

Alianza por la rehabilitación de viviendas
SIN DEJAR A NADIE ATRÁS

# Consulta pública – Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética

## Aportaciones - Alianza por la rehabilitación de viviendas sin dejar a nadie atrás

Alianza por la rehabilitación de viviendas
SIN DEJAR A NADIE ATRÁS

# Rehabilitando nuestras viviendas sin dejar a nadie atrás

## Aportaciones a la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética

## Contexto

La evolución de los indicadores de pobreza energética o de la población en riesgo de pobreza o exclusión social ponen de manifiesto las desigualdades aún existentes, pese a la existencia de diversas estrategias y medidas puestas en marcha para reducirlas.

Los últimos datos disponibles acerca de la situación en materia de pobreza energética muestran que, en 2024, más de 8,5 millones de personas no pudieron mantener su vivienda a temperatura adecuada durante los meses de invierno (17,6%) y más de 5,8 millones sufrieron retrasos en el pago de facturas de suministros en el último año (12,0 %).

**Indicadores y Objetivos Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza Energética**

| INDICADORES NACIONALES | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Gasto desproporcionado 2M (% hogares) | 17,3 | 16,9 | 16,7 | 16,8 | 16,4 | *16,8** | *17,0** | - |
| Pobreza energética escondida HEP (% hogares) | 11,5 | 11,0 | 10,6 | 10,3 | 9,3 | *11,8** | *12,5** | - |
| Temperatura inadecuada en la vivienda en invierno (% población) | 8,0 | 9,1 | 7,6 | 10,9 | 14,3 | 17,1 | *20,7** | *17,6*** |
| Retraso en pago de facturas de suministros de la vivienda (% población) | 7,4 | 7,2 | 6,6 | 9,6 | 9,5 | 9,3 | *9,6** | *12,0*** |
| Riesgo de pobreza y/o exclusión social (% población) | 26,6 | 26,1 | 25,3 | 26,4 | 27,6 | 26,3 | 26,9 | 26,1 |

** datos preliminares procedentes del Informe de Indicadores de Pobreza Energética en España de la Cátedra de Energía y Pobreza.*

*** datos procedentes de la Encuesta de Condiciones de Vida publicada por el Instituto Nacional de Estadística.*

Vemos que los datos de vulnerabilidad socioeconómica en general, y los datos de pobreza energética en particular no han mejorado durante los últimos años, y creemos que parte de la responsabilidad de estos datos está en no haber permitido hacer llegar la rehabilitación de viviendas a la población en situación de vulnerabilidad y de pobreza energética. Como recoge la Estrategia contra la Pobreza Energética (ENPE) de 2019:

> *La pobreza energética es la situación en la que se encuentra un hogar en el que no pueden ser satisfechas las necesidades básicas de suministros de energía, como consecuencia de un nivel de ingresos insuficiente y* ***que, en su caso, puede verse agravada por disponer de una vivienda ineficiente en energía.***

El marco normativo europeo recoge en distintas directivas, como la Directiva relativa a la eficiencia energética (EED en inglés) y la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios (EPBD en inglés) la necesidad de atajar de forma desidia la pobreza energética en el conjunto de la Unión Europea, así como la vinculación del estado del parque residencial con la misma (art. 2.52, 3.5, 8.3 y 24 EED y art. 3, 9.4 y 17.18 EPBD).

Desde la Alianza por la rehabilitación de viviendas sin dejar a nadie atrás, creemos que este marco reconoce la implicación que tiene el estado de la vivienda que una familia habita en su situación socioeconómica. Por ello, participamos en la consulta pública de la nueva ENPE con las siguientes aportaciones:

## 1. ¿Qué políticas públicas existentes mejoraría?

Desde la Alianza hemos considerado que hay tres medidas especialmente alineadas con nuestros objetivos:

1. Rehabilitación energética de viviendas,
2. Medidas de sustitución de equipos por otros más eficientes,
3. Medidas de sensibilización, asesoramiento y seguimiento en relación con medidas estructurales y dirigidas a los consumidores vulnerables

## 2. ¿Qué propuestas concreta de mejoras y con qué objetivo se propone sobre la rehabilitación energética de viviendas?

### Objetivos

Desde la Alianza planteamos los siguientes objetivos para las medidas de rehabilitación de la nueva ENPE:

1. Que el 50 % del ahorro energético de las rehabilitaciones producidas sobre los edificios de viviendas más ineficientes de la trayectoria nacional de renovación progresiva proceda de hogares en situación de vulnerabilidad.
2. Que el 30 % de los fondos públicos destinados a renovación de viviendas estén reservados a actuaciones en hogares en situación de vulnerabilidad

### Medidas

Para alcanzar estos objetivos de forma justa, planteamos como necesarias las siguientes medidas:

1. Las ayudas a la renovación de viviendas estarán exentas de IRPF para hogares vulnerables (bono social, IMV, SMI, etc.), para que no ocasione la pérdida de otras ayudas por un aumento en el nivel de ingresos o la devolución de parte de esas ayudas finalistas en forma de impuestos directos.
2. Rehabilitación integral de los barrios más vulnerables lideradas y gestionadas por las administraciones públicas y entidades sociales, para facilitar el proceso y la participación ciudadana. Buenas prácticas en esta línea son las desarrolladas por el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet y el programa CMH4 del Plan de Rehabilitación de Viviendas del Área Metropolitana de Barcelona. Además, serán necesarios mecanismos de aval o financiación por parte de las AAPP que den certidumbres a las comunidades de propietarios eliminando temores a posibles situaciones de morosidad de familias con bajos ingresos.
3. Crear un fondo para la rehabilitación exprés de viviendas en situación de vulnerabilidad con medidas de bajo coste y rápida ejecución (cambio de ventanas, aislamiento desde el interior o cambio de equipos térmicos o eléctricos) para paliar situaciones críticas. Estas renovaciones exprés no comprometerán una futura rehabilitación integral. Serán gestionadas y canalizadas por parte de administraciones públicas y ONGs y entidades que gestionan vivienda social ya que son cercanas a las personas en situación de vulnerabilidad y gozan de su confianza. Así se facilita la participación, solicitud e implementación.

4. Prohibir la introducción de viviendas en el mercado de alquiler si cuentan con una certificación energética peor a una “F”. Las viviendas con certificaciones energéticas G implican consumos energéticos y condiciones de vida que no son admisibles. Esta medida se aplicará a todo nuevo contrato de alquiler. A su vez, se congelarán los precios de alquiler de toda vivienda con una certificación energética peor a una “E”.
    a. Implementación a través de la modificación del Código Técnico de la Edificación como parte de la trasposición de la EPBD.
    b. Al considerarse una condición mínima de habitabilidad, este requerimiento deberá ser cubierto por la propiedad de la vivienda y no podría repercutirse sobre el arrendatario.
    c. Deberá establecerse un horizonte temporal y las ayudas necesarias que permita a las personas propietarias planificar la rehabilitación de sus viviendas con tiempo suficiente. Una buena práctica es el real decreto del gobierno francés (2021) que fijaba lo que era “vivienda eficientemente decente” .
5. Establecer Salvaguardas Sociales cuando se rehabiliten viviendas en régimen de alquiler con fondos públicos como la congelación de los precios del alquiler para los hogares en situación de pobreza energética, evitando que se den procesos de desahucio por rehabilitación o de gentrificación.
6. Establecer una dotación específica para la información y el acompañamiento en todos los programas de renovación dirigidos a colectivos en situación de pobreza energética que vaya entre un 5 y un 20% del presupuesto de las obras de rehabilitación, en función de la magnitud de la intervención, y que estas labores sean liderados por las administraciones públicas y las entidades sociales.
7. Incluir un indicador de confort térmico pasivo en el certificado energético del edificio de modo que incluya un valor de letra en función del porcentaje de horas que el edificio se encuentra dentro del umbral de bienestar sin necesidad de consumir energía.

## 3. ¿Qué propuesta concreta de mejora y con qué objetivo se propone sobre las medidas de sustitución de equipos por otros más eficientes?

### Objetivo

1. **Renovación de los equipos consumidores de energía de un 50 % de los hogares en pobreza energética**
2. **Eliminación progresiva de combustibles fósiles en calefacción y ACS de hogares en situación de pobreza energética antes de 2030** que incluya un calendario para establecer para prohibir la instalación de nuevas calderas de gas y gasóleo en línea con lo planteado en la Hoja de Ruta de la Calefacción Renovable.

### Medidas

1. **Creación de un programa de ayudas para la sustitución de equipos (calefacción, refrigeración, electrodomésticos, etc.) con cobertura del 100 % del coste exigiendo que la eficiencia energética de los nuevos equipos se encuentre entre las dos letras más eficientes del mercado.** Estarán exentas de IRPF para hogares vulnerables.

2. **Integración con la rehabilitación energética de edificios:** La sustitución de equipos debe ir acompañada de mejoras en la envolvente térmica de las viviendas para reducir la demanda de calefacción y maximizar la eficiencia.
3. **Fomento de tecnologías renovables y eficientes para la descarbonización de la calefacción y la refrigeración** priorizando la instalación de bombas de calor de alta eficiencia, redes de calor renovables y sistemas solares térmicos, garantizando que los hogares en pobreza energética no se quedan atrás para que el 100 % de los equipos en 2050 funcionen con energías limpias.

## 4. ¿Qué propuesta concreta de mejora y con qué objetivo se propone sobre medidas de sensibilización, asesoramiento y seguimiento en relación con medidas estructurales y dirigidas a los consumidores vulnerables?

1. Establecer Oficinas de barrio/proximidad que informan y acompañan a las personas en situación de vulnerabilidad, como una ventanilla única para la identificación de las actuaciones a realizar para mejorar la eficiencia energética y el confort de sus viviendas, su implementación y la tramitación de las ayudas. Las oficinas tendrán un enfoque holístico que incluya específicamente la renovación de viviendas por su complejidad pero también , información sobre hábitos, contratación de suministros y energías renovables .Estarán atendidas, preferentemente, por agentes locales y cercanos a los colectivos vulnerables ya que gozan de su confianza y conocen su realidad (ayuntamientos, ONGS sociales, organizaciones de consumidores, comunidades energéticas, gestores de vivienda social). Podrán ser presenciales, telefónicas/on-line e itinerantes para garantizar el acceso a toda la población independientemente de su localización geográfica y habilidades digitales y ganar en eficiencia en el uso de recursos.
2. Campañas de información que usen canales físicos y digitales con materiales gráficos que sinteticen las ayudas disponibles y destaquen las existentes para población vulnerable, que puedan ser distribuidos a todas las administraciones para su adaptación y difusión en canales propios.
3. Hacer partícipes al resto de servicios públicos que trabajen con población en situación de vulnerabilidad
4. Priorizar la creación de oficinas de rehabilitación y la comunicación analógica de los planes de rehabilitación en los ámbitos presenten valores más altos para los indicadores de vulnerabilidad urbana del Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana
5. Elaboración de protocolos de detección de pobreza energética desde los servicios sociales, la atención sanitaria y otros trabajadores públicos en contacto directo con la población (bomberos, policía local, etc.), que puedan recomendar la realización de rehabilitaciones energéticas para los hogares detectados y facilitar información sobre las ayudas disponibles y las oficinas de apoyo a la rehabilitación cercanas.
6. Para realizar un correcto seguimiento de las medidas que se incluyan en la nueva Estrategia se propone que todas ellas cuenten con indicadores y con objetivos SMART (específicos, medibles, alcanzables, realistas y de duración limitada).

## 5. ¿Cómo puede mejorarse la coordinación entre medidas de protección de consumidores, en distintos ámbitos sectoriales y a niveles de administración local, autonómico y estatal?

1. Mesa intersectorial de la pobreza energética, que cuente con la participación de: administración pública nacional, regional y local, agentes sociales que trabajan en pobreza energética y agentes privados implicados en la problemática. La mesa será estable y tendrá reuniones con una periodicidad al menos anual.
2. Grupo interministerial (MITERD, MIVAU, Ministerio de Derechos Sociales, Consumo, Ministerio de Sanidad , Ministerio de Hacienda y Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública) para el seguimiento de la estrategia contra la pobreza energética y la coordinación con el resto de planes que tienen vinculación con la resolución del problema o la implementación de las medidas contenidas en la misma (Plan Nacional de Renovación de Edificios, Plan Social para el Clima, Plan estatal de vivienda, etc.)".

## 6. ¿De qué manera cree que deben participar los sujetos y entidades públicas y privadas en la ejecución de la Estrategia?

La creación de un **fondo público-privado** para hacer frente a la pobreza energética que apoye a las familias vulnerables a hacer frente al pago de los suministros de energía, mejorar la eficiencia energética, rehabilitar sus viviendas y acceder al autoconsumo. Las aportaciones privadas a este fondo procederán, entre otras fuentes, de la obligación de las empresas energéticas (entre otras como también por ejemplo la banca) de destinar a este fondo una parte de los beneficios extraordinarios que están obteniendo, entre otras cuestiones, por el sistema marginalista de fijación de precios de la electricidad.

Creación de un **espacio de participación** en el que se incluyan los diversos actores implicados de los diferentes niveles de gobernanza:

- Representantes de los distintos ministerios implicados,
- Ministerio de transición ecológica y reto demográfico
- Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030
- Ministerio de Vivienda y agenda urbana, Ministerio de Sanidad
- Ministerio de Hacienda
- Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública,
- Representantes de las distintas administraciones autonómicas y locales.
- CNMC
- Empresas del sistema energético.
- Organizaciones sociales y entidades del tercer sector que trabajan en la erradicación de la pobreza energética.

Con las siguientes funciones:

- Hacer seguimiento y evaluar las políticas públicas en marcha.
- Proponer nuevas políticas públicas o modificaciones en las actuales.
- Solicitar datos a la Administración.
- Trasladar quejas de malas prácticas por parte de las compañías.

## 7. ¿Cómo considera que se podrían compatibilizar las medidas en materia de pobreza energética con la normativa vigente en materia de protección de datos?

Facilitar un **modelo único de autorización para el tratamiento de datos en los trámites con la Administración:** declaración de IRPF, solicitud de pensión de jubilación, solicitudes de ayudas a los servicios sociales, etc, que autorice expresamente al análisis de los datos para la concesión de ayudas públicas. O bien, crear un documento, como en el modelo italiano es el DSU (Declaración Sustitutiva Única), que las personas que deseen percibir ayudas públicas tengan que presentar anualmente. En este documento, se autorizaría a las administraciones públicas al análisis cruzado de datos, que daría como resultado las ayudas a las que se tuviera derecho. En Italia este documento es el ISEE (Indicador de Situación Económica Equivalente).

## 8. ¿Qué medidas y con qué agentes, públicos, de la sociedad civil o sectoriales, se puede aumentar la difusión efectiva y acceso del derecho de prestación a los potenciales preceptores?

- Protocolos de detección de pobreza energética desde los servicios sociales, la atención sanitaria y otros trabajadores públicos en contacto directo con la población (bomberos, policía local, centros de día para mayores etc.), que puedan facilitar información sobre las ayudas disponibles para reducir las facturas de energía y mejorar el confort (bono social, ayudas a la renovación de viviendas, energías renovables) y derivar a las oficinas de energía o puntos de asesoramiento energético.
- Dedicación de fondos a la administración local, las entidades sociales y los gestores de vivienda social (públicos y privados sin ánimo de lucro) ya que por su proximidad a la población y en especial a la más vulnerable, son claves en el aumento de la difusión efectiva y el acceso a la prestación a los potenciales beneficiarios Estos fondos se destinarán al apoyo e implementación de las tareas de información sobre las ayudas disponibles y acompañamiento en la solicitud , bien con la creación de estructuras ad hoc o con la incorporación de nuevas tareas a las existentes.
- Campañas de información y formación a los diferentes servicios públicos que trabajan con población en situación de vulnerabilidad para facilitar la transferencia de conocimiento en materia de pobreza energética (causas, consecuencias) y las ayudas existentes en materia de energía para facilitar la detección, derivación y prescripción de acciones que ahorro de energía y mejora del confort en las viviendas."
- Información obligada en las facturas energéticas de luz y gas por parte de las comercializadoras sobre el derecho de prestaciones, condiciones y protocolo de actuación (con remisión a la web del ministerio oportuna) con lenguaje claro y no técnico.

## 9. ¿Qué otros elementos debería tener en cuenta el diseño y la ejecución de la nueva ENPE?

Mejora de la monitorización y seguimiento de la pobreza energética:

1. Publicación anual de los indicadores de pobreza energética, cumpliendo rigurosamente los plazos establecidos en la nueva estrategia y mejorando el acceso y uso de los datos, para garantizar la transparencia y el seguimiento del impacto de las medidas de la estrategia. En la estrategia anterior estaba la medida pero los dos últimos años no se han publicado los indicadores.
2. Incorporación de nuevos indicadores para medir causas y afecciones de la PE que se ajusten a la realidad social y climática de nuestro país
    a. Medición de la capacidad de mantener la vivienda a una temperatura adecuada en verano, a través de la inclusión de la pregunta del confort en verano en la encuesta ECV, para incorporar la problemática de la pobreza energética en verano que está cobrando especial relevancia en España dadas las intensas y persistentes olas de calor de los últimos años.
    b. Disgregación de los indicadores por sexo dada la existencia de estudios que muestran una clara feminización de la PE, algo que ya se hace con otras variable como la disgregación de la población en alquiler según el precio de mercado o reducido.
3. Mapa de barrios en situación de vulnerabilidad a nivel estatal, autonómico y local.
4. Base de datos de eficiencia energética de los hogares vulnerables, en línea con lo que establece la EPBD
5. La estrategia debe contar con objetivos específicos, medibles, alcanzables, realistas y con una duración determinada así como con los planes y recursos suficientes como para ponerla en marcha, y con sistemas de evaluación que midan su grado de implementación y efectividad.
6. Seguimiento, trazabilidad y difusión de las actuaciones realizadas en una página de internet de acceso público.

Coordinación con los siguientes planes:

1. Plan Social para el Clima (PSC) para que una parte importante de los fondos se destine a la renovación de viviendas y que la aplicación de los fondos se restrinja a los hogares más vulnerables en pobreza energética con menor renta. Estudios del BC3 indican que si los fondos se destinan también a quintiles de renta menos desfavorecidos el plan social para el clima no será efectivo para paliar los impactos que la entrada de la edificación en ETS tendrá en los hogares más vulnerables.
2. Plan Nacional de Renovación de viviendas para que priorice los hogares en pobreza energética y recoja que el 50 % de los ahorros energéticos de la renovación de los edificios más ineficientes que recoge la trayectoria proceda de hogares en pobreza energética
3. Plan Estatal de Vivienda para que priorice los hogares en pobreza energética y que al menos un 30 % de los fondos públicos destinados a renovación de viviendas estarán reservados a actuaciones en hogares en situación de vulnerabilidad.

Regulación del mercado inmobiliario de alquiler a través de la limitación de precios en función a la calificación energética de las viviendas para evitar en los hogares vulnerables la elección entre alquiler o pagar la factura energética.

Alianza por la rehabilitación de viviendas
SIN DEJAR A NADIE ATRÁS

**Este documento proviene de organizaciones que forman parte y colaboran con 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.**