



**Consulta pública - Plan Nacional de Renovación de Edificios**  
**Aportaciones - Alianza por la rehabilitación de viviendas sin dejar a nadie atrás**

**Alianza por la  
rehabilitación de viviendas**  
**SIN DEJAR A NADIE ATRÁS**



## Rehabilitando nuestras viviendas sin dejar a nadie atrás

### Aportaciones al Plan Nacional de Renovación de Edificios

Desde la Alianza por la rehabilitación de viviendas sin dejar a nadie atrás agradecemos la oportunidad de poder participar en la consulta pública de un documento tan necesario para el futuro residencial, energético y urbano del Estado español como es el Plan Nacional de Renovación de Edificios. Dentro de la amplitud del alcance de este Plan, hemos decidido limitarnos a realizar aportaciones en esos aspectos más vinculados con los objetivos estructurales de la Alianza, es decir, **acelerar la rehabilitación integral de viviendas en España sin dejar a nadie atrás como una medida esencial para hacer frente a la pobreza energética y el cambio climático, impulsar la generación de empleo verde y garantizar el derecho a una vivienda digna, eficiente energéticamente, saludable, accesible y asequible, contribuyendo a la descarbonización del parque de edificios y a avanzar hacia una transición energética justa.**

Para una aplicación más sencilla de las aportaciones realizadas, hemos seguido la estructura planteada en el anexo II de la Directiva relativa a la Eficiencia Energética de los Edificios, que plantea el modelo para los planes nacionales de renovación de edificios:

## Visión general del parque inmobiliario nacional

### Número de edificios y superficie total

Dentro del apartado de **número de edificios y superficie total**, consideramos que tiene especial relevancia la definición de *edificios menos eficientes*, dado su papel dentro de la *trayectoria nacional para la renovación del parque de edificios residenciales*. **Planteamos que esta definición tenga en especial consideración las demandas de calefacción y refrigeración de las viviendas a la hora de categorizarlas como “menos eficientes”,** ya que un mejor comportamiento pasivo de la edificación conlleva un mayor confort térmico, una mayor resistencia frente a posibles cortes en los suministros energéticos y una mayor protección frente a la fluctuación de los precios energéticos y altibajos en las rentas de los hogares.

### Tasas de renovación anuales: número y superficie total

Respecto a la cobertura de las **tasas de renovación anuales**, creemos necesario **incluir en esta evaluación de la tasa de rehabilitaciones anuales realizadas en los últimos años alguna referencia a las rentas de los hogares que se han beneficiado de estas rehabilitaciones.** De esta forma será posible evaluar la homogeneidad o falta de ella que se ha dado en la rehabilitación del parque residencial español en lo que a renta de los hogares se refiere. Si bien es probable que no existan datos de renta de cada uno de los hogares que han llevado a cabo rehabilitaciones en sus viviendas, al ser un dato que no se pide dentro de los formularios de estadísticas de construcción de edificios que solicita el Ministerio, sí podrían cruzarse las direcciones de las viviendas rehabilitadas con las rentas medias de las secciones censales de los municipios españoles, pudiéndose alcanzar así una aproximación territorial.

### Barreras y deficiencias del mercado (descripción)

En cuanto a los aspectos que deben ser incluidos dentro de las **barreras y deficiencias del mercado**, nos parece especialmente relevante **recoger una descripción detallada y un diagnóstico exhaustivo de la afección que los incentivos divididos tienen sobre los hogares,** en particular en un ámbito como el español, en el que, según la última Encuesta Continua de

Hogares (ECH), un 65% de la población vive en edificios con 3 o más viviendas, en los que los propietarios de las viviendas en alquiler pueden suponer un bloqueo a los procesos de rehabilitación.

**Esta problemática es especialmente relevante a la hora de lograr diseñar un Plan Nacional de Renovación de Edificios que atienda especialmente a los hogares en situación de vulnerabilidad**, ya que éstos habitan en mayor proporción viviendas en régimen de alquiler, como muestran los últimos datos de renta por hogar por régimen de tenencia de la vivienda de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV). A su vez, es un régimen cada vez más frecuente, recogido en el número absoluto de viviendas en régimen de tenencia de alquiler de la misma encuesta. En particular, en el caso de los hogares con personas de referencia entre los 30 y 44 años, el número de hogares en alquiler a precio de mercado ha aumentado en un 50% entre 2015 y 2024.

Sobre los aspectos opcionales dentro de las **barreras y deficiencias del mercado**, creemos esencial cubrir la enorme barrera que ha supuesto históricamente la inclusión de las ayudas a la rehabilitación de viviendas dentro de la base imponible del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF). Desde el punto de vista de la población general, esta inclusión ha desmovilizado a buena parte de la población, haciéndoles devolver unas ayudas que deberían ser finalistas. Pero es en el caso de los hogares en situación de vulnerabilidad en el que esta inclusión ha supuesto problemáticas más graves, impidiendo que los hogares en situación de vulnerabilidad pudieran acceder a otros subsidios como las ayudas al comedor o los complementos de mínimos de las pensiones de viudedad. Es necesario un análisis exhaustivo de estas afecciones, así como el diseño legislativo de soluciones viables, como la modificación del artículo 7 de la Ley 35/2006 o la elaboración de protocolos que agilicen y automaticen la exención de estas ayudas para los hogares en situación de vulnerabilidad.

Para evaluar posibles problemáticas administrativas y de sensibilización vinculadas a los distintos programas de ayudas a la rehabilitación que han tenido lugar en los últimos años, creemos igualmente necesaria la evaluación del número de ayudas solicitadas por hogares en situación de vulnerabilidad dentro de los distintos programas.

Una importante **barrera financiera** dentro de las **barreras y deficiencias del mercado** es como la **financiación de las intervenciones en eficiencia energética son poco asequibles y no se corresponden con el riesgo real de dichas operaciones**. Las renovaciones energéticas de las viviendas tienen un coste elevado y el coste de la financiación es muy alto, teniendo en cuenta la seguridad en el cobro que muestran los datos actuales. Vale la pena mencionar la experiencia declarada por dos entidades de crédito especializadas en renovación energética de viviendas, que nos indica que **el crédito a la renovación energética de viviendas para comunidades de vecinos es extremadamente seguro**. Tanto es así, que en el caso de ambas entidades se ha registrado un número de impagos nulo: **Ningún impago hasta la fecha**. Estas dos entidades de crédito son Caja Rural de Navarra y Unión de Créditos Inmobiliarios. La Caja Rural de Navarra ha financiado proyectos para llevar a cabo la renovación energética de más de 3.000 viviendas al año en promedio desde 2021. Por su parte, Unión de Créditos Inmobiliarios (UCI) ha financiado proyectos de 600 comunidades de propietarios en los últimos años. Probablemente son las entidades de crédito que más experiencia tienen en la rehabilitación energética de viviendas, junto a Deutsche Bank.

La nula morosidad de los créditos de renovación energética a comunidades de propietarios es una excelente noticia, sobre todo teniendo en cuenta que este tipo de financiación se aplica mayoritariamente en una tipología muy numerosa: las comunidades de propietarios en régimen de propiedad horizontal donde no abundan los propietarios vulnerables.

Tan bajo nivel de morosidad en el crédito bancario a la rehabilitación energética de viviendas, en un perfil tan mayoritario, nos indica que **no es necesario el apoyo público directo para reducir el riesgo de la banca de este tipo de créditos**, ya que el riesgo es tan bajo que los bancos deberían poder asumirlo. Sin embargo el apoyo público se necesita en otro sitio: en el apoyo a los vecinos que

no pueden hacer frente al pago de sus cuotas para la devolución de los préstamos bancarios a la rehabilitación, algo que indirectamente reduciría aún más el riesgo de este tipo de préstamo bancario.

Otra importante barrera financiera y de sensibilización es el hecho de que **los impagos en el crédito a la rehabilitación residencial para comunidades de propietarios los soportan los vecinos**. La toma de decisión en las comunidades de propietarios respecto a la financiación se ve entorpecida por el hecho de que los vecinos pagadores deben asumir el impago de los morosos, en caso de que se produzca un impago de la cuota de préstamo que cada vecino tienen que aportar para devolver el crédito de la comunidad de propietarios a la renovación energética del edificio. Como hemos visto en la descripción de la barrera nº1, el crédito bancario a la rehabilitación energética de comunidades de propietarios no registra impagos hasta la fecha, al menos en el caso de dos de las entidades bancarias más especializadas en este sector. Sin embargo, el que la comunidad de propietarios no devuelva ningún pago en la cuota de préstamo no significa que no existan los impagos, significa que son los vecinos los que hacen frente solidariamente al impago, y no el banco.

Esto puede generar sus propios problemas, ya que puede incidir en que las comunidades de propietarios que se planteen renovar energéticamente su edificio no adopten esta decisión debido al voto en contra de vecinos que temen tener que afrontar temporalmente cargas mayores debido al impago de algún vecino, a pesar de que la ley de propiedad horizontal permite que la comunidad de vecinos recupere dichos pagos casi con total seguridad.

Finalmente, una importante **barrera de sensibilización** es la **falta de demanda**. Existe un problema de generación de demanda para la renovación de edificios residenciales. Este problema requiere información y acompañamiento de la renovación de edificios y se puede resolver con estándares mínimos de eficiencia energética (MEPS). Incluso aunque se decida no imponer MEPS en el sector residencial, hay otras opciones que también podrían generar demanda. Es una oportunidad perdida que ni siquiera cuando hay que hacer intervenciones necesarias (de acuerdo a la ITE periódica de los edificios), sea obligatorio incluir medidas de renovación energética. Esto hace que **los propietarios estén desaprovechando oportunidades de rehabilitación energética a un coste más bajo por economías de intervención**: ya que se tiene que intervenir en un elemento, se podrían incorporar mejoras en eficiencia energética de ese elemento y aprovechar costes en los que hay que incurrir igualmente por el mero hecho de iniciar la intervención.

## Pobreza energética

En relación a la definición de **pobreza energética** contemplada en el Plan Nacional de Renovación de Edificios, aconsejamos alinear la definición aportada y, en particular, la contabilización de la misma, con los parámetros tenidos en cuenta para la trasposición de la Directiva relativa a la Eficiencia Energética, de cara a poder incluir los ahorros energéticos producidos a partir de las rehabilitaciones energéticas que se desarrollen a raíz del Plan Nacional de Renovación de Edificios dentro de la obligación de obtener una parte del objetivo de ahorro acumulado de energía final de hogares vulnerables o en situación de pobreza energética. Según los cálculos vinculados a dicha trasposición, la población en situación de pobreza energética dentro del Estado español alcanzaría el 12,35%, como indica la actualización de 2023 del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima.

Pese a la consideración de esta cifra como marco general desde el que contabilizar la población en situación de vulnerabilidad y pobreza energética, creemos necesario aportar una amplia definición que contemple aspectos como la **vinculación de la falta de eficiencia energética de las viviendas con la pobreza energética** o la especial relevancia de la **pobreza energética en verano** en buena parte del contexto español, en particular teniendo los últimos escenarios climáticos en mente. Esta disgregación de las tipologías de pobreza energética y sus distintas causalidades es esencial para poder desarrollar programas que permitan atajar cada una de ellas, desde aquellas vinculadas directamente a la renta de los hogares y los precios energéticos a aquellas en las que el entorno urbano, el efecto de isla de calor y la carencia de refugios climáticos pueden tener importantes afecciones en las condiciones de vida de la población, pasando por aquellos hogares en los que las penosas condiciones de las viviendas en las que viven hacen inviable mantenerla a una temperatura

adecuada en verano y/o en invierno. El Plan Nacional de Renovación de Edificios tiene que suponer un apoyo al rediseño y mejora del entorno construido en su conjunto, lo que permita aumentar la resiliencia de nuestras viviendas de cara al futuro.

## Hoja de ruta para 2030, 2040 y 2050

### Objetivos en relación con las tasas de renovación anuales: número y superficie total

De cara a los **objetivos en relación con las tasas de renovación anuales**, nos parece esencial que **la rehabilitación de los edificios menos eficientes, sean priorizados dentro de las hojas de ruta para 2030, 2040 y 2050**, tanto desde un **punto de vista climático y energético**, ya que la rehabilitación de estas viviendas (que suelen ser las que más energía consumen y más contaminan) ayudan enormemente a mitigar el cambio climático y a reducir nuestra demanda energética total, como desde un **punto de vista social**, ya que tienden a ser los hogares en situación de vulnerabilidad los que viven en mayor frecuencia en estas viviendas menos eficientes (debido a unas menores rentas que les impiden rehabilitar sus viviendas o cambiar de vivienda).

Consideramos que esta priorización de los *edificios menos eficientes*, dando especial relevancia a la demanda de calefacción y refrigeración, como hemos planteado anteriormente, debería traducirse en unos objetivos más ambiciosos que los planteados en la *trayectoria nacional para la renovación del parque de edificios residenciales* que refleja la Directiva relativa a la Eficiencia Energética de los Edificios. **Esto debería reflejarse en las hojas de ruta de 2030, 2040 y 2050 con unos objetivos de rehabilitación profunda del 50% de los edificios menos eficientes de cara al año 2030, permitiéndoles alcanzar la definición que se emplee para los edificios existentes de cero emisiones, y una rehabilitación profunda del 100% de estos edificios de cara al año 2040.** Considerando los objetivos planteados por la Comisión Europea de cara a los ahorros energéticos medios a través la *trayectoria nacional para la renovación del parque de edificios residenciales*, podrían alcanzarse los objetivos para 2030 y 2040 que planteamos si hubiera una priorización real de los *edificios menos eficientes*.

### Beneficios de mayor alcance previstos

Respecto a los **beneficios de mayor alcance previstos** por el Plan Nacional de Renovación de Edificios, creemos que los objetivos de porcentaje de reducción de personas afectadas por la pobreza energética deberían ir en línea con lo planteado dentro de la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética. Los objetivos para esta estrategia entre 2019 y 2024 nos parecían adecuados, planteando una reducción mínima del 25% de la población en situación de pobreza energética e idealmente una reducción del 50%, lamentablemente no se pudieron poner en marcha las medidas necesarias y dedicarles el presupuesto que requerían. Deseamos que, con el apoyo de otros planes como el PNRE y los programas que deriven de él, puedan alcanzarse estos objetivos, lo que **implicaría una reducción del 50% de la población en situación de pobreza energética antes de 2030 y podría conllevar una reducción de la misma en un 75% de cara al 2040 y una eliminación completa de la problemática de la pobreza energética en 2050.**

Otro beneficio de mayor alcance que nos parece relevante es la **creación de nuevos empleos y/o la re-capacitación de trabajadoras del sector, teniendo en mente que no debería solo cuantificarse el número de empleo que se generan a raíz del PNRE, sino que también es de especial relevancia las condiciones laborales de estos trabajos generados y cómo esos puestos de trabajo pueden ayudarnos a reducir las desigualdades sociales existentes**, apoyando la inserción laboral de la población en situación de vulnerabilidad. Estos aspectos podrían ser desarrollados a través de las rehabilitaciones a nivel de barrio, que posiblemente puedan generar procesos laborales suficientemente sostenidos en el tiempo en localizaciones concretas como para

llevar consigo procesos de formación que permitan formar y contratar a población local de los barrios y ámbitos vulnerables en los que se intervenga.

Asimismo, el PNRE tiene la capacidad de contribuir a mitigar el riesgo de innovar en formas de rehabilitar, fomentando así el uso de (a) materiales más sostenibles, obtenidos y transportados respetando los derechos ambientales y laborales de las personas involucradas; (b) acortando cadenas de valor; (c) incentivando nuevos modelos de negocio y nuevos tipos de colaboraciones multiactor que tengan objetivos explícitos de impactos sociales y ambientales positivos. Para ello, el PNRE puede contemplar incentivos que premien este tipo de innovaciones que muestren impactos sociales y ambientales positivos, a medir a través de combinar los objetivos cuantitativos de aumento del uso de energías renovables y reducción de emisiones tras las renovaciones, con indicadores cualitativos y cuantitativos que reflejen impactos sociales positivos, como los mencionados anteriormente en relación a la pobreza energética.

## Visión general de las políticas y medidas puestas en ejecución y previstas

Las normas mínimas de eficiencia energética nacionales de conformidad con el artículo 9, y otras políticas y acciones dirigidas a los segmentos menos eficientes del parque inmobiliario nacional, incluidas las garantías a que se refiere el artículo 17, apartado 19

La necesaria proliferación de las rehabilitaciones, en particular en los entornos más vulnerables de nuestros territorios urbanos y rurales pueden tener efectos perjudiciales, si se carecen de los instrumentos de protección, como las **garantías a que se refieren los artículos 17.17, 17.18 y 17.19**. Durante el periodo de aplicación del Plan de Transformación, Recuperación y Resiliencia, en el que las ayudas a la rehabilitación podrían alcanzar el 80% de los costes de las obras, ninguna comunidad autónoma puso en marcha medidas de salvaguarda social, permitiendo que pese a ese gran apoyo público, incluso considerando la Ley 12/2023, por el derecho a la vivienda, y encontrándose en una zona de mercado residencial tensionado, una persona en situación de vulnerabilidad podría ver el precio de su alquiler elevado enormemente.

Frente a estas posibilidades, son necesarias las salvaguardas sociales, como la **limitación al precio del alquiler durante un periodo determinado tras la realización de rehabilitaciones con ayudas públicas**, como se planteó en el programa de ayudas a la rehabilitación del distrito de South Lakeland, de Inglaterra, que ofrecía ayudas para la rehabilitación de viviendas, con una cobertura del 65% del coste de los trabajos realizados, llegando a un máximo de 20.000£ por hogar. Las viviendas rehabilitadas dentro de este programa deberán dedicarse al alquiler durante al menos los cinco años siguientes a la finalización de la obra, con un límite de precio de alquiler de un 80% del valor de mercado o en las ayudas del distrito al alquiler, el que fuera menor.

Otro posible mecanismo de salvaguarda social, de especial relevancia en el caso de las rehabilitaciones a nivel de barrio es el **control de las operaciones desarrolladas en entornos con amplia presencia de población en situación de vulnerabilidad**, como es el caso en las «zonas de conservación social» en Berlín, en las que se busca proteger la composición de las personas residentes de un ámbito, evitando los desplazamientos producidos por el cambio de uso en las viviendas o medidas de modernización con costes muy elevados. Las propuestas de rehabilitación, construcción, demolición o modificación del tejido residencial que tengan lugar en estas zonas son revisadas por las oficinas de distrito para comprobar si son compatibles con los objetivos de las ordenanzas de conservación.

Pese a que estas posibles problemáticas vinculadas al alquiler parecen lejanas en un contexto como el español, en el que la tenencia en propiedad siempre ha sido la norma, nos encontramos en una tendencia claramente cambiante en este sentido, y un fomento de la rehabilitación, en particular si se produce con apoyo público, sin un control del progreso de esas viviendas rehabilitadas, puede ser desastroso socialmente.

### La capacitación y la protección de los clientes vulnerables y la mitigación de la pobreza energética, incluidas políticas y medidas de conformidad con el artículo 24 de la Directiva (UE) 2023/1791, así como la asequibilidad de la vivienda

Desde la Alianza por la rehabilitación de viviendas sin dejar a nadie atrás creemos que la correcta aplicación de los artículos 8.3 y 24 de la Directiva relativa a la Eficiencia Energética es esencial para alcanzar una transición energética justa. En línea con esto, creemos que **los medios puestos sobre la mesa para alcanzar los objetivos del Plan Nacional de Renovación de Edificios deben ser diseñados con los colectivos en situación de vulnerabilidad en mente**, de forma que pueda llegar a beneficiarles. Esta perspectiva debe aplicarse a los procesos de acompañamiento, que ya hemos descrito anteriormente, pero también en el acceso a la financiación en el caso de hogares próximos a la vulnerabilidad o a las campañas de comunicación producidas a raíz de los programas del PNRE. En línea con el artículo 24 de esta Directiva, sería útil que decisiones vinculadas con el diseño del PNRE y con su ejecución fueran parte de las estrategias o planteamientos desarrollados por la red de expertos que contempla.

### La creación de ventanillas únicas o mecanismos similares de conformidad con el artículo 18 para la prestación de asesoramiento y asistencia técnica, administrativa y financiera

En relación a **la creación de ventanillas únicas o mecanismos similares de conformidad con el artículo 18 para la prestación de asesoramiento y asistencia técnica, administrativa y financiera**, creemos que las ventanillas únicas y las oficinas de apoyo a la rehabilitación son elementos esenciales para poner en marcha la Ola de Rehabilitaciones, especialmente si tenemos en mente los entornos urbanos y rurales más vulnerables. Para que estos mecanismos sean de utilidad, consideramos que las oficinas recogidas en la Directiva relativa a la Eficiencia Energética de los Edificios (una por cada municipio y cada 80.000 habitantes) **deben localizarse prioritariamente en los barrios más vulnerables, los entornos con menores rentas y las zonas con mayor proporción de edificios menos eficientes**. Consideramos que estas herramientas deben ser activas, yendo más allá de esperar a que la ciudadanía acuda con consultas o dudas. Las oficinas de apoyo a la rehabilitación deben estar compuestas por equipos interdisciplinares que puedan dar apoyo técnico, social y administrativo a la población, recorriendo los conjuntos residenciales, en particular aquellos más vulnerables, organizando reuniones colectivas con vecinas y asistiendo a las reuniones de comunidades de vecinas para solventar las dudas que puedan ir surgiendo.

A su vez, hemos visto en los últimos años como se han desarrollado distintos modelos de oficinas de apoyo, que podrían ser de utilidad para la estructura que debería nutrir a los programas que ponga en marcha el Plan Nacional de Renovación de Edificios, como son las Oficinas de Apoyo a la Rehabilitación, desarrolladas desde distintos Colegios Oficiales de Arquitectos y de Arquitectos Técnicos, o las Oficinas de Transformación Comunitaria.

El fomento de enfoques por distritos y barrios y de programas integrados de renovación por distritos, que pueden abordar asuntos como la energía, la movilidad, las infraestructuras verdes, el tratamiento de los residuos y del agua y otros aspectos urbanísticos y pueden tener en cuenta los recursos locales y regionales, la circularidad y la suficiencia

Respecto al fomento de enfoques por distritos y barrios y de programas integrados de renovación por distritos, consideramos que **la experiencia reciente en cuanto a rehabilitación de viviendas y regeneración urbana, en particular cuando las mismas se han centrado en áreas más vulnerables de nuestras ciudades y pueblos, han demostrado que las aproximaciones a nivel de distrito o barrio han sido las experiencias más exitosas**, con casos como la rehabilitación del entorno del Carrer Pirineus en Santa Coloma de Gramenet o del barrio de Orcasitas en Madrid presentándose en numerosos foros vinculados a las rehabilitación de viviendas. No solo son las iniciativas desarrolladas a nivel de barrio las que permiten obtener mayores beneficios adicionales en aspectos como la movilidad, aspectos sociales o aspectos económicos (vinculados al comercio local en determinadas zonas), sino que son la mejor manera de abordar problemáticas como la pobreza energética en verano, en la que el entorno urbano y fenómenos como el efecto de isla de calor tienen un impacto considerable.

Hasta la fecha, hemos presenciado como, las iniciativas de rehabilitación a nivel de barrio que han sido exitosas en ámbitos de especial vulnerabilidad socioeconómica han sido lideradas por las administraciones públicas, generalmente locales y en algunos casos autonómicas, o por el vecindario de esas mismas zonas, organizado y unido en torno a espacios como las asociaciones vecinales. No somos conscientes de experiencias privadas que hayan sido exitosas en estos contextos, por lo que creemos que el liderazgo de estos procesos debe depositarse sobre los sectores público o de la sociedad civil, pudiendo éstos realizar contrataciones en el sector privado para la ejecución de los trabajos de rehabilitación. **Para que tanto las administraciones locales como los movimientos vecinales puedan, respectivamente, planificar la rehabilitación de los ámbitos más vulnerables de las ciudades o reivindicar la rehabilitación de sus entornos, son necesarias herramientas y visores accesibles que faciliten el acceso a los datos, en línea con herramientas como el visor Urban3R.** Sin embargo, este elemento carece de indicadores socioeconómicos que sí están presentes en otros portales del Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, como el Atlas de Vulnerabilidad Urbana o el Atlas de Distribución de Renta de los Hogares del Instituto Nacional de Estadística. Al encontrarse los datos desperdigados por distintos visores, el cruce de los datos espaciales, residenciales y socioeconómicos es más complejo de lo que debería.

**A su vez, para la planificación de estas rehabilitaciones, idealmente como Estrategias Locales de Rehabilitación Urbana, las administraciones públicas no solo necesitan guías que les apoyen en la redacción, sino también una mayor capacidad para la contratación de personal que pueda redactar estos documentos y posteriormente apoyar en su ejecución.**

**Más allá de las ventajas ambientales y sociales que tienen las aproximaciones a la rehabilitación desde la escala del barrio, existen beneficios potenciales adicionales, como el desarrollo y la cohesión comunitarias de los vecindarios**, siguientes ejemplos como los de Broomhill Estate, en Escocia, donde se estableció una oficina del desarrollo comunitario para fomentar la sostenibilidad comunitaria del ámbito. Esta oficina establecía lazos entre las mejoras en los bloques residenciales y las posibles mejoras de las diferentes comunidades que vivían en el entorno. Desde esta oficina se desarrollaron actividades como un grupo de fomento del uso y reparación de bicicletas, el fomento a la formación y empleo de la población de la zona en las obras de rehabilitación, o diversas actividades festivas para la obtención de fondos.

Pese a todos los beneficios provenientes de las rehabilitaciones a nivel de barrio, debe tenerse en consideración los posibles efectos negativos de la rehabilitación a nivel de barrio, como los procesos



de gentrificación y de desahucio por rehabilitación, por lo que deberían implementarse medidas de salvaguarda social, como **la limitación de las subidas de los precios del alquiler en los entornos rehabilitados con apoyo de fondos públicos**, en línea con lo planteado en el artículo 17.17 de la Directiva relativa a la Eficiencia Energética de los Edificios.

A su vez, creemos necesario hacer hincapié en el impacto enorme que tiene en la ciudad el hecho de rehabilitar 27 millones de viviendas si esto no se realiza con unos criterios urbanísticos, estéticos y socioculturales integrales en línea con lo expuesto en la Ley de Calidad de la Arquitectura y con lo manifestado en este sentido por el Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España. Las acciones realizadas sobre las fachadas existentes pueden influir también en el tipo de espacio que se puede generar en la nueva fachada (terrazas, balcones, miradores, etc.), lo que puede ser una oportunidad en la transformación de estas edificaciones para mejorar la habitabilidad de las viviendas, siempre que las instituciones con competencias urbanísticas desarrollen herramientas para flexibilizar sus Planes de Ordenación Urbana, lo que no está ocurriendo en la actualidad con los planes de rehabilitación.

### La mejora de los edificios propiedad de organismos públicos, incluidas políticas y medidas de conformidad con los artículos 5, 6 y 7 de la Directiva (UE) 2023/1791

Respecto a la **mejora de los edificios propiedad de organismos públicos**, consideramos esencial priorizar aquellos edificios cuya rehabilitación beneficiará en mayor medida a los hogares en situación de vulnerabilidad. Esto se da de forma muy directa en las viviendas en propiedad de las administraciones públicas, pero también tienen un efecto positivo en edificios públicos en los que son frecuentes grupos más vulnerables de la población, como los centros escolares, los centros de servicios sociales o los centros sanitarios.

### La manera de abordar las barreras y las deficiencias del mercado

Para solventar la barrera que supone que **la financiación de las intervenciones en eficiencia energética son poco asequibles y no se corresponden con el riesgo real de dichas operaciones**, mencionada anteriormente, creemos que son necesarias **medidas enfocadas a reducir los tipos de interés de la financiación disponible**.

Una de estas medidas puede ser la **reducción de los tipos de interés para la rehabilitación energética desde los bancos centrales**. Esta propuesta está enfocada a hacer más asequibles las renovaciones energéticas con la reducción de los costes financieros. Está incluida en el documento de recomendaciones de los grupos de trabajo para la implementación de la ERESEE 2020 (página 155): *Tarea G4-2.1.M1 Rediseñar instrumentos de liquidez del Banco Central Europeo para incentivar la financiación crediticia a la rehabilitación a tipos de interés por debajo del mercado*.

La medida tendría un ámbito macroeconómico, con el objetivo de abaratar el coste total de las intervenciones para mejorar la eficiencia energética, en particular, el coste de intereses financieros, entre 100 y 150 puntos básicos menos en el crédito a la renovación energética. Se trataría de una medida monetaria y ejecutiva de la que sería responsable el ministerio de Economía puede instar al Banco de España directamente, y al Banco Central Europeo a través del ECOFIN, a que incorpore en sus previsiones macroeconómicas el potencial impacto de este instrumento a fin de informar sobre qué instrumentos de política monetaria y macroprudencial pueden tener más impacto para alcanzar el objetivo primario y secundario del BCE.

Consideramos que esta medida enviaría una clara señal al mercado respecto a la necesaria priorización del crédito a la transición, y se reducirían los tipos de interés de inversiones destinadas a la transición, que es el objetivo del plan de acción de finanzas sostenibles de la UE.

Otra medida podría ser la **subvención o desgravación de los tipos de interés bancarios para la rehabilitación energética**. La reducción de intereses financieros de los préstamos de renovación energética de las viviendas con cargo al contribuyente (como medida fiscal) esta planteada en el documento de recomendaciones para la implementación de la ERESEE 2020 (Pag. 155) *Tarea G4-2.1.C3 Subsidiar intereses de la financiación destinada a la rehabilitación*. Otra medida similar está recogida en la *Tarea G4-3.2.C Tipos de interés verdes*.

A corto plazo, y hasta que la medida anterior se consiga poner en marcha, la desgravación fiscal de los intereses de los créditos de rehabilitación, puede abaratar los préstamos de rehabilitación. Esto ha surtido efecto en Francia y Bélgica con muy buenos resultados como incentivo a la rehabilitación. Sin embargo, debería priorizarse la medida 1a que no carga sobre el contribuyente este gasto, dejando espacio fiscal para subsidiar la renovación energética de viviendas a las familias más desfavorecidas.

Se trataría de una medida fiscal que podría tener orientativamente el coste de los intereses de un préstamo a 10 años al 4,5% de interés suma un total del 24,37% de la inversión. Sería desarrollada por el Ministerio de Hacienda y conllevaría previsiblemente un incremento en la implementación de proyectos de renovación energética de viviendas.

Una tercera **medida enfocada a reducir los tipos de interés de la financiación disponible**, sería establecer una **Norma de Cartera hipotecaria y planes de transición bancarios ambiciosos**. Esta medida está enfocada a la implementación de la regulación del riesgo climático en la regulación bancaria, en lo referido a la descarbonización de edificios, sin perjuicio de lo que acabe dictaminando la propuesta de directiva omnibus (Proposal of Directive of the European Parliament and of the council amending Directives 2006/43/EC, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements)

Es importante que los bancos tengan objetivos medibles y ambiciosos para la rehabilitación energética de los inmuebles que garantizan su cartera de créditos. Tanto si los bancos se acogen a la norma de cartera hipotecaria voluntaria que define la Directiva de Eficiencia Energética de Edificios 2024 (artículo 2 – 39 y artículo 17 - 7) como si no, estos objetivos deben estar incluidos en el plan de transición para la descarbonización de sus actividades de crédito (Alcance 3) tal como consta en la regulación del riesgo climático recogida en la directiva de requerimientos de capital actual (CRD) y en la regulación sobre requerimientos de capital (CRR) en su versión actual. Solo si esto es así, la banca se verá impelida a formular planes de acción efectivos para alcanzar los objetivos de descarbonización que le lleven a descarbonizar su actividad para 2025, y de esta forma, solo así tendrán razones para hacer uso de instrumentos como los mencionados en la medida 1a, para abaratar el coste de los créditos e invertir recursos, a fin de alcanzar dichos objetivos.

La regulación del riesgo climático recogida en la directiva de requerimientos de capital actual (CRD) y en la regulación sobre requerimientos de capital (CRR) debe ser cumplida tal como está actualmente, ya que incluso si la reducción del alcance de las directiva de Información de Sostenibilidad Corporativa (CSRD) y de la directiva de Diligencia Debida en Sostenibilidad (CSDDD) prevista en la reciente propuesta de directiva omnibus llegara a aprobarse, esto no impediría que la banca pudiera cumplir las obligaciones recogidas en la regulación de requisitos de capital mencionada en lo que se refiere a la descarbonización de los edificios. Esto es así porque la descarbonización de los edificios cuenta ya con indicadores de uso común en el sector como los incluidos en el certificado de eficiencia energética, así como información centralizada de dichos indicadores en un registro central de los certificados de eficiencia energética que unifica los registros de las comunidades autónomas, así como estimaciones de todos esos indicadores para aquellos edificios que no cuentan con el certificado energético correspondiente. Esta información va a estar disponible en breve y supone una estandarización de facto de indicadores, por lo tanto, no se requiere para ello información que pueda

dejar de estar disponible a causa de la aprobación de la directiva omnibus. Por todo ello, no existe ninguna barrera para que la banca incluya objetivos de descarbonización de los edificios que garanticen su cartera de créditos en sus planes de transición, independientemente de lo que ocurra con la directiva omnibus mencionada.

Otro tipo de medidas que podrían solventar esta barrera serían los **préstamos no bancarios retornables con una obligación de devolución modulable**. Esta es una medida nueva enfocada a dirigir el apoyo público a la financiación de la rehabilitación energética de comunidades de propietarios allí donde realmente se necesita, evitando incidir donde no es necesario.

Se trata de un mecanismo de emergencia que permite a un vecino, a posteriori, solicitar un préstamo para cubrir la cuota correspondiente a su parte del préstamo de rehabilitación comunitario durante un periodo (por ejemplo, 2 años). Este préstamo se podría solicitar por causas sobrevenidas, por ejemplo, perder los ingresos (perder el trabajo), y sería de devolución obligatoria, aunque el plazo de devolución podría variar en función de las circunstancias de la persona. Sin embargo, se cobraría con seguridad gracias a una inscripción en el registro de la propiedad que lo garantiza.

Una versión similar a este préstamo se ha utilizado en el proyecto ELENA del BEI que se desarrolló en el Área metropolitana de Barcelona que, a través del Pla de Barris, financió a las familias vulnerables la parte no subvencionada del coste de la renovación energética de su vivienda. Esta era una financiación que debía devolverse en la fecha que antes ocurra alguna de estas tres cosas: al término de 90 años, a la transmisión de la propiedad inter vivos, o a la transmisión de la propiedad mortis causa siendo la persona que la hereda no vulnerable. El pago del capital se verá incrementado por el IPC anual año sobre año.

Este préstamo goza de una seguridad de cobro muy alta, debido a la inscripción en el registro. El coste sería el diferencial entre los intereses pagados por el capital y el IPC, y serían sufragados con fondos públicos.

Algunas cuestiones recomendables sobre este préstamo serían las siguientes:

- Tendría que poder solicitarse por causas comprobables y acotadas: similar a la propuesta que hemos planteado: a la pérdida de los ingresos laborales.
- Tendría que ser exigible a la entidad bancaria del préstamo para la renovación energética de la comunidad de propietarios la amortización anticipada por el importe del préstamo no bancario retornable, a fin de no pagar el interés por partida doble: puesto que los intereses de la financiación pasan a cargarse en parte sobre el propietario que pide el préstamo y en parte a los fondos públicos, no tiene sentido que además dichas cantidades devenguen intereses bancarios.
- Se podría volver a pedir si la situación del propietario no ha cambiado al cabo de dos años. En caso contrario, el propietario continuaría aportando su cuota para la devolución del préstamo bancario a través de la comunidad de propietarios, como los demás vecinos.
- Debería ser preceptivo que al recuperar los ingresos, el beneficiario acuerde un plan de pagos para devolver el préstamo no bancario retornable que haya recibido, en la medida en que pueda.
- La gestión de este préstamo podría recaer sobre una entidad coordinadora a nivel nacional que facilite el acuerdo marco con las entidades financiadoras (BEI, FEDER, etc.) a los ayuntamientos, propietarios, y comunidades de propietarios, y responda ante el gobierno por su buena gestión.
- La existencia de esta facilidad debería comunicarse en las fases de decisión de un posible proyecto de renovación energética por parte de una comunidad de vecinos.

Por otro lado, una medida que podría solventar la falta de demanda sería la **optimización de costes en el mantenimiento y actualización de los edificios para comunidades de propietarios.**

Existiendo un término medio entre aplicar las normas mínimas de eficiencia energética en el sector residencial y no hacerlo. En caso de que no se decidan aplicar normas mínimas de eficiencia energética en el sector residencial, se puede aplicar en su lugar un criterio de optimización de costes en el mantenimiento y actualización de los edificios. Este término medio sería el que se refiere a obligar a incorporar medidas relativas a la eficiencia energética relativas a un elemento que de todas formas deba ser intervenido por otras causas.

Por ejemplo, si es necesario rehabilitar la fachada, de acuerdo a este principio, se incorporaría el aislamiento en fachada que sea óptimo para llegar a los estándares mínimos **como algo necesario en la ITE**. De esta manera, sin obligar a un estándar mínimo con una determinada fecha, se puede tener presente ese estándar mínimo a la hora de hacer intervenciones necesarias que se incluyan en la ITE, y no permitir que se hagan sin incorporar el capítulo de eficiencia energética asociado al elemento que se actualiza. Esto impondría una actualización del edificio paulatina también en el aspecto de la eficiencia energética y con un coste optimizado para el propietario, al aprovechar gastos de intervenciones que tengan que hacerse de todas formas (como el montaje de andamios, la gestión de licencias, etc..).

La manera de abordar la escasez de capacidades y de promover la educación, la formación específica, el perfeccionamiento profesional y el reciclaje profesional en los sectores de la construcción, la eficiencia energética y las energías renovables (públicos y privados) con vistas a garantizar que haya suficiente mano de obra con el nivel adecuado de capacidades para cubrir las necesidades del sector de la construcción, prestando especial atención a los grupos infrarrepresentados

En relación al **abordaje de la escasez de capacidades y la promoción de la educación y la formación específica**, consideramos que el desarrollo planificado de las rehabilitaciones de los distintos municipios del Estado español debería conllevar un cálculo de la mano de obra necesaria, comenzando la oferta de formación necesaria tras la elaboración de dichos planes. Esta formación, en caso de afrontarse la rehabilitación desde el nivel de barrio, podría focalizarse en los distintos entornos de rehabilitación prioritaria, de forma que el aumento de la mano de obra en el sector beneficie especialmente a la población en situación de vulnerabilidad que habita dichos entornos.

### Las campañas de sensibilización y otras herramientas de asesoramiento

Respecto a las **campañas de sensibilización y al resto de herramientas de asesoramiento**, desde la Alianza animamos a que los planes de comunicación vinculados al Plan Nacional de Renovación de Edificios **hagan uso de todos los canales, tanto físicos como digitales, a disposición de las administraciones públicas**, priorizando aquellos que son más accesibles o más utilizados por la población en situación de vulnerabilidad y haciendo especial uso de los medios físicos, como la cartelería o los panfletos, en los ámbitos más vulnerables de nuestros entornos urbanos y rurales. Para aumentar la efectividad de estas campañas, nos parece importante **hacer partícipes al resto de servicios públicos al resto de escalas de la administración, en particular aquellos servicios que trabajan en mayor medida con la población en situación de vulnerabilidad**, como pueden ser los trabajadores de servicios sociales, los trabajadores sanitarios o los trabajadores de los centros educativos.

## El aumento de la resiliencia de los edificios frente al cambio climático

Desde la Alianza por la rehabilitación de viviendas sin dejar a nadie atrás, vemos claramente que el Plan Nacional de Renovación de Edificios tiene como objetivo principal alcanzar la neutralidad climática del parque edificado en 2050, pero creemos que si se limitara únicamente a alcanzar ese objetivo, estaría fracasando. Los recursos que deben ser puestos en marcha para lograr esa condición necesaria del PNRE deben aprovecharse para lograr otros objetivos necesarios, como el **aumento de la resiliencia de los edificios frente al cambio climático**, elemento muy vinculado a la pobreza energética en verano mencionada anteriormente y que, de nuevo, se beneficiaría enormemente de una priorización de las intervenciones de rehabilitación realizadas a nivel de barrio.

## La accesibilidad para las personas con discapacidad

Esta ampliación del foco del Plan Nacional de Renovación de Edificios, debe alcanzar también **la mejora de la accesibilidad para las personas con discapacidad y las personas mayores**. Desde la modificación de la Ley de Propiedad Horizontal, introducida a través de la Ley 8/2013, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, debería ser obligatoria la accesibilidad de los edificios de viviendas en los que habiten personas con discapacidad o mayores de setenta años. Sin embargo, aún hay multitud de personas viviendo en edificios no accesibles, lo que en demasiadas ocasiones les lleva a vivir encerradas en su propia vivienda. De nuevo, el impulso que el PNRE debe producir no puede quedarse en el ámbito de la eficiencia energética y debe poner todos los medios posibles para mejorar de forma integral las condiciones de vida de la población, en particular de la población en situación de vulnerabilidad.

## El papel de las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía en los enfoques por distritos y por barrios

Uno de los casos de mayor éxito en cuanto a la rehabilitación de viviendas a nivel de barrio es la rehabilitación de buena parte del Poblado Dirigido de Orcasitas, liderado por el conjunto de vecinos y vecinas del ámbito, unido bajo unas preocupaciones comunes. Por ello, desde la Alianza, destacamos el **papel de las comunidades energéticas y las comunidades ciudadanas de energía en los enfoques por distrito y por barrios**. Hasta la fecha, las comunidades energéticas se han centrado en la producción energética y, en muy contadas ocasiones, han entrado en aspectos como la movilidad compartida o la acumulación energética. Sin embargo, se están desarrollando iniciativas de gran interés, que se apoyan en la movilización y coordinación ciudadanas en torno a las comunidades energéticas para fomentar la rehabilitación. Ejemplos de esto son las Community Led Renovations, planteadas desde la Comisión Europea, o el proyecto Upcycle Trust. Los objetivos que debe alcanzar el Plan Nacional de Renovación de Edificios necesitarán de coordinar todos los esfuerzos puestos en marcha a través del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, incluyendo aquellos realizados desde el IDAE, a través de las Oficinas de Transformación Comunitaria, para fomentar la creación de comunidades energéticas en el conjunto del Estado español.

## La manera de abordar la mejora en la calidad ambiental interior

Consideramos que es necesario introducir lo antes posible un análisis mucho más integral que tenga en cuenta una visión holística sobre la salud, introduciendo cuestiones como la toxicidad de los materiales, la contaminación física, química, biológica y radiactiva, el electroclima, la psicología del hábitat, la vegetación, la accesibilidad física y cognitiva, las conexiones a los equipamientos urbanos, el entorno barrial y todas las cuestiones socioeconómicas relativas a la edificación que impactan en la salud de las personas. En definitiva, una perspectiva de salud comunitaria que contextualiza los

problemas, conductas u oportunidades de salud, aunque se presenten como individuales o grupales, en la realidad de la comunidad donde viven o trabajan las personas y en sus determinantes psicosociales y ambientales.

Esto es especialmente relevante para la concepción integral de intervenciones a escala de edificio y de barrio que tengan como objetivo la adaptación al cambio climático desde una perspectiva de medicina preventiva y salud pública.

## Normas mínimas de eficiencia energética para edificios residenciales

La trayectoria nacional para la renovación progresiva del parque inmobiliario residencial, incluidos los hitos de 2030 y 2035 para el uso medio de energía primaria en kWh/(m<sup>2</sup>.a), con arreglo al artículo 9, apartado 2

Como hemos indicado en los puntos relativos a los *edificios menos eficientes* y a los objetivos de las hojas de ruta de 2030, 2040 y 2050, la *trayectoria nacional para la renovación del parque de edificios residenciales* debe centrarse en los *edificios menos eficientes*, siendo la rehabilitación de estos edificios la que más beneficios ambientales y sociales trae.

De hecho, es probable que la delimitación de los *edificios menos eficientes* al 43% del parque residencial en peor estado sea excesivamente amplio. Si tomamos el porcentaje de hogares en situación de pobreza energética recogido en la actualización del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima definido anteriormente (12,35%), y aún asumiendo que la totalidad de estos hogares viven en *edificios menos eficientes*, es posible alcanzar los objetivos de la *trayectoria nacional para la renovación del parque de edificios residenciales* para 2030 y 2035, planteados en el artículo 9.2 sin haber rehabilitado una sola vivienda de hogares en situación de pobreza energética.

Para alcanzar estos mayores beneficios, no solo ambientales, sino también sociales, **es necesario tener en consideración las condiciones socioeconómicas de los hogares que habitan los edificios menos eficientes, pudiéndose utilizar para ello figuras ya existentes y ampliamente presentes en el contexto español como son los beneficiarios del bono eléctrico social** (obviando a las familias numerosas sin rentas bajas), teniendo en cuenta, a su vez, que las condiciones para la percepción de este bono van más allá del nivel de ingresos de los hogares y favorecen a los hogares monomarentales o los hogares con labores de cuidado hacia población discapacitada, ampliando la interseccionalidad en el reconocimiento de la vulnerabilidad.

Pese a la utilidad de la *trayectoria nacional para la renovación del parque de edificios residenciales*, desde la Alianza por la rehabilitación de viviendas sin dejar a nadie atrás creemos que este mecanismo no será suficiente para alcanzar las ratios de rehabilitación necesarias para alcanzar los objetivos del Plan Nacional de Renovación de Edificios. Por ello, **proponemos incluir las normas mínimas de eficiencia energética en el sector de las viviendas en régimen de alquiler, sirviendo para solventar las problemáticas causadas por los incentivos divididos.**

Esta aplicación de las normas mínimas de eficiencia energética en el ámbito de las viviendas en régimen de alquiler podría realizarse a través de la **mención y definición de la misma en la Ley de Arrendamientos Urbanos, o a través de su inclusión en los documentos normativos vinculados a la habitabilidad de las viviendas de las distintas comunidades autónomas**, como el Decreto 141/2012, de 30 de octubre, por el que se regulan las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas y la cédula de habitabilidad en el caso de la Generalitat de Catalunya.

Al introducirse esta demanda energética máxima, o esta calificación energética mínima, en las viviendas como condición necesaria para su alquiler, vinculada a la habitabilidad y confort térmico mínimo de las mismas, las obras para alcanzar estos niveles podrían considerarse como obras de conservación de la vivienda, cubiertas en el artículo 21 de la Ley de Arrendamientos Urbanos.

Esta medida podría introducirse con una aplicación circunscrita a los «grandes tenedores», figura recogida en la Ley 12/2023, por el derecho a la vivienda, asegurando que la cobertura de las obras de rehabilitación puede ser realizada por la parte propietaria de la vivienda sin que suponga un gasto oneroso en relación a las rentas percibidas.

Para evitar que estas rehabilitaciones de las viviendas en régimen de alquiler pudieran llevar a procesos de desahucio por rehabilitación, **deberían aplicarse las salvaguardas sociales mencionadas anteriormente, como la limitación de las subidas del alquiler, en particular en el caso de que las rehabilitaciones hayan sido llevadas con apoyo de fondos públicos.**

Finalmente, para asegurar que estas normas mínimas de eficiencia energética aplicadas a las viviendas en régimen de alquiler no llevan a un incremento de alquileres irregulares, podría comenzarse por delimitar las viviendas que actualmente se encuentran por debajo de la calificación energética mínima, y revisar en el momento de la renovación del contrato de alquiler si ha mejorado su calificación energética. En el caso de viviendas por debajo de la calificación energética mínima que dejen de estar en alquiler una vez finalice su actual contrato, debería hacerse un seguimiento para comprobar que efectivamente ya no están siendo alquiladas, imponiéndose sanciones en caso de que hayan pasado a alquilarse de manera irregular.

**Este documento proviene de organizaciones que forman parte y colaboran con la [Alianza por la rehabilitación de viviendas sin dejar a nadie atrás](#), que une a organizaciones de la sociedad civil para incidir en la necesidad de acelerar la rehabilitación de viviendas y la regeneración urbana en España priorizando el acceso a las personas en situación de vulnerabilidad.**

