

## Vivienda y transición energética

# La doble odisea de la vivienda

La emergencia climática obliga a renovar millones de pisos. ¿Cómo hacerlo en un mercado tan tensionado sin perjudicar a las clases populares?

Ilustraciones Lola Fernández



# Vivienda: un 'mercado' hacia el abismo

El 'boom' inmobiliario ha exacerbado las desigualdades sin asumir la renovación energética de los edificios. Urgen medidas para afrontar a la vez el reto social y el ecológico de los hogares

Susana Martín Belmonte (Revo)



Los últimos barómetros del CIS ya sitúan la vivienda como el principal problema de la ciudadanía, con un mercado extremadamente tensionado que convierte en una auténtica odisea encontrar un lugar donde establecerse sin dejarse la vida en ello, sobre todo para los más jóvenes.

Pero este descomunal problema tiene una derivada mucho menos conocida, aunque también muy importante en la medida en que se entremezcla con otro de los grandes retos de nuestra época: la transición energética para hacer frente a la emergencia climática.

La necesidad imperante de renovación del parque de viviendas para hacerlas mucho más eficientes energéticamente y reducir drásticamente sus emisiones de CO<sub>2</sub> —sobre todo a causa de la calefacción y la refrigeración— choca con la realidad de un mercado muy tensionado, que en el 95% está en manos de particulares y en el que nadie quiere asumir los costes económicos de la reforma. Además, existe el riesgo de que, a la postre, desencadene nuevos procesos de gentrificación, en el que se acabe expulsando a las familias de las viviendas que sí logren renovarse y vean con ello aumentar su valor de mercado.

Para que este proceso sea exitoso —y permita mejorar la vida de toda la ciudadanía sin ser un nuevo propulsor de desigualdades a la vez que contribuya realmente a reducir las emisiones— se necesitará un paquete de medidas dirigidas a sectores muy diversos que aceleren sensiblemente el ritmo de las reformas sin hacer recaer el coste sobre las clases populares, ya muy agobiadas por llegar a fin de mes y acceder a la vivienda.

De lo contrario, no solo se quedará lejos de los objetivos previstos —una posibilidad que el planeta no se puede permitir—, sino que, además, se corre el riesgo de ir alejando de la agenda contra el cambio climático a sectores que

se sienten perjudicados. Según el Eurobarómetro de 2022, el 88% de los españoles respaldan una transición energética que no deje a nadie atrás.

El informe *Perfiles sociales y financiación de la renovación energética de viviendas*, elaborado para Revo-Prosperidad Sostenible con el apoyo de la European Climate Foundation, analiza el fenómeno desde todos los ángulos con el objetivo de realizar propuestas que cumplan el doble propósito de acelerar el ritmo de las renovaciones de viviendas asegurando que beneficien a todos los sectores sociales y no les supongan una nueva carga. Este dossier es una síntesis de esta investigación, cuya versión íntegra está accesible también en [revoproper.org](http://revoproper.org).

## Retraso

El balance de la renovación energética del parque de viviendas en España es, por ahora, pobre. Se esperaban dos millones de renovaciones para el periodo 2015-2020, de acuerdo con la Estrategia a Largo Plazo para la Rehabilitación Energética en el Sector de la Edificación en España 2020 (ERE-SEE 2020). Sin embargo, se han venido ejecutando unas 30.000 rehabilitaciones de todo tipo (no se sabe cuántas están destinadas a mejorar la eficiencia energética) cada año.

En 2023, según los datos de visados difundidos por el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España (CSCAE), se solicitaron permisos de gran renovación para 37.783 viviendas. Esto supone el 9,4% más que en 2022, y el 50% más que en 2019. Pero estas cifras están lejos de lo que sería necesario teniendo en cuenta que el 80% del parque se considera ineficiente. Las rehabilitaciones energéticas de viviendas deberían incrementarse hasta llegar a 300.000 al año en España en 2030 de acuerdo con la estimación del del Gobierno para

cumplir los objetivos de reducción de emisiones.

La reciente aprobación de la Directiva de Eficiencia Energética de Edificios en su versión de 2024 exige que cada Estado elabore un plan nacional de renovación de edificios que incluya una estrategia de financiación a largo plazo con financiación pública y privada. Para cumplir con las exigencias de descarbonización de la directiva, el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) ya ha estimado en 1,377 millones de viviendas las que deberían ser renovadas energéticamente hasta 2030.

También será necesario proporcionar mecanismos para mejorar las garantías, alargar la duración de los créditos, reducir los tipos de interés y diferenciar en mayor medida los tipos de interés de los créditos verdes y el resto de los créditos. En el plano social, será necesario apoyar a los propietarios de viviendas y a los inquilinos, tomar medidas para evitar la expulsión de estos de las zonas regeneradas y evitar que los requisitos para que los bancos transformen sus operaciones en operaciones más ecológicas sirvan para expulsar hogares del mercado hipotecario (evitar que los hogares que solo pueden permitirse comprar una vivienda de baja calificación energética queden sin financiación hipotecaria a causa de los objetivos de hipotecas verdes de la banca).

## Más PIB, más exclusión

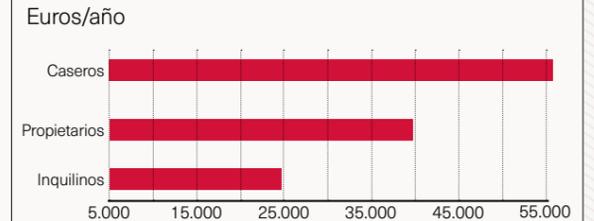
La urgencia para acelerar la renovación se da en un contexto en el que la población en riesgo de pobreza o exclusión social llega al 26,5% —unos 12,7 millones de personas—, el 37,1% de los hogares no tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos y casi la mitad de la población (48,7%) presenta dificultades para llegar a fin de mes. El problema de vivir en la calle (sinhogarismo) ha crecido el 25% en la última década y afecta ya a más de 40.000 perso-

## Importe y esfuerzo sobre pago de hipotecas a diciembre 2023

Provincia	Hipoteca media	Cuota de hipoteca	Esfuerzo hipotecario
Madrid	209.874 €	963 €	41,60%
Baleares	245.238 €	1.282 €	66,50%
Barcelona	176.061 €	856 €	40,00%
Málaga	178.127 €	858 €	48,90%

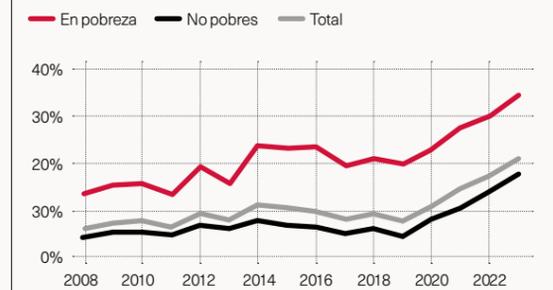
FUENTE: ATLAS INSIGHT ASSETS MANAGEMENT. II EDICIÓN AGOSTO 2024

## Mediana de la renta bruta en el hogar



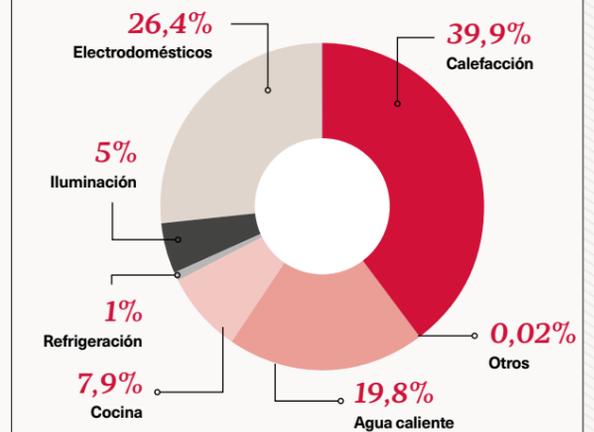
FUENTE: GRUPO DE ESTUDIOS CRÍTICOS URBANOS CON DATOS DE LA AGENCIA TRIBUTARIA 2021

## Dificultades para mantener la vivienda a una temperatura adecuada en invierno



FUENTE: ELABORADO POR EAPN A PARTIR DE DATOS DEL INE

## Estructura de consumo energético en los hogares



FUENTE: IDAE

nas, según el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Este proceso de claro avance de la pobreza contrasta con la reciente evolución económica positiva del país. Diversas investigaciones cualitativas han documentado cómo la población en situación de pobreza o exclusión señala el problema de la vivienda como una de las principales razones que les impiden vivir con dignidad.

La relación entre la evolución del precio de la vivienda y la de los ingresos va a ser uno de los datos clave para explicar este hecho, y es que, no solo en España, sino en toda Europa, el crecimiento de los precios de la vivienda ha superado sistemáticamente el de los ingresos en la última década. La mejora económica se ha dado al tiempo que se registraba una regresión en aspectos esenciales relacionados con la vivienda.

De entrada, en el periodo entre 2012 y 2023 la insatisfacción con la vivienda se expande en todos los grupos de población. La de los pobres en mayor medida (pasa del 17% al 22%), pero también en el resto de población (del 11,1% al 16,5%), como pone de manifiesto el último informe de la Red Europea de la Lucha contra la Pobreza y la Exclusión social (EAPN-ES).

Otro dato regresivo en vivienda que se ha registrado mientras se manifestaba una mejora económica es que se reducía el número de hogares que pueden tener su vivienda principal en propiedad, que ha pasado del 82,56% en 2011 al 72,15% en 2022, según el Banco de España: una reducción de 10 puntos en poco más de una década.

España cuenta con un exiguo parque de vivienda social —del 2,5%, mientras que el promedio europeo se sitúa en el 9,3%—, con lo que las reducciones en la ratio de hogares propietarios de su vivienda habitual ha tenido efectos dramáticos ante la dureza de la evolución del mercado, especialmente entre la juventud. La última Encuesta Financiera a las Familias del Banco de España (con datos de 2022)

refleja que apenas el 30% de los menores de 35 años son propietarios de una vivienda, una gran caída con respecto al 66% de 2002.

Más de la mitad de la población del decil de menores ingresos (el 51,2%) destina a la vivienda más del 40% de su renta, un porcentaje que en Madrid y Barcelona es ya el habitual para el conjunto de la población, mientras que en Málaga roza el 50% y en Mallorca supera el 60%. El alquiler residencial subió casi el 30% entre 2015 y 2022 y España se ha convertido en el país

### España es el país de la UE con mayor riesgo de pobreza entre las personas que viven de alquiler

### Hay gran desigualdad de ingresos entre caseros e inquilinos

de la UE con mayor proporción de personas en riesgo de pobreza en el grupo de población que vive de alquiler: el 45% comparado con el promedio europeo del 30%.

### Pobreza energética

La pobreza energética también se ha disparado y no solo entre los hogares con más dificultades económicas, lo que hace más acuciante aún acelerar la renovación energética del parque de viviendas: ya afecta a uno de cada cinco hogares con un crecimiento muy importante en los últimos años. El número de hogares que no pueden mantener la vivienda a una temperatura adecuada en invierno ha pasado del 5,9% en 2008 al 20,7% en 2023. En los hogares en riesgo de pobreza ha pasado del 13% al 34%.

Las diferencias entre las viviendas en propiedad y en alquiler son también manifiestas aquí: en las primeras, la pobreza energética afecta al 18% del total,

mientras que en las de alquiler sube al 32%. La proporción de viviendas en alquiler que presentan problemas de goteras o humedades llega a ser de dos de cada 10 (22%), mientras que entre las de propiedad es la mitad (11%).

Las adquisiciones de vivienda se están concentrando cada vez en menos manos ante el creciente papel de los fondos y los *servicers*, que buscan una elevada rentabilidad, atraídos por los buenos resultados de los pisos turísticos. La concentración de la propiedad de vivienda puede percibirse por el tipo de propietario que las adquiere, con un peso cada vez mayor en la adquisición de grandes propietarios. Según datos del catastro, el 60% de las viviendas vendidas en Madrid entre 2012 y 2020 fueron adquiridas por propietarios de más de ocho viviendas, y en Cataluña, La Rioja, Murcia y Cantabria están por encima del 50%. Las compraventas de viviendas por parte de no residentes extranjeros son del orden de las 60.000 viviendas al año.

Hay una marcada desigualdad de ingresos en función de la posición que se ocupe en el sistema de vivienda y en la estructura socioeconómica. Los caseros se agrupan mayoritariamente en los segmentos de ingresos más elevados, en contraste con los inquilinos, que predominan en los niveles de renta inferiores, situándose por debajo del promedio general de los hogares. La mediana de la renta bruta en el hogar de los caseros dobla la de los inquilinos.

El mercado de la vivienda ha llevado la situación al abismo: en lugar de garantizar el cumplimiento del derecho fundamental al acceso a un techo, consagrado en la Constitución, ha disparado los precios, la desigualdad y la exclusión, al tiempo que esquivaba asumir el gran reto de reducir emisiones para combatir el cambio climático. Es hora de intervenir con medidas que faciliten el acceso a la vivienda y, a la vez, reduzcan sus emisiones. ●

# Una inversión muy rentable

Varios estudios demuestran que las subvenciones para la rehabilitación de vivienda tienen un efecto multiplicador en la economía y un impacto social muy positivo

S.M.B. (Revo)

La actividad económica generada por la renovación de las viviendas tiene un importante impacto en la economía y en los ingresos fiscales. Esto se ha puesto de manifiesto mediante un estudio realizado sobre los datos reales de las subvenciones otorgadas en el País Vasco para la renovación energética de viviendas.

Este estudio mostraba que cada euro otorgado en subvenciones (que cubrían del 24% al 45% del coste total de la obra) tenía un efecto multiplicador de 16,3. Esto significa que cada euro de dinero público otorgado en este tipo de subvenciones generaba 16,3 euros en actividad económica directa, indirecta e inducida, y toda esta actividad económica adicional producía unos ingresos fiscales adicionales de 1,22 euros entre incrementos de IVA, IRPE, impuesto de sociedades, recaudación de la Seguridad Social y reducción de costes del desempleo.

En el efecto multiplicador no se incluían otras obras no subvencionadas que, sin embargo, son habituales cuando se lleva a cabo una renovación energética, sino solo la actividad económica correspondiente a las actuaciones subvencionadas y a su cadena de valor: al aumento de gasto co-



La parte no subvencionable debería ser asumida por el propietario

respondiente al incremento de ingresos de los implicados en la cadena de valor (trabajadores y empresas).

La Estrategia a Largo Plazo para la Rehabilitación Energética en el Sector de la Edificación en España (ERESE), impulsada por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible en cumplimiento de una directiva europea de 2010, también evalúa de manera prospectiva el retorno

fiscal como positivo (en este caso con ayudas de un tercio de la inversión), a lo que se unen otros impactos beneficiosos como la reducción de la dependencia energética del exterior, la mejora en la balanza de pagos, la reducción de los problemas de salud y su coste para la sanidad pública, etc.

Se requeriría un estudio actualizado, referido al conjunto nacional y que estudie las subvenciones recientes, más cuantiosas proporcionalmente, como las del programa Next Generation EU, para confirmar en qué medida estos resultados siguen siendo válidos en las condiciones actuales, y para qué porcentaje de subvención.

### Compensaciones

En la medida en que estos resultados se confirmen, esto significaría que el gasto fiscal en subvenciones para la rehabilitación es negativo. Es decir, todo gasto fiscal en renovaciones energéticas de viviendas que se haga de esta manera concreta volvería al erario público en global, aunque podría ser necesario efectuar compensaciones entre las Administraciones públicas en función de cuáles de ellas efectúen los desembolsos y cuáles reciban los retornos.

Sin embargo, es preciso que la financiación de la parte no subvencionada sea aportada por el propietario de la vivienda, y muchos hogares —cada vez más, de hecho— no pueden afrontar ningún gasto extra, por lo que necesitarán subvenciones muy cuantiosas para poder renovar energéticamente sus viviendas, mientras que otros viven de alquiler y no tienen la capacidad de tomar estas decisiones y, en su mayor parte, tampoco tienen la capacidad económica para sufragar este tipo de gasto.

Además, tenemos limitaciones en el gasto público impuestas a nivel político, así como un espacio de tiempo reducido para alcanzar los objetivos, por lo que es preciso entender mejor el reto al que nos enfrentamos. ●

80%

del parque de vivienda necesita una reforma energética



# Los hogares se ponen de perfil

La a falta de información y de incentivos, la propia estructura del mercado y las dificultades para llegar a fin de mes complican las renovaciones

S.M.B. (Revo)

La falta de información, así como la debilidad de un sector que dé respuestas a una todavía inexistente cultura de la renovación, son las principales razones que explican el retraso en la rehabilitación de viviendas y de ahí la urgencia en implementar oficinas de ventanilla única (véase la página 36). Pero una vez superada esta valla, quedarían todavía otros escollos para acelerar el ritmo, que tienen que ver sobre todo con el acceso a la financiación: con toda la información ya disponible, la probabilidad de llevar a cabo la renovación acaba dependiendo de que se perciba como una operación rentable y de la capacidad de afrontar el gasto.

Para intentar afinar el tipo de herramientas a ofrecer en cada caso, puede ser útil distinguir perfiles de viviendas según las probabilidades de acometer la rehabilitación. Para ello, el documento de Revo-Prospersidad Sostenible sugiere una metodología que permite distinguir entre cuatro grupos de viviendas, en función de si la renovación saldría rentable y de si podría costearse, así como contar con una estimación aproximada

del número de viviendas de cada grupo sobre el total de 13 millones susceptibles de renovación. Tanto la metodología como el cálculo se exponen con detalle en la versión completa del informe.

## Grupo 1: probabilidad alta (19% de las viviendas)

En el grupo superior izquierdo se sitúan los hogares para los que es económicamente rentable llevar a cabo la renovación energética y pueden costearla. Incluye familias que viven en zonas climáticas en las que el gasto en calefacción es elevado debido a los duros inviernos, y propietarios de viviendas acomodados, con ahorros o buen acceso al crédito para sufragarla.

Aun así, ello no implica que se tome la decisión de llevarla a cabo, sino únicamente que se está en disposición de hacerla y que supondría una operación rentable que aportaría, además, ganancias en confort, salud, salida de la pobreza energética y, por supuesto, la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub> y de la consiguiente huella de carbono.

## Grupo 2: probabilidad media-alta (31%)

En el grupo superior derecho del cuadro están los hogares que podrían permitirse la renovación energética de su vivienda, pero a los que no les merece la pena en términos meramente económicos. En este grupo tenemos a los hogares de zonas climáticas en las que el gasto en calefacción no es elevado, y a los caseros.

Es muy poco probable que los caseros renueven sus propiedades por dos razones: por un lado, por tratarse de un claro caso de incentivos divididos, que consiste en que el coste de la renovación lo tendría que asumir el casero, pero el beneficio de vivir con mayor confort y facturas energéticas más bajas lo tendría el inquilino. Por el otro, difícilmente podría el casero incrementar más el precio del alquiler para repercutir el coste de las reformas, debido a que las tasas de esfuerzo ya son bastante insoportables para la mayoría de los inquilinos y a los límites en las zonas tensionadas derivadas de la ley de vivienda. Esta situación priva a una parte importante de los caseros de suficiente incentivo.

## Grupo 3: probabilidad media-baja (16,5%)

Los hogares en este grupo están en viviendas y zonas climáticas en las que vale la pena renovar, pero se caracterizan por tener dificultad para llegar a fin de mes. A veces no tendrán ahorros o ingresos suficientes como para afrontar el gasto, ni acceso al crédito.

Estos hogares tienen un beneficio potencial, que comparten con los incluidos en el grupo 1 (probabilidad alta), y es que la renovación de la supondría un incremento en la valoración del inmueble, ya que permitiría una reducción en las facturas de energía y, por tanto, de los gastos operativos de utilizar la vivienda.

Dicha valoración superior, con respecto a otra vivienda de las mismas características que tenga una baja eficiencia energética, puede facilitar la obtención de financiación utilizando instrumentos financieros adecuados. Esta posibilidad se vería favorecida por el hecho de que se ha comprobado que los hogares con una vivienda eficiente a nivel energético tienen un ratio de morosidad en las hipotecas inferior a la de los hogares con viviendas ineficientes en todos los niveles de ingresos.

Sin embargo, una parte de este grupo serán hogares que viven de alquiler, con lo cual no pueden renovar su vivienda habitual.

## Grupo 4: probabilidad baja (33,5%)

En este grupo coinciden los hogares cuyas viviendas y zonas climáticas son tales que la renovación

energética no les merece la pena en términos económicos, pues el gasto en calefacción no es elevado y los ahorros energéticos esperados no están a la altura de los costes de renovar.

Además, las familias que viven en esa vivienda están en una situación socioeconómica en que le resulta muy difícil asumir el coste ante las dificultades por llegar a fin

de mes, ya sea por falta de ahorros, ingresos insuficientes, deudas excesivas o falta de acceso al crédito, que puede ser debido también a la edad avanzada.

El bajo nivel de estudios también puede dificultar el llegar a conocer las subvenciones y el análisis coste-beneficio. Asimismo, este grupo incluye hogares que viven de alquiler, con lo que es indiferente que sea rentable o no renovar la vivienda, ya que la decisión le corresponde al propietario.

Para aumentar las renovaciones habría que combinar dos tipos de medidas: las dirigidas a hacerlas más rentables y las que aspiran a que sean más asequibles. •

**Los caseros tienen los incentivos divididos cuando asumen el coste sin beneficiarse de la mejora**

**La renovación del inmueble puede implicar también su revalorización e, incluso, mejor acceso a financiación**



**¿Es económicamente rentable hacer una profunda reforma en las circunstancias actuales?**

Saldría rentable ← → No saldría rentable

Zona climática A: más benigna en invierno Zona climática E: más fría

¿Puede permitírsele el hogar?	SI	<b>PROBABILIDAD ALTA (P1) 19%</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unifamiliares en zonas climáticas C-D-E</li> <li>• Pisos en zonas climáticas C-D-E</li> <li>• Propietarios capaces de ahorrar:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Con ingresos altos (Q4-Q5)</li> <li>- Propietarios de una hipoteca asumible</li> </ul> </li> </ul>	<b>PROBABILIDAD MEDIO-ALTA (P2) 31%</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unifamiliares en zonas climáticas A y B</li> <li>• Pisos en zonas climáticas A-B-C</li> <li>• Propietarios capaces de ahorrar:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Con ingresos altos (Q4-Q5)</li> <li>- Propietarios con una hipoteca asumible</li> </ul> </li> </ul>
	NO	<b>PROBABILIDAD MEDIA-BAJA (P3) 16,5%</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Viviendas en zonas climáticas C-D-E</li> <li>• Pisos en zonas climáticas D-E</li> <li>• Hogares incapaces de ahorrar: propietarios con hipoteca de gran esfuerzo</li> <li>• Hogares en pobreza y vulnerables: monoparentales, de nivel educativo bajo y en situación de pobreza energética (2M)</li> </ul>	<b>PROBABILIDAD BAJA (P4) 33,5%</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unifamiliares en zona climática A y B</li> <li>• Pisos en zonas climáticas A-B-C</li> <li>• Hogares incapaces de ahorrar: Propietarios con hipoteca de gran esfuerzo</li> <li>• Hogares en pobreza y vulnerables: monoparentales, de nivel educativo bajo y en situación de pobreza energética oculta</li> <li>• Inquilinos</li> </ul>

# Cómo hacer posible la 'revolución'

Ocho propuestas viables para acelerar la renovación de viviendas y lograr un impacto masivo sin cargar los costes sobre las clases populares

Susana Martín Belmonte (Revo)

¿Cómo acelerar el ritmo de la renovación energética del parque de viviendas sin cargar los costes sobre las clases populares ni aumentar las hostilidades hacia la agenda de transición ecológica? El documento *Perfiles sociales y financiación de la renovación energética de viviendas* analiza a fondo una batería de propuestas y apunta ocho ideas concretas capaces de aunar estos objetivos.

Francia cuenta con unas 550 oficinas, muchas gestionadas por activistas y ONG, que trabajan en colaboración con los ayuntamientos y el Gobierno. Las hay públicas, privadas y mixtas, así como público-comunitarias, con proyectos como Domus, de la fundación Europace, y las oficinas de barrio, como el caso de Opengela, desarrollado para la vivienda social de Bilbao con la colaboración de las asociaciones locales.

La proximidad es fundamental para el llamado *marketing social* de la renovación, que consiste en fomentar el conocimiento compartido de primera mano, entre vecinos, de las soluciones y su impacto de mejora, pero, sobre todo, en la promoción económica local y el empleo: ofrecer contratistas cercanos de confianza facilita cumplir los objetivos de renovación, eliminar incidencias gracias a la contratación profesional, abaratar costes, así como aumentar la actividad económica en la zona —con nuevos empleos y formación— y los retornos fiscales.

Arquitectura sin Fronteras y ECODES ya han testado proyectos que emparejan hogares vulnerables con contratistas locales.

Las oficinas facilitan soluciones de escala para la financiación: al agrupar proyectos y estandarizar procesos, abaratan los tipos de interés y reducen el riesgo, lo que facilita el acceso a la financiación, como se ha puesto de manifiesto en experiencias de financiación mixta (*blended finance*, en inglés) en Lituania y en Polonia, donde se ha implicado el banco BNP.

La financiación de la propia oficina suele tener su origen en fondos de asistencia técnica del Banco Europeo de Inversiones, como el programa ELENA, y en España ya se han desarrollado colaboraciones con los ayuntamientos, como en Barcelona, donde la ventanilla única es gestionada por el Gremio de Arquitectos de Barcelona.



## 2 Estándares mínimos de eficiencia energética y medidas de acompañamiento

A pesar de ser el perfil de hogar de mayores ingresos del país, los caseros a menudo no sienten que tengan algo que ganar con la renovación de las viviendas que alquilan, lo que exigiría fijar por ley estándares mínimos de eficiencia energética de viviendas (MEPS, en sus siglas en inglés).

Un precedente sería la inspección técnica de vehículos (ITV), destinada a proteger al usuario, pero también a reducir externalidades hacia otros. En el caso de las viviendas, se estaría impulsando el disfrute de las ventajas de una vivienda eficiente a la vez

que se evita la externalidad negativa de las emisiones sobre los demás.

Una medida de este tipo tendría que estar acompañada de los siguientes elementos:

- Una planificación pactada, combinando elementos como el pasaporte del edificio y moratorias temporales para hogares de bajos ingresos.
- Subvenciones en función del nivel de ingresos, del 0% para hogares que pueden afrontarlo hasta el 100% para hogares vulnerables.
- Más facilidades de financiación.
- Una serie de excepciones, como podrían ser las segundas viviendas que no estén alquiladas, pero en ningún caso las viviendas de alquiler turístico o de temporada.
- Una tasa a las viviendas desocupadas, para desincentivar que desaparezcan viviendas ofertadas en el mercado de alquiler.
- Una moratoria en la compra de vivienda por parte de cualquiera que no sea un particular para vivienda habitual y un plan ambicioso de construcción de vivienda social en alquiler.



## 3 Fondo Social para el Clima

A partir de 2027 aumentarán los costes de no renovar, ya que las familias que sigan utilizando los combustibles fósiles en sus hogares tendrán que pagar permisos de emisiones de CO<sub>2</sub>. Por tanto, esta medida aumenta

los ahorros esperados de la renovación energética, pero puede ser contraproducente para hogares que no puedan costearla.

No está claro el precio de los permisos que tendrán que asumir los hogares, pues dependerá del mercado, pero la directiva europea establece que los permisos a subastar serán cada vez menos.

El Fondo Social para el Clima se pondrá en marcha en 2026 para distribuir compensaciones ante estos pagos, de manera que el sistema de comercio de emisiones (ETS-II) deje de ser regresivo, estimule la renovación, haga más llevadera la carga para los hogares y evite la contestación social.

En España el fondo distribuirá 9.112 millones, siempre que el Gobierno aporte el 25%. La cantidad que finalmente se destine a los hogares afectados por el ETS-II en el pago por calefacción debería centrarse en los que no puedan afrontar los costes de renovar por sí mismos ni aprovechar las desgravaciones fiscales.

El pago del ETS-II y de las compensaciones que se prevean pueden tener muy diversos impactos en los hogares dependiendo de su nivel de renta. Compensar principalmente a los hogares de renta más baja mejoraría los efectos redistributivos del gasto público, pero el objetivo final es estimular también a hogares de todos los niveles de renta. Incluir las compensaciones en una batería de medidas que pudieran estimular a hogares de renta media-alta, como la reducción de los tipos de interés como política monetaria, que no afectaría al gasto público, así como facilitando la gestión y la reducción de riesgos mediante oficinas de renovación, etc., podría permitir utilizar el fondo para compensar a aquellos para quienes mejorar la rentabilidad de la renovación no es el estímulo más importante.

Los hogares que viven de alquiler no pueden tomar la decisión de renovar energéticamente la vivienda que habitan, por lo que no tendría sentido que paguen los permisos

de emisiones. Una manera de incentivar a los caseros sería que el Gobierno decidiera que el pago de los permisos de emisiones pudiera recaer más sobre ellos en viviendas ineficientes, en línea con el planteamiento del Gobierno alemán. Este enfoque reduciría la carga fiscal de los inquilinos y animaría a los propietarios a realizar inversiones de mejora, al tiempo que incentiva a los inquilinos para que reduzcan su huella de carbono.



## 4 La no traslación de costes de caseros a inquilinos

Todos los Estados de la UE tienen que prever en su plan nacional de renovación cómo evitar este traslado de costes de caseros a inquilinos, o su desalojo para dar entrada a inquilinos de mayor nivel de renta.

Esta preocupación está justificada, pues muchos procesos de renovación han alentado la gentrificación. Los controles de precios incluidos en la ley de vivienda están surtiendo efecto donde se aplican, pero también están reduciendo la oferta de vivienda en alquiler para vivienda habitual, lo que agrava la escasez.

Una solución eficaz a este reto exigiría un plan integral de vivienda que incluya no solo incrementar la construcción de vivienda nueva, social y asequible, sino también incorporar viviendas a la oferta mediante un desincentivo a las viviendas desocupadas en forma de tasa a las viviendas vacías, así como estudiar medidas que permitan reducir la demanda generada por motivos de inversión o especulación.



## 5 Programas del Banco Europeo de Inversiones (BEI)

El banco público europeo puede apoyar la rehabilitación energética de viviendas con un paquete de medidas para la financiación. No solo ofrece financiación a muy bajo coste, sino que, además, y de forma complementaria, ofrece asistencia técnica (ELENA) y un fondo de garantía (INVEST-EU).

La iniciativa ELENA (European Local Energy Assistance) respalda proyectos de eficiencia energética, energías renovables y transporte urbano sostenible. Este programa puede ser esencial en la creación de las oficinas de renovación energética al actuar como un facilitador experto, ofreciendo apoyo, normalmente a fondo perdido, a entidades públicas y privadas en la planificación, diseño, financiación y gestión de proyectos que buscan reducir el impacto ambiental y mejorar la sostenibilidad a nivel local.

Por ejemplo, si un ayuntamiento quiere impulsar la rehabilitación energética de un barrio con viviendas antiguas y poco eficientes, con el objetivo de mejorar el confort de los residentes, reducir las facturas de energía y contribuir a los objetivos climáticos del municipio, ELENA puede apoyar en múltiples facetas, con tres pilares fundamentales: asistencia técnica especializada, subvenciones e intercambio de conocimientos.

Algunos proyectos de renovación de viviendas ya han sido apoyados por ELENA, sobre todo en Cataluña y Navarra.

InvestEU, el fondo de inversiones sostenibles de la UE, participado por el BEI y la Comisión Europea, funciona como “aval” o “garantía” para proyectos que benefician a Europa, lo que permite atraer más inversión privada hacia proyectos que, de otra forma, podrían tener dificultades para conseguir financiación.

Es frecuente que la financiación obtenida para los proyectos, que se suelen canalizar a través de entidades financieras locales, esté también financiada con fondos del BEI y, a veces, también disfrute de garantías de InvestEU. La financiación del BEI es muy competitiva, ya que capta capital a muy bajo tipo de interés gracias a que su *rating* crediticio es AAA, y lo ofrecen con un tipo de interés normalmente por debajo del euríbor.



## 6 Tipos de interés verdes al 0% para renovaciones energéticas de viviendas

Una forma de adaptar la política monetaria al reto climático consistiría en que la política monetaria apoyase los objetivos europeos de renovación energética de los hogares con un tipo de interés más bajo.

Con el fin de alcanzar estos objetivos ambiciosos sin reacción social contra la política climáti-

ca, los bancos centrales tienen la capacidad de poner en marcha un tipo de interés verde que sea más bajo que el tipo de interés convencional, pero solo aplicable a inversiones sostenibles.

De esta forma, el Banco Central Europeo (BCE) podría ofrecer una línea de refinanciación para los bancos a tipos de interés negativos para conseguir que la banca, a su vez, prestara al 0% en préstamos e hipotecas asociados o destinados a la renovación energética de edificios.

Esta propuesta, contenida en las demandas de la Campaña Unlock59, es una recomendación que también ha sido recogida en un informe del *think-tank* Bruegel elaborado para la Comisión Económica y Monetaria del Parlamento Europeo, y que ha merecido la consideración de la presidenta del BCE, Christine Lagarde, en su respuesta a una carta enviada por diferentes activistas financieros en la que se proponía esta medida. En España, un grupo de trabajo del sector de la renovación energética de edificios, formado por profesionales y actores sociales consultados para impulsar la implementación de la estrategia a largo plazo para la renovación energética (ERESEE), también la ha incluido entre sus recomendaciones.

Conviene tener en cuenta que el BCE ya ha estado prestando a tipos de interés negativos al sistema bancario durante la Gran Recesión y la pandemia, con la única condición de que los bancos dieran crédito en sus mercados, por lo que la propuesta no significaría hacer algo nuevo, sino volver a activar esta medida cambiando los condicionantes.

En el plano regulatorio, los bancos centrales nacionales podrán identificar este tipo de préstamos en los balances de los bancos que regulan gracias a la puesta en marcha de la taxonomía verde europea, que obligará a los bancos a informar sobre los

volúmenes de préstamos de renovación e hipotecas verdes.

La Orden ECO/805/2003 de tasación de inmuebles ya prevé que el valor futuro de la vivienda se pueda tener en cuenta en el momento de la tasación a partir de la obtención de la licencia de obras que permite llevar a cabo una reforma. La futura calificación energética de la vivienda tras la obra también habría de tenerse en cuenta a efectos de acceder a la hipoteca verde, por lo que podría ser necesaria una modificación en esta norma, que está en pleno proceso de actualización para incorporar criterios de sostenibilidad.

Recientes investigaciones apuntan a que las inversiones conducentes a la transición ecológica podrían generar actividad económica sin ser inflacionarias. La solución propuesta también contribuiría a resolver el problema de incoherencia entre política monetaria y política fiscal anteriormente señalado: no tiene sentido estar incentivando las inversiones en renovaciones energéticas con fondos Next Generation (política fiscal) mientras que, por otro lado, se encarecen y desincentivan dichas inversiones subiendo los tipos de interés (política monetaria).

**Los hogares que viven de alquiler no pueden tomar la decisión de renovar, por lo que no tiene sentido que paguen permisos de emisión**

**Expertos proponen un tipo de interés verde, que no solo es viable, sino que resolvería la incoherencia entre política fiscal y monetaria**



## 7 Reducción del precio al consumidor de la electricidad

En un estudio de 2024, la consultora Bruegel plantea la posibilidad de reducir el coste de la electricidad como medida para estimular la descarbonización de las calefacciones, algo que sería muy relevante si añadimos a la reducción de las necesidades energéticas, el análisis de la sustitución de calderas por otros sistemas de calefacción electrificados, ya que la tendencia de las emisiones de CO<sub>2</sub> del sistema de generación eléctrica es descendente.

Sin embargo, la electrificación tiene un problema, y es que los costes de la electricidad están muy sobrecargados de otros costes que van más allá del consumo eléctrico, como los de red, entre otros.

Estos costes podrían asumirse a nivel europeo como una infraestructura básica imprescindible, y un bien común, para la transición ecológica y el desarrollo de la soberanía energética del continente.

## 8 Gravamen relativo a externalidades negativas para perfiles de rentas altas

Los beneficios compartidos de la renovación energética de viviendas son enormes e incluyen la mejora en las condiciones de vida, la reducción de la pobreza energética, la alineación con los objetivos de París en mitigación y adaptación al cambio climático, la reducción de costes sanitarios y de bajas médicas en el trabajo relativos a la reducción de la contaminación y enfermedades respiratorias asociadas, a la reducción de las muertes y enfermedades derivadas de las olas de calor, etc.

Este tipo de beneficios se han cuantificado en diversos trabajos. Como contrapartida de estos beneficios compartidos, se puede definir el coste de la externalidad negativa asociada a seguir igual en lugar de tomar medidas para mejorar la eficiencia energética de las viviendas. Las medidas expuestas anteriormente pueden impulsar enormemente las renovaciones energéticas, pero si no fuera así un impuesto de carbono, adicional al ETS-II y proporcional al nivel de renta del hogar, enfocado exclusivamente a los hogares que tienen capacidad económica para renovar, podría incrementar el ahorro asociado a la renovación de la vivienda, mejorando la probabilidad de materializarla. ●