



**El Plan europeo de vivienda
asequible ante la situación de
emergencia habitacional en la
UE**

ÍNDICE DE CONTENIDOS

	Introducción	3-4
1.-	El mercado de vivienda y las crecientes dificultades para el acceder a la vivienda a un precio asequible	5-11
2.-	La nueva política de la UE en el ámbito de la vivienda	12-16
2.1.-	Contexto institucional: de la preocupación social a un marco europeo específico	12
2.2.-	El Plan Europeo de Vivienda Asequible: lógica de intervención y estructura	14
3.-	Aportaciones del Gobierno Vasco al Plan	17-18
4.-	Conclusiones y Tendencias	19-21

INTRODUCCIÓN

El acceso a una vivienda digna y a un precio asequible se ha consolidado en los últimos años como uno de los principales retos sociales y económicos en el conjunto de la Unión Europea.

El lento proceso de recuperación de la actividad de promoción de vivienda durante la década pasada, junto con las más recientes tensiones acumuladas en los mercados de vivienda, y de forma particularmente acusada en el mercado del alquiler, han ampliado de manera significativa el número de hogares que experimentan dificultades para acceder o mantener una vivienda adecuada, afectando no solo a colectivos tradicionalmente vulnerables, a la población joven que no se ha podido emancipar en los últimos años, y también a segmentos cada vez más amplios de población con rentas medias y medias-bajas.

Nos encontramos ante una crisis estructural en el acceso a la vivienda que está condicionando e impactando negativamente sobre las políticas económicas y sociales, e incluso en la competitividad de las empresas para poder atraer talento a las principales áreas metropolitanas de las grandes ciudades de europeas.

En este orden de cosas, la evidencia comparada disponible para el conjunto de la Unión Europea pone de manifiesto que estas dificultades responden a factores de carácter estructural. Entre estos factores se pueden destacar los siguientes:

- La insuficiente oferta residencial en relación con el crecimiento de los hogares y los procesos migratorios recientes,
- Los cambios demográficos y laborales que han reforzado el peso del alquiler como régimen de acceso, especialmente entre la población joven y los hogares con mayor movilidad residencial.
- El aumento sostenido de los costes de construcción y financiación,
- Las restricciones asociadas a los procesos de planeamiento y gestión del suelo,

En este contexto, el precio de la vivienda tanto en compra como alquiler ha crecido de forma generalizada por encima de los niveles de ingresos de una parte muy relevante de la población, especialmente en el caso de los colectivos con menos ingresos y los que necesitan acceder a una vivienda a un precio asequible.

Ante esta situación crítica, la Comisión Europea ha intensificado durante los últimos años su análisis sobre la crisis de la vivienda, culminando a finales de 2025 con la presentación del Plan Europeo de Vivienda Asequible, acompañado de un amplio diagnóstico técnico sobre las dinámicas y causas del tensionamiento de los mercados residenciales en la UE.

Este nuevo marco europeo supone un gran paso en la política de vivienda dado que, por primera vez, se elabora un Plan específico en materia de vivienda para el conjunto de la UE, mediante el que la Comisión Europea trata de orientar y coordinar esfuerzos, movilizar recursos financieros y facilitar reformas, respetando, en todo caso, el principio de subsidiariedad.

Por tanto, el Plan Europeo de Vivienda Asequible, presentado formalmente por la Comisión Europea el 16 de diciembre de 2025, **resulta un hito histórico al consistir en la primera vez que la Unión Europea interviene de forma coordinada en materia de vivienda, un ámbito tradicionalmente reservado a las competencias nacionales**. Este plan representa el compromiso de la UE de elevar la vivienda a una prioridad social y económica de primer orden para garantizar la estabilidad y dignidad de sus habitantes.

Ante esta gran novedad para la política de vivienda europea, el presente informe tiene como objetivo ofrecer una mirada detallada del contenido del Plan Europeo de Vivienda Asequible, así como las orientaciones formuladas desde el Parlamento Europeo y el Consejo en relación con la crisis de la vivienda. También se recogen las aportaciones realizadas por parte del Gobierno Vasco para la elaboración de este Plan.

En un capítulo previo, se presentan algunas variables clave que permiten describir el contexto del mercado de la vivienda en relación la accesibilidad de la vivienda en una selección de países de la UE.

1.- EL MERCADO DE VIVIENDA Y LAS CRECIENTES DIFICULTADES PARA EL ACCEDER A LA VIVIENDA A UN PRECIO ASEQUIBLE

Durante la última década, los mercados de vivienda de la Unión Europea han experimentado un crecimiento sostenido de los precios, con una intensificación significativa a partir de 2021.

El crecimiento del precio de la vivienda y los alquileres en la UE

Entre 2015 y 2024, los precios de la vivienda en venta en la UE aumentaron de media un 53 % en el conjunto de la UE. Hay que subrayar que este crecimiento se produce tras una tendencia decreciente producida entre 2010 y 2015 tras la Gran Recesión.

Algunos países registran crecimientos muy intensos que superan ampliamente el 100%, es decir que se duplica el precio de la vivienda en apenas 9 años. En el caso de los grandes países de la UE se registran crecimientos también considerables, como el 48% en Alemania y el 60% en España¹.

Precios de la vivienda y alquileres. 2015- 2024

Compra	2015	2024	Alquiler	2015	2024
Alemania	100,00	148,00	Alemania	100,00	115,50
España	100,00	160,25	España	100,00	110,93
Francia	100,00	126,39	Francia	100,00	107,23
Italia	100,00	111,70	Italia	100,00	111,70
Portugal	100,00	224,44	Portugal	100,00	129,50
Grecia	nd	nd	Grecia	100,00	102,92

Fuente: Eurostat

Esta dinámica reflejada en el crecimiento de los precios medios oculta una realidad más compleja en las áreas metropolitanas de las grandes ciudades, así como fuertes tensiones en los nuevos contratos debido a la escasez de oferta de vivienda en alquiler.

De este modo, en numerosos Estados miembros, las rentas de los nuevos de alquiler presentan incrementos muy superiores a los reflejados en los índices agregados, lo que afecta especialmente a los hogares que acceden por primera vez al mercado del alquiler o que se ven obligados a cambiar de vivienda.

Esta es una señal inequívoca del gran tensionamiento del mercado y de previsibles incrementos futuros del precio de la vivienda, especialmente en el caso del mercado de alquiler, salvo que se tomen medidas de control de precios como las que se están implementando en la CAE.

¹ En el caso del precio de alquiler, los datos publicados por Eurostat reflejan un incremento más moderado. En todo caso, deberían tomarse con cautela dada la dificultad que existe para que Eurostat pueda disponer de datos homologados por Estados sobre la evolución del precio de alquiler. De hecho, no se basan en datos específicos de los contratos, a diferencia de lo que sucede en el caso de la Estadística del Mercado de Alquiler basada en las fianzas depositadas del Gobierno Vasco.

Régimen de alquiler vs propiedad

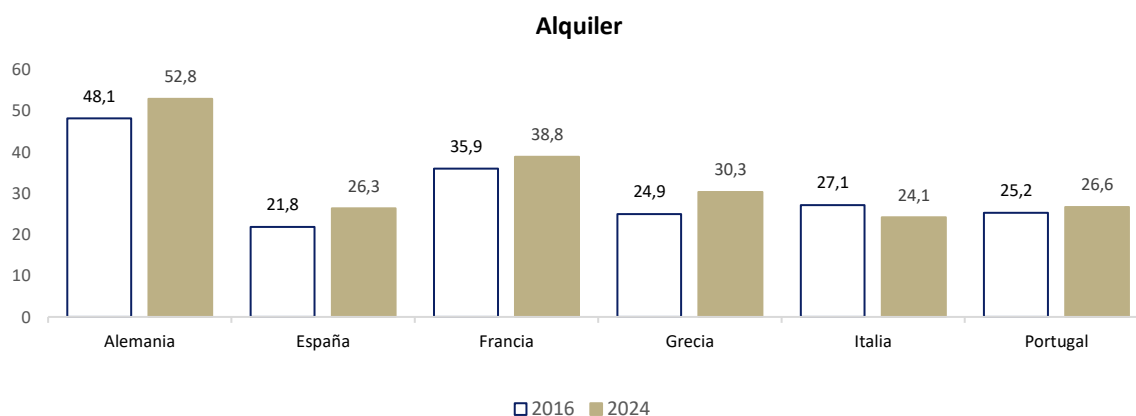
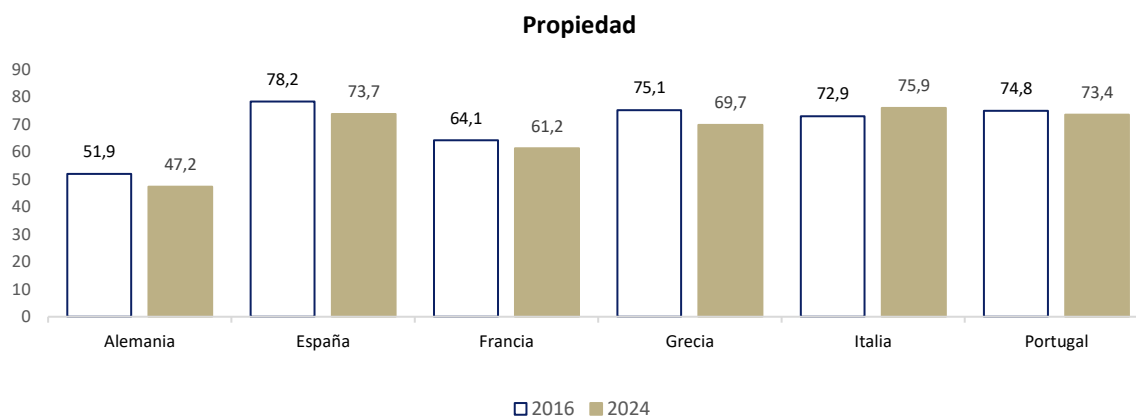
El grado de exposición al impacto del incremento del precio de la vivienda se asocia en gran medida a la estructura del mercado de la vivienda, y al mayor o menor peso relativo del alquiler a precio de mercado y del nivel de endeudamiento hipotecario para la compra de vivienda.

En este orden de cosas, España se caracteriza todavía por un elevado peso de la vivienda en compra (73% de la población reside en este tipo de viviendas) y por una menor importancia de la vivienda en alquiler. De este modo, a pesar de crecimiento del régimen de alquiler libre observado en los últimos años, el peso del mismo se sitúa en el 26% de la población, siendo uno de los países de la UE de mayor dimensión con un menor peso del mercado de alquiler junto a Italia.

En todo caso, desde 2016 se ha producido un crecimiento del peso relativo de la vivienda en alquiler de 4,5 puntos porcentuales debido a la fuerte presión de la demanda y las dificultades de acceso a la compra de los colectivos con menores ingresos, con una especial incidencia en ello del notable incremento de la población migrante en los últimos años.

En cambio, en otros países como es el caso de Alemania el porcentaje de la población que reside en alquiler ha sido tradicionalmente muy superior. El 52% de la población reside en alquiler, habiendo crecido incluso su peso relativo desde 2016, lo que le expone en gran medida a las crisis de oferta de alquiler y al crecimiento en la carestía de las rentas.

Porcentaje de población por régimen de tenencia UE. 2016-2024



Fuente: Eurostat

Realizando un análisis más preciso, se **debe centrar la mirada en el peso relativo de la población que se encuentra expuesta al incremento del precio del alquiler en el mercado libre, así como al crecimiento de los tipos de interés en el caso de la compra de vivienda mediante préstamos hipotecarios.**

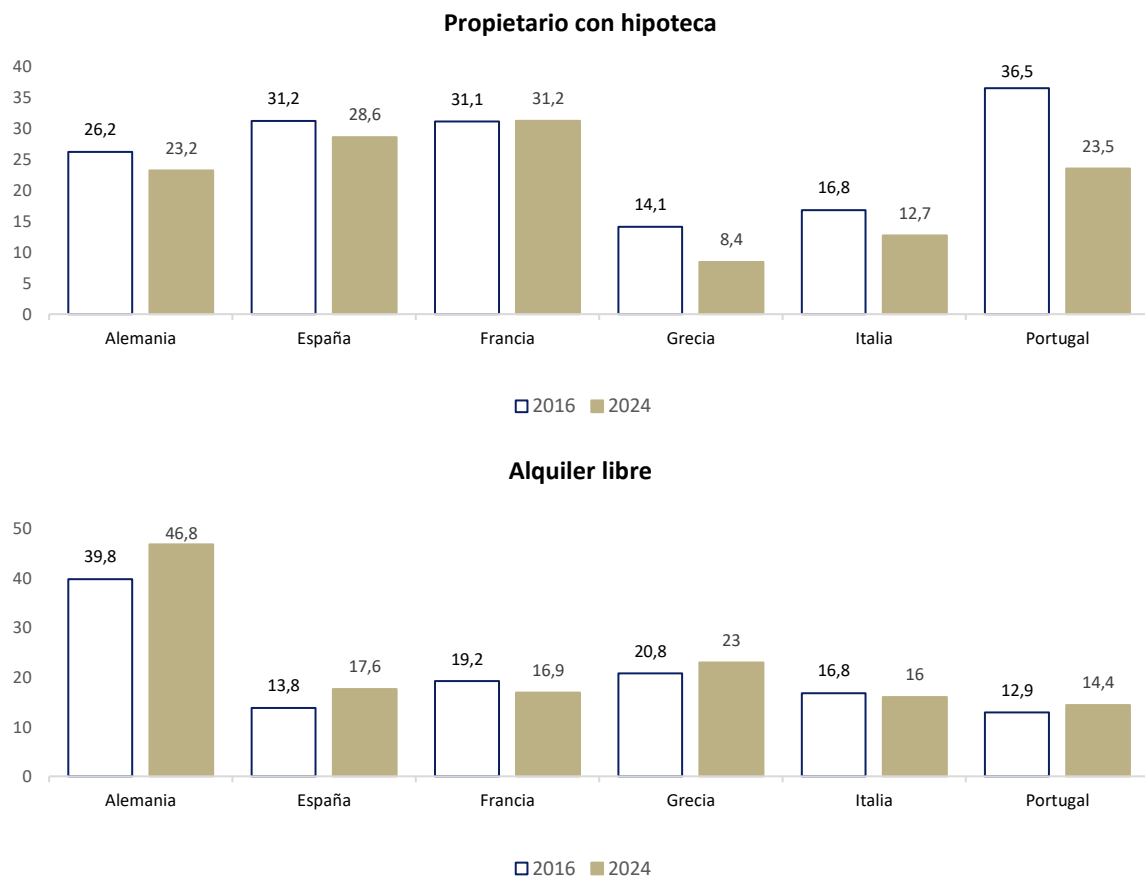
En este orden de cosas, Francia y España presentan el mayor peso relativo de población que ha comprado una vivienda y todavía debe hacer frente al pago de la hipoteca. En Francia se sitúa en el 31% de la población se encuentra en esta situación, habiéndose mantenido en el mismo nivel que en 2016.

En España 28% de la población está asumiendo el pago de una hipoteca para la compra de su vivienda, habiéndose producido una ligera mejora respecto a 2016 cuando este porcentaje ascendía al 31% de la población. En el resto de países este porcentaje es notablemente inferior.

En cambio, al analizar el mercado de alquiler libre, destaca Alemania donde el 46% de la población reside en una vivienda en régimen de alquiler en 2024, de forma que es un país que muestra un notable grado de exposición al tensionamiento del mercado de alquiler.

En España el 17,6% de la población reside en una vivienda en alquiler libre en 2024, lo que supone un crecimiento de 3,8 puntos porcentuales desde 2016. Este nivel se sitúa ligeramente por encima de otros países como Francia, Italia y, más de 3 puntos por encima de Portugal.

Porcentaje de población por régimen de tenencia. 2016 y 2024



Fuente: Eurostat

Factores de tensionamiento en los mercados

El diagnóstico elaborado por la Comisión Europea identifica la **insuficiencia estructural de la oferta residencial como principal factor explicativo del tensionamiento del mercado del alquiler**. Esta escasez de oferta en alquiler, es debido al estancamiento en la edificación de vivienda durante la pasada década, especialmente de vivienda protegida o a un precio asequible.

En términos agregados, se estima que para cerrar la brecha entre oferta y demanda en el conjunto de la UE sería necesario construir aproximadamente 650.000 viviendas adicionales al año sobre el nivel actual de construcción, que se sitúa en torno a 1,6 millones de viviendas anuales en el conjunto de la UE.

A esta insuficiencia de oferta se añaden otros factores relevantes, como el incremento acumulado de los costes de construcción, que entre 2020 y 2023 aumentaron a tasas superiores al 30% en numerosos Estados miembros, así como el encarecimiento de la financiación residencial tras el cambio de ciclo monetario. Estos elementos han limitado la capacidad de respuesta de la oferta en el corto y medio plazo.

Desde la vertiente de la demanda, las dinámicas demográficas han generado una gran presión especialmente en el mercado de alquiler, concentrada en las áreas metropolitanas de las grandes ciudades europeas que ha generado un notable incremento del precio medio del alquiler.

Accesibilidad, sobrecarga y segmentación del mercado del alquiler

El tensionamiento del mercado del alquiler se refleja de forma directa en los indicadores de accesibilidad y esfuerzo². De acuerdo con los datos analizados por la Comisión Europea, **alrededor del 10% de los hogares de la UE destina más del 40% de sus ingresos disponibles a gastos de vivienda, porcentaje que se eleva de forma significativa entre los hogares que viven en alquiler y, en particular, entre aquellos que viven en alquiler libre**.

Esta presión se observa con especial claridad en el alquiler urbano, especialmente en los nuevos contratos que han sido firmados en los últimos años. La Comisión señala que, para una parte significativa de la población en ciudades de la UE, alquilar una vivienda de 75m² exige destinar más del 30% y, con frecuencia, más del 60% de la renta media; en el agregado de la UE, solo viviendas muy pequeñas (en torno a 25m²) quedarían por debajo del umbral del 30%.

En este sentido, el diagnóstico identifica tensiones particularmente elevadas en capitales como París, Madrid, Varsovia, Atenas o Lisboa, así como en regiones costeras de alta presión turística.

Analizando el porcentaje de población que asume un costo elevado para el pago de la vivienda se advierte un mayor porcentaje de población que asume un sobre coste en el pago de la misma en alquiler libre que en propiedad con hipoteca en los diversos países analizados.

² El esfuerzo se define como la proporción de población que vive en hogares cuyos costes totales de vivienda (alquiler o intereses hipotecarios, suministros y otros costes asociados, netos de ayudas) superan el 40% de la renta disponible.

Grecia (37%) Portugal (30%) y España (28%) presentan el mayor porcentaje de población que reside en alquiler libre cuyo esfuerzo para el pago de la vivienda en alquiler supera el 40% de sus ingresos.

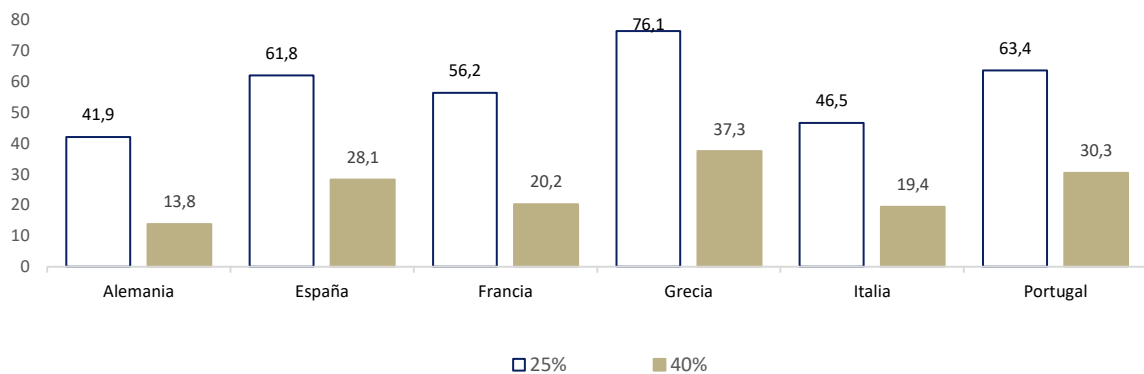
Al analizar el esfuerzo para el pago de la vivienda en alquiler libre, los porcentajes de población que superan la cota del 25% o incluso del 40% de su renta resultan muy elevado. En la cota del 25%, la práctica totalidad de países analizados superan el 50 por ciento.

Es decir, más de la mitad de las personas que residen en una vivienda en alquiler pertenecen a unidades de convivencia que destinan 4 de cada 10 euros de sus ingresos al pago de alquiler. En Grecia (donde roza el 100%), Portugal o España este porcentaje de población supera el 60 del total de personas que residen en alquiler. La cota del 40% de esfuerzo es también sobrepasada por un porcentaje muy elevado de personas que residen en alquiler en Grecia (37%), Portugal (30%) y España (28%).

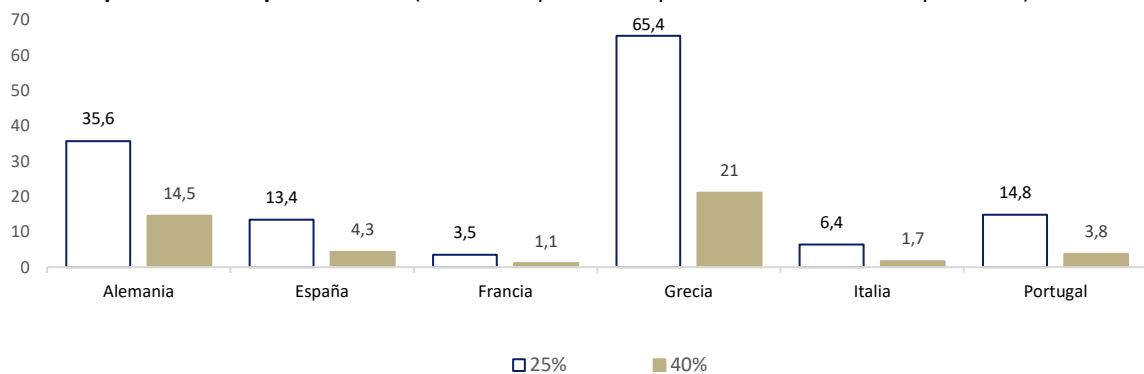
En el caso de la compra los porcentajes de población que dispone de una hipoteca y superan el esfuerzo del 40% para el pago de la hipoteca son considerablemente más reducidos salvo en Grecia donde se sitúa en el 21%.

Distribución de la población según la carga o esfuerzo (25% y 40% de esfuerzo) para el pago de la vivienda. 2024

Alquiler, vivienda libre. 2024 (% sobre la población que reside en alquiler libre)



Propietario con hipoteca. 2024 (% sobre la población que tiene una vivienda hipotecada)



Fuente: Eurostat

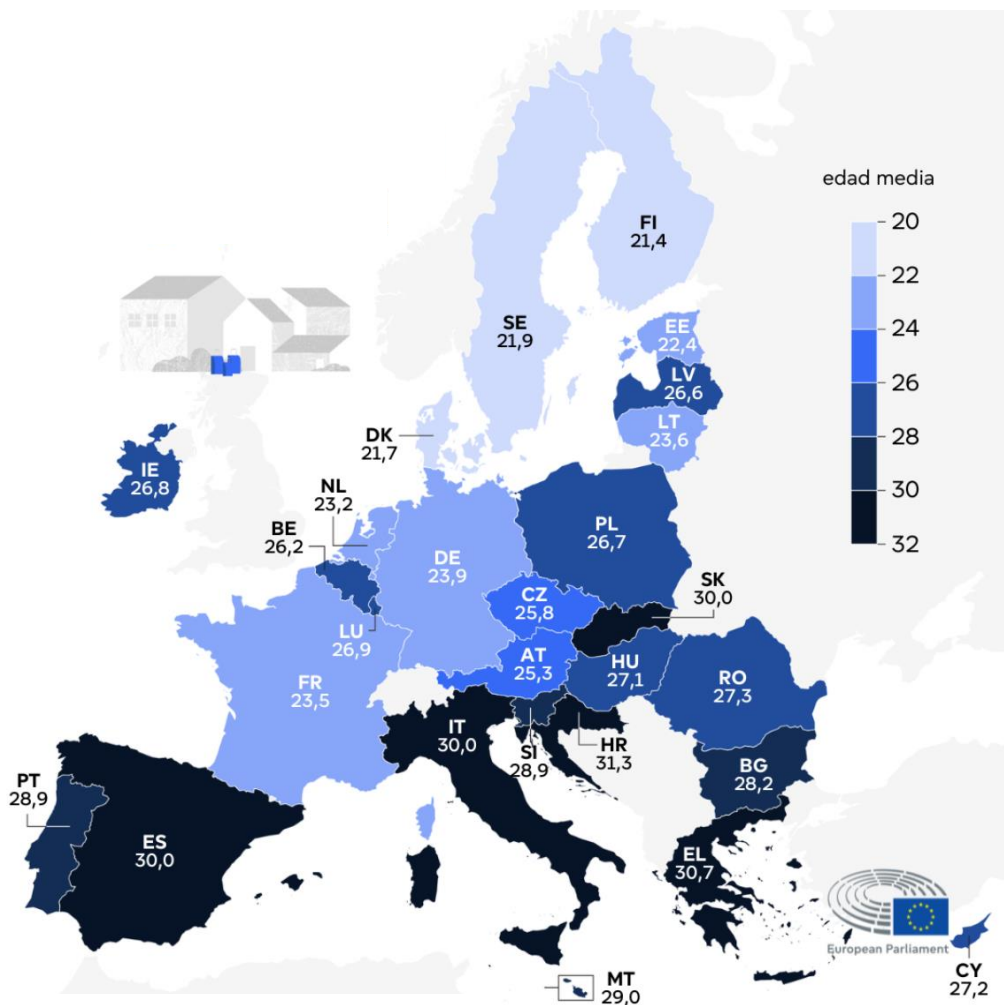
Colectivos con mayores dificultades

Esta situación ha afectado con especial virulencia a la población joven que se emancipan del hogar familiar a una edad cada vez más tardía. Los costes de la vivienda son, sin duda, uno de los factores fundamentales que los jóvenes tienen en cuenta a la hora de plantearse dejar el hogar familiar y comenzar una vida independiente, junto con la calidad del empleo y la estabilidad laboral.

De este modo, en la UE, la edad media de salida del hogar parental fue de 26,2 años en 2024. Esta cifra varía considerablemente entre los países de la UE: desde los 21,4 años en Finlandia hasta los 31,3 años en Croacia, siendo también elevada en España (30 años).

Incluso los jóvenes que se emancipan en los países con tienen mayores dificultades para afrontar los costes de la vivienda respecto a las personas de mayor edad. En 2024, el 9,7 % de los jóvenes europeos vivía en hogares que destinaban el 40 % o más de su renta disponible a la vivienda, frente al 8,2 % de la población total.

Edad media a la que las personas dejan el hogar parental



Fuente: Eurostat (yth_demo_030) – últimos datos disponibles (2024).

Pero no solo son las personas jóvenes las que se están sufriendo esta situación tan compleja para el acceso al mercado de la vivienda. **La Comisión Europea también identifica a otros colectivos como los hogares monoparentales y aquellos con trayectorias laborales marcadas por la temporalidad o los salarios reducidos.**

En este orden de cosas, la Comisión Europea identifica también a los trabajadores esenciales (sanidad, educación, cuidados, etc.) como uno de los colectivos más expuestos a las tensiones del mercado del alquiler en áreas urbanas.

En términos generales, entre los hogares en alquiler con menores ingresos, el esfuerzo supera el 30% en varios Estados miembros, lo que evidencia una situación de elevada vulnerabilidad residencial. No obstante, uno de los elementos más relevantes del diagnóstico europeo es el **aumento progresivo de las dificultades de acceso de hogares con rentas medias y medias-bajas, que tradicionalmente no se encontraban en el foco principal de las políticas de vivienda.**

En este contexto, adquiere especial relevancia el denominado “grupo bisagra”, formado por hogares cuyos niveles de ingresos superan los umbrales de acceso a la vivienda protegida en alquiler, pero que no disponen de capacidad suficiente para asumir las condiciones del mercado libre en entornos tensionados. La Comisión Europea identifica a este segmento como uno de los principales afectados por la crisis actual y como un objetivo prioritario de intervención.

La Comisión subraya asimismo la creciente segmentación del mercado del alquiler, caracterizada por una brecha cada vez mayor entre las rentas asociadas a contratos antiguos y las correspondientes a nuevos contratos. Este fenómeno contribuye a reducir la movilidad residencial y concentra los ajustes de precios sobre determinados colectivos, en particular jóvenes, hogares recién formados y trabajadores que se desplazan por motivos laborales.

De este modo, cada vez es más frecuente que desde los agentes empresariales y las patronales de empresarios se identifique el problema de acceso a la vivienda como uno de los factores que está dificultando la mayor competitividad de las empresas y la atracción de talento a las ciudades y regiones europeas.

2.- LA NUEVA POLÍTICA DE LA UE EN EL ÁMBITO DE LA VIVIENDA

2.1.- Contexto institucional: de la preocupación social a un marco europeo específico

La creciente relevancia de la vivienda en la agenda europea se explica por la consolidación de un diagnóstico compartido: la creciente dificultad para acceder a la vivienda, y en particular a la vivienda en alquiler, constituye un factor que afecta a la cohesión social, a la movilidad laboral y al funcionamiento de las economías urbanas.

En este contexto, la Comisión Europea ha intensificado su análisis sobre la crisis de la vivienda y ha sistematizado la evidencia disponible en diversos documentos técnicos que acompañan a la propuesta política presentada a finales de 2025.

Sobre esta base, **la Comisión ha presentado el Plan Europeo de Vivienda Asequible, que introduce por primera vez la política de vivienda en el marco de la política de la UE.** Este marco se plantea de forma coherente con el **principio de subsidiariedad**: no sustituye las competencias nacionales o subestatales, pero pretende reforzar la coordinación, facilitar instrumentos financieros y apoyar reformas que inciden sobre los determinantes de la oferta y el acceso.

En paralelo, el debate institucional se ha visto reforzado por el trabajo de la Comisión Especial sobre la Crisis de la Vivienda en la Unión Europea (HOUS) y por las orientaciones del Consejo, configurando un contexto político en el que la vivienda se consolida como prioridad transversal de la UE. Este es un salto sin precedentes en la historia de las políticas estructurales de la UE al suponer un reconocimiento de la relevancia de la política de vivienda como un pilar básico para la cohesión de la UE.

El Plan busca frenar la escalada de precios de la vivienda tanto en compra como en alquiler, dificultando el acceso a hogares de calidad para millones de ciudadanos. Se enfoca especialmente en ayudar a jóvenes, familias, trabajadores esenciales y grupos vulnerables.

Asimismo., el Plan está alineado con el Pacto Verde Europeo. Promueve la rehabilitación de edificios para reducir la **pobreza energética**, mejorar la eficiencia del parque inmobiliario y avanzar hacia la descarbonización en 2026.

Durante 2026 se va a dar continuidad al trabajo en este ámbito asociado al desarrollo y aplicación del Plan de forma que se prevén, entre otros hitos relevantes, la realización de una cumbre de la Vivienda de la UE para supervisar los avances y fortalecer la cooperación entre Estados miembros, así como el **lanzamiento de proyectos piloto** (se prevé la creación de 100 barrios "faro" (*lighthouse districts*) que sirvan de ejemplo en construcción circular y desarrollo impulsado por la comunidad).

Referencias a los avances en las políticas de vivienda estatales

En el documento se hace referencia a algunos avances en las políticas de vivienda estatales que resultan de interés en el marco de esta nueva política de vivienda a escala de la UE. Euskadi lleva décadas abordar estas tres vertientes que destaca la Comisión Europea, con una apuesta más reciente por la construcción de un parque de vivienda protegida en alquiler que se vertebra a través del Pacto Social por la Vivienda 2036

a. Estrategias de fomento del alquiler asequible en los Estados miembros

Algunos Estados miembros han desplegado un conjunto diverso de estrategias orientadas a ampliar la oferta de alquiler asequible. En términos agregados, la Comisión Europea señala que el **parque de vivienda social y asequible representa, de media, en torno al 8-9% del parque residencial en la UE, con diferencias muy significativas entre países**, que oscilan desde valores inferiores al 2% hasta porcentajes superiores al 20%.

En los últimos años se observa un **esfuerzo renovado por ampliar este parque mediante promoción pública directa**, colaboración con entidades sin ánimo de lucro y esquemas de colaboración con operadores privados bajo condiciones de precio y duración determinadas. Estas estrategias buscan reforzar la oferta estructural de vivienda en alquiler a precios moderados y reducir la dependencia de medidas coyunturales.

b. Instrumentos financieros innovadores y esquemas público-privados

Uno de los elementos más destacados en el diagnóstico europeo es el creciente recurso a instrumentos financieros innovadores para movilizar inversión hacia el alquiler asequible. **Se estima que cerrar la brecha de oferta de vivienda en la UE requeriría una inversión adicional del orden de 150.000 millones de euros anuales**, cifra que excede ampliamente la capacidad de financiación pública directa en muchos Estados miembros. En este contexto, fondos rotatorios, garantías públicas, préstamos en condiciones favorables y esquemas de financiación mixta han permitido atraer capital privado hacia proyectos de vivienda asequible, compartiendo riesgos y mejorando la viabilidad económica de las actuaciones. **Estos instrumentos resultan especialmente relevantes para atender al segmento de rentas medias-bajas, siempre que se establezcan salvaguardas claras de asequibilidad y control público.**

c. Incentivos fiscales y movilización del parque existente

La fiscalidad se ha utilizado como herramienta complementaria para fomentar el alquiler asequible y movilizar el parque existente. La Comisión Europea estima que cerca del 20% del parque residencial de la UE se encuentra desocupado o infrautilizado, lo que representa un potencial relevante para ampliar la oferta sin recurrir exclusivamente a nueva construcción. Diversos Estados miembros han introducido **incentivos fiscales para la puesta en alquiler de viviendas vacías, la rehabilitación de vivienda destinada al alquiler de larga duración y la reconversión de usos, así como desincentivos para la retención especulativa del parque residencial.**

2.2.- El Plan Europeo de Vivienda Asequible: lógica de intervención y estructura

La crisis actual tiene un componente estructural ligado, principalmente, a la insuficiencia de oferta en numerosos mercados, así como a fricciones regulatorias, de financiación y de capacidad de ejecución. Frente a ello, el Plan articula su intervención en cuatro pilares, que permiten ordenar las medidas propuestas:

El plan estructura la acción europea en torno a **cuatro ejes fundamentales**:

- **Impulso de la oferta:** Fomentar la construcción de nuevas viviendas mediante la simplificación de licencias y el apoyo al sector de la construcción.
- **Movilización de inversiones:** Creación de una **Plataforma de Inversión** junto al Banco Europeo de Inversiones (BEI) para atraer capital público y privado.
- **Reformas estructurales:** Revisión de las normas de ayudas estatales para facilitar el apoyo público a la vivienda social y medidas para regular el alquiler turístico en zonas tensionadas.
- **Protección de los más afectados:** implementación de estrategias para el apoyo a los colectivos con mayores dificultades de acceso a la vivienda, como el modelo "*Housing First*" para combatir el sinhogarismo, que afecta a cerca de un millón de personas en la UE.

En términos operativos, el Plan combina **tres tipos de palancas**:

- **Palancas de oferta:** productividad, industrialización, rehabilitación, reconversión, simplificación administrativa.
- **Palancas de inversión:** movilización de capital público-privado, plataformas y agregación de proyectos, papel del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y bancos promocionales.
- **Palancas regulatorias y de gobernanza:** ayudas de Estado/SGEI (Services of General Economic Interest), coordinación multinivel, sistemas de datos, seguimiento en el Semestre Europeo y actuación sobre factores específicos (por ejemplo, alquiler de corta duración en zonas tensionadas).

A continuación se resume el contenido de los pilares en los que articula este Plan

2.2.1.- Pilar I. Impulso de la oferta: acelerar producción, rehabilitación y capacidad de ejecución

El Plan sitúa **el incremento de la oferta residencial como prioridad central**. En este marco, las medidas se orientan a:

- **Mejorar la capacidad productiva del sector** (productividad, industrialización, capacidades técnicas).
- **Reducir fricciones administrativas** asociadas al planeamiento, licencias y procedimientos, especialmente para vivienda asequible.
- **Impulsar rehabilitación y regeneración** como vía complementaria a la obra nueva, con especial atención a eficiencia energética, calidad y habitabilidad.
- **Movilizar suelo y activos existentes**, favoreciendo actuaciones de reconversión y reutilización cuando sea viable.

Este enfoque resulta relevante para políticas estatales por dos motivos: desplaza el eje desde medidas coyunturales hacia el refuerzo de oferta estructural, y otorga un papel claro a la capacidad de implementación (gestión de suelo, tramitación, ejecución y colaboraciones).

2.2.2.- Pilar II. Movilización de inversión: plataforma paneuropea y papel de instituciones financieras

El Plan reconoce que **cerrar la brecha de oferta exige una escala de inversión difícilmente alcanzable mediante financiación pública directa exclusivamente**. En este sentido, propone reforzar **instrumentos para atraer inversión hacia vivienda asequible y social, combinando recursos públicos y privados**.

Entre los elementos más relevantes destacan:

a) Plataforma paneuropea de inversión en vivienda

Se plantea como un instrumento para facilitar el desarrollo y escalado de proyectos, mejorar el acceso a financiación y compartir modelos replicables. La lógica es reducir costes de transacción y favorecer la agregación de iniciativas que, aisladas, no alcanzan escala suficiente. El Plan incorpora como referencia el objetivo de movilización de inversión en vivienda social, asequible y sostenible por parte de bancos promocionales, con horizonte 2029. Esta línea apunta a consolidar la vivienda asequible como activo de inversión con condiciones y salvaguardas públicas claras.

b) Rol del BEI y bancos promocionales

El Plan incorpora como referencia el objetivo de movilización de inversión en vivienda social, asequible y sostenible por parte de bancos promocionales, con horizonte 2029. Esta línea apunta a consolidar la vivienda asequible como activo de inversión con condiciones y salvaguardas públicas claras.

c) Reorientación y uso de instrumentos UE

Se recogen posibilidades de financiación y reprogramación a través de distintos instrumentos y programas, incluida la utilización de mecanismos para apoyar rehabilitación, regeneración y oferta asequible. De forma destacada, el Plan menciona potenciales movilizaciónes mediante InvestEU y reprogramaciones vinculadas a política de cohesión. En conjunto, el eje de inversión del Plan es especialmente pertinente para estrategias que busquen ampliar alquiler asequible para colectivos vulnerables y para el “grupo bisagra”, mediante esquemas de colaboración público-privada con garantías de asequibilidad y duración.

2.2.3.- Pilar III. Apoyo inmediato y reformas: ayudas de Estado, alquiler de corta duración, datos y seguimiento

El Plan incorpora un **bloque de reformas orientadas a mejorar el funcionamiento del mercado, reforzar la capacidad de intervención pública y dotar de mayor coherencia a la acción multinivel**.

a) Ayudas de Estado y SGEI (Services of General Economic Interest)

Uno de los elementos con mayor potencial habilitante es la revisión del marco de ayudas de Estado para facilitar programas de vivienda asequible (además de vivienda social), reduciendo cargas administrativas y ampliando margen para esquemas que atiendan rentas bajas y medias-bajas bajo condiciones definidas.

b) Alquiler de corta duración (STR) en zonas tensionadas

El Plan anuncia trabajo normativo y de seguimiento sobre el impacto del alquiler de corta duración, con atención específica a las implicaciones en la oferta residencial permanente en determinados mercados urbanos y turísticos.

c) Datos, transparencia y Semestre Europeo

Se refuerza la idea de mejorar información y seguimiento a escala europea, con el objetivo de disponer de indicadores más finos sobre accesibilidad, oferta, parque asequible, inversión y fenómenos asociados. El Plan vincula este desarrollo a un mayor uso del Semestre Europeo como marco para recomendaciones y seguimiento de reformas estructurales.

2.2.4.- Pilar IV. Apoyo a los más afectados: jóvenes, sinhogarismo y vulnerabilidad

El Plan incorpora **medidas orientadas a colectivos especialmente expuestos o vulnerables:**

- **Jóvenes:** atención a vivienda de estudiantes y barreras de entrada (por ejemplo, fianzas), y apoyo a modelos innovadores que faciliten acceso en contextos tensionados.
- **Sinhogarismo y exclusión residencial:** fortalecimiento de enfoques de intervención y coordinación, en coherencia con iniciativas europeas previas sobre sinhogarismo.
- **Vulnerabilidad energética y protección del consumidor:** conexión con medidas y paquetes europeos vinculados a energía y protección frente a desconexiones, especialmente en hogares vulnerables.

Aunque estas líneas no sustituyen políticas nacionales o subestatales, sí pueden condicionar prioridades y facilitar instrumentos de apoyo, especialmente cuando se conectan con financiación y marcos habilitantes.

Enmarcado en un debate institucional más amplio, el Parlamento Europeo (Comisión Especial HOUS) y el Consejo coinciden en tres ejes:

- Reforzar la oferta de vivienda asequible,
- Movilizar la inversión con salvaguardas de asequibilidad
- Mejorar instrumentos y datos para la intervención y el seguimiento.

De cara a la implementación, el calendario 2025–2027 hace especialmente pertinente seguir en 2026 la puesta en marcha de la plataforma paneuropea de inversión, los desarrollos del marco de ayudas de Estado/SGEI, las iniciativas sobre alquiler de corta duración (STR) y el refuerzo del seguimiento a través del Semestre Europeo.

3.- APORTACIONES DEL GOBIERNO VASCO AL PLAN

En el marco del proceso de preparación del Plan Europeo de Vivienda Asequible, la Comisión Europea abrió una recogida de aportaciones de autoridades públicas y otros agentes para alimentar el diseño del Plan, en un enfoque orientado a incrementar la oferta de vivienda asequible y sostenible y a desbloquear inversión pública y privada, respetando la subsidiariedad.

En ese contexto, el Gobierno Vasco elaboró y trasladó a las instituciones europeas un documento de aportaciones en el que presentó, de forma sintética, elementos de su política de vivienda que consideró de interés para regiones y ciudades europeas ante la emergencia habitacional. Hay que subrayar que **buena parte de las estrategias y medidas que incluye el Plan están siendo desarrolladas desde hace décadas en Euskadi, de forma que el Plan de la UE se alinea con especial pertinencia con la política de vivienda vasca.**

Las aportaciones se centraron, por un lado, en el refuerzo de una política de oferta sostenida (vivienda protegida especialmente en alquiler y un esfuerzo intensivo de rehabilitación) y en la conveniencia de contar con una **mirada compartida a largo plazo** mediante pactos y mecanismos de cooperación estables, con participación de múltiples agentes y seguimiento público. En esa línea, el documento destacó **el Pacto Social por la Vivienda 2022–2036**, la existencia del **Foro de la Vivienda** como espacio permanente de colaboración y **el papel del Observatorio Vasco de la Vivienda para monitorizar avances.**

Asimismo, desde del Gobierno Vasco se subrayó la necesidad de **mejorar la capacidad de ejecución en contextos tensionados, incluyendo estrategias integrales en zonas tensionadas basadas en acuerdos con ayuntamientos y planes trianuales de incremento de oferta de vivienda protegida, con una apuesta exclusiva por el alquiler**, así como reformas para agilizar y viabilizar la tramitación urbanística y la movilización de suelo.

También se puso de relieve la experiencia en programas innovadores con amplia experiencia en la CAE como es el caso de Bizigune y a medidas vinculadas a la oferta residencial en ámbitos de presión (como la limitación de pisos turísticos).

Por otro lado, el Gobierno Vasco remarcó la importancia de poner en marcha **instrumentos financieros que permitieran inversión a largo plazo y combinaciones de financiación** (incluyendo fondos e instrumentos rotatorios y fórmulas de colaboración público-privada), y **mencionó la propuesta de un fondo social de vivienda con apoyo del BEI y otras entidades.**

En paralelo, incorporó consideraciones de enfoque presupuestario (tratamiento de la inversión pública en vivienda asequible como esencial a largo plazo y su posible tratamiento fuera de balance) y situó la rehabilitación y la eficiencia energética como parte central de la política, conectada con la aplicación de la directiva de eficiencia energética de los edificios y con la protección de hogares vulnerables frente a la pobreza energética.

En conjunto, estas aportaciones permitieron dejar constancia de la participación del Gobierno Vasco en la fase de elaboración del marco europeo, aportando experiencias y propuestas operativas coherentes con los ejes que finalmente estructuraron el Plan en torno a oferta, inversión, capacidad de ejecución, gobernanza y apoyo a los colectivos más afectados.

De forma más específica, en el documento de aportaciones del Gobierno Vasco se proponían **cuatro grandes ámbitos de interés** para su toma en consideración en el Plan de la UE a partir de la experiencia vasca:

1. Una estrategia integral en las Zonas Tensionadas que han sido declaradas a través de la ley estatal de vivienda.

El rasgo diferencial de Euskadi en la aplicación de esta política es que está basada en el acuerdo con los ayuntamientos. La declaración lleva aparejadas medidas de control de precios del alquiler; ampliación de los contratos con prórrogas extraordinarias que ofrecen mayor estabilidad a los inquilinos y lo que es clave para superar esta situación: planes trianuales para incrementar la oferta de vivienda, basados en la colaboración institucional. Los planes locales se completan con acuerdos de país, con una fiscalidad que aplica con especial intensidad los incentivos para los propietarios que sacan sus pisos al alquiler residencial, limitación de pisos turísticos; y medidas especiales de acceso a programas públicos como Gaztelagun o Bizigune.

2. Abreviar, agilizar y viabilizar la tramitación del suelo a través de reformas urbanísticas

A través de la Ley de Medidas Urgentes en materia de suelo, vivienda y urbanismo y el Decreto de Medidas Urgentes se trata de responder con rapidez y decisión a la nueva situación de crisis habitacional. Las nuevas normas incorporan medidas e instrumentos que contribuyen a agilizar la gestión del suelo por parte de los ayuntamientos, movilizar la vivienda protegida y asequible, articular una gran reserva estratégica de suelo, aplicar sanciones por incumplimientos en zonas tensionadas, ampliar los umbrales para el acceso a diferentes programas de apoyo a las clases medias y promover la conversión de lonjas comerciales y espacios industriales en desuso, en alojamientos.

3. Colaboración público-privada para la financiación de la VPO en alquiler.

Se trata de la creación de nuevos instrumentos de colaboración público-privada para apalancar una mayor capacidad de inversión en materia de vivienda protegida en alquiler. Entre ellas destaca, un gran fondo social de vivienda para el que nos apoyaremos en el Banco Europeo de Inversiones, el Instituto de Crédito Oficial, así como en socios inversores vascos con vocación de permanencia y un acreditado compromiso social.

4. Acelerar el proceso de industrialización de la construcción

Se propuso elaborar y concertar una estrategia de industrialización que permita fortalecer un sector que es clave para que los objetivos de incremento de la oferta de vivienda puedan verse cumplidos.

4.- CONCLUSIONES Y TENDENCIAS

1.- La Comisión ha presentado el Plan Europeo de Vivienda Asequible que introduce por primera vez la política de vivienda en el marco de la política de la UE. Este plan pretende reforzar la coordinación, facilitar instrumentos financieros y apoyar reformas que inciden sobre los determinantes de la oferta y el acceso a la vivienda para el conjunto de la ciudadanía de la UE, respetando en todo momento el principio de subsidiariedad de forma que no sustituye las competencias nacionales o subestatales.

2.- El plan nace de un consenso sobre un diagnóstico compartido que pone en el primer plano de la agenda europea la política de vivienda ante la creciente dificultad de acceso a la vivienda en el conjunto de los países de la UE, que está afectando directamente no solo a la cohesión social, sino también a otros ámbitos estratégicos de las políticas públicas y a la propia competitividad de la economía europea, al estar dificultando la movilidad laboral y el funcionamiento de las economías urbanas.

3- Este diagnóstico realizado por la Comisión Europea como marco de trabajo para la elaboración del Plan, identifica algunas de las principales tendencias de fondo que justifican la necesidad de la elaboración y puesta en marcha de una estrategia europea que haga frente a esta problemática crucial para la cohesión social en el conjunto de países de la UE.:

- a) En los últimos años se ha producido un notable incremento en los precios de la vivienda en la mayor parte de los principales países de la UE con especial incidencia de las grandes ciudades y áreas metropolitanas.
- b) Este gran crecimiento de los precios está dificultando de forma muy notable el acceso a la vivienda a diversos colectivos y grupos de población de especial relevancia para el desarrollo económico y social de los países. Comenzando por los jóvenes, que han tenido que posponer la edad de emancipación y que encuentran grandes dificultades para acceder a la vivienda.
- c) También las personas y familias ya emancipadas con niveles de ingresos bajos y medios están teniendo que asumir un esfuerzo excesivo para el pago de la vivienda, especialmente en el mercado de alquiler libre, de forma que un porcentaje elevado de la población supera la cota del 40% de esfuerzo medio para el pago del alquiler.

4.- El diagnóstico en el que se basa el Plan identifica también los principales factores que han generado esta situación en los últimos años y que deben ser abordados en el marco del Plan, siendo los más relevantes:

- a) La insuficiencia estructural de la oferta residencial ha sido el principal factor explicativo del tensionamiento del mercado de la vivienda. Esta escasez de oferta se debe al estancamiento en la edificación de vivienda durante la pasada década, de forma que la dimensión del parque de vivienda no solo no ha aumentado, sino que se ha reducido en aquellos sistemas de vivienda en los que la vivienda protegida no tiene la calificación permanente.
- b) Las dinámicas demográficas han generado una gran presión especialmente en el mercado de alquiler, concentrada en las áreas metropolitanas de las grandes

ciudades europeas que ha generado un notable incremento del precio medio del alquiler.

- c) Otros factores han contribuido a empeorar esta situación como han sido el incremento acumulado de los costes de construcción, que entre 2020 y 2023 aumentaron a tasas superiores al 30% en numerosos estados miembros, así como el encarecimiento de la financiación residencial tras el cambio de ciclo monetario.

5.- A partir de este diagnóstico compartido, el Plan elaborado por la UE incluye una serie de estrategias clave para hacer frente a esta problemática en torno a cuatro ejes fundamentales:

- **Pilar I.** Impulso de la oferta: Fomentar la construcción de nuevas viviendas mediante la simplificación de licencias y el apoyo al sector de la construcción.
- **Pilar II.** Movilización de inversiones: Creación de una Plataforma de Inversión junto al Banco Europeo de Inversiones (BEI) para atraer capital público y privado.
- **Pilar III.** Reformas estructurales: Revisión de las normas de ayudas estatales para facilitar el apoyo público a la vivienda social y medidas para regular el alquiler turístico en zonas tensionadas.
- **Pilar IV.** Protección de los más afectados: implementación de estrategias para el apoyo a los colectivos con mayores dificultades de acceso a la vivienda, como el modelo "*Housing First*" para combatir el sinhogarismo, que afecta a cerca de un

6.- Desde la perspectiva de la política de vivienda vasca, el Plan resulta de especial relevancia y pertinencia al encontrarse alineado con los objetivos y líneas estratégicas que se incluyen en el Pacto Social por la Vivienda 2036 y en el Plan Director de Vivienda 2025-2027:

- a) Se refuerza el giro hacia políticas orientadas a incrementar oferta de vivienda a un precio asequible de forma estructural, combinando promoción y rehabilitación, incidiendo también en la importancia de mejorar la eficiencia en la capacidad de ejecución de la promoción y edificación (tramitación, licencias, gestión de suelo), con un especial énfasis en los municipios declarados como tensionados.
- b) Se trata de impulsar instrumentos de inversión y esquemas mixtos que fomenten la colaboración público-privada mediante mecanismos que combinen recursos públicos y privados (garantías, fondos, financiación mixta), con el objetivo de alcanzar los ambiciosos objetivos de edificación de vivienda asequible y social.
- c) Se plantean estrategias para mejorar los sistemas de gobernanza. En regiones como la CAE con capacidad institucional consolidada, esta dimensión se encuentra ya vertebrada a través de mecanismos como el Pacto Social por la Vivienda 2036 y el Foro de la Vivienda.
- d) Se contempla una mayor exigencia de datos, seguimiento y evaluación. Se prevé un refuerzo de la información comparable y del seguimiento de reformas e instrumentos, con la vivienda más presente en dinámicas de coordinación y monitorización a escala UE.

7.- Las aportaciones del Gobierno Vasco al Plan han incidido en la experiencia asociada a la estrategia vasca y a los programas clave de la política de vivienda que se ven reconocidos en buena parte de las estrategias que contempla la UE, entre ellos destacan:

- a) La propia apuesta consensuada en el Pacto Social por la Vivienda 2036 por incrementar de forma notable el parque de vivienda en alquiler protegido que permita ofrecer una respuesta estructural a las necesidades de las decenas de miles de personas que están inscritas en Etxebide, así como incidir en el mercado de la vivienda en alquiler vasco.
- b) El refuerzo de algunos de los principales programas de vivienda y ayudas que desde hace décadas viene impulsando el Gobierno Vasco, como es el caso de Bizigune o Gaztelagun.
- c) La apuesta de las nuevas medidas impulsadas por el Gobierno Vasco para mejorar los procesos que permitan disponer de una mayor capacidad efectiva de movilizar suelo, acelerar la tramitación de los procesos de promoción de vivienda o estructurar proyectos financiados mediante la colaboración público-privada.
- d) La concepción de la política de vivienda desde una enfoque centrado en la colaboración entre los diversos ámbitos institucionales, especialmente en las zonas y municipios tensionados, en los que se está llevando a cabo un trabajo compartido en una perspectiva de medio y largo plazo con los Ayuntamientos de estas ciudades.
- e) La disposición de un sistema de información, seguimiento y estadístico que es pionero en el Estado e incluso a nivel europeo, sustentando en una amplio número de operaciones estadísticas, y un Observatorio Vasco de la Vivienda que analiza y evalúa las políticas de vivienda de forma sistemática.