

Ajuntament
de Barcelona

Àrea
Metropolitana
de Barcelona

Diputació
de Barcelona

Generalitat
de Catalunya

con el apoyo de:
Associació
de Gestors
de Polítiques
Socials d'Habitatge
de Catalunya

HCÁP
OHBCÁP

Medidas dirigidas al alquiler para paliar los efectos del Covid-19 en España, Alemania y Francia

06/2020

Barcelona, Junio de 2020

Investigación, redacción y edición

Equipo Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona

Nos encontrarás en

Plaça de la Vila de Gràcia 6, baixos

08012 Barcelona

info@ohb.cat

Síguenos en www.ohb.cat y en @OMHBcn



Integrado en:



Con el apoyo de:



Índice

Introducción	1
<i>La vivienda en alquiler en la crisis de la Covid-19.....</i>	<i>2</i>
Las medidas dirigidas al alquiler en España, Alemania y Francia	4
<i>España</i>	<i>5</i>
<i>Alemania.....</i>	<i>8</i>
<i>Francia.....</i>	<i>9</i>
Resumen y conclusión.....	11
Bibliografía	13



Introducción

Ante el impacto que tiene el contexto excepcional consecuencia de la aparición de la pandemia por Covid-19, en la situación habitacional de la ciudadanía, el *Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona* (O-HB) ha iniciado diversos estudios para analizar este impacto.

En el caso del laboratorio *Estudio comparado de las medidas de regulación del alquiler*, se ha incluido una línea adicional para analizar aquellas medidas específicas puestas en marcha desde diversos gobiernos europeos con vistas a hacer frente al impacto de la crisis de la Covid-19 sobre el acceso y la permanencia en la vivienda de los hogares que viven en alquiler.

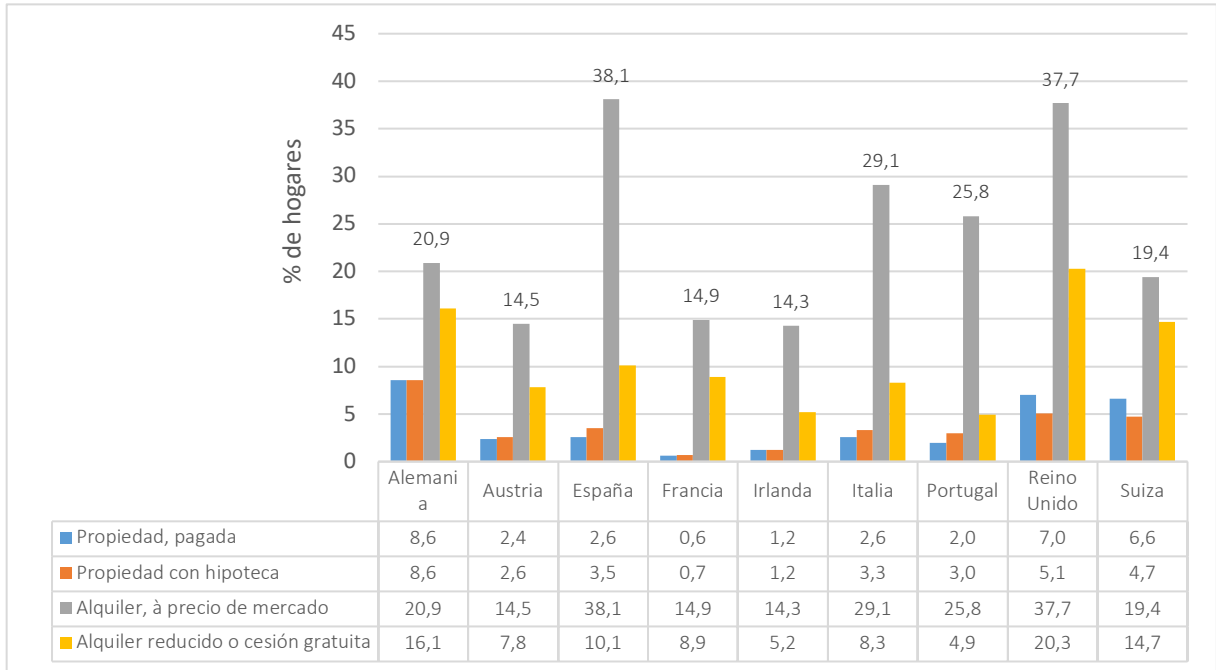
La vivienda en alquiler en la crisis de la Covid-19

La vivienda tiene un papel doblemente significativo en la situación provocada por la pandemia del Covid-19. Por una parte, disponer de un alojamiento estable es una condición imprescindible para acatar las medidas de confinamiento, destinadas a reducir la transmisión comunitaria de la enfermedad. Por otra parte, en una situación de disminución de ingresos, como la que ha sufrido un gran número de hogares como consecuencia de la crisis de la Covid-19, el gasto fijo asociado a la vivienda – que supone una parte importante de los gastos mensuales de muchos hogares – puede con facilidad desembocar en una situación financiera insostenible en estos hogares.

En lo que se refiere a estabilidad de tenencia y situación financiera, los hogares que viven en alquiler tienen un nivel de vulnerabilidad mayor que los hogares propietarios de su vivienda. Por una parte, la tenencia en alquiler suele quedar asociada a un menor nivel de estabilidad en la vivienda. Por otra parte, los inquilinos dedican de promedio un mayor porcentaje de sus ingresos al pago de la vivienda. Así, el porcentaje de hogares que dedica más del 40% de sus ingresos a la vivienda, es decir que están expuestos a una sobrecarga de gastos en vivienda según el criterio de Eurostat,¹ es considerablemente más alto entre los inquilinos que entre los propietarios, independientemente de si estos últimos tiene pagos de hipoteca pendientes o no.

¹ Ver definición de *Housing cost overburden rate* (tasa de sobre coste de la vivienda): https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Housing_cost_overburden_rate.

Porcentaje de hogares con una sobrecarga de gastos de vivienda² según el régimen de tenencia, en una selección de países europeos, 2018.



Fuente: Eurostat, Encuesta de condiciones de vida EU-SILC (código de datos ilc_lvho07c)

Según los datos de Eurostat, en España, los gastos de vivienda representan una sobrecarga para el 38% de los inquilinos, mientras que este porcentaje no llega al 4% entre los hogares propietarios. Un contraste similar del peso que suponen los gastos de vivienda para hogares inquilinos y propietarios se observa en mayor o menor medida en todos los países de nuestro entorno (ver gráfico).

La mayor vulnerabilidad de los hogares en alquiler en cuestión de estabilidad de tenencia y carga financiera, puede justificar la implantación de medidas políticas específicamente dirigidas a estos hogares, en una situación de crisis como la ocasionada por la Covid-19, tanto para asegurar una mayor estabilidad durante el confinamiento, como para mitigar las dificultades financieras sobrevenidas.

² Considerando como tal los hogares que destinan más del 40% de su renta disponible a gastos asociados a la vivienda, conforme al criterio utilizado por Eurostat (ver nota 1).

○— Las medidas dirigidas al alquiler en España, Alemania y Francia

A continuación, se analizarán las medidas implantadas por los gobiernos de España, Alemania y Francia, y dirigidas específicamente al colectivo de personas que viven en alquiler, en el contexto de la crisis de la Covid-19.

A este efecto, se examinan las medidas relativas a la permanencia en la vivienda, destinadas a retrasar la salida de la vivienda por causa de desalojo forzoso (lanzamiento) o finalización del contrato; las medidas relativas al pago del alquiler, y en particular la autorización de aplazamientos y la reducción del alquiler; y las ayudas específicas. Asimismo, se recoge que medidas van dirigidas al conjunto de hogares en alquiler o se limitan a hogares considerados en situación especialmente vulnerable.

España

Las medidas destinadas a mitigar el impacto de la crisis de la Covid-19 en el colectivo de hogares en alquiler vienen incluidas en el *Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19* (España 2020b). Este decreto se publica el 1 de abril de 2020, y las medidas relativas al alquiler de viviendas entran en vigor el 2 de abril.

Procedimientos de desahucio y lanzamientos

Con la entrada en vigor del estado de alarma el 14 de marzo, se decreta la suspensión de los términos y plazos procesales por el estado de alarma, hasta el 3 de junio.³ Esta suspensión incluye los procedimientos de desahucio y los lanzamientos, y beneficia a todos los hogares, independientemente de su situación financiera.

Una vez finalizada esta suspensión, el artículo 1 del Real Decreto-ley 11/2020 establece una suspensión extraordinaria de los procedimientos de desahucio y de los lanzamientos, por un periodo máximo de seis meses desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley. La duración efectiva de la suspensión es “por el tiempo estrictamente necesario”. Al finalizar la suspensión se reanudan los plazos. La posibilidad de esta suspensión extraordinaria queda circunscrita a los hogares vulnerables y que no disponen de alternativa habitacional. Además, en caso de que la persona propietaria se encontrase igualmente en situación de vulnerabilidad económica, se debe tomar en cuenta este hecho en el establecimiento del plazo de suspensión extraordinaria.

Finalización del contrato

En todos los contratos que finalizan dentro del periodo comprendido desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley 11/2020 el 2 de abril, y hasta 2 meses después de la finalización del estado de alarma, la persona inquilina puede solicitar una prórroga extraordinaria del contrato por un periodo máximo de seis meses. El propietario tiene obligación de aceptar la prórroga, durante la cual se seguirán aplicando los mismos términos y condiciones. Este derecho a una prórroga extraordinaria no queda supeditada a la existencia de una situación de vulnerabilidad de la persona inquilina.

³ Suspensión establecida por la disposición adicional 2ª del Real Decreto 463/2020 (España 2020a), y derogada, con efectos de 4 de junio de 2020, por la disposición derogatoria única.1 del Real Decreto 537/2020 (España 2020c).

Pago de la renta de alquiler

Las medidas relativas al pago de la renta de alquiler, conducentes a procurar la moratoria de la deuda arrendaticia, quedan limitadas a los hogares arrendatarios de vivienda habitual en situación de vulnerabilidad económica debido a la Covid-19.

Si un hogar en situación de vulnerabilidad solicita el aplazamiento temporal y extraordinario en el pago del alquiler, esta solicitud genera una obligación para el arrendador. La obligación es diferente según si el arrendador es gran tenedor o no, y se define respectivamente en los artículos 4 y 8 del Real Decreto-ley 11/2020:

- Si es “gran tenedor”,⁴ el arrendador debe aceptar como mínimo uno de los siguientes (artículo 4):
 - Reducción del 50% de la renta para un máximo de 4 meses
 - Aplazamiento del pago de hasta 4 mensualidades, a devolver por cuotas fraccionadas en un mínimo de 3 años, pero antes de que finalice el contrato. Sin penalización ni intereses.
- Si no es gran tenedor, tiene obligación de negociar, pero no de llegar a un acuerdo (artículo 8).

La moratoria en el pago del alquiler se levanta en caso de que la persona inquilina accediese a una ayuda de financiación del alquiler (ver apartado siguiente).

Ayudas

Las ayudas quedan reservadas a hogares en situación de vulnerabilidad económica. Se escalonan en dos pasos: en primer lugar, un préstamo que permita el pago del alquiler. Y, en segundo lugar, en caso de dificultades para la devolución del préstamo, una ayuda a fondo perdido.

El préstamo se concede para el pago de hasta 6 mensualidades de renta (artículo 9 del Real Decreto-ley 11/2020,). Se trata de préstamos sin gastos ni intereses, con un tiempo de devolución máximo de 10 años. Los préstamos se conceden por las entidades de crédito y cuentan con el aval del estado.

Las personas que, por su situación de vulnerabilidad económica, no tengan capacidad de devolver el préstamo, podrán acogerse a ayudas a fondo perdido de hasta 900€ y hasta el 100% de la renta o el préstamo (artículo 10 del Real Decreto-ley 11/2020). Las condiciones específicas son las del Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 y las que marcan las respectivas Comunidades Autónomas.

Los supuestos de vulnerabilidad que permiten el acceso a los préstamos y a las ayudas a fondo perdido incluyen como mínimo los definidos por el artículo 5 el Real Decreto-ley 11/2020 (ver apartado siguiente), pero pueden ampliarse a otros supuestos.

A quién va dirigido

Con excepción de la prórroga extraordinaria de contratos, las medidas específicas sobre arrendamientos de vivienda incluidas en el Real Decreto-ley 11/2020 se dirigen exclusivamente a hogares en situación de vulnerabilidad económica sobrevenida como consecuencia de los efectos de la pandemia de la Covid-19.

⁴ Persona física o jurídica que sea titular de más de diez inmuebles urbanos, excluyendo garajes y trasteros, o una superficie construida de más de 1.500 m² (Art.4.1)

La suspensión de los procedimientos de desahucio y los lanzamientos anterior al 4 de junio no depende del Real Decreto-ley 11/2020, sino de la suspensión de todos los términos y plazos procesales con motivo del estado de alarma.⁵ Por esta razón, tampoco dependen de criterios de vulnerabilidad.

Aunque el Real Decreto-ley 11/2020 hace referencia no solo a la vulnerabilidad económica, sino también a la vulnerabilidad social, aquel concepto no queda definido, y no surte efecto en ausencia de vulnerabilidad económica.

Los supuestos de vulnerabilidad económica vienen definidos en el artículo 5 del Real Decreto-ley. Y requerirán la presencia conjunta de los siguientes requisitos:

- Existencia de una pérdida sustancial de ingresos de la persona obligada a pagar la renta de alquiler.
- Los ingresos restantes del conjunto de la unidad familiar se sitúan por debajo del límite de ingresos fijado (ver más abajo).
- En total, alquiler, gastos y suministros básicos, suponen más del 35 por ciento de los ingresos netos de la unidad familiar.
- Ningún miembro de la unidad familiar es propietario o usufructuario de alguna vivienda en España, al menos que la vivienda no fuese disponible por causas ajenas a la voluntad del titular.

El límite de ingresos de la unidad familiar se establece de la siguiente manera (ibid.):

- 3 veces el IPREM mensual (4 veces el IPREM en el caso de algún miembro con discapacidad, dependencia o incapacidad laboral permanente; 5 IPREM en caso de discapacidad de la persona obligada a pagar la renta)⁶
- + 0,1 IPREM por hijo a cargo (+0,15 IPREM si es una familia monoparental)⁷
- + 0,1 IPREM por cada persona mayor de 65 años

⁵ Ver nota 3 **Error! No se encuentra el origen de la referencia..**

⁶ El IPREM mensual es de 537,84€, 3 veces el IPREM son 1.613,52€ mensuales.

⁷ Lo que representa, respectivamente, +53,78€ o +80,67€ por cada hijo/a.

Alemania

Las medidas destinadas a mitigar el impacto de la crisis de la Covid-19 en el colectivo de hogares en alquiler, vienen incluidos en el artículo 5 de la *Gesetz zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie im Zivil-, Insolvenz- und Strafverfahrensrecht* (Alemania 2020). Esta ley se publica el 27 de marzo de 2020, y las medidas relativas al alquiler de viviendas entran en vigor el 1 de abril.

Procedimientos de desahucio y lanzamientos

No se han introducido medidas específicas relativas a los procedimientos de desahucio y los lanzamientos.

Finalización del contrato

No se han previsto medidas específicas relativas a la finalización del contrato. Sin embargo, cabe tomar en cuenta que, en Alemania, los contratos de arrendamiento de vivienda son, con pocas excepciones, de duración indefinida.⁸ Por esta razón, la finalización del contrato por voluntad del propietario constituye una situación excepcional.

Asimismo, no se ha previsto medida específica para el caso de las personas inquilinas que han anunciado su voluntad de rescindir el contrato con anterioridad a la crisis sanitaria, pero no han encontrado una alternativa habitacional.

Pago de la renta de alquiler

Se introduce una moratoria del pago de la renta de alquiler de los meses de abril, mayo y junio de 2020, si la dificultad de pago está relacionada con la crisis sanitaria. En caso de considerarlo necesario, el legislador podría prorrogar la moratoria más allá de este periodo inicial de tres meses.

La moratoria se introduce de manera indirecta, mediante la suspensión del derecho del propietario de rescindir unilateralmente el contrato por impagos de la renta de los meses de abril, mayo y junio, si el inquilino puede demostrar que el impago es consecuencia de los efectos de la pandemia por Covid-19. En el caso de impagos por otros motivos, se mantiene sin cambios el derecho del propietario a la rescisión del contrato (Alemania 2020, Art.5). El alquiler en el sentido de la moratoria incluye los gastos.

El inquilino tiene dos años, hasta el 30 de junio de 2022, para saldar la renta adeudada. Pasada esta fecha, el propietario recupera el derecho de rescisión del contrato por impago.

El propietario puede exigir que el inquilino salde la renta adeudada junto con intereses de demora desde el momento en que venza el plazo habitual para el pago de dicha renta, según informa el Gobierno federal en una nota aclaratoria (Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz 2020).⁹

Ayudas

No se han previsto ayudas específicas.

⁸ Ver [Estudio comparado de la regulación del alquiler en Berlín y París](#) (O-HB 2019), página 7.

⁹ En la actualidad, los intereses de demora rondan los 4%.

A quién va dirigido

La moratoria del pago de la renta queda limitada a impagos motivados por la crisis del Covid-19, aunque no se detallan requisitos específicos.

Francia

En la ley de emergencia para hacer frente a la epidemia de Covid-19 (Francia 2020a), no se incluye ninguna medida específica destinadas a mitigar el impacto de la crisis de la Covid-19 en el colectivo de hogares en alquiler. La única medida específica a las personas inquilinas se publica por medio de un decreto particular.

Procedimientos de desahucio y lanzamientos

Con motivo de la propagación de la Covid-19, se prorroga por decreto la suspensión de lanzamientos vigente en periodo invernal –que normalmente abarca del 1 de noviembre al 31 de marzo¹⁰– por dos meses, hasta el 31 de mayo (Francia 2020b). Subsecuentemente, con la prórroga del estado de urgencia sanitaria hasta el 10 de julio de 2020, se extiende la suspensión de los lanzamientos hasta esta misma fecha.¹¹

Esta suspensión afecta solamente al lanzamiento, pero no a los procedimientos de desahucio.

Finalización del contrato

No se han previsto medidas específicas relativas a la finalización del contrato. Sin embargo, cabe tomar en cuenta que, en Francia, la renovación de los contratos de arrendamiento de vivienda es, con pocas excepciones, mandatorio para el propietario, sin limitación en el número de renovaciones.¹² Por esta razón, la finalización del contrato por voluntad del propietario constituye una situación excepcional.

Asimismo, no se ha previsto medida específica para el caso de las personas inquilinas que han anunciado su voluntad de rescindir el contrato con anterioridad a la crisis sanitaria, pero no han encontrado una alternativa habitacional. Esta ausencia de medida contrasta la comunicación emitida por la *Agence Nationale pour l'Information sur le Logement*, que aclara en un video explicativo que, durante la epidemia del Coronavirus, el inquilino debería mantenerse, en la medida de lo posible, en la vivienda aunque haya finalizado su contrato, y recomienda llegar a un acuerdo con el propietario en este caso (ANIL 2020b).

¹⁰ La suspensión invernal de lanzamientos, la llamada “tregua invernal” (en francés, *trêve hivernale*), establecida por el Código francés de procedimientos civiles de ejecución, prohíbe lanzamientos sin alternativa habitacional entre el 1 de noviembre y el 31 de marzo. Ver art. L.412-6 del *Code des procédures civiles d'exécution* (Francia 2012).

¹¹ Artículo 10 de la *Loi n° 2020-546 du 11 mai 2020* (Francia 2020c)

¹² Ver [Estudio comparado de la regulación del alquiler en Berlín y París](#) (O-HB 2019), página 24.

Pago de la renta de alquiler

No se introduce ningún cambio en las condiciones de pago de la renta de alquiler. La *Agence Nationale pour l'Information sur le Logement*, especifica de manera explícita en un video informativo que las obligaciones contractuales relativas al pago del alquiler de una vivienda se mantienen vigentes sin cambios, aun sí la persona inquilina se encuentra en dificultades financieras debidas al contexto de la Covid-19 (ANIL 2020a).

Ayudas

No se han previsto ayudas específicas.

A quién va dirigido

La única medida específicamente relacionada con el alquiler de viviendas se dirige a hogares en espera de un lanzamiento.

○— Resumen y conclusión

En el contexto de la Covid-19, España ha establecido una batería de medidas específicas dirigidas al colectivo de inquilinos. Estas medidas han sido considerablemente más extensas que en Alemania o Francia.

Tabla resumen de las medidas dirigidas al alquiler para paliar los efectos de la Covid-19

	España	Alemania	Francia
Procedimientos de desahucios y lanzamientos	Moratoria de desahucios y lanzamientos - para todos los hogares del 15 de marzo al 3 de junio de 2020 - para hogares vulnerables hasta el 1 de octubre de 2020	Sin medidas específicas	Moratoria de lanzamientos del 1 de abril al 10 de julio de 2020.
Finalización de contrato	Prórroga extraordinaria de 6 meses para contratos que finalizan desde el 2 de abril hasta 2 meses después del fin del estado de alarma.	Sin medidas específicas (se debe tomar en cuenta la duración indefinida de los contratos)	Sin medidas específicas (se debe tomar en cuenta la renovación automática de los contratos sin límite de tiempo)
Pago del alquiler	En el caso de hogares económicamente vulnerables, y solo si el propietario es gran tenedor: el pago de hasta 4 mensualidades se puede aplazar sin intereses (pago fraccionada durante 3 años), o reducirse en un 50%.	Moratoria en los pagos del alquiler de abril, mayo y junio de 2020, si el impago se debe al contexto de la Covid-19. Pago hasta 2 años después, con intereses de demora.	Sin medidas específicas.
Ayudas	Préstamos sin intereses para el pago del alquiler, para hogares vulnerables. Posibilidad de ayuda a fondo perdido para la devolución del préstamo.	Sin ayudas específicas.	Sin ayudas específicas.

Fuente: Elaboración propia

En parte, este mayor apoyo que ofrece España en el contexto de la Covid-19 a los hogares que viven en alquiler, podría explicarse por las diferentes situaciones de partida. En particular cabe tomar en cuenta que los hogares que viven en alquiler en Alemania y Francia tienen, en su conjunto, un mayor nivel de protección que en España (O-HB 2019). Esta diferencia puede explicar, en particular, la ausencia de una prórroga extraordinaria de los contratos de alquiler en Alemania o Francia.

Por otra parte, las ayudas sociales existentes en Alemania y Francia tienen, por regla general, un mayor alcance que en España. Aun así, existe un importante número de hogares que viven en alquiler en Alemania y Francia en situación de vulnerabilidad económica.

En este sentido, puede sorprender por ejemplo que en Alemania no se hayan suspendido los lanzamientos, o que, en Francia, no se ha introducido ninguna medida específica relativa a las dificultades de pago sobrevenidas por causa de la crisis de la Covid-19.

○— Bibliografía

Alemania. 2020. «Gesetz zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie im Zivil-, Insolvenz- und Strafverfahrensrecht». *Bundesgesetzblatt Teil I*, n.º 14 (marzo): 569-74.

ANIL. 2020a. *Difficultés de trésorerie*.
https://www.anil.org/fileadmin/ANIL/video/covid_19_difficulte_tresorerie.mp4.

———. 2020b. *Fin de bail: maintien dans le logement*.
https://www.anil.org/fileadmin/ANIL/video/covid_19_fin_de_bail.mp4.

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. 2020. «Kündigungsschutz für Mieter und wichtige Zahlungsaufschübe für Verbraucher und Kleinstgewerbetreibende». Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. 28 de mayo de 2020.
https://www.BMJV.de/DE/Themen/FokusThemen/Corona/Miete/Corona_Miete_node.html.

España. 2020a. *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-3692>.

———. 2020b. *Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19*.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-4208>.

———. 2020c. *Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-5243>.

Francia. 2012. *Code des procédures civiles d'exécution*.
https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=62774741BC944BB1E65422D3D8559B48.tplgfr30s_2?cidTexte=LEGITEXT000025024948&dateTexte=20200512.

———. 2020a. *LOI n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19. 2020-290*.
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041746313>.

———. 2020b. *Ordonnance n° 2020-331 du 25 mars 2020 relative au prolongement de la trêve hivernale*.
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041756148>.

———. 2020c. *LOI n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions*.

O-HB. 2019. «Estudio comparado de la regulación del alquiler en Berlín y París». Barcelona: Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona O-HB.

O-HB

**Observatori
Metropolità
de l'Habitatge
de Barcelona**