



Rehabilitando nuestras viviendas sin dejar a nadie atrás
indicadores para medir la vulnerabilidad socioeconómica y energética

Rehabilitando nuestras viviendas sin dejar a nadie atrás: indicadores para medir la vulnerabilidad socioeconómica y energética

Desde la Alianza por la rehabilitación de viviendas sin dejar a nadie atrás, consideramos que, para ser verdaderamente justos, los programas de rehabilitación deberían ofrecer ayudas económicas que cubran la totalidad de las obras de rehabilitación:

- **Considerando unos umbrales económicos que tengan en cuenta el tamaño del hogar (a través de sistemas como el de las [unidades de consumo](#)) y los diferentes costes de vida que se dan en el territorio español.**
- **Introduciendo modificaciones en los umbrales necesarios al darse circunstancias especiales como una discapacidad reconocida igual o superior al 33%, la acreditación de la situaciones de violencia de género, que alguno de los miembros de la unidad familiar tenga la condición de víctima de terrorismo, situaciones de dependencia reconocida de grado II o III, o unidades familiares integradas por un único progenitor y, al menos, un menor, de forma similar a como el bono social lo recoge actualmente.**
- **Introduciendo también modificaciones en los umbrales según aspectos relativos a las viviendas en sí, priorizándose las intervenciones sobre edificios construidos entre 1940 y 1980 —cuyas condiciones técnicas en cuanto a aislamiento suelen ser más deficientes— y aquellas zonas en las que más viviendas se encuentran en edificios en mal estado.**

Por otro lado, en relación a los programas de rehabilitación a escala de barrio, creemos que:

- **Se debería fomentar una delimitación de entornos residenciales de rehabilitación programada que sirva para mejorar las condiciones de vida de la población que vive en barrios en situación de vulnerabilidad, siguiendo documentos como el [Atlas de Vulnerabilidad Urbana](#), aprovechando al máximo tanto las ayudas a la rehabilitación energética de viviendas, como las ayudas adicionales para operaciones de mejora de la urbanización.**

Para asegurar que la rehabilitación energética llegue a aquellos hogares que más lo necesitan, es necesario caracterizar correctamente qué parte de la población se encuentra en una situación en la que, pese a poder obtener un apoyo económico que cubra una gran parte del coste de las obras a realizar, es incapaz de acometer ese pequeño porcentaje del coste restante. Esta parte de la población debe ser priorizada a la hora de conceder las ayudas a la rehabilitación, otorgándosele una aportación económica que cubra la totalidad. **Debemos desarrollar unos indicadores fiables capaces de recoger la complejidad de la vulnerabilidad socioeconómica en la totalidad del estado español.**

A su vez, el [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 Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia](#) ofrece la posibilidad a las administraciones autonómicas de priorizar a través del programa de ayuda a las actuaciones de rehabilitación a nivel de barrio las zonas de los municipios que, en su conjunto, se encuentran en una situación de vulnerabilidad, no solo desde el punto de vista de la población que vive en ellas, sino también considerando el estado en el que se encuentra su parque edificado.

Por ello, se abren dos líneas a la hora de plantear indicadores que permitan que las ayudas a la rehabilitación sean lo más justas posibles: **por un lado, indicadores socioeconómicos con los que determinar la población que debería obtener un 100% de cobertura de los costes de las operaciones a desarrollar dentro de los programas de rehabilitación a nivel de barrio y a nivel de edificio; y por otro, indicadores espaciales que detecten las zonas en las que se concentran los edificios menos eficientes y la población con menos recursos.**

Indicadores socioeconómicos y energéticos

En España se han desarrollado diversas metodologías a la hora de caracterizar a la población en situación de vulnerabilidad y a aquella en situación de pobreza energética.

La [Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética](#), aprobada en 2019, utilizaba los indicadores principales presentados en su momento por el [Observatorio Europeo de la Pobreza Energética](#), los cuales han sido actualizados cada año tras su publicación:

- **Gasto desproporcionado (2M):** porcentaje de hogares cuyo gasto energético en relación con sus ingresos es más del doble de la mediana nacional.
- **Pobreza energética escondida (HEP):** porcentaje de los hogares cuyo gasto energético absoluto es inferior a la mitad de la mediana nacional.
- **Incapacidad para mantener la vivienda a una temperatura adecuada:** porcentaje de la población que no puede mantener su vivienda a una temperatura adecuada.
- **Retraso en el pago de las facturas:** porcentaje de población que tiene retrasos en el pago de facturas de los suministros de la vivienda.

Estos indicadores dependen en gran medida de aspectos subjetivos y la metodología usada para calcular la pobreza energética escondida puede detectar que hogares con una eficiencia energética muy alta se encuentran en situación de pobreza energética escondida,

cuando no es así. Por ello, no creemos que sea la aproximación adecuada para otorgar las ayudas adicionales a la rehabilitación.

Los parámetros que se utilizan desde la Secretaría de Estado de Energía, del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, para marcar el umbral para acceder al bono social eléctrico está directamente vinculados al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), al cual se le añade alguna consideración adicional en relación a la presencia de menores en el hogar o a otras circunstancias especiales. Los parámetros para poder optar al bono social eléctrico son:

- Una renta conjunta anual menor a 1,5 veces el IPREM de 14 pagas, si no hay ningún menor en la unidad familiar: 12.159,42€.
- Una renta conjunta anual menor a 2 veces el IPREM de 14 pagas, en el caso de que haya un menor en la unidad familiar: 16.212,56€.
- Una renta conjunta anual menor a 2,5 veces el IPREM de 14 pagas, en el caso de que haya dos menores en la unidad familiar: 20.265,70€.
- Que el hogar en cuestión esté en posesión del título de familia numerosa.
- Que el consumidor o todos los miembros que tienen ingresos en la unidad familiar sean pensionistas del Sistema de la Seguridad Social, percibiendo por ello la cuantía mínima vigente en cada momento, para dichas clases de pensión, y no percibir otros ingresos cuya cuantía agregada anual supere los 500 euros.
- Si se dan las siguientes circunstancias especiales se incrementa en 0,5 puntos del IPREM el umbral:
 - Que el consumidor o alguno de los miembros de la unidad familiar tenga discapacidad reconocida igual o superior al 33%.
 - Que el consumidor o alguno de los miembros de la unidad familiar acredite la situación de violencia de género.
 - Que el consumidor o alguno de los miembros de la unidad familiar tenga la condición de víctima de terrorismo.
 - Que el consumidor o alguno de los miembros de la unidad familiar se encuentre en situación de dependencia reconocida de grado II o III.
 - Que el consumidor acredite que la unidad familiar está integrada por un único progenitor y, al menos, un menor

Si bien la aplicación de una ponderación en cuanto a los niveles de renta en relación a la presencia de menores en el hogar es reseñable, **creemos que hay ponderaciones más precisas como la de las [unidades de consumo aplicada por la OCDE](#)**, que consideran con más detalle aspectos de economía de escala en el hogar. Por otro lado, estando de acuerdo con la aplicación de la mayoría de las condiciones adicionales contempladas, no estamos de acuerdo con considerar a las familias numerosas como grupos vulnerables si no presentan ninguna otra circunstancia vinculada con la vulnerabilidad.

Planes de rehabilitación exitosos, como el proyecto [Tudela Renove](#), han aplicado umbrales similares a los presentes en el bono social eléctrico a la hora de conceder ayudas adicionales para población en situación de vulnerabilidad, al tratarse de programas de ayudas muy concentrados en el espacio, no requerían de una diferenciación territorial:

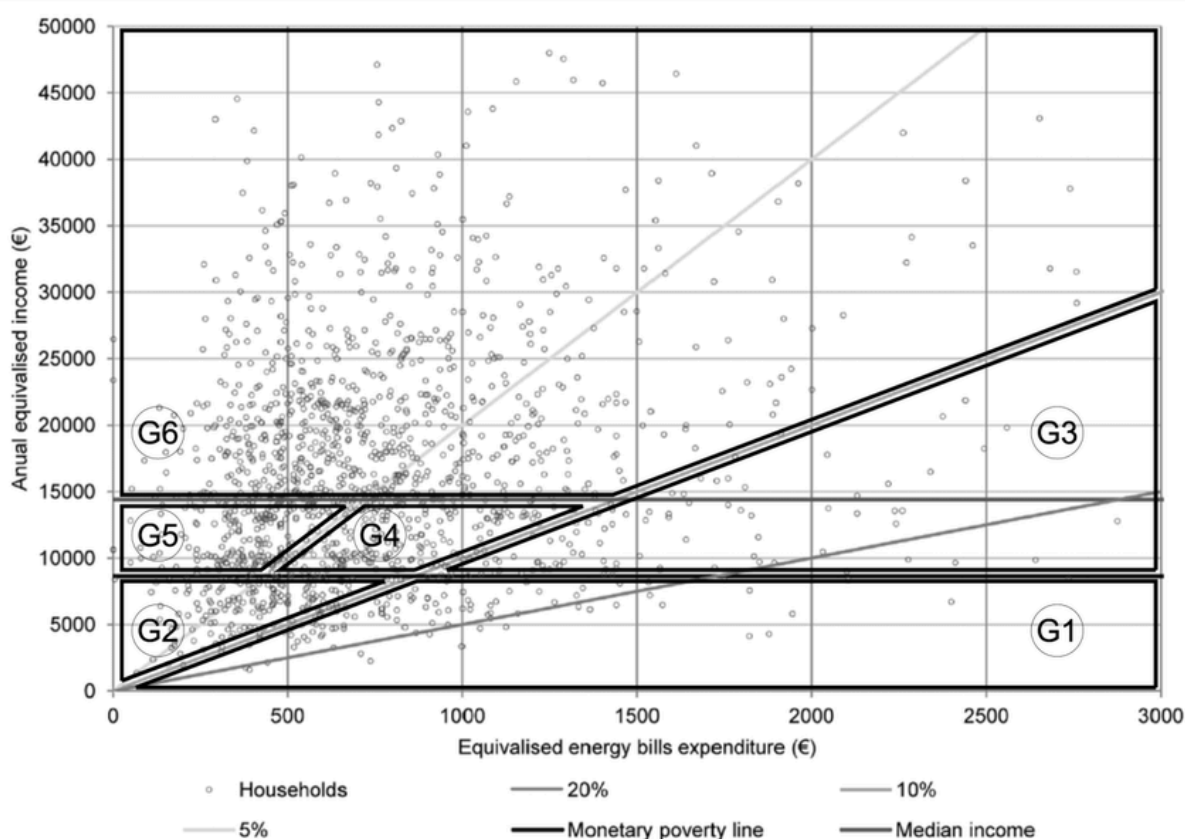
Tabla de clasificación de SITUACIONES DE VULNERABILIDAD		
Características de la unidad familiar o de convivencia	Situación vulnerable	Situación vulnerable severa
UNIDAD FAMILIAR SIN NINGÚN MENOR	1,5 veces el IPREM* 11.279,39 €/año**	0,75 veces el IPREM* 5.639,69 €/año**
Si además se cumple alguna circunstancia especial (1)	2 veces el IPREM* 15.039,18 €/año**	1 vez el IPREM* 7.519,59 €/año**
UNIDAD FAMILIAR CON UN MENOR	2 veces el IPREM* 15.039,18 €/año**	1 vez el IPREM* 7.519,59 €/año**
Si además se cumple alguna circunstancia especial (1)	2,5 veces el IPREM* 18.798,98 €/año**	1,25 vez el IPREM* 9.399,49 €/año**
UNIDAD FAMILIAR CON DOS MENORES	2,5 veces el IPREM* 18.798,98 €/año**	1,25 vez el IPREM* 9.399,49 €/año**
Si además se cumple alguna circunstancia especial (1)	3 veces el IPREM* 22.558,77 €/año**	1,5 vez el IPREM* 11.279,39 €/año**
FAMILIA NUMEROSA	4 veces el IPREM* 30.078,36 €/año**	2 veces el IPREM* 15.039,18 €/año**
UNIDAD FAMILIAR FORMADA POR UNO O VARIOS PENSIONISTAS (2)	Pensión/es de cuantía/s mínima/s de S.S.* + ingresos ≤ 500 €/año	1 vez el IPREM* 7.519,59 €/año**
*Se calculará en función del valor o cuantía vigente en el momento de efectuar la solicitud		
** Valor de referencia, calculado según cuantía del IPREM de 14 pagas para el año 2019		
<p>(1).- El umbral de ingresos se incrementa en 0,5 (vulnerable) / 0,25 (vulnerable severo) veces el IPREM siempre que concurra alguna de las siguientes circunstancias especiales:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Alguno de los miembros de la unidad familiar tiene discapacidad reconocida igual o superior al 33%. ▪ Alguno de los miembros de la unidad familiar tiene la condición de víctima de violencia de género. ▪ Alguno de los miembros de la unidad familiar tiene la condición de víctima de violencia de terrorismo. ▪ Alguno de los miembros de la unidad familiar se encuentra en situación de dependencia de grado II o III. ▪ La unidad familiar está integrada por un único progenitor y, al menos, un menor. 		
<p>(2).- El propietario y, en el caso de formar parte de una unidad familiar, todos los miembros de la misma que tengan ingresos, sean pensionistas del Sistema de la Seguridad Social o mutua por jubilación o incapacidad permanente percibiendo la cuantía mínima vigente en cada momento para dichas clases de pensión, y no perciban otros ingresos cuya cuantía agregada anual supere los 500 euros.</p>		

Fuente: Ayuntamiento de Tudela. Ordenanza municipal de ayudas a la ejecución de obras de rehabilitación y regeneración urbana en el ámbito del proyecto Tudela Renove.

<http://www.tudela.es/docs/ordenanzas/no-fiscales/ordenanza-tudela-%20renove-refundida-modificada.pdf>

En la elaboración de la [actualización del año 2020 de la estrategia a largo plazo para la Rehabilitación Energética en el sector de la edificación en España](#), para la caracterización territorial por grupos homogéneos de los hogares en pobreza energética se partió de [una metodología que cruza los datos de renta con los de consumo energético](#), la cual llegaba a la siguiente división en grupos:

- **Grupo 1 (G1):** hogares que están bajo los indicadores de Pobreza Energética (2M) y monetaria (60% de la mediana de la renta).
- **Grupo 2 (G2):** hogares que sufren pobreza monetaria y gastan menos del 2M en climatización —Pobreza Energética Escondida (PEE).
- **Grupo 3 (G3):** hogares en Pobreza Energética (según el indicador 2M) pero sin sufrir pobreza monetaria (por encima del 60% de la mediana de la renta).
- **Grupo 4 (G4):** hogares vulnerables por pobreza monetaria (según el indicador del 60% de la mediana de la renta).
- **Grupo 5 (G5):** hogares vulnerables por Pobreza Energética Escondida y por pobreza monetaria (según el indicador del 60% de la mediana de la renta).
- **Grupo 6 (G6):** hogares fuera de vulnerabilidad económica y energética.

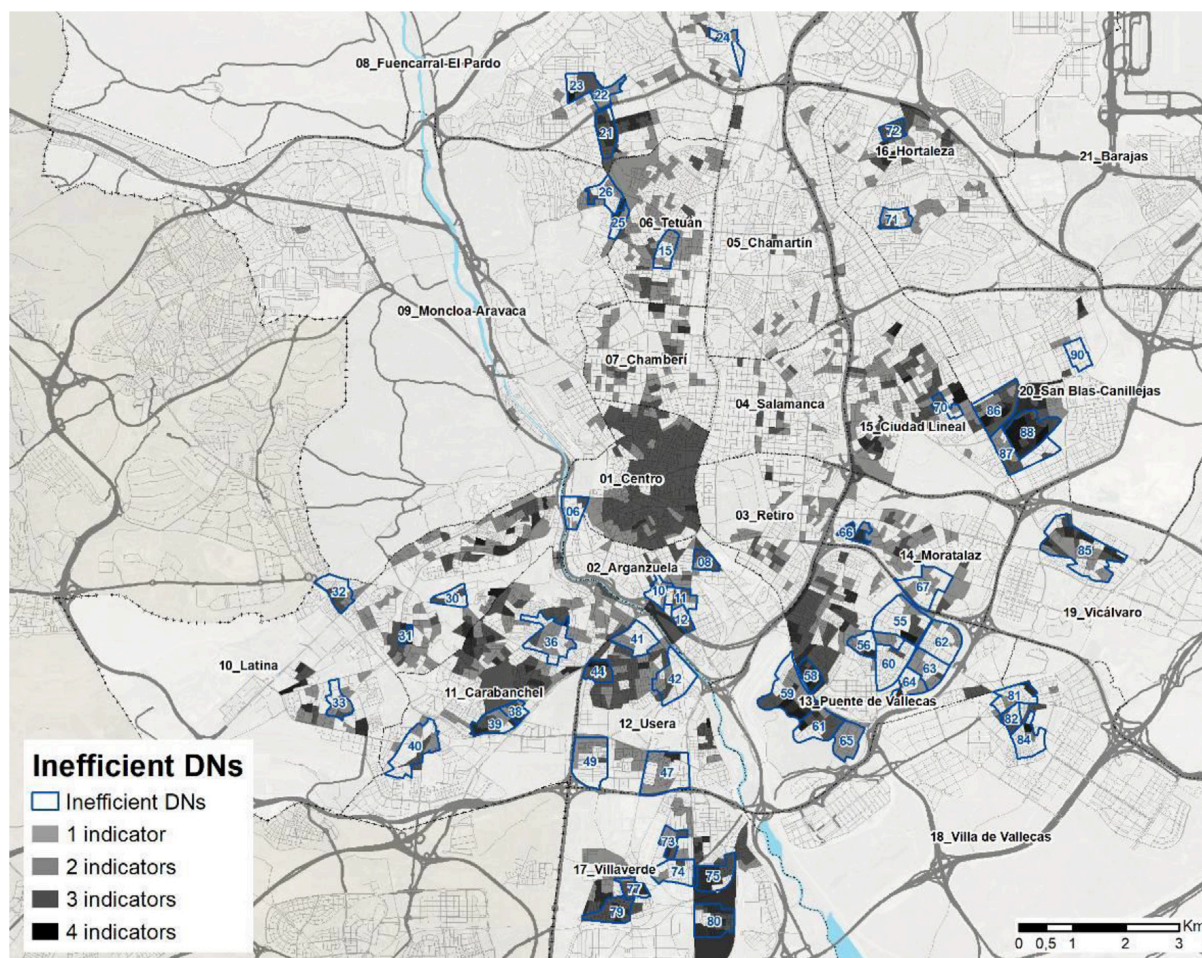


Fuente: Sánchez, Carmen & Sanz-Fernández, Ana & Aja, Agustín. (2014). Income, energy expenditure and housing in Madrid: Retrofitting policy implications. Building Research & Information. 43. 1-13.
<https://doi.org/10.1080/09613218.2014.984573>.

Indicadores espaciales

En el contexto español se han desarrollado [estudios con metodologías que aplican simultáneamente índices vinculados con la pobreza energética con indicadores de vulnerabilidad urbana](#). En el estudio enlazado se detectan las zonas de Madrid en las que solapan los barrios considerados como vulnerables con las zonas que, según su año de construcción, tendían a ser menos eficientes energéticamente, considerando la legislación edificatoria y los sistemas constructivos utilizados en el momento de su construcción. Estas zonas luego se cruzaban con datos de renta media por hogar, gastos energéticos superiores a la media de Madrid, edificios poco eficientes o no calefactados, y concentración de población mayor de 65 años —la cual se ve especialmente perjudicada en situaciones de pobreza energética—, dando como resultado una clasificación de esas zonas que presentaban vulnerabilidad urbana según el número de indicadores de pobreza energética que solapan sobre ellas.

Una de las conclusiones del estudio en el contexto de Madrid, es que se daba una cierta correlación entre los indicadores de vulnerabilidad urbana y pobreza energética, tendiendo a estar ambos más presentes en las mismas zonas del municipio.



Fuente: F. Martín-Consuegra, J.M. Gómez Giménez, C. Alonso, R. Córdoba Hernández, A. Hernández Aja, I. Oteiza, Multidimensional index of fuel poverty in deprived neighbourhoods. Case study of Madrid, Energy and Buildings, Volume 224, 2020, 110205, ISSN 0378-7788, <https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2020.110205>.

De los 20 indicadores utilizados en el Atlas de la Vulnerabilidad Urbana, parte de ellos pueden ser de gran utilidad para detectar los ámbitos cuya población se vería más beneficiada si se rehabilitara su vivienda, dando lugar a una inversión más eficiente y más socialmente justa de los recursos públicos:

Vulnerabilidad sociodemográfica

1. Porcentaje de población de > 75 años.
2. Porcentaje de hogares unipersonales de mayores de 64 años.
3. Porcentaje de hogares con un adulto y un menor o más.
4. Porcentaje de población extranjera.
5. Porcentaje de población extranjera infantil.

Vulnerabilidad socioeconómica

6. Porcentaje de población en paro.
7. Porcentaje de población juvenil en paro.
8. Porcentaje de ocupados eventuales.
9. Porcentaje de ocupados no cualificados.
10. Porcentaje de población sin estudios.

Vulnerabilidad residencial

11. Porcentaje de viviendas con < 30 m².
12. Superficie media por habitante (m²).
13. Porcentaje de población en viviendas sin servicio o aseo.
14. Porcentaje de viviendas en edificios en mal estado de conservación.
15. Porcentaje viviendas en edificios anteriores a 1951.

Vulnerabilidad subjetiva

16. Porcentaje de población con problemas de ruidos exteriores.
17. Porcentaje de población con problemas de contaminación en su entorno.
18. Porcentaje de población con problemas de malas comunicaciones.
19. Porcentaje de población con problema de escasez de zonas verdes.
20. Porcentaje de población con problemas de delincuencia en su entorno

Estas recomendaciones provienen de la [Alianza por la rehabilitación de viviendas sin dejar a nadie atrás](#), que une a organizaciones de la sociedad civil para incidir en la necesidad de acelerar la rehabilitación de viviendas y la regeneración urbana en España priorizando el acceso a las personas en situación de vulnerabilidad.

