

I. DISPOSICIONS GENERALS

MINISTERI D'HABITATGE I AGENDA URBANA

25520 *Reial decret 1135/2025, de 10 de desembre, pel qual es determinen les condicions de la línia d'ajudes, per compte de l'Estat, per a la cobertura en cas d'impagaments del lloguer d'habitatges per a joves i col·lectius vulnerables.*

El Ministeri d'Habitatge i Agenda Urbana té, en virtut del que estableix el Reial decret 829/2023, de 20 de novembre, pel qual es reestructuren els departaments ministerials, la competència relativa a la proposta i l'execució de la política del Govern en matèria d'habitatge.

En aquest marc, el Govern està atorgant un paper prioritari a les polítiques d'habitatge, que formen una part destacada en les mesures d'acció de l'Estat durant els últims anys. Una prova d'això és l'aprovació de la Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge, que constitueix la primera norma estatal amb rang de llei que regula aquesta matèria en l'etapa democràtica actual i l'objecte de la qual és regular les condicions bàsiques que garanteixen la igualtat en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals relacionats amb l'habitatge i, en particular, el dret a accedir a un habitatge digne i adequat i al gaudi d'aquest.

Juntament amb aquesta, hi ha diverses mesures aprovades, i ens hem de referir aquí al Reial decret llei 1/2025, de 28 de gener, pel qual s'aproven mesures urgents en matèria econòmica, de transport i de Seguretat Social, i per fer front a situacions de vulnerabilitat. En concret, se n'ha de destacar l'article 76, que aprova una línia d'avalis a compte de l'Estat per a la cobertura en cas d'impagament en el lloguer d'habitatge.

L'article esmentat té com a finalitat principal facilitar l'accés a l'habitatge de lloguer per part de les persones joves i les famílies vulnerables, afavorir la seguretat jurídica i econòmica de l'arrendador i l'arrendatari i, per tant, facilitar la selecció en els contractes de lloguer a aquests perfils de llogaters que actualment troben grans dificultats per poder accedir a un habitatge, especialment en el mercat del lloguer.

Per tot això, per facilitar l'accés al mercat de lloguer i mitigar les dificultats econòmiques derivades de l'accés a l'habitatge, l'article 76 esmentat estableix que en el termini de sis mesos el Ministeri d'Habitatge i Agenda Urbana ha de desplegar reglamentàriament aquesta mesura a fi de cobrir els possibles impagaments derivats dels contractes d'arrendament d'habitatge habitual i permanent per a joves i famílies vulnerables, fins que la propietat recuperi la possessió de l'habitatge. Per fer efectiva aquesta mesura, es va incloure en el projecte de Reial decret pel qual es regula el Pla estatal d'habitatge 2026-2030 una ajuda per desplegar el que preveu el Reial decret llei, i el text es va sotmetre al tràmit d'audiència i informació pública, que va finalitzar el 7 d'octubre de 2025 passat. Tanmateix, la tramitació complexa d'aquest projecte de Reial decret, la tramitació del qual s'enfronta a un gran nombre d'al·legacions i a una labor especial de concertació amb les comunitats i les ciutats autònomes, està provocant la demora d'una mesura que, a més d'endarrerir el compliment del que dicta la norma legal, es considera que hi concorren circumstàncies extraordinàries que exigeixen una intervenció administrativa ràpida, la qual cosa ha portat el Consell de Ministres a l'Acord, pres amb data 18 de novembre, en virtut de l'article 27 de la Llei 50/1997, de 27 de novembre, del Govern, per a la tramitació urgent del procediment d'elaboració d'aquest Reial decret, en què es duu a terme de manera específica i independent el desplegament d'aquesta mesura.

El dit Acord del Consell de Ministres fonamenta la urgència en la necessitat de donar una resposta pública ràpida a totes les persones que veuen dificultat el seu accés a l'habitatge com a conseqüència dels processos de selecció complexos i de les

restriccions que els arrendadors estableixen per cobrir els impagaments potencials de les persones llogateres joves i en situació de vulnerabilitat, i és especialment urgent que, des de l'Estat, es pugui establir un sistema d'ajudes o garanties que en faciliti l'accés al mercat del lloguer en situació d'igualtat i dignitat. Per al funcionament d'aquest sistema, és necessària una norma reglamentària que en fixi les condicions.

El desplegament adequat del que estableix el Reial decret llei 1/2025 requereix que l'Estat estableixi, per mitjà d'aquest Reial decret, les condicions bàsiques que s'han de complir perquè, en desplegament del que ja estableix la norma legal, les comunitats autònomes i les ciutats de Ceuta i Melilla puguin dissenyar els seus propis mecanismes i regulacions específics que permetin assolir amb eficàcia els objectius previstos. Aquesta norma pretén fixar alguns requisits essencials per a l'accés a la cobertura i la seva gestió, sota el respecte al marc competencial constitucional, per la qual cosa és responsabilitat d'aquestes la gestió i la concreció final que correspongui per a la implementació del que preveu aquesta norma, en desplegament, a més, del que estableixen els articles 18, 23 i 24 de la Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge.

La norma s'adequa als principis de bona regulació que preveu l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, particularment:

Als de necessitat i eficàcia, ja que respon a una necessitat urgent i va dirigit directament al col·lectiu més perjudicat actualment en l'accés al lloguer d'habitatge, i aquesta mesura és la més adequada per atendre la necessitat descrita de manera eficaç, juntament amb la resta de les mesures desplegades pel Ministeri d'Habitatge i Agenda Urbana.

Al de proporcionalitat, ja que afronta la necessitat de perfils vulnerables en aquesta matèria, sense imposar càrregues addicionals rellevants.

Al d'eficiència, ja que la cobertura d'impagaments de lloguer té amb seguretat menys impacte pressupostari que el necessari per garantir per un altre mitjà l'accés a un lloguer a aquests col·lectius.

Al de transparència, atès que la necessitat de la proposta i els seus objectius consten de manera clara i explícita en la memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu, que és accessible a la ciutadania a través del Portal de la Transparència, i que s'ha sotmès el projecte de Reial decret al tràmit d'audiència i informació pública.

Al de seguretat jurídica, ja que l'objecte de la norma aporta seguretat jurídica a les dues parts d'un contracte d'arrendament d'habitatge habitual i s'encadena amb la resta de l'ordenament jurídic.

Aquest Reial decret es dicta a l'empara del que disposa l'article 149.1.1a i 13a de la Constitució espanyola, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva per regular les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals, i sobre les bases i la coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica.

En virtut d'això, a proposta de la ministra d'Habitatge i Agenda Urbana, amb l'aprovació prèvia del ministre per a la Transformació Digital i de la Funció Pública, escoltat el Consell d'Estat, i amb la deliberació prèvia del Consell de Ministres en la reunió del dia 9 de desembre de 2025,

DISPOSO:

Article 1. *Objecte.*

L'objecte d'aquest Reial decret és regular, per a la seva gestió a través de les comunitats autònomes i les ciutats de Ceuta i Melilla, la línia d'aval a què es refereix l'article 76.1 del Reial decret llei 1/2025, de 28 de gener, pel qual s'aproven mesures

urgents en matèria econòmica, de transport i de Seguretat Social, i per fer front a situacions de vulnerabilitat.

La cobertura es pot implementar en forma d'aval públic, assegurament, subvenció o qualsevol altre mecanisme regulat i desplegat per l'Administració autonòmica o la ciutat corresponent, de conformitat amb l'objecte i les determinacions que conté aquest Reial decret.

Article 2. *Gestió, tramitació i resolució de concessió de la cobertura.*

Correspon als òrgans competents de les comunitats autònomes i les ciutats de Ceuta i Melilla el reconeixement del dret de la persona beneficiària a obtenir la cobertura segons les condicions i els límits que estableix aquest Reial decret, així com la seva gestió, tramitació i resolució.

Article 3. *Finançament de la cobertura.*

1. El finançament de la cobertura que preveu aquest Reial decret s'ha de dur a terme amb la dotació que es consignï al Ministeri d'Habitatge i Agenda Urbana en els pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2026, 2027 i 2028, en les aplicacions que s'habilitin o en les que les substitueixin.

El Consell de Ministres, en el termini màxim d'un mes des de la publicació d'aquest Reial decret, ha d'adoptar un acord pel qual es determini l'import màxim per atendre aquesta cobertura els anys 2026, 2027 i 2028.

2. El Ministeri d'Habitatge i Agenda Urbana ha de transferir a les comunitats autònomes o les ciutats de Ceuta o Melilla l'import de la cobertura amb el certificat previ de la comunitat autònoma o les ciutats de Ceuta i Melilla, subscrit per la persona titular de l'òrgan competent en matèria d'habitatge, que acrediti els impagaments i els danys corresponents. Aquest certificat s'ha de remetre al Ministeri d'Habitatge i Agenda Urbana per mitjans electrònics.

El Ministeri d'Habitatge i Agenda Urbana no ha de transferir cap quantitat en concepte d'avançament a les comunitats autònomes i les ciutats de Ceuta i Melilla.

Durant l'últim trimestre de cada any ha de transferir els imports corresponents als certificats rebuts durant l'últim trimestre de l'any anterior i els tres primers de l'any en curs.

Article 4. *Beneficiària de la cobertura.*

Les beneficiàries de la cobertura són:

a) Les persones arrendadores dels habitatges, respecte a les rendes i als subministraments impagats, els danys soferts en els habitatges i l'import de les primes pagades en les assegurances concertades en garantia seva.

b) Les comunitats autònomes i les ciutats de Ceuta i Melilla respecte de les primes abonades en el cas de les assegurances d'impagament que subscriguin, com a prenedores, amb les entitats asseguradores dels riscos anteriorment assenyalats i en les quals les arrendadores són les assegurades. En cap cas no ho poden ser les entitats asseguradores esmentades, ja que això comportaria la translació del risc assumit per aquestes a les administracions públiques. Les comunitats autònomes i les ciutats de Ceuta i Melilla, en tant que gestores, tramitadores i òrgan que resol la concessió de la cobertura, per al supòsit de ser-ne també beneficiàries, han de regular la possibilitat de concessió d'aquesta cobertura a si mateixes.

La beneficiària, en el moment de la sol·licitud i abans de percebre la cobertura, ha d'acreditar que està al corrent de les obligacions tributàries i amb la Seguretat Social.

Article 5. *Característiques de la cobertura.*

1. La cobertura consisteix a garantir a les persones físiques o jurídiques arrendadores d'habitatges el cobrament de les rendes impagades, els danys causats en l'habitatge per culpa de la part arrendatària, els subministraments deguts que hagin estat assumits per l'arrendadora o no abonats i les primes de les assegurances concertades per l'arrendadora.

2. La cobertura abasta els impagaments de renda, els costos de subministraments impagats i els danys causats sempre que el contracte d'arrendament sigui vigent el dia 30 de gener de 2025 o se subscrigui amb posterioritat, fins a la data de sol·licitud de la cobertura o, si s'escau, fins que la propietat recuperi la possessió de l'habitatge.

La cobertura, si s'escau, s'ha de publicar a la base de dades nacional de subvencions.

3. En cas que la cobertura tingui la consideració d'ajudes d'estat, cal atènyer-se a la regulació d'aplicació a aquest efecte.

Article 6. *Requisits, límits i gestió de la cobertura.*

1. La cobertura prevista s'aplica als contractes de lloguer d'habitatges que compleixin els requisits i els límits establerts per les comunitats autònomes, en desplegament del que estableix l'article 76 del Reial decret llei 1/2025, de 28 de gener. Així mateix, les comunitats autònomes han d'acordar la forma de gestió i la sol·licitud de la cobertura, així com l'eventual recuperació de les quantitats avalades i el reintegrament de fons percebuts indegudament.

2. La comunitat autònoma o la ciutat de Ceuta i Melilla ha de regular el procediment de gestió de la cobertura que prevegi els requisits i els límits anteriors, sigui mitjançant un aval públic, un assegurament, una subvenció, o a través de qualsevol altra figura establerta per l'Administració autonòmica.

En el supòsit d'una concessió d'aval, ha de ser a títol gratuït.

En el supòsit d'un assegurament, el cost l'ha de subvencionar íntegrament la corresponent comunitat autònoma o ciutat de Ceuta i Melilla.

En el supòsit d'una subvenció directa a rendes impagades, danys causats i costos de subministraments, l'import els abasta totalment.

En el supòsit d'una altra figura establerta per l'Administració autonòmica, s'ha de compensar la totalitat de les rendes impagades, dels danys causats i dels costos de subministraments.

3. Les comunitats autònomes i les ciutats de Ceuta i Melilla han de remetre semestralment, el mes següent a la finalització de cada semestre natural, al Ministeri d'Habitatge i Agenda Urbana informació detallada de les cobertures aplicades fins en aquell moment, sigui en forma d'aval, subvenció, assegurament o mecanisme regulat per elles.

Article 7. *Àmbit territorial d'aplicació.*

La cobertura que regula aquest Reial decret és aplicable en tot el territori nacional, excepte al País Basc i a la Comunitat Foral de Navarra.

Disposició final primera. *Títols competencials.*

Aquest Reial decret es dicta a l'empara del que disposa l'article 149.1.1a i 13a de la Constitució espanyola, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva per regular les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals, i sobre les bases i la coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica.

Disposició final segona. *Entrada en vigor.*

Aquest Reial decret entra en vigor l'endemà de la publicació en el «Butlletí Oficial de l'Estat».

10 de desembre de 2025.

FELIPE R.

La ministra d'Habitatge i Agenda Urbana,
ISABEL RODRÍGUEZ GARCÍA