

**PROPUESTA DE CCOO**  
*para la creación de un*  
**Fondo de Inversión**  
**Público para la Vivienda**  
**Asequible (FIVA)**



**CCOO**

## **ÍNDICE**

<b>RESUMEN .....</b>	<b>3</b>
<b>1. OBJETIVO DEL FIVA.....</b>	<b>5</b>
<b>2. FINANCIACIÓN DEL FIVA.....</b>	<b>7</b>
<b>3. LOS DESTINATARIOS DEL FIVA.....</b>	<b>9</b>
<b>4. VENTAJAS DEL FIVA.....</b>	<b>11</b>
<b>5. MARCO REGULATORIO Y DE GESTIÓN DEL FIVA.....</b>	<b>12</b>
<b>6. VIVIENDAS SOSTENIBLES Y EL FIVA.....</b>	<b>14</b>
<b>PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS SISTEMAS DE VIVIENDA SOCIAL ANALIZADOS... ..</b>	<b>15</b>

## RESUMEN

**E**spaña tiene un problema cada vez más acuciante de vivienda con unos precios de alquiler y de compra que no paran de subir. Para paliar esta situación planteamos sumar una propuesta a las medidas recogidas en la Iniciativa Sindical por la Vivienda<sup>1</sup> o en la propuesta de CCOO para limitar el incremento de costes para deudores hipotecarios<sup>2</sup>.

La propuesta consiste en que el Estado promueva y genere un **Fondo de Inversión en Vivienda Asequible (FIVA) que financie la generación de 50.000 viviendas asequibles anuales** por parte de actores comprometidos con la gestión a largo plazo de vivienda asequible permanente con rentabilidades topadas y razonables que canalice los ahorros estancados de las familias y los remunerare adecuadamente, así como a los inversores institucionales con vocación de inversión a largo plazo, con retornos razonables y sensibilidad a la función y utilidad social de sus inversiones.

Otra fuente de financiación es la posibilidad de canalización de fondos públicos, bien europeos, bien nacionales, en su caso, tras los anuncios

de programas de actuación que han efectuado desde la Comisión Europea y el Gobierno de España.

**La vivienda ya es un reto mayúsculo para la economía española** que se agudizará cada vez más, porque los dos millones de viviendas públicas, sociales o asequibles, que necesita generar nuestro país a través de la movilización adecuada del parque existente y de la nueva construcción, requerirán de un gran despliegue de recursos económicos.

El tamaño del reto es tal que nadie puede decir que con una sola medida se podrá resolver el problema, sino que se necesitará recurrir a diversas herramientas coherentes de política pública simultáneamente durante mucho tiempo para abordarlo.

No se trata sólo de proporcionar el acceso a la vivienda a personas en situación de vulnerabilidad, se trata de garantizar el acceso a la vivienda y hacer efectivo el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, así como a cumplir el mandato que el artículo 47 de la Constitución Española establece a los poderes públicos para que pro-

1. <https://www.ccoo.es/3eda15899e3e7a6cdf4b502acfebaa1f000001.pdf>

2. <https://www.ccoo.es/4ff32777592aac397d3baa1d29ade7ce000001.pdf>

muevan las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho.

Dentro de estas opciones las distintas experiencias en Europa nos muestran varios caminos que podemos adoptar, entre ellos la provisión y gestión de viviendas asequibles desde el sector público o por parte de entidades del tercer sector sin ánimo de lucro especializadas en este ámbito, así como mediante la canalización de ahorros privados hacia la consecución de un parque de vivienda asequible a través de la intermediación de instrumentos financieros regulados y gestionados por el Estado que se dan en países como Francia.

En concreto, en España podríamos y deberíamos implementar un Fondo de Inversión en Vivienda Asequible (FIVA) que capte los ahorros de las familias a través de una cuenta corriente similar a la Livret A francesa, pero también a través de la emisión de bonos a más largo plazo, la captación de inversión institucional o de fondos públicos, y que se canalice hacia la capitalización de entidades de gestión de vivienda asequible permanente.

Estas entidades (públicas, de economía social, entidades sin ánimo de lucro o de lucro limitado,...) dedicarían ese dinero a comprar viviendas ya construidas y a construir viviendas nuevas. Estas 50.000 viviendas anuales, que en caso de ser de nueva construcción se harían sobre suelos cedidos por el Ministerio de Vivienda u otras administraciones, **podrían tener**

**alquileres asequibles (7 a 11 euros/m2 mensuales)** fijados con un sistema de determinación de precios basado en el coste que permitirían a estas entidades y al FIVA ser viables.

**Todas las promociones que financie FIVA deben ser sobre suelo público o privado con reserva legal para vivienda protegida.**

Los suelos públicos se deben ceder a través de fórmulas que preserven la propiedad pública del suelo (derecho de superficie, concesión administrativa...)

Las viviendas que se construyan o adquieran deben ser calificadas como **Viviendas Protegidas Permanentes**, sin que quepa la descalificación posterior de las mismas.



**La propuesta de CCOO consiste en que el Estado promueva y genere un Fondo de Inversión en Vivienda Asequible (FIVA) que financie la generación de 50.000 viviendas asequibles anuales**

# 1

## OBJETIVO DEL FIVA



- **Financiar un parque de viviendas público a precio asequible, con carácter permanente.**
- **Inicialmente 50.000 viviendas al año, 2 millones en una década.**

**El acceso a la vivienda a precios asequibles es ya uno de los principales problemas a los que se enfrenta la sociedad española.**

**El precio de la vivienda, tanto de alquiler como en propiedad, no para de subir y esta situación afecta no sólo a los jóvenes y otros colectivos vulnerables, que la sufren de forma especialmente intensa, sino al conjunto de la población trabajadora que la ha señalado como el segundo problema en importancia, (Barómetro CIS junio 2024) por encima del desempleo.**

Por tanto, no se trata sólo de proporcionar el acceso a la vivienda a personas en situación de vulnerabilidad, se trata de resolver el problema que hoy tiene que afrontar buena parte de la sociedad, trabajadores y trabajadoras, también una gran parte de la propia y mal denominada con frecuencia clase media para el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda

digna y adecuada que reconoce el art. 47 de la Constitución, pero que no ha tenido ni el impulso público suficiente ni el desarrollo necesario para hacer efectivo ese derecho formulado constitucionalmente.

### Propuesta de CCOO

La propuesta consiste en que desde el Estado se promueva y genere un **Fondo de Inversión en Vivienda Asequible (FIVA)** que financie la generación de 50.000 viviendas asequibles anuales, mediante la inversión de pequeños ahorradores familiares e inversores institucionales sin carácter especulador, de un lado, así como a través de la captación de ahorro institucional o financiación pública española o europea dentro de los programas de estímulo a la vivienda asequible que se anuncian en el programa de la nueva Comisión Europea.

El objetivo a largo plazo del FIVA es contribuir a que en la próxima década se creen los 2 millones de viviendas públicas asequibles que necesita nuestro país a través de la compra, movilización del parque existente y de la nueva construcción.

Se trata de una propuesta que sigue modelos ya implantados en otros países de la Unión Europea, como es el caso de las políticas públicas financiadas en Francia, entre ellas, de forma relevante la vivienda, a través de la captación y remuneración de ahorro minorista mediante la **Livret A**.

Con esta regulación, actualmente en Francia un 17% de la población vive en viviendas de alquiler construidas bajo este modelo con un precio medio de 6,27€/m<sup>2</sup>, muy por debajo de los 11,2€/m<sup>2</sup> de España.

Por su parte, en Austria, por ejemplo, las viviendas puestas a disposición de un modelo como el que aquí se propone tienen un precio medio de 7,7 euros por metro cuadrado, frente a un alquiler medio de 10,2 euros metro cuadrado en las viviendas privadas en ese país.

Modelos similares de fijación de precios mediante un sistema basado en el coste, con sus propias características, existen también en Dinamarca o Finlandia.

En esta propuesta, el objetivo es facilitar la promoción y establecimiento de un parque de viviendas asequibles para alquiler, con carácter viviendas

protegidas permanentes, y un precio de alquiler asequible entre 7 y 11 €/m<sup>2</sup> mensual, consiguiendo con ello un acceso a precios, al menos, un 30% inferiores a los actualmente existentes en las distintas zonas.



## 2

## FINANCIACIÓN DEL FIVA



**El FIVA se financiaría a través de pequeños ahorradores, inversores institucionales con vocación de inversión de largo plazo y que incorporan objetivo social y medioambiental, así como la posible aportación de financiación pública y la cofinanciación del BEI, que iría directa a las gestoras.**

El Banco de España calcula que en 2023 el ahorro familiar mantenía cerca de **50.000 millones de euros de ahorros extraordinarios**, como consecuencia de la caída del consumo durante la pandemia, en productos muy líquidos pero poco rentables, como el efectivo o los depósitos, sin contar con que el saldo en cuenta corriente se situaba en junio de 2024, en cifras en torno al billón de euros.

Esta situación genera una oportunidad para que desde el Estado se promueva un fondo de inversión público que, al mismo tiempo, consiga movilizar importantes cantidades de dinero para crear un parque de vivienda público asequible, a la vez que consigue ofrecer a los pequeños ahorradores mayor rentabilidad por sus ahorros, o a inversores institucionales una rentabilidad adecuada para un activo de muy bajo riesgo.

Además de las familias ahorradoras, también pueden participar en este Fondo los inversores institucionales, por ejemplo, fondos de pensiones, fundaciones, etc. que dirijan su inversión con criterios de inversión socialmente responsable y medioambientalmente sostenibles, alejados por tanto de la especulación financiera.



### Así, la propuesta permite varios mecanismos de financiación:

- 1 La forma más sencilla sería que el Estado genere un Fondo de inversión público al que los **pequeños ahorradores** puedan adherirse abriendo una cuenta corriente adscrita al mismo, que tendrá plena liquidez, con un compromiso de inversión a largo plazo destinada a financiar la creación de vivienda asequible y en la que el propio Fondo retribuirá dicho ahorro.

Los ahorradores podrán así aportar un máximo de dinero en una cuenta completamente líquida que se remunerará a un tipo de interés fijado por el Estado, superior al que están ofertando las Entidades Financieras privadas y en línea con los tipos de interés del BCE y con el Euríbor. Esa cuenta contará con las garantías del Fondo de Garantía de Depósitos para el conjunto de instrumentos de ahorro bancario.

- 2 La inversión institucional de aquellos fondos de pensiones de empleo, otros instrumentos de inversión colectiva, fundaciones,... que tienen vocación todos ellos de inversión socialmente responsable, capacidad de inversión a medio y largo plazo con un retorno prudente y razonable adecuado a la naturaleza de la inversión y a la función social de la misma.

Esta inversión se canalizaría a través de la emisión de instrumentos financieros, como por ejemplo bonos, que tuvieran la máxima garantía pública posible con el objetivo de conseguir que los costes de financiación del FIVA se alineasen con los tipos de interés de los Bonos del Estado. Esta garantía pública se podría articular con fórmulas como la vigente en Países Bajos, en donde además de los avales cruzados que se dan entre las asociaciones de gestión incluidas en AEDES, estas cuentan también con el aval del Tesoro Público holandés, sin que hasta la fecha se haya tenido que activar nunca dicha garantía.

- 3 Otra fuente de financiación adicional consiste en la posibilidad de **canalización de fondos públicos**, bien europeos, bien nacionales, en su caso, tras los distintos anuncios de programas de inversión que han efectuado desde la Comisión Europea y el Gobierno de España.



### 3

## LOS DESTINATARIOS DEL FIVA



- **Entidades públicas, de economía social y privadas sin ánimo de lucro o de lucro limitado**

**La financiación, que recibirían del Fondo, se destinaría a la adquisición o promoción de vivienda asequible con carácter permanente. Esta financiación podría realizarse a través de préstamos a las entidades gestoras o a través de su capitalización por parte del FIVA.**

En España ya existen entidades sin ánimo de lucro, o promotores en disposición de aceptar la promoción de vivienda con una regulación de lucro limitado, que se dedican o pueden hacerlo, a gestionar vivienda social y asequible. También existen actores europeos con estas características, que ya realizan esta labor en una dimensión mucho mayor, como es el caso de los asociados a la Federación de Asociaciones de Viviendas de Lucro Limitado (GBV) en Austria, que

operan en algunos casos desde finales del siglo XIX y principios del siglo XX y han construido más de 840.000 viviendas y son responsables de una quinta parte del parque de viviendas austriaco. Estos u otros actores son susceptibles de organizarse en UTEs, de cara a la gestión, adquisición y promoción de viviendas sociales.

El nuevo parque de vivienda asequible se podrá generar a partir de la compra de viviendas ya existentes, a través del derecho de tanteo y retracto en grandes operaciones inmobiliarias, así como a través de la construcción de vivienda nueva.

En el caso de la vivienda de nueva construcción, las Administraciones públicas dotarían de manera gratuita el suelo, de forma definitiva o en derecho de superficie por plazo prolon-

gado, y en un escenario conservador, cabe plantear como referencia general una cifra final de costes de **1.560 euros por m<sup>2</sup>** (lo que sitúa el coste de un piso de 80m<sup>2</sup> en unos 125.000 euros)

Los alquileres se deben fijar mediante un sistema de determinación de precios basado en el coste, en el caso de viviendas de nueva construcción dedicadas al alquiler.

Esto permitiría establecerlos en el entorno de los 7 a 11 € m<sup>2</sup> mensual, generando una disminución mínima del precio actual del alquiler del entorno del 30% como resultado de ese sistema de determinación de precios basado en el coste.

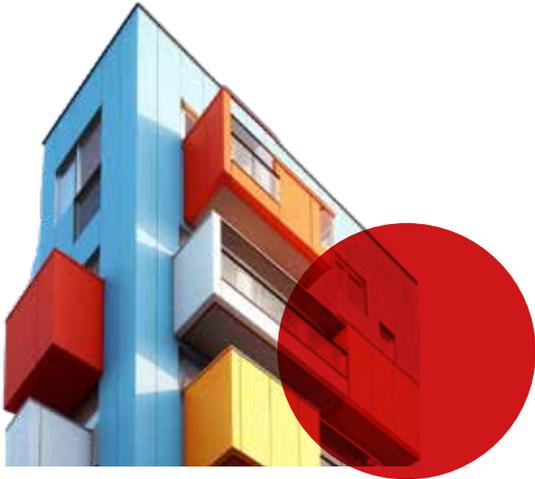
Con estos costes, la promoción de 50.000 viviendas al año alcanzaría los 6.250 millones de euros en cada ejercicio, que las entidades gestoras y promotoras de alquiler asequible financiarían a través del FIVA y de entidades como el Banco Europeo de Inversiones (BEI), en forma de capital y préstamos más baratos.

Acceder a esa cofinanciación del BEI, implicaría que el Fondo de Inversión Público necesitaría movilizar anualmente sólo 3.125 millones de euros, una cifra mucho más pequeña, lo que facilita su puesta en marcha. Con todo ello las gestoras de vivienda social tendrían acceso a fuentes de financiación razonables a largo plazo para iniciar sus actividades.



## 4

## VENTAJAS DEL FIVA



- **Garantizar un retorno de la inversión de entorno a un 3%**

Si la propuesta comenzase a funcionar en la actualidad, el FIVA podría remunerar a los ahorradores individuales o institucionales al mismo tipo de interés al que se remunera actualmente la Livret A en Francia, al ser un instrumento similar, un 3%, y los bonos a más tiempo podrían estar en línea con los Bonos del Estado a 10 años, que actualmente remuneran en el entorno del 3%.

Estos bonos ofrecerían a los inversores institucionales una inversión social y responsable igual de segura que los Bonos del Estado gracias a la garantía pública de la que gozaría el FIVA.

Además esto permitiría al FIVA capitalizar/financiar a las entidades o empresas gestoras/promotoras de vivienda asequible esperando rentabilidades en el entorno del 3,5% sin miedo a perder el dinero.

Por otro lado, el Banco Europeo de Inversión (BEI), gracias a su privilegiada calificación crediticia, consigue financiación a tipos de interés muy bajos, recientemente ha otorgado préstamos a largo plazo a un 3% de interés, que podrían ser utilizados como referencia. Estos tipos de interés podrían incluso ser más bajos si el Banco Central Europeo (BCE) continúa con la bajada de tipos en los próximos meses.

Estos limitados costes de financiación reducirían los costes de adquisición y construcción de las nuevas viviendas, permitiendo a las entidades gestoras ofrecer alquileres asequibles a través de un sistema de determinación de precios basado en el coste en el entorno de los 7 a 11 € m<sup>2</sup> mensual, generando una disminución mínima del precio actual del alquiler del entorno del 30%.

## 5

## MARCO REGULATORIO Y DE GESTIÓN DEL FIVA



- **Las entidades receptoras de los fondos tendrían que cumplir una regulación similar a la de las GBV austriacas.**

**La puesta en marcha del FIVA implicaría, en primer lugar, la regulación de las organizaciones públicas, sin ánimo de lucro o con lucro limitado que podrán recibir los fondos para promover o adquirir viviendas.**

Esta regulación seguiría para ello el modelo austriaco de las GBV, **regulando que el precio de alquiler de estas viviendas se establezca sin exceder de los costes de construir/adquirir, financiar o gestionar las viviendas.**

También se regula el beneficio limitado que se permite en algunos elementos del cálculo de precios. Se establece también que los fondos propios y beneficios sean reinvertidos en la promoción de nueva vivienda asequible.

Se regula la independencia de los gestores respecto del sector de la construcción, el objeto social preferente de

esta actividad o la inclusión de estas entidades en una asociación de auditoría que garantice el cumplimiento de la regulación, entre otras características que justifican que estas asociaciones o entidades estén exentas de tributar en el Impuesto de Sociedades austriaco en esta actividad.

**La gestión y control del FIVA**, más allá de su articulación como instrumento financiero para este fin de promoción de vivienda asequible, **debe ser pública y estar a cargo de alguna de las instituciones que el Estado ya tiene**, con experiencia para abordar ese reto (por ejemplo, el Instituto de Crédito Oficial –ICO- dispone de Axis Capital como Fondo de Inversión, o la Secretaría de Estado de Comercio dispone de COFIDES, que en la actualidad gestiona actuaciones de inversión en empresas de impacto social).

## Propuesta de CCOO para la creación de un Fondo de Inversión Público para la Vivienda Asequible (FIVA)

En este caso, la entidad gestora de este FIVA, podría residir en alguna de ellas, preferentemente el ICO, en un marco de cooperación interadministrativa que debería determinarse entre los Ministerios de Economía y Vivienda; o bien constituirse la estructura de gestión necesaria ad hoc en el marco del Ministerio de la Vivienda y Agenda Urbana, como máximo órgano de la Administración del Estado especializado y responsable de la política de vivienda en su ámbito competencial.

Para la puesta en marcha de todo el modelo y para acelerar la ejecución de las viviendas y que todo el proceso no tuviera que esperar 5 años, la legislación mercantil necesaria para regular qué entidades pueden ser receptoras de la financiación del FIVA daría cobertura a las licitaciones públicas de **proyecto y obra (industrialización)** superando las dificultades actuales existentes.

En el marco regulatorio que posibilitaría esta propuesta, debe tenerse en cuenta que **el suelo debe ser público o privado con reserva legal para vivienda protegida**. En el caso del suelo público debe garantizar que mantiene ese carácter, a través del derecho de superficie, concesión administrativa,... Finalmente, **todas las viviendas construidas o adquiridas han de ser calificadas como viviendas protegidas permanentes, sin que haya margen a la descalificación posterior**. Estas cesiones de suelo de suelos públicos a las gesto-

ras cambiarían su tributación actual, en la que pagan un IVA del 21% sobre el 70% del coste de construcción, a un **IVA reducido del 0%**.

Igualmente, dado que el proceso para conseguir las cesiones de los suelos también puede ser largo, **el Ministerio de Vivienda tendría que promover que otros organismos como los municipios pero también el Ministerio de Defensa le cediesen los suelos** necesarios para poder poner a disposición de las gestoras de vivienda social. Si otras Administraciones quisieran poner sus suelos a disposición directamente, el mecanismo sería más ágil.

Con todas estas actuaciones se podría **conseguir recortar el tiempo necesario para promover esas viviendas** al entorno de 3 años o 3 años y medio, consiguiendo así que las primeras viviendas estuvieran disponibles en un plazo más corto.



## 6

## VIVIENDAS SOSTENIBLES Y EL FIVA



- **La eficiencia energética de la vivienda, como objetivo medioambiental y oportunidad financiera.**

**La construcción y adaptación de viviendas eficientes es, al mismo tiempo, un objetivo de sostenibilidad medioambiental y una oportunidad financiera.**

La promoción de viviendas eficientes energéticamente **tiene el objetivo de mejorar la sostenibilidad medioambiental, reducir el consumo de las familias y aumentar su bienestar.**

La sostenibilidad de las viviendas favorecería la implicación del BEI. Así, dentro del contrato de alquiler podría haber consignados conceptos destinados a mejorar esa eficiencia energética.

Además, resulta un elemento que favorecería la presencia de inversores institucionales en desarrollo de las previsiones de inversión de impacto social y medioambiental vinculada a la taxonomía ambiental europea y a los fondos que tienen como objetivo las inversiones sostenibles según el Reglamento sobre la divulgación de información relativa a la sostenibilidad en el sector de los servicios financieros, conocido como Reglamento SFRD por sus siglas en inglés.

## Propuesta de CCOO para la creación de un Fondo de Inversión Público para la Vivienda Asequible (FIVA)

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS. SISTEMAS DE VIVIENDA SOCIAL ANALIZADOS				
	AUSTRIA	DINAMARCA	FINLANDIA	FRANCIA
<b>SISTEMA DE FIJACIÓN DE PRECIO</b>	Basado en el coste de la promoción	Basado en el coste de la promoción	Basado en los costes totales del proveedor de vivienda social	Limitados para los distintos esquemas (PLUS, PLAI, PLS, PLI), con diferentes grados de subvención y correcciones geográficas. El coste es una variable del cálculo
<b>PORCENTAJE DEL PARQUE DE VIVIENDA</b>	17%	20%	11% (definición restrictiva) Aprox 20% (definición amplia)	17%
<b>ELEGIBILIDAD</b>	Universal, aprox. 80% de los hogares en la práctica	Universal, pero con prioridad para los que más lo necesitan	Universal, pero hay distintas restricciones locales en la práctica	Acceso amplio a distintos esquemas (PLUS, PLAI, PLS, PLI) dependiendo del nivel de renta y de las características de la familia.
<b>FUENTES DE FINANCIACIÓN</b>	Préstamos públicos subordinados (30-40%) Préstamos bancarios (30-40%) Capital propio (10-20%) Aportación de arrendatarios (5-10%) Aportaciones públicas (aprox. 5%)	Préstamos bancarios con garantía estatal (86-90%) Préstamos municipales (8-12%) Aportaciones de arrendatarios (2%)	Préstamos privados con garantía estatal (95%) Capital propio (5%) Subsidios públicos	Préstamos CDC asociados a la Livret A (70-85%) Subvenciones públicas (10-15%) Capital propio operadores HLM (5-20%)
<b>APORTACIÓN REQUERIDA A ARRENDATARIOS</b>	Sí, pero voluntaria	Sí	No	No
<b>DESPUÉS DE LA DEVOLUCIÓN DE LOS PRÉSTAMOS, EL ALQUILER SE FIJA</b>	Sistema "Grundmiete", precio fijo por metro cuadrado	Alquiler nominal fijo	La vivienda deja de ser oficialmente social, pero los alquileres se suelen mantener	Se mantienen los precios
Fuentes: Gabinete Económico de CCOO a partir de <a href="#">Housing Europe, 2021</a> ; <a href="#">OECD, 2011</a> ; <a href="#">Senat, 2019</a>				

CCOO