



# **El impulso de la rehabilitación residencial y la vivienda social en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia**

- **Texto: Secretaría General de Agenda Urbana y Vivienda, Dirección General de Vivienda y Suelo**



**E**l Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) constituye una estrategia para canalizar los fondos destinados por la Unión Europea a reparar los daños provocados por la crisis de la Covid-19 y, a través de reformas e inversiones, construir un futuro más sostenible.

El PRTR se estructura en cuatro ejes transversales (transición ecológica, transformación digital, cohesión social y territorial e igualdad de género) y 10 políticas palanca, de gran capacidad de arrastre sobre la actividad y el empleo, con objeto de impulsar la recuperación económica a corto plazo y apoyar un proceso de transformación que aumente la productividad y el crecimiento potencial de la economía española en el futuro.

Este es el contexto en el que se desarrollan dos de las inversiones del PRTR cuya gestión tiene encomendada el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (Mitma), y que van a permitir movilizar 4 420 millones de euros en estos próximos cinco años, en torno a dos prioridades de la máxima importancia para España como país: la rehabilitación residencial y la vivienda social:

- **La inversión C2.I1 del PRTR**, «Programa de rehabilitación para la recuperación económica y social en entornos residenciales», dotada con 3 420 millones de euros, está centrada específicamente en la rehabilitación de viviendas, a todas las escalas: barrio, edificio y vivienda.
- **La inversión C2.I2 del PRTR**, «Programa de construcción de viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes», dotada con 1 000 millones de euros, tiene como objetivo el incremento del parque público de vivienda en alquiler social o a precios asequibles.

Vamos a exponer a continuación, cuáles son los retos a los que se enfrentan y

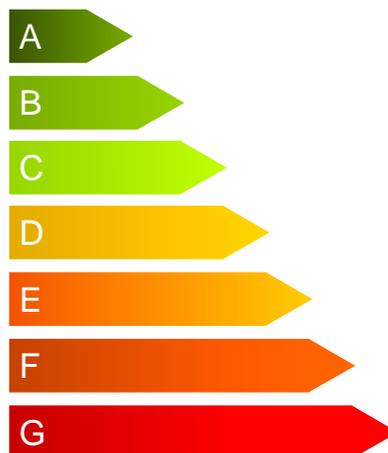
cómo se están desarrollando cada una de estas dos inversiones.

## Rehabilitación residencial

### Retos

La rehabilitación de vivienda se encuentra en el centro de todos los planteamientos de crecimiento estratégico y sostenible del sector de la construcción en nuestro país. En primer lugar, por su enorme potencial. Pueden destacarse tres aspectos:

- **Antigüedad del parque.** Según datos del último Censo de población y viviendas del Instituto Nacional de Estadística, más de la mitad de los edificios residenciales es anterior a 1980, es decir, anterior a la entrada en vigor de la primera normativa reguladora de las condiciones térmicas de los edificios. Esta situación afecta a cerca de 5,5 millones de edificios residenciales y unos 9,7 millones de viviendas principales.
- **Escasa eficiencia energética.** Asimismo, si se analiza la calidad de los edificios a partir de su calificación energética, se observa que más del 81,0 % de los edificios existentes se sitúa en las tres peores letras, E, F o G, en términos de emisiones, aumentando dicho porcentaje hasta el 84,5 % de los edificios en el caso del consumo energético.



- **Potencial de crecimiento.** El sector de la actividad de rehabilitación residencial en nuestro país se caracteriza por un menor ritmo que en los principales países de nuestro entorno, estando situada la tasa media de rehabilitación efectiva del parque de vivienda aproximadamente entre ocho y 10 veces por debajo de las medias de los principales países de nuestro entorno.

A todos estos aspectos que ponen de manifiesto el enorme potencial de la actividad de rehabilitación de vivienda, se suma la necesidad de cumplir con los retos marcados por las estrategias nacionales y las exigencias que establece Europa. Tenemos excelentes instrumentos que definen unos objetivos, unas metas a conseguir:

- **La Estrategia a largo plazo para la Rehabilitación Energética en el Sector de la Edificación en España (ERESEE)**, cuya actualización 2020 presentada por España fue evaluada como la mejor de las estrategias nacionales presentadas a la UE en cumplimiento de la Directiva 2010 de eficiencia energética de los edificios, e identifica en torno a 11 ejes las principales medidas que deben adoptarse en todos los ámbitos o niveles de gobierno (Estado, comunidades autónomas y entidades locales).
- **El Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030**, que marca como objetivo la intervención sobre 1,2 millones de viviendas en el conjunto del período, desde el actual ritmo de 30 000 viviendas al año hasta alcanzar un ritmo de 300 000 viviendas rehabilitadas al año en 2030. Es decir, se tiene que multiplicar por 10 la actividad en los próximos años.
- **Además, Europa nos exige afrontar una auténtica oleada de renovación:** la renovación del parque inmobiliario es fundamental para alcanzar el objetivo a medio plazo de la neutralidad climática de aquí a 2050, pero también para impulsar a corto plazo el empleo en este contexto de recuperación post

pandemia, constituyendo la mejora de la eficiencia energética de los edificios una de las claves o palancas para abordar una rehabilitación o renovación integral de los edificios.

### Medidas y actuaciones

Para activar todo el potencial de la actividad de rehabilitación residencial y responder a los compromisos de nuestro país, se ha establecido un marco de acción que busca la movilización de todos los instrumentos posibles y la actuación a todas las escalas. Este particular impulso de la actividad de rehabilitación residencial está formado por cuatro pilares:

- **PROGRAMAS DE AYUDA** a la rehabilitación. Definidos a través del Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre, por el que se regulan los programas de ayuda en materia de rehabilitación residencial y vivienda social del PRTR, comprenden una cuantía a financiar con cargo al MRR de 2 970 millones de euros en el marco de la inversión C2.I1 del PRTR, de los cuales, fueron transferidos a las comunidades autónomas y Ceuta y Melilla en el último trimestre de 2021 una cuantía de 1 151 millones de euros, y estando consignado en los Presupuestos Generales del Estado de 2022 una nueva cuantía de 1 389 millones de euros.
- **FISCALIDAD favorable.** A través del Real Decreto-ley 19/2021, de 5 de octubre, de medidas urgentes para impulsar la actividad de rehabilitación edificatoria en el contexto del PRTR se establecieron tres nuevas deducciones en IRPF a las cantidades invertidas en obras de rehabilitación de vivienda habitual y edificios residenciales, que pueden alcanzar el 60 %, sobre una cuantía invertida de hasta 15 000 euros. Se prevé una cuantía a financiar con cargo al MRR de 450 millones de euros en la inversión C2.I1 del PRTR.
- **Impulso de la FINANCIACIÓN.** Se establecen un conjunto de medidas,



entre las que se incluye la creación de la nueva línea de avales ICO, con objeto de permitir a las comunidades de propietarios obtener financiación para cubrir la parte del coste no cubierto por las ayudas, y limitar su impacto, lo que tiene una gran importancia en los perfiles de hogares con menor capacidad económica.

- **Mejoras del MARCO NORMATIVO.** A través del referido Real Decreto-ley 19/2021, se introdujeron importantes modificaciones en la Ley de propiedad horizontal y en la legislación estatal de suelo, para favorecer la capacidad de las comunidades de propietarios de realizar las actuaciones de rehabilitación y mejorar sus edificios.

En lo que se refiere a los **programas de ayudas correspondientes a la Inversión 1 del PRTR**, en el referido Real Decreto 853/2021 se establece un conjunto de programas específicamente dirigidos a apoyar la rehabilitación de viviendas a **todas las ESCALAS:**

- **A nivel de BARRIO:** concentrando los recursos y la inversión en las zonas en las que sea más necesario actuar, las que tienen mayor potencialidad, las que están más sujetas a degradación física, que se acompaña en muchas ocasiones con situaciones de vulnerabilidad social y económica.
- **A nivel de EDIFICIO:** teniendo en cuenta que España tiene el segundo porcentaje más alto de la Unión Europea de edificios de vivienda colectiva, con un 64,6 %, mientras que la media de la Unión se sitúa en el 46,1 %, es decir, que en la mayor parte de los países la vivienda unifamiliar es mayoritaria.
- **A nivel de VIVIENDA:** considerando que el potencial de mejora en muchas ocasiones está a nivel de vivienda y, en última instancia es el nivel relacionado más directamente con el confort, la habitabilidad y las condiciones de vida.

A dichos cinco programas (barrio, oficinas, edificio, vivienda y libro del



edificio-proyecto) **ya están destinando las diferentes comunidades autónomas, Ceuta y Melilla, los 1 151 millones de euros que les fueron distribuidos en 2021 por parte de Mitma**, a los que se sumarán los 1 389 millones de euros recogidos en los Presupuestos Generales del Estado de este año 2022.

● **El Programa 1 está centrado en la financiación de actuaciones a nivel de BARRIO:**

- ★ al que debe destinarse al menos el 30 % de los recursos;
- ★ en el que la rehabilitación de edificios se complementa con actuaciones de mejora del espacio público;
- ★ y también se financian servicios de oficina de rehabilitación a nivel de barrio para ofrecer apoyo a todo el proceso de transformación del entorno residencial;
- ★ serán actuaciones que se realizarán en ámbitos delimitados, Entornos Residenciales de Rehabilitación Programada, basados en un acuer-

do entre las tres administraciones, estatal, autonómica y local;

- ★ el porcentaje de apoyo público está situado entre el 40 y el 80 % en función de la mejora de la eficiencia energética, hasta una ayuda de 21 400 euros por vivienda, pudiendo alcanzar el 100 % en caso de identificarse hogares sujetos a vulnerabilidad económica acreditada.
- ★ entre los criterios para la selección de los barrios se pueden señalar:
  - la calidad técnica de la propuesta de actuación;
  - la eficiencia en uso de los recursos, hacer más con menos, propiciando fórmulas de colaboración público-privada;
  - el carácter integral de la actuación,
  - y asegurar la ejecución en plazo, agilizando los procedimientos de licencias y, en su caso, de las modificaciones de planeamiento.

- El Programa 2, que es a la vez una reforma del Plan de Recuperación comprometida con la Comisión Europea está dirigido al impulso de las OFICINAS de rehabilitación, a modo de “ventanilla única”. Complementario a la posible implantación de oficinas de barrio, a través de la prestación de un servicio para:

- ★ informar de las nuevas oportunidades que ofrecen los nuevos instrumentos;
- ★ presentar y gestionar las ayudas;
- ★ acompañar en la rehabilitación, especialmente, a las comunidades de vecinos;

Este programa de oficinas se plantea de manera flexible, aprovechando las iniciativas que se están llevando a cabo en esta materia por comunidades autónomas y ayuntamientos, es decir, permitirá reforzar y dar continuidad a este tipo de iniciativas.

- El Programa 3, es el programa de subvención a las actuaciones de rehabilitación a nivel de EDIFICIO,
  - ★ se realizará a través de CONVOCATORIAS abiertas, a las que podrán acceder distintos beneficiarios, posibilitando el acceso a la ayuda por parte de comunidades de propietarios, pero también por parte de gestores de la rehabilitación, iniciativas empresariales que ofrezcan un servicio completo tipo “llave en mano” a las comunidades de propietarios, empresas de servicios energéticos u otras fórmulas;
  - ★ nuevamente se establece un porcentaje de apoyo público de entre el 40 y el 80 % en función de la mejora de la eficiencia energética hasta una ayuda de 18 800 euros por vivienda, pudiendo alcanzar el 100 % en caso de identificarse hogares sujetos a vulnerabilidad económica acreditada.
  - ★ la mejora de la eficiencia energética, acreditada a través de certificado energético es la llave de la financiación, de acuerdo con los



A través de cinco programas de ayuda, junto con medidas en materia de fiscalidad, financiación y de mejora del marco normativo se crea un marco muy favorable para la rehabilitación y mejora de las viviendas.

criterios que

marca Europa. En

concreto, el indicador básico será la reducción del consumo de energía primaria no renovable, pero la ayuda sirve para estimular una rehabilitación y mejora de los edificios con un enfoque integral;

- ★ las convocatorias se realizan en régimen de concurrencia simple, con un procedimiento de concesión de la ayuda ágil, que permita que las ayudas lleguen a los solicitantes en el plazo más breve posible.
- El Programa 4, está centrado en la financiación de actuaciones a nivel de VIVIENDA, para aprovechar todo el potencial de mejora de los edificios, que en ocasiones se puede realizar a este nivel de vivienda, dentro del edificio, con actuaciones que mejoren el confort e incidan en los parámetros de energía que en ocasiones son complementarias a la actuación a nivel de edificio, como puede ser el cambio de ventanas u otras actuaciones de mejora:
  - ★ en este programa se plantea como indicador de mejora la reducción de la demanda de calefacción y refrigeración o la reducción de consumo de energía primaria no renovable;
  - ★ o bien, la sustitución de determinados elementos constructivos, en los que las comunidades autónomas pueden establecer distintas fórmulas para la gestión, a través de asociaciones de fabricantes, instaladores, o en definitiva apoyán-





dose en el sector y en experiencias previas;

- ★ la ayuda puede cubrir hasta el 40 % de la inversión, con un máximo de ayuda por vivienda de 3 000 euros.
- Y, finalmente, el Programa 5, está centrado en incentivar la DECISIÓN de rehabilitar, y hacerlo sobre la base de un análisis profesional y técnico de las opciones de mejora que puede tener un edificio, a través del apoyo de la elaboración del libro del edificio existente para la rehabilitación, y de los proyectos de rehabilitación, con objeto de generar una cartera de proyectos:
  - ★ se lleva a cabo a través de CONVOCATORIAS abiertas;
  - ★ se puede solicitar ayuda para la elaboración del libro del edificio existente para la rehabilitación, con unos contenidos mínimos, que incluya:
    - características constructivas del edificio, estado de conservación y mantenimiento y las deficiencias constructivas funcionales, de seguridad y de habitabilidad observadas; comportamiento energético del edificio.
    - al que se sumará un diagnóstico del potencial de mejora de las prestaciones del edificio, en relación con los requisitos básicos definidos en la LOE; y, un plan de actuaciones para la renovación del edificio que permita alcanzar su óptimo nivel de mejora.
  - ★ y también se puede solicitar ayuda para la redacción de los proyectos técnicos de rehabilitación, en los que se consiga una mejora acreditada de la eficiencia energética.
  - ★ En el caso del libro del edificio existente para la rehabilitación la ayuda



**El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia servirá para ampliar el parque de vivienda social de comunidades autónomas y ayuntamientos, facilitando el acceso a la vivienda por parte de las personas y familias con mayores dificultades y contribuyendo a equilibrar los precios en el conjunto del mercado.**

puede alcanzar los **3 500** euros por edificio, y en el caso de los proyectos técnicos de rehabilitación puede alcanzar la ayuda los **30 000** euros por edificio. Siempre según el número de viviendas del edificio y de acuerdo con el baremo establecido en el RD 853/2021.

**¿Qué tengo que hacer para mejorar mi vivienda o mi edificio? ¿Cómo puedo informarme?**

Para conocer mejor las oportunidades puede ser útil acceder al portal web de Mitma en el que se ofrece información más detallada y actualizada, con enlaces a las convocatorias de las distintas comunidades autónomas, que son las responsables de aplicar las ayudas en cada territorio, junto con los ayuntamientos, que pueden tener un papel clave para facilitar información específica, ya que pueden haberse delimitado barrios o entornos residenciales específicos en los que concentrar la mejora de las viviendas.

**Vivienda social**

**Retos**

España tiene que afrontar importantes RETOS en materia de derecho a la vivienda a los que es preciso dar respuesta, que vienen marcados especialmente por algunas claves de la situación:

- En primer lugar, un aspecto que marca el mercado del alquiler en nuestro país es la extraordinaria sobreexposición financiera, la SOBRECARGA de los hogares que residen en una vivienda en arrendamiento al pago del alquiler:

- ★ Según las estadísticas de Eurostat, el **35,9 %** de los hogares que residen en alquiler a precios de mercado destinan al pago del alquiler más del 40 % de los ingresos, 15 puntos por encima de la media de la Unión Europea, situada en el **21,1 %** de sobrecarga.

- El alquiler ha ido ganando peso en nuestro país: si se analiza la evolución del régimen de tenencia en España de los últimos años:

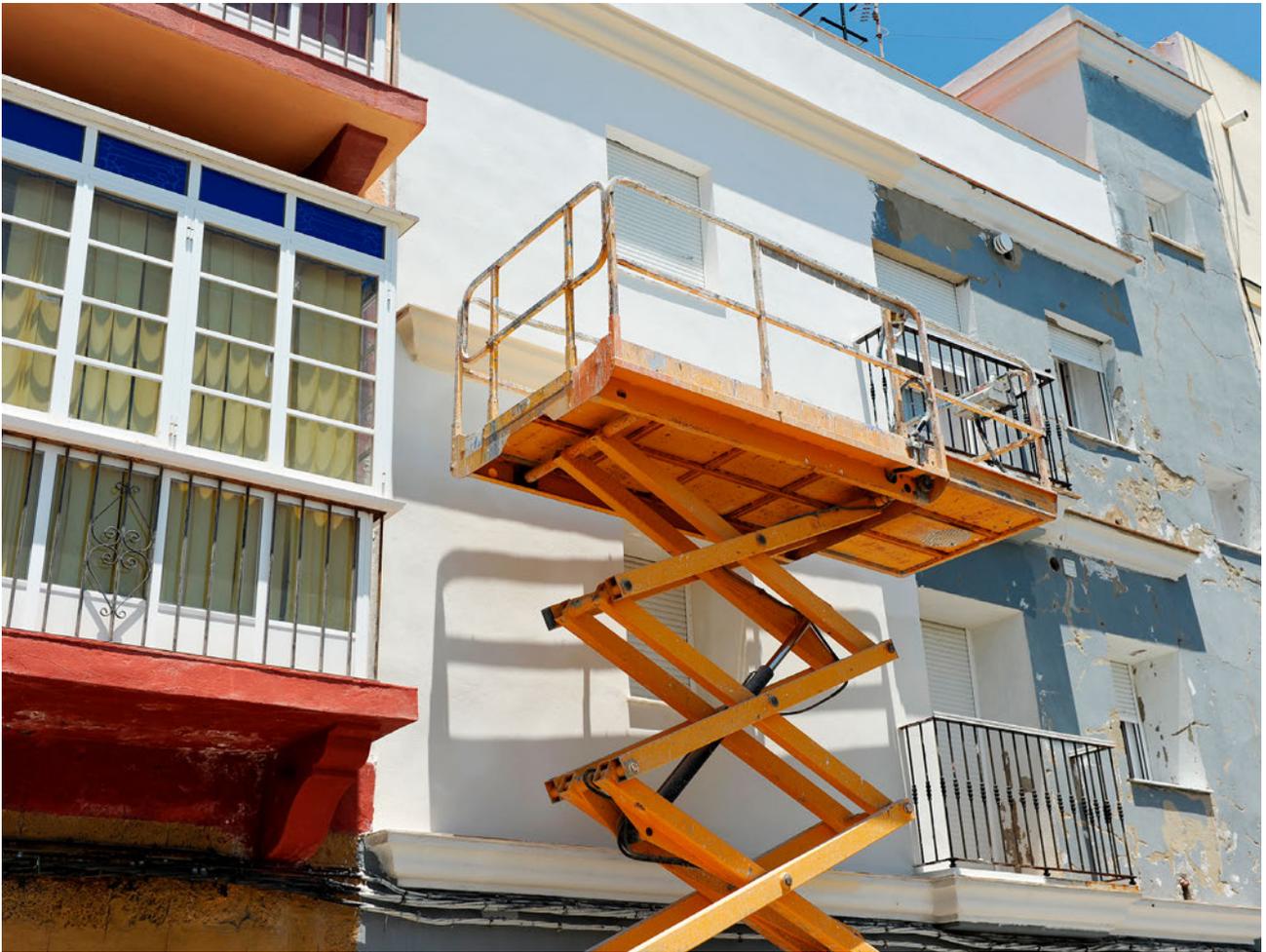
- ★ Se observa que ha pasado de representar el régimen de tenencia del **20,3 %** de la población en el año 2011, al **24,9 %** en el año 2020, puede representar 1 millón de hogares en alquiler (alquiler y cesión).

- ★ Fundamentalmente, se incrementa el porcentaje de alquiler a precios de mercado, que pasa del **12,4 %** al **15,4 %** entre 2011 y 2020.

- Sin embargo, este incremento del alquiler no constituye estrictamente un cambio de preferencias, ya que el incremento de hogares en alquiler se produce en los hogares con menores ingresos y los jóvenes, que además han retrasado notablemente la edad de emancipación:

- ★ El **55,0 %** de los jóvenes entre 25 y 29 años vivía con sus padres en 2020. Ha crecido **6,5** puntos en los siete últimos años.

- ★ El **25,6 %** de los jóvenes de 30 a 34 años vivía con sus padres en 2020. Ha crecido **5,1** puntos en los siete últimos años.



- Y, para hacer frente a esta situación, nos encontramos con que los INSTRUMENTOS con los que cuentan las administraciones públicas para favorecer el acceso a la vivienda son muy escasos:

- ★ España cuenta con un escaso parque de VIVIENDA SOCIAL, en contraste con otros países europeos, que ofrece cobertura al **2,5 %** de los hogares. Un porcentaje que se reduce al **1,6 %** considerando únicamente la vivienda pública en alquiler, que apenas alcanza las **290 000** viviendas, según estimaciones del Observatorio de Vivienda y Suelo de Mitma.

En toda esta situación se cruzan muchos otros retos, de carácter transversal, entre los que se puede destacar el reto demográfico: el envejecimiento y la despoblación. Todos ellos afectan de forma muy directa a la vivienda y explican el diseño de algunas de las medidas adoptadas.

### **Medidas y actuaciones**

Para hacer frente a los retos de la vivienda, además de importantes medidas normativas como el Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda o el conjunto de programas que conforma el nuevo Plan estatal de vivienda, existe la oportunidad de orientar una parte muy significativa de los fondos del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia.

Como se señalaba anteriormente, la **Inversión 2** contenida en la componente 2 del PRTR, que tiene una dotación de **1 000 millones de euros**, se denomina **“Programa de construcción de viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes”**.

Estos recursos se canalizan a través de un programa de ayuda, el **programa 6**, centrado en la construcción de **viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes**, que se encuentra regulado por el mismo Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre, que establece el marco estatal de aplicación y cuyos

fondos se distribuyen a través de las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla. Para su aplicación se ha realizado **este año 2022** a todas las comunidades autónomas, Ceuta y Melilla **una primera transferencia de fondos de 500 millones de euros**, según el reparto acordado en la Conferencia sectorial celebrada el 21 de julio de 2021, en proporción al número de hogares; según lo previsto en el PRTR y, en el próximo año 2023 se librará a las comunidades autónomas una nueva transferencia de otros 500 millones de euros.

Dentro del Real Decreto 853/2021, el **Programa 6** está centrado en la construcción de viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes, del que se pueden destacar los siguientes aspectos:

- su objetivo es el fomento e incremento del parque público de viviendas energéticamente eficientes destinadas al alquiler social o a precio asequible, mediante la promoción de viviendas de nueva construcción o rehabilitación de edificios no destinados actualmente a vivienda, sobre terrenos de titularidad pública;
- se cubrirán todos los gastos inherentes a la promoción de las viviendas, condicionado a la finalización de las viviendas antes del 30 de junio de 2026;
- la ayuda puede alcanzar hasta un máximo de **700 euros** por metro cuadrado de superficie útil de vivienda. La cuantía máxima de esta subvención no podrá superar los **50 000 euros** por vivienda;
- podrán llevarse a cabo las actuaciones a través de fórmulas de colaboración público-privada, a través de derecho de superficie o concesión administrativa, o del negocio jurídico análogo del que se trate en el marco de un procedimiento de concurrencia competitiva;
- a través de este programa se establece el objetivo de construir por parte de las comunidades autónomas y ayuntamientos una cifra de **20 000 viviendas** hasta el año 2026.

### **¿Voy a tener mejores oportunidades de acceso a la vivienda? ¿Cómo puedo informarme para conocer más?**

Sí, el incremento del parque de vivienda social o a precios asequibles, contribuirá a mejorar el acceso a muchas personas y hogares a la vivienda y, al incrementar la oferta, mejorará la situación del conjunto del mercado de la vivienda en la zona. Las distintas comunidades autónomas son las responsables de aplicar las ayudas en cada territorio, junto con los ayuntamientos, que pueden tener un papel clave para facilitar información específica en relación con la promoción de viviendas sociales energéticamente eficientes.

### **Un momento extraordinario**

Como se ha señalado, el diagnóstico y la base estratégica nos exigen actuar en materia de rehabilitación y en vivienda social, y nos encontramos en un periodo en el que ha sido posible orientar un importante volumen de recursos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea para impulsar con gran intensidad estas actividades en los próximos cinco años.

Se trata, pues, de un momento idóneo para el despegue del sector de la rehabilitación y de la vivienda social, ofreciéndose un conjunto de instrumentos (ayudas, fiscalidad, financiación) y un nivel de apoyo sin precedentes, lo que constituye una excelente oportunidad que va a requerir la implicación, no sólo de todas las administraciones, sino también de todos los agentes, sector público y privado, tejido empresarial, tanto las entidades financiera y grandes empresas como también la pequeña empresa; los autónomos, los profesionales, técnicos, gestores, administradores, entre otros, actuando todos ellos al servicio de la ciudadanía. ★

