



ISABEL
**Alonso
de Armas**

Ingeniera de Caminos, Canales y Puertos.
Directora general de ANERR (Asociación
Nacional de Empresas de Rehabilitación y
Reforma)

La rehabilitación eficiente de edificios en España

¿salvavidas de la
obra nueva?

RESUMEN

Con este artículo tan sólo se pretende exponer la evolución del sector de la rehabilitación en España desde el hito que marcó la aprobación del llamado Plan 3R en 2013, planteándose entre otros objetivos como el salvavidas del sector de la construcción en un momento en el que la obra nueva llegaba a sus horas más bajas.

En la actualidad, ya no se concibe la rehabilitación sin la eficiencia energética pero el sector no termina de arrancar ni llega a los niveles de actividad esperados, analizándose entre otras causas los efectos que tiene en el mismo los planes de ayudas, así como la propia situación económica del usuario, que es quien toma la decisión de rehabilitar.

PALABRAS CLAVE

Rehabilitación eficiente, Ley 3R, ayudas y subvenciones, IDAE, PAREER-CRECE, usuario, accesibilidad, ANERR

ABSTRACT

This article outlines the development in the renovation sector in Spain as from the landmark decision to approve the so-called 3R Plan in 2013, established, among other objectives, as a potential saviour of the building sector at a time when new-builds had reached an all-time low.

Nowadays, renovation is no longer conceived without energy efficiency, but the sector has yet to take-off and reach the expected levels of activity. The article considers some of the causes for this failing, among which, the actual allowances or subsidies provided and the economic circumstances of the user, who has to make the decision to renovate.

KEYWORDS

Efficient renovation, 3R Law, allowances and subsidies, IDAE, PAREER-CRECE, user, accessibility, ANERR

1 Situación del mercado inmobiliario anterior a la ley 3Ra

La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, conocida como la Ley de las 3R, junto con el Plan Estatal de Vivienda 2013-2016 (Real Decreto 233/2013, de 5 de abril), sentaban las bases normativas del sector en el momento, y sus consecuencias en la actualidad han propiciado un cambio de paradigma. Su objetivo era múltiple y ambicioso:

- garantizar el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada.
- Mejorar el estado de conservación, la accesibilidad, la calidad, la sostenibilidad y la eficiencia energética del parque de viviendas.
- Contribuir a la reconversión y reactivación del sector de la construcción.

Definiendo:

- Regulación del deber de conservación de viviendas y edificios, así como sus límites, con carácter uniforme para toda España.
- Regulación de la garantía de la accesibilidad universal y no discriminación de personas con discapacidad.
- Regulación para mejorar la eficiencia energética de la edificación ya existente.
- Modificaciones legislativas para llenar lagunas, eliminar trabas y flexibilizar el régimen vigente aplicable a la rehabilitación.
- Establecimiento de nuevos mecanismos de financiación y de colaboración público privada en los procesos de rehabilitación.

La normativa buscaba una solución a la recuperación económica, mediante la reconversión del sector inmobiliario y de la construcción basándose en actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. El número de viviendas nuevas vacías ascendía en 2013 a 723.043 viviendas, lo que hacía difícil que la construcción pudiera mejorar la

situación de la economía española y la generación de empleo basándose principalmente en la obra nueva. Además, no había dudas de la necesidad de acometer intervenciones de rehabilitación y regeneración y renovaciones urbanas del parque edificado español. Según los datos del momento, el 55 % (13 M viviendas) de dicho parque edificado, que ascendía a 25,2 M viviendas, era anterior al año 1980 y casi el 21 % (5,2 M viviendas) contaba con más de 50 años. Hasta entonces, el único instrumento que permitía determinar el grado de conservación de los inmuebles, la Inspección Técnica de Edificios (ITE), no era suficiente para garantizar dicho objetivo. Por último, la gran distancia que separaba nuestro parque edificado de las exigencias europeas relativas a la eficiencia energética de los edificios, evidenciaba la necesidad del desarrollo del sector. La Directiva 2012/27/UE, relativa a la eficiencia energética, obligaba a los Estados miembros a establecer una estrategia a largo plazo, hasta el año 2020, para reducir el nivel de emisiones de CO₂, y hasta el año 2050, con el compromiso de reducir el nivel de emisiones un 80-95 % en relación a los niveles de 1990.

Para la redacción final de dicho plan fue esencial la participación y colaboración de colectivos como ANERR, Asociación Nacional de Empresas de Rehabilitación Eficiente, que realizó desde el punto de vista del sector aportaciones al Plan 3R, así como fue un gran impulsor del mismo realizando por toda España numerosos foros y jornadas, junto con el Ministerio de Fomento y el IDAE.

2 Situación actual

Desde 2013, el sector de la rehabilitación se ha desarrollado y, durante 2017, mantiene su etapa alcista gracias a la mejora del sector de la construcción, la recuperación económica y la concienciación ciudadana, si bien no en los niveles esperados, sí es un buen punto de inicio de la recuperación.

El ciudadano en 2013 se encontraba sumergido en su propia crisis económica y laboral, por lo que era muy difícil pedirle que dedicara sus recursos

económicos al inmueble que habitaba. Tampoco el mensaje general era el adecuado, pues se le transmitía que “lograría revalorizar su vivienda” cuando no tenía en mente su venta a corto o medio plazo. Hoy en día el discurso ha cambiado, siendo más cercano y comprensible por el usuario, pues se centra en ahorro por menor consumo, confort y salud, cuando se acometen actuaciones de eficiencia energética, a lo que sumar que su situación económica continua mejorando, lo que permite a las familias disponer de mejor nivel adquisitivo para afrontar obras de reforma y rehabilitación.

En 2015, nos encontramos con un parque inmobiliario de 25,5 M de viv. (MFOM, 2015) sobre el que se puede estimar que:

- 45 % se construyeron antes de 1979 (anterior a NBE-CT 79, por lo que sin obligación de aislar los edificios)
- 90 % son anteriores al CTE, donde se establecieron aspectos energéticos a tener en cuenta al proyectar edificios.

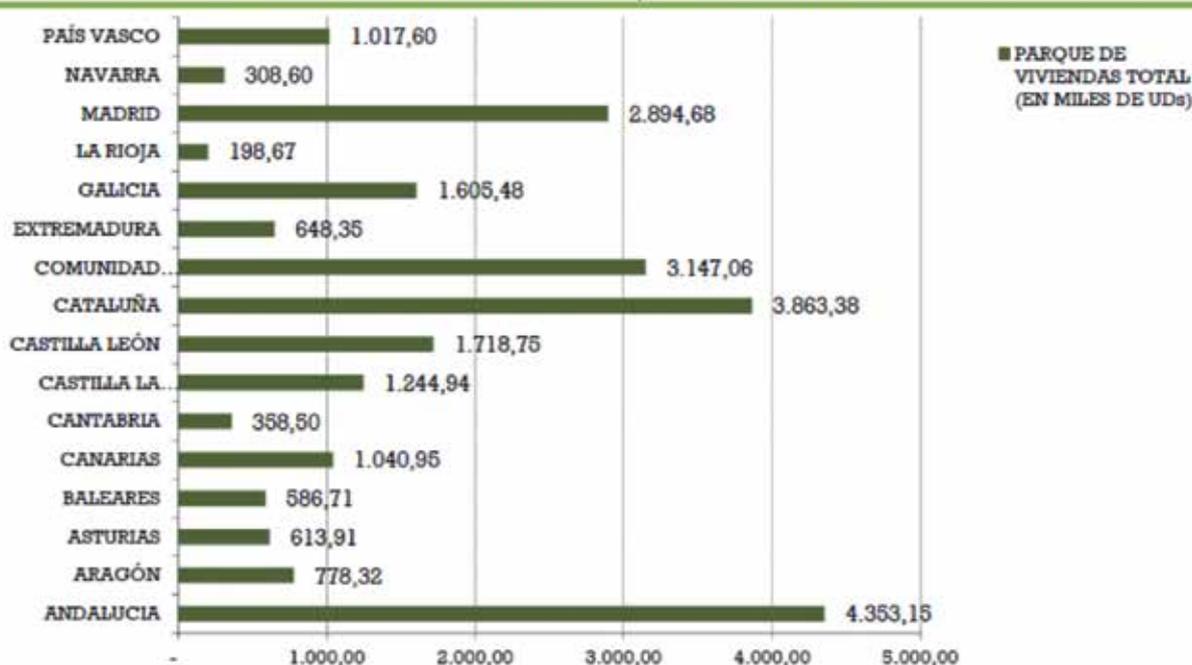
Es decir, si éstas no han sido reformadas más de 23 millones de viviendas en España requieren una intervención energética y cerca de 11 millones de viviendas se podrían calificar de ruina energética.

En base al gráfico 01 y tabla 02 del Estudio Diagnóstico de la Rehabilitación en las Comunidades Autónomas se ofrece una buena imagen del parque inmobiliario español tanto por su antigüedad como por su tipología, debiendo adaptarse los planes de ayudas y subvenciones para lograr su objetivo.

En dicho estudio también se deducía que el parque inmobiliario más antiguo corresponde al País Vasco con un 69 % de fecha de construcción anterior a 1980, seguido de Cataluña, siendo Andalucía una de las comunidades con un parque más joven, en contraposición a la tasa de riesgo de pobreza donde el primer puesto le correspondía a Andalucía y el País Vasco entre las últimas, lo que explica el gran volumen de obras de rehabilitación que se realizan en dicha comunidad autonómica.



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).

Fuente: DIAGNÓSTICO DE LA REHABILITACIÓN EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

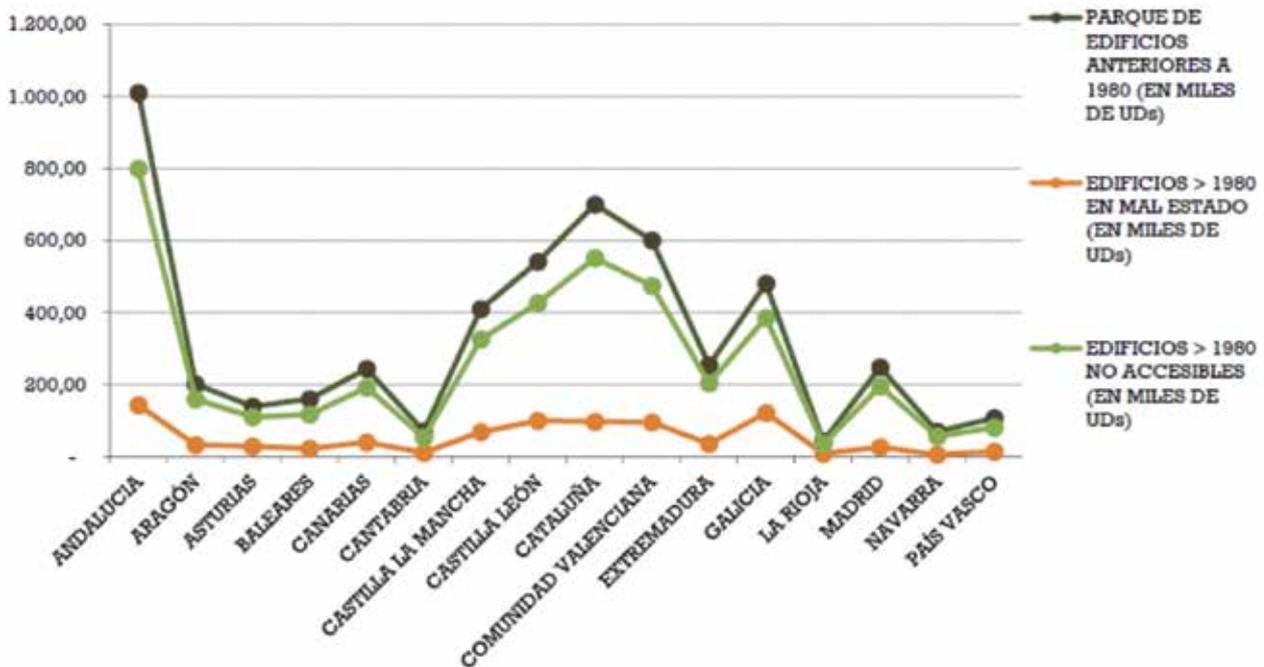
Tabla 02: Características del parque autonómico por tipología y antigüedad. 2011. Porcentaje

	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 (Iles)	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%	11,8%	2,2%	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%	41,9%	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%	30,9%	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).

Fuente: DIAGNÓSTICO DE LA REHABILITACIÓN EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

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).

Fuente: DIAGNÓSTICO DE LA REHABILITACIÓN EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Una asignatura pendiente en España sigue siendo la Accesibilidad, a pesar de la Obligación a realizar ajustes razonables de accesibilidad antes del 4/12/17 (RD 1/2013 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social).

Según el gráfico 05, en todas las comunidades queda mucho por hacer, despuntando Andalucía y Cataluña, justificado en parte por ser las comunidades con mayor número de viviendas como se mostró en anterior gráfico.

Durante el periodo 2013-2017, el apoyo de la administración en materia de rehabilitación ha sido más que evidente en los tres niveles (estatal, autonómico y local), destacando el Plan PAREER y PAREER-CRECE del IDAE, así como los Planes Renove de la Comunidad de Madrid de tanto éxito y acogida por el ciudadano.

Por lo ya expuesto, se puede pensar que Andalucía al ser la comunidad con mayor número de viviendas y la mayor tasa de riesgo de pobreza, serían los más activos a la hora de solicitar más ayudas al anterior Plan PAREER-CRECE, sin embargo tal y como se puede

Respecto al anterior plan, el PAREER, en el que los expedientes implicaban saltos de letra: 68 % un salto/27 %, dos saltos/5 % tres o más saltos; los expedientes PAREER-CRECE han supuesto en saltos de letra: 58 % un salto/38 % dos saltos/4 % tres o más saltos, percibiéndose un mayor esfuerzo por mejorar la eficiencia.

Volviendo al Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, la regeneración y la renovación urbanas (2013-2016), a fecha de 12/12/16 se habrían beneficiado un total de 570.036 personas dentro de un programa que contempla subvenciones totales por valor de 2.828 millones, creado más de 36.000 puestos de trabajo y 80.709 viviendas han sido rehabilitadas o están en proceso de serlo.

El último informe de Euroconstruct, presentado el pasado mes de junio, vaticina un aumento del 3 % de la actividad de rehabilitación para 2017. El reciente borrador del Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, que amplía tanto las cuantías de las ayudas como la antigüedad de las viviendas que pueden acogerse a las mismas, hace pensar que la rehabilitación jugará un papel esencial en lo que resta del año. Pese a que las cifras en cuanto parque edificatorio rehabilitado se han rebajado, el potencial sigue siendo más que evidente, por su obsolescencia y porque las viviendas recientemente construidas no han tenido en cuenta criterios actuales de eficiencia energética o temas de accesibilidad. El informe "Observatorio 360° de la Vivienda y la Reforma en el Hogar", realizado por la consultora Arthursen para la Asociación Nacional de Distribuidores de Cerámica y Materiales de Construcción (Andimac), calcula que de media en 2016 se destinaron 829 euros para reforma del hogar, lo que supone un aumento del 5,2 % respecto al año anterior. Sin embargo, estos datos siguen estando lejos

de lo que suponía esta variable antes de la crisis. De hecho, entre 2006 y 2015, el gasto que las familias dedican a reformar la vivienda ha caído un 35 %.

3 Panorama futuro del sector de la rehabilitación

La Rehabilitación ya no se concibe como el salvavidas de la construcción es mucho más: es necesaria para lograr la Accesibilidad Universal, para eliminar la pobreza energética, para cumplir el Objetivo 20/20/20 y el Paquete de Invierno, para mejorar la salud de sus usuarios, para la economía del país, para adecuar los inmuebles a la forma de vida actual y... futura, para la integración de los edificios en las Smart Cities, etc.

Si bien no ha ayudado a dar continuidad al sector de la rehabilitación la incertidumbre de primeros de año hasta formalizarse la ampliación del anterior plan hasta el uno de enero 2018, se valora positivamente las ventajas del futuro Plan de Vivienda 2018-2021 para el sector de la rehabilitación y la reforma, ya que las ayudas se amplían tanto en tipología como en importe asignado. Las viviendas unifamiliares se incorporan en el texto del plan y se modifica de 1981 a 1996 la antigüedad máxima de un piso para solicitar las ayudas. Estos cambios incrementan hasta más de 18 millones el número de viviendas que pueden acogerse a estas ayudas. Nos acercamos poco a poco a los edificios de Consumo de Energía Casi Nulo.

La asociación ANERR ha colaborado en las observaciones hechas al borrador del Plan, divididas en tres grandes áreas: financiación, fiscalidad y profesionalización de las empresas.

Es prioritario abogar por una fiscalidad que favorezca el sector, buscando el doble beneficio de: fomentar la actividad a través del incentivo fiscal, comenzando por clarificar la normativa aplicable, así como aflorar todo tipo de economía sumergida, para luchar contra el intrusismo profesional, creando una competencia "sana", y ayudando en el objetivo "común", que debe ser el cumplimiento por parte de todos de las obligaciones tributarias.

Entre las medidas que propone la Asociación Nacional de Empresas de Rehabilitación y Reforma, se enumeran:

- Aplicación del tipo reducido. Tributación al 10 % de las obras de rehabilitación y reforma con carácter general
- Hacienda local: bonificación del ICIO para obras de regeneración, rehabilitación y reforma.
- Hacienda local: penalización del IBI en función de la calificación energética para actividades empresariales
- Impuesto sobre la renta de las personas físicas: Deducción del 12 % por la realización de obras en edificio o vivienda que supongan una mejora de la eficiencia energética, incorporación de accesibilidad o adecuación o mantenimiento. Es decir, cualquier obra de reforma o rehabilitación, a excepción de aquellas que aporten simplemente una mejora estética. Supresión del límite por renta personal. El objetivo principal de esta medida es, además de incentivar el mercado, conseguir que se declaren una gran mayoría de las obras ejecutadas. Se propone un 12 % para que la deducción supere al IVA.
- No tributación por las ayudas recibidas a la reforma o rehabilitación para la vivienda habitual o edificio donde se ubica la vivienda habitual, fundamentalmente

para aquellas personas de rentas reducidas, pues en la actualidad se están creando situaciones complicadas en familias con escasos recursos que no son capaces de hacer frente al pago de impuestos por la subvención recibida.

- Impuesto sobre sociedades: Bonificación a las empresas que mejoren la calificación energética de los inmuebles que gestionan, para uso propio o alquiler.

Se debe seguir trabajando para lograr la profesionalización del sector y que las obras que se realicen en base a ayudas y subvenciones sean ejecutadas por empresas legales que cumplan con todas sus obligaciones con Hacienda y Seguridad Social, y es por ello por lo que junto a la documentación que ha de aportar el solicitante de ayudas, se propone que cada uno de los tres presupuestos de empresas de rehabilitación vaya acompañado de aquella documentación que acredite que la empresa que ejecutará la obra de reforma o rehabilitación cumple con todas sus obligaciones fiscales y empresariales (REA, certificado de Hacienda, Certificado de la Seguridad Social, etc). Será sin duda una medida incentivadora para que todas las empresas trabajen de forma profesional, desalentando la economía sumergida, y fundamentalmente con seguridad para el Ciudadano.

En línea de lo anterior se podría crear un Registro de empresas homologadas para la ejecución de obras subvencionadas. Formadas por aquellas que acrediten cumplir con todas sus obligaciones fiscales y empresariales.

Lo que nunca se debe olvidar es que es el Ciudadano, el usuario, el que decide rehabilitar, y por ello se debe seguir trabajando en la difusión y comunicación, explicando las bondades de la rehabilitación eficiente.

El Usuario ha ampliado su conocimiento y ya es consciente y consecuente con el concepto de eficiencia energética, cambio climático, confort, salud, etc. así como sabe de la existencia de planes de subvenciones que tanto ayudan a iniciar actuaciones. En este último campo las administraciones públicas deben cambiar dos realidades, la primera eliminar los retrasos en la tramitación de dichas ayudas pues el usuario percibe gran incertidumbre sobre cuando se le concederán (si se le concede) y en segundo lugar, la no continuidad de planes de subvenciones. Estos dos hechos hacen que se produzcan continuos frenazos en la evolución del sector de la rehabilitación y reforma que impide el despegue tan buscado y deseado desde la aprobación del Plan 3R, dañando en gran medida a las empresas involucradas que han de adecuar su actividad a este ritmo intermitente llegando a asumir papeles que no son los propios como actuar como financieras.

Si bien lo ideal sería afrontar toda actuación en un edificio como una rehabilitación integral, hemos de ser realistas pues en muchos casos no es afrontable para una comunidad de propietarios afrontarlo así, por ello, en estos casos lo más conveniente sería definir por un técnico una Hoja de Ruta de actuaciones a realizar, comenzando por las medidas pasivas de eficiencia, e ir ejecutándolas paso a paso, al ritmo que marque la propia capacidad de la comunidad, pero implementado y reconocida dicha Hoja de Ruta por los planes de Ayudas.

Concluyendo, hay un nexo indisoluble entre la rehabilitación y la eficiencia energética, así como se debe reconocer al Usuario como un agente activo y esencial del proceso, porque no nos olvidemos, es él quien decide rehabilitar. 

REFERENCIAS

1. ANDIMAC (Asociación Nacional de Distribuidores de Cerámica y Material de Construcción). Observatorio 360º. Disponible en: <http://andimac.org/observatorio-360/>
2. ANERR (Asociación Nacional de Empresas de Rehabilitación y Reforma). Observatorio de la Rehabilitación. Disponible en: <http://www.anerr.es/observatorio-de-la-rehabilitacion/>
3. BOE (Boletín Oficial del Estado). Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=DOUE-L-2012-82191
4. BOE (Boletín Oficial del Estado). Ley de Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-6938>
5. ITEC. Sumario del informe Euroconstruct. Junio 2017. Disponible en: <https://itec.es/servicios/estudios-mercado/euroconstruct-sumario-ultimo-informe/>
6. Ministerio de Fomento. Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación. Disponible en: https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/_ESPECIALES/SIU/SIU2/ENLACES/PLAN_ESTATAL/
7. RD 1/2013 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social.