de abordar los citados objetivos y medidas, se considera importante exponer un breve contexto que pone de manifiesto la situación de la demanda de vivienda en Navarra. Existen hoy básicamente dos fuentes de información al respecto. Por un lado, la encuesta realizada del Instituto Nacional de Estadística (INE) en la que se definen anualmente el número de hogares existentes en Navarra y, por otro lado, el censo de demandantes de vivienda protegida en Navarra.

El Instituto Nacional de Estadística (INE) cifra en 683.525 las personas que viven en la Comunidad Foral de Navarra a 1 de enero de 2025. En 2005 no llegaban a 600.000 personas.

Gráfico 5: Población en Navarra. 2002-2024



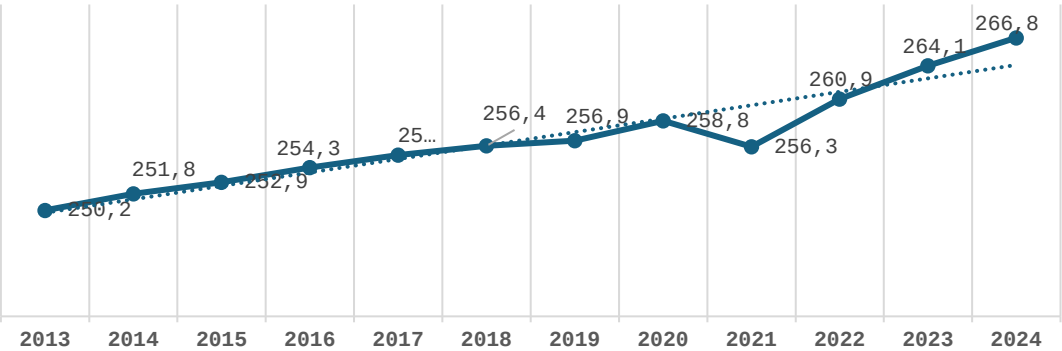
Fuente: Estadística Continua de Población (ECP). Población en viviendas familiares. INE.

Las proyecciones existentes hablan de una Comunidad Foral que superaría 763.000 personas en 2035, y donde el 23,4% de la población tendrá 65 años o más. La población crecerá fundamentalmente gracias al aporte de la población migrante, que dejará un saldo positivo anual próximo a las siete mil personas. Además, esta población contribuirá de forma significativa a la natalidad, permitiendo que el saldo natural recupere valores positivos.

La edad media seguirá incrementándose, desde los 42,8 años registrados en 2020 hasta los 44,1 en 2035. La población menor de 16 años tendrá un peso inferior al actual (14,6% en 2035, frente a 16,4% actual) si bien experimentará un crecimiento en términos absolutos de casi 3.300 personas, alcanzando un total de 111.000 al final del periodo de proyección. Las personas entre 16 y 64 años, reducirán su importancia del 63,9% al 61,9% e incrementarán sus efectivos en cerca de 50.000 personas. La población de 65 o más años aumentará su importancia relativa del 19,8% actual al 23,4% e incorporará algo más de 48.000 personas al colectivo que se cifrará en 2035 en cerca de 179.000 personas. Las personas mayores de 84 años aumentarán su peso relativo del 3,5% al 3,8% y en términos absolutos en 5.400 personas.

El INE sitúa el número de hogares en Navarra para el año 2024, en un total de 266,8 mil¹. Este dato supone un pequeño crecimiento (1,01% de incremento) respecto al número de hogares estimados hace doce meses. Se mantiene, por tanto, la tendencia creciente que se viene observando desde 2013 y que se había truncado en 2021 y vuelto a recuperar en 2022. Conforme con lo anterior, en 2021 se crearon 4.601 hogares, 3.227 en 2022 y 2.679 en 2023.

Gráfico 6 (1): Evolución del número de hogares en Navarra (miles de hogares). 2013-2024 (a 1 de enero)



Algo más del 56% de los hogares está formado por una persona (28,7%) o por dos personas (27,8%). Los hogares conformados por cuatro o más personas suponen la cuarta parte del total (24,4%), distribución muy parecida a la de los últimos años. Con las proyecciones para 2035, el número hogares en Navarra llegaría a 308.000, donde el 32,4% estarían formados por una persona, y el 29,79% por dos personas. Los hogares formados por cuatro o más personas descenderán al 20,6%.

Para conocer la distribución de los hogares navarros, por su composición, se recurre a los datos que proporciona la Encuesta de Características Esenciales de la Población y las Viviendas del INE del año 2023.

Tabla 12: Número de hogares (miles) y porcentaje según tipología en Navarra. Año 2023

	Miles de hogares	Porcentaje
Total	267,0	
Hogar unipersonal	76,7	28,6%
Hogar monoparental	27,5	10,3%
Pareja sin hijo/as que convivan en el hogar	53,0	19,9%
Pareja con hijos/as que convivan en el hogar	88,7	33,3%
Núcleo familiar con otras personas que no forman núcleo familiar	8,0	3,0%
Personas que no forman ningún núcleo familiar entre sí	8,0	3,0%
Dos o más núcleos familiares	5,1	1,9%

Fuente: Encuesta de Características Esenciales de la Población y las Viviendas. INE.

¹ Hasta 2020, los datos sobre el número de hogares y su caracterización provenían de la *Encuesta Continua a Hogares* (ECH) del INE. Desde 2021 se utiliza la información procedente de la *Encuesta Continua de Población (ECP)*, también del INE.

Según los datos que esta fuente muestra, el número de hogares unipersonales (76.700) junto con los hogares constituido por parejas sin hijos/as conviviendo en el hogar (53.000) constituyen casi la mitad (48,5%) del global de hogares de Navarra. Por su parte, uno de cada tres hogares navarros está formado por una pareja que convive con hijos o hijas (88,7 mil hogares); y también presentan cierta relevancia los 27.500 hogares monoparentales (10,3%).

Las proyecciones de población de Nastat auguran que, si la tendencia de los últimos años se mantiene, la zona de Pamplona y Comarca incrementará su peso sobre el total de población, del 56,4% actual al 59,3% en 2035.

El resto de zonas irán perdiendo peso poblacional sobre el conjunto a la misma velocidad que se ha producido en el periodo que nos precede. La zona Noroeste pasará de representar el 8,6% actual al 7,9% en 2035; Pirineo del 2,3% al 2,0%; Tierra Estella del 5,7% al 5,2%; y Navarra Media Oriental del 4,8% al 4,2%. Las zonas Ribera y Tudela, con porcentajes de población mayores, también reducirán su importancia relativa, del 8,8% al 8,3% en el primer caso y del 13,6% al 13,2% en el segundo.

En relación al censo de demandantes de vivienda gestionado por Nasuvinsa (por delegación del Gobierno de Navarra), ha de tenerse en cuenta algunas apreciaciones para tomar conciencia de que, al ser utilizado para varias cuestiones, puede dar un reflejo de crecimiento muy por encima de lo que realmente esté sucediendo con la demanda.

La adjudicación de vivienda protegida en Navarra exige la previa inscripción en el censo de solicitantes de vivienda protegida, y las adjudicaciones de vivienda se agrupan con periodicidad trimestral. En 2024 el número de demandantes de vivienda ha alcanzado sus cotas máximas, si bien el interés concreto decae mucho cuando hay que elegir una promoción determinada.

Tabla 13: Solicitudes y oferta de vivienda protegida en compra. 2011-2024

Fecha	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	Dic.	Dic.	Dic.	Dic.	Dic.	Dic.	Dic.	Dic.	Dic.	Dic.	Dic.	Dic.	Dic.	Dic..
Solicitudes	1.759	964	1.564	1.224	1.107	1.140	1.274	2.161	3.262	3.757	4.723	5.610	6.192	7.911
Oferta	1.678	732	307	382	327	214	626	273	71	276	280	158	506	158

Como puede observarse a pesar de la falta de datos precisos sí parece que la tendencia de evolución de la demanda es al alza. Cabe destacar el ritmo de aumento de la demanda de vivienda en alquiler muy por encima de la vivienda de compra. Sin embargo, se van a plantear objetivos específicos en ambos casos como modo de contribuir, de la mayor manera posible, a destensionar el conjunto del sistema.

OBJETIVO ESPECÍFICO 6: MEJORAR LAS CONDICIONES DE ACCESO A LA VIVIENDA EN ALQUILER A PRECIO ASEQUIBLE

Es amplia la trayectoria de intervención del Gobierno de Navarra en materia de ayuda a las personas inquilinas de vivienda protegida en arrendamiento. Más de 13 millones de euros se concedieron en 2024 como subvenciones por arrendamiento de vivienda protegida, beneficiando a 5.918 personas, con una tasa de cobertura (subvenciones / rentas de arrendamiento devengadas) del 43,62%.

Tabla 14: Subvenciones arrendamiento vivienda protegida.

AÑO	2021	2022	2023	2024
Personas beneficiarias	6025	6048	5852	5918
Subvenciones concedidas	12.241.209,32 €	13.059.437,05 €	12.997.842,42 €	13.674.342,66 €
Rentas arrendamiento devengadas	27.946.152,90 €	28.532.279,33 €	29.141.262,48 €	31.349.520,71 €
% Cobertura	43,80%	45,77%	44,60%	43,62%

Las subvenciones se conceden para un período anual, en función de la capacidad económica: última declaración de renta presentada, y la composición de la unidad familiar. Existe un procedimiento extraordinario de revisión de la subvención concedida en caso de deterioro imprevisto de la situación económica personal o familiar. Los requisitos para el acceso a la subvención son similares a los exigidos para otras subvenciones (no ser titular de vivienda, no tener un gran patrimonio, no haber transmitido vivienda en los últimos cinco años etc.) si bien los ingresos mínimos exigidos en este caso son de solo 3.000 euros.

Se concede un 75, 50 o 25% de subvención de la renta, y la empresa arrendadora debe descontar el importe de la subvención concedida en cada recibo mensual que le gira a la persona o familia arrendataria. Este sistema de pago directo al arrendador, reduce la carga económica para el inquilino y contribuye a facilitar el pago del alquiler y la reducción de los procesos de desahucio.

La subvención se concede en función de los ingresos familiares ponderados conforme con la siguiente tabla, con SARA (ingresos) actualizándose de modo anual, siendo la indicada la que deberá compararse con los ingresos de 2024.

Tabla 15: Ingresos familiares ponderados máximos subvenciones arrendamiento.

SARA (a comparar con ingresos parte general base imponible + rentas exentas 2024)			
Unidad Familiar	1	1,4	1,7
1 persona	11.201,15 €	15.681,61 €	19.041,95 €
2 personas	14.934,87 €	20.908,81 €	25.389,27 €
3 personas	16.001,64 €	22.402,30 €	27.202,79 €
4 personas	16.971,44 €	23.760,01 €	28.851,44 €
5 personas	18.066,37 €	25.292,92 €	30.712,83 €
6 personas	19.312,33 €	27.037,26 €	32.830,95 €
7 personas	20.742,87 €	29.040,02 €	35.262,88 €

8 personas	22.402,30 €	31.363,22 €	38.083,91 €
9 personas	24.350,32 €	34.090,45 €	41.395,55 €
Subvención ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA	75%	50%	25%

En el caso de personas víctimas de violencia contra las mujeres, o beneficiarias del programa de vivienda de alquiler de integración social (VAIS) los porcentajes de subvención, fijos, son del 90% durante el primer año, y 75% durante el segundo año. A partir del tercer año se produce una reducción paulatina de las ayudas.

También se abona subvención a las personas inquilinas de VPO de régimen general de apartamentos o promociones para mayores de 65 años o personas con discapacidad: subvención del 25% de la renta, siempre y cuando se tengan ingresos inferiores a 1,7 veces SARA.

Las personas inquilinas de una vivienda de la bolsa de alquiler tienen derecho a las mismas subvenciones que las previstas para las VPO.

La previsión es que el gasto en estas subvenciones aumentará, por un lado, por la propia actualización de rentas y, por otro, por un incremento del parque de vivienda subvencionable existente. El reto es mantener en el sistema de alquiler protegido aquellas promociones en las que finaliza la duración del régimen de protección.

Por otra parte, desde 2019, el Gobierno de Navarra, como consecuencia del reconocimiento del derecho subjetivo a la vivienda, impulsa dos medidas innovadoras para ayudar al acceso a la vivienda en alquiler y al pago de éste: los programas EmanZipa y DaVid. Ambos programas son deducciones fiscales, que se cobran de modo anticipado durante el ejercicio de devengo.

Los abonos de EmanZipa y DaVid se realizan no contra el presupuesto de gastos, sino contra la partida de ingresos por IRPF (minoran la partida presupuestaria de ingresos) mostrando una vinculación con las políticas de vivienda, no con una perspectiva meramente sectorial, sino del conjunto del Gobierno Foral. En relación a ambos programas, se recibieron un total de 5.807 solicitudes en 2024, lo que supone un buen número de personas y familias beneficiadas por la herramienta fiscal.

Tabla 16: Evolución 2019-2024 ayudas Emanzipa.

EMANZIPA	2024	2023	2022	2021	2020	2019
Solicitudes aprobadas o renovadas	3.178	3.018	3.022	2.796	2.564	1.950
Solicitudes pendientes de aprobación o renovación	41	66	4	2	6	14
Bajas	1.402	4.214	3.079	1.773	974	316
Denegadas	875	2.455	1.789	1.205	746	310
Total de prestaciones aprobado (euros mensuales)	715.212	625.902	599.894	541.366	472.215	n.d.

Tabla 17: Evolución 2019-2024 ayudas David

DAVID	2024	2023	2022	2021	2020	2019
Solicitudes aprobadas o renovadas	2.557	2.248	1.844	1.309	952	219
Solicitudes pendientes de aprobación o renovación	31	27	4	0	2	0
Bajas	588	1.550	971	482	179	52
Denegadas	671	898	421	221	94	14
Total de prestaciones aprobado (euros mensuales)	629.497	519.587	419.402	291.604	210.195	n.d.

Línea de actuación 6.1.- Redefinición, actualización y mejora del sistema de ayudas a las personas inquilinas

Navarra cuenta, desde hace años, con un sistema arraigado de ayudas a las personas inquilinas de viviendas protegidas para minorar el esfuerzo que éstas realizan para cubrir su coste. Como se ha indicado anteriormente, en los últimos años, a este sistema, se le ha añadido la utilización de herramientas fiscales novedosas para ampliar las personas beneficiadas, incorporando a un buen número de personas inquilinas en viviendas libres (en determinadas condiciones).

Sin embargo, a pesar del fuerte esfuerzo económico realizado por las arcas públicas, es creciente el número de personas que vienen soportando situaciones de exceso de esfuerzo familiar para poder acometer los gastos de una vivienda digna. Es por ello que se considera de interés abordar, en este momento, una serie de medidas para ampliar, todavía más, el número de personas beneficiarias de dichas ayudas (en su concepto más amplio, bien de ayudas directas o de beneficios fiscales) y hacerlo en todas las herramientas existentes e incorporando algunas nuevas.

Medida 30: Redefinición del público objetivo con acceso a la vivienda asequible de alquiler

Medida consistente en realizar las modificaciones normativas oportunas para incrementar los ingresos mínimos de acceso a la VPO de arrendamiento a 5.000 euros y 19.000 euros para la VPO en régimen de propiedad del derecho de superficie, en régimen de cesión de uso y el arrendamiento asequible.

Adicionalmente, se establecen las siguientes horquillas de ingresos para los destinatarios de las viviendas protegidas en régimen de arrendamiento y en régimen de arrendamiento asequible:

- Cuando se trate de viviendas en régimen de arrendamiento las personas destinatarias deberán tener unos ingresos familiares ponderados entre el mínimo exigido anteriormente descrito e inferiores a 2,5 veces del Indicador Suficiencia Adquisitiva por Renta Adecuada (SARA).

- Cuando se trate de viviendas en régimen de arrendamiento asequible las personas destinatarias deberán tener unos ingresos familiares ponderados superiores a 2,5 veces e inferiores al 4,5 veces el Indicador Suficiencia Adquisitiva por Renta Adecuada (SARA).

Medida 31: Revisión, actualización y mejora del programa David de impulso al acceso de colectivos vulnerables a vivienda asequible en alquiler

Medida consistente en la realización de un análisis de la renta máxima de arrendamiento permitida para poder acceder al programa. Desde su inicio ha existido el debate de cuál debería ser el precio máximo de las viviendas acogidas al programa. Al respecto, es latente la tensión entre mantener unos precios "relativamente bajos" para no contribuir a la inflación del conjunto del sistema, pero por otra parte no quedar fuera del mercado al no existir oferta de vivienda en el mercado a los precios máximos subvencionables establecidos.

Cabe recoger en este momento una breve muestra de los expedientes y características que hoy presenta el programa.

El programa de deducciones para acceso a vivienda (DaVid), tal y como se ha expuesto anteriormente, es una prestación para ayudar al abono de la renta del alquiler de su vivienda habitual a familias con ingresos inferiores a una determinada cantidad, en función del número de miembros, con el límite de 1,7 veces el SARA.

El total de prestaciones aprobadas a finales de 2024 de este programa fue de 2.588 solicitudes aprobadas o pendientes de aprobar, con un total de 3.643 personas solicitantes.

Tabla 18: DaVid Unidad familiar solicitudes, menores a cargo.

Unidad familiar	Nº SOLICITUDES	%	Menores a cargo
Personas solas	449	17,35%	0
Monoparentales	1087	42,00%	1726
Parejas sin hijos	121	4,68%	0
Parejas con hijos	928	35,86%	2142
Varios solicitantes	3	0,12%	2
Total general	2.588	100%	3.870

La renta promedio de las familias que residen en las viviendas de alquiler y reciben la ayuda programada es de 516,20 euros en 2024.

Tabla 19: DaVid. Tramo de ingresos familiares ponderados y renta promedio.

Ingresos	TOTAL	%	Renta promedio
<1 SARA	1.144	44,2%	525,13 €
≥ 1 < 1,4 SARA	1.012	39,1%	504,65 €
≥1,4 < 1,7 SARA	432	16,7%	519,59 €
Total general	2.588	100%	516,20 €

Medida 32: Revisión, actualización y mejora del programa Emanzipa de impulso al acceso de jóvenes a la vivienda asequible de alquiler

Medida consistente en dos actuaciones concretas para mejorar el programa EmanZipa:

Incremento gradual de la edad máxima para poder acceder a EmanZipa hasta los 35 años. Desde el inicio de la herramienta se ha mantenido la tesis de que se debía ir incrementando progresivamente la edad límite de acceso a la misma hasta alcanzar en un plazo relativamente corto de tiempo los 35 años.

Realización de un estudio para analizar la de necesidad de modificación de los ingresos máximos de las personas solicitantes, así como de la renta máxima de arrendamiento permitida para poder acceder al programa. Ambas variables constituyen la ubicación del foco de EmanZipa y se considera relevante adecuar dicho foco a las circunstancias socioeconómicas del momento.

El programa de ayuda a la emancipación de personas jóvenes en Navarra (EmanZipa) es una prestación garantizada para ayudar al abono de la renta del alquiler de vivienda habitual dirigida a jóvenes de entre 23 y 30 años (progresivamente se está ampliando hasta los 35 años). La cuantía de la ayuda alcanza el 50% de la renta de alquiler mensual de la vivienda, con un máximo de 280 euros mensuales y siempre que la renta de la vivienda no supere los 700 euros mensuales.

En 2024 hay 3.219 solicitudes aprobadas o pendientes de aprobar, en 2.974 viviendas. Son 135 solicitudes más que en 2023, 193 más que en 2022. Estas solicitudes se corresponden con personas jóvenes (29 años de media), donde algo más del 61% de ellas son mujeres. El ingreso anual promedio de las solicitudes se sitúa en torno a los 15.300 euros.

Tabla 20: Emanzipa sexo, edad promedio, ingresos promedio.

SEXO	Nº SOLICITUDES	EDAD promedio	INGRESOS promedio
Mujeres	1.978	28,96	14.962,77 €
Hombres	1.241	29,46	15.870,42 €
Total general	3.219	29,15	15.312,69 €

El esfuerzo económico en que se incurre en ambos programas es importante. En 2023 fue de 11.483.669,74 euros, en 2022 sumaron 9.637.374,31 euros, en 2021 ascendieron a 7.735.828,06 euros, en 2020 a 5.103.908,26 euros, y en 2019,

2.176.383,76 euros. En todos los años incluyendo el coste del encargo de gestión realizado. En 2024 ha ascendido a 13.638.173,18 euros. Como se observa, el esfuerzo económico no ha parado de crecer, casi un 20% solo en 2023 y nuevamente casi un 20% en 2024.

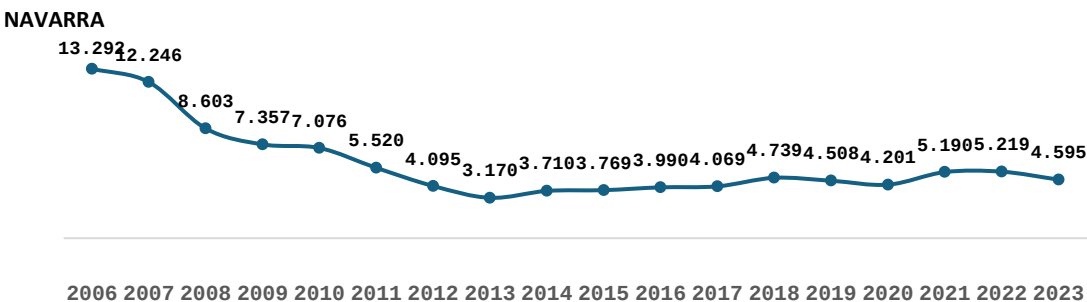
OBJETIVO ESPECÍFICO 7: FOMENTAR EL ACCESO A LA VIVIENDA EN COMPRA

Durante todo el documento se viene poniendo de manifiesto la importancia de actuar en el conjunto del sistema de vivienda para caminar hacia un destensionamiento del mismo. A este respecto se considera oportuno fomentar también el acceso a la vivienda en compra, no sólo como mecanismo de interés para los demandantes, sino también por el efecto que, de manera indirecta, ocasiona sobre el mercado del alquiler, al reducir parcialmente la demanda de éste, facilitando el acceso a la vivienda de compra a quienes pueden estar cerca de acceder a ella.

A continuación, se expone información relevante respecto a la situación de las hipotecas por constituir éstas un buen reflejo de la evolución de la compraventa de vivienda, pues sin ser un elemento mimético al de la compra, pues hay compraventa de vivienda sin necesidad de constituir hipoteca sobre la misma, éste último es el caso, en general, de personas que acceden a la misma sin un esfuerzo económico importante para su situación.

Así pues, durante el año 2023 se constituyeron en Navarra 4.595 hipotecas sobre viviendas, 624 menos que en 2022. Esta reducción en el número de hipotecas supone, en términos relativos, una caída del 12,0% respecto a las constituidas en 2022.

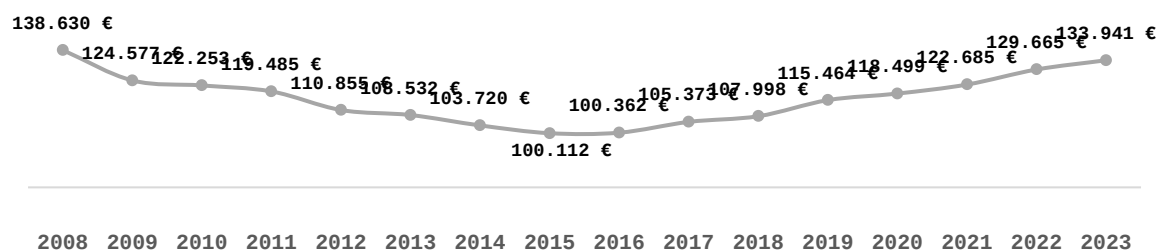
Gráfico 7: Hipotecas constituidas sobre viviendas, 2006-2023



Por lo que respecta al valor medio de las hipotecas constituidas en Navarra, el nivel medio alcanzando en 2023 de 133.941 euros supone casi 4.300 euros más que en 2022, lo que en términos relativos se traduce en un incremento del 3,3% en el último año y, al menos parcialmente, se explicaría por el mayor coste de la financiación (hay

que recordar que el Euribor creció con fuerza en 2022, pero era negativo al principio de ese año como se explica en el siguiente apartado) y por el crecimiento en el precio de la vivienda.

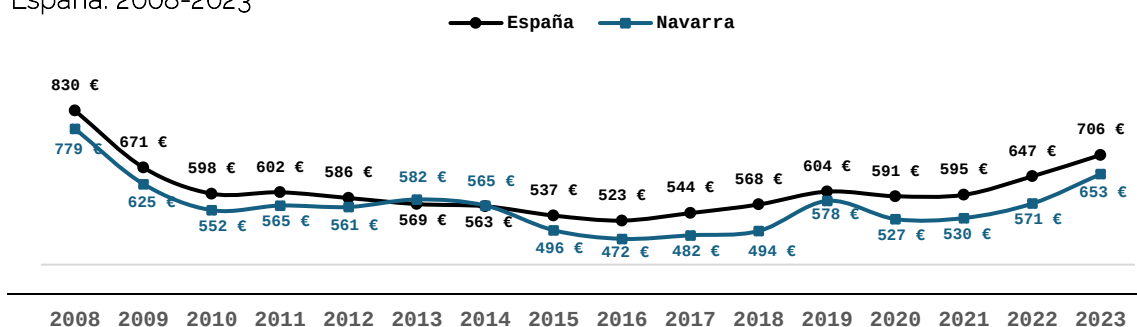
Gráfico 8: Importe en euros de los créditos hipotecarios por compraventa de vivienda en Navarra, 2008-2023



Fuente: Colegio de Registradores de la Propiedad, Bienes Muebles y Mercantiles de España. Estadística Registral Inmobiliaria.

La cuota hipotecaria media en Navarra en 2023 es de 653 euros mensuales. Son 82 euros más que hace un año, con lo que se incrementa un 14,4% respecto a los 571 euros/mes de 2022.

Gráfico g: Evolución de la cuota hipotecaria de las hipotecas constituidas en Navarra y España. 2008-2023

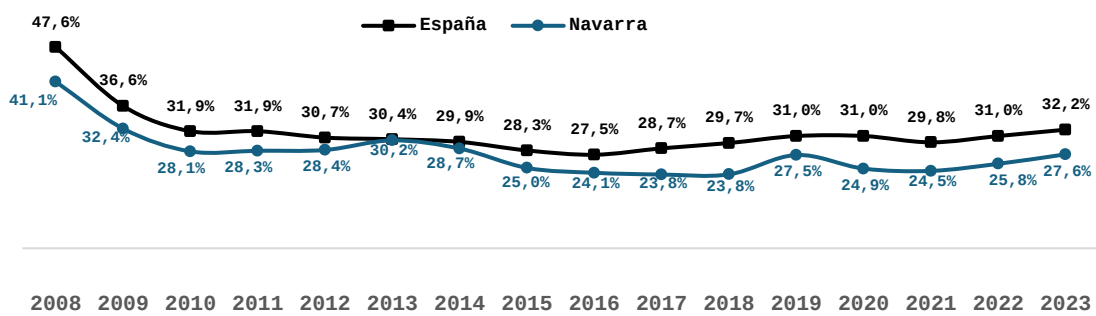


Fuente: Colegio de Registradores de la Propiedad, Bienes Muebles y Mercantiles de España. Estadística Registral Inmobiliaria

En el conjunto del Estado, el incremento es de 59 euros mensuales (9,1%) entre 2022 (647 €/mes) y 2023 (706 €/mes). Como viene siendo habitual, la cuota media en Navarra es menor que en el conjunto del Estado: en 2023 la diferencia es de 53 euros (23 euros más que hace un año).

El esfuerzo financiero de los hogares navarros para el pago de las nuevas hipotecas constituidas (medido en términos de lo que supone la cuota hipotecaria sobre el coste salarial) se sitúa en el 27,6% en el año 2023: 1,8 puntos porcentuales más que en 2022 (25,8%), creciendo un 7% interanualmente.

Gráfico 10: Evolución del porcentaje de la cuota hipotecaria de las hipotecas constituidas sobre el coste salarial (esfuerzo financiero) en Navarra y Estado. 2008-2023



Fuente: Colegio de Registradores de la Propiedad, Bienes Muebles y Mercantiles de España. Estadística Registral Inmobiliaria.

Este esfuerzo medio de 2023 (27,6%) resulta 4,6 puntos inferior a la media estatal. En España se alcanza, en 2023, el 32,2% de cuota hipotecaria sobre el salario medio, 1,2 puntos por encima de 2022.

Línea de actuación 7.1.- Mejora de las ayudas a la compra de vivienda nueva a precio regulado

Una de las principales medidas de apoyo para el acceso a vivienda protegida en Navarra ha sido la concesión de subvenciones directas a las personas compradoras de vivienda nueva, previo visado administrativo de los correspondientes contratos de compra. La subvención se concede como un tanto por ciento del precio de compra de la vivienda y anejos, en función de los ingresos familiares ponderados de las personas compradoras, conforme una escala existente.

Tabla 20: Ingresos familiares ponderados máximos subvención vivienda protegida nueva. **SARA (a comparar con ingresos parte general base imponible + rentas exentas 2024)**

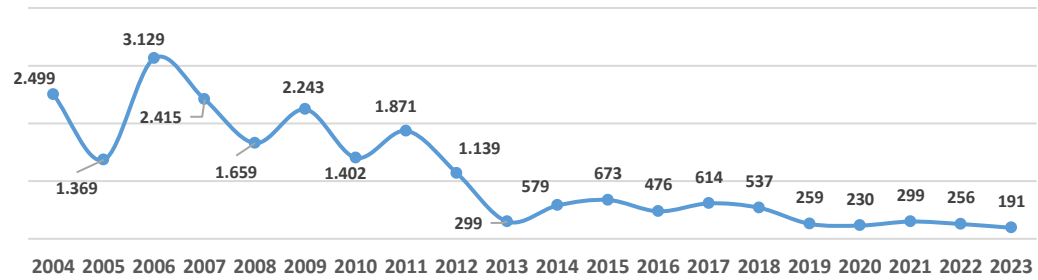
Unidad Familiar	2	2.5	3.5
1 persona	11.201,15	15.681,61	19.041,95
2 personas	14.934,87	20.908,81	25.389,27
3 personas	16.001,64	22.402,30	27.202,79
4 personas	16.971,44	23.760,01	28.851,44
5 personas	18.066,37	25.292,92	30.712,83
6 personas	19.312,33	27.037,26	32.830,95
7 personas	20.742,87	29.040,02	35.262,88
8 personas	22.402,30	31.363,22	38.083,91
9 personas	24.350,32	34.090,45	41.395,55

Subvención VIVIENDA PROTEGIDA NUEVA 16% 12% 7%

Fam. Numerosas categoría general: sumar un 3% más, de categoría especial sumar un 6% más.

La oferta de vivienda protegida nueva calificada para venta ha presentado, históricamente, grandes oscilaciones, en función de la puesta en marcha o no de nuevos desarrollos urbanísticos y lo subsiguientes procedimientos masivos de adjudicación de viviendas. No obstante, desde 2011 la tendencia es negativa, tal y como demuestran el número de contratos visados administrativamente (adjudicaciones realizadas).

Gráfico 11: Evolución del número de visados de compraventa de vivienda protegida nueva en Navarra. 2004-2023



Fuente: Servicio de Vivienda. Departamento de Vivienda, Juventud y Políticas Migratorias.

Bien es cierto que la tendencia anterior se ha roto en 2024, con 505 contratos visados; 342 VPO y 163 VPT, pero la tendencia será, salvo nuevos desarrollos urbanísticos importantes, que el número de visados anuales difícilmente supere los 300.

Consecuentemente, la disminución en la oferta de venta de vivienda protegida nueva ha determinado una reducción en los importes anuales totales de las subvenciones concedidas a lo largo de los años, si bien se han recuperado en este último año 2024.

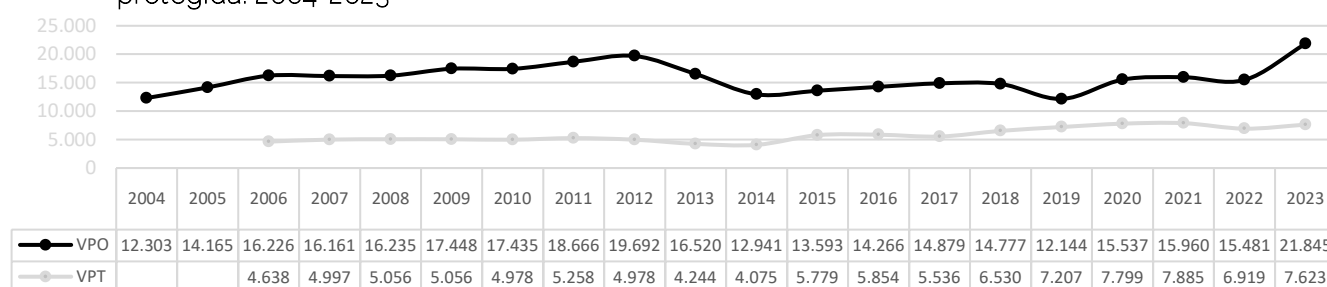
Tabla 21: Subvenciones por adquisición de vivienda protegida nueva concedidas por año y régimen.

	VPO	VPT	Total
2024	6.451.448,14 €	874.901,15 €	7.326.349,29 €
2023	1.900.517,18 €	396.391,00 €	2.296.908,18 €
2022	1.687.481,85 €	546.619,51 €	2.234.101,36 €
2021	2.856.819,25 €	433.684,71 €	3.290.503,96 €
2020	2.221.844,77 €	257.351,49 €	2.479.196,26 €
2019	874.349,16 €	540.516,33 €	1.414.865,49 €
2018	4.300.308,79 €	574.613,83 €	4.874.922,62 €
2017	5.802.918,82 €	310.013,31 €	6.112.932,13 €
2016	3.880.226,38 €	292.683,27 €	4.172.909,65 €

2015	3.167.263,15 €	312.051,49 €	3.479.314,64 €
2014	2.717.506,45 €	244.505,81 €	2.962.012,26 €
2013	2.428.368,69 €	80.627,30 €	2.508.995,99 €
2012	11.254.440,24 €	329.842,16 €	11.584.282,40 €
2011	20.453.700,03 €	2.019.077,61 €	22.472.777,64 €
2010	14.024.809,48 €	1.926.595,16 €	15.951.404,64 €
2009	21.787.000,35 €	2.937.597,30 €	24.724.597,65 €
2008	13.674.152,50 €	2.917.348,23 €	16.591.500,74 €
2007	24.328.785,27 €	2.823.145,15 €	27.151.930,42 €
2006	26.368.944,08 €	4.383.059,69 €	30.752.003,77 €
2005	13.684.888,80 €	86.000,00 €	13.770.888,80 €
2004	17.563.982,96 €	245.000,00 €	17.808.982,96 €

Pese la disminución en la cantidad total concedida, las subvenciones son muy cuantiosas a nivel individual.

Gráfico 12: Evolución del importe (€) de la subvención media a la compra de una vivienda protegida. 2004-2023



Fuente: Servicio de Vivienda. Departamento de Vivienda, Juventud y Políticas Migratorias.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, se considera necesaria una revisión de algunas de las condiciones existentes en torno al acceso a subvenciones a la compra de vivienda protegida, por lo que se establecen las siguientes medidas.

Medida 33: Determinación del público objetivo de acceso a la vivienda protegida de compra

Medida consistente en la realización de una modificación legislativa para incrementar el importe de los ingresos mínimos para el acceso tanto a VPO como a VPT: a 18.000 o 19.000 euros en el acceso a vivienda de protección oficial y a un rango entre 20.000 y 24.000 euros en el acceso a vivienda de precio tasado.

De este modo se efectúa una reclasificación necesaria del público objetivo para cada una de las herramientas con las que cuenta el amplio sistema de ayudas públicas

para el acceso a la vivienda en cada modalidad, adecuándola a la necesidad actual del mercado.

Medida 34: Revisión del plazo de devolución de subvenciones

Medida consistente en plantear el aumento del plazo para proceder a la devolución de subvenciones de los 5 años vigentes hasta los 10 años cuando se deja de cumplir la obligación de destinar la vivienda a residencia habitual y permanente del beneficiario. Las subvenciones concedidas a nivel individual son cada vez más cuantiosas, y parece oportuno vincularlas a períodos de uso como domicilio habitual y permanente de la vivienda más largos. La medida además guarda coherencia con la duración permanente del régimen de calificación protegida de las viviendas. No obstante, esta medida no será de aplicación cuando se ceda el uso de las viviendas desocupadas a la Bolsa de Alquiler.

Medida 35: Fomentar la tramitación de avales del ICO a la compra

Los avales ICO tienen el objetivo de facilitar la compra de la primera vivienda a jóvenes de hasta 35 años y a familias sin límite de edad con menores a su cargo, que, siendo solventes, no han podido ahorrar lo necesario para la adquisición de una vivienda. Esta medida persigue facilitar el acceso a una hipoteca. Además, se aliviará el mercado del alquiler en zonas tensionadas, con ciudades donde ya es más caro el alquiler que comprar. Atenderá, también, la realidad en núcleos rurales contribuyendo así a la fijación de población.

Con el objetivo de fomentar su tramitación se informará de los requisitos y condiciones a cumplir para pedir el aval, así como cuáles son las entidades de crédito adheridas a la línea de avales. Igualmente se resolverán las dudas que puedan plantearse.

Línea de actuación 7.2.- Mejora del sistema de ayudas a la compra de viviendas a precio asequible en municipios en riesgo de despoblación

Añadido a las subvenciones de vivienda nueva protegida, expuestas en la línea de actuación anterior, el 1 de enero de 2023 entra en vigor la posibilidad de solicitar subvenciones para la adquisición de vivienda usada, tanto libre como protegida, siempre y cuando se den los siguientes requisitos:

- a) Se ha de tratar de la venta de vivienda usada, libre o protegida, a persona física menor de 35 años (requisito a cumplir por todas las personas compradoras)

- b) Vivienda con cédula de habitabilidad en vigor sita en municipios de hasta 5.000 habitantes, o municipios no urbanos de hasta 20.000 habitantes en los que todas sus entidades singulares de población sean de hasta 5.000 habitantes.
- c) El precio máximo se revisa anualmente y durante 2024 no puede exceder de:
 - 1.881,45 euros por metro cuadrado útil de vivienda y garaje (si su superficie es menor o igual de 14 metros útiles)
 - 752,8 euros por metro útil de garaje (si su superficie es mayor de 14 metros útiles), trastero u otros anexos.

La subvención se concede como un tanto por ciento del precio de compra de la vivienda, sin anejos, en función de los ingresos familiares ponderados de las personas compradoras, conforme una tabla actualizada anualmente por el Departamento de Vivienda (misma aplicable que para el caso de vivienda protegida nueva):

La parte compradora debe cumplir los requisitos de acceso a subvenciones por adquisición de vivienda protegida. Entre otros, ingresos mínimos de 12.000 euros, no ser titular de otra vivienda o parte alícuota de la misma, y no haber transmitido vivienda en los últimos 5 años, salvo excepciones.

La superficie máxima de la vivienda a adquirir es de 120 metros útiles. La suma de las superficies útiles de los anejos no puede exceder de 100 metros útiles. Solo se subvencionan los 90 primeros metros útiles de vivienda, salvo que la vivienda sea adquirida por una familia numerosa.

En 2023, primer año de su puesta en marcha, se abonaron subvenciones para la adquisición de 25 viviendas, por parte de 31 personas. La subvención abonada ascendió a 299.626,53 euros. En 2024, el importe ha ascendido hasta 661.674,54 euros, beneficiando a 59 personas.

La medida en vigor se considera necesaria para favorecer el equilibrio territorial y la lucha contra la despoblación, y a su vez para reducir, de manera indirecta, un posible incremento de la tensión en la actual Zona de Mercado Residencial Tensionado. Por ello, se pretende fomentar esta medida, esperando que se incremente en los próximos ejercicios, dado que esta subvención será más conocida por los ciudadanos y más atractiva por la diferencia de precio.

Medida 36: Revisión de las condiciones de la subvención a la compra en municipios en riesgo de despoblación

Aplicación por extensión de las medidas aprobadas para las subvenciones concedidas para la adquisición de viviendas protegidas nuevas, es decir, incremento del importe de ingresos mínimos para poder acceder equiparándolos a los que se establezcan para el acceso a vivienda de protección oficial en compra, y extensión

de 5 a 10 años del plazo para devolución de ayudas en caso de transmisión de la vivienda, tal y como se ha expuesto en la línea de actuación 7.1.

Medida 37: Establecimiento de limitaciones en algunas transmisiones e intensificación del control sobre las subvenciones concedidas

Propuesta de modificación legislativa para no subvencionar las transmisiones de vivienda realizadas entre familiares. Se intensificarán los controles para evitar que las viviendas incumplan su finalidad principal de destinarse a domicilio habitual y permanente, con su inclusión en el futuro plan de inspección a efectos del control de los consumos habidos en la vivienda.

Medida 38: Proceso de simplificación y difusión de las subvenciones

Es necesario incrementar la información, los modelos existentes y las facilidades para poder solicitar correctamente esta subvención. Para ello, se va a realizar una tarea de difusión y comunicación a través de la información disponible en la página web propia, a través de los ayuntamientos, mediante la colaboración de agentes inmobiliarios y en los ciclos de conferencias que se van a realizar en el territorio respecto a los distintos servicios y programas, y específicamente en la zona declarada, tal y como se recoge en el objetivo 10.

OBJETIVO ESPECÍFICO 8: MEJORAR EL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA VIVIENDA PROTEGIDA

El sistema de gestión de la vivienda protegida en Navarra constituye un conjunto de herramientas, personas e instituciones que trabajan para tratar de facilitar el acceso de las personas y las empresas involucradas en la oferta y demanda de vivienda protegida en sus diferentes tipologías.

De este modo es fundamental el funcionamiento eficiente del propio sistema no sólo para lograr conectar a los agentes de la demanda con los de la oferta, sino además hacerlo en plazos razonables de tiempo y en condiciones de seguridad jurídica y gasto proporcionado por los servicios requeridos. Hoy este sistema es participado por todas las personas demandantes de vivienda protegida, que como hemos visto va incrementando exponencialmente, por los promotores públicos y privados, así como de la asistencia de la propia administración en la parte de garantizar la seguridad jurídica y el marco normativo necesario. Cabe destacar igualmente que, en este caso, el Gobierno de Navarra, cuenta con la colaboración en la gestión del censo de demandantes y el procedimiento de encaje entre oferta y demanda, con la empresa pública Nasuvinsa.

El devenir de los años, la incorporación de nuevas herramientas (el ejemplo de DaVid, EmanZipa o Bolsa de Alquiler) y el considerable éxito de dichas herramientas, así como el empeoramiento de las condiciones de acceso al mercado no regulado

ha provocado que el sistema de gestión requiera de una profunda reflexión para responder a un importante y continuo aumento de la demanda de acceso a los recursos públicos en materia de vivienda, concretamente en lo que se refiere a la vivienda protegida, sobre todo en alquiler.

Por todo ello se considera imprescindible abordar dicha reflexión estableciendo diferentes medidas para la mejora en la eficiencia del sistema existente.

Línea de actuación 8.1.- Mejora del sistema de adjudicación de la vivienda protegida

Tal y como se ha expuesto en el contexto del objetivo se considera necesario abordar la mejora del sistema, concretamente en lo que a los procesos de adjudicación de vivienda se refiere, lo que se plantea un reto complejo. Por ello se establecen medidas que tienen que ver con la mejora de la información y conocimiento de las personas usuarias, el empleo de la tecnología para agilizar los procesos y en la medida de lo posible reducir tiempos, errores y, por lo tanto, favorecer un uso más eficiente de los recursos públicos.

Medida 39: Revisión de mecanismos de información

Medida consistente en la revisión de la información proporcionada en la página web vivienda.navarra.es de cada promoción de vivienda que sale a adjudicación a través del censo de solicitantes de vivienda protegida, y en particular, la información relativa a precios, formas de pago, esfuerzo financiero para acceder a la vivienda o simulaciones de préstamo.

Si bien puede asegurarse que la información existente en la actualidad aporta conocimiento suficiente a las personas demandantes, sí se considera necesario la mejora del entorno web y, por ende, las condiciones de navegabilidad de los usuarios para incrementar su conocimiento a la hora de participar de la demanda específica en función de sus necesidades concretas, así como, hacia la información más accesible y con un lenguaje más comprensible e inclusivo.

Medida 40: Revisión del sistema de adjudicación

La medida consiste en la revisión de determinados conceptos en el sistema de adjudicación de la vivienda protegida a través de las modificaciones normativas que sean necesarias. Se considera, por parte de la administración foral, que el contexto ha cambiado sobre manera en los últimos años y que los criterios de adjudicación han de adaptarse a las nuevas circunstancias anteriormente descritas.

Para ello se consideran oportunas las siguientes modificaciones normativas del sistema de adjudicación de vivienda:

Respecto a la inscripción del censo de solicitantes de vivienda protegida: fomentar la inscripción solo telemática; seleccionar de forma telemática las promociones concretas y añadir una exclusión general, durante un tiempo determinado (superior en compra que en alquiler), por renuncia a la vivienda adjudicada.

Respecto al sistema de adjudicación para las viviendas en régimen de compra, se considera necesario aumentar la antigüedad en el empadronamiento mínimo para las personas que opten por la reserva para empadronados en el municipio. Igualmente, se plantea necesario acometer modificaciones en el baremo relativas a la disminución de los puntos otorgados por ser titular de una vivienda inadecuada, dejar de otorgar puntuación por discapacidad igual o superior al 65%, especificar que solo se tendrá en cuenta la titularidad de una cuenta de ahorro o similar de los últimos 5 años y que solo compute el empadronamiento de los últimos 10 años. También se requiere modificar los tramos de renta.

Respecto al sistema de adjudicación de las viviendas en régimen de alquiler se considera oportuno adaptar el vigente sistema a las siguientes consideraciones: las viviendas se adjudicarán por sorteo, las reservas generales se adjudicarán por sorteo, las reservas especiales se adjudican mediante baremo, siendo aplicable el baremo de adquisición de vivienda (desaparece el baremo de alquiler) y se crean dos reservas generales (viviendas no adjudicadas dentro de las reservas especiales), en función de la edad, y el empadronamiento o no en la localidad (al menos 2 años de antigüedad). Además, se propone la desaparición de los tramos de renta dentro de las reservas generales, si bien los requisitos de renta para poder acceder tendrían que variar.

ÁMBITO DE RECURSOS TRANSVERSALES PARA LA MEJORA DEL SISTEMA DE LA VIVIENDA EN NAVARRA

Tal y como se indicaba en la introducción el sistema de la vivienda es complejo. Un sistema en el que, tanto oferta como demanda, deberían estar medianamente equilibrados para su buen funcionamiento, pero que, además, necesita de otros elementos complementarios para que funcione adecuadamente. Es por ello que se considera de vital importancia abordar cuestiones relativas a la información del sistema para la mejor toma de decisiones, la transparencia del propio sistema o el establecimiento de mecanismos de control para perseguir el objetivo general que preside este plan, que reiteramos, es tratar de contribuir al destensionamiento paulatino del mercado de la vivienda en Navarra, asumiendo que el logro del mismo depende de múltiples factores tanto conceptuales como temporales que exceden de este plan.

OBJETIVO ESPECÍFICO 9: MEJORAR EL SISTEMA DE CONOCIMIENTO SOBRE EL MERCADO DE LA VIVIENDA EN NAVARRA PARA LA TOMA DE DECISIONES

Uno de los aspectos que presenta carencias importantes, es la falta de un sistema de información sobre elementos clave que proporcionen un conocimiento contrastado sobre multitud de aspectos sobre el sector de la vivienda en Navarra.

Es por ello que es importante establecer un objetivo que pretenda mejorar el sistema de información y conocimiento actual, sobre el que se están dando pasos para su mejora, siempre desde el punto de vista que la información objetiva y contrastada es la mejor materia prima para la toma de decisiones desde el ámbito público.

No se debe olvidar que la dificultad de dicho objetivo es importante, pues requiere mejorar mucha información que actualmente, por diferentes razones, no resulta idónea a muchos niveles o simplemente no existe de manera oficial. La construcción de dicha información para la creación de conocimiento fiable y contrastado es fundamental para la toma de decisiones y para el conocimiento del impacto que la acción pública va generando sobre la realidad de la vivienda y, por lo tanto, para ser mucho más precisos en su evaluación y en una correcta planificación y evaluación de las políticas de vivienda.

Línea de actuación 9.1.- Generación de conocimiento para la toma de decisiones

Tal y como se ha señalado, la generación de conocimiento fiable, contrastado y evaluable es fundamental para poder diseñar y aplicar políticas públicas de vivienda desde una base sólida. Esta línea muestra las principales medidas que se van a adoptar para acometer el objetivo señalado, siendo medidas clave que deben acompañar de manera transversal y continua a la política de vivienda, para que esta se realice y evalúe desde el máximo rigor, teniendo en cuenta que un mayor conocimiento del estado de la situación va a permitir actuar de modo más certero.

Para ello se proponen varias medidas, si bien la medida relativa al Observatorio de la Vivienda es la de mayor relevancia, por ser el paraguas que debe recoger el sistema de información y análisis del mercado y las diferentes medidas implantadas en las políticas públicas, imprescindible para la consecución de este objetivo.

Medida 41: Diseño y puesta en marcha del Observatorio de la Vivienda en Navarra

El diseño y puesta en marcha del Observatorio de la Vivienda en Navarra es la medida más importante en el objetivo de mejorar la información y generar conocimiento que permita una toma de decisiones más eficiente. Este observatorio se creará de forma progresiva y debe ser una herramienta transversal clave para la generación de conocimiento y transparencia.

La misión del Observatorio de Vivienda será ordenar, analizar y publicar datos que apoyen el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas en materia de vivienda. Será el lugar de referencia de Navarra en materia de información sobre vivienda, dando una imagen de transparencia y rigor y facilitando un acceso fácil, sencillo y unificado a la información disponible para los responsables de políticas de vivienda, la ciudadanía y otras organizaciones y entidades del sector.

Entre los elementos que debe producir el observatorio se destacan los siguientes:

- Sistema de indicadores de diferentes niveles: muchos de los indicadores de vivienda que formarán parte del sistema ya están diseñados y existen, si bien es necesario complementarlos y ponerlos en relación con otros indicadores que muestren información relevante. Se diseñarán indicadores específicos para la Zona de Mercado Residencial Tensionado vinculados al Registro de contratos de arrendamiento de Navarra para medir la evolución de los precios de arrendamiento así como del número de contratos formalizados.
- Generación de informes periódicos de diagnóstico y análisis sobre el parque de vivienda de Navarra, tipos de tenencia, la vivienda protegida y su demanda, el acceso a la vivienda protegida, la rehabilitación protegida, la actividad del mercado inmobiliario (compraventa, evolución del precio o mercado de alquiler), evolución del mercado hipotecario y esfuerzo

económico de los hogares y el impacto en el mercado del Plan General de la Zona de Mercado Tensionado, entre otros.

- Estudios de mercado sobre las tendencias del mercado (cambios en el mercado inmobiliario como los alquileres de temporada, por habitaciones o turísticos), necesidades sociales de diferentes grupos y colectivos vulnerables como jóvenes, mujeres, migrantes o personas mayores.
- Estudios de opinión de la ciudadanía antes las políticas de vivienda y grado de satisfacción de diferentes servicios.

Se ofrecerá información de forma gráfica y visual, que permita el conocimiento y asimilación de la información de manera sencilla y completa. Se realizarán mapas gráficos, como por ejemplo un mapa que contendrá las viviendas de alquiler protegido, de las viviendas de la bolsa de alquiler y de los contratos visados de alquiler de viviendas, y otro mapa que contendrá todas las viviendas protegidas con información de las características de las mismas (fecha de finalización de la calificación, precio máximo de venta/alquiler, superficie, nº de habitaciones, etc.) en un formato compatible con su publicación en el Geoportal de Gobierno de Navarra. Estos mapas, que estarán abiertos a la ciudadanía, y serán actualizados periódicamente, permitirán un mejor conocimiento del mercado público de las viviendas en la Zona de Mercado Tensionado.

Medida 42: Redefinición de la Cátedra de Vivienda

Actualmente, el Departamento de Vivienda, Juventud y Políticas Migratorias, a través de la sociedad pública Nasuvinsa colabora con la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad de Navarra mediante la Cátedra Nasuvinsa Territorio y Vivienda, creada mediante un convenio suscrito en marzo de 2023.

A partir de dicha Cátedra, se quiere redefinir la conformación de la misma, así como sus objetivos y actividades, con la finalidad de que se aborden de forma transversal. En este contexto se considera interesante articular la colaboración con las otras universidades ubicadas en la Comunidad Foral, la Universidad Pública de Navarra y la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Así, se pretende la creación de un Comité interuniversitario que tendrá como objetivo crear una plataforma estable en investigación, docencia y transferencia de conocimientos en materia de vivienda, desde un punto de vista multidisciplinar e internacional. De esta forma, se pretende favorecer y reforzar las investigaciones y los investigadores especializados en materia de vivienda, las relaciones internacionales con otras universidades europeas e internacionales que realizan estudios y proyectos en materia de vivienda, con la finalidad de intercambiar buenas prácticas y experiencias, que permitan nutrir y mejorar las políticas de vivienda en Navarra.

Algunos de los objetivos de la creación de un comité interdisciplinar para la investigación y transferencia de conocimientos en Navarra son:

- Desarrollar la cooperación entre las universidades ubicadas en la Comunidad Foral y la Dirección General de Vivienda, favoreciendo la creación de nuevo conocimiento y promoviendo la difusión de todos los aspectos de interés común entre ambas.
- Fomentar y reforzar la formación y transferencia de conocimientos sobre vivienda, y así contribuir a la formación práctica de las personas que cursan estudios universitarios.
- Colaborar en la mejora de la oferta académica mediante la actualización de los proyectos, Trabajos Fin de Estudio (TFEs), colaboración en metodologías docentes, etc.
- Celebrar actividades para la divulgación científica y técnica, fomentando la participación y organización de foros, congresos y jornadas sobre materias relacionadas con el ámbito de la vivienda.
- Generar investigación avanzada, que permita la adecuada evolución e integración del mundo académico y la sociedad, favoreciendo la participación en proyectos europeos e internacionales de referencia.

Entre otras, será materia relevante para este comité, el estudio del impacto de la declaración de Zona de Mercado Residencial Tensionado en la Comunidad Foral mediante proyectos de investigación, trabajos de fin de estudios en diversas áreas como la arquitectura, el derecho o el trabajo social, y la celebración de jornadas y ponencias sobre la materia.

Medida 43: Realización de estudios concretos a realizar por la Dirección General de Vivienda u otros departamentos o entidades

Aunque las principales competencias en materia de vivienda se encuentran en la propia Dirección General, es evidente que esta es una materia que se ve influida por diversos aspectos, muchos de ellos objeto de otros departamentos y direcciones generales de Gobierno de Navarra.

En una política de colaboración es fundamental la aportación que otras instituciones y entidades puedan realizar a la generación de conocimiento. Por ello, se llevarán a cabo diferentes estudios y análisis por la Dirección General, en muchos casos en colaboración con por parte de otras entidades, siempre de manera colaborativa y consensuada por las partes, en lo relativo a sus objetivos y alcance. Estos estudios se van a enfocar en mejorar el diseño de las políticas públicas de vivienda.

Por ejemplo, algunas de las materias que se considera fundamental abordar son:

- Análisis de las propuestas de modificación del Decreto 142/2004, de 22 de marzo, por el que se regulan las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas, en relación a las necesidades sociales y económicas de los ciudadanos en la Comunidad Foral de Navarra.

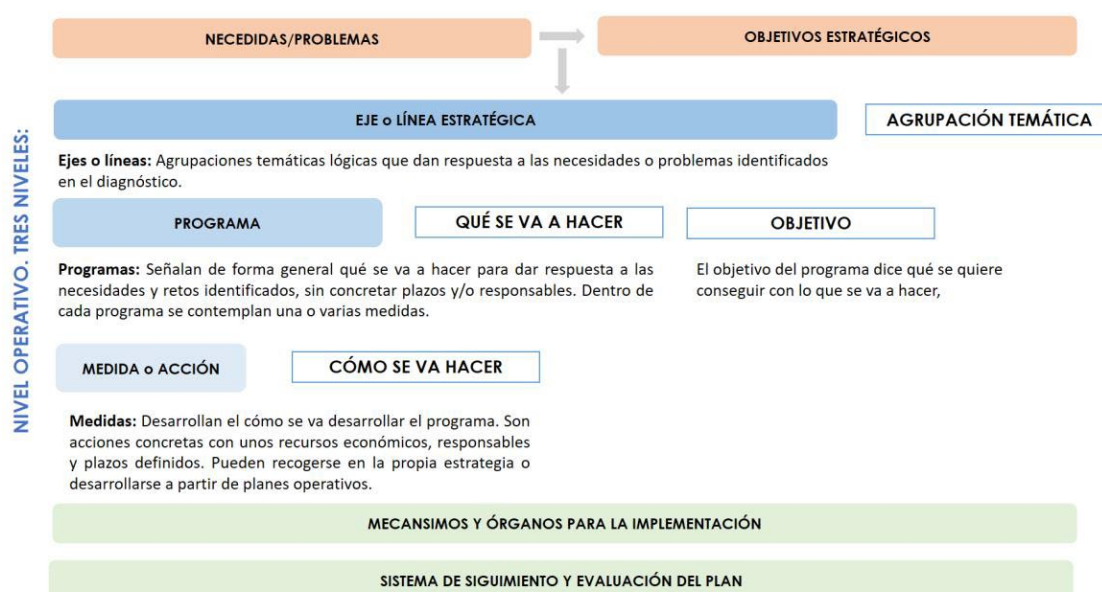
- La industrialización y los sistemas constructivos que pueden mejorar la producción de viviendas asequibles en Navarra, tanto de obra nueva como de rehabilitación.
- Análisis de la oferta y demanda en materia de vivienda a nivel municipal, además de analizar como las medidas recogidas en este plan pueden contribuir a mejorarlas, analizando las modificaciones que deben implementarse para ello.
- Estudio para la implantación de medidas de coordinación y sistemas eficientes de gestión de los recursos en materia de vivienda que dependen de los distintos Departamentos del Gobierno, a la luz de los resultados obtenidos del Catálogo de servicios en materia de vivienda que se ha elaborado.
- Estudio del impacto de la declaración de Zona de Mercado Residencial Tensionado en los distintos colectivos: jóvenes, entidades del tercer sector o personas migrantes, entre otros.
- Estudio de campo en distintos municipios de Navarra, fuera de Pamplona y Comarca, sobre necesidades concretas de vivienda, rangos de edad de las personas demandantes, procedencia y tipologías de vivienda más demandadas.
- Estudio sobre la regulación del arrendamiento de habitaciones y de las viviendas de temporada y su impacto para mejorar la oferta del mercado de alquiler de vivienda.
- Realización de un informe de carácter anual de evaluación del Plan de Medidas que se apruebe junto con la declaración de Zona de Mercado Residencial Tensionado.
- Estudio de las medidas a adoptar para intentar solucionar el desequilibrio existente entre la oferta y la demanda de viviendas del mercado de alquiler.

Medida 44: Estrategia de vivienda rural

Tal y como se ha explicado anteriormente uno de los principales objetivos de Gobierno de Navarra es que la política de vivienda reconozca la diversidad territorial de nuestra Comunidad Foral, favoreciendo el necesario equilibrio territorial y la lucha contra la despoblación. Lo que, a su vez, nos permitirá reducir, de manera indirecta, un posible incremento de la tensión en la actual Zona de Mercado Residencial Tensionado.

Con esta finalidad, en 2025 se va a diseñar la estrategia de vivienda rural con los municipios que no han sido declarados Zona de Mercado Residencial Tensionado, incluidos los ámbitos territoriales de reto demográfico y en situación de despoblación. De forma que, junto al Plan de medidas que se va a realizar con los ayuntamientos de municipios declarados nos permitirá tener una radiografía de las necesidades, políticas y actuaciones a llevar a cabo en toda la Comunidad Foral, diseminado por territorios asimilables a nivel territorial, de necesidades o capacidad para implantar los diferentes tipos de políticas de vivienda de las que dispone Gobierno de Navarra, y que se incluyen en este plan de medidas.

Esta estrategia se va a elaborar en dos fases, la primera de diagnóstico, con el objetivo de determinar las necesidades y problemas de vivienda rural, mediante el análisis de la oferta y la demanda en cada ámbito territorial previamente determinado, del funcionamiento de las políticas públicas de vivienda y del estudio de nuevas fórmulas exitosas en el ámbito rural, llevadas a cabo en otras comunidades autónomas, y que podrían implantarse en nuestra Comunidad Foral. En la segunda fase, se va a diseñar propiamente la estrategia a seguir en cada territorio, previamente delimitado por zonas. Esta tarea consiste en la definición preliminar de la estrategia, incluyendo las líneas de actuación, objetivos estratégicos y propuesta inicial de medidas a impulsar. Esta tarea se estructurará conforme al siguiente esquema:



Este estudio se va a realizar de forma coordinada con las entidades y agrupaciones locales y supramunicipales, con la Dirección General de Ordenación del Territorio y la Dirección General de Administración Local y Despoblación, mediante la creación de la Mesa de Vivienda Rural, para definir una estrategia conjunta de actuación que nos permitirá aterrizar en la mejora de las medidas y recursos existentes (promoción, rehabilitación, subvenciones, bolsa de alquiler, etc.) en materia de vivienda (en compra, alquiler, viviendas colaborativas, derecho de superficie en cesión de uso) para los diferentes ámbitos territoriales y sus particulares realidades, ajustando aquellos aspectos que sean necesarios para dar salida a dichas medidas y recursos. Así como fomentarlos y difundirlos de forma adecuada en el territorio, siempre alineados con el resto de actuaciones que se están llevando a cabo por Gobierno de Navarra a través de sus distintos departamentos, así como proponer nuevas medidas o actuaciones innovadoras que puedan llevarse a cabo en el territorio para dar respuesta a sus necesidades específicas.

El marco temporal de ejecución de esta estrategia debe contemplar, como mínimo, el periodo 2026-2028, durante el cual se van a llevar a cabo las medidas y actuaciones concretadas en dicha estrategia.

OBJETIVO ESPECÍFICO 10: GARANTIZAR LA TRANSPARENCIA Y SEGURIDAD JURÍDICA DEL MERCADO DE LA VIVIENDA EN NAVARRA A TRAVÉS DE LA INFORMACIÓN, COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN

La vivienda, como tema clave en la sociedad del siglo XXI, influye de manera enorme en la ciudadanía y en su bienestar y calidad de vida. Uno de los aspectos importantes relacionados con la ciudadanía es la necesidad de dotar de transparencia todo lo que tiene que ver con la vivienda, de manera que se pueda conocer de primera mano, con información fiable, proveniente de fuentes fidedignas, los pormenores del complejo mercado de la vivienda de modo que se garantice la seguridad jurídica a todos los agentes participantes en éste.

Es por ello que el presente objetivo, también de carácter transversal, pretende garantizar la transparencia y la seguridad jurídica de ofertantes, demandantes e intermediarios en el mercado de la vivienda en Navarra. Para ello es fundamental su relación con la generación de información y conocimiento explicitada en el objetivo 9, pero también el hecho de comunicar y difundir toda esa información para que la propia ciudadanía pueda conocerla y acceder de manera fácil a la misma. La generación de canales y metodologías de comunicación es clave para la transparencia, pues no se trata solo de que la información sea pública, sino de que la misma también sea accesible, entendible y fiable.

Línea de actuación 10.1.- Mejora del servicio de información, asesoramiento y mediación

Para poder garantizar la transparencia, además de generar información y conocimiento, es necesario poder generar una relación bidireccional con la ciudadanía. Para ello, además de ofrecer información, es fundamental establecer canales para atender las demandas que surjan de la propia población en relación a la vivienda, de manera especial en la zona declarada tensionada. Para ello se propone la implementación de varias medidas que pretenden ampliar y mejorar los canales existentes en la actualidad, y dotar al mercado de seguridad jurídica, proporcionando y facilitando la información adecuada y veraz.

Medida 45: Implantación del Servicio de Información, Asesoramiento y Mediación, gratuito y accesible a toda la ciudadanía

En 2025 se licitará un nuevo Servicio de Información, Asesoramiento y Mediación, gratuito y accesible a toda la ciudadanía, que tendrá por objeto la información, asesoramiento e intermediación en materia de vivienda y en materia hipotecaria. Uno de los principales objetivos de este servicio será proporcionar información y resolver dudas sobre la aplicación práctica de la Zona de Mercado Residencial Tensionado a los contratos de arrendamiento en vigor o que vayan a suscribirse.

Este servicio tiene por objetivo:

- Ofrecer un servicio de información y asesoramiento, telefónico y telemático, que permita resolver las dudas de la ciudadanía de forma fácil y ágil, implementando herramientas tecnológicas de última generación que faciliten esta tarea. Además de poner a disposición del ciudadano documentación, modelos y escritos que faciliten las comunicaciones entre las partes del contrato.
- Disponer de un equipo de mediación especializado para poder dar respuesta a las disputas extrajudiciales existentes entre las partes del contrato de arrendamiento o en las negociaciones con las entidades financieras respecto a cuestiones hipotecarias.

Medida 46: Acceso público de los ciudadanos a los datos del Registro de Contratos de Arrendamiento

Se van a establecer los mecanismos necesarios para garantizar el acceso a la información de los potenciales arrendadores y arrendatarios a los datos necesarios para garantizar las normas sobre las limitaciones de precios de las viviendas arrendadas en la Zona de Mercado Residencial Tensionado. Para ello, se van a realizar las modificaciones normativas e informáticas necesarias, que garanticen el acceso a esta información a través del Registro de Contratos de Arrendamiento de Vivienda de Navarra.

Medida 47: Revisión del derecho a compensación de rentas a propietarios

El Real Decreto-Ley 37/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes, reconoce el derecho a la compensación de rentas y gastos por parte de aquellos arrendadores afectados por la suspensión extraordinaria del desahucio o lanzamiento de arrendatarios vulnerables, cuando en el incidente de suspensión extraordinaria del desahucio o lanzamiento sea el indicado en el artículo 1 o artículo 1 bis del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo. Esta suspensión judicial actualmente está prevista hasta 31 de diciembre de 2025. Mientras se mantenga dicha suspensión, vigente desde el año 2020, fruto de la crisis sanitaria del Covid 19, es necesario dotar una partida presupuestaria suficiente que garantice este derecho, siempre y cuando las personas solicitantes cumplan los requisitos legalmente establecidos.

Además, se procurará una mayor coordinación con el Departamento de Derechos Sociales y con los servicios sociales de base, proponiendo un modelo base mínimo de informe social que facilite la posterior tramitación de la solicitud de compensación de rentas ante las Administraciones Públicas competentes y se pondrá a disposición de los usuarios un modelo normalizado y la información necesaria en la página web de la Dirección General de Vivienda.

Medida 48: Implantación de una herramienta de inteligencia artificial sobre temas de arrendamiento y Zona de Mercado Residencial Tensionado

Aunque el servicio de información y asesoramiento de vivienda, ya incluye todo lo relativo a la aplicación práctica de la Zona de Mercado Residencial Tensionado y, por lo tanto, se va a garantizar a través de la implantación del servicio telefónico y telemático, parece importante incrementar los servicios dirigidos a ofrecer información al respecto, facilitando lo máximo su acceso al ciudadano.

Por ello, en 2025 se elaborará y abrirá un portal de consultas telemático sobre temas de arrendamiento y, sobre la declaración de Zona de Mercado Residencial Tensionado, mediante una herramienta de inteligencia artificial. Este servicio pretende agilizar, a través de medios telemáticos, la solución a demandas de información en torno al arrendamiento y el mercado tensionado, ofreciendo información y asesoramiento de primera mano, de manera que se garantice la información veraz y óptima.

Línea de actuación 10.2.- Comunicación del Plan de Medidas

El presente plan de medidas es un instrumento de gran importancia para la ciudadanía. Es por ello que, más allá de su implementación, es fundamental que exista una comunicación y difusión clara y de primera mano, que ofrezca la información necesaria para su conocimiento y sus objetivos. En un mercado como el de la vivienda, es fundamental que la ciudadanía y los agentes clave, tanto de la oferta como de la demanda, puedan ser objeto de una misma información que les dote de certeza, más posibilidades y conocimiento.

Esta línea tiene como principal medida el diseño e implementación del plan de comunicación de este plan de medidas. Este plan se recoge como medida estratégica y conlleva una gran producción de actuaciones que se irán implementando progresivamente durante el desarrollo del plan de medidas. A continuación, se detalla dicho plan de comunicación de forma sucinta.

Medida 49: Elaboración e implementación del plan de comunicación del Plan de Medidas de la Zona de Mercado Tensionado

La elaboración e implementación del plan de comunicación del presente plan tiene como propósito informar a la ciudadanía sobre la declaración de Zona de Mercado Residencial Tensionado y sus implicaciones, difundir las medidas específicas que se para generar confianza en la efectividad de las acciones propuestas. Además, pretende compartir y difundir los objetivos a implementar durante el desarrollo de este plan de medidas.

Así, a modo de resumen los principales objetivos, que se quieren lograr con el plan de comunicación son:

- Informar sobre los objetivos e implicaciones de la declaración de la Zona de Mercado Tensionado en Navarra y dar a conocer las medidas adoptadas.
- Abordar o atender las preocupaciones de propietarios e inquilinos.
- Fomentar la implementación y cumplimiento de las medidas generales del plan, especialmente: Bolsa de Alquiler, ayudas a la rehabilitación, promoción del censo de solicitantes o el Registro de Contratos de Arrendamiento.
- Dar a conocer las medidas específicas en municipios integrantes de la zona declarada tensionada

Para el cumplimiento de estos objetivos, el diseño del plan arroja varias acciones clave que se complementarán de manera progresiva como, por ejemplo:

- Acciones dirigidas al público general:
 - Presentación del plan general de medidas en rueda de prensa y publicación de nota informativa.
 - Atención a medios de comunicación regionales (prensa escrita, radios generalistas y temáticos, medios digitales, etc.)
- Acciones dirigidas a la ciudadanía residente en zona tensionada:
 - Ciclo de charlas / conferencias informativas en municipios tensionados
 - Difusión de las medidas del presente plan y de la normativa que las regula, en la que se incluirán acciones específicas para cada zona y la comunicación a través de medios de comunicación regionales, comarcales, redes sociales, etc. para acercarlo a la ciudadanía, hacerlo comprensible y efectivo.
- Acciones dirigidas a agentes inmobiliarios y otros/as profesionales del sector y las administraciones públicas, para que dispongan de la formación e información necesarias para asesorar y acompañar a los ciudadanos en la implementación y/o cumplimiento de las medidas.

Como elemento destacado, además de la realización de la difusión a la ciudadanía y agentes de la zona declarada tensionada, se destaca la creación un espacio web en el que se ofrezca información clave, como la definición y criterios de zona tensionada; mapa de área declarada, plan de medidas aplicables y sus implicaciones; preguntas frecuentes FAQ, etc.

El plan de comunicación se irá complementando con acciones que garanticen la mejor difusión del mismo. Además, es fundamental realizar un seguimiento y evaluación anual del impacto del plan de comunicación para medir el cumplimiento de los objetivos y reajustar la estrategia y acciones derivadas de la misma para los siguientes ejercicios.

OBJETIVO ESPECÍFICO 11: ADAPTAR Y MEJORAR EL SISTEMA DE INSPECCIÓN Y CONTROL EN MATERIA DE VIVIENDA

El conjunto del sistema de la vivienda en Navarra, concerniente a la oferta y la demanda, con todos sus actores, públicos y privados (empresas promotoras, personas arrendatarias y compradoras) y todas y cada una de las diferentes operaciones que en él se llevan a cabo, han de estar bajo la supervisión de la Dirección General de Vivienda, a través de un sistema de inspección y control, que de una manera razonablemente eficiente, establezca los mecanismos necesarios para verificar el grado de cumplimiento de los mandatos legales en la materia y en los casos de que se produzca algún incumplimiento, establecer los mecanismos correctores (expedientes sancionadores) existentes en la normativa de vivienda.

Lo cierto es que en la Comunidad Foral este sistema de inspección y control cuenta con una dilatada experiencia, como muestra el hecho de que está actualmente en vigor el VIII Plan de Inspección y control en materia de vivienda. Sin embargo, la propia dinámica del mercado de la vivienda a nivel foral (incremento de precios y tensionamiento del mercado) trae imperiosamente consigo, la necesidad de adaptar los futuros planes de inspección y control a la realidad descrita en este plan de medidas, incorporando al sistema de inspección y control, las novedades (muchas de las cuales descritas en este documento), con el objetivo de que las novedades normativas y de acción sean, efectivamente puestas en marcha conforme a la voluntad del legislador.

Ello va a implicar por tanto un esfuerzo constante, no sólo de adaptación de los planes de inspección y control, sino de dimensionamiento de recursos personales, de herramientas de control y, por lo tanto, de recursos económicos para responder al reto de contribuir, de la manera más ágil y eficaz posible, mediante la inspección, el control y, llegado el caso, la sanción, a que el mercado vaya redirigiendo paulatinamente conductas hacia otras que contribuyan al destensionamiento del mismo.

A continuación, se plantea una línea de actuación que incorpora medidas tendentes a la adecuación de herramientas o instrumentos para la mejora de la inspección y el control y al dimensionamiento de recursos materiales para la ejecución de los nuevos objetivos planteados por el nuevo plan de inspección y control.

Línea de actuación 11.1.- Mejora y ampliación de instrumentos para la inspección

Actualmente, se encuentra en ejecución el VIII Plan de Control e Inspección, aprobado por Orden Foral 52/2022, de 10 de octubre, del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos. En dicho plan se recogen

seis ejes de actuación y diferentes medidas, que buscan mejorar el control y la inspección sobre diferentes elementos relacionados con la vivienda.

Dichos ejes muestran la orientación del plan de inspección y control a las áreas principales en las que, hasta el momento, operaba el Gobierno de Navarra:

1. EJE: Promoción y edificación de las viviendas
2. EJE: Adjudicación de vivienda protegida
3. EJE: Transmisión y cesión de vivienda protegida
4. EJE: Destino y uso de las viviendas protegidas
5. EJE: Ayudas para el pago de la renta de alquiler por parte de jóvenes y de las unidades familiares con bajos ingresos
6. EJE: Viviendas deshabitadas

Para que el plan de inspección y control en materia de vivienda contribuya al gran objetivo de destensionar el mercado de la vivienda en Navarra se plantea incorporar al nuevo plan, actualmente en redacción, tanto un nuevo eje como nuevas líneas de e incluso la extensión del nivel de control en algunas medidas específicas. Así, se pretende incorporar al nuevo plan:

1. La creación de un nuevo eje de actuación referente a la obligatoriedad de inscripción en el Registro de Contratos de Arrendamiento de Viviendas de Navarra. Así como garantizar el control de la información y los precios de los nuevos contratos de arrendamiento en la Zona de Mercado Residencial Tensionado.
2. La creación de un nuevo eje de actuación referente a la obligatoriedad de inscripción en el Registro de Grandes Tenedoras de Vivienda de Navarra.
3. La creación de una nueva línea de actuación perteneciente al eje IV "Destino y uso de las viviendas protegidas", para analizar la oferta de pisos turísticos y arrendamientos de temporada, publicadas en portales inmobiliarios con el objeto de detectar viviendas sujetas a algún régimen de protección. Igualmente, se analizarán las viviendas inscritas en el Registro de turismo de Navarra, mediante mecanismos de control e intercambio de datos entre ambos registros.
4. Extender el nivel de control del eje IV. Destino y uso de las viviendas protegidas al máximo de viviendas del parque público.

Medida 50: Adecuación del Registro de Contratos de Arrendamiento de Vivienda de Navarra

El control que se realizará sobre las medidas de contención de precios en la Zona de Mercado Residencial Tensionado se articulará principalmente a través del Registro de Contratos de Arrendamientos de Navarra. El registro se configura como herramienta fundamental para el control y seguimiento del mercado de alquiler en la Zona de Mercado Residencial Tensionado. Es de gran importancia disponer de información sobre las rentas de alquiler para comprobar que los titulares de las

viviendas cumplen con las prerrogativas normativas al respecto, por ejemplo, las limitaciones de precio. También se configura como una valiosa herramienta de evaluación del presente plan de medidas y el plan de medidas específico a desarrollar junto a las entidades locales afectadas por la declaración.

La medida se articula en torno a la obligatoriedad de inscribir en el registro todos los contratos de alquiler de vivienda de Navarra, así como toda la información y condiciones necesarias para su control, para que el sistema funcione de manera óptima. Además, esta herramienta es fundamental a efectos estadísticos y para la evaluación de la política de vivienda.

Además, es esencial poder controlar e inspeccionar, que los contratos de arrendamiento de uso diferente de vivienda, por ser de temporada, se adecuan a la normativa vigente. Para ello, se pretende realizar las modificaciones normativas necesarias para exigir, con carácter obligatorio, la inscripción de estos contratos de arrendamiento en el Registro de Contratos de Arrendamiento. Esta herramienta es fundamental, para poder asegurar que este tipo de contratos no se utilizan de forma fraudulenta, para enmascarar contratos de alquiler, que legalmente, se consideran contratos de arrendamiento de vivienda habitual y permanente. De esta forma, se pretende dotar al mercado de vivienda de mayor seguridad jurídica.

Para todo ello se plantea una actuación específica como es la implantación de una nueva herramienta o aplicación de soporte para el propio Registro de Contratos de Arrendamiento, para dotar al sistema de la robustez y agilidad necesarias, tanto para ejercer la necesaria labor de inspección y control, como para la explotación y análisis de la información, necesarios para el seguimiento y la toma de decisiones respecto a las políticas de vivienda (expuestas en el objetivo 9).

Medida 51: Creación y puesta en marcha del Registro de Grandes Tenedoras de Vivienda

Se pretende crear el Registro de Grandes Tenedores de Vivienda en el que se inscribirán las personas físicas y jurídicas que sean consideradas grandes tenedoras de vivienda según la normativa vigente y la definición recogida en la memoria justificativa de la declaración de Zona de Mercado Residencial Tensionado. El registro tendrá naturaleza administrativa.

La inscripción en el registro será obligatoria, siendo objeto de inscripción al menos, el número y la relación de viviendas de las que son titulares, tipología de éstas, así como en caso de que se hallen arrendadas, referencia a los contratos inscritos en el registro de contratos de arrendamiento. Las personas jurídicas deberán, además, inscribir la designación de una entidad gestora de las referidas viviendas con sede física en la Comunidad Foral de Navarra.

Medida 52: Ampliación de los mecanismos de inspección y control existentes

Con la finalidad de establecer nuevos mecanismos de control orientados de especial modo hacia la consecución del gran objetivo del destensionamiento del mercado de la vivienda en Navarra. De este modo se plantean las siguientes actuaciones específicas:

- Recepción de denuncias ciudadanas en materia de vivienda:

La ciudadanía podrá presentar denuncias a través de una instancia general a la que podrán adjuntar toda la información que consideren relevante. Estas denuncias no podrán ser anónimas y deberán presentarse en el registro general electrónico o en las oficinas de registro del Gobierno de Navarra. La instancia irá dirigida al Servicio de Inspección, Participación, Innovación y Difusión dependiente de la Dirección General de Vivienda.

Una vez recibida la denuncia, se abrirá un expediente en el que se recabará toda la información necesaria por parte de la Sección de Innovación e Inspección de la Dirección General de Vivienda, que se configura como el órgano instructor del procedimiento.

- Utilización de información de carácter fiscal en el ejercicio de inspección y control en materia de vivienda:

Se estima de máxima utilidad el cruce de la información de la existente en el Registro de Contratos de Arrendamientos con la información fiscal que tiene la Hacienda Foral. Por ello, se va a proceder a realizar una petición a Hacienda Foral de Navarra para que facilite las referencias catastrales por las que se declaran rendimientos de capital inmobiliario para comprobar si dichas referencias catastrales se encuentran asociadas a algún contrato de alquiler registrado en el Registro de contratos de arrendamiento. En caso de no encontrarse, se enviarán cartas a los propietarios de las viviendas por las que se perciben rendimientos de capital inmobiliario y que no constan en el registro, recordándoles que, en el caso de que perciban rentas por arrendar una vivienda como vivienda habitual, el contrato de dicho arrendamiento debe ser inscrito en el Registro de Contratos de Arrendamiento de Navarra.

Igualmente, se procederá a inspeccionar los contratos que no estén registrados dando preferencia a los de municipios considerados Zona de Mercado Residencial Tensionado, con el objetivo de detectar posibles arrendamientos de vivienda habitual sin registrar.

- Estudio de ofertas en el mercado realizadas a través de herramientas del sector privado (portales inmobiliarios):

De manera periódica se analizarán las ofertas de arrendamiento de vivienda habitual de los municipios declarados Zona de Mercado Residencial Tensionado de los principales portales inmobiliarios digitales y oficinas físicas. Con ello se tratará de identificar incumplimientos de las medidas normativas establecidas a raíz de la declaración (regulación de precios...), así como la no inscripción en el Registro de Contratos de Arrendamiento o aquellas cuestiones que se consideran estratégicas en cada momento.

Medida 53: Movilización de vivienda deshabitada hacia el mercado de alquiler como herramienta de fomento dentro del proceso de inspección y control

El tensionamiento del mercado de la vivienda se produce por una insuficiente oferta del mercado a precios asequibles para atender la demanda existente en la zona declarada tensionada. Por este motivo, uno de los principales objetivos de los procesos de inspección, control y sanción, no es sólo garantizar el cumplimiento de la normativa, sino también utilizar medidas de fomento que deben ofrecerse por ejemplo a los propietarios de viviendas vacías para movilizarlas hacia el mercado de alquiler de vivienda a precios asequibles, tal y como se ha recogido en diferentes objetivos del presente plan.

Por este motivo, uno de los principales ejes que se va a llevar a cabo con el Plan de Inspección y Control, va a ser la detección de viviendas deshabitadas, no tanto con la finalidad de sancionar a sus propietarios, sino para utilizar las medidas de fomento disponibles para movilizar estas viviendas hacia el mercado del alquiler, destinándose al mercado privado de vivienda libre, o bien, al mercado de alquiler protegido o asequible.

De acuerdo con la normativa existente, durante el proceso de inspección y sanción de las viviendas deshabitadas hay que ofrecer a sus propietarios medidas de fomento que permitan facilitar la puesta en el mercado de dichas viviendas. Por ello, es fundamental informar y acompañarles en el proceso para que puedan beneficiarse de estas medidas, como son la Bolsa de Alquiler, las ayudas a la rehabilitación, tramitación de cedula de habitabilidad o la vivienda protegida.

ÁMBITO DE LA GOBERNANZA

La situación actual de la vivienda en Navarra y el objetivo de incidir en aquella zona declarada tensionada, requiere de un trabajo que, liderado por la Dirección General de Vivienda, también involucre, de manera progresiva, a una serie de agentes clave. La situación actual es fruto de causas muy diferentes y, por lo tanto, su abordaje también tiene que incluir diferentes perspectivas. Por ello, se plantea un ámbito de gobernanza del plan que establezca los objetivos y medidas a tomar para que el desarrollo de este sea compartido y participado.

OBJETIVO ESPECÍFICO 12: GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS AGENTES CLAVE A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE GOBERNANZA COMPARTIDO PARA EL DESARROLLO DEL PLAN DE MEDIDAS

El presente objetivo persigue la involucración y participación de todos los agentes clave para el desarrollo del Plan de Medidas para la Zona de Mercado Tensionado. Aunque establecer un sistema de gobernanza amplio es, por un lado, complejo, pues hay que poner en marcha diferentes niveles de operatividad siempre complicados de desarrollar, también supone un enorme beneficio para el cumplimiento de todos los objetivos establecidos.

La apuesta por la involucración del conjunto de los agentes del sistema de la vivienda en Navarra, se considera clave para alcanzar los objetivos de asequibilidad buscada para la mayor parte de la sociedad navarra. El reto es mayúsculo y por tanto todo el aporte por parte de ofertantes, demandantes, intermediarios, sector público, privado y social, es necesario para alinear las políticas públicas y los planes conjuntos como sociedad.

Por todo ello, en el periodo previo a la declaración de Zona de Mercado Residencial Tensionado, la Dirección General de Vivienda, como agente competente en la materia, pero que además, lidera y dinamiza la iniciativa de la declaración, ha venido manteniendo múltiples sesiones informativas y de trabajo con agentes relevantes del sector de la vivienda (promotores de alquiler y compra, sector de agentes inmobiliarios, agentes de la propiedad, sindicatos de inquilinos, colectivos sociales sensibles a la materia, etc.). En dichas sesiones se ha ido dando traslado de la información obtenida en el procedimiento previo a la declaración, así como recabando reflexiones y propuestas de todos los agentes con quienes ha mantenido contacto.

Sesiones informativas realizadas:

- Alcaldes y alcaldesas de los municipios incluidos en la Zona de Mercado Tensionado.
- Representantes de los distintos departamentos del Gobierno de Navarra.

- Colegios profesionales y entidades ciudadanas representantes de los colectivos con implicación en temas de vivienda.
- Personal de la Dirección General de Vivienda, Nasuvinsa y registros del Gobierno de Navarra.

Entendiendo el valor que este proceso de diálogo multi-agente genera, unido al convencimiento de la necesidad de la involucración del conjunto de agentes que conforman el mercado de la vivienda en Navarra, se considera fundamental establecer una serie de medidas relativas a la gobernanza de este plan de medidas para alcanzar el mayor logro posible en el desarrollo del propio plan.

Línea de actuación 12.1.- Sistema de gobernanza para el desarrollo del Plan de Medidas (Consejo, Comisión Municipal y sesiones municipales)

A través de esta línea se definen las medidas que van a suponer las piezas del sistema de gobernanza del plan, siendo éste un sistema que, más allá del propio plan y en base a necesidades que surjan, puede evolucionar.

Medida 54: Evolución del Consejo de la Vivienda de Navarra

El Consejo de la Vivienda, órgano colegiado referente en Navarra en torno a la vivienda, debe evolucionar para que el trabajo en la Zona de Mercado Residencial Tensionado sea uno de sus ejes temáticos. Para ello se propone crear un grupo de trabajo específico que realice un seguimiento y evaluación de este plan de medidas. Este plan se concibe como un documento vivo, que puede surgir modificaciones y nuevas medidas a propuesta de los miembros del Consejo.

Para el cumplimiento de este fin, en el seno del Consejo, tanto en las reuniones ordinarias, como en las sesiones del grupo de trabajo se presentarán los informes y resultados del estudio que se realizará sobre la evolución del mercado y los efectos que estas medidas tienen para cumplir la finalidad de la declaración, que reside esencialmente en frenar la escalada de precios y destensionar el mercado de la vivienda.

Medida 55: Establecimiento de la Comisión Municipal de la Zona de Mercado Residencial Tensionado

Los municipios ubicados en la zona declarada como tensionada, convocados por la Dirección General de Vivienda, ya han mantenido una primera reunión de inicio. No obstante, se propone la conformación formal de esta Comisión que estará formada por la Dirección General de Vivienda y representantes políticos y técnicos seleccionados por los ayuntamientos de los municipios declarados Zona de Mercado Residencial Tensionado.

La función de esta comisión será la de informar y debatir sobre los aspectos comunes a desarrollar en los municipios.

La relación establecida con los municipios se va a desarrollar en dos fases:

- La primera fase, es la realización de los planes específicos de medidas, para lo cual será necesario la realización de sesiones de trabajo con el personal técnico de los municipios.
- La segunda fase, es la realización de reuniones periódicas (por ejemplo, semestrales) de esta Comisión Municipal para realizar el seguimiento y evaluación del funcionamiento de las medidas establecidas, tanto en este plan genérico, como en los planes específicos acordados con los ayuntamientos. Uno de los objetivos principales de estas reuniones con los representantes políticos de los municipios declarados tensionados es conocer los problemas que les surjan a raíz de la declaración y la aplicación de las medidas e intentar buscar soluciones y medidas que puedan paliarlos.

Medida 56: Establecimiento de un modelo de proceso de participación

El llevar a cabo procesos de participación requiere de una serie de pasos clave y de un conocimiento técnico que debe ser la base de todo, desde el diseño del proceso, el objeto del mismo, hasta la selección de agentes y las metodologías de participación. Para garantizar la claridad y homogeneidad de los procesos, que no de sus temáticas, es importante establecer un modelo base para el desarrollo del plan de medidas.

Entre estas medidas, es clave la realización de una encuesta, después del transcurrido el primer año de la declaración, con el fin de analizar el conocimiento entre la ciudadanía de la declaración de Zona de Mercado Residencial Tensionado y de las medidas que acompañan a dicha declaración, en la zona declarada.

CALENDARIO

Cabe tener en cuenta que la duración de la Zona de Mercado Residencial Tensionado es de tres años desde el día siguiente a la publicación en el Boletín Oficial del Estado de la Resolución de la Secretaría de Estado de Vivienda y Agenda Urbana, por la que se publica la relación de zonas de mercado residencial tensionado de acuerdo con el artículo 18.2.d) de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, que tiene carácter trimestral.

Dado que este es el plan específico de medidas que exige el artículo 18.4 de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda para la corrección de los desequilibrios detectados en los 21 municipios de Navarra que son declarados Zona de Mercado Residencial Tensionado, el horizonte temporal del plan abarca, como mínimo, el espacio temporal de tres años que dura la declaración, circunscribiéndose las medidas entre los años 2025-2028.

Sin embargo, en cuanto al calendario de desarrollo de las medidas, hay que subrayar que cada actuación o programa tiene un determinado horizonte temporal en función de su naturaleza. Por ejemplo, el Plan de Vivienda de Nasuvinsa, es una estrategia de promoción de vivienda pública, por lo tanto, es una política a medio plazo (hasta 2030), con un horizonte temporal superior a la duración inicial de la declaración de Zona de Mercado Residencial Tensionado.

En cambio, hay varias medidas con una finalidad más estratégica y de diseño de políticas que se pretenden desarrollar en 2025, y que van a acabar de definir el desarrollo específico de otras medidas del plan que tienen una previsión temporal entre 2025 y 2028, pues la puesta en marcha y ejecución de las mismas dependen de este proceso inicial de diseño, que actualmente ya se ha iniciado en muchos casos, tal y como se indica en las medidas específicas.

Además, mientras algunas medidas se circunscriben a una anualidad concreta, muchas otras son medidas plurianuales, que se van a desarrollar durante toda la vigencia de la declaración de Zona de Mercado Residencial Tensionado, con la finalidad de conseguir destensionar el mercado y poder contribuir a facilitar la asequibilidad del mercado de alquiler de los 21 municipios declarados.

Por último, cabe señalar que el presente plan no incorpora el programa específico para esta Zona de Mercado Residencial Tensionado del artículo 18.5 de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, que puede desarrollar, en el marco del ejercicio de sus competencias estatales, el departamento ministerial competente en vivienda, de acuerdo con la administración territorial competente.

A continuación, se incluye el calendario de desarrollo de las medidas específicas contenidas en este plan.

Medidas	Plazo
Medida 1: Diseño y puesta en marcha de nuevas fórmulas de alquiler asequible	2025-2028
Medida 2: Redacción de la Ley Foral de vivienda colaborativa	2025
Medida 3: Reserva de parcelas para viviendas colaborativas	2026
Medida 4: Establecimiento de subvenciones a las viviendas colaborativas	2025-2026
Medida 5: Generación de equipo de dinamización y asesoramiento	2025
Medida 6: Promoción de vivienda en derecho de superficie por parte de Nasuvinsa	2025-2028
Medida 7: Elaboración y desarrollo del Plan de vivienda pública en alquiler (sistema VPO existente)	2027
Medida 8: Creación de una empresa mixta de vivienda	2025
Medida 9: Adquisición de vivienda para la ampliación del parque público	2025-2028
Medida 10: Conformación de equipo para la gestión de las adquisiciones a realizar	2025-2026
Medida 11: Ampliación y flexibilización del ejercicio del derecho de tanteo y retracto	2025-2026
Medida 12: Mejora del proceso de adquisición de las viviendas y su posterior gestión	2025
Medida 13: Consolidación del Registro de vivienda deshabitada	2025
Medida 14: Mejora del sistema público de intermediación "Bolsa de alquiler"	2025-2028
Medida 15: Creación y/o mejora de incentivos fiscales para promover vivienda libre de alquiler a precio asequible	2025
Medida 16: Descripción del procedimiento de definición del concepto de "gran tenedor"	2025
Medida 17: Regulación de las rentas en los contratos de arrendamiento en zonas de mercado tensionado	2025
Medida 18: Establecimiento del procedimiento para el trámite de prórroga extraordinaria del contrato de alquiler para las zonas de mercado residencial tensionado	2025

Medida 19: Terminación de los proyectos de vivienda protegida en compra por parte de Nasuvinsa	2025-2028
Medida 20: Mantenimiento de las ayudas a la compra de vivienda protegida (VPO y VPT)	2025-2028
Medida 21: Revisión y actualización del sistema de cálculo del Módulo Ponderado de VPO	2025-2028
Medida 22: Estudio de las actuaciones en vivienda por parte de la sociedad pública Nasuvinsa para orientar las promociones de vivienda protegida en compra en zonas de mercado residencial no tensionado hacia regímenes similares a la propiedad	2025
Medida 23: Adaptación de los programas existentes, para el fomento de la rehabilitación en las zonas de mercado residencial tensionado fuera de la Comarca de Pamplona que movilice vivienda en desuso	2025
Medida 24: Incremento general de las subvenciones en los Proyectos de Intervención Global (zonas vulnerables) y, en zonas de mercado residencial tensionado, aquellas que movilicen nueva vivienda	2025-2028
Medida 25: Estudio de un posible aumento de las ayudas a la rehabilitación en materia de eficiencia energética	2025
Medida 26: Creación y puesta en marcha de un programa piloto de "rehabilitación por renta" (cesión temporal de una vivienda deshabitada a cambio de rehabilitarla)	2026
Medida 27: Elaboración de un manual de casos y actualización de preguntas frecuentes para mejorar el plazo de tramitación de expedientes a través del conocimiento de las personas usuarias	2025
Medida 28: Revisión de los criterios de las subvenciones de rehabilitación para arrendamiento	2025
Medida 29: Mantenimiento del equipo de acompañamiento para el impulso de la rehabilitación	2025-2028
Medida 30: Redefinición del público objetivo con acceso a la vivienda asequible de alquiler	2025-2028
Medida 31: Revisión, actualización y mejora del programa <i>DaVid</i> de impulso al acceso de colectivos vulnerables a vivienda asequible en alquiler	2025-2028
Medida 32: Revisión, actualización y mejora del programa <i>Emanzipa</i> de impulso al acceso de jóvenes a la vivienda asequible de alquiler	2025-2028

Medida 33: Determinación del público objetivo de acceso a la vivienda protegida de compra	2025-2028
Medida 34: Revisión del plazo devolución de subvenciones	2025
Medida 35: Fomentar la tramitación de avales ICO a la compra	2025
Medida 36: Revisión de las condiciones de la subvención a la compra en municipios en riesgo de despoblación	2025-2028
Medida 37: Establecimiento de limitaciones al arrendamiento de viviendas subvencionadas	2025
Medida 38: Proceso de simplificación y difusión de las subvenciones	2025-2028
Medida 39: Revisión de mecanismos de información	2025
Medida 40: Revisión del sistema de adjudicación de la vivienda protegida	2025
Medida 41: Diseño y puesta en marcha del Observatorio de la vivienda en Navarra	2025
Medida 42: Redefinición de la Cátedra de Vivienda	2025-2028
Medida 43: Realización de estudios concretos a realizar por la Dirección General de Vivienda u otros departamentos o entidades	2025-2028
Medida 44: Estrategia de vivienda rural	2025-2028
Medida 45: Implantación de un servicio de información, asesoramiento y mediación, gratuito y accesible a toda la ciudadanía	2025-2028
Medida 46: Acceso público de los ciudadanos a los datos del Registro de contratos de arrendamiento	2025-2028
Medida 47: Revisión del derecho a compensación de rentas a propietarios	2025-2026
Medida 48: Implantación de una herramienta de inteligencia artificial sobre temas de arrendamiento y zona de mercado residencial tensionado	2025-2028
Medida 49: Elaboración e Implementación del plan de comunicación del presente Plan de Medidas	2025-2028
Medida 50: Adecuación del registro de contratos de arrendamiento de vivienda de Navarra	2025

Medida 51: Creación y puesta en marcha del Registro de "grandes tenedores"	2025
Medida 52: Ampliación de los mecanismos de inspección y control existentes	2025-2028
Medida 53: Movilización de vivienda deshabitada hacia el mercado de alquiler como herramienta de fomento dentro del proceso de inspección y control	2025-2028
Medida 54: Evolución del Consejo de la Vivienda de Navarra	2025
Medida 55: Establecimiento de la Comisión Municipal de zonas de mercado residencial tensionado	2025
Medida 56: Establecimiento de un modelo de proceso de participación	2025

CONCLUSIÓN

La Zona de Mercado Residencial Tensionado de Navarra se considera un ámbito territorial donde el acceso a la vivienda se ha visto gravemente dificultado por el incremento sostenido de los precios de compra y alquiler, especialmente en los últimos años, poniendo en riesgo el derecho a una vivienda digna y asequible. En Navarra son 21 los municipios que integran la Zona de Mercado Tensionado y, a la vez, representan el 68,3% de la población navarra. Se trata, concretamente de Pamplona / Iruña, Tudela, Valle de Egüés / Eguesibar, Burlada / Burlata, Barañáin / Barañain, Zizur Mayor / Zizur Nagusia, Estella-Lizarra, Aranguren, Berriozar, Tafalla, Ansoáin / Antsoain, Villava / Atarrabia, Corella, Valle de Elorz / Elortzibar, Cintruéñigo, Baztan, Altsasu / Alsasua, Huarte / Uharte, Berrioplano / Berriobeiti, San Adrián y Peralta / Azkoien.

El Plan de Medidas responde a la necesidad de actuar en la zona declarada tensionada con el objetivo de corregir los desequilibrios detectados. Las medidas van enfocadas a contener la escalada de precios, facilitar el acceso a la vivienda en condiciones dignas y asequibles, y promover la corresponsabilidad de todas las administraciones implicadas.

Todo ello mediante medidas que responden a objetivos específicos agrupados, a su vez, en cuatro grandes ámbitos. Se trata del ámbito de la oferta, relacionado con los agentes que impulsan la vivienda; de la demanda, donde se trabajan medidas enfocadas a facilitar el acceso a la vivienda; ámbito de los recursos transversales destinado a la mejora y equilibrio del sistema; y el ámbito de la gobernanza, por último, que pretende involucrar a toda una serie de agentes clave en el proceso. Finalmente, se incluye un calendario con la planificación anual de ejecución de dichas medidas.

Este documento constituye un plan genérico de la Dirección General de Vivienda del Gobierno de Navarra. Con la declaración de los 21 municipios como Zona de Mercado Residencial Tensionado, aprobado por Orden Foral de la Consejera de Vivienda, Juventud y Políticas Migratorias, se abre el proceso para elaborar planes específicos en colaboración con los ayuntamientos. Se trata de planes específicos adaptados a la realidad de cada municipio, permitiendo así adaptar y concretar medidas en función de las necesidades y circunstancias de cada entidad local. Como resultado del proceso de colaboración con las entidades locales, se crearán los planes específicos que vendrán a completar este plan general.