

REHABILITACIÓN INTEGRAL Y ENERGÍA: LEY 8/2013

Por Javier García Brea
Septiembre 2013



RESUMEN EJECUTIVO

Por fin se ha hecho una ley de rehabilitación de edificios después de seis años de crisis. La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (RRR) ha entrado en vigor y completa los decretos de certificación, RITE y programas de ayudas a la vivienda del mes de abril. Desde el análisis de las políticas de eficiencia energética de edificios esta ley mejora el contenido de dichos decretos en lo que afecta a la certificación energética y los informes de evaluación de edificios (IEE) y supone un avance en la consideración del uso racional de la energía como factor de primer orden en la valoración de los edificios existentes. Va a ser muy importante contar a partir de ahora con un instrumento normativo que apuesta por facilitar las actuaciones de rehabilitación energética en todo el parque edificado, en la urbanización del espacio público y en los barrios de las ciudades.

Javier García Brea es uno de los principales referentes de la política energética del país, cuyo continuo apoyo a las energías renovables y a la creación de un nuevo modelo de negocio energético le ha posicionado como experto y líder de opinión en Europa en la última década.

Destaca por su cercanía y fuerte conocimiento de los medios, que lo consideran fuente de noticias, mentor en ahorro de energía y renovables y, sobre todo, creador de titulares.



Ejerció la Dirección General del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE), dependiente del Ministerio de Industria. Durante su mandato se aprobaron el Plan de Energías Renovables 2005-2010, el Plan de Acción de Ahorro y Eficiencia Energética 2005-2007 y el Plan Nacional de Asignación de Emisiones. Actualmente preside N2E, Coalición Empresarial para un Nuevo Modelo de Negocio Energético.

Un preámbulo que todos suscribirían

Los principios que se describen en el preámbulo de la ley los podríamos firmar todos. Se parte del reconocimiento de la rehabilitación como política de apoyo a la recuperación económica y el empleo, de la distancia que nos separa de Europa en eficiencia energética y de la necesidad de cumplir con los objetivos europeos de 2020 en energía renovable, ahorro de energía y emisiones de CO₂. Se reconoce también la distancia que nos separa de Europa en lo que representa la rehabilitación en la actividad el sector de la construcción y la importancia de la reducción de emisiones en los sectores difusos con el fin de alcanzar el objetivo europeo de eliminar entre el 80 y el 95% las emisiones de CO₂ para 2050.

Se parte del reconocimiento de la rehabilitación como política de apoyo a la recuperación económica y el empleo

En el preámbulo se cita el artículo 4 de la Directiva 2012/27/UE de eficiencia energética que establece el compromiso de los Gobiernos para aprobar en abril de 2014 una estrategia nacional de rehabilitación de todo el parque de edificios, tanto públicos como privados, y se pone de manifiesto su trascendencia para España con un parque donde el 58% de los 25 millones de viviendas se construyó antes de 1980 y que 6 millones cuentan con más de 50 años de antigüedad. Estas circunstancias hacen también oportuno **plantear la rehabilitación a nivel de barrios con políticas integrales para conseguir su autosuficiencia energética en el marco de los objetivos de la Directiva 2010/31/UE de eficiencia energética de edificios para crear empleos verdes a través de las energías renovables y el ahorro de energía como elementos de transformación del modelo productivo.**

Los tres objetivos de la ley, que se alinean con los de la Directiva 2010/31/UE, se concretan en potenciar la rehabilitación de edificios haciéndola viable y posible, crear un marco normativo para la reactivación del sector de la construcción a través de la rehabilitación y acercar nuestro marco normativo al europeo en ahorro energético y luchar contra la pobreza energética.



Incongruencias con las normas europeas y la política energética del gobierno

A la vista de esta magnífica justificación de la Ley 8/2013 llaman la atención algunas incongruencias con las propias directivas europeas que se citan como apoyo y con la política energética del Gobierno. Cuando examinamos el articulado de la ley no aparece ninguna disposición que transponga a nuestro ordenamiento jurídico, ni siquiera parcialmente, ningún artículo de las directivas europeas que tan bien se valoran en su preámbulo. Al margen de que la 2010/31/UE de eficiencia energética de edificios finalizó su plazo de transposición en enero de 2013 y la 2012/27/UE de eficiencia energética está en plazo de transposición hasta junio de 2014, ambas directivas establecen, dentro del marco normativo europeo, obligaciones a los Gobiernos de elaborar en 2014 planes nacionales de acción de eficiencia energética, planes de rehabilitación a largo plazo de todo el parque de edificios, planes de edificios de consumo de energía casi nulo o planes de rehabilitación del 3% al año de la superficie de los edificios públicos.

Existen otras medidas que afectan decisivamente a la eficiencia energética de edificios como las referidas a auditorías energéticas, reducción cada año del 1,5% de la facturación de energía a los consumidores finales, contadores para el balance neto o acceso a los servicios energéticos que podrían haberse incluido en esta ley y acercarnos, de esta manera sí, al marco normativo europeo de eficiencia energética de edificios.



Se ha perdido la oportunidad de avanzar más rápidamente en los objetivos europeos de 2020 con una ley que no sólo definiera el marco sino también su desarrollo con planes concretos para movilizar las inversiones necesarias, aplicar los principios descritos en su preámbulo y dar eficacia a los programas de ayudas aprobados en abril. **La diferencia entre la Ley 8/2013 y las directivas europeas de eficiencia energética sigue siendo considerable.**

En el artículo 3 de la Ley 8/2013 se describen los fines comunes de las políticas públicas para un medio urbano más sostenible, eficiente y competitivo y, entre ellos, en su letra h.) "Priorizar las energías renovables frente a la utilización de fuentes de energía fósil y combatir la pobreza energética con medidas a favor de la eficiencia y el ahorro energético". Esta afirmación se contradice con la política acordada por el Gobierno que impide indefinidamente la autorización de nuevas instalaciones renovables, que penaliza con elevados peajes el autoconsumo y que en su voto en contra de la Directiva 2012/27/UE de eficiencia energética, en octubre de 2012, adujo como uno de los motivos que la mayor eficiencia energética sería un obstáculo para la reactivación del sector de la construcción en España. Definitivamente, **la contradicción de esta ley con la política energética del Gobierno resta credibilidad a sus objetivos de ahorro de energía.**

Informe de Evaluación de Edificios y certificación energética

La Ley 8/2013 mejora el alcance y eficacia de la certificación energética regulada en el RD 235/2013 a través de la nueva figura del Informe de Evaluación de Edificios (IEE) que sustituye a la anterior Inspección Técnica de Edificios (ITE). El IEE incluirá la certificación energética del edificio con las recomendaciones de mejora; de conformidad con la normativa autonómica y municipal podrá surtir la exigencia de ejecutar las recomendaciones o subsanar las deficiencias observadas. Las Comunidades Autónomas deberán registrar tanto los IEE como la subsanación de las deficiencias y su incumplimiento tendrá la consideración de infracción urbanística con los efectos que establezcan las normas.



Así como en el RD 235/2013 se establece la obligatoriedad de la certificación energética para todos los edificios en construcción, venta o alquiler, el IEE lo deberán realizar los propietarios de edificios residenciales de vivienda colectiva con más de 50 años de antigüedad en los 5 años siguientes, edificios que pretendan solicitar ayudas públicas y el resto de edificios según lo determine la normativa autonómica o municipal. El informe podrá ser suscrito tanto por las entidades de inspección registradas en la administración autonómica como por técnicos competentes que se considerarán los mismos que estén habilitados para la redacción de proyectos o dirección y ejecución de obras de edificación, con la excepción de los edificios de las Administraciones Públicas que lo harán a través de sus servicios técnicos.

En las disposiciones adicionales 3ª y 4ª se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de certificación energética de edificios con la observación de que la instrucción y resolución de los expedientes sancionadores corresponderá a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas. **Las infracciones se clasifican en muy graves, graves y leves con el objetivo principal de impedir que se falsee la información de la certificación energética.** La graduación de las sanciones irá desde los 300 euros a los 6.000 euros y podrá ser superior en función de los beneficios obtenidos por el infractor.

La Ley 8/2013 mejora el alcance y eficacia de la certificación energética regulada en el RD 235/2013 a través de la nueva figura del Informe de Evaluación de Edificios

Actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas

Las actuaciones comprenderán obras de rehabilitación de edificios existentes en situación de degradación o insuficiencia en requisitos básicos de habitabilidad y obras de regeneración y renovación de la urbanización del espacio público que afecte tanto a edificios como al tejido urbano, incluyendo nueva edificación en sustitución de edificios previamente demolidos. Deberán ser actuaciones de carácter integrado a través de medidas sociales, ambientales y económicas enmarcadas en una estrategia global.

En función del alcance de las actuaciones serán los propietarios, las comunidades de propietarios o cooperativas de viviendas o las Administraciones Públicas quienes tengan la obligación de realizar las obras comprendidas en cada actuación y la capacidad de iniciativa para llevarlas a cabo. A las Administraciones Públicas se les responsabiliza más concretamente de abordar las situaciones de insuficiencia o degradación de barrios o conjuntos urbanos homogéneos priorizando en estos casos las medidas para eliminar situaciones de infravivienda y promover el uso racional de la energía.

Entre las reglas básicas que se establecen para ordenar y ejecutar estas actuaciones **se facilita, mediante límites a la cesión de suelo y rescate de plusvalías, la realización de obras de mejora de la eficiencia energética en los espacios que consigan una reducción del 30% de la demanda energética de calefacción o refrigeración a través de mejoras en la envolvente del edificio, dispositivos bioclimáticos adosados, instalaciones energéticas centralizadas e integración de fuentes de energía renovables que consigan reducir en un 30% el consumo de energía no renovable.**

Estas actuaciones requerirán una memoria previa que asegure su viabilidad económica y que puedan generar ingresos para financiar la mayor parte del coste de la rehabilitación. **Para este análisis podrán participar empresas de servicios energéticos que asuman el compromiso de integrarse en la gestión mediante la financiación de parte de la misma a través de los ahorros obtenidos en el tiempo, en clara alusión a los contratos de rendimiento energético.**



Para impulsar estas actuaciones en el RD 233/2013 de 5 de abril, el Gobierno aprobó una relación de programas por importe de 2.421 M€ que comprenden ayudas a la rehabilitación de inmuebles hasta 11.000 € por vivienda, para la rehabilitación de barrios por el 40% del presupuesto y ayudas al alquiler hasta el 40%, además de líneas de financiación del ICO por 1.000 M€ para rehabilitación y del IDAE para eficiencia energética en edificios por 100 M€ y compra de créditos por reducción de emisiones de CO₂ en el sector de la edificación.

La Ley 8/2013 necesita un Plan

Hay otras cuestiones en cuanto al desarrollo y aplicación de la norma que merecen destacarse:

- De la misma manera que ocurre con el decreto 235/2013 de certificación energética, la aplicación del Informe de Evaluación de Edificios (IEE) depende en gran medida de la normativa que desarrollen las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos. Al registro, control, inspección y alcance del IEE se añade ahora la instrucción y resolución de expedientes por infracción como responsabilidad de la administración autonómica y municipal. El nivel de rigor y efectividad de la norma queda en suspenso a la espera del desarrollo que de ella realicen estas administraciones.
- Por primera y única vez aparecen citadas las empresas de servicios energéticos para hacer la Memoria de Viabilidad Económica de las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas bajo la modalidad de los contratos de rendimiento energético. Es insuficiente y no puede ser la excepción que confirme la regla, porque si ya se suprimieron las ayudas a las ESE,s en el RDL 13/2012, se podrían haber recuperado en el RD 233/2013.
- Falta un incentivo esencial para cualquier iniciativa de ahorro y eficiencia energética como es una fiscalidad que impulse el ahorro y penalice el mayor consumo de energía. Esa sería la ayuda más efectiva para movilizar las inversiones en rehabilitación energética.
- Todas estas objeciones se podrían resolver a través de la transposición a nuestro ordenamiento jurídico de las directivas europeas de eficiencia energética, porque en ellas se establecen las obligaciones para los Estados miembros y, como consecuencia, aprobar para 2014 los siguientes planes:
 - Plan Nacional de Acción de Eficiencia Energética
 - Estrategia a largo plazo de renovación de todo el parque de edificios
 - Plan de Edificios de Consumo de Energía Casi Nulo
 - Rehabilitación del 3% cada año de la superficie de edificios de la Administración Central
 - Reducción del 1,5% cada año de la facturación a consumidores finales
 - Medidas alternativas como incentivos fiscales, impuestos al CO₂, reglamentaciones técnicas eficientes, normas estándares o medidas de apoyo a las ESE,s
 - Fondo Nacional de Eficiencia Energética

Un mayor compromiso por facilitar el acceso de los consumidores a los servicios energéticos y a las empresas de servicios energéticos supondrá un mayor impulso a la efectividad de esta ley concretando en medidas y planes operativos su principal objetivo, que es la recuperación económica y el empleo a través de la rehabilitación, tal y como se describe en el preámbulo de la Ley 8/2013.



La Coalición empresarial N2E nace con el objetivo de crear actividad económica y empleo a nivel local mediante el desarrollo de una economía moderna, basada en reducir el consumo de energía a través de planes de eficiencia energética en las ciudades.

La necesidad de crear un nuevo modelo de negocio en nuestro sector es urgente como instrumento necesario para salir de la crisis.

La alta dependencia energética del exterior, una intensidad energética por encima de la media de la UE y una economía basada en los hidrocarburos dan como resultado inseguridad del suministro, impacto inflacionista y pérdida de competitividad.

Estos factores unidos a los impactos de las emisiones de CO₂ nos obligan a cambiar un modelo de negocio energético basado en el consumo por otro que priorice el ahorro y la eficiencia energética.

www.n2e.es



Javier García Brea preside la Coalición empresarial N2E.

La Oficina de Javier García Brea es operada por **imedia press & market IPM** con la misión de dinamizar la actividad como conferenciante y líder de opinión del sector energético de este reconocido experto europeo en materia de renovables, ahorro y eficiencia energética.

www.tendenciasenenergia.es

IPM es una iniciativa de **imedia**, consultora de comunicación especializada en tecnología y energía.

Contacto: **Africa Orensa** / comunicacion@imediapr.es

www.imediapr.es / +34 91 344 14 72

Síguenos en **Redes Sociales!**