

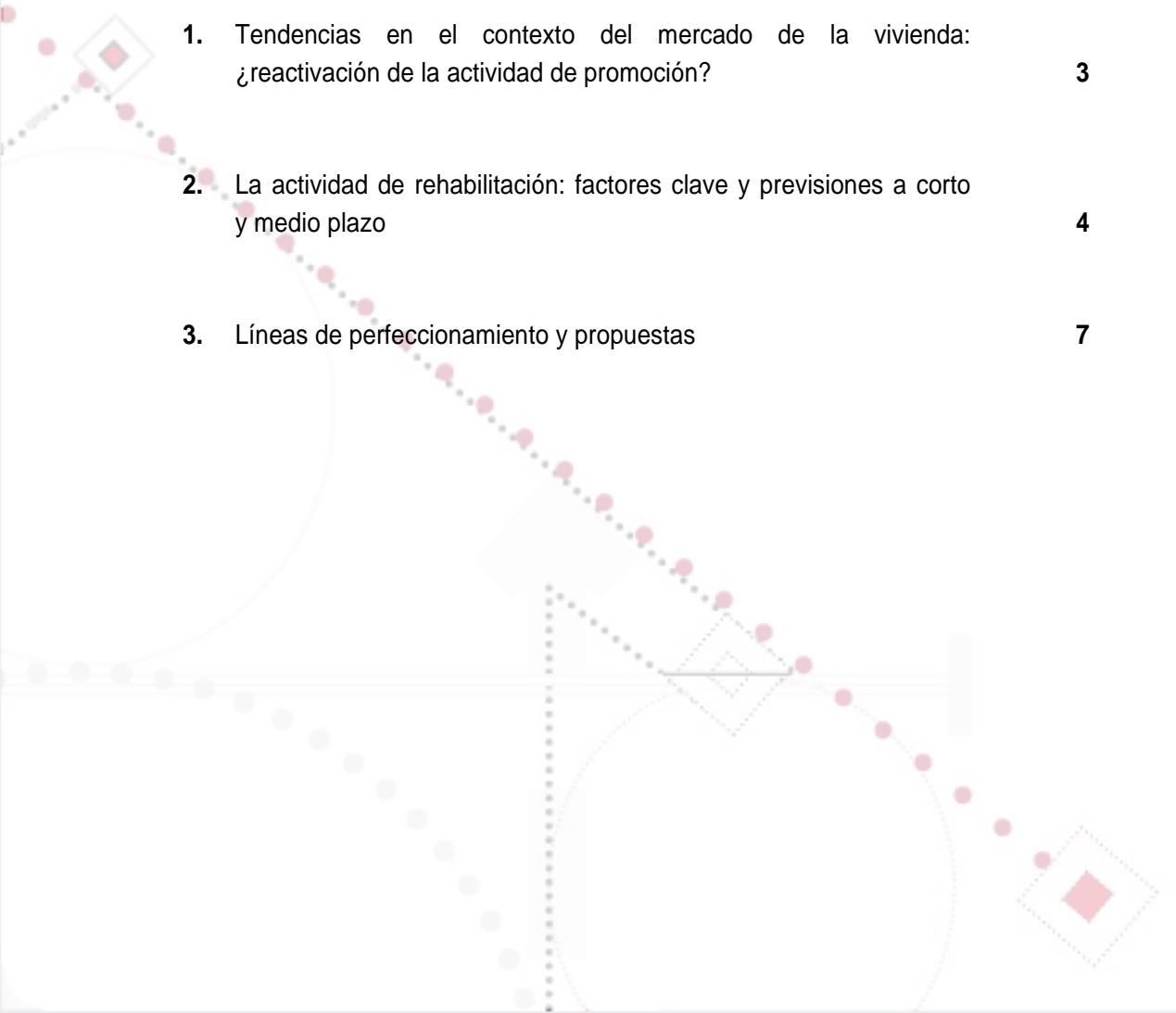


# Estudio de impacto de la rehabilitación vs actividad de edificación de obra nueva

Tendencias y propuestas de  
los agentes del sector



# Índice

- 
1. Tendencias en el contexto del mercado de la vivienda: ¿reactivación de la actividad de promoción? 3
  2. La actividad de rehabilitación: factores clave y previsiones a corto y medio plazo 4
  3. Líneas de perfeccionamiento y propuestas 7

## 1. Tendencias del contexto del mercado de la vivienda. ¿reactivación de la actividad de promoción?

- La práctica totalidad de agentes coincide **en detectar una moderada reactivación de la promoción de vivienda libre desde 2016** y, especialmente, en 2017, aunque situando la intensidad de la misma en niveles muy alejados de los registrados en los años del ciclo expansivo del sector de la construcción de la década pasada.
- Esta reactivación de la actividad de promoción y edificación de vivienda de nueva construcción **resulta, además, asimétrica** de forma que:
  - **Se concentra en determinadas zonas**, especialmente en el caso de las áreas metropolitanas de Bilbao y Donostia e, incluso, suelen ser promociones localizadas en solares céntricos o de especial interés en los que la demanda está más asegurada.
  - **Responde a una demanda efectiva que no acaba de consolidarse**, especialmente la asociada al acceso a primera vivienda de la población más joven.
  - Se suelen tratar de **promociones de tamaño medio o reducido** en términos comparados con las promovidas en los años previos a la crisis, de forma que se ponen en marcha conforme se han podido vender, previamente, un porcentaje significativo de las viviendas en venta.
- Desde la perspectiva de los precios, **no parece que vaya a haber un recorrido adicional a la baja de los precios**, más allá de las fuertes caídas ya registradas **hasta 2016**. Se considera, al respecto que los precios, en general, están bastante ajustados y muy lejos de los niveles alcanzados en el boom inmobiliario. Incluso **en determinadas zonas, como las referidas en el caso de las áreas metropolitanas, se puede estar produciendo ya una cierta tendencia al alza** en el precio de la vivienda.
- En conclusión, **ninguno de los agentes prevé que la promoción de vivienda libre o protegida vaya, a medio plazo, a adquirir un ritmo de crecimiento cercano a los niveles previos a la crisis**, de forma que **el papel de la rehabilitación va resultar crucial en los próximos años**.
- En este orden de cosas, los agentes consultados coinciden en considerar que **la rehabilitación no se vio tan castigada por la recesión como la actividad de edificación y promoción de vivienda nueva**, de forma que **mantuvo un nivel de actividad significativo incluso en los peores años de la crisis**.

## 2. La actividad de rehabilitación: factores clave y previsiones a corto y medio plazo

*El papel cada vez más importante de la actividad de rehabilitación en la economía y en la sociedad vasca*

- En los últimos años se está demostrando y consolidando el carácter estratégico de la actividad de rehabilitación tanto para la actividad económica del sector de la construcción, como su cada vez mayor relevancia en la agenda de los agentes institucionales a la hora de diseñar y plantear las políticas y programas de vivienda a medio y largo plazo.
- Se apunta a que el crecimiento de la actividad de rehabilitación ha sido asimétrico (por zonas, barrios, etc.) incluso dentro de las propias ciudades y municipios:
  - La propia demanda de las comunidades de propietarios (asociada no solo a sus necesidades sino en gran medida a su capacidad económica) ha sido la que ha tirado del sector de la rehabilitación hasta el momento, presentando, por tanto, las ciudades un impacto desigual de los procesos de rehabilitación y regeneración según el tipo de barrio, etc.
  - Asimismo, como es lógico, en zonas como las ARIs donde el nivel de ayudas es mayor y la labor institucional más intensa, es donde también se han concentrado, en mayor medida, este tipo de actuaciones.
- En cualquier caso, la mayor parte de agentes destaca el impacto positivo de la rehabilitación, no solo en cuanto a la dimensión económica, sino también en lo que respecta a variables y aspectos no medibles en términos económicos, como los asociados al impacto social (mayor igualdad, cohesión social, la calidad de vida en los barrios, el medio ambiente, etc). Evaluar estos aspectos contribuiría a la mejor y mayor percepción de este tipo de actividad en la sociedad.

*El rol estratégico de "lo público" en el impulso a la rehabilitación.*

- Se detecta un consenso general en considerar que el papel y la contribución de las Administraciones y organismos públicos debería perfeccionarse para lograr impulsar un mayor dinamismo de la actividad de rehabilitación, de forma que:
  - El papel de las SUR en el fomento de la regeneración urbana ha sido destacado pero limitado a sus zonas de competencia.
  - Se debería avanzar en asumir desde las instancias públicas un rol que superara la mera gestión normativa o de ayudas, de forma que se profundizara en la dinamización de proyectos y programas complejos que aborden la regeneración de barrios y la rehabilitación conjunta de edificios, más allá de la demanda que provenga de las comunidades de propietarios conforme avancen las ITEs.

## *La necesidad de abordar de forma conjunta un modelo económico de fomento de la rehabilitación y regeneración urbana*

- Se coincide en identificar la vertiente económica y de financiación como uno de los factores clave para el mayor impulso de la rehabilitación. En este campo, se advierte de una insuficiente implicación de las entidades financieras en la financiación de este tipo de obras, a diferencia de la política financiera más flexible que aplican para financiar la compra de vivienda.
- Ante estas dificultades, algunos agentes apuntan directamente a la necesidad de incrementar el nivel de ayudas en aquellas zonas que no disfrutan de mayores niveles de financiación (como las ARIs), mejorar los incentivos fiscales (especialmente en el caso de las deducciones del IPRF), flexibilizar las condiciones de reembolso de préstamos y, finalmente, estudiar nuevos instrumentos financieros destinados a los colectivos con mayores dificultades económicas.

## *Las ITEs: avance limitado y necesidad de abordar un gran impulso*

- La mayor parte de los agentes considera que las ITEs han sido un factor decisivo y positivo en la dinamización e impulso al sector de la rehabilitación que ha contribuido a paliar, al menos parcialmente, la muy complicada situación del tejido empresarial del sector.
- Sin embargo, se considera también que el grado de implantación de las ITEs ha sido todavía limitado en la mayor parte de municipios vascos y vinculado en mayor medida a las obras urgentes y más necesarias. En este orden de cosas, parece evidente que no va a ser posible cumplir con los plazos que establece la normativa vigente (Junio de 2018) para un porcentaje considerable que edificios de más de 50 años que todavía no ha realizado las ITEs.
- De forma específica, desde los colegios profesionales de arquitectos se subrayan los siguientes elementos:
  - Se valora como escaso, el grado de desarrollo de las ITEs y se indica que la motivación principal de los/as propietarios/as se asocia a la recepción de las subvenciones, de forma que se valora generalmente la utilidad de una ITE, ni su importancia ni su calidad.
  - Se indica que el impulso de la actividad de rehabilitación logrado por las ITEs ha sido reducido, tanto desde el punto de vista de la actividad económica generada como de la calidad de las intervenciones desarrolladas (muchas se gestionan como obras menores, como se ha mencionado en el apartado anterior).

## *Desde la Rehabilitación hacia el mayor fomento de la Regeneración urbana*

- Algunos de los agentes, ponen de relieve la **necesidad de superar el actual modelo de fomento de la actividad en el que es mayor el peso de la actividad asociada a rehabilitaciones aisladas de edificios, hacia un impulso más decidido de operaciones de regeneración urbana** que disponen de un mayor impacto económico y social. En este ámbito, se cita en algunos casos ejemplos concretos promovidos por Surbisa, Sestao Berri, etc en determinados barrios que pueden generar un efecto positivo en el resto de barrios de estas ciudades si son convenientemente difundidos.
- Para estos agentes, sería conveniente que **se impulsaran en mayor medida proyectos más ambiciosos en los que fuera más relevante el papel de las empresas del sector más innovadoras y con mayor potencial de creación de empleo**, de forma que:
  - Se abordaran proyectos de barrios con especiales dificultades sociales, urbanísticas, etc. más allá de las ARIs, en los que se incluyan, de forma integral en el proyecto, procesos de derribo y realojo cuando sea necesario.
  - Se fomente la vertiente de **la accesibilidad, sobre todo, y la eficiencia energética** como elementos relevantes, más allá de las obras urgentes u obligatorias asociadas a las ITEs.
  - Que incluyan **modelos de atención personalizada a las familias y un trato individualizado**, buscando explicar y convencer, aportando soluciones personales. Se indica, al respecto que existe ya un trabajo bien hecho en los últimos diez años que hace que se tenga buena imagen de este tipo de proyectos.

## *Hacia una mayor profesionalización de la actividad de rehabilitación*

- Finalmente, desde la visión de los representantes empresariales **se insta a que desde las Administraciones Públicas se regule en mayor medida el sector, impulsando una mayor profesionalización del mismo y fomentando sistemas de clasificación empresarial** en los que se garanticen unos medios humanos, económicos y técnicos mínimos para abordar este tipo de actividad.
- Asimismo, **los representantes de los profesionales del sector plantean el rol principal que deberían ejercer los técnicos en la redacción de los proyectos, así como en el seguimiento de las obras**. En este orden de cosas, se plantea que el cobro de las ayudas y deducciones fiscales debiera estar vinculado al seguimiento y visto bueno de estos profesionales competentes.

### 3. Líneas de perfeccionamiento y propuestas

*Un reto transversal para la política económica y social y vertebrador para el conjunto de la sociedad vasca...*

- Un elemento común que permite integrar buena parte de las valoraciones recogidas consiste en identificar **la pertinencia de asumir el reto de la rehabilitación y regeneración urbana en el marco de una estrategia a medio y largo plazo de país**, que **supere la mera cuestión económica y se asocie a una apuesta por la sostenibilidad y por otro modelo de crecimiento** diferente al implementado en los años del boom inmobiliario.
- **La rehabilitación debería jugar un rol central asumiendo un mayor protagonismo en las políticas sociales y de vivienda.** Sería conveniente definirla como **un reto de país**, logrando un **consenso en torno a una serie de objetivos a largo plazo**, dada la complejidad de lograr un salto cualitativo en esta vertiente.
- La mayor parte de agentes identifican **el carácter transversal de la política de rehabilitación**, como integradora de diversos campos y ámbitos de la política que deberían coadyuvar para el logro de estos objetivos.
- Como es lógico, en el **proceso de construcción de esta estrategia** deberían **participar el conjunto de agentes públicos** (Eudel, Ayuntamientos y las SUR, las Diputaciones Forales, y los diversos Departamentos del Gobierno Vasco, etc.), **así como los principales agentes privados del sector**, en el que se planteara una estrategia integral de abordaje de la regeneración urbana<sup>1</sup>.

*...mediante la implementación de políticas y programas más innovadores*

- En ese ámbito varios de los agentes consultados subrayan la necesidad de abordar, por fin, un modelo de gestión y promoción de la rehabilitación basado en el enfoque de ventanilla única, en el que se ofrezca **un servicio integral al ciudadano**.
- Se trata también de **integrar en este nuevo modelo de gestión de la política de rehabilitación la vertiente social**, como un **eje fundamental para lograr la mayor eficacia, viabilidad y sostenibilidad** de los programas de fomento de la rehabilitación.

<sup>1</sup> Se cita, en algún caso, a la propia ley de suelo que hacía referencia a un Foro de Urbanismo y Rehabilitación

- Asimismo, es necesario **articular un relato elaborado que fomente la rehabilitación a través de programas educativos y culturales desde la enseñanza primaria**. De hecho, algunos llegan a plantear la pertinencia de promover lo que denominan, un *Plan de Concienciación Global y Universal* que aborde los diversos públicos colectivos ciudadanos, desde la enseñanza primaria en adelante.

*...basado en un modelo financiero y económico consensuado e incentivador de la rehabilitación...*

- Se solicitan **no solo mayores recursos** destinados al fomento de la rehabilitación, **sino un modelo económico y fiscal coordinado** entre las diversas Administraciones que aborde el mayor impulso de la misma
- En este orden de cosas, **varios de los agentes insisten en la vertiente fiscal**, dado que a su juicio, **resulta crucial si se quiere apostar decididamente por incentivar la rehabilitación en relación a la compra de vivienda**. Desde una perspectiva práctica, además, un incremento significativo en esta deducción en el caso del IRPF podría tener un efecto fiscal y sobre el empleo beneficioso al reducir la actividad de economía sumergida.

*Aprovechando la oportunidad que supone la necesaria extensión de las ITEs como una palanca sobre la que impulsar el sector*

- En determinados colectivos de propietarios/as que requieren de un mayor esfuerzo económico en relación a sus ingresos, las ITEs se están percibiendo como una obligación que va a acarrear un gasto considerable. Por ello, **se trataría de reforzar los programas de comunicación, así como desarrollar un modelo económico que permitiera complementar el sistema de financiación y ayudas en aquellos edificios que no están integrados en ARIs** y que deben abordar obras de carácter obligatorio.
- En este aspecto, algunos actores apuntan a la posibilidad de **plantear programas de refuerzo y apoyo a los administradores de fincas, así como al personal de los ayuntamientos** que están gestionando estos procesos ante el previsible aumento de la carga de trabajo.

*Finalmente, se recogen las propuestas específicas de agentes implicados en este necesario impulso del sector. Así, desde la representación empresarial se pide a las Administraciones Públicas que....:*

- **Se dote de una mayor estabilidad temporal a los planes de financiación sectoriales.** Se trata de evitar los “picos” y “valles” de actividad que son habituales en el sector y “Que los planes de ayudas para que el sector de la Rehabilitación crezca y se convierta en un eje fundamental del Sector de la construcción y del PIB, sean planes no condicionados a cambios ni ciclos políticos”.
- Se aborde la “**Trazabilidad del dinero público y su fiscalización**” de forma que “la trazabilidad de los importes otorgados a través de una subvención deberían estar más fiscalizados para saber que la empresa que lo ejecuta finalmente tiene la suficiente clasificación empresarial como para ejecutar ese proyecto de manera solvente y profesional”.
- **Se mejore los sistemas de financiación** de los proyectos de forma que suele ser habitual “...un decalaje en la entrega del dinero por parte de la administración pública al promotor (amateur) de la obra. Esto se traduce en que el promotor reclama a las empresas del sector una financiación del proyecto con medios propios a plazos que cada vez son más inasumibles”. En este orden de cosas, se plantea la **necesidad de** que “**un organismo público o un banco intermediario**” permita financiar “**los proyectos de manera sencilla** (avalado por la propia administración) para que las empresas del sector no tengan que hacer de bancos además de hacer de empresas de rehabilitación”.

*...mi entras que desde la representación de los colegios profesionales se plantea:*

- **La sustitución de un edificio por otro nuevo debe ser entendida como un modo de rehabilitación, y por lo tanto debe ser susceptible de recibir ayudas.** Es imprescindible realizar un estudio del estado de los edificios en relación a su vida útil (si se puede considerar agotada o no), ya que en muchos casos se están destinando ayudas a reformar parcialmente edificios muy precarios. En este sentido, a su juicio, los factores críticos podrían ser:
  1. **Crear figuras de planeamiento con ordenanzas flexibles** para, por ejemplo, poder modificar los usos, ampliar espacios comunes, utilizar las cubiertas existentes, o poder ocupar suelo público en caso necesario.
  2. **Tramitación ágil y rápida de las licencias de obra y de las ayudas**, y como se ha indicado, mediante la creación de una ventanilla única que reduzca al mínimo la burocracia de los expedientes.
  3. **Enfocar la actividad de las empresas públicas a la gestión de la rehabilitación**, con el objetivo de facilitar la promoción de rehabilitaciones integrales y/o nuevos edificios.