

# DIAGNÓSTICO DE LA REHABILITACIÓN EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

LUCES Y SOMBRAS DE UN SECTOR QUE NO DESPEGA



Coautores:

**Albert Cuchí**  
**Ignacio de la Puerta**

Una iniciativa del Grupo de Trabajo sobre Rehabilitación: **GTR**

**Coordinado por:**



**Diagnóstico de la rehabilitación en Comunidades Autónomas.  
Luces y sombras de un sector que no despega.**

Coautores:

**Albert Cuchí**

**Ignacio de la Puerta**

Julio 2016

ISBN: 978-84-617-4203-5

Una iniciativa de GTR

**Coordinado por:**



**En colaboración con:**



**Patrocinado por:**



## RESUMEN EJECUTIVO

El presente Diagnóstico trata de analizar la situación de la rehabilitación en las distintas Comunidades Autónomas (CCAA), mostrando sus principales líneas de actuación y el estado actual de su desarrollo, así como las principales barreras que se detectan para su más amplio despliegue.

El Diagnóstico, realizado tras tres reuniones de trabajo con los directores generales de vivienda de las CCAA así como sobre un cuestionario remitido y contestado por 16 CCAA, describe tanto la situación diferencial del parque construido en las diferentes CCAA y los problemas particulares que se deducen de esta situación, como las actuaciones sobre ese parque realizadas en los últimos años y las que están programadas para el inmediato futuro.

Tras esta descripción, el Diagnóstico analiza la situación de la rehabilitación del parque construido en las CCAA desde la descripción y crítica de los fines, los instrumentos y los alcances que han registrado las actuaciones realizadas y las previstas. Para realizar esa descripción y esa crítica se ha elaborado un cuadro metodológico que recoge y organiza la información disponible, y que constituía el soporte del cuestionario contestado por las CCAA que ha servido de base al Diagnóstico.

En ese sentido, la escala de las intervenciones, los fines a los que se orientan y cuánto finalmente se ha destinado a cada uno de ellos, el parque intervenido, las inversiones y ayudas por

vivienda rehabilitada, los mecanismos administrativos, y los mecanismos de financiación, suponen los puntos esenciales.

Como conclusiones principales del Diagnóstico, cabe destacar que las políticas de rehabilitación se apoyan aún sobre un modelo tradicional de gestión de los recursos ligados al apoyo a la satisfacción del derecho a la vivienda, con ausencia casi absoluta de estrategias globales de intervención sobre el parque orientadas a objetivos específicos de calidad a conseguir en plazos concretos, que vayan acompañados de una hoja de ruta que considere los recursos necesarios para hacerlo y, por tanto, sin conexión con estrategias de ámbito estatal como las que dan respuesta a exigencias de las directivas de la UE.

En ese marco, destaca también la ausencia de una información de calidad sobre el estado del parque -incluyendo ahí la pérdida de oportunidad que hubiera supuesto una mejor implantación de la ITE+CEE y del IEE- así como los problemas relativos a una financiación escasa, mal articulada con los procesos de rehabilitación, y poco accesible para el usuario final.

El Diagnóstico contiene también una relación de las principales barreras y problemas comunes detectados para arrancar el sector de la rehabilitación en las CCAA, así como los puntos clave para armar políticas de futuro en ese ámbito.

## Grupo de Trabajo para la Rehabilitación

En el año 2010, con motivo de la celebración de diversos congresos, se constituyó el Grupo de Trabajo sobre Rehabilitación (GTR), coordinado por Green Building Council España (GBCe) y Fundación CONAMA, con el objetivo de promover la transformación del sector de la edificación, basado en la construcción de nuevos edificios, hacia un nuevo sector de la edificación (NSE) cuyos objetivos se centren en la creación y el mantenimiento de la habitabilidad socialmente necesaria, económicamente viable y generador de empleo, capaz de garantizar el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, asumiendo los retos ambientales y sociales del Cambio Global.

Desde esa fecha, GTR ha elaborado tres informes en los que se ha mostrado no sólo la viabilidad económica sino también la necesidad estratégica de poner en marcha en España un sector de la edificación basado en la rehabilitación de la edificación existente, y fundamentalmente la anterior a 1980.

De forma paralela, y con este mismo fin, GTR ha colaborado en numerosos encuentros con profesionales, empresas y administraciones en la promoción de la rehabilitación, y también en los grupos de consulta de normativas, como la Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, o la Estrategia Nacional de renovación de edificios<sup>1</sup> que cumple la demanda del artículo 4º de la Directiva Europea de Eficiencia en Edificación de 2012 (DE-UE 27/2012)

En la actualidad el Grupo de Trabajo sobre Rehabilitación (GTR) está compuesto por:

- **Valentín Alfaya.** Director de Calidad y Medio Ambiente del Grupo Ferrovial.
- **Luis Álvarez-Ude.** Arquitecto, ex Director General de Green Building Council España.
- **Xavier Casanovas.** Profesor Universitat Politècnica de Catalunya. Barcelona Tech y Presidente de RehabiMed.
- **Albert Cuchí.** Universidad Politècnica de Catalunya. Barcelona Tech.
- **Ignacio de la Puerta:** Arquitecto, ex Director General de Vivienda del Gobierno Vasco.
- **Dolores Huerta,** Secretaria Técnica de GBCe.
- **Enrique Jiménez Larrea.** Abogado, ex-Director del IDAE.
- **Francisco Javier González.** Profesor de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Europea de Madrid.
- **Fernando Prats.** Asesor del Centro Complutense de Estudios e Información Medioambiental para el programa Cambio Global España 2020/50.
- **Juan Rubio del Val.** Jefe del Área de Rehabilitación Urbana de la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda.
- **Peter Sweatman.** Director General de Climate Strategy & Partners.
- **Alicia Torrego.** Gerente de la Fundación CONAMA.

---

<sup>1</sup> Estrategia a largo plazo para la rehabilitación energética en el sector de la edificación en España en desarrollo del artículo 4 de la directiva 2012/27/UE.



## Índice de Contenidos

<b>1</b>	<b>Introducción .....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Análisis comparado de las condiciones del parque residencial .....</b>	<b>8</b>
2.1	La Distribución del Parque Residencial .....	8
2.2	La Antigüedad del Parque Residencial .....	10
2.3	Las Condiciones del Parque Residencial .....	12
2.4	Las condiciones sociales y el Parque Residencial .....	14
<b>3</b>	<b>Líneas de actuación y desarrollo de la rehabilitación en las distintas CCAA .....</b>	<b>17</b>
3.1	El Marco Estratégico.....	17
	La planificación.....	17
	Los instrumentos de conocimiento del parque .....	20
	Las cantidades implicadas y su destino.....	23
	Las escalas de intervención .....	27
	La cooperación institucional .....	29
3.2	El Marco Normativo .....	31
3.3	Investigación, Desarrollo e Innovación. Posibilidades y barreras para la transferencia de conocimiento al mercado.....	33
3.4	Las principales barreras percibidas .....	35
3.5	La financiación.....	37
<b>4</b>	<b>Diagnóstico.....</b>	<b>39</b>
4.1	Problemas Comunes.....	39
	Marco Estratégico.....	39
	Marco Financiero .....	39
	Marco de la implantación de la oferta de y de la demanda .....	40
	MARCO NORMATIVO .....	41
4.2	Puntos Clave.....	43





# 1 INTRODUCCIÓN

En el Manifiesto de Barcelona, aprobado como conclusión del Congreso Mundial de Edificación Sostenible (WSB14) organizado por GBCe en Barcelona en el mes de octubre de 2014, se marcó el objetivo de reducir de manera decisiva las emisiones en la edificación, tanto por la vía de la mejora de la eficiencia, como por la vía de la descarbonización de la energía utilizada.

Entre las sesiones del congreso se celebró una sesión de trabajo, con la presidencia del Director General de Vivienda del Ministerio de Fomento y coordinada por GTR, a la que acudieron los Directores Generales de Vivienda de las CCAA y los responsables de los Institutos Tecnológicos de la Construcción.

Entre las conclusiones de esa jornada, se constató la conveniencia y oportunidad de impulsar un proceso de trabajo conjunto para la puesta en común de las diversas realidades de las Comunidades Autónomas en materia de Rehabilitación, con el fin de identificar objetivos compartidos, poner en común las estrategias desplegadas para dar cumplimiento a las exigencias de la DE-UE 27/2012, consensuar las principales barreras y puntos claves necesarios para impulsar la transformación del sector de la construcción e identificar y concretar los siguientes pasos necesarios para impulsar y asentar el desarrollo de la rehabilitación.

Como consecuencia de ese encuentro, en el mes de febrero de 2015 se inició en Valladolid el proceso de trabajo del grupo constituido por las CCAA y los Institutos Tecnológicos de la Construcción bajo la coordinación de GTR, constatándose un amplio consenso de todos los participantes sobre los principales problemas comunes, barreras y retos.

Existiendo unanimidad en el contenido y análisis de los tres puntos clave identificados por GTR (“1.- Necesidad de disponer de planes autonómicos de Rehabilitación; 2.- La organización del Fondo Nacional de Eficiencia Energética como instrumento integrador de diversas fuentes de recursos públicas y privadas y 3.- La necesidad de desarrollar Proyectos Piloto demostradores”), se encomendó a GTR la elaboración de un Diagnóstico sobre la situación de las CCAA respecto a la Rehabilitación, incluyendo la visión sobre estos tres puntos clave, que se desarrolla en este documento.

Para la realización de este Diagnóstico, se elaboró un cuestionario que fue remitido a los Directores Generales de Vivienda de las 17 Comunidades Autónomas. Durante el tiempo de desarrollo del trabajo, se han celebrado diversos procesos electorales que implicaron cambios en los responsables e interlocutores de gran parte de las instituciones con las que se estaba trabajando. No obstante, una vez resueltos los nuevos nombramientos, se pudo dar continuidad al trabajo iniciado, recibiendo una positiva respuesta y apoyo por parte de todos los nuevos responsables.

Finalmente, se ha trabajado con la información facilitada por 16 de las 17 CCAA (todas las CCAA salvo la de Murcia), lo que representa el 96,86% del total de la población censada en España, ocupando el 97,53% de las viviendas anteriores a 1980 de todo el Estado.

Con el fin de completar los datos cuantitativos relativos a las características del parque residencial, se han utilizado los resultados de las consultas específicas elaboradas con el censo de población y edificios de 2011 del Instituto Nacional de Estadística (INE) y la información existente en el Informe “Análisis de las características de la edificación residencial en España (2001)” realizado en el marco del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Fomento y el Instituto Juan de Herrera (IJH) para el Desarrollo y actualización del “Observatorio de Vulnerabilidad Urbana”.

El documento se organiza en tres apartados principales:

- un análisis comparado del parque residencial, donde se muestran, diferenciados por CCAA, los datos más significativos que caracterizan el parque residencial español;
- un listado de las líneas de actuación y desarrollo de la rehabilitación en las distintas CCAA, incluyendo el marco estratégico y el marco normativo que ampara cada una de ellas, así como las barreras que existen a la implantación de la rehabilitación como una práctica del sector de la edificación;
- un enunciado, a modo de conclusiones, de los problemas comunes que tienen las CCAA en el desarrollo de la rehabilitación del parque residencial, así como de los puntos clave para superarlos.



## 2 ANÁLISIS COMPARADO DE LAS CONDICIONES DEL PARQUE RESIDENCIAL

Como complemento del análisis efectuado en los informes GTR de 2011 y 2012, en los que se establecieron los diversos grupos de análisis de intervención (los hotspots y cluster) en atención a la caracterización del parque residencial, y que sirvieron de base para la formulación de la Estrategia Nacional presentada ante la Comisión Europea, en este apartado se recogen de forma agregada los datos que sirven para visualizar la distribución territorial del parque edificado residencial y de las principales características en lo que hace referencia a su intervención en procesos de rehabilitación.

En el documento se recogen los datos correspondientes a las 16 CCAA que han

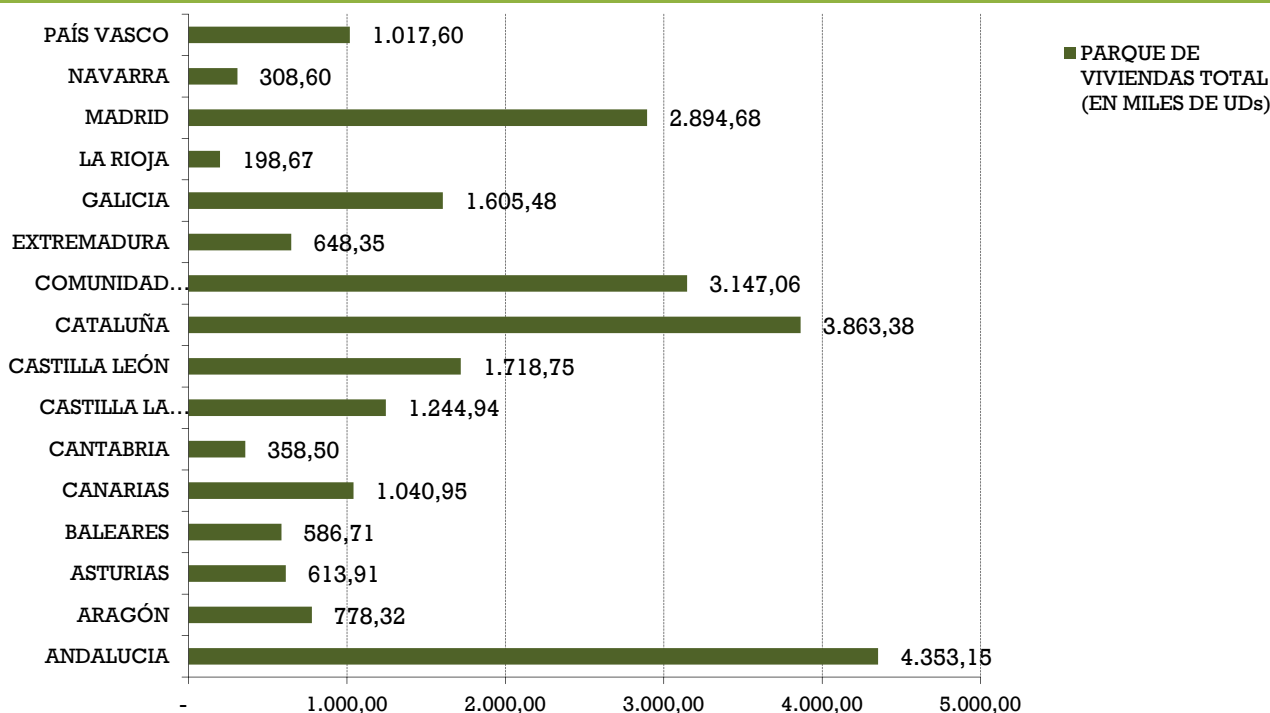
facilitado la información, salvo en los aspectos cuantitativos relativos a la población y al parque residencial existente, que se han utilizado los del censo de población y edificios del año 2011 del INE.

### 2.1 LA DISTRIBUCIÓN DEL PARQUE RESIDENCIAL

En el Gráfico 1, se refleja - en valores absolutos - la distribución del parque edificado en las 16 CCAA que han participado en la elaboración de este Diagnóstico, destacando la concentración de edificios en las comunidades de Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana y Madrid.

La distribución territorial de la edificación mantiene una proporción homogénea en relación con la población de cada una de las CCAA participantes en el grupo de trabajo, salvo en el caso de las comunidades de Andalucía, Cataluña, Madrid, Comunidad Valenciana y País Vasco, que tienen una mayor densidad de población y concentración urbana.

Gráfico 01: Número de viviendas existentes en cada una de las 16 CCAA, expresado en miles unidades.

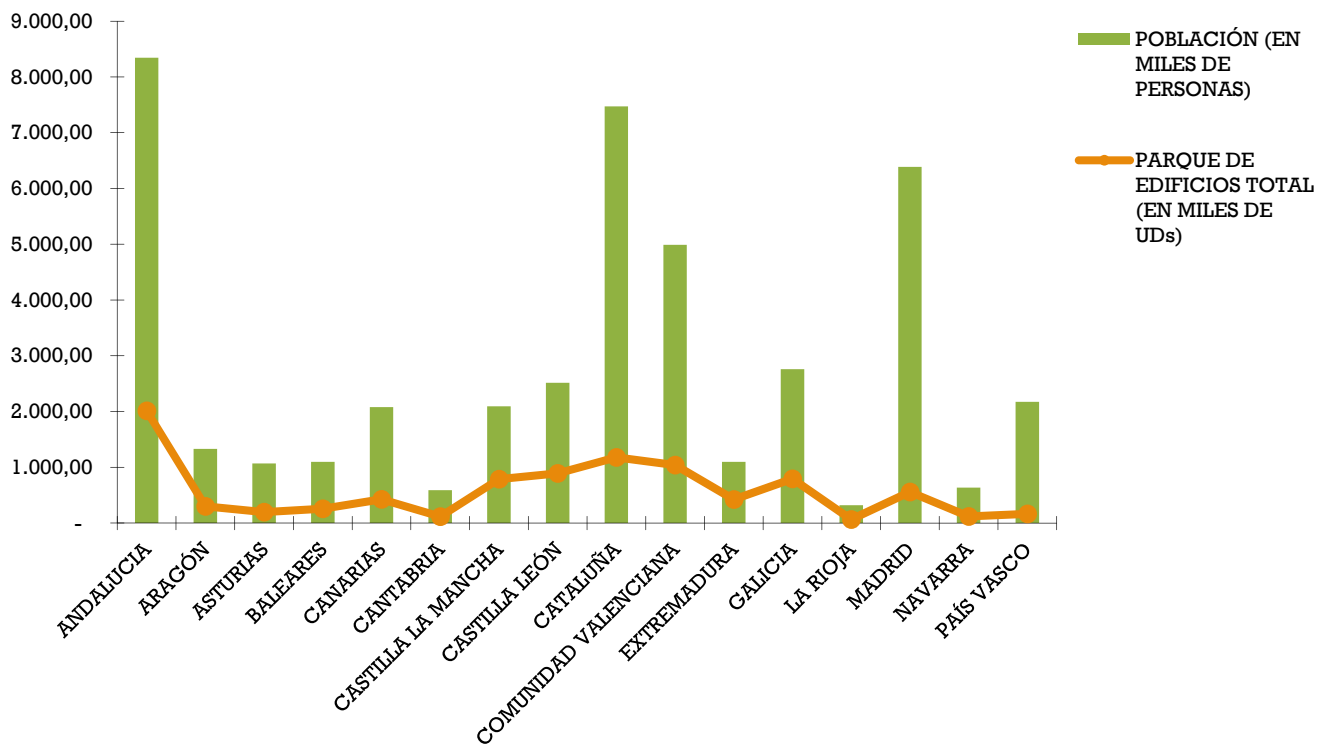


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE (Censo 2011).





Gráfico 02: Relación entre la edificación y población existente en cada una de las 16 CCAA.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE (Censo 2011).

De este modo, las Comunidades con mayor población la tienen concentrada en un menor número relativo de edificios, en un parque con mayor porcentaje de edificios plurifamiliares y en entornos más urbanos.

A su vez, esta distribución territorial tiene unas diferencias significativas entre las diversas CCAA, atendiendo a las características de distribución del parque en relación al tamaño de los municipios, tal y como se refleja en el informe “Análisis de las Características de la Edificación Residencial en España en 2011, a nivel nacional y por Comunidad Autónoma”<sup>2</sup>(ACERCA 2011) distinguiéndose cuatro grupos en función del tamaño del municipio en el que se concentra la mayor parte de la edificación y, por lo tanto, de su carácter urbano o diseminado:

- Comunidades Autónomas con una alta concentración de viviendas en núcleos urbanos (>20.000 hab.) (Andalucía, Aragón, Asturias, Comunidad Valenciana, Canarias,

Cataluña, Madrid, Murcia y País Vasco). En este grupo, es singular el caso de Aragón, donde existe simultáneamente un alto porcentaje de viviendas situadas en municipios de pequeña dimensión (<5.000 hab).

- Comunidades Autónomas donde la edificación tiene una similar concentración de las viviendas entre los núcleos urbanos más poblados y los de menor tamaño (Cantabria, Navarra y La Rioja).
- Comunidades Autónomas donde la mayor parte de las viviendas están localizadas en municipios más pequeños (Castilla León, Castilla La Mancha y Extremadura).
- Comunidades Autónomas donde se produce una distribución similar entre todos los rangos de municipios, sin que exista una preponderancia de ninguno de ellos (Islas Baleares y Galicia).

<sup>2</sup> “Análisis de las características de la edificación residencial en España en 2011, a nivel nacional y por comunidad autónoma” Tomo I, (Edición de Noviembre de 2014), elaborado en el marco del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Fomento y el Instituto Juan de Herrera (IJH) de la Escuela

Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (UPM), para la Actualización del “Observatorio de Vulnerabilidad Urbana”.



Tabla 01: Caracterización del parque autonómico de viviendas en función del tamaño del municipio. 2011. Porcentaje.

CARACTERIZACIÓN DEL PARQUE POR RANGO MUNICIPAL. 2011				
	< 5.000 hab.	5.000-20.000 hab.	20.000-50.000 hab.	>50.000 hab.
ESPAÑA	16,7%	20,0%	15,7%	47,6%
Andalucía	12,4%	21,4%	17,0%	49,2%
Aragón	34,3%	16,1%	3,9%	45,6%
Asturias (Principado de)	9,0%	26,1%	10,0%	55,0%
Balears (Illes)	5,6%	28,0%	35,3%	31,1%
Comunidad Valenciana	11,2%	19,8%	26,3%	42,7%
Canarias	4,1%	21,4%	24,4%	50,1%
Cantabria	28,9%	23,7%	14,2%	33,2%
Castilla y León	45,8%	13,0%	5,9%	35,3%
Castilla-La Mancha	43,5%	23,4%	9,0%	24,0%
Cataluña	12,3%	21,0%	17,2%	49,5%
Extremadura	44,8%	20,9%	10,9%	23,3%
Galicia	19,3%	32,5%	14,3%	33,9%
Madrid (Comunidad de)	3,7%	7,8%	5,8%	82,7%
Murcia (Región de)	1,5%	17,0%	31,1%	50,4%
Navarra (Comunidad Foral de)	36,6%	26,3%	7,9%	29,2%
País Vasco	12,2%	24,7%	17,2%	45,9%
Rioja (La)	34,0%	20,7%	6,2%	39,1%
Ceuta				100%
Melilla				100%

Fuente: Informe Características de Edificación Residencial en España (Ministerio de Fomento 2014)

## 2.2 LA ANTIGÜEDAD DEL PARQUE RESIDENCIAL

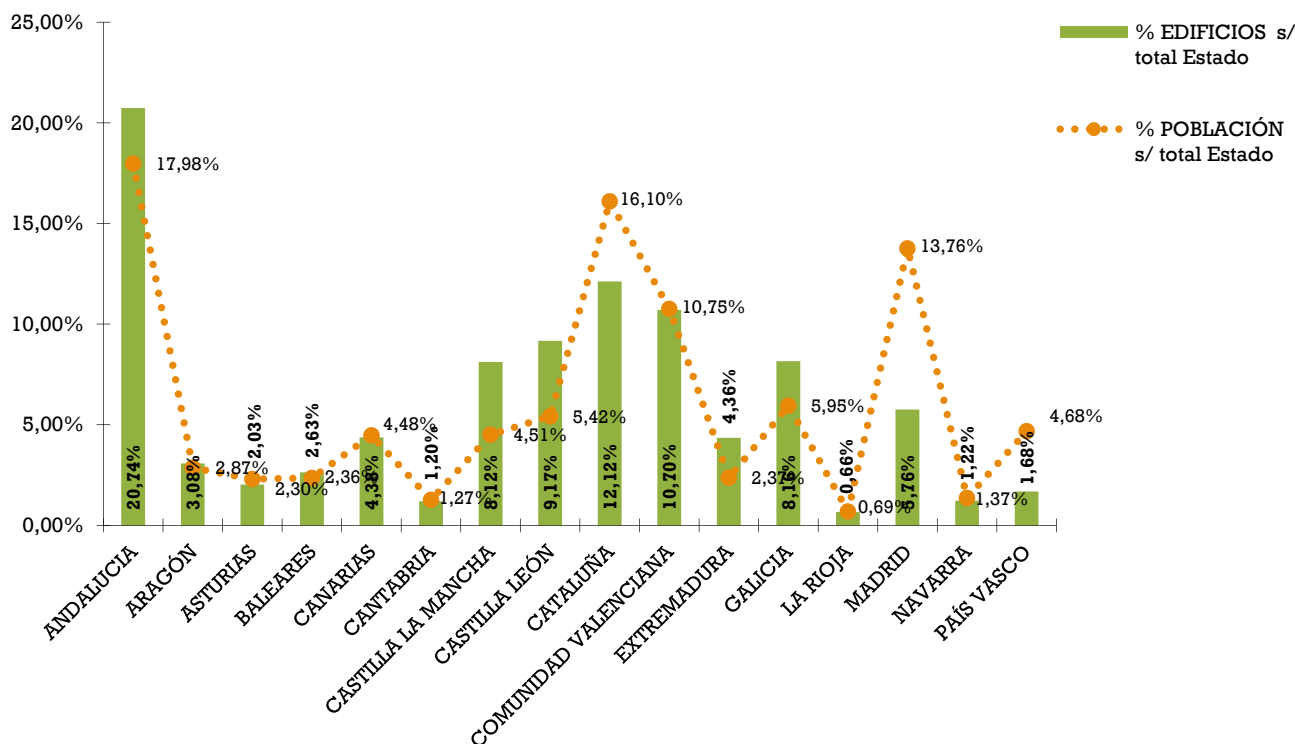
Una de las principales características del parque residencial estatal es su relativa antigüedad (más del 54% es anterior a 1980), aunque se aprecian

significativas diferencias entre las condiciones particulares de cada Comunidad Autónoma. La fecha de 1980 es significativa, tanto porque es el momento en el que resultan obligatorias las primeras medidas de aislamiento térmico en los edificios, cuanto porque agrupa los edificios con una antigüedad suficiente para considerar oportuna una rehabilitación.

La distribución territorial de la totalidad del parque residencial anterior a 1980, tiene algunos puntos diferenciales, más acusados especialmente en el País Vasco, Cataluña y Madrid, donde se observa una mayor concentración de población habitando en edificios anteriores a esa fecha (Ver Gráficos 03 y 04).

Por otra parte, y manteniendo una relación directamente proporcional a la población residente, cabe destacar que más de la mitad - exactamente el 56,63% - del parque residencial español anterior a 1980 se acumula en las comunidades autónomas de Andalucía (18,46%), Cataluña (12,79%), Comunidad Valenciana (10,97%), Castilla León (9,88%) y Madrid (4,53%), y que es donde reside el 64,02% de la población.

Gráfico 03: Relación entre la distribución del parque residencial anterior a 1980 y la población de las CCAA, con relación al total estatal.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE (Censo 2011).



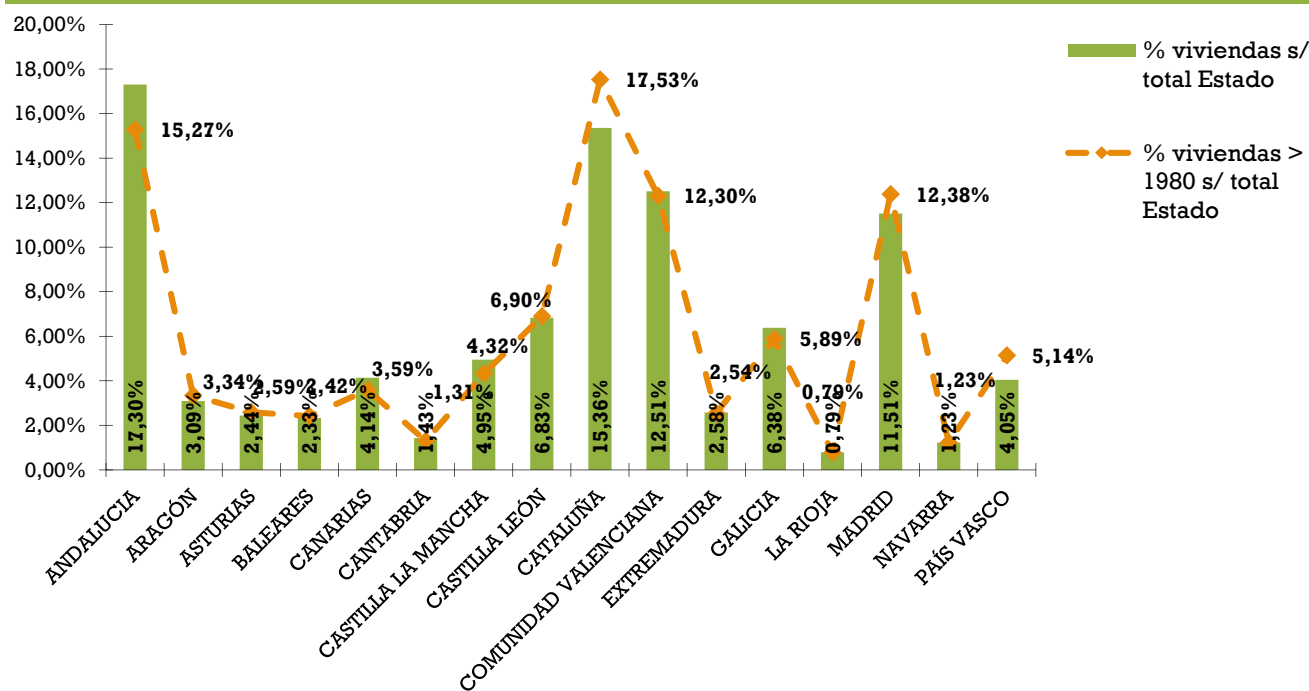
Observando el porcentaje de viviendas que se encuentran en edificios construidos antes de 1980, (gráfico 04) se comprueba que Cataluña, el País Vasco, Madrid y Aragón, mantienen una proporción de viviendas de esa antigüedad superior a la que le debería corresponder en relación al número de edificios, por lo que se refuerza en esas comunidades la importancia de la rehabilitación.

Ello otorga una especial relevancia a ese parque en esas Comunidades, puesto que ese parque es

el objetivo natural de la rehabilitación y, por tanto, es necesario el liderazgo de esas Comunidades Autónomas en las actuaciones dirigidas a la actualización del parque residencial español.

En el informe ACERCA 2011, se amplía el período de análisis hasta el año 2011 y se incluye la distinción por tipología (unifamiliar o plurifamiliar) en cada Comunidad Autónoma

Gráfico 04: Distribución del parque de viviendas y de las anteriores a 1980 en las 16 CCAA y el total estatal



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE (Censo 2011).

Tabla 02: Características del parque autonómico por tipología y antigüedad. 2011. Porcentaje

	CARACTERIZACIÓN EN FUNCIÓN DE TIPOLOGÍA Y ANTIGÜEDAD								
	UNIFAMILIAR			PLURIFAMILIAR					
	ANTES DE 1940	1941 - 2007	2008 - 2011	ANTES DE 1940	1941 - 1960	1961 - 1980	1981 - 2007	2008 - 2011	
ESPAÑA	5,4%	24,5%	1,6%	4,4%	6,6%	27,6%	26,1%	3,8%	
Andalucía	4,1%	34,0%	2,0%	2,2%	4,2%	23,1%	27,0%	3,5%	
Aragón	10,7%	19,7%	1,1%	4,1%	8,2%	26,0%	26,2%	4,0%	
Asturias (Principado de)	9,4%	13,9%	1,5%	3,4%	9,9%	28,9%	28,4%	4,6%	
Baleares (Illes)	7,1%	24,5%	1,4%	4,3%	6,0%	27,0%	26,1%	3,6%	
Canarias	3,6%	27,8%	1,2%	1,9%	5,5%	23,4%	33,0%	3,6%	
Cantabria	8,3%	15,4%	1,6%	6,0%	7,4%	23,2%	32,8%	5,4%	
Castilla y León	11,3%	31,8%	2,7%	2,1%	5,3%	20,9%	22,4%	3,4%	
Castilla-La Mancha	7,9%	45,7%	3,6%	1,9%	2,9%	14,3%	19,7%	4,1%	
Cataluña	3,9%	17,5%	0,8%	8,5%	8,3%	34,7%	23,7%	2,6%	
Extremadura	11,3%	43,9%	2,3%	2,7%	3,9%	13,2%	19,3%	3,4%	
Comunidad Valenciana	4,0%	20,9%	1,0%	3,6%	6,7%	30,5%	29,2%	4,2%	
Galicia	9,7%	28,4%	3,0%	2,4%	4,5%	20,5%	26,2%	5,2%	
Madrid (Comunidad de)	0,5%	12,3%	0,7%	6,3%	9,6%	39,1%	27,9%	3,6%	
Murcia (Región de)	4,4%	36,6%	2,0%	1,1%	3,2%	19,0%	28,4%	5,2%	
Navarra (Comunidad Foral de)	8,2%	20,8%	1,6%	6,1%	5,9%	25,6%	26,0%	5,7%	
País Vasco	2,8%	4,3%	0,5%	10,1%	14,0%	40,9%	22,7%	4,7%	
Rioja (La)	10,1%	13,2%	1,3%	7,1%	7,3%	25,0%	28,3%	7,8%	
Ceuta	3,4%	12,0%	0,8%	8,9%	11,1%	22,8%	31,9%	8,9%	
Melilla	5,4%	18,9%	0,8%	9,6%	8,7%	5,3%	42,6%	8,9%	

Fuente: Informe Características de Edificación Residencial en España (Ministerio de Fomento 2014).



Con relación a esta clasificación, se observa la existencia de tres grupos:

- Comunidades Autónomas en las que la tipología y período más importante es el correspondiente a viviendas unifamiliares construidas entre 1941 y 2007 (Andalucía, Castilla y León, Castilla La Mancha, Extremadura, Galicia y Murcia). Es destacable la diferencia significativa de las Comunidades de Castilla La Mancha y Extremadura, en las que la tipología unifamiliar es la mayoritaria, consolidando el carácter diseminado que se apreciaba en la distribución territorial de las viviendas. En las otras CCAA, la importancia específica de la vivienda unifamiliar no llega a superar la preponderancia de la vivienda plurifamiliar.
- Comunidades Autónomas en las que la tipología y período mayoritario son las viviendas plurifamiliares construidas entre los años 1961 y 1980 (Asturias, Islas Baleares, Cataluña, Comunidad Valenciana, Madrid y País Vasco). En este caso, es significativo el alto porcentaje de concentración de este tipo en Cataluña, Madrid y el País Vasco,

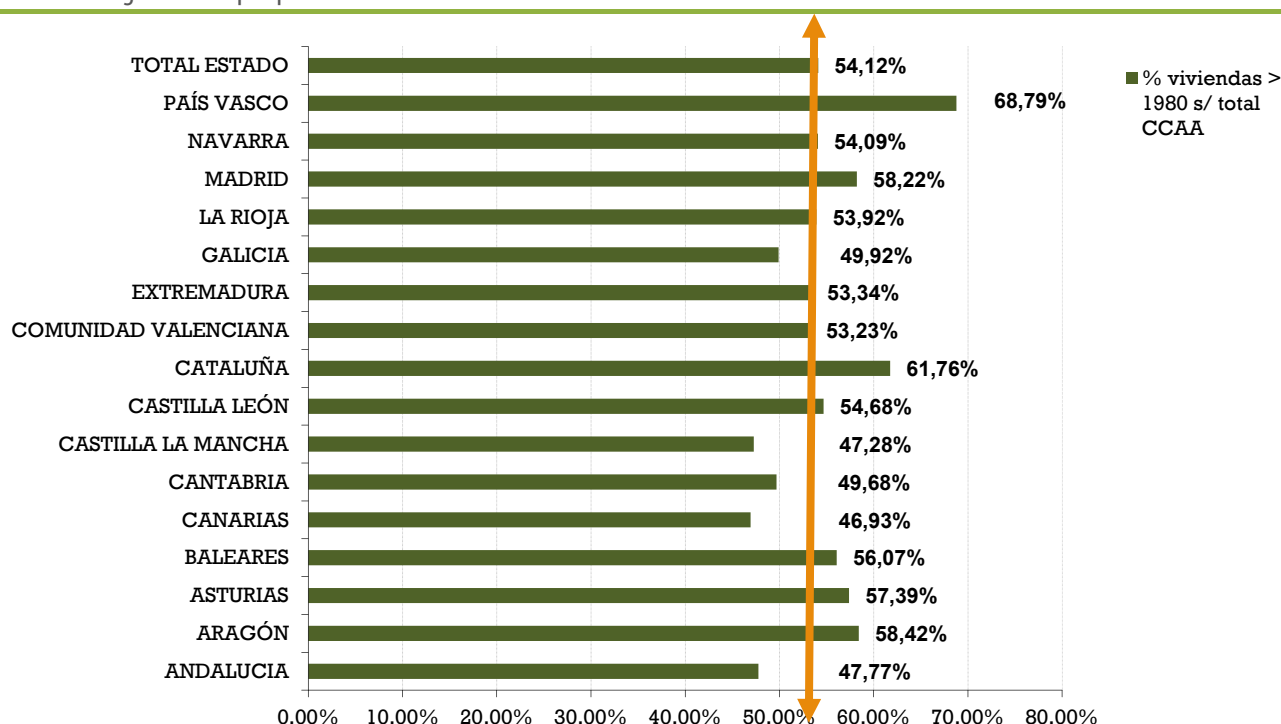
coincidiendo con lo señalado en los comentarios a los Gráficos 03 y 04.

- Comunidades Autónomas en las que la tipología y período mayoritario son las viviendas plurifamiliares construidas entre los años 1981 y 2007 (Aragón, Canarias, Cantabria, Navarra y La Rioja,). En el caso de Aragón, Navarra y La Rioja, aunque el parque edificado en este período es mayoritario, es ligeramente superior al producido en el período anterior (entre los años 1961 y 1980). En el caso de Canarias y Cantabria, se aprecia un significativo peso específico de la edificación de este período sobre los anteriores, mostrando por lo tanto un parque edificado más reciente

## 2.3 LAS CONDICIONES DEL PARQUE RESIDENCIAL

Analizando la edad del parque residencial de cada comunidad autónoma, se observa que hay algunas que destacan de forma significativa por su antigüedad con relación a la antigüedad media del parque estatal.

Gráfico 05: Antigüedad del parque residencial en relación al total de cada CCAA.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE (Censo 2011).



En este aspecto, destaca especialmente el parque residencial del País Vasco, que se diferencia como el más antiguo (con el 68,79% anterior a 1980), seguido por el de Cataluña (61,76% anterior a 1980), seguido por el de Aragón (58,42%), Madrid (58,22%), Asturias (57,39%), Baleares (56,07%) y Castilla León (54,88%) son las que tienen un parque edificado que supera el valor de la media estatal. Como contraposición, en la región de Murcia se encuentra el parque residencial más reciente, con tan sólo el 43,24% anterior a 1980, seguido de Canarias (46,93%).

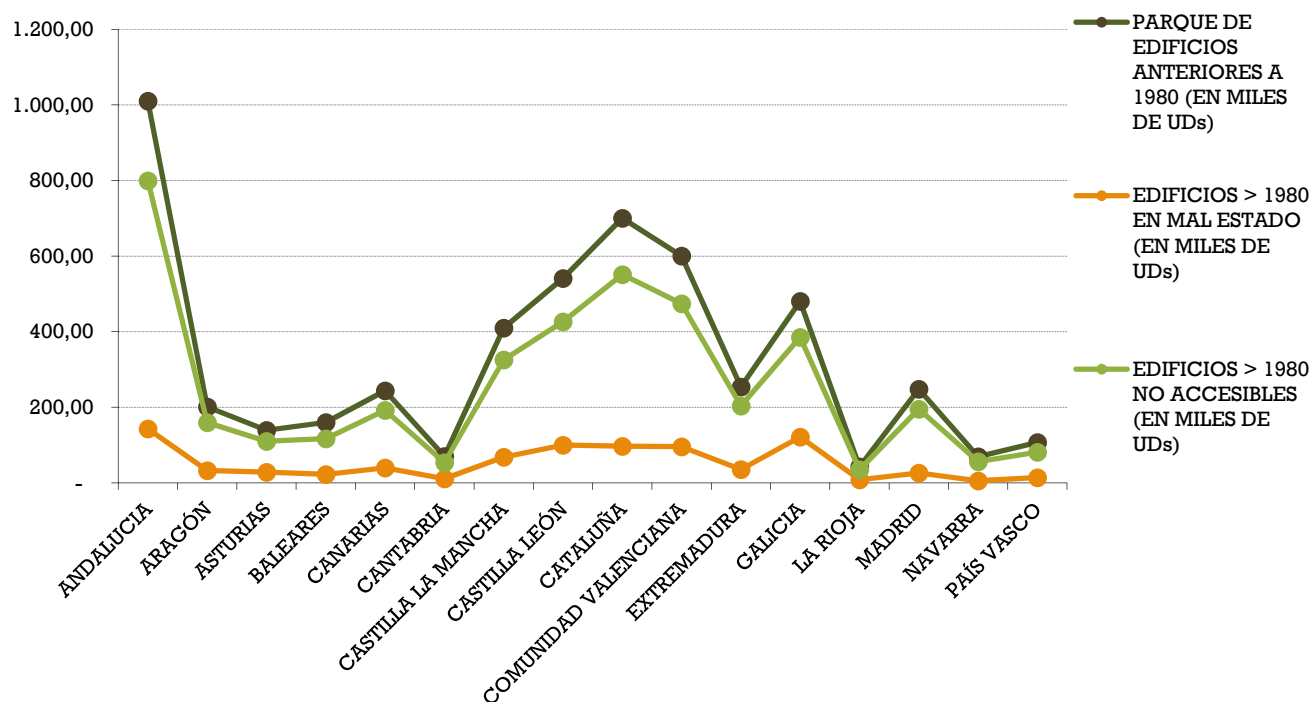
Analizando la información obtenida del INE, se observa que gran parte del parque edificado con anterioridad al año 1980 tiene serias limitaciones relacionadas con sus condiciones de accesibilidad y conservación. Teniendo en cuenta la edad media de la población que habita esos edificios y la prolongación de la esperanza de vida, se puede comprender que la accesibilidad – como paradigma de la adecuación de la vivienda a las necesidades del usuario - se

convierta en un problema de mayor relevancia, con una constatación más directa de su impacto en su vida diaria y, en consecuencia, más tangible para los usuarios que la derivada de la eficiencia energética.

Como dato relevante, el 16,21% del total de edificios construidos en España con anterioridad a 1980, se encuentra en mal estado de conservación, agrupando en esta categoría los que se identifican como en estado ruinoso, malo o deficiente. Por otra parte, de la totalidad de edificios construidos con anterioridad a 1980, el 78,90% no son accesibles según los parámetros utilizados en el censo<sup>3</sup>.

Los datos analizados no están suficientemente desagregados como para poder afirmar que ambas condiciones sean excluyentes. En consecuencia, hay que considerar la posibilidad de que haya edificios que reúnan ambas condiciones: falta de accesibilidad y mal estado de conservación.

Gráfico 06: Condiciones de accesibilidad y estado de conservación del parque residencial en las CCAA.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE (Censo 2011).

<sup>3</sup> “Un edificio es accesible cuando una persona en silla de ruedas puede acceder desde la calle hasta dentro de cada

una de sus viviendas sin ayuda de otra persona” Glosario General del INE



## 2.4 LAS CONDICIONES SOCIALES Y EL PARQUE RESIDENCIAL

De cara a las posibilidades de intervención en el parque edificado, la capacidad económica de los hogares es un factor determinante, puesto que la viabilidad de las intervenciones tiene que ver con la disponibilidad de recursos públicos y privados para hacerlo.

Naturalmente, los recursos públicos deben actuar de complemento de la capacidad privada para actuar en la mejora de los edificios existentes, y aunque las ayudas públicas puedan llegar de forma general a todos -por ejemplo, porque proceden de ahorros macroeconómicos (en pago por emisiones, por ejemplo) o de políticas de fomento de la actividad económica (del empleo, por ejemplo)- cabe esperar que se dirijan

especialmente hacia los hogares más desfavorecidos.

Es necesario entender que las condiciones sociales y económicas de los hogares son determinantes en las estrategias de rehabilitación, y que la situación entre CCAA -y dentro de cada una de ellas- es muy diversa. Algunos datos de renta y de distribución de la renta, así como de equipamiento de los hogares, nos permiten adquirir percepción de esas diferentes situaciones.

El siguiente cuadro muestra la evolución de la renta media y la renta mediana equivalente de los hogares españoles por Comunidad Autónoma, mostrando la diferencia que presentan las diferentes CCAA entre ellas y la evolución en esos cinco años que muestran la incidencia de la crisis económica (datos del INE).

Tabla 03 Renta media y mediana equivalente (1). Serie 2004-2012 (euros corrientes)

Por unidad de consumo	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Media									
<b>Total</b>	<b>11.621</b>	<b>12.008</b>	<b>12.643</b>	<b>13.266</b>	<b>14.214</b>	<b>14.483</b>	<b>14.369</b>	<b>13.907</b>	<b>13.885</b>
Andalucía	9.499	10.024	10.483	11.120	11.798	12.207	12.277	11.530	11.846
Aragón	12.677	12.909	13.432	13.748	15.020	15.630	15.119	14.863	14.797
Asturias, Principado de	12.394	13.116	13.322	13.844	14.870	15.524	15.349	16.565	15.108
Baleares, Illes	13.224	13.211	14.407	14.860	14.997	15.721	14.899	14.636	13.801
Canarias	10.359	10.449	10.855	10.884	11.963	11.867	11.672	11.967	10.822
Cantabria	12.366	12.965	13.935	14.247	14.803	15.258	14.778	13.852	14.613
Castilla y León	10.484	11.134	11.695	12.368	13.651	14.129	14.199	13.972	14.322
Castilla - La Mancha	9.971	10.203	11.041	10.875	12.271	12.492	12.619	11.678	11.101
Cataluña	13.677	13.500	14.260	14.903	15.833	15.564	15.503	14.911	15.110
Comunitat Valenciana	11.093	10.968	11.884	12.875	13.799	13.980	13.985	13.141	13.142
Extremadura	8.729	9.322	9.409	9.861	10.639	11.460	10.789	11.570	10.355
Galicia	10.585	11.339	11.583	12.292	13.008	13.473	14.325	13.724	13.746
Madrid, Comunidad de	13.985	14.617	15.309	16.104	17.364	17.366	16.806	16.399	16.708
Murcia, Región de	10.308	10.499	10.809	11.510	12.384	12.208	11.408	11.042	10.924
Navarra, Comunidad Foral de	13.618	15.454	16.261	17.578	18.086	18.759	19.625	18.157	18.035
País Vasco	13.183	14.110	15.141	15.576	16.619	18.273	17.745	17.913	17.518
Rioja, La	11.236	10.946	12.121	12.876	13.391	13.676	14.030	13.386	14.201
Ceuta	9.896	9.105	9.799	9.860	10.774	11.984	13.793	15.301	12.168
Melilla	11.381	13.034	13.336	13.542	14.947	12.916	14.209	12.039	13.512



Las desigualdades de renta se hacen también explícitas en el interior de cada Comunidad Autónoma. Las desigualdades de renta se expresan en la tasa de riesgo de pobreza, calculado por el INE sobre una definición de pobreza como una renta inferior al 60% de la mediana de los ingresos anuales por unidad de consumo.

Renta y exigencia climática se expresan también tanto en la disponibilidad de equipos para hacer frente al confort de invierno y de verano, como a la capacidad de pagar los consumos que ello implica (datos del INE para 2014).

Tabla 04 Tasa de riesgo de pobreza por comunidades autónomas

	Tasa de riesgo de pobreza (%)						
	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
Nacional	22,2	20,4	20,8	20,6	20,7	20,4	19,8
Andalucía	33,3	29,1	28,3	30,7	28,3	28,8	27,3
Aragón	16,9	16,1	14,5	15,5	14,2	11,3	14,9
Asturias, Principado de	16,7	14,1	13,0	14,1	11,5	13,0	13,2
Balears, Illes	17,9	19,8	19,9	21,0	22,7	18,1	18,1
Canarias	27,6	28,4	33,6	30,1	29,7	30,4	30,7
Cantabria	20,6	17,8	17,7	16,7	20,1	13,9	14,3
Castilla y León	20,4	17,5	15,9	17,6	19,5	18,8	17,5
Castilla - La Mancha	28,4	31,3	30,0	29,4	28,3	24,8	26,4
Cataluña	15,8	13,9	15,8	14,2	14,7	15,2	12,3
Comunitat Valenciana	26,2	23,6	25,0	22,0	22,7	20,9	23,6
Extremadura	33,1	30,9	29,4	31,7	35,7	30,9	35,3
Galicia	15,4	17,2	18,3	16,1	18,1	20,6	20,9
Madrid, Comunidad de	14,7	13,4	14,2	14,0	14,4	15,9	14,9
Murcia, Región de	37,2	26,8	25,2	25,8	29,8	29,1	24,5
Navarra, Comunidad Foral de	11,9	9,9	7,0	8,1	10,7	7,8	5,9
País Vasco	10,2	10,5	13,3	13,8	11,7	10,0	9,1
Rioja, La	16,2	19,3	16,8	20,6	21,2	17,2	16,2
Ceuta	44,3	40,8	32,2	26,3	31,3	36,4	40,1
Melilla	19,2	21,7	8,6	26,5	25,8	30,0	17,7

Fuente: Encuesta de condiciones de vida INE para 2014

Tabla 05 Hogares según disponibilidad de aire acondicionado, sistema fijo de calefacción y CCAA

	No dispone de aire acondicionado	No dispone de ningún sistema fijo de calefacción	No puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada
<b>Total</b>	<b>65,8</b>	<b>28,4</b>	<b>11,1</b>
Andalucía	46,2	48,6	15,8
Aragón	59,0	5,7	4,7
Asturias	99,4	13,9	13,7
Balears (Illes)	52,2	37,1	6,6
Canarias	93,2	94,9	0,2
Cantabria	99,7	22,6	8,3
Castilla y León	97,0	8,8	5,8
Castilla - La	66,2	17,1	14,2
Cataluña	62,3	23,2	8,7
Comunitat	46,9	31,7	18,4
Extremadura	51,7	52,8	8,3
Galicia	97,6	30,2	16,0
Madrid	61,0	7,5	8,5
Murcia (Región)	39,4	30,0	18,5
Navarra	88,8	3,2	1,0
País Vasco	97,2	15,0	7,3
Rioja (La)	91,3	4,4	9,1
Ceuta y Melilla	78,3	49,7	10,7

Fuente: Encuesta de condiciones de vida INE para 2014

No disponemos de datos del INE para evaluar los hogares que se hallan en pobreza energética -eso es, hogares en los que los pagos de la energía para conseguir unas adecuadas condiciones de confort suponen un elevado porcentaje de su renta- en las distintas CCAA, pero el reciente estudio de la Asociación de Ciencias Ambientales concluye que

El 21% de los hogares españoles (equivalente a 12,1 millones de personas) se encontraba en dificultades según la aplicación al caso español del indicador basado en el enfoque del ingreso mínimo aceptable (Minimum Income Standard). De acuerdo con esta metodología, los ingresos de estos hogares, una vez descontados sus gastos de energía y vivienda, estaban por debajo de la Renta Mínima de Inserción más elevada de España (País Vasco) una vez descontados el gasto en vivienda y energía de un hogar nacional lo que pone de relieve la dificultad de muchos hogares españoles no ya de disponer de capacidad de inversión para la mejora de su vivienda, sino de mantenerla en condiciones de confort.



## CONCLUSIÓN

La antigüedad de buena parte del parque de edificios residenciales permite suponer carencias significativas en el ámbito de la eficiencia energética, que es uno de los objetivos de mejora que debe adquirir el parque para cumplir con los objetivos que las directivas europeas exigen y que condiciona las políticas de la administración en este ámbito.

Considerando que las condiciones climatológicas en España son significativamente más benévolas que las existentes en el centro y norte de Europa, y que ello limita la posibilidad de financiar la rehabilitación energética únicamente con los ahorros en la factura, es razonable introducir como vectores añadidos al análisis de la situación de la edificación en este ámbito otras consideraciones que tienen una directa relación con las condiciones de habitabilidad de los edificios y las limitaciones de la población para disfrutar de ellos.

Teniendo en cuenta el progresivo envejecimiento de la población, es imprescindible considerar otros dos aspectos relacionados con las condiciones de la edificación e íntimamente ligados a su capacidad de dar respuesta a la exigencia constitucional de “disfrutar de una vivienda digna y adecuada”: la accesibilidad y el estado de conservación.

Efectivamente, la antigüedad de la edificación no es un problema en sí mismo. Hay edificios que a pesar de su antigüedad se encuentran en buenas condiciones de conservación y estabilidad, pero es en el ámbito de las condiciones de habitabilidad - relacionadas con las condiciones del ambiente interior- y en accesibilidad, donde se identifican las mayores limitaciones del parque edificado, llegando a comprometer el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

Cabe constatar que la percepción social de esas carencias en accesibilidad es elevada y la disposición a subsanarlas también lo es. Respecto a las carencias en conservación, aunque la ayudas y una clara conciencia social hacen que las carencias sean menores al haber sido objeto de intervenciones, aún pueden ser significativas en amplios sectores del parque edificado. Pero no existe una conciencia social clara a favor de la rehabilitación energética ni de las ventajas que procura.

Por otro lado, la distribución de ese parque muestra la especial incidencia en determinadas Comunidades Autónomas - Andalucía, Cataluña, Madrid, Comunidad Valenciana y País Vasco- donde, por población y distribución de las viviendas en el parque, se concentran esas problemáticas.

Las diferencias entre las condiciones del parque residencial de las Comunidades Autónomas están relacionadas con las condiciones climáticas pero también con las características propias de cada una de las Comunidades Autónomas, pudiendo agruparlas según la caracterización del parque edificado en los siguientes grupos:

- **Comunidades con una importante distribución de las viviendas en pequeños municipios** (población < 20.000 hab) (Castilla y León, Castilla La Mancha, Extremadura, Galicia, Cantabria, La Rioja y Navarra) y con un significativo peso específico de la vivienda unifamiliar sobre la edificación plurifamiliar (Castilla y León, Castilla La Mancha, Extremadura y Galicia).
- **Comunidades con una importante concentración de viviendas en núcleos urbanos** (población > 20.000 hab) (Andalucía, Asturias, Canarias, Cataluña, Comunidad Valenciana, Madrid, Murcia y País Vasco), destacando la alta concentración en urbana en los casos de Madrid y País Vasco, seguidos de cerca por Andalucía y Cataluña.
- **Comunidades con unas características singulares** como: Aragón, que tiene una clara polarización en la distribución de la edificación en los dos extremos (núcleos urbanos y municipios pequeños < 5.000 hab); y Baleares, con una distribución territorial muy repartida.

Por otra parte, la capacidad de los hogares para hacer frente a los costes de la rehabilitación se ha deteriorado con la crisis y, para un porcentaje significativo de la población -el 21% según la ACA- los costes de energía de los hogares ya son excesivos. Buena parte de la población -un 11% del total de la población española según el INE- asegura que no puede alcanzar una temperatura adecuada en su vivienda. Esa falta de consumo energético que se expresa en forma de disconfort, no va a poder expresarse como ahorros para financiar la rehabilitación energética, y denuncia fragilidad financiera de esos hogares para enfrentarse a mejoras de su vivienda.

Las diferencias de renta -y de su distribución interna- entre las CCAA hace que estos problemas no estén directamente correlacionados con la severidad climática -manifiestan mayor porcentaje de hogares con temperaturas inadecuadas Murcia, Comunidad Valenciana, Galicia y Andalucía que Castilla-León, Madrid o Aragón- por lo que las condiciones sociales y económicas diferenciales son también un factor determinante en las actuaciones en rehabilitación en las distintas CCAA





### 3 LÍNEAS DE ACTUACIÓN Y DESARROLLO DE LA REHABILITACIÓN EN LAS DISTINTAS CCAA

En este apartado se presentan y analizan de forma comparada las líneas de actuación que las distintas CCAA desarrollan en el ámbito de la rehabilitación del parque de viviendas. La discusión se centra en determinar los marcos estratégico, normativo, de gestión y financiero en los que esas actuaciones se definen y se desarrollan, así como los alcances que han obtenido y las previsiones para los próximos años.

El análisis de esas líneas de actuación desde esos marcos trata de sostener la diagnosis sobre los problemas comunes a los que se enfrenta la rehabilitación en las CCAA, que permita determinar las barreras que se encuentra, así como los puntos clave para superarlas.

Este apartado se ha elaborado a partir de la información facilitada por los responsables de las Comunidades Autónomas que han participado en este proceso, como respuesta a un cuestionario específico que contenía 34 preguntas, agrupadas en cuatro apartados temáticos relativos al marco estratégico, al marco normativo, al marco de la implantación de la oferta y de la demanda, y al marco financiero.

#### 3.1 EL MARCO ESTRATÉGICO

El objetivo de este punto del Diagnóstico es El objetivo de este punto del Diagnóstico es determinar la existencia de una estrategia autonómica de rehabilitación en las distintas CCAA, con objetivos y plazos, para intervenir sobre las calidades del parque construido. También, si esa estrategia se ajusta a los objetivos de los artículos 4 y 7 de la Directiva de Eficiencia Energética 27/2012 (DE27/2012), y si dispone de políticas y medidas para estimular la rehabilitación profunda e integral del parque edificado durante los últimos años. El análisis se acota a las medidas consideradas en el período 2009-2013, así como a las planificadas para un futuro inmediato.

La identificación y concreción de esa visión estratégica, realizada mediante el análisis del documento o documentos en los que se presenta

y desarrolla, se complementa con el análisis tendencial de la política de rehabilitación entre los años 2009 a 2013 y la evaluación de los impactos logrados por esa política.

#### LA PLANIFICACIÓN

Con el fin de poder discriminar y analizar el destino de los recursos públicos y los objetivos prioritarios a los que se han destinado, se ha solicitado la identificación de los importes de las diversas ayudas existentes en las convocatorias de ayudas públicas a la rehabilitación, distinguiendo los recursos destinados a cada uno de los principales tipos de intervención: conservación, intervención en la envolvente energética, accesibilidad y/o instalaciones, así como sus posibles combinaciones.

En esta información se han incluido fundamentalmente las ayudas concedidas a los particulares en las diversas convocatorias de ayudas abiertas al público en general, tratando de ponderar el esfuerzo realizado por los propietarios en la conservación, mejora y puesta al día de su patrimonio edificado. Pero la mera disposición de ayudas, no es condición suficiente para que se alcancen los objetivos pretendidos. Los mecanismos de gestión y los elementos de apoyo a los procesos de intervención, son claves para la mayor difusión y dinamización de este tipo de políticas.

Con el fin de presentar y analizar la diferente casuística que se produce entre las diferentes CCAA, se plantearon una serie de cuestiones relacionadas con la gestión utilizada para abordar las diferentes actuaciones, tratando de concretar los ámbitos -desde el más sencillo de la comunidad de vecinos hasta el más amplio de ámbito estatal- y los instrumentos de planificación y gestión utilizados para las diferentes escalas.

Con relación a la existencia de una planificación estratégica autonómica, equiparable a las exigencias que, para los Estados miembros, se derivan de la DE-UE 27/2012, hay que reconocer que, aunque la mitad de las CCAA declaran disponer de una planificación autonómica relacionada con la mejora de las condiciones de la edificación residencial, en el momento de recoger los documentos en los que esa planificación se expresa, las referencias son muy escasas. Tan sólo se ha podido constatar la existencia de la Estrategia de Cataluña para la Rehabilitación Energética de Edificios (ECREE), como documento integral de planificación a corto, medio y largo plazo, y con objetivos cuantificados.



Tabla 06: Existencia de planificación estratégica en las 16 CCAA.

<b>EXISTENCIA DE PLANIFICACION AUTONÓMICA RELACIONADA CON LA MEJORA DE LAS CONDICIONES DE LA EDIFICACIÓN</b>		
1.- intervención en el parque edificado residencial	Sí	No
	8	8
2.- intervención en el parque edificado terciario	Sí	No
	4	12
3.- intervención en el parque edificado industrial	Sí	No
	2	14

En cuatro de los siete casos, se afirma que el documento está adaptado a las exigencias derivadas de los artículos 4 y 7 de la DEE 27/2012. No obstante, al no haberse aportado los documentos que soportan la estrategia, no ha sido posible comprobar ese aspecto, salvo en el caso de Cataluña. En las Comunidades de Aragón y Andalucía, se está trabajando en la elaboración una estrategia similar, por lo que es previsible que en breve se pueda analizar su contenido.

Lo que no se ha conseguido contrastar es la existencia de un Plan de Acción y la efectividad de su ejecución. Esta carencia es constatable tanto en el marco autonómico como en el estatal<sup>4</sup>.

Algo similar sucede con la planificación relacionada con la mejora de las condiciones de la edificación terciaria e industrial, donde la única referencia encontrada es la Estrategia de Cataluña de Rehabilitación Energética de Edificios (ECREE) aprobada en febrero de 2014.

Tabla 07: Objetivos a corto, medio y largo plazo resultantes de la planificación estratégica en las 16 CCAA.

<b>1.- A CORTO PLAZO (P.E.: 2020):</b>	
<b>a) NÚMERO DE ACTUACIONES (Edificios/Viviendas)</b>	
Nº EDIFICIOS	94.363,10
Nº VIVIENDAS	906.181,00
<b>b) INVERSIÓN TOTAL PREVISTA</b>	
PUBLICA	3.212.286.744,00 €
PRIVADA	1.449.200.000,00 €
<b>2.- A MEDIO PLAZO (P.E.: 2030)</b>	
<b>a) NÚMERO DE ACTUACIONES (Edificios/Viviendas)</b>	
Nº EDIFICIOS	926,00
Nº VIVIENDAS	7.344,00
<b>b) INVERSIÓN TOTAL PREVISTA</b>	
PUBLICA	155.200.000,00 €
PRIVADA	93.100.000,00 €

<sup>4</sup> No existe constancia de que se haya seleccionado alguno de los escenarios previstos en esa Estrategia

<b>3.- A LARGO PLAZO (P.E.: 2050)</b>	
<b>A) NÚMERO DE ACTUACIONES (Edificios/Viviendas)</b>	
Nº EDIFICIOS	1.362,00
Nº VIVIENDAS	10.785,00
<b>B) INVERSIÓN TOTAL PREVISTA</b>	
PUBLICA	79.900.000,00 €
PRIVADA	148.300.000,00 €
<b>Próximas actuaciones previstas</b>	
<b>A) NÚMERO DE ACTUACIONES (Edificios/Viviendas)</b>	
Nº EDIFICIOS	5.411,20
Nº VIVIENDAS	62.329,00
<b>B) INVERSIÓN TOTAL PREVISTA (€)</b>	
PUBLICA (€)	283.297.556,81 €
PRIVADA (€)	474.104.565,47 €

Las intervenciones planificadas a corto plazo podrían significar la oportunidad de mejora del 56,59% de los edificios anteriores a 1980 existente en el grupo de las CCAA, contemplada en este Diagnóstico, y que alojan el 54,46% de las viviendas de esa antigüedad del total del Estado. Como contrapartida, la planificación a corto plazo sólo ha supuesto la intervención en el 1,79% mientras que a medio y largo plazo sólo se prevé la intervención en el 0,02% y 0,03% respectivamente de los edificios anteriores a 1980. Como se puede comprobar, estos valores son realmente insuficientes para cumplir con las necesidades derivadas de los compromisos europeos adquiridos por España en su Estrategia nacional de renovación de los edificios.

Por parte de las CCAA que manifiestan no disponer de esa planificación estratégica, las actuaciones previstas en sus documentos de objetivos implican las siguientes intervenciones:

Tabla 08: Impacto de las Próximas actuaciones previstas en las 16 CCAA.

<b>PROXIMAS ACTUACIONES PREVISTAS</b>	
<b>a) NÚMERO DE ACTUACIONES (Edificios/Viviendas)</b>	
Nº EDIFICIOS	5.411,20
Nº VIVIENDAS	62.329,00
<b>b) INVERSIÓN TOTAL PREVISTA (€)</b>	
PUBLICA (€)	283.297.556,81 €
PRIVADA (€)	474.104.565,47 €

El número de actuaciones en este caso representa el 0,10% de los edificios anteriores a 1980, y el 0,47% de las viviendas con esa antigüedad.

nacional y se haya llegado a definir el correspondiente plan de acción.



## CONCLUSIÓN Y PROPUESTA

Excepto en el caso del ECREE de Cataluña, el resto de CCAA no dispone de una Estrategia propiamente dicha (con objetivos, líneas estratégicas y su correspondiente plan de acción), sino de convocatorias de ayudas y/o planes a corto plazo y con objetivos genéricos.

Aun así, el desarrollo de los planes de vivienda y otros programas hace que un porcentaje significativo de viviendas en edificios construidos antes de 1980 haya sido objeto de intervención en los últimos años, sin que esas intervenciones hayan sido necesariamente realizadas con una visión integrada de todas las cuestiones - accesibilidad, conservación, eficiencia energética- ni sobre objetivos concretos de calidad a asumir en cada una de ellas.

En este punto, cabe recordar una iniciativa que fue pionera no sólo en el Estado sino en toda Europa, desarrollada en el País Vasco entre los años 2009 y 2012 y que desplegó toda una batería de instrumentos de carácter estratégico, normativo y de apoyo económico y técnico, que culminó con la aprobación de la Hoja de Ruta BULTZATU 2025, elaborada y hecha pública antes de la promulgación de la DEE 27/2012.

Esa iniciativa fijaba objetivos e indicadores relacionados con la mejora de las condiciones de accesibilidad, eficiencia energética, reducción de la pobreza energética, mejora de las condiciones de habitabilidad, empleo, innovación, etc., con una mayor ambición que los objetivos más tradicionales, basados en la definición de un plan a corto plazo en el que tan solo se fijan indicadores cuantitativos relativos al número de expedientes a tramitar.

Por tanto, en relación con la Estrategia Nacional, las CCAA no disponen de estrategias propias que posibiliten el cumplimiento de los objetivos fijados en ella. Los objetivos de las CCAA resultantes de la planificación actualmente existente, agrupados en el corto, medio y largo plazo, no son suficientes para llegar a cumplir ni con las exigencias de la DE-UE 27/2012, ni con la Estrategia Nacional actualmente vigente.

En los tres escenarios contemplados en la Estrategia, elaborados a partir de un modelo de cálculo elaborado por GTR para el Ministerio de Fomento, se concretan y cuantifican los objetivos fijados con cada uno de ellos, distinguiendo los impactos esperados como consecuencia de la intervención en el sector residencial o en sector no residencial.

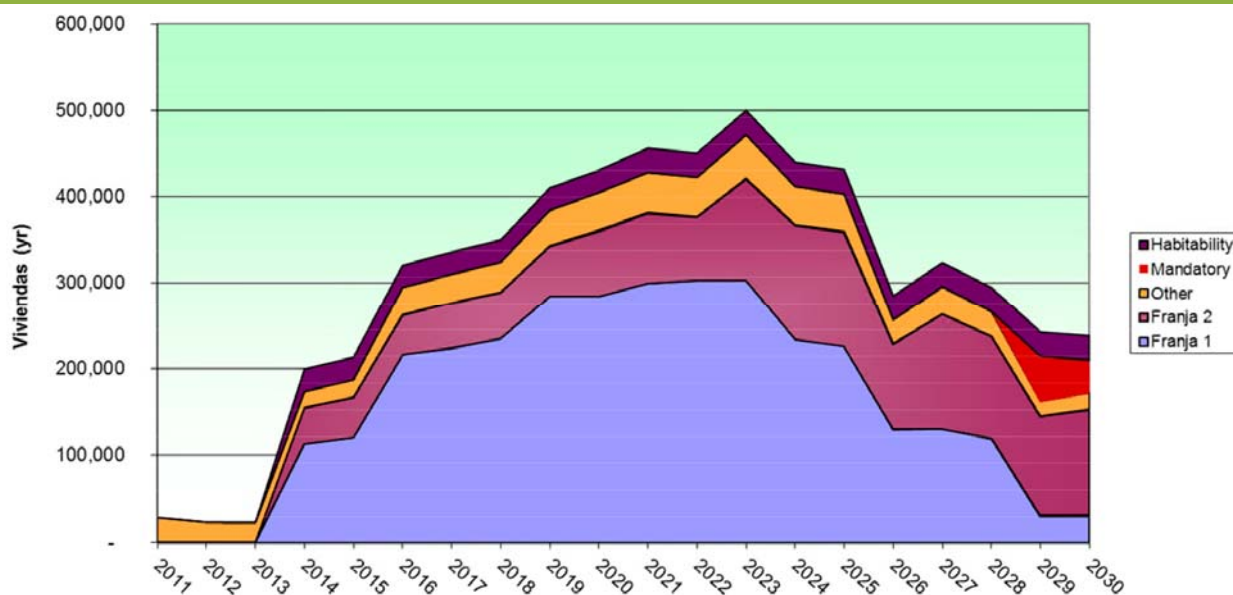
Centrando la atención en este punto exclusivamente en el sector residencial y si admitimos que el Escenario 3 o Escenario “Residencial Alto” es el óptimo para poder cumplir con los objetivos globales, los indicadores de impacto previstos en el período 2014 – 2020 son los siguientes9:

Tabla 09: Indicadores para el Escenario “Residencial Alto” de la Estrategia Nacional de Rehabilitación

<b>Nº Total de Viviendas Rehabilitadas</b>	1.993.321	Viviendas	
<b>Total Energía ahorrada 2012 - 2020</b>	59.043.616	MWh	
	5.077	k toe	
	32%	del objetivo del Artículo 3 de la Directiva de la UE 27/2012	
<b>Total Energía ahorrada durante la vida útil de las medidas</b>	326.953.229	MWh	
	28.113	k toe	
<b>Total Ahorro Emisiones de CO2 2014-2020</b>	14.695.912	Toneladas	2.099.416 Toneladas /año
<b>Total Ahorro Emisiones de CO2 durante la vida útil de las medidas</b>	83.030.761	Toneladas	10% Emisiones difusas 2005
<b>Empleos creados o sostenidos 2014-2020</b>	141.541	Media sobre el período	



Gráfico 07: Escenario 1 ("Residencial Alto"). Resultados: Gráfico 1: Evolución general hasta 2030.



Fuente: Elaboración de GTR para el Ministerio de Fomento, en el documento de la Estrategia Nacional.

En consecuencia, parece necesario plantear una alternativa que permita el desarrollo de un Plan de acción que posibilite el cumplimiento de los objetivos marcados y que sirva para validar la Estrategia Nacional.

Atendiendo a la división competencial del Estado de las autonomías, sería conveniente replantear la revisión o formulación de la Estrategia Nacional en su obligada revisión de 2017 mediante la construcción de un Plan de Acción que se articule con planes estratégicos de rehabilitación a escala autonómica.

## LOS INSTRUMENTOS DE CONOCIMIENTO DEL PARQUE

Pero la planificación es imposible sin un adecuado conocimiento del parque, de sus condiciones, de las calidades que determinan los procesos de rehabilitación.

La información sobre la calidad de la edificación no tenía hasta ahora más fuente sistemática a escala nacional o autonómica que los censos de población y vivienda que se realizaban cada diez años. La encuesta de condiciones de vida -estadística, no censal así como las cédulas de habitabilidad, suponían aportes adicionales pero inconexos con los censos y/o incompletos al no existir para todos y cada uno de los edificios del parque. La metodología del censo de 2011 -

una metodología estadística que rompía con la continuidad de censos anteriores- ha descoyuntado aún más la relación entre informaciones que debían permitir una evaluación de las condiciones del parque y de su adecuación a los hogares que los ocupan. Afortunadamente, otras fuentes de información han venido para cubrir parte de esos déficits.

Desde la UE, a través de las directivas que afecta al sector de la edificación, se ha forzado la implantación de los certificados de eficiencia energética como uno de los instrumentos necesarios para apoyar la evaluación de la situación actual del parque edificado y las propuestas de mejora para lograr alcanzar unas ratios de demanda energética que posibiliten el cumplimiento de los objetivos colectivos vinculados al consumo de energía.

Desde el ámbito estatal, se ha realizado la trasposición de la directiva, implantándose la exigencia de los certificados de eficiencia energética (CEE) en todos los actos de transmisión o arrendamiento de viviendas, y en los proyectos de nueva planta.

Por otra parte, desde el ámbito de la legislación estatal, se ha implantado el Informe de Evaluación de los Edificios (IEE) que incorporan el CEE. Atendiendo a las competencias autonómicas, se mantiene la vigencia de los Informes de Inspección



Técnica de los Edificios (ITE) a los que se añade el CEE para equiparlos al IEE. Esos informes deben ser aplicados a los edificios existentes en unos plazos determinados, y renovarse periódicamente.

Se trata de dos instrumentos de apoyo que deben servir para profundizar y mantener el mejor conocimiento de las condiciones del conjunto de edificios existentes. A estos instrumentos se les debería añadir el certificado o cédula de habitabilidad, que en definitiva es el que puede contener una detallada información sobre las condiciones reales del parque residencial.

Su gestión en las CCAA es diferente, recayendo de forma mayoritaria la gestión del CEE en los departamentos de Industria y Energía, mientras que la gestión del IEE o ITEs es asumida por los ayuntamientos o por los departamentos de Vivienda.

La efectividad y utilidad de ambos instrumentos, depende en gran medida de dos consideraciones:

- La necesidad de garantizar la calidad y la homogeneidad de las informaciones obtenidas con estos instrumentos.
- La gestión centralizada de los resultados para poder realizar su interpretación y explotación con criterios únicos y homogéneos.
- La posibilidad de que la población en general acceda a la información no sensible contenida en esos instrumentos.

Tabla 10: Detalle de la gestión de los CEE y de los IEE o ITEs en las 16 CCAA

<b>INSTRUMENTOS DE APOYO: IEE – ITE - CEE</b>	
<b>Con relación a la información generada por las inspecciones técnicas de los edificios o el informe de evaluación de los edificios</b>	
- Es recogida y gestionada de forma centralizada por la consejería / departamento de.....	
SI	<b>7</b>
NO	<b>8</b>
- Es recogida y gestionada por los ayuntamientos.	
SI	<b>6</b>
NO	<b>9</b>

- Es recogida por los ayuntamientos y gestionada de forma centralizada por la consejería de...	
SI	<b>7</b>
NO	<b>8</b>
<b>Con relación a la información generada por los certificados de eficiencia energética de los edificios</b>	
-Es recogida y gestionada de forma centralizada por la consejería / departamento de.....	
	<b>12</b>
-Es recogida y gestionada por los ayuntamientos.	
	<b>1</b>
- Es recogida por los ayuntamientos y gestionada de forma centralizada por la consejería de.....	
	<b>0</b>

Como se puede comprobar, mientras que los CEE son mayoritariamente recogidos y gestionados de forma centralizada por los departamentos de Industria y Energía<sup>5</sup> (sólo en una CCAA se efectúa en los ayuntamientos), en el caso de los IEEs o los ITEs, hay una diversidad casuística en la que paradójicamente se dan incluso varias alternativas que teóricamente deberían ser incompatibles.

Tabla 11: Detalle de la gestión de los CEE y de los IEE o ITEs en las 16 CCAA

<b>Con relación a la información generada por las inspecciones técnicas de los edificios o el informe de evaluación de los edificios</b>	
-esta accesible a la ciudadanía en general, sin limitaciones	
Si	<b>6,00</b>
No	<b>9,00</b>
<b>Con relación a la información generada por las inspecciones técnicas de los edificios o el informe de evaluación de los edificios</b>	
-se considera útil para el conocimiento del estado del parque edificado (valorar de 0 a 5 siendo 0 el menor y 5 el de mayor valor de utilidad)	
	<b>3,54</b>
<b>Con relación a la información generada por los certificados de eficiencia energética de los edificios</b>	
- esta accesible a la ciudadanía en general, sin limitaciones	
Si	<b>9,00</b>
No	<b>6,00</b>
<b>Con relación a la información generada por los certificados de eficiencia energética de los edificios</b>	
- se considera útil para el conocimiento del estado del parque edificado (valorar de 0 a 5 siendo 0 el menor y 5 el de mayor valor de utilidad)	
	<b>3,46</b>
- se considera fiable para el conocimiento del estado del parque edificado (valorar de 0 a 5 siendo 0 el menor valor y 5 el de mayor valor de fiabilidad)	
	<b>2,77</b>

<sup>5</sup> Damos esta denominación con la intención de simplificar la diversa nomenclatura que en cada CCAA se le ha dado al departamento u órgano gestor



La información de los IEEs o ITEs, no es accesible en el 60 % de las CCAA, mientras que en el caso de los CEE esa opacidad queda reducida al 40%. Dicho de otra forma, prácticamente sólo en un tercio de las CCAA es posible acceder a la información contenida en los IEEs o los ITEs, valor que se eleva a casi los dos tercios en el caso de los CEE.

Otra cuestión importante es resaltar el escaso valor que se da a la calidad de estos instrumentos como fuente de conocimiento de las condiciones del estado del parque edificado, que recibe un aprobado (3,46 sobre 5), y la aún peor valoración que se otorga a la fiabilidad de los CEE, que por unas décimas llega a alcanzar el aprobado (2,77 sobre 5).

## CONCLUSIÓN Y PROPUESTA

Para poder acometer en condiciones una política de rehabilitación en profundidad, es absolutamente fundamental tener un profundo y concreto conocimiento del estado de conservación de los edificios. Las ITE+CEE o el IEE son instrumentos clave puesto que la legislación vigente obliga a una revisión general de los edificios para cumplimentar esos informes, lo que supone una actualización profunda de la información de cada edificio del parque existente.

Si la percepción que tenemos de la calidad de los resultados de la aplicación de esos dos instrumentos es que son insuficientes y poco fiables, se comprende que la población en general considere que se trata de nuevos trámites sin un objetivo funcional preciso, y se solventen al mínimo coste posible y sin una demanda de calidad sobre unos técnicos que, finalmente, tampoco son conscientes de la exigencia que sobre la calidad de estos informes tiene el futuro del sector.

Los edificios son objeto obligado de tres inspecciones – certificados específicos (Certificado de Eficiencia Energética, Inspección Técnica de los Edificios y Certificado de Habitabilidad) y de otros diversos sectoriales (Inspección Técnica de Telecomunicaciones, Inspección Técnica de instalaciones de suministro de gas, Inspección técnica de aparatos elevadores, Inspección Técnica de las instalaciones de suministro y distribución de energía eléctrica...), en principio descoordinadas y algunas con costes significativos, que quizá

deberían unificarse para poder generar una base de datos con la información necesaria para establecer las políticas de rehabilitación y las prioridades de intervención en el destino de los limitados recursos públicos, con atención a otras consideraciones de vulnerabilidad y condiciones de la población residente.

Por ello, es imprescindible recuperar la legitimidad social y la validez de ambos instrumentos (IEE o ITE y CEE), estableciendo mecanismos que aseguren su calidad, y un sistema centralizado de recogida de datos que incluya los correspondientes a otros aspectos sectoriales, con lo que se posibilite una interpretación y validación homogénea, facilitando el acceso a sus resultados para el conocimiento de quien pudiera estar interesado y para la concreción de las políticas de intervención.

Es posible que la imagen que en este momento tienen, deteriorada por la falta de conocimiento de su importancia y del interés que albergan, tanto desde el punto de vista de la seguridad como desde la perspectiva de la planificación de las intervenciones tanto públicas como privadas, sea difícil de recuperar, pero es una cuestión absolutamente prioritaria para una rehabilitación eficiente tanto desde el punto de vista económico como social.

Una imagen deteriorada que se ha producido por la concurrencia de múltiples circunstancias:

- La existencia de aplicaciones que permiten emitir certificaciones sin visitar el lugar, junto con la intrascendencia del resultado más allá de la exigencia en los actos de inscripción registral, lo que fomenta una falta de rigor y una devaluación evidente de su contenido.
- La necesidad de un control externo en determinadas calificaciones - precisamente las más deseables- que implican un coste adicional para el interesado, y la falta de control o supervisión en las restantes, lo que favorece la práctica perniciosa de buscar aquellas calificaciones que no superen esos umbrales.
- La situación del mercado en el que gran parte de los profesionales realizan ofertas económicas a la baja, sin



garantizar un resultado fiable y de calidad, pero que sirve a los interesados para cumplir con el trámite de presentación del documento exigido por la administración.

En resumen, es preciso iniciar un proceso que permita desarrollar la calidad adecuada de los instrumentos técnicos de acompañamiento para poder alcanzar un conocimiento profundo y exacto de las condiciones del parque edificado y que sean útiles para la ciudadanía en la defensa de sus derechos como consumidores y usuarios. Y que sean reconocidos por la población y por los agentes públicos sociales, económicos y profesionales como útiles y fiables, no como meros trámites innecesarios, superfluos y costosos.

### LAS CANTIDADES IMPLICADAS Y SU DESTINO

Con relación al desarrollo que en los últimos años ha tenido la política de rehabilitación en las diferentes CCAA, desde el punto de vista de las cantidades destinadas a la mejora de la calidad de la vivienda y a qué aspectos en concreto se ha destinado, una de las primeras cuestiones que hay que destacar es la dificultad de realizar un análisis comparativo riguroso por diversas limitaciones que, sin carácter exhaustivo, se señalan a continuación:

- La ausencia, ya comentada, de diagnóstico del parque y de objetivos a medio y largo plazo en la mejora de la accesibilidad, de la eficiencia energética y del estado de conservación.
- La ausencia, asimismo ya comentada, de una información suficiente y estructurada que permita discriminar las tipologías de actuación para su análisis.
- La falta de indicadores homogéneos que permitan evaluar las acciones y programas de acción implementados.
- La agrupación bajo el concepto de “Rehabilitación” de todas las ayudas concedidas para diferentes tipos de intervención (conservación, reforma interior de viviendas...)
- Ausencia de información clara y suficiente sobre los parámetros que sirven como límites en los procedimientos de concesión de las ayudas.
- Dificultad en la identificación de las cuantías de ayuda a la que se puede

acceder en atención al tipo de intervención.

- Falta de discriminación sobre el número de viviendas beneficiadas por una ayuda concedida a una comunidad de propietarios.

A pesar de esas carencias, y con la información disponible, se han podido determinar los parámetros de la inversión media realizada en las intervenciones de rehabilitación que se han efectuado en los últimos años, repercutidos por vivienda o por edificio, y diferenciando el valor medio de la ayuda o inversión pública y la inversión privada.

Con el fin de tener un indicador para poder efectuar un análisis comparativo entre las diversas CCAA, se ha calculado también el ratio correspondiente a la inversión equivalente por habitante.

Tabla 12: Valores medios resultantes de la intervención en las 16 CCAA en el período 2009-2013

<b>Análisis tendencial: detalle de las actuaciones de rehabilitación desarrolladas en el conjunto de las actuaciones en edificación residencial en los 5 últimos años</b>	
<b>A) Número de actuaciones (edificios) -</b>	
Nº edificios	<b>32.534,26</b>
Nº viviendas	<b>396.239,00</b>
<b>B) Inversión total (€)</b>	
Publica (€)	<b>1.247.896.479,27 €</b>
Privada (€)	<b>2.816.947.438,14 €</b>
<b>Inversión (€/viv)</b>	<b>10.258,57 €</b>
Publica (€)	<b>3.149,35 €</b>
Privada (€)	<b>7.109,21 €</b>
<b>Inversión (€/edificio)</b>	<b>124.940,40 €</b>
Publica (€)	<b>38.356,38 €</b>
Privada (€)	<b>86.584,03 €</b>
<b>Inversión (€/habitante)</b>	<b>487,18 €</b>
Publica (€)	<b>149,56 €</b>
Privada (€)	<b>337,62 €</b>

El número de edificios construidos antes de 1980 en los que se ha intervenido representa el 0,62% del total de los edificios del parque, mientras que el número de viviendas representa el 2,98% del total de las 16 CCAA analizadas. El tamaño medio de los edificios objeto de intervención, tiene 16 viviendas.

El resultado de la inversión media por vivienda es la siguiente:



- Inversión total media por cada vivienda = 10.258,57 €
- Ayuda pública media por cada vivienda= 3.149,35 € (30,70%)
- Inversión privada media por cada vivienda= 7.109,21 €

Esa misma inversión referida al número de edificios afectados es:

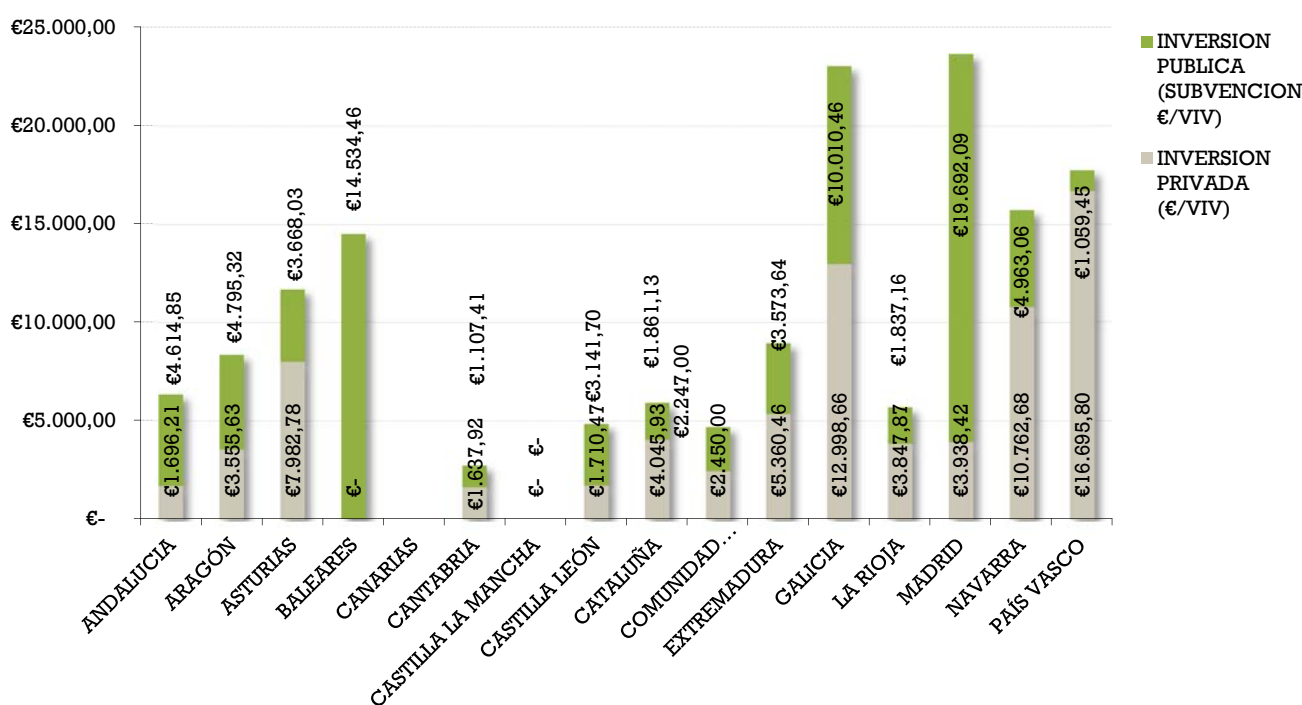
- Inversión total media por cada edificio = 124.90,40 €
- Ayuda pública media por cada edificio = 38.356,38 € (30,70%)
- Inversión privada media por cada edificio= 86.584,03 €

Como suele ser habitual, estos valores medios son el resultado de agregar los correspondientes a cada CCAA, entre las que se aprecian diferencias muy significativas. Las variaciones se producen no sólo en el importe unitario de la inversión realizada, sino también en el reparto porcentual entre la participación pública y la privada que la soportan.

En este sentido, hay constancia de que en numerosos municipios los Ayuntamientos están teniendo una participación económica pública importante, pero la ausencia de información recibida confirma la falta de comunicación existente entre los diversos niveles de la Administración y la ausencia de una información estructurada que permita realizar un seguimiento de los objetivos y programas con unos indicadores comunes.

Como se aprecia en el Gráfico 08, la inversión media en las intervenciones que se realizan en las CCAA no es homogénea, existiendo una acusada diferencia tanto en el importe de las intervenciones -Galicia y Madrid tienen inversiones de más de 22.000 € por cada vivienda, frente a los 5.000 € por vivienda de Castilla y León, Cataluña, Comunidad Valenciana o La Rioja- como en el porcentaje de ayuda pública, donde fluctúan desde el 83,33% de Madrid al 5,69% del País Vasco. En estas diferencias, tiene también un peso específico importante las características del parque edificado de cada CCAA.

Gráfico 08: Distribución de la inversión (pública – privada) en las intervenciones del parque residencial en las 16 CCAA

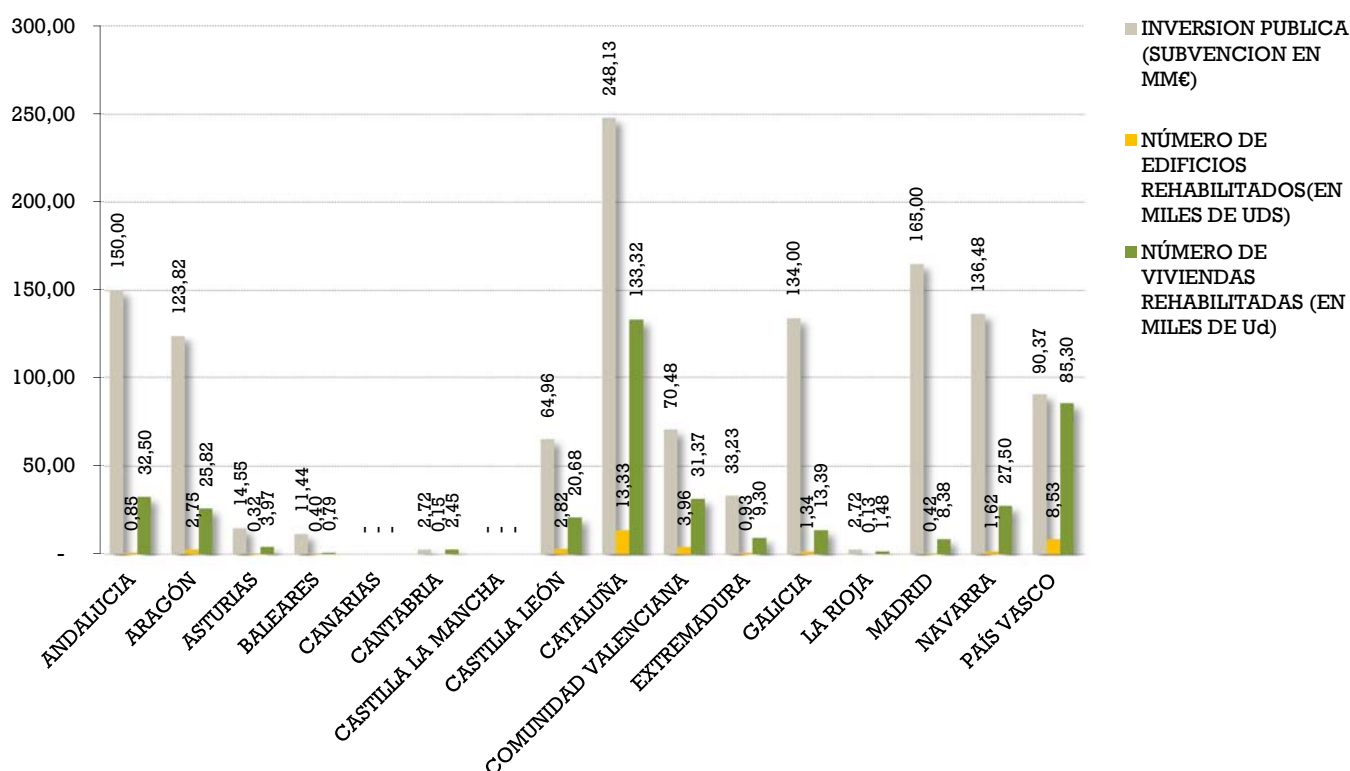


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del cuestionario entregado por las CCAA





Gráfico 09: Relación entre la inversión pública y el nº de edificios y de viviendas rehabilitadas en las 16 CCAA.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del cuestionario entregado por las CCAA

Pero esos valores medios, no implican que las inversiones públicas vayan en la misma proporción. En el Gráfico 09, se representan los valores absolutos de la inversión pública -subvenciones concedidas- y el número de edificios y viviendas objeto de las intervenciones. Aquí se puede ver que es Cataluña -con 248 millones de euros para la intervención en 133.000 viviendas en 13.330 edificios- la región que mayor esfuerzo económico realiza, con gran diferencia respecto a las siguientes: la segunda es Madrid con 165 millones de euros para intervenir en 420 edificios. Es de destacar la actividad desarrollada en el País Vasco, con 85.300 viviendas situadas en 8.530 edificios y con una inversión pública de 90 millones de euros.

A la vista de la dispersión de datos, de las diferentes condiciones del parque edificado y de las diversas características propias de cada CCAA, en el siguiente Gráfico 10 se representan esos valores ponderados con los relativos a la comparación sobre el porcentaje de viviendas que esa comunidad tiene respecto al total del estado, junto con el % de viviendas rehabilitadas y la inversión pública asociada.

En el gráfico 11 se visualiza la importancia que la intervención en rehabilitación ha tenido en el País Vasco y en Cataluña, donde destacan claramente

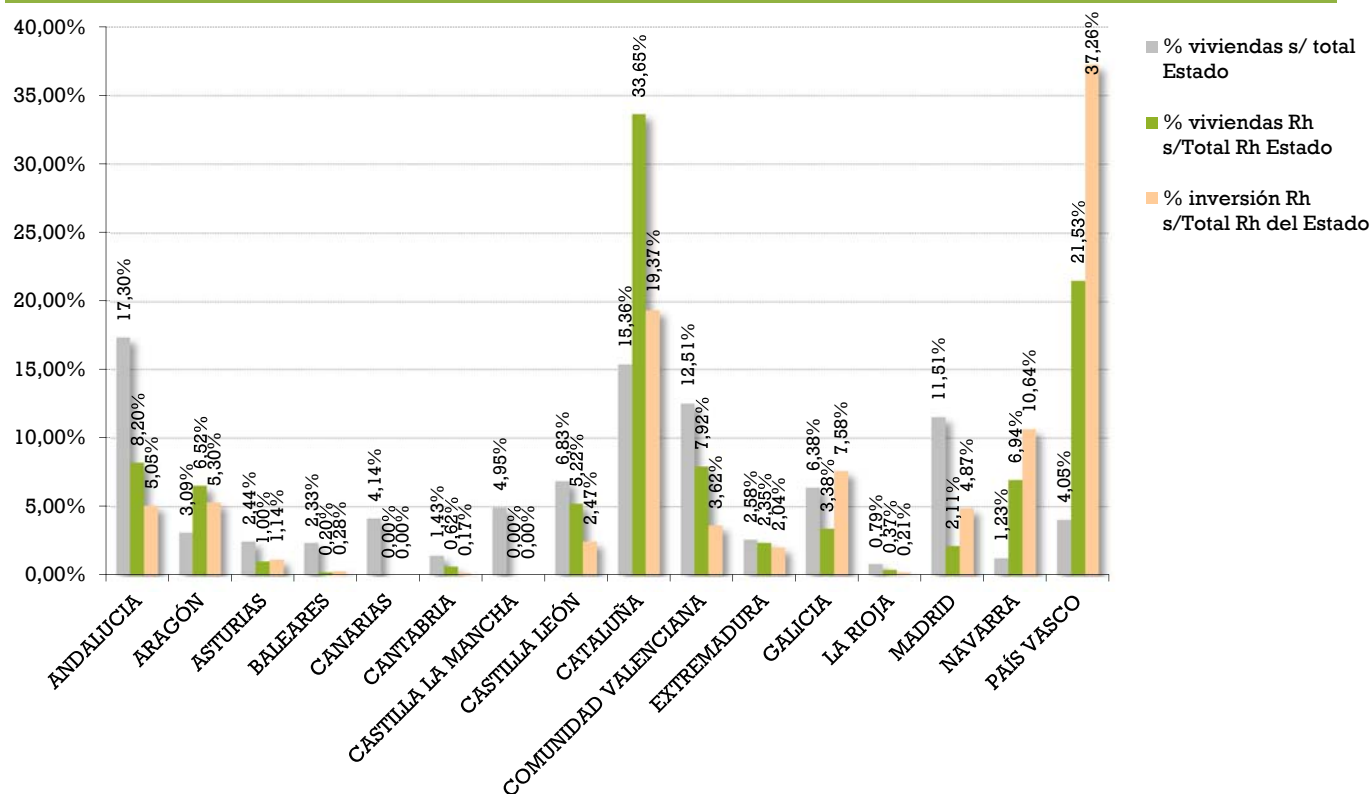
las dos comunidades tanto por el porcentaje de viviendas rehabilitadas sobre el total de las que han sido objeto de intervención en todo el estado, como por el porcentaje de inversión efectuado. En este análisis cualitativo es destacable el caso específico del País Vasco que alcanza los porcentajes más altos de inversión y viviendas rehabilitadas disponiendo de uno de los porcentajes más bajos de vivienda con relación a las de todo el estado.

Se ha intentado desagregar estos valores absolutos en los diversos tipos de intervención -conservación, accesibilidad, eficiencia energética, e instalaciones y sus posibles combinaciones- pero no todas las CCAA disponen de esa información desagregada. Es por ello que los siguientes datos hay que valorarlos siendo conscientes del pequeño tamaño de la muestra utilizada.

De nuevo en este apartado, Cataluña y el País Vasco son las que se diferencian del resto de CCAA por disponer de una información desagregada, aunque con criterios diferentes. En este sentido, hay que señalar que el contenido de la documentación facilitada por el País Vasco, no permite la discriminación de los datos de acuerdo a los apartados indicados, por lo que no se han podido tener en consideración.

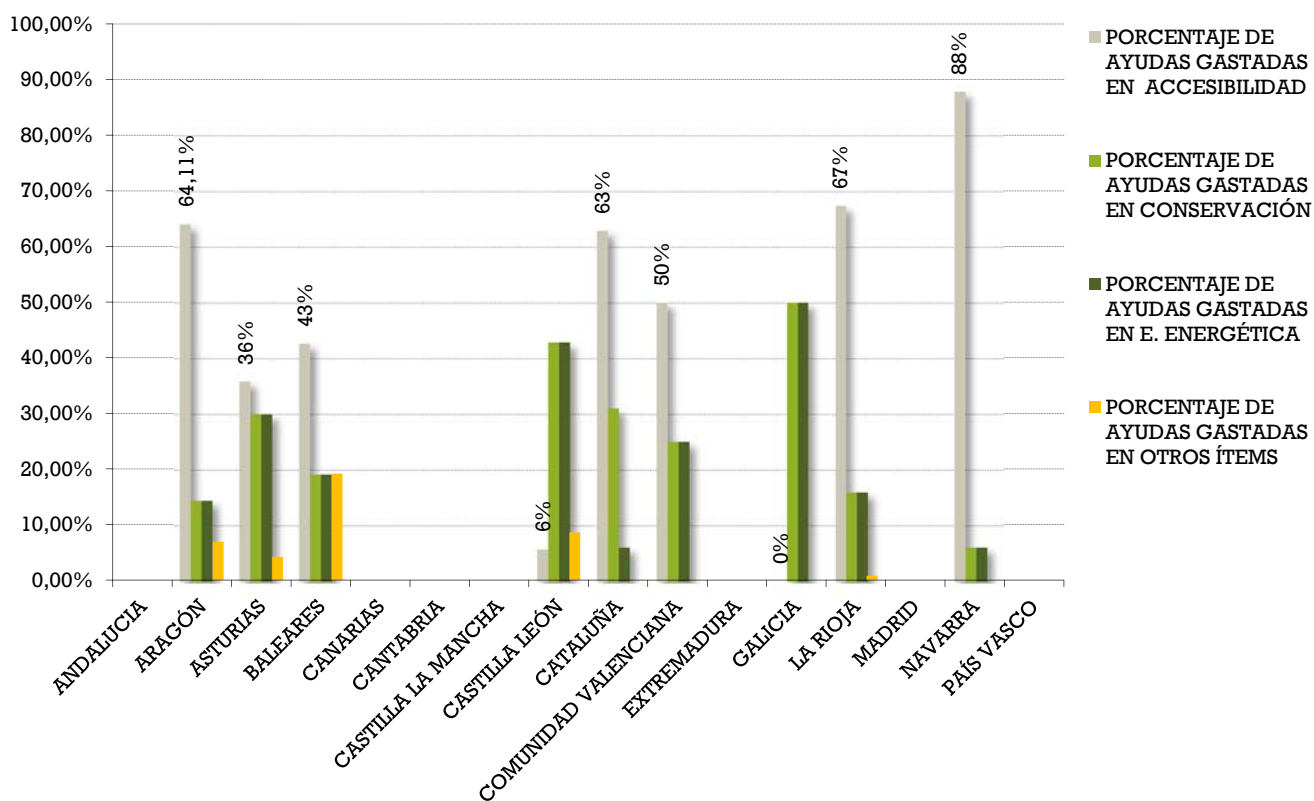


Gráfico 10: Análisis comparativo en relación al peso específico de las ayudas por las 16 CCAA.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del cuestionario entregado por las CCAA

Gráfico 11: Distribución porcentual de las ayudas en función del tipo de intervención, en cada una de las 16 CCAA.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del cuestionario entregado por las CCAA



De la información disponible, se desprende que el mayor porcentaje de ayudas ha sido destinado a la mejora de las condiciones de accesibilidad y, en segundo lugar y en muchos casos con gran diferencia, las relacionadas con la conservación y eficiencia energética.

Desde un punto de vista cuantitativo, y considerando que Cataluña es la que más ayudas ha otorgado, se podría decir que las prioridades hasta ahora se han centrado en la accesibilidad y la conservación.

En la información recibida se aprecia la ausencia de criterios unificados relativos a la evaluación de los impactos logrados y previstos. Por una parte, la mayor parte manifiesta la inexistencia de indicadores que sirvan para evaluar las intervenciones, y por otra en donde sí se utilizan indicadores, hay una absoluta dispersión en los aspectos a evaluar y los criterios de aplicación.

Los indicadores planteados, dejando la posibilidad de que se incorporaran los que se consideraran oportunos, son los que se recogen en la siguiente Tabla:

Tabla 13: Indicadores de evaluación

·% Edificios mejorados sobre total de edificios no accesibles
·% reducción demanda energética
· % reducción hogares en situación pobreza energética
·% mejora de las condiciones del ambiente interior de la vivienda.

Sobre estos cuatro aspectos, sólo hay tres regiones que informan disponer de indicadores de alguno de ellos. La comunidad de La Rioja, es la única que dispone de indicadores en los cuatro y Cataluña y Asturias (que son las otras dos comunidades que han manifestado disponer de indicadores de evaluación), los tienen sólo en lo relacionado con la reducción de la demanda energética (Asturias y Cataluña) y reducción de hogares en situación de pobreza energética (Cataluña).

## CONCLUSIÓN Y PROPUESTA

Las ayudas públicas de las CCAA alcanzan en promedio el 30% del presupuesto de las obras, con grandes diferencias entre comunidades. Asimismo, la cantidad media aportada por vivienda es muy diferente, igual que el número de viviendas intervenidas, de forma que

podemos encontrar comunidades -como Cataluña- muy extensivas en su actuación pero con una menor inversión por vivienda, y comunidades muy intensivas -como Madrid- donde el parque intervenido es reducido pero la inversión por vivienda mucho más elevada.

Eso tiene mucho que ver con los fines a los que va destinada, a la orientación de las políticas de ayudas, sin que dispongamos ni de documentos estratégicos de las comunidades (más allá de Cataluña) ni de indicadores comunes que nos permitan hacer una comparación suficientemente afinada entre las diferentes CCAA. Lo que sí parece claro de la comparativa realizada, aunque los números no sean todo lo comparables que el análisis exigiría para poder extraer conclusiones más precisas, es que las ayudas a la mejora de la accesibilidad son las predominantes, seguidas de las ayudas ligadas al deber de conservación y, en último lugar, las dedicadas a eficiencia energética.

El desglose del gasto hace presuponer -aunque no puede verificarse hasta qué punto- que las intervenciones en los edificios no son intervenciones globales, rehabilitaciones integrales que aborden el conjunto de problemas y aprovechen las sinergias que pueden darse entre las actuaciones en diferentes aspectos de la calidad del edificio, lo que puede suponer perder oportunidades futuras de intervención en esos edificios.

Atendiendo las particularidades propias de cada CCAA, sería razonable consensuar una serie de ratios e indicadores mínimos comunes que sirvan para la evaluación de los objetivos planteados y los logros alcanzados, vinculados a unos tipos de intervención que puedan ser equiparables y, como mínimo, segregables por los cuatro planteados: conservación, accesibilidad, eficiencia energética-sostenibilidad, instalaciones, y sus posibles combinaciones.

## LAS ESCALAS DE INTERVENCIÓN

La escala de intervención sobre la que se concede la ayuda a la rehabilitación es también muy diversa y muy significativa, tanto por los objetivos como por los mecanismos de gestión que implica asumirla. Desde las ayudas a los vecinos, a las comunidades de propietarios, a las actuaciones en barrios y aún en escalas mayores, es preciso desarrollar mecanismos específicos de gestión que determinan la eficiencia y la accesibilidad de las ayudas.



Tabla 14: Resumen de los mecanismos de gestión aplicados en las 16 CCAA

MECANISMOS DE GESTIÓN PARA ABORDAR ACTUACIONES (aris/ares)	
·De edificio (comunidades de vecinos)	5
·De ámbito de barrio	10
· De ámbito municipal	11
· De ámbito comarcal	5
· De ámbito provincial	3
·De ámbito autonómico	7

La mayor parte de las propuestas de intervención tienen su ámbito de gestión en los municipios (en once de las CCAA) y en los barrios (en diez de

las CCAA), con mecanismos de gestión que se extienden hasta el ámbito autonómico (en siete de las CCAA) pero alcanzando también la escala del edificio o la comunidad de propietarios como una alternativa (en cinco de las CCAA), quedando los ámbitos comarcal y provincial como los de menor consideración.

Respecto a las figuras de planificación, sólo 10 de las 16 CCAA han especificado la utilización de algún instrumento de gestión que comprenda un ámbito territorial concreto. En tres de ellas (Andalucía, Baleares y Galicia), se señala la utilización de varios instrumentos.

Tabla 15: Resumen de los datos de las diversas escalas de intervención en las 16 CCAA

ESCALAS DE INTERVENCIÓN	ANDALUCÍA	ARAGÓN	ASTURIAS	BALEARES	CANARIAS	CANTABRIA	CASTILLA LA MANCHA	CASTILLA LEÓN	CATALUÑA	COMUNIDAD VALENCIANA	EXTREMADURA	GALICIA	LA RIOJA	MADRID	NAVARRA	PAÍS VASCO	TOTAL ESTADO
Presupuesto de ayuda directo a viviendas (en m€)	-	-	-	4,89	-	-	3,92	-	-	-	-	1,51	-	-	-	-	10,32
Número de viviendas	-	-	-	883,00	-	-	3.813,00	-	-	-	-	2.161,00	-	-	-	-	6.857,00
Presupuesto de ayudas a comunidades (en m€)	5,70	-	-	-	-	6,74	-	-	-	-	-	19,32 €	8,40 €	-	-	-	40,16
Número de edificios	100,00	-	-	-	-	147,00	-	-	-	-	-	2.433,00	126,00	-	-	-	2.806,00
Número de viviendas	1.444,00	-	-	-	-	2.453,00	-	-	-	-	-	18.043,00	1.478,00	-	-	-	23.418,00
Presupuesto de ayudas a través de ARI (en m€)	85,52	-	8,80	3,84	-	-	2,05	100,32	-	53,70 €	-	5,84 €	-	85,83 €	-	0,32 €	346,22
Número de edificios	747,00	-	410,00	-	-	-	-	2.818,00	-	-	-	290,00	-	2.932,00	-	-	7.197,00
Número de viviendas	8.619,00	-	657,00	87,00	-	-	835,00	6.690,00	-	-	-	508,00	-	-	-	-	17.396,00
Presupuesto de ayudas a través de are (en m€)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Número de edificios	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Número de viviendas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-



Con esas premisas, parece que son las Áreas de Rehabilitación Integrales (ARIs) las que se utilizan de forma mayoritaria por las CCAA (en 9 de las 16) como ámbito de gestión preferente, siendo el ámbito de las comunidades de vecinos el segundo nivel de gestión (se especifica en las 4 CCAA que utilizan más de un instrumento).

Tabla 16: Resumen de los datos de las diversas escalas de intervención en las 16 CCAA

Instrumentos de gestión y planificación utilizados para las diferentes escalas	
<b>ARIs</b>	
Nº edificios afectados	<b>7.197,00</b>
nº viviendas	<b>17.396,00</b>
Presupuesto inversión (€)	<b>346.216.835,96 €</b>
<b>AREs</b>	
Nº edificios afectados	-
nº viviendas	-
Presupuesto inversión (€)	- €
<b>Comunidades de vecinos</b>	
Nº edificios afectados	<b>2.806,00</b>
nº viviendas	<b>23.418,00</b>
Presupuesto inversión (€)	<b>40.163.753,06 €</b>
<b>Otros</b>	
Nº edificios afectados	<b>1.963,00</b>
nº viviendas	<b>6.857,00</b>
Presupuesto inversión (€)	<b>10.315.648,00 €</b>

## CONCLUSIÓN Y PROPUESTA

Como conclusión, se interpreta que hay consenso sobre la idoneidad del barrio como ámbito urbano de escala adecuada para la planificación de las intervenciones, aunque la diversidad de situaciones obliga a desarrollar otras formas de gestión e intervención, sobre todo en comunidades donde la población dispersa es un factor clave.

La figura de las ARIs es la más utilizada; es un instrumento de gestión conocido, aunque su contenido, tramitación y aplicación suponen -con carácter general- procesos complejos y dilatados en el tiempo, lo que contribuye a incrementar el desfase entre las convocatorias de ayudas, la gestión con los destinatarios finales y el acceso a los recursos disponibles. Por otro lado, el despliegue de una red de oficinas de rehabilitación implantadas en el territorio a nivel de barrios o núcleos de población para dar soporte a las ARIs supone una infraestructura de presencia permanente y de comunicación constante con el usuario. Y cabe constatar que aún no se ha puesto en práctica ninguno de los instrumentos y mecanismos previstos en la Ley

8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, lo que permitiría dar más potencia a esta herramienta.

## LA COOPERACIÓN INSTITUCIONAL

Las competencias en la regulación y desarrollo de planes y programas de ayudas para la intervención en el ámbito de la Rehabilitación es compartida por los cinco niveles de la Administración (municipios, consejos comarcales, provincias, gobiernos regionales y estatales) pero también de los diversos ministerios, consejerías y/o departamentos, cuya cooperación, colaboración y coordinación es imprescindible para lograr el mayor impacto y eficacia de la utilización de los recursos públicos.

Teniendo en cuenta que los Ayuntamientos son las instituciones más cercanas a la ciudadanía, su papel en esta materia -como en tantas otras- es fundamental.

En consecuencia, se ha considerado conveniente efectuar un análisis de la concurrencia de las ayudas provenientes de las diferentes administraciones, agrupadas por destino, para tener una visión más completa de los diversos canales que generan recursos para las intervenciones.

Tabla 17: Resumen agrupado de las ayudas existentes por tipología de intervención y órgano gestor en las 16 CCAA

Ayudas existentes evaluadas por órgano gestor	
<b>A) Para accesibilidad</b>	
Ayuntamientos (importe)	<b>8.795.780,00 €</b>
Departamento/consejería de industria (importe)	<b>915.000,00 €</b>
·Departamento/consejería asuntos sociales (importe)	<b>1.400.000,00 €</b>
·Departamento/consejería de vivienda (importe)	<b>64.198.863,00 €</b>
·Departamento/consejería de medio ambiente (importe)	€
·Departamento/consejería de ordenación del territorio/urbanismo (importe)	€
Ministerio de fomento (importe)	<b>9.748.327,00 €</b>
<b>B) Para mejora de la envolvente</b>	
Ayuntamientos (importe)	<b>52.798.370,00 €</b>
Departamento/consejería de industria (importe)	<b>1.200.000,00 €</b>
Departamento/consejería asuntos sociales (importe)	€
·Departamento/consejería de vivienda (importe)	<b>.237.402,00 €</b>
·Departamento/consejería de medio ambiente (importe)	€
· Departamento/consejería de ordenación del territorio/urbanismo (importe)	- €
· Ministerio de fomento (importe)	<b>4.455.280,00 €</b>



C) Para mejora de las instalaciones	
· Ayuntamientos (importe)	35.000,00 €
· Departamento/consejería de industria (importe)	10.548.333,00 €
· Departamento/consejería asuntos sociales (importe)	- €
· Departamento/consejería de vivienda (importe)	647.872,00 €
· Departamento/consejería de medio ambiente (importe)	- €
· Departamento/consejería de ordenación del territorio/urbanismo (importe)	- €
· Ministerio de fomento (importe)	1.378.580,00 €

En este apartado se ha intentado recoger la información de las diversas administraciones y organismos, aunque sólo se ha conseguido la respuesta del 68% de las CCAA, con lo que se trata de una información limitada, en absoluto exhaustiva.

En relación con este apartado, se constata que la colaboración interinstitucional se limita -con carácter general- a los acuerdos bilaterales entre los gobiernos autonómicos y el Ministerio de Fomento.

Tabla 18: Resumen de los acuerdos de colaboración entre diferentes departamentos o instituciones en las 16 CCAA

Colaboración – cooperación- coordinación interinstitucional	
Existencia de acuerdo de colaboración o cooperación entre diferentes departamentos o con otras agencias o instituciones para la gestión de las ayudas o alguna otra actividad	
Si	11
No	5
ALCANCE DEL ACUERDO:	
- gestión administrativa	
Si	10
No	6
- financiación	
Si	10
No	6
- asistencia técnica	
Si	4
No	11
- empleo	
Si	2
No	14
- salud, asistencia social	
Si	1
No	15
- otros (especificar)	
Si	0
No	16
- presupuesto involucrado por cada parte	0

Con relación a este apartado se constata que la mayor parte de los acuerdos de colaboración se limitan a la financiación y la gestión administrativa. Tan sólo hay dos CCAA que tienen un acuerdo de colaboración que trascienda a la intervención de otros Departamentos diferentes. De nuevo se constata la ausencia de información adecuada para poder ponderar los procesos de colaboración: de la información facilitada, no se consigue evaluar el presupuesto involucrado por cada parte o la aportación económica de los organismos involucrados.

## CONCLUSIÓN Y PROPUESTA

En este apartado se ha puesto de manifiesto la complejidad y dificultad en conseguir una información que, aunque debería estar abierta al público en general, no parece accesible siquiera para los responsables de vivienda de los gobiernos autonómicos.

La intervención en el ámbito de la rehabilitación tiene impactos no sólo en la mejora de las condiciones físicas de la edificación, sino también en la economía, el empleo, la sanidad, los servicios sociales, la cohesión social y, por supuesto, en la fiscalidad, por lo que su contabilización y la implicación de las administraciones con responsabilidades en esas cuestiones debería ser una cuestión obvia. Sólo la falta de unas estrategias definidas sobre objetivos y con un contenido amplio va a permitir que la implicación de las diversas administraciones y agencias sea una cuestión evidente, y que los acuerdos entre ellas cubran adecuadamente su actuación, su aportación y sus responsabilidades.

Llevamos unos años sufriendo una restricción de los recursos económicos disponibles por las administraciones públicas, y parece que los tiempos de bonanza van a tardar en llegar. En consecuencia, si de forma natural es deseable la cooperación entre los diversos agentes, hoy se muestra imprescindible establecer cauces de colaboración, cooperación y coordinación interinstitucional para aunar esfuerzos y recursos que permitan lograr los mayores impactos y eficacia de los escasos recursos públicos.

Esta tarea debe ir acompañada de un análisis de las duplicidades que se están produciendo para poner en común todos los recursos, de forma que puedan alimentar un gran fondo general autonómico.

En todo este proceso hay un coste social, ambiental y económico causado por la “no



intervención” en la calidad de la vivienda, que debería ser evaluado e introducirse como una de las variables económicas adicionales, para poder tomar conciencia de sus consecuencias. El ejemplo británico, con el cómputo de los costes sanitarios ocasionados por la pobreza energética, es un referente.

El papel que deben desempeñar los Ayuntamientos en esta materia es fundamental. La comunicación directa y transparente con la población requiere desplegar una red de agentes cualificados y preparados con las habilidades y conocimientos adecuados a las nuevas exigencias y necesidades de estos procesos, agentes que posibiliten el cambio de cultura y el despegue definitivo del nuevo sector de la edificación. El gestor de la rehabilitación es, por ejemplo, una figura a desarrollar que se ha intentado implementar en alguna comunidad, pero que debería ser objeto de una definición y concreción consensuada por todas las CCAA para que dispongan de un ámbito de actuación mayor.

### 3.2 EL MARCO NORMATIVO

Desde mediados del siglo XIX, la política urbanística ha estado fundamentalmente centrada en desarrollar y regular el proceso de crecimiento de las ciudades, garantizando la existencia de unas dotaciones y condiciones urbanas adecuadas a las demandas sociales de cada época.

De manera singular, lo que inicialmente trató de ser la solución al crecimiento y desarrollo incontrolado de los barrios y arrabales de las ciudades neo-industriales, se ha ido consolidando como un sistema de gestión y regulación del fenómeno urbano, que ha terminado por configurarse como una cultura asentada y asumida de forma natural por toda la sociedad.

Desde los primeros atisbos normativos reguladores de la acción urbanizadora, la historia de la legislación del suelo ha ido sufriendo ciertas mutaciones centradas en la definición de los derechos y deberes de los propietarios de las diversas clases de suelo. No obstante, por su capacidad para generar nueva ciudad, ha sido en el suelo urbanizable en el que fundamentalmente se han desarrollado las herramientas de gestión, otorgando al suelo urbano la condición de “hecho consumado”.

Centrándonos en la legislación específica reguladora del fenómeno urbano, podemos convenir que, desde la Ley del Suelo de 1956 y

hasta la Ley 7/2008, las leyes tienen por objetivo central la regulación del desarrollo expansivo de las ciudades, introduciendo diversos mecanismos de control para la obtención de los estándares que en cada época se han considerado oportunos.

Todo ese complejo normativo, desde sus orígenes, ha estado basado en la exigencia de dar una respuesta urgente e inmediata a la necesidad de vivienda que se derivaba de la llegada masiva de población emigrante del medio rural a las ciudades, inicialmente producido por el desarrollo industrial del siglo XIX y posteriormente, en la 2ª mitad del siglo XX, por la necesidad de la reconstrucción y la industrialización, tras la posguerra.

Durante los últimos años, se han producido diversas iniciativas tanto estatales como autonómicas, que han tratado de paliar la carencia de regulación de los procesos necesarios para la consolidación, transformación y actualización de las ciudades y edificaciones existentes. Entre las iniciativas estatales, la referencia es la Ley 8/2013 de Rehabilitación, Renovación y Regeneración Urbana, recientemente derogada por la formulación del Real Decreto Legislativo 7/2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, mientras en las CCAA, se ha ido produciendo una actividad más o menos creciente en el establecimiento de su propio marco regulatorio.

Tabla 19: Detalle cuantitativo del marco normativo desarrollado en las 16 CCAA

Existencia de normativa autonómica relacionada con la rehabilitación y regeneración urbana		
<b>1.- Con rango de ley</b>		
	Si	<b>7,00</b>
	No	<b>9,00</b>
<b>2.- Con rango de reglamento</b>		
	Si	<b>9,00</b>
	No	<b>7,00</b>
<b>3.- Con rango de orden</b>		
	Si	<b>10,00</b>
	No	<b>6,00</b>

En una gran parte de las CCAA, se ha desarrollado una regulación tanto con rango de ley como de normativa de desarrollo. Lo que sí parece ser un hábito mayoritario -lo han hecho el 62,50% de las CCAA- es la promulgación de Órdenes que regulan las condiciones básicas de los programas de concesión de las ayudas a la rehabilitación de los edificios



Tabla 20: Detalle de la regulación de las tipologías de intervención en las 16 CCAA

Existencia de normativa autonómica relacionada con la conservación, habitabilidad, eficiencia energética	
Conservación	5,00
Habitabilidad	5,00
Eficiencia energética	3,00
Accesibilidad	1,00

Como se puede comprobar, el 31,25% (5 de 16) ha desarrollado una regulación sobre las condiciones de conservación y de habitabilidad; el 18,75% (3 de 16) se ha introducido en la regulación de aspectos relativos a la eficiencia energética; y sólo dos manifiestan haber desarrollado una regulación propia sobre las condiciones de accesibilidad.

Profundizando en las tipologías de intervención que se han señalado en el apartado 3.1.4 de este documento, es llamativo que no haya prácticamente ninguna regulación sobre esos aspectos en las 16 CCAA que han participado.

Sobre esta materia, y en relación a lo señalado en el apartado 3.1.2 relativo a los instrumentos técnicos de apoyo, es significativo que el único instrumento de la derogada Ley 8/2013, haya sido el IEE, del que ya se ha señalado que no tiene una valoración muy positiva por parte de las CCAA participantes.

Concretamente, de forma mayoritaria, se destaca la falta de ajuste de los resultados obtenidos a las expectativas, con una valoración claramente negativa (1,67 sobre 5).

Tabla 21: Detalle de la regulación de las tipologías de intervención en las 16 CCAA

Puesta en práctica de los instrumentos contemplados en la ley 8/2013	
Si	9,00
No	7,00
Concretar el instrumento puesto en practica	7 el iee
¿se ha obtenido algún resultado?	
Si	6,00
No	8,00
Valoración del ajuste del resultado a las expectativas (valorado de 0 a 5 siendo 0 el menor y 5 el de mayor valor de utilidad)	1,67
¿Cuáles han sido las mayores barreras detectadas?	2,00
¿Cuáles han sido las mayores carencias identificadas?	1,00
¿Cuáles han sido las mayores bondades con relación a procedimientos o métodos anteriores?	-

A su vez, ninguna de las 16 CCAA destaca la bondad de alguno de los nuevos instrumentos y mecanismos de gestión previstos en la ley con relación a procedimientos o métodos anteriores. No queda claro si esta circunstancia se debe al hecho de que no se haya intentado poner ninguno de ellos en práctica o porque realmente se haya llegado a constatar su insuficiencia para facilitar o mejorar la gestión que estos procesos requieren.

## CONCLUSIÓN Y PROPUESTA

Aunque se ha ido desarrollando un marco normativo específico, la herencia y la cultura urbanística centrada en el desarrollo urbano por colonización de nuevos suelos tiene todavía un peso específico que lastra la planificación y gestión de las operaciones de rehabilitación profunda de edificios.

Las intervenciones que se deben acometer no pueden quedarse exclusivamente en trabajos de conservación, ni limitarse a actuaciones sobre los elementos privativos y comunitarios, sin contemplar las que sea preciso acometer para alcanzar los siguientes fines:

- Prolongar la vida útil del inmueble. Es preferible prolongar la vida útil de la edificación existente que proceder al derribo y nueva edificación (salvo por la necesidad derivada de su estado de seguridad y estabilidad o por estar sujeta a procesos de re-densificación).
- Reducir la demanda de nueva vivienda. En la medida en la que se consigan recuperar las condiciones de habitabilidad y de confort del parque edificado existente, habrá menos demanda de vivienda por parte de la población. También hay que tener en cuenta el impacto que se puede lograr en la escala urbana, en los aspectos de accesibilidad, de equipamientos y dotaciones de proximidad.
- Actualizar la edificación existente a las exigencias de confort y calidad del siglo XXI. En este apartado, debe introducirse la actualización - con un reflejo en el valor de la vivienda y, por ello, con capacidad de financiación - como uno de los objetivos de la rehabilitación.
- Reducir el consumo de los recursos disponibles. La recuperación y actualización del parque edificado además de reducir el consumo de suelo, disminuye la dependencia energética, reduce la necesidad de desarrollo de servicios públicos (servicios de limpieza, vigilancia, mantenimiento,





seguridad, transporte, riego, recogida de residuos, alumbrado, etc.). Pero sobre todo incide en un aspecto social de gran relevancia: posibilita la cohesión social y permite mantener a las personas mayores en su entorno habitual, reduciendo el gasto social que su atención implica.

- Reducir las necesidades de atención socio-sanitaria: La mejora de las condiciones de accesibilidad y habitabilidad, otorgan una mayor autonomía a personas con limitaciones funcionales lo que les permite una menor dependencia de recursos ajenos (atención socio-sanitaria).
- Eliminar las condiciones de infravivienda y, entre ellas, las que están ligadas a la pobreza energética.
- Cumplir con unas condiciones mínimas de habitabilidad que sean adecuadas al momento actual, en donde la evolución cultural ha introducido significativas alteraciones sobre lo que se considera imprescindible para un adecuado uso de la vivienda.
- Adelantarse a una situación previsible en la que, una baja tasa de natalidad y una elevada esperanza de vida de la población, van a modificar significativamente las necesidades y demanda de vivienda en un futuro próximo.

Pero no se puede definir un marco normativo nuevo 'a priori', sin una referencia clara de cuáles son las actuaciones tipo del nuevo sector, de la rehabilitación. Es por todo ello, que se plantea la conveniencia de desarrollar una serie de intervenciones piloto de escala suficiente como para poner en práctica los principios señalados y los instrumentos previstos en la legislación autonómica y estatal, y que sirvan de banco de pruebas y referencia para definir un marco normativo adecuado y potenciador de la rehabilitación.

### 3.3 INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN. POSIBILIDADES Y BARRERAS PARA LA TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO AL MERCADO.

Además de la planificación, de la información necesaria, de los modelos de gestión adecuados a las escalas más óptimas, de un marco normativo pertinente y de la colaboración interinstitucional, es necesario también que el mercado disponga de las tecnologías adecuadas y a unos precios

razonables para que la rehabilitación emprenda y se desarrolle adecuadamente.

Las técnicas adecuadas para la nueva edificación no son casi nunca las mismas que precisa la rehabilitación, y aunque el mercado dispone de la suficiente sensibilidad para responder a las exigencias que un sector de la rehabilitación maduro pueda presentar, cabe conocer la situación de la I+D+i en el ámbito de las técnicas de rehabilitación de edificios.

Para recoger la información de este apartado, se demandó la participación de los cuatro Institutos Tecnológicos de la Construcción existentes en España y que participaron en el encuentro de Valladolid: Instituto de la Construcción de Castilla y León (ICCL), Instituto Tecnológico de la Construcción de Cataluña (ITEC), Instituto Tecnológico de la Edificación de Galicia (ITG) y el Instituto Valenciano de la Edificación (IVE).

Según los responsables autonómicos, casi en la mitad de las CCAA se afirma haber realizado actividades de I+D+i, reduciéndose ese porcentaje en las intenciones de futuro. Esta limitación en la integración de estas actividades coincide con la constatación de que el alcance de esos trabajos y los objetivos en los que se han centrado las tareas de investigación, desarrollo e innovación son realmente limitados, centrándose casi exclusivamente en la adquisición de instrumentos o herramientas informáticas y en la formación.

Tabla 22: Actividad general de I+D+i en las 16 CCAA

Marco de la implantación, oferta y demanda I+D+i		
¿Se ha realizado alguna actividad de I+D+i en el ámbito de la Rehabilitación de Edificios/Regeneración Urbana, en los últimos 3 años en esa Comunidad Autónoma?		
SI	7,00	
NO	8,00	
¿Está previsto realizar alguna actividad de I+D+i en el ámbito de la Rehabilitación de Edificios/Regeneración Urbana en los próximos 3 años?		
SI	6,00	
NO	9,00	

Menos de la mitad de las 16 CCAA (7 de las 15 que han contestado a esta cuestión) afirman que han realizado o promovido alguna actividad de I+D+i en el ámbito de la Rehabilitación de Edificios/Regeneración Urbana en los últimos 3 años y tiene previsto hacerlo en el curso de los próximos 3 años.



Tabla 23: Identificación de las acciones concretas de I+D+i en las 16 CCAA

<b>Identificación de las Actividades de I+D+i:</b>		
<b>I+D: Trabajos creativos llevados a cabo dentro de las empresas/Institutos Tecnológicos para aumentar el volumen de conocimientos y su empleo para idear productos y procesos nuevos o mejorados (incluido el desarrollo software)</b>		
Se ha realizado si		<b>6,00</b>
No		<b>6,00</b>
Esta previsto si		<b>4,00</b>
No		<b>8,00</b>
<b>Adquisición de I+D (i+D) (Las mismas actividades que las arriba indicadas pero realizadas por otras organizaciones u organismos públicos)</b>		
Se ha realizado si		<b>4,00</b>
No		<b>8,00</b>
Está previsto si		<b>3,00</b>
No		<b>9,00</b>
<b>Adquisición de maquinaria, equipos y hardware o software avanzados destinados a la producción de productos o procesos nuevos o mejorados.</b>		
Se ha realizado si		<b>5,00</b>
No		<b>7,00</b>
Está previsto si		<b>3,00</b>
No		<b>9,00</b>
<b>Compra o uso, bajo licencia, de patentes o de invenciones no patentadas y conocimientos técnicos, de otras empresas u organizaciones para utilizar en las innovaciones de su empresa</b>		
Se ha realizado si		<b>2,00</b>
No		<b>10,00</b>
Está previsto si		<b>1,00</b>
No		<b>11,00</b>
<b>Formación para actividades de innovación. (Formación interna o externa del personal, destinada al desarrollo o introducción de productos o procesos nuevos o mejorados)</b>		
Se ha realizado si		<b>6,00</b>
No		<b>6,00</b>
Está previsto si		<b>5,00</b>
No		<b>7,00</b>
<b>Introducción de innovaciones en el mercado. (Actividades de introducción en el mercado de bienes o servicios nuevos o mejorados) Transferencia al mercado de los resultados de los procesos de I+D.</b>		
Se ha realizado si		<b>4,00</b>
No		<b>8,00</b>
Está previsto si		<b>3,00</b>
No		<b>9,00</b>
<b>Diseño de otros preparativos para producción y/o distribución (no incluido I+D). (Procedimientos y preparativos técnicos para realizar productos o procesos nuevos o mejorados no incluidos en otros apartados)</b>		
Se ha realizado si		<b>2,00</b>
No		<b>10,00</b>
Está previsto si		<b>2,00</b>
No		<b>10,00</b>

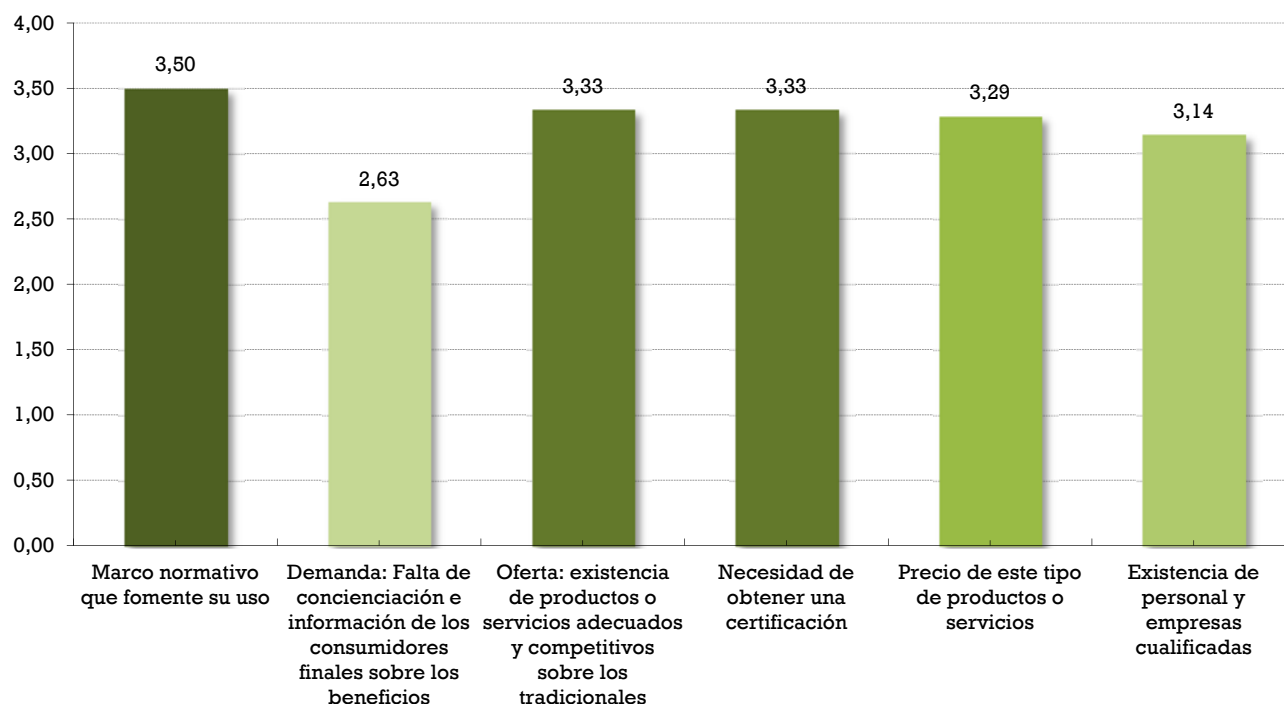
Sobre las actividades de I+D+i desarrolladas por las CCAA, hay que destacar la implicación de los Institutos Tecnológicos de la Construcción, señalándose que se han realizado trabajos creativos para aumentar el volumen de conocimientos y su empleo para idear productos y procesos nuevos o mejorados, y que está previsto continuar realizándolo en el futuro más próximo.

Por contra, de forma mayoritaria se señala que no se ha realizado -ni se tiene previsto realizar- la adquisición de conocimientos externos, como la compra o uso bajo licencia de patentes -o de invenciones no patentadas- y conocimientos técnicos para utilizar en las innovaciones propias.

Con relación a la priorización de las actuaciones necesarias para superar los problemas vinculados a la activación de la demanda y a la capacitación de la oferta, la que se identifica con mayor prioridad es la necesidad de la existencia de un marco normativo adecuado a la actividad del sector, junto con la necesidad de que existan personal y empresas cualificadas capaces de desarrollar la actividad. Es contradictoria la importancia que se otorga a la necesidad de que haya una oferta de productos y servicios adecuados y competitivos sobre los tradicionales, cuando no se planifica ninguna actuación de I+D+i que pueda fomentar la consecución de este resultado. Por último, a lo que menor prioridad se otorga es a la falta de concienciación e información por parte de los consumidores finales sobre sus beneficios.



Gráfico 12: Priorización de las actuaciones



De manera particular se destaca como prioridad absoluta y la dificultad elevada de superar la inadecuación del CTE a este tipo de intervención en los edificios, con una competencia que reside en la administración central, por lo que desde las CCAA no se puede articular un mecanismo que solvante esa dificultad.

Con relación a las perspectivas de crecimiento del nuevo sector de la edificación, se considera que son buenas en el ámbito de las CCAA (9 sobre 16), y buenas o muy buenas en el ámbito estatal y europeo.

### CONCLUSIÓN Y PROPUESTA

Mientras el nuevo sector de la edificación requiere que se desarrollen nuevos sistemas y procesos de alta eficiencia, que permitan mejorar la eficacia y eficiencia de las soluciones a implantar y reducir el coste de las inversiones necesarias, las respuestas recibidas en este apartado sirven para ratificar la afirmación de que el sector de la edificación es uno de los que menos recursos dedica a la I+D+i.

Hay que adoptar medidas y acciones orientadas a fomentar la implicación y participación de los agentes del sector en materia de I+D+i, en acciones orientadas a la mejora de los productos y sistemas que posibiliten una reducción del coste de las intervenciones y/o una mejora de las condiciones de calidad ambiental de los usuarios, a menor coste.

### 3.4 LAS PRINCIPALES BARRERAS PERCIBIDAS

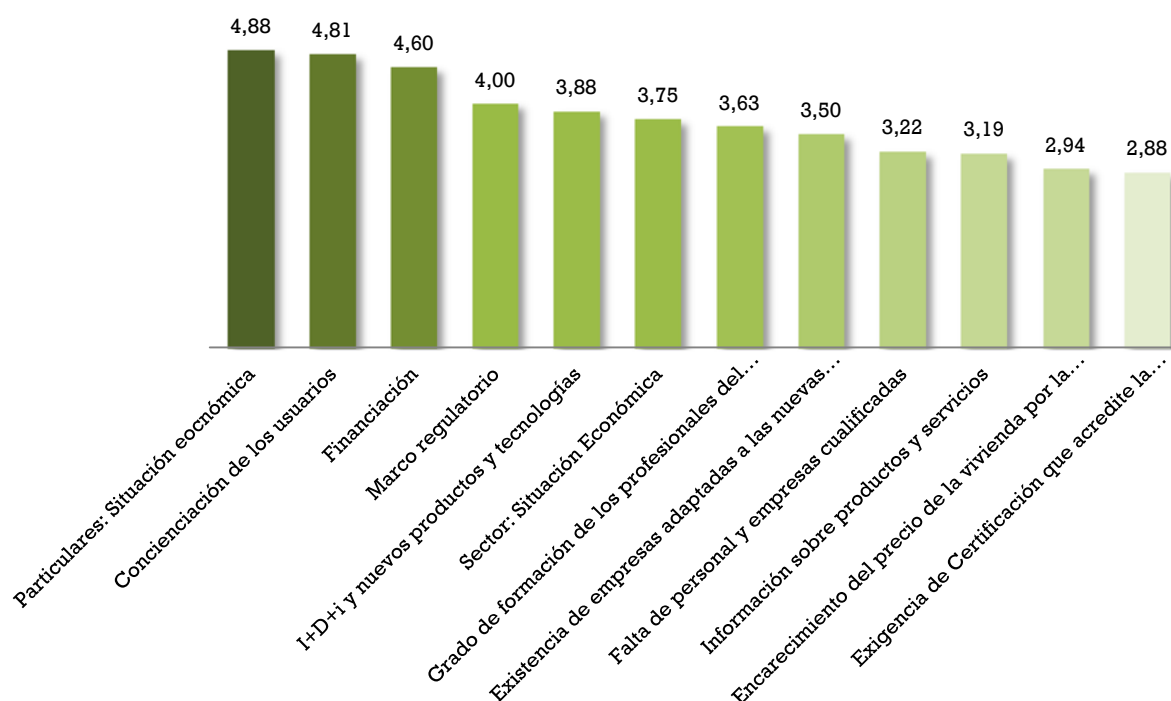
La percepción de cuáles son las barreras que se oponen al desarrollo de la Rehabilitación por parte de las CCAA tiene una gran importancia por cuanto provienen del ejercicio de sus competencias en este ámbito, sea cual sea la escala y la ambición que haya acompañado ese ejercicio. Ponerla en común y contrastarla entre las diferentes CCAA, ha sido un ejercicio indispensable para la elaboración de este Diagnóstico.

La estructura del Diagnóstico ya se arma sobre algunas de las barreras detectadas en los debates que se produjeron en los encuentros de Directores Generales promovidos por GTR, y en el cuestionario que se envió a las CCAA para recabar información para este trabajo se incluyeron para producir una evaluación de su impacto relativo, dejando abierta -además- la posibilidad de que se aportaran otros aspectos que pudieran ser significativos para cada CCAA.

Como resultado de la información facilitada, en el siguiente cuadro se recogen las principales barreras identificadas para impulsar la Rehabilitación en las CCAA, por orden de importancia.



Gráfico 13 Principales barreras identificadas.



- 1 La actual coyuntura económica que está afectando a la capacidad adquisitiva de la población, se identifica como la segunda barrera existente en las CCAA para el desarrollo de la Rehabilitación Integral (4,88 sobre 5).
- 2 La falta de concienciación e información de los consumidores finales sobre los beneficios obtenidos con las intervenciones de rehabilitación se sitúa en tercer lugar (4,81 sobre 5).
- 3 La necesidad de financiación adecuada y accesible. (4,60 sobre 5).
- 4 La ausencia de un marco regulatorio para la gestión y desarrollo de la Rehabilitación Integral de edificios y barrios (4,00 sobre 5).
- 5 Escasa inversión en I+D+i y la falta de desarrollo de nuevos productos y tecnologías vinculadas con la Rehabilitación Integral que reduzcan costes y afecciones para los usuarios (3,44 sobre 5)
- 6 La actual coyuntura económica y financiera que está afectando a la capacidad del sector en adoptar medidas de reconversión y orientación hacia esta actividad (3,75 sobre 5)
- 7 Grado de formación de los profesionales del sector respecto a los elementos que conforman la Rehabilitación Integral (3,63 sobre 5).
- 8 Falta de existencia de empresas que distribuyen o producen servicios o bienes de rehabilitación integral y gestión adaptados a las nuevas exigencias (3,50 sobre 5).
- 9 La falta de personal y empresas cualificadas, así como el precio de productos y servicios específicos para esta materia (3,22 sobre 5).
- 10 Información sobre productos y servicios vinculados a la nueva actividad del sector (3,19 sobre 5).
- 11 Encarecimiento del precio de la vivienda por la aplicación de estas medidas (2,94 sobre 5)
- 12 Necesidad de obtener una certificación que acredite la cualificación de los productos y agentes intervinientes (2,88 sobre 5)



## CONCLUSIÓN Y PROPUESTA

La principal barrera identificada, relativa al ámbito de la financiación, debe ser objeto de un proceso de trabajo específico de amplio alcance, y tiene relación con los aspectos señalados de colaboración, cooperación y coordinación interinstitucional.

En este sentido, desde GTR se ha puesto en marcha un grupo específico de trabajo, integrando a diversos agentes sociales, empresariales y financieros, del que ha resultado un informe que se hizo público en el Congreso Nacional de Medio Ambiente de 2015 celebrado en Málaga y cuyas principales conclusiones se recogen como Anexo a este documento. No obstante, es una materia en la que aún queda mucho trabajo por realizar, en la búsqueda y desarrollo de nuevos mecanismos de financiación y colaboración-cooperación inter-administrativa que cubran la transversalidad de las acciones y refuercen las estrategias de intervención.

La inactividad de los usuarios cubre otra parte fundamental en las principales barreras detectadas. La falta de información, de sensibilización, sobre los beneficios de la rehabilitación integral -que incluye cuestiones con poca percepción social, como la eficiencia energética- y también su situación económica debida a la crisis, que limita su capacidad de inversión, se indican como barreras principales.

Aún con notas superiores a 3 sobre 5, aparecen las condiciones del sector y de sus agentes como barreras. La necesaria reconversión del sector hacia la Rehabilitación, cambiando sus fines y sus instrumentos, agrupa el resto de barreras significativas recogidas en el cuestionario.

### 3.5 LA FINANCIACIÓN

Siendo la financiación una de las principales barreras identificadas por la mayor parte de los agentes, y con carácter complementario a las propuestas incluidas en el documento elaborado en el grupo de trabajo GTR Finance, en el cuestionario remitido a las CCAA para realizar este Diagnóstico, se han planteado una serie de posibles medidas para poner en funcionamiento mecanismos de financiación alternativos. En las respuestas a las cuestiones relacionadas con la financiación de la Rehabilitación, llama la atención que, en la mayoría de casos, las CCAA no se hayan planteado - ni se tenga previsto desarrollar alguno de los instrumentos o

mecanismos de financiación planteados, pero que tampoco se disponga de alternativa alguna.

Tabla 24: Propuestas en el ámbito de la financiación

<b>Siendo la financiación una de las principales barreras</b>	
<b>Se contempla alguna medida, instrumento o mecanismo vinculado a la fiscalidad que favorezca el impulso de la actividad del Sector de la Rehabilitación</b>	
Se ha realizado si	<b>4,00</b>
No	<b>11,00</b>
Está previsto si	<b>3,00</b>
No	<b>10,00</b>
<b>Se contempla la utilización de un instrumento financiero tal y como se define en el reglamento de los fondos europeos 2014-2020</b>	
Se ha realizado si	<b>2,00</b>
No	<b>13,00</b>
Está previsto si	<b>5,00</b>
No	<b>10,00</b>
<b>Se ha realizado un estudio "ex-ante"</b>	
Se ha realizado si	<b>3,00</b>
No	<b>12,00</b>
Está previsto si	<b>5,00</b>
No	<b>10,00</b>
<b>Se ha planteado la colaboración o participación con el Fondo Nacional de Eficiencia Energética</b>	
Se ha realizado si	<b>0,00</b>
No	<b>15,00</b>
Está previsto si	<b>1,00</b>
No	<b>14,00</b>
<b>Se ha planteado la utilización de posibles certificados blancos, basados en las rehabilitaciones energéticas, para involucrar a las empresas energéticas</b>	
Se ha realizado si	<b>1,00</b>
No	<b>14,00</b>
Está previsto si	<b>0,00</b>
No	<b>15,00</b>



## **CONCLUSIÓN Y PROPUESTA**

Es contradictorio que, siendo la principal barrera identificada tal y como se muestra en el apartado anterior, no se hayan buscado alternativas a los mecanismos de financiación actuales. Aun entendiendo que la crisis ha afectado la disponibilidad de recursos económicos, buena parte de los problemas vienen de la gestión de los recursos actuales que, aunque escasos, no parece que estén disponibles de la forma más eficiente posible.

Teniendo en cuenta la previsión de la DEE 27/2012 y las directrices comunitarias en las que se señala que el sistema de subvenciones debe ir desapareciendo para ser sustituido por mecanismos de financiación, es una tarea urgente profundizar en la búsqueda de fuentes que permitan lograr los recursos financieros necesarios para el despliegue de la actividad del nuevo sector de la edificación, y encontrar los mecanismos más adecuados para aplicarlos de la manera más eficiente posible.



## 4 DIAGNÓSTICO

A continuación, y a modo de resumen, se relacionan los principales problemas comunes y puntos clave identificados por los representantes de las CCAA y de los Institutos Tecnológicos de la Construcción, discutidos tanto en los encuentros de trabajo como en los cuestionarios enviados.

### 4.1 PROBLEMAS COMUNES

#### Marco Estratégico

- Ausencia de Estrategias que sean resultado de procesos previos de participación y colaboración con los diversos agentes, que permitan establecer fines concretos respecto a la calidad del parque de viviendas, tanto en lo que se refiere a eficiencia energética cuanto a condiciones de habitabilidad y condiciones de calidad técnica de sus elementos constructivos, definiendo en ellas los ámbitos de cooperación, colaboración y coordinación entre diferentes administraciones y organismos públicos y privados.
- Falta de equipos formados y dedicados a la gestión, seguimiento y control de la estrategia y despliegue adecuado en el territorio, involucrando a los Ayuntamientos como administraciones más cercanas a los ciudadanos.
- Desconocimiento social generalizado sobre las oportunidades, alcance e implicaciones sociales, económicas y ambientales de la Rehabilitación. A pesar de los intentos de impulso a la actividad, se constata un alto grado de fracaso en los intentos realizados.
- Desconocimiento de las condiciones físicas, sociales y ambientales en las que se encuentra el parque residencial y sus implicaciones. Sólo tres CCAA dicen haber realizado un estudio “ex-ante”. Pérdida de las nuevas fuentes de información por la infrautilización y la baja confianza de los datos aportados por las ITEs, CEEs, IEEs, certificados de habitabilidad, y otros informes relativos al estado del edificio y de sus instalaciones.
- Se mantiene, de forma general, la posición de la Administración exclusivamente como órgano gestor de expedientes, sin capacidad de dar el salto hacia una posición proactiva en la que se realice un diagnóstico de la situación actual, se determinen unos objetivos y se planifique su obtención mediante los recursos necesarios y posibles.
- Falta una visión transversal integradora de la actividad. No hay procesos de cooperación y/o colaboración inter-administrativa. De hecho, en el único ejemplo en el que se alcanzó un acuerdo de entidad entre diversos departamentos gubernamentales, organizaciones profesionales y agentes sociales y económicos -el plan Bultzatu en el País Vasco- se ha abandonado el proceso por el devenir de los cambios políticos.
- Existiendo acuerdo -de hecho- en que la escala adecuada de intervención es la urbana, donde los procesos de gestión son dilatados en el tiempo, se reconoce que hay un desfase entre la vigencia de los planes y programas que les dan cobertura y los propios procesos de intervención, provocando situaciones de fracaso en la consecución de los objetivos deseados.
- Para que este sector salga adelante, es imprescindible contar con la implicación activa de los Ayuntamientos.
- Con el tipo de políticas desarrolladas en la actualidad, orientadas fundamentalmente a las intervenciones en el medio urbano, se deja sin cobertura un importante parque edificado existente en el medio rural, que en algunas regiones tiene un peso específico muy importante.

#### MARCO FINANCIERO

- La financiación se señala como uno de los principales problemas, pero ninguna de las CCAA ha descrito ninguna medida, instrumento o mecanismo vinculado a la fiscalidad, o a otra alternativa, que favorezca el impulso de la actividad del sector de la Rehabilitación, más allá de la desgravación fiscal. Hay dos CCAA que dicen haber utilizado un instrumento financiero tal y como se define en el reglamento de los fondos europeos, elevándose hasta cinco las que se plantean hacerlo.
- En materia de financiación es unánime la falta de colaboración o participación -y de la voluntad de hacerlo- con el Fondo Nacional de Eficiencia Energética: ninguna CCAA se lo ha planteado y tan solo una se propone hacerlo en el futuro.
- Es preciso superar la cultura de la subvención ligada al apoyo al derecho a la vivienda como base para la rehabilitación, así como la tradicional fórmula y cultura de los planes y programas a la espera de la demanda de los particulares, y es



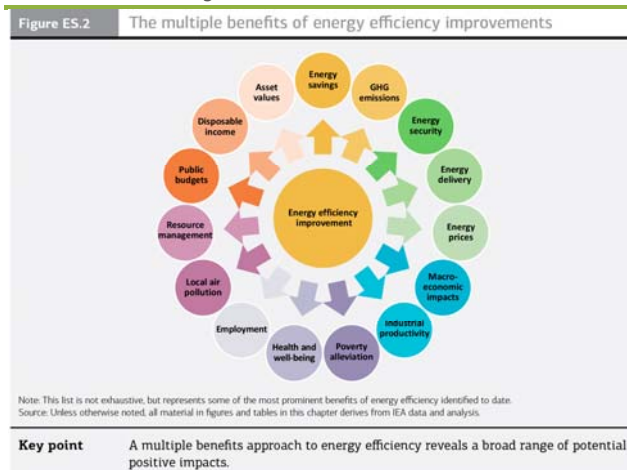
- imprescindible avanzar hacia un nuevo marco en el que el sector y las ayudas se orienten al logro de objetivos definidos en el tiempo, articulados con los recursos necesarios e identificando a los agentes que deben intervenir. Hay muchos casos en los que se requiere la subvención, pero no es suficiente para poder acometer las intervenciones necesarias, por lo que es imprescindible poder contar con líneas de financiación - préstamos- a largo plazo. No obstante, la situación de las entidades financieras en general y de las líneas de crédito en particular, limita de manera significativa esta posibilidad. En este sentido, sería preciso poder disponer de una entidad de carácter público que sea capaz de solventar esa carencia.
- La FINANCIACIÓN es uno de los principales problemas. En este apartado, se evidencia la persistencia del modelo subvencional tradicional en la mayor parte de las CCAA, manteniendo la práctica convencional consistente en la apertura de plazos de presentación de solicitudes y criterios de discriminación vinculados a tipo de obra e ingresos de los interesados, y sujeta a partir de ahí a la iniciativa de los particulares. Sólo en la ECREE catalana hay criterios que orienten las intervenciones hacia objetivos concretos establecidos en el marco de una estrategia general, que superen esas tradicionales limitaciones. Por otra parte, hay que tener en cuenta que el planteamiento actual favorece e incentiva que muchos trabajos de rehabilitación se realicen dentro del marco de la economía sumergida.
  - Se ha podido constatar que, mayoritariamente, para lograr que las intervenciones superen el mero ámbito de la conservación y lleguen a tener un carácter integral (rehabilitación profunda con mejora de la eficiencia energética y adecuación de las condiciones de accesibilidad a las actuales necesidades y demandas sociales), es difícil esperar el éxito en la concesión de las ayudas con importes que se encuentren por debajo del 50% (acumulado conjuntando diversas líneas de ayuda). Además, en muchas ocasiones, la decisión que los particulares deben adoptar para efectuar las intervenciones en sus inmuebles, no guarda relación directa ni exclusiva con la cuantía o el importe de las ayudas: hay otros intereses, problemas y circunstancias que impiden y bloquean iniciativas aparentemente viables desde el punto de vista económico.
  - Por otra parte, atendiendo a la complejidad de la situación económica general de las familias, es difícil exigir por su parte la inversión en actuaciones de conservación o mejora del parque residencial cuando hay serios problemas de subsistencia. Por ello, es imprescindible avanzar en el desarrollo de nuevos mecanismos e instrumentos financieros que posibiliten el impulso necesario del sector y hagan realidad la adecuación de las condiciones del parque residencial para garantizar las condiciones de calidad de vida adecuadas, evitando los problemas de pobreza energética o altas tasas de dependencia. En definitiva, hay que superar la concepción tradicional de la subvención, ya sea directa o vía desgravación fiscal, ligando las intervenciones a los retornos sociales conseguidos.
  - Los recursos económicos procedentes de los diversos programas y diferentes planes y fondos europeos, se visualizan como un intrincado laberinto de extrema complejidad. Esa dificultad y la pesada inercia en la dinámica subvencional conllevan la confusión y asimilación de ayuda y financiación como concepto unívoco. En definitiva, es necesario ordenar y clarificar las vías de acceso a esos fondos europeos para que se ajusten a los procesos y a las necesidades reales de los programas y estrategias de intervención.
  - Los diversos programas y convocatorias europeas sirven para lograr una financiación adicional para algunos proyectos, pero sin lograr que la experiencia conseguida se transfiera al mercado.
- ### Marco de la implantación de la oferta de y de la demanda
- La conservación del parque existente, la mejora de las condiciones de accesibilidad y la reducción de la demanda energética mediante la adopción de medidas de eficiencia energética, son los tres ejes que deben orientar el nuevo sector de la rehabilitación para lograr que el parque residencial existente sirva para garantizar unas condiciones adecuadas de calidad de vida de la población en general.
  - No hay una clara diferenciación y distinción entre las intervenciones de mantenimiento y conservación y las de rehabilitación profunda. En los datos facilitados, se mezclan las ayudas a la rehabilitación de forma indiscriminada, no pudiendo analizar por tipo





- de intervención los impactos y logros conseguidos.
- La realidad deja en evidencia que ni sostenibilidad ni eficiencia energética son demandadas por los propietarios/usuarios, más bien al contrario. Para superar la percepción negativa, desinterés y/o falta de implicación de la población en general sobre esta materia, es fundamental un proceso de 'sensibilización' que permita visualizar con claridad las ventajas directas e indirectas logradas en todos los ámbitos. En este sentido, los beneficios que se logran tienen impactos en múltiples ámbitos y sectores, tal y como señala la Agencia Internacional de la Energía (AIE).
- La problemática derivada del envejecimiento de la población tiene un reflejo directo en el peso específico que la atención a los mayores y a los dependientes tiene en los presupuestos públicos. De acuerdo a numerosos estudios desarrollados por diversos organismos, se ha podido comprobar también la íntima vinculación que hay entre los procesos degenerativos y de enfermedades crónicas y las condiciones del ambiente de los espacios habitados. De acuerdo al Informe de la AIE, el impacto de la mejora de las condiciones del ambiente interior de las viviendas, tiene un efecto multiplicador de 1 a 4.

"Esquema de los múltiples beneficios e impactos de la mejora de la eficiencia energética"



Fuente Informe de la AIE "Capturing the Multiple Benefits of Energy Efficiency".

- Considerando la estructura de la propiedad inmobiliaria, con un elevado porcentaje de viviendas en régimen de propiedad en división horizontal, es imprescindible lograr la participación de los vecinos para que los

- proyectos y propuestas de intervención se materialicen. Por otra parte, hay un general reconocimiento sobre la falta de conciencia relativa a la necesidad de intervenir en el mantenimiento, conservación y mejora de los elementos comunitarios, centrándose los objetivos de los titulares exclusivamente en la mejora de los elementos privados. El reconocimiento de esta realidad y la superación de estas barreras, requieren de un cambio radical en el papel que las administraciones deben desempeñar, pasando de una situación pasiva, de simple apertura de convocatorias de ayudas, a asumir un papel activo como dinamizadores y facilitadores de los procesos.
- Hoy vivimos en una nueva sociedad con nuevos requerimientos familiares lejos de los que orientaron la construcción del parque edificado en el siglo XX. Familias reducidas, personas mayores viendo solas en viviendas de grandes superficies.... Todo ello requiere una adaptación del parque existente a esta nueva realidad social y un mejor aprovechamiento del parque construido optimizando su uso, mediante la rehabilitación.

## MARCO NORMATIVO

- En el ámbito normativo, hasta el momento, el 50% de las CCAA disponen de una legislación que regula la actividad, si bien sólo las de Comunidad Valenciana, Cataluña, Castilla y León, Navarra y País Vasco han desarrollado su legislación específica propia en el ámbito de Rehabilitación, más allá de la legislación propia de vivienda. En este sentido, aunque la Ley 8/2013 (actualmente derogada por la aprobación del RDL 7/2015), tiene carácter básico, se constata que no se ha producido la implementación de los mecanismos de gestión que incorporaba, siendo una de las oportunidades todavía sin explorar.
- La tramitación de los expedientes y la complejidad de las convocatorias es una barrera que se debe superar. A menudo, las limitaciones no se derivan tanto de la cuantía de las ayudas como de la complejidad de las tramitaciones y la inseguridad en su resolución. Se exige cooperación, coordinación y colaboración inter administrativa.

Por otra parte, en algunos casos se ha constatado que son los hogares menos necesitados económicamente -aquellos que ya podrían pagar las obras- las que



han accedido a las subvenciones de rehabilitación.

- Hay consenso sobre el IEE o el Informe ITE, admitiendo que es un instrumento importante, pero cuya efectividad para el proceso de intervención en el parque residencial requiere que se ejecute y gestione adecuadamente. Con relación al Informe de Inspección Técnica del Edificio, en la mayor parte de los casos (4 sobre 6) la información no está accesible al público en general, aunque se considera útil para el conocimiento del estado del parque residencial (3,17 sobre 5).
- Constatada la existencia de diferentes certificados y documentos independientes que tienen registros en distintos organismos, es deseable desarrollar un mecanismo que posibilite la unificación de la información obtenida con todos ellos, que sirva para coordinar las inspecciones que los edificios deben soportar, y que posibilite la

- orientación de las políticas de rehabilitación de forma transparente para los usuarios.
- Con relación al certificado de eficiencia energética, se valora su utilidad de forma muy dispar, mientras que dos CCAA lo ponderan con la máxima puntuación, los restantes lo desdeñan o valoran con un valor ínfimo. En lo que sí hay más acuerdo es en la poca fiabilidad que se otorga a ese documento (2,33 sobre 5).
- La exigencia de lograr un ahorro de la demanda energética para acceder a las ayudas es considerada una barrera en alguna de las CCAA.
- La incidencia que esta estrategia tiene en otros ámbitos, como en el de la salud o el bienestar, calidad de vida y en la exclusión social, son efectos directos e inducidos que no se pueden olvidar. De acuerdo a los estudios realizados por la IEA, cada euro invertido en mejora de las condiciones de eficiencia energética tiene un retorno de 4 euros en la mejora de las condiciones de salud y calidad de vida.

Impactos directos e indirectos en salud y calidad de vida por la inversión en mejora de la eficiencia energética.

**Table 4.1 Overview of direct and indirect impacts of improved energy efficiency on health and well-being**

Energy efficiency measures	Impacts associated with energy efficiency measures	Potential health outcomes - direct		Potential health outcomes - indirect	
Insulation Draught-proofing, pipe lagging, lighting	Warmer, drier, indoor environment	Comfortable temperature	Reduced deaths from cold and hot spells <sup>+++</sup>	Reduced excess (winter and summer) mortality <sup>+++</sup>	Reduced absenteeism from school <sup>++</sup>
			Reduced symptoms of respiratory disease: asthma, lung cancer, Chronic Obstructive Pulmonary Disease <sup>+++</sup>		Improved academic performance <sup>+</sup>
Extractor fans	Well ventilated/ good air quality	Reduced damp <sup>*</sup>	Reduced symptoms of cardiovascular disease (e.g. angina, atrial fibrillation, risk of stroke) <sup>+++</sup>	Reduced hospitalisation <sup>++</sup>	Reduced absenteeism from work <sup>++</sup>
		Reduced mould <sup>*</sup>	Reduced depression <sup>++</sup>		Increased productivity <sup>+</sup>
			Reduced arthritis and rheumatism <sup>++</sup>		Increased earning power <sup>+++</sup>
Efficient, effective heating systems		Comfortable temperature	Reduced allergies <sup>++</sup>	Reduced pharmaceuticals <sup>+</sup>	
		Reduction of gas and particulates <sup>+++</sup>	Reduced respiratory disease: asthma, lung cancer, Chronic Obstructive Pulmonary Disease <sup>+++</sup>	Reduced hospitalisation <sup>+++</sup>	Reduced public and private spending on health
		Increased usable living space	Reduced injuries and death <sup>+</sup>		Increased socialability <sup>+</sup>
			Reduced stress <sup>++</sup>	Reduced close contact infectious diseases <sup>++</sup>	Increased space for homework <sup>+</sup>
Efficient and effective cooking/ refrigeration systems		Reduced gas and particulates <sup>*</sup>	Reduced injuries and death <sup>+</sup>		
		Improved fitness for purpose (i.e. better refrigeration and cooking facilities)	Improved nutritional status <sup>++</sup>		
	Reduced energy bills/ reduced exposure to energy price fluctuations	Increased sense of control <sup>+</sup>	Reduced stress and depression <sup>++</sup>		
		Less fear of falling into debt <sup>*</sup>			
	More disposable income	Increased purchase of food and other essentials <sup>+</sup>		Improved nutrition <sup>++</sup>	
				Increased access to preventative health care <sup>+</sup>	

Notes: This graphic illustrates the impact pathways from energy efficiency measures to three major impacts. Colour coding established in the impacts column corresponds with the various outcomes a measure could generate for health. This simplified flow diagram does not depict all of the complex interrelationships related to energy efficiency and health and well-being outcomes.  
<sup>+</sup>, <sup>++</sup>, or <sup>+++</sup> symbol indicates the strength of the evidential basis, with <sup>+</sup> being lowest and <sup>+++</sup> being highest.  
<sup>\*</sup> Caution: Sealing homes without adequate ventilation can cause unintended negative consequences for health.  
 Source: Unless otherwise noted, all material in figures and tables in this chapter derives from IEA data and analysis.

Fuente: Informe de la AIE "Capturing the Multiple Benefits of Energy Efficiency".



## 4.2 PUNTOS CLAVE

Constatada la indefinición sobre el papel que las CCAA deben asumir en el desarrollo de la estrategia nacional y su implantación en el ámbito autonómico, la ausencia de acciones de carácter transversal que permita la interacción entre diversas estructuras administrativas horizontales (Consejerías, Departamentos, Ministerios...) y/o verticales (Ayuntamientos, Diputaciones, Gobiernos Autonómicos, Gobierno Central), la significativa falta de información disponible por las CCAA y lo heterogéneo y disperso de la existente, la inexistencia de indicadores homogéneos que permitan la evaluación del desarrollo de las diferentes líneas de intervención y su comparación con las de otras CCAA y con la realidad estatal, a continuación se describen los principales puntos clave sobre los que se considera imprescindible actuar:

- Definición de la situación y de los objetivos en los tres ámbitos de la rehabilitación - conservación, accesibilidad y eficiencia energética- para cada CCAA.
  - Desarrollo de hojas de ruta autonómicas adecuadas a las características de cada territorio, con activación y definición de los compromisos de los agentes implicados.
  - Colaboración y cooperación entre diversos departamentos (Industria, Sanidad, Asuntos sociales, Economía...) definiendo objetivos comunes y evaluando impactos reales.
  - Sobre la base de esas estrategias, colaboración interinstitucional de todos los niveles -municipal, autonómico, estatal- para articular los recursos de la forma más eficiente.
  - Definición de un modelo de financiación suficiente y estable para el sector, unificando criterios y recursos y ponderando esfuerzos públicos y privados e importes.
- En definitiva, se trata de definir en cada Comunidad Autónoma una estrategia que ordene el nuevo sector de la edificación, con una diagnosis del estado del parque y la definición de objetivos a corto, medio y largo plazo cuantificados, relacionados con:
- reducción de consumo de energía y de emisiones de CO<sub>2</sub>,
  - mejora de las condiciones de accesibilidad,
  - mejora y adecuación de las condiciones de habitabilidad,
  - mejora y actualización de la calidad técnica de los sistemas del edificio,
- y acompañada de su correspondiente Plan de Acción que ponga en marcha y articule recursos y necesidades, y coordinadas con el conjunto de las estrategias de las diferentes CCAA a través de indicadores comunes que permitan servir de base para definir las actuaciones en el sector a escala nacional, como por ejemplo en la redacción de la revisión de la Estrategia Nacional que se debe realizar en el año 2017 o los nuevos Planes de Vivienda.

Julio 2016

Una iniciativa de GTR  
Coordinado por:



Patrocinado por:

