



ETXEZIZITZAKO
BEHATOKIA

OBSERVATORIO
VASCO DE LA
VIVIENDA

Informe sobre la Política de Vivienda en Europa





Índice

1. Presentación	3
2. La política urbana en el período de programación 2014-2020: hacia una nueva agenda urbana en la UE	4
2.1. Hacia una agenda urbana para la UE	4
2.2. El desarrollo urbano sostenible en el nuevo período de programación 2014-2020	5
2.3. Los instrumentos de financiación para el nuevo período de programación	7
3. Acuerdo de Asociación de España 2014-2020 y las estrategias de desarrollo urbano sostenible	10
3.1. El Acuerdo de Asociación de España 2014-2020	10
3.2. Las propuestas de intervención en el ámbito del Acuerdo	12
3.3. Las Estrategias Integrales de Desarrollo Urbano en el marco del Acuerdo de Asociación	16
4. El Programa Operativo Pluriregional de Crecimiento Sostenible 2014-2020	20
4.1. Alcance y financiación del Programa	20
4.2. Prioridades de inversión en el ámbito del Programa	21
4.3. Caracterización de las actuaciones previstas en el Programa	24
4.4. Estrategia financiera del Programa Operativo	28
5. Análisis comparado de los Programas Operativos Regionales FEDER 2014 – 2020	30
5.1. Panorámica general de los Programas Operativos Regionales FEDER 2014-2020 y la inclusión de prioridades de inversión y objetivos específicos asociados a la política de vivienda	31
5.2. Análisis comparado de las actuaciones en materia de vivienda integradas en una selección de Programas Operativos Regionales FEDER 2014-2020	37
6. Conclusiones	47

1. Presentación

El presente informe centra su mirada en las principales novedades que se han producido en el ámbito del impulso y financiación de políticas y programas de desarrollo urbano sostenible y vivienda en el marco del nuevo período de programación 2014-2020.

Tal y como se puede comprobar a lo largo de este informe, el nuevo período de programación supone un cierto avance en la incorporación de actuaciones relacionadas con las políticas de vivienda. En todo caso, la mayor parte de las dotaciones presupuestarias están ligadas a la mejora de la eficiencia energética, a través del Eje 4 de los Programas Operativos. En este sentido, a lo largo de los capítulos cuarto y quinto del informe se han tratado de identificar aquellas actuaciones que parece que van a estar más vinculadas a las políticas de mejora de la eficiencia energética en el parque de viviendas y edificios, si bien, en la mayor parte de los objetivos temáticos aparecen integradas con otro tipo de actuaciones más ligadas a la política energética.

El capítulo segundo del informe ofrece una panorámica general del marco de actuación de la política urbana para el período de programación 2014-2020, con un especial énfasis en los pasos que se están dando en la elaboración de una agenda urbana europea.

El capítulo tercero del informe describe el Acuerdo de Adhesión de España, identificando las implicaciones más relevantes para el acceso a la financiación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (en adelante FEDER), así como orientaciones para la elaboración de las nuevas estrategias de desarrollo urbano sostenible e integrado que la UE va a impulsar en 2014-2020.

El informe aborda en el capítulo cuarto el Programa Operativo Pluriregional de Crecimiento Sostenible 2014-2020 de ámbito estatal, mientras que en el capítulo quinto se presenta una selección de Programas Operativos Regionales que se han identificado como especialmente interesantes a efectos de realizar un análisis transversal asociado al ámbito del estudio.

En todo caso, debe subrayarse que no todos los programas se encuentran elaborados en su versión final, quedando algunos pendientes de aprobación definitiva por parte de la Comisión Europea debiendo, por tanto, tomarse con prudencia las conclusiones presentadas en el capítulo sexto del informe.

2. La política urbana en el período de programación 2014-2020: hacia una nueva agenda urbana en la UE

2.1. Hacia una agenda urbana para la UE

Uno de los principales rasgos del nuevo período de programación 2014-2020 consiste en el impulso que desde la Comisión Europea se está dando a la adopción de una agenda urbana para el conjunto de la UE.

En este orden de cosas, desde la Comisión se ha promovido un proceso de consulta pública abierto a la totalidad de las administraciones nacionales, regionales y locales de la UE para que aportaran sus opiniones sobre los objetivos y el funcionamiento de la agenda urbana en el marco del nuevo período de programación 2014-2020. Este proceso terminaba a finales de 2014¹, estando a la espera de disponer de la difusión de sus primeros resultados.

Adicionalmente, a lo largo de 2014 otros agentes clave de la política de la UE como el Parlamento Europeo, el Comité de las Regiones y el Comité Económico y Social Europeo han venido a apoyar este rol creciente que deben adoptar las ciudades en las políticas de desarrollo urbano en la UE subrayando la necesidad de elaborar una agenda urbana para la UE. En abril de 2014 los ministros de la UE responsables de la política de cohesión pidieron que la agenda tuviera en cuenta las contribuciones locales, regionales, nacionales y de la UE.

A partir de estos llamamientos, la Comisión ha venido elaborando una serie de comunicaciones que tratan de situar el papel que la dimensión urbana debe desempeñar en las políticas de la UE en 2014-2020². En estos documentos se parte de identificar una serie de puntos críticos para la mayor eficacia de los programas destinados al impulso del desarrollo urbano en 2014-2020, entre los que destacan los siguientes:

- El insuficiente rol que han desempeñado las autoridades locales en las políticas de la UE, subrayándose el potencial de las ciudades como palancas de implementación de los programas y proyectos cofinanciados por la UE en 2014-2020.
- La existencia de déficits en los mecanismos de coordinación entre los distintos niveles de gobernanza (local, regional y nacional).

Por tanto, se deduce que un aspecto crucial de esta nueva agenda urbana consiste en el papel clave que las ciudades deben jugar en la gestión de las políticas y programas apoyados por los Fondos Estructurales, siendo éstas de forma coordinada las que disponen de una visión y capacidad de gestión más arraigada y cercana a las necesidades de los ciudadanos.

¹ http://ec.europa.eu/news/regions/140730_es.htm

² Entre los mismos destaca la Comunicación COM (2014) 490 final.

Asimismo, entre las diversas comunicaciones y documentos de referencia que subrayan este rol, el documento de la Dirección General de Política Regional y Urbana “Ciudades del Mañana”, mediante el que se subraya el papel de las ciudades como factor clave para el desarrollo territorial en el marco de la Estrategia Europa 2020, a través de una serie de principios clave:

- El crecimiento económico equilibrado y en la organización territorial de las actividades, con una estructura urbana policéntrica;
- Centrarse en regiones metropolitanas fuertes y en otras zonas urbanas que puedan aportar una buena accesibilidad a los servicios de interés económico general;
- Alcanzar un alto nivel de protección y calidad medioambiental dentro y alrededor de las ciudades.

Adicionalmente, entre las diversas reflexiones y orientaciones planteadas por la Comisión para vertebrar esta agenda urbana en la UE se pueden destacar las siguientes por su vinculación con las nuevas estrategias de desarrollo urbano a implementar:

- Responder a la necesidad de mejorar la coordinación del conjunto de administraciones y los sistemas de gobernanza, facilitando la comprensión de los contextos de aplicación de las políticas (las zonas urbanas y sus entornos).
- Ayudar a integrar y crear un marco coherente para el conjunto de políticas y programas que son implementados en una misma zona urbana, garantizado que las mismas se complementen y apoyen mutuamente.
- Impulsar la capacidad de las ciudades para su conversión en economías urbanas viables y sostenibles desde las diversas dimensiones (social, medioambiental, territorial, etc).
- Ayudar a acercar las políticas de la UE a los propios ciudadanos favoreciendo su participación e implicación en las mismas.

Este mayor impulso del desarrollo urbano y del papel de las ciudades en el nuevo período de programación se materializa en una fuerte apuesta presupuestaria en el caso del FEDER. Como se indica en el apartado 2.3. de este apartado (los instrumentos de financiación), el impulso de la política urbana se concreta en que al menos el 50% de los fondos FEDER en 2014-2020 (unos 90.000 millones de euros) irán directamente destinados a las zonas urbanas mediante los Programas Operativos, así como el 5% de estos fondos destinados específicamente al desarrollo urbano sostenible integrado.

2.2. El desarrollo urbano sostenible en el nuevo período de programación 2014-2020

En el nuevo período de programación, las estrategias de desarrollo urbano integradas con un enfoque más holístico. Para este fin, el FEDER apoyará el desarrollo urbano sostenible a través de estrategias integradas que afronten los retos económicos, medioambientales, climáticos, sociales y demográficos de las áreas urbanas (artículo 7 del Reglamento del FEDER)³ de forma que:

- Los recursos deberán concentrarse de forma integrada para atender áreas con retos urbanos específicos.

³ Reglamento (UE) N° 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n 1083/2006 del Consejo (<http://www.boe.es/doue/2013/347/L00320-00469.pdf>).

- Los proyectos de desarrollo urbano deberán estar integrados en los objetivos más amplios de los programas.
- Los Estados miembros de la UE deberán garantizar el uso del Fondo Social Europeo en sinergia con el FEDER para respaldar las medidas relativas al empleo, la educación, la inclusión social y la capacidad institucional diseñadas y aplicadas en el marco de las estrategias integradas.

Como se ha indicado, el rol de las ciudades en el diseño e impulso de estas estrategias debe experimentar un salto cualitativo en los nuevos Programas Operativos, contemplando explícitamente la necesidad de realizar un cierto grado de delegación a nivel de estas autoridades urbanas (artículo 7(4) y 7(5) del Reglamento del FEDER). Sin embargo, no se alcanza a definir la intensidad de esta delegación de la gestión por parte de las ciudades, trasladando esta decisión a los acuerdos institucionales que se definan en cada Estado miembro.

Uno de los hitos clave en este proceso de institucionalización del desarrollo urbano sostenible integrado ha sido la Comunicación de la Comisión Europea “Smart Cities and Communities-European Innovation Partnership”⁴ que plantea que “la Política de Cohesión apoyará el desarrollo urbano sostenible integrado en toda la UE a través de las inversiones del FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión, desde un enfoque impulsado por la industria de aplicaciones tecnológicas urbanas en energía, transporte y TIC.

Esta apuesta por el desarrollo urbano sostenible integrado se apoya en la ya dilatada experiencia de la política regional de la UE, de forma que la Comisión Europea cuenta desde hace años con otros instrumentos que impulsan el intercambio de experiencias, conocimiento y buenas prácticas para apoyar la actuación integrada en las ciudades y áreas urbanas y que se trata de Programas de Cooperación Territorial Urbana.

- **URBACT:** programa creado en el año 2003, integrado en URBAN, y que ofrece un marco estructural para la identificación de buenas prácticas entre 200 ciudades de la UE. Tiene como objetivo organizar intercambios entre ciudades que se benefician del programa URBAN, para extraer enseñanzas sobre las experiencias realizadas y difusión de conocimiento.
- **URBAN AUDIT:** proyecto que tienen como objetivo proporcionar estadísticas urbanas de 258 ciudades y de 27 países europeos. Se impulsó desde la iniciativa de la DG REGIO de la Comisión Europea, en cooperación con EUROSTAT y las 27 oficinas nacionales de estadística.

Adicionalmente en el período de programación 2014-2020, se abren nuevas oportunidades especialmente atractivas para que las ciudades sean protagonistas del impulso de proyectos en el ámbito del desarrollo urbano sostenible a través de mecanismos de partenariado público-privado, como Horizonte 2020, la Iniciativa de Programación Conjunta “Europa Urbana”, la red europea de conocimientos sobre las políticas urbanas (EUKN) o el nuevo URBACT III.

⁴ <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/smart-cities-and-communities-european-innovation-partnership-communication-commission-c2012>.

Finalmente indicar que en el marco de los reglamentos de los Fondos para 2014-2020 ya se contempla específicamente la implementación de herramientas nuevas como la Inversión Territorial Integrada (ITI) y el desarrollo local a cargo de las comunidades locales (DLCL) destinados a facilitar la materialización del concepto de desarrollo urbano sostenible en los Programas Operativos Pluriregionales y Regionales⁵.

URBACT III:

Programa Europeo de Cooperación para el desarrollo urbano sostenible integrado en 2014-2020

Tras el URBACT I y II, en el nuevo período de programación va a ser el URBACT III el que continúe promoviendo el desarrollo urbano sostenible e integrado. El objetivo del URBACT en el nuevo período de programación continuará siendo el facilitar a las ciudades la puesta en marcha de sistemas de trabajo conjunto y soluciones integradas a sus necesidades mediante el intercambio de experiencias y buenas prácticas sobre políticas urbanas.

¿Quiénes son los principales beneficiarios?

Las ciudades y pueblos de los Estados Miembro (sin límite de tamaño poblacional), otros niveles administrativos de la política local (autoridades metropolitanas, aglomeraciones organizadas, autoridades de distritos y barrios), así como algunos socios no municipales como las agencias locales, las autoridades provinciales, regionales y nacionales y las Universidades y Centros de investigación.

¿Qué tipo de actividades financia?

Las principales actividades financiadas son:

- La constitución de redes transnacionales que apoyen a las ciudades en el diseño e implementación de las Estrategias Urbanas de Integradas.
- La mejora de la capacidad y formación de los actores urbanos para desarrollar los enfoques integrados y participativos que trata de impulsar la Comisión en el marco del nuevo período de programación.
- La puesta en común de conocimiento y prácticas para el mejor diseño de políticas urbanas sostenibles a nivel local, regional, nacional y europeo.

¿Cuándo se ponen en marcha las nuevas convocatorias?

A principios de 2015, mediante convocatorias abiertas a través de la creación de redes transnacionales.

2.3. Los instrumentos de financiación para el nuevo período de programación

Los Fondos Estructurales son instrumentos de la Unión Europea para promover un desarrollo del conjunto de la Unión Europea, en la aplicación de la Estrategia Europa 2020. En el Estado Español se va a recibir financiación proveniente de estos cuatro instrumentos financieros en el periodo 2014-2020⁶:

- Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)
- Fondo Social Europeo (FSE)
- Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)
- Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP)

⁵ Estas herramientas ya han sido destacadas en anteriores informes del Observatorio Vasco de la Vivienda, si bien se está a la espera de poder estudiar su desarrollo efectivo y las formas organizativas que adquieren en cada uno de los Programas Operativos que los contemplan.

⁶ España no percibe Fondo de Cohesión en el periodo 2014-2020.

Estos fondos van a posibilitar la financiación pública y privada para la consecución de los siguientes objetivos para el periodo de programación 2014-2020:

- Inversión en crecimiento y empleo (con el desarrollo de todos los fondos)
- Cooperación territorial europea (con el desarrollo de FEDER)

Asimismo, la programación de la Política de Cohesión 2014-2020, coordinados por la Dirección General de Fondos Comunitarios⁷, contempla la elaboración de los siguientes documentos estratégicos:

- El Acuerdo de Asociación de España que es el documento que expone las estrategias y prioridades de inversión de los Fondos de la Política de Cohesión, que es abordado en el capítulo tercero de este informe.
- Los Programas Operativos (45 programas)⁸ que son los documentos presentados por cada Estado miembro y aprobado por la Comisión, para desarrollar un Marco Comunitario de Apoyo, integrado por un conjunto de ejes prioritarios compuestos por medidas plurianuales. Los Programas Operativos FEDER son tratados en el capítulo cuatro (Pluriregional) y en el capítulo quinto en el caso de los Programas Operativos Regionales.

La distribución financiera de estos Fondos se estructura en torno a una serie ámbitos, denominados "objetivos temáticos".

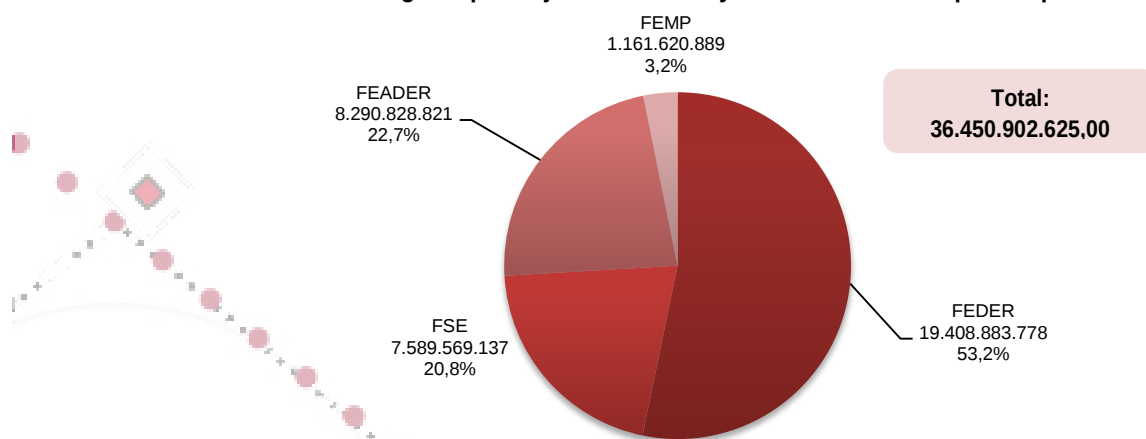
1. Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación
2. Mejorar el uso y la calidad de las tecnologías de la información y de las comunicaciones y el acceso a las mismas
3. Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas, del sector agrícola (en el caso del FEADER) y del sector de la pesca y la acuicultura (en el caso del FEMP)
4. Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores
5. Promover la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos
6. Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos
7. Promover el transporte sostenible y eliminar los estrangulamientos en las infraestructuras de red fundamentales
8. Promover el empleo y favorecer la movilidad laboral
9. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza
10. Invertir en la educación, el desarrollo de las capacidades y el aprendizaje permanente
11. Mejorar la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública

Para el período 2014-2020 se destinan a España aproximadamente 28.600 millones EUR en el marco de la política de cohesión (FEDER y FSE). Por otra parte, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) aporta 8.300 millones EUR para el desarrollo del sector agrícola y de las zonas rurales. La dotación del Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (FEMP) asciende a 1,16 millones EUR.

⁷ <http://www.dgfc.sggp.meh.es/sitios/DGFC/es-ES/Paginas/inicio.aspx>

⁸ 3 Programas operativos nacionales cofinanciados por el FEDER (Iniciativa PYME; Crecimiento inteligente y Crecimiento sostenible); 19 programas operativos regionales del FEDER (uno para cada región); 4 programas operativos nacionales cofinanciados por el FSE (Empleo, Educación y Formación; Empleo Juvenil; Inclusión Social; Asistencia Técnica); 19 Programas Operativos Regionales del FSE (uno para cada región); Un programa nacional y 17 programas regionales de desarrollo rural (cofinanciados por el FEADER), además del marco nacional para garantizar la coherencia y finalmente un programa en el ámbito de la pesca (cofinanciado por el FEMP).

Desglose por objetivo temático y fondo – 2014-2020 para España



Adicionalmente, como indica la Comisión Europea, en el período 2014-2020 el 50 % de los fondos FEDER se invertirá en zonas urbanas a través de los principales Programas Operativos, y al menos el 5 % de las dotaciones nacionales del FEDER se asignarán al desarrollo urbano sostenible integrado para garantizar su carácter prioritario en todos los Estado.

Como se ha indicado, adicionalmente cada Estado miembro debe invertir un mínimo del 5 % de los recursos asignados por el FEDER a la aplicación de estrategias integradas para el desarrollo urbano sostenible para lo que se plantean diversas opciones:

- La aplicación del instrumento de Inversión Territorial Integrada (ITI).
- La implementación de un Programa Operativo específico.
- A través de un eje prioritario concreto (artículo 7(2) del Reglamento del FEDER).

En el nuevo período de programación también se prevé una dotación adicional de 330 millones de euros en el conjunto de la UE destinados a financiar las acciones innovadoras en el ámbito del desarrollo urbano sostenible (según lo establecido en el artículo 8 del Reglamento del FEDER). Según indica la Comisión, estas acciones urbanas innovadoras deberán incluir estudios y proyectos pilotos que respondan a las crecientes necesidades de las zonas urbanas.

Lo que resulta especialmente reseñable a los efectos de este informe es que para la movilización de los fondos referidos, se requerirá la existencia de una Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado adecuadamente definida dando cumplimiento a los requisitos de participación efectiva de los diferentes agentes, con una planificación temporal de acciones, medidas y resultados a alcanzar y deberá:

- Ser de carácter transversal abordando al menos dos de los objetivos temáticos definidos en el Artículo 9 del Reglamento 1303/2013, e incluyendo entre ellos alguno de los objetivos de carácter social (Objetivo temático 8, Objetivo Temático 9 u Objetivo Temático 10).
- Partir de una delimitación del entorno urbano fundamentada en indicadores y variables de índole social, económica y ambiental. La Autoridad de Gestión será en todos los casos la Dirección General de Fondos Comunitarios⁹.

⁹ En las acciones programadas por la Administración General del Estado en áreas urbanas la gestión de las acciones en municipios de más de 50.000 habitantes corresponderá a la Dirección General de Fondos Comunitarios, mientras que la gestión de las acciones dirigidas a los municipios de menos de 50.000 habitantes corresponderá a la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales.

3. Acuerdo de Asociación de España 2014-2020 y las estrategias de desarrollo urbano sostenible

3.1. El Acuerdo de Asociación de España 2014-2020

El Acuerdo de Asociación es el documento a nivel estatal que expone la estrategia y prioridades de inversión de los Fondos de la Política de Cohesión (FEDER, FSE, FEADER y FEMP) en el período de programación 2014-2020, para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

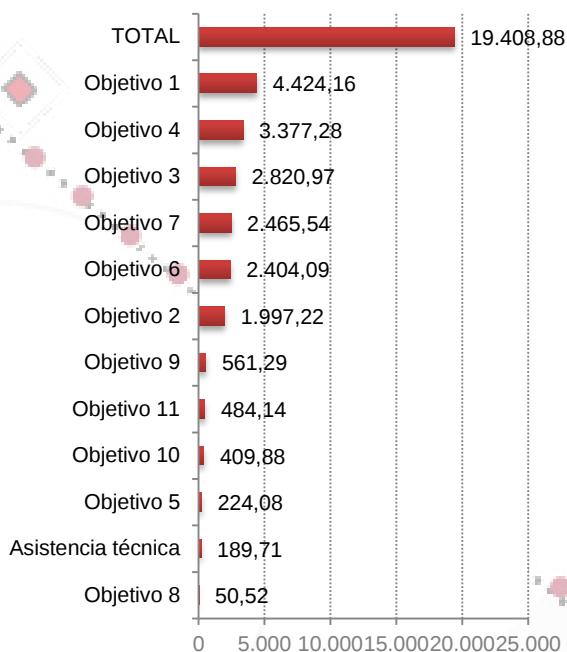
Este Acuerdo establece las bases de financiación europea de los Programas Operativos Pluriregionales y Regionales para los próximos años, identificando las actuaciones y líneas de acción susceptibles de ser beneficiarias de un mayor impulso y apoyo financiero. En el Acuerdo se movilizan 10 de los 11 objetivos temáticos previstos en los reglamentos, con un claro enfoque o priorización hacia las inversiones que ofrecen un mayor potencial de impacto en términos de crecimiento sostenible y de creación de empleo, en línea con las claves de la nueva política de la UE.

El Fondo FEDER engloba las líneas de actuación relacionadas con el desarrollo urbano sostenible. Por lo que respecta a los objetivos temáticos vinculados a este fondo, a los efectos del presente informe, destaca el objetivo temático 4 (inversiones hacia una economía baja en carbono) para el que destinan 3.377 millones de euros, donde se incluyen las actuaciones en eficiencia energética en edificación. Se espera que las actuaciones en eficiencia energética permitan tanto la creación de empleos cualificados como la reducción de emisiones de efecto invernadero.

Asimismo, como se detalla en los capítulos 4 y 5 al estudiar el contenido de los Programas Operativos, en el marco del objetivo temático 6 (preservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de recursos) y 9 (promover la inclusión social y luchar con la pobreza), se pueden identificar también prioridades de inversión que tienen que ver con las políticas de mejora del entorno urbano (objetivo 6) y la regeneración de las comunidades de zonas urbanas y rurales desfavorecidas (objetivo 9).

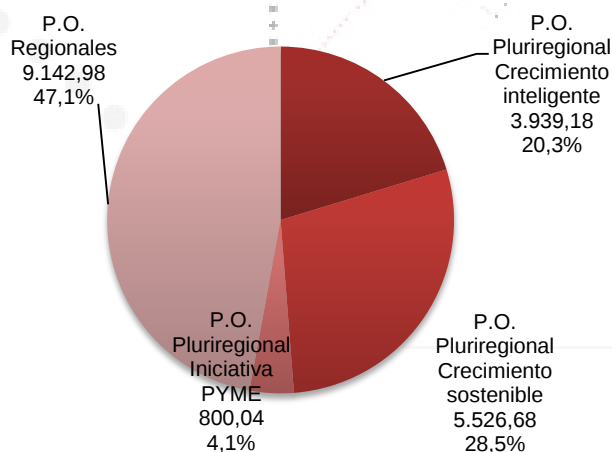
Este mayor impulso del desarrollo urbano sostenible también se verifica por el apoyo de la dotación presupuestaria del FEDER al Programa Operativo Pluriregional de Crecimiento Sostenible, que concentra un mayor volumen que los otros dos Programas Nacionales cofinanciados por este fondo (Iniciativa PYME y Crecimiento Inteligente) y que asciende a la cuantía de 5.526 millones de euros, lo que supone cerca del 30% del volumen del fondo (28,5%).

Dotación Fondo FEDER desglosado por objetivo temático (miles de euros)



OBJETIVOS	
01. Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación	02. Mejorar el uso y la calidad de las TIC y el acceso a las mismas
03. Mejorar la competitividad de las PYME, del sector agrícola y del sector de la pesca y la acuicultura	04. Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores
05. Promover la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos	06. Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos
07. Promover el transporte sostenible y eliminar los estrangulamientos en las infraestructuras de red fundamentales	08. Promover el empleo y favorecer la movilidad laboral
09. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza	10. Invertir en la educación, el desarrollo de las capacidades y el aprendizaje permanente
11. Mejorar la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública	Asistencia Técnica

Dotación Fondo FEDER desglosado por Programa Operativo (millones de euros)



3.2. Las propuestas de intervención en el ámbito del Acuerdo de Asociación

En el Acuerdo se establecen para cada uno de los objetivos temáticos una serie de propuestas de intervención que constituyen el punto de partida para el establecimiento de un marco coherente de actuación para la Política de Cohesión 2014-2020.

A) Propuestas de intervención asociadas a objetivos temáticos

Entre los objetivos temáticos definidos en el Acuerdo se establecen algunas propuestas de intervención que se vincularían en un primer análisis de este documento a las políticas vivienda y, en especial, a la rehabilitación y la regeneración urbana.

Tal y como se detalla en los capítulos 4 y 5, el contenido de los Programas Operativos FEDER ha venido a incorporar estas propuestas a través de prioridades de inversión y objetivos específicos.

OBJETIVO TEMATICO 4. <i>"Favorecer la transición a una economía Baja en carbono en todos los sectores"</i> Propuesta • Eficiencia energética en edificación	OBJETIVO TEMATICO 6. <i>"Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos"</i> Propuesta • Mejora ambiental del entorno urbano	OBJETIVO TEMATICO 9. <i>"Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza"</i> Propuesta • Regeneración física de zonas urbanas y rurales
---	---	--

El **objetivo temático 4** desarrolla líneas de intervención vinculadas con la eficiencia energética en edificación¹⁰. Las propuestas de intervención establecidas en este objetivo temático pueden ser cofinanciadas por el FEDER, siempre que los fondos se asignen prioritariamente a los proyectos que sigan las orientaciones establecidas en la guía "Financiación de la renovación energética de los edificios" (Financing the energy renovation of buildings with Cohesion Policy funding)¹¹.

¹⁰ Las líneas de intervención en el ámbito estatal vinculadas a la eficiencia energética en edificación se establecen en un plan en base a la "Estrategia Española a largo plazo para la Rehabilitación Energética" en el Sector de la Edificación. Esta estrategia elaborada por el Ministerio de Fomento en cumplimiento de la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012 relativa a la eficiencia energética, contempla los horizontes temporales 2020, 2030 y 2050, e incluye medidas dirigidas a movilizar grandes inversiones que permitirán mejorar la eficiencia del parque inmobiliario al tiempo que crearán empleo de forma notable en los sectores de servicios y de la construcción.

¹¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/financing_energy_renovation.pdf

Guía “Financiación de la renovación energética de los edificios”

Esta guía técnica de la Comisión Europea informa a las autoridades de gestión acerca de los requisitos europeos sobre los edificios y la eficiencia energética, proporciona unas orientaciones para la elaboración de programas e eficiencia energética, enfoques de buenas prácticas y casos de estudio y explora diferentes mecanismos de financiación que se pueden utilizar para apoyar proyectos de energía sostenible con el objetivo de poner en marcha las inversiones a gran escala en la renovación energética de los edificios y para atraer mayores niveles de inversión del sector privado.

La guía establece unos pasos prácticos para poner en marcha un programa de eficiencia energética en edificios utilizando la financiación de los Fondos de Cohesión:

1. Establecimiento de objetivos y prioridades de los Programas Operativos
2. Definición de edificios elegibles
3. Definición del nivel de rehabilitación y ahorro de energía
4. Selección de mecanismos de financiación
5. Selección de actividades complementarias
6. Desarrollo de indicadores de los objetivos del programa
7. Definición el proceso de aplicación
8. Selección de proyectos
9. Supervisión del rendimiento del proyecto individual

En el ámbito de la eficiencia energética se apoyarán actuaciones para la mejora en la edificación existentes de uso público (especialmente edificios de las Administraciones autonómicas y locales) y uso privado (incluido el residencial). La financiación de estas medidas estará condicionada a la realización de una auditoría previa y a un seguimiento de los resultados, basados en un objetivo de ahorro previamente fijado y que conduzca a una certificación energética como resultado de la rehabilitación. En el siguiente cuadro se identifican las medidas para la mejora de la eficiencia energética en la edificación que se establecen en el Acuerdo de la Asociación.

Medidas para la mejora de la eficiencia energética en la edificación

- La envolvente térmica de los edificios, con un potencial de ahorro de 16,28 ktep/año según el PNAEE 2014-2020.
- Los sistemas de iluminación y su regulación (11,09 ktep/año). Equipamiento de alta eficiencia energética, en particular el relativo a la climatización (individual, centralizada o de distrito), y agua caliente sanitaria con un potencial de ahorro de 17,31 ktep/año, sistemas eléctricos (10,64 ktep/año) y sistemas informáticos (2,37 ktep/año).
- Equipamiento de alta eficiencia energética (más de 40 ktep/año).
- Sistemas domóticos que incluyan la medición y gestión eficiente del consumo energético (9,3 ktep/año).
- Promoción de la arquitectura bioclimática, en particular de la utilización de materiales de construcción sostenibles con bajas emisiones y de las fachadas y cubiertas verdes (ajardinadas) como sistemas de probada eficiencia.
- Rehabilitación de edificios existentes con un objetivo de alta calificación energética
- Sustitución de sistemas de calefacción fósiles por sistemas de calefacción más eficientes y respetuosos con el medioambiente.

El objetivo temático 6. “Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos” plantea la mejora ambiental del entorno urbano, a través de la rehabilitación de viejas zonas industriales y la reducción de la contaminación, así como la inversión en infraestructuras orientadas a la protección y mejora del patrimonio natural, para la ordenación del uso público y para el impulso de procesos de desarrollo local basados en la puesta en valor de dicho patrimonio.

El objetivo temático 9. “Promoción de la inclusión social y reducción de la pobreza” establece entre sus propuestas de intervención la mejora en el acceso al empleo a través de la regeneración física, social y económica de las zonas rurales más desfavorecidas a través de planes integrados.

B) Desarrollo urbano sostenible

El reglamento FEDER obliga a dedicar al menos el 5% del total de este fondo a proyectos de Desarrollo Urbano Integrado y en torno a un 2% del total a proyectos singulares de desarrollo urbano sostenible.

- La Administración General del Estado, de acuerdo al reglamento FEDER, dedicará un volumen de al menos el 5% del total a proyectos de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado y un 2,5% a actuaciones singulares de desarrollo urbano sostenible dentro del objetivo temático 4.
- A esto se sumarán las iniciativas de las Comunidades Autónomas puedan establecer en sus respectivos territorios.

A continuación se sintetizan los diversos tipos de actuaciones que se plantean en el Acuerdo Marco, vinculados al desarrollo Urbano Sostenible. Estas actuaciones se articulan en dos niveles: actuaciones a implementar a nivel Estatal e integradas en el marco del Programa Operativo Pluriregional, y actuaciones desarrolladas por las Comunidades Autónomas en el marco de los Programas Operativos Regionales.

Actuaciones Integradas de Desarrollo Urbano sostenible en entornos urbanos delimitados

Características

- Son similares a las que se han desarrollado en muchos casos en las ciudades que han participado de la iniciativa comunitaria URBAN.
- Se requerirá la existencia de una Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado o Plan Estratégico que contemple la problemática del área urbana de forma global.
- Esta estrategia o plan deberá estar adecuadamente definida dando cumplimiento a los requisitos de participación efectiva de los diferentes agentes, con una planificación temporal de acciones, medidas y resultados a alcanzar.
- Debe ser de carácter transversal abordando al menos dos de los tres objetivos estratégicos anteriores: Mejorar la dimensión física y medioambiental; Mejorar la dimensión económica y la competitividad; Mejorar la dimensión social.
- Existe una delimitación del entorno urbano fundamentada en indicadores y variables de índole social, económica y ambiental.
- Se permitirá la presentación conjunta de proyectos por dos o más entidades locales cuando el proyecto esté justificado por la existencia de un área funcional común o por la similitud de problemas a abordar.

Programación

- Estas actuaciones integradas de Desarrollo Urbano Sostenible formarán parte del Programa Operativo Pluriregional de Crecimiento Sostenible 2014-2020.

Gestión

- La autoridad de gestión será la Dirección General de Fondos Comunitarios.
- La gestión de las acciones dirigidas a municipios de más de 50.000 habitantes corresponderá a la Dirección General de Fondos Comunitarios.
- En las acciones dirigidas a municipios de menos de 50.000 habitantes corresponderá a la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las entidades locales.

Actuaciones singulares de Desarrollo Urbano Sostenible

Características

- Este tipo de actuaciones apoyarán proyectos singulares dentro de las prioridades del ámbito del objetivo temático 4: Promover el paso hacia una economía baja en carbono en todos los sectores.

Programación

- Estas actuaciones formarán parte Programa Operativo Pruriregional de Crecimiento Sostenible 2014-2020.

Gestión

- La autoridad de gestión será el Instituto para la Diversificación y Ahorro Energético.

Desarrollo urbano en las Comunidades Autónomas

Programación

- Las Comunidades Autónomas también llevarán a cabo actuaciones integradas y singulares en el marco de sus Programas Operativos Regionales.

Gestión

- La gestión de estas acciones urbanas corresponderá a cada Comunidad Autónoma.

Coordinación

- La coordinación de las actuaciones promovidas por la Administración General de Estado y las CC.AA. se llevará a cabo a través de la [Red de iniciativas Urbanas](#) como coordinador de experiencias en el ámbito del Desarrollo urbano y que trabajará en línea con la Red de Desarrollo Urbano europeo que se constituya en 2014-2020.

3.3. Las Estrategias Integrales de Desarrollo Urbano en el marco del Acuerdo de Asociación

El Acuerdo de Asociación de España 2014-2020 establece que a las actuaciones de desarrollo urbano sostenible integrado se les requerirá la *existencia de una estrategia integrada o, en su caso, plan estratégico de carácter general que sirva de marco de referencia territorial y sectorial para la definición, desarrollo y evaluación de tales actuaciones*. Asimismo, este Acuerdo de Asociación viene a resaltar la relevancia de la función a desempeñar por la nueva Red de Iniciativas Urbanas, como mecanismo de coordinación y apoyo a la implementación y gestión de estas estrategias en el período 2014-2020.

La Red de Iniciativas Urbanas en el Estado

En el nuevo período de programación, la Red de Iniciativas Urbanas en el Estado se constituye como un mecanismo de coordinación, impulso, orientación, capacitación de los gestores urbanos, apoyo a la gestión, y evaluación de actuaciones en materia urbana cofinanciadas por Fondos Estructurales y sigue siendo un instrumento necesario para compartir buenas prácticas y difundir los resultados de los proyectos urbanos que reciben financiación europea, con dos tareas muy precisas por acometer:

- La definición de una Agenda Urbana para España, en línea con los principios y orientaciones de la Unión Europea.
- La redacción de unas bases o líneas estratégicas de carácter general que sirvan de soporte y orientación tanto para el desarrollo de las estrategias integradas de ámbito local como para fundamentar su seguimiento y evaluación.

Una de las primeras aportaciones de esta Red de Iniciativas Urbanas ha sido la puesta en marcha de un grupo de trabajo sobre Estrategias Integradas en Actuaciones de Desarrollo Urbano Sostenible en mayo de 2014 dirigido a elaborar y ofrecer las bases y orientaciones que permitan a las Entidades Locales del Estado el desarrollo de estrategias integradas como base para el acceso a la financiación.

El primer resultado de este grupo ha consistido en un interesante documento marco que establece las Orientaciones para la definición de Estrategias Integradas de Desarrollo Urbano Sostenible en el período 2014-2020, que pueden resultar de especial utilidad para las autoridades locales y regionales a la hora de diseñar e implementar este tipo de estrategias. Es por ello por lo que se procede a sintetizar algunos de sus elementos más relevantes.

Uno de los elementos que se consideran más relevantes del documento se asocia a la identificación, como marco de partida, de cinco principios fundamentales que deben guiar el diseño de estas estrategias:

Principio 1.

El FEDER va a financiar estrategias de desarrollo urbano sostenible que vayan más allá de las meras actuaciones o proyectos específicos de regeneración urbana no integrados en un contexto más amplio. En este contexto, la estrategia a diseñar debe garantizar un desarrollo urbano durable e integrado del área urbana y serán los Estados Miembro los que seleccionen mediante convocatorias, aquellas áreas con mejores estrategias.

Principio 2.

La estrategia debe ser sostenible en el largo plazo de forma que aborde las condiciones sociales, económicas, ambientales del área urbana.

Principio 3.

Una vez validada la estrategia deberán definirse los proyectos y actuaciones que deberán estar interrelacionados entre sí con el fin de responder a una misma estrategia.

Principio 4.

A los efectos de estas estrategias impulsadas por FEDER se debe avanzar hacia un concepto de área urbana flexible e integrador, no necesariamente vinculado a una delimitación administrativa específica. De este modo, serán las autoridades urbanas las que delimiten a los efectos de la estrategia las fronteras de cada área, pudiendo variar en función de cada problemática.¹²

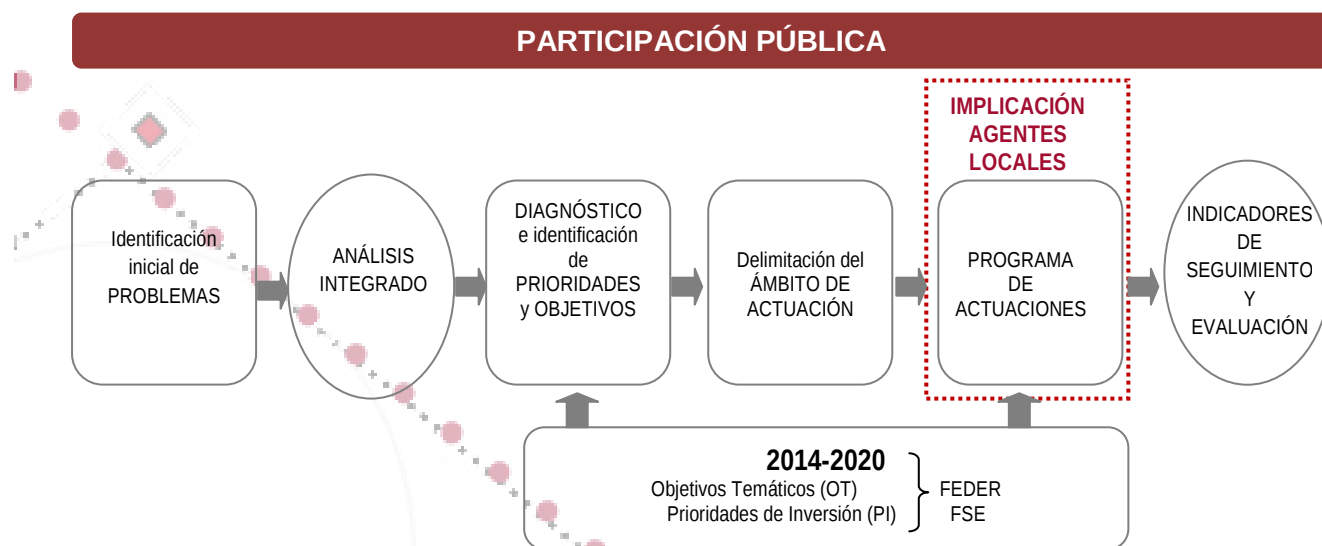
Principio 5.

Como consecuencia del punto anterior, el concepto de autoridad urbana no debe tampoco confundirse necesariamente con la administración municipal, sino que puede requerir la coordinación en una misma autoridad del conjunto de actores clave de esta área urbana más amplia y extensa que un mero municipio.

A partir de estos principios, las orientaciones sobre estrategias integradas en actuaciones de desarrollo urbano sostenible presentan un esquema para el desarrollo de estas estrategias, marcado por algunos elementos operativos y específicos que pueden resultar de especial utilidad para acceder a un mayor nivel de financiación.

¹² En general, estas orientaciones plantean la necesidad de avanzar en el desarrollo urbano sostenible integrado del nuevo período de programación, hacia áreas urbanas funcionales y sistemas urbanos policéntricos (que favorezcan las estrategias cooperativas y en red entre ciudades) y hacia formas renovadas de cooperación rural-urbana en la misma área que permitan disponer de una masa crítica suficiente en términos de población y recursos para llevar a cabo estas estrategias.

Diagrama orientativo de desarrollo de la estrategia integrada



a. Identificación de problemas/retos

Se debe identificar el conjunto de factores críticos y los retos asociados al área urbana objeto de la estrategia desde una perspectiva multidimensional. En todo caso, es recomendable articular esta identificación a partir de los objetivos temáticos financiados por los Fondos Estructurales ya citados en este documento con especial énfasis en la mejora del entorno urbano, la regeneración urbana de zonas industriales abandonadas o el impulso de la inclusión social.

b. Análisis del área urbana desde una perspectiva integrada

En este análisis se integrarán las diversas dimensiones y variables clave para elaborar un diagnóstico holístico sobre el que articular las estrategias, destacándose las siguientes:

- Entorno Físico, en el que se destaca el necesario estudio del parque edificado y las necesidades de rehabilitación del mismo.
- Clima y Medio Ambiente.
- Sociedad y Demografía.
- Economía y Competitividad.
- Estructuras de gobernanza y marco competencial.
- Instrumentos de Planificación existentes: destacando la pertinencia de incorporar al análisis las herramientas ya existentes como planes estratégicos, agendas 21. En este aspecto, se subraya la necesidad de abordar la necesaria coordinación de las herramientas existentes de cada "socio" de la estrategia en el marco de la nueva estrategia a diseñar.

c. Diagnóstico de la situación del área urbana y definición de prioridades de actuación

Estas estrategias no deben necesariamente ser exhaustivas y abordar la totalidad de ámbitos de actuación posibles sino que deben optar por la selección de aquellos retos y prioridades, previamente motivados en función del análisis realizado.

Este diagnóstico debe estudiar la interrelación entre estas problemáticas desde el enfoque integral referido, suponiendo la necesaria implicación de todas las autoridades y actores que deben impulsar estas estrategias. La puesta a disposición de los actores de información consistente a nivel local resulta clave a la hora de elaborar estos diagnósticos, teniendo los Observatorios urbanos y de vivienda una función clave en estos procesos.

d. Información y consulta

La participación ciudadana y del conjunto de agentes sociales, económicos e institucionales, va a ser una de las condiciones necesarias para la implementación de las estrategias de desarrollo urbano sostenible. En este campo, se apunta a la oportunidad que ofrecen las NTICs para facilitar el acceso a la información y las aportaciones del conjunto de actores implicados.

e. Delimitación del campo de actuación

De acuerdo a los principios ya referidos, la delimitación del área de actuación se debe entender de forma flexible y adaptada a las problemáticas a abordar a través de la estrategia.

f. Programación de actuaciones y sistema de seguimiento y evaluación

Finalmente, se sitúa la importancia de que la estrategia de desarrollo urbano sostenible no se limite a las acciones cofinanciadas por FEDER o FSE, valorándose positivamente que integre otros recursos y proyectos provenientes de otras iniciativas y fuentes de financiación. En este orden de cosas, la implicación del conjunto de actores y el respaldo a un plan financiero consistente es fundamental a la hora de abordar con éxito la puesta en marcha de la estrategia.

4. El Programa Operativo Pluriregional de Crecimiento Sostenible 2014-2020

4.1. Alcance del Programa

El Programa Operativo Pluriregional de Crecimiento Sostenible es el documento de programación de las actuaciones cofinanciadas por FEDER a nivel estatal en el que se detalla la estrategia y actuaciones destinadas a impulsar el modelo de crecimiento sostenible promovido por la UE en el marco de la Estrategia Europa 2020.

En este orden de cosas, en línea con la Estrategia Europa 2020 el objetivo del crecimiento sostenible debe alcanzarse mediante la promoción de una economía que utilice más eficazmente los recursos para la consecución de los siguientes objetivos:

- Reducción de las emisiones GEI (gases de efecto invernadero) de los sectores difusos (básicamente transporte, edificación y servicio) en un 14% respecto a los niveles de 2005.
- Participación de las fuentes renovables en el consumo final de energía en un 20%.
- Mejora de la eficiencia energética en un 20%.

El Programa Operativo se concentra en 4 ejes prioritarios, así como uno adicional de asistencia técnica. Los dos primeros ejes de actuación disponen de una mayor relación directa con el apoyo a las políticas de regeneración urbana y la rehabilitación objeto del presente informe.

EJES PRIORITARIOS PROGRAMA OPERATIVO PLURIREGIONAL DE CRECIMIENTO SOSTENIBLE

Eje 4 (POCS-1): Economía baja en Carbono

Eje 12 (POCS-2): Desarrollo urbano integrado y sostenible

Eje 6 (POCS-3): Calidad del agua

Eje 7 (POCS-4): Transporte sostenible

Eje 14 (POCS-5): Asistencia Técnica

Relación con políticas de vivienda y, en especial, rehabilitación y regeneración urbana

4.2. Prioridades de inversión en el ámbito del Programa

Se ha realizado un ejercicio de análisis de las prioridades de inversión y objetivos específicos establecidos en el Programa Operativo Regional dentro de los ejes 4 y 12, identificando aquellos ámbitos que se considera van a tener más directamente relación con las políticas de regeneración urbana y la rehabilitación de vivienda.

Eje 4. Economía baja en carbono

Entre los diversos retos que se plantean en este eje destaca el apoyo a los proyectos orientados a la rehabilitación energética del parque de viviendas, así como de las infraestructuras y edificios públicos, enfocado a una mejora de la eficiencia energética, especialmente a través de planes de renovación en la edificación existente y el incremento del uso de las energías renovables en edificios públicos y viviendas.

En el diagnóstico de partida que sirve de base para la propuesta de las actuaciones integradas en este eje 4 se subraya cómo el parque de viviendas a nivel estatal está constituido por 25.750.000 de las cuales el 56% se corresponde con edificaciones construidas antes de 1981. En este contexto se justifica el lanzamiento de un plan de rehabilitación energética de la edificación que también tendrá un efecto positivo en el sector de la construcción con una recuperación del empleo, tal y como establece la Estrategia a largo plazo para la rehabilitación energética en el sector de la edificación en España (ver capítulo 3).

Eje 12. Desarrollo urbano integrado y sostenible

Dentro de este eje se impulsan medidas integradas para el desarrollo urbano sostenible que puedan actuar transversalmente sobre una diversidad de objetivos temáticos y que den respuesta a un modelo de proyecto urbano caracterizado por los siguientes atributos:

- Ciudad Inteligente: con actuaciones incluidas en el objetivo temático 2 “Mejorar el uso y la calidad de las tecnologías de la información y de las comunicaciones y el acceso a las mismas”, fomentando la incorporación de las TICs hacia el concepto de smart city.

- Ciudad Sostenible: con actuaciones incluidas en los objetivos temáticos 4 “Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores” y 6 “Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos”, fomentando la rehabilitación del entorno urbano y su patrimonio natural y cultural, la eficiencia energética y las energías renovables, la reducción de los niveles de contaminación, la movilidad urbana sostenible y la minimización, reciclado y valorización energética de los residuos de forma eficiente.
- Ciudad Integradora. con actuaciones incluidas en el objetivo temático 9 “Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza”, fomentando las infraestructuras sociales, educativas y sanitarias orientadas a la integración social de los ciudadanos, así como el apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas.

En la siguiente página se presentan el conjunto de prioridades de inversión y objetivos específicos de los ejes 4 y 12, identificando aquellos que tienen que ver más directamente con el impulso de la regeneración urbana y la rehabilitación (sombreados en color rosado) ligados a actuaciones de mejora de la eficiencia energética y uso de energías renovables en las infraestructuras públicas y viviendas, así como la mejora del entorno urbano y la regeneración física, económica y social de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas.



EJES PRIORITARIOS, OBJETIVOS TEMÁTICOS, PRIORIDAD DE INVERSIÓN Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL EJE 4 Y 12 - PO CRECIMIENTO SOSTENIBLE

EJE PRIORITARIO	OBJETIVO TEMÁTICO	PRIORIDAD DE INVERSIÓN	OBJETIVO ESPECÍFICO
EP4. Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores	04 - Apoyar la transición a una economía baja en carbono en todos los sectores	4a -Fomento de la producción y distribución de energía derivada de fuentes renovables	OE.4.1.1. Aumentar la proporción en el consumo final de energías de las fuentes renovables para la producción de electricidad, incluidas las redes de transporte y distribución necesarias para su integración en el sistema eléctrico, en consonancia con el Plan de Energías renovables 2011-2020
		4b -Fomento de la eficiencia energética y uso de energías renovables en las empresas	OE.4.1.2. Aumentar la participación y distribución de las energías renovables para usos térmicos, en particular la biomasa, biogás y biocombustibles para el transporte, en consonancia con el Plan de Energías Renovables 2011-2020 y en su caso ,con la plan
		4c -Apoyo de la eficiencia energética, de la gestión inteligente de la energía y del uso de energías renovables en las infraestructuras públicas, incluidos los edificios públicos, y en las viviendas	OE.4.2.1. Avanzar en la evaluación y mejora de la eficiencia energética de las empresas, en particular las PYME
		4e -Fomento de estrategias de reducción del carbono para todo tipo de territorio, especialmente las zonas urbanas, incluido el fomento de la movilidad urbana multimodal sostenible y las medidas de adaptación con efecto de mitigación	OE.4.3.1. Mejorar la eficiencia energética y reducción de emisiones de CO2 en la edificación y en las infraestructuras y servicios públicos
		4f – Promoción de la innovación en la adopción de tecnología de baja emisión de carbono	OE. 4.3.2. Aumentar el uso de las energías renovables para la producción de electricidad y usos térmicos en edificación y en infraestructuras públicas, en particular favoreciendo la generación a pequeña escala en puntos cercanos al consumo
			OE.4.5.1. Fomento de la movilidad urbana sostenible: transporte urbano limpio, transporte colectivo, conexión urbana-rural, mejoras de la red viaria, transporte ciclista, peatonal, movilidad eléctrica y desarrollo de sistemas de suministro de energías limpias
Eje 12 (POCS-2): Desarrollo urbano integrado y sostenible	02 -Mejorar el uso y la calidad de las tecnologías de la información y de las comunicaciones y el acceso a ellas	2c -Refuerzo de las aplicaciones de las TIC para la administración electrónica, el aprendizaje electrónico, la inclusión electrónica, la cultura electrónica y la sanidad electrónica	OE.4.6.1. Fomento de la I+i y la adopción de tecnologías de baja emisión de carbono
	04 -Apoyar la transición a una economía baja en carbono en todos los sectores	4c -Apoyo de la eficiencia energética, de la gestión inteligente de la energía y del uso de energías renovables en las infraestructuras públicas, incluidos los edificios públicos, y en las viviendas	OE.2.3.2. Reforzar el e-gobierno, e-cultura y la confianza en el ámbito digital
		4e -Fomento de estrategias de reducción del carbono para todo tipo de territorio, especialmente las zonas urbanas, incluido el fomento de la movilidad urbana multimodal sostenible y las medidas de adaptación con efecto de mitigación	OE.4.3.1. Mejorar la eficiencia energética y reducción de emisiones de CO2 en la edificación y en las infraestructuras y servicios públicos
	06 -Preservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos	6ª. Respuesta a las necesidades de inversión en el sector residuos para cumplir el acervo medioambiental de la Unión	OE. 4.3.2. Aumentar el uso de las energías renovables para la producción de electricidad y usos térmicos en edificación y en infraestructuras públicas, en particular favoreciendo la generación a pequeña escala en puntos cercanos al consumo
		6B. Respuesta a las necesidades de inversión en el sector del agua para cumplir el acervo medioambiental de la Unión	OE.4.5.1. Fomento de la movilidad urbana sostenible: transporte urbano limpio, transporte colectivo, conexión urbana-rural, mejoras de la red viaria, transporte ciclista, peatonal, movilidad eléctrica y desarrollo de sistemas de suministro de energías limpias
		6c -Conservación, protección, fomento y desarrollo del patrimonio natural y cultural	OE. 6.1.1. Desarrollar la separación, recogida selectiva y tratamiento de residuos, incluyendo acciones de cierre de ciclo, contemplando tanto los planes de gestión como las inversiones en infraestructuras
		6e -Acciones dirigidas a mejorar el entorno urbano, revitalizar las ciudades, rehabilitar y descontaminar viejas zonas industriales (incluidas zonas de reconversión), reducir la contaminación atmosférica y promover medidas de reducción del ruido	OE. 6.2.2. Promover la gestión eficiente e integral de las reservas de agua, incluyendo la reducción de pérdidas en la distribución y la realización de infraestructuras para asegurar el abastecimiento humano
	09- promover la inclusión social y luchar contra la pobreza	9b –Prestación de apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas	OE.6.3.1. Promover la protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural
			OE.6.3.2. Protección, desarrollo y promoción de las áreas naturales, en particular las de interés turístico

Relación con políticas de vivienda y, en especial, rehabilitación y regeneración urbana

4.3. Caracterización de las actuaciones previstas en el Programa

En este apartado se incluye información sobre los responsables de gestión, tipología de actuaciones, destinatarios, mecanismos de financiación y acciones orientativas propuestas en los objetivos específicos de los ejes 4 y 12 del Programa Operativo Pluriregional vinculados a la rehabilitación y regeneración urbana.

A continuación se presentan los principales elementos operativos para la gestión de las actuaciones que van a estar integradas en el eje 4. Resulta especialmente reseñable que la gestión va a corresponder al Instituto para la Diversificación y el Ahorro de la Energía (IDAE) y que las actuaciones financiadas dan cobertura a proyectos a la mejora de la eficiencia energética del parque de viviendas del Estado.

Eje 4. Economía baja en carbono.

- **Responsable de gestión.** Las acciones propuestas serán impulsadas por el Instituto para la Diversificación y el Ahorro de la Energía (IDAE).
- **Tipología de actuaciones.**
 - Mejora de la eficiencia energética, tanto en infraestructuras públicas como en edificios de uso de vivienda.
 - Uso de las energías renovables en infraestructuras, edificios y servicios públicos municipales.
- **Destinatarios.**
 - Los programas dirigidos a edificios, instalaciones e infraestructuras públicas, tienen como destinatarios los titulares de edificios e infraestructuras públicas de la Administración General del Estado, los ayuntamientos, instituciones públicas o empresas públicas o privadas concesionarias de servicios públicos prestados en el ámbito municipal y las empresas de servicios energéticos.
 - Los programas dirigidos a edificios de uso de vivienda tienen como beneficiarios los propietarios de viviendas (personas físicas, comunidades y mancomunidades de propietarios en todo el territorio nacional).
- **Mecanismos de financiación.** Las acciones propuestas se articularán a través de subvenciones no reembolsables.

En la siguiente tabla se incluye la identificación de la totalidad de actuaciones que se engloban dentro de los objetivos específicos vinculados a este eje 4. Por tanto, en el mismo, se puede advertir la existencia de acciones relacionadas con las políticas de vivienda, junto con otras más cercanas a las políticas energéticas.

EJE4. ACTUACIONES POR OBJETIVO TEMÁTICO

OBJETIVO ESPECÍFICO. Mejorar la eficiencia energética en la edificación, y en las infraestructuras y servicios públicos.

Programa dirigido a edificios, instalaciones e infraestructuras públicas

El programa tendrá por objeto la identificación y certificación de todos los proyectos de renovación de equipos e instalaciones consumidoras de energía en edificios e infraestructuras localizados en las diferentes Comunidades Autónomas. Algunas actuaciones que se incluyen en el Programa Operativo a título orientativo y no limitativo son:

a) En edificios existentes de cualquier uso:

- Mejora de la envolvente térmica
- Mejora de las instalaciones térmicas
- Mejora de las instalaciones de iluminación
- Rehabilitación de edificios existentes con alta calificación energética (A ó B)
- Cogeneración de alta eficiencia
- Instalaciones de ascensores y otros sistemas de transporte existentes
- Implantación de sistemas inteligentes
- Mejora de la eficiencia energética en centros de proceso de datos
- Mejora de la eficiencia energética en instalaciones eléctricas

b) Mejora de la eficiencia energética en alumbrado exterior existente (LED, sistemas de regulación del flujo luminoso, etc.)

c) Mejora de la eficiencia energética de las instalaciones de suministro de agua a la población: instalaciones de potabilización, abastecimiento, depuración de aguas y desalación.

Programa dirigido a edificios de uso de vivienda

El programa irá destinado a titulares de viviendas que acometan inversiones para la mejora de la eficiencia energética de la envolvente, las instalaciones térmicas y las de iluminación de edificios ya existentes. Algunas actuaciones que se incluyen en el Programa Operativo a título orientativo y no limitativo son:

- Mejora de la envolvente térmica (incluida la renovación de fachadas y/o cubiertas, ventanas,...)
- Mejora de las instalaciones térmicas (incluida la renovación de salas de calderas, calderas individuales,...)
- Mejora de las instalaciones de iluminación
- Rehabilitación de edificios existentes con alta calificación energética (A ó B)
- Cogeneración de alta eficiencia
- Instalaciones de ascensores de alta eficiencia y otros sistemas de transporte existentes
- Implantación de sistemas inteligentes

OBJETIVO ESPECÍFICO. Aumentar el uso de las energías renovables para producción de electricidad y usos térmicos en edificación y en infraestructuras públicas, en particular favoreciendo la generación a pequeña escala en puntos cercanos al consumo.

Impulso en el ámbito de las infraestructuras, edificios y servicios públicos municipales del siguiente equipamiento:

- Instalaciones eólicas de pequeña potencia dirigidas al autoconsumo eléctrico.
- Instalaciones solares fotovoltaicas destinadas a generación eléctrica para autoconsumo.
- Instalaciones solares térmicas destinadas a aplicaciones de calor o frío.
- Instalaciones para el uso térmico de biomasa.
- Instalaciones para la transformación y/o uso térmico de biogás, incluyendo las necesarias para la aplicación en el sector transporte o la inyección en redes.
- Instalaciones para el uso térmico de CDR y CSR (el contenido renovable de CDR y CSR será de, al menos, el 80%).
- Redes de distribución de fluidos térmicos, las instalaciones de producción de frío y los equipos de depuración de gases, siempre y cuando estén asociados al uso térmico de biomasa, biogás, CDR y/o CSR (el contenido renovable de CDR y CSR será de, al menos, el 80%).
- Instalaciones de aprovechamiento de la energía geotérmica para aplicaciones térmicas.

El eje 12 de Desarrollo Urbano Sostenible presenta un enfoque transversal al conjunto del Programa Operativo, siendo gestionado por la Dirección General de Fondos Comunitarios. Este eje está especialmente dirigido a las entidades locales como principales beneficiarias de los mismos. Los tipos de actuación incluidos en este eje tratan de ofrecer una respuesta integral a las necesidades de las áreas urbanas del Estado, mediante la inclusión de actuación al desarrollo económico, la inserción social, la promoción de las TICs y acciones más vinculadas al ámbito de la vivienda, como son la mejora del entorno urbano y la eficiencia energética.

Eje 12. Desarrollo urbano integrado y sostenible

- **Responsable de gestión.** La autoridad de gestión será la Dirección General de Fondos Comunitarios.
 - La gestión de las acciones dirigidas a municipios de más de 50.000 habitantes corresponderá a la Dirección General de Fondos Comunitarios.
 - En las acciones dirigidas a municipios de menos de 50.000 habitantes corresponderá a la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las entidades locales.
- **Tipología de actuaciones.**
 - Mejora de la eficiencia energética en infraestructuras públicas
 - Uso de las energías renovables en infraestructuras públicas
 - Mejora del entorno urbano
 - Regeneración física de zonas urbanas
- **Destinatarios.**
 - Grandes ayuntamientos (población igual o superior a 50.000 habitantes o capitales de provincia que no alcancen dicha población).
 - Pequeños y medianos ayuntamientos (Población entre 20.000 y 50.000 habitantes, no capitales de provincia).
 - Diputaciones Provinciales con proyectos que abarquen varios municipios que sumen una población mínima de 20.000 habitantes.
- **Mecanismos de financiación.** Las acciones propuestas se articularán a través de subvenciones no reembolsables.

En la siguiente tabla se incluye la identificación de las actuaciones de aquellos objetivos específicos que estarían vinculados en mayor medida a políticas de vivienda. No obstante, se recoge para cada uno de los objetivos la totalidad de actuaciones que los integran.

EJE12. ACTUACIONES POR OBJETIVO TEMÁTICO

OBJETIVO ESPECÍFICO. Mejorar la eficiencia energética en la edificación, y en las infraestructuras y servicios públicos.

- Rehabilitación energética de edificios, incluidos los edificios públicos, con actuaciones sobre la envolvente térmica, sobre las instalaciones de calefacción, climatización y agua caliente sanitaria, y sobre la iluminación, entre otras.
- Apoyo a las empresas de servicios energéticos para llevar a cabo actuaciones en el sector de la edificación, en particular la realización de auditorías energéticas y las actuaciones que se deriven de ellas.
- Puesta en marcha de un plan de mejora energética del alumbrado exterior municipal, mediante la instalación de luminarias de bajo consumo, por ejemplo tipo LED, o de sistemas de regulación del flujo luminoso.
- Proyectos demostración de edificios de consumo nulo o casi nulo.

OBJETIVO ESPECÍFICO. Aumentar el uso de las energías renovables para producción de electricidad y para usos térmicos en edificación y en infraestructuras públicas, en particular favoreciendo la generación a pequeña escala en puntos cercanos al consumo.

- Actuaciones en infraestructuras públicas en el ámbito de la energía solar térmica, incluyendo su aplicación en redes de calefacción y refrigeración urbanas.
- Uso de la biomasa, biogás y residuos sólidos urbanos (CDR y CSR) para usos térmicos o para generación eléctrica en autoconsumo en las infraestructuras y servicios públicos.
- Sellado de vertederos y aprovechamiento de lodos de las depuradoras para producción de biogás.
- Aplicaciones de energía aerotermia y geotermia, incluida la geotermia profunda en las infraestructuras y servicios públicos.
- Instalaciones eólicas de pequeña potencia en edificios públicos para autoconsumo.
- Desarrollo de sistemas de recogida de aceites usados para la producción de biodiesel.

OBJETIVO ESPECÍFICO. Promover la protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural.

- Programas de rehabilitación del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural en cascos urbanos

OBJETIVO ESPECÍFICO. Desarrollo y promoción de las áreas naturales, en particular, las de interés turístico.

- Recuperación de suelos para usos verdes en espacios residenciales inacabados como consecuencia de la crisis de la construcción.

OBJETIVO ESPECÍFICO. Mejorar el entorno urbano, la rehabilitación de viejas zonas industriales y la reducción de la contaminación del suelo, atmosférica y acústica.

- Reducir la contaminación acústica urbana.
 - Estaciones de medida y actuaciones de aislamiento acústico en áreas urbanas cercanas a fuentes de ruido como aeropuertos, autovías o vías de ferrocarril.
- Descontaminar y recuperar suelos contaminados en el ámbito urbano.
 - Rehabilitación áreas urbanas industriales abandonadas
 - Revitalización del espacio público urbano.

OBJETIVO ESPECÍFICO. Apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas.

- Regeneración económica y social de barrios desfavorecidos mediante la rehabilitación del tejido productivo y comercial, la creación de centros de día para mayores, residencias, comedores sociales, bibliotecas, centros de atención social e inserción laboral para discapacitados y personas con problemas de adicciones, centros culturales, oficinas de información y orientación a grupos desfavorecidos como la población gitana, personas discapacitadas, mujeres desfavorecidas, centros de formación, viveros de empresas y centros de orientación a emprendedores, etc.
- Proyectos de rehabilitación integral de viviendas en barrios desfavorecidos: limpieza de fachadas, instalación de ascensores, rehabilitación de zonas comunes, etc.
- Habilitación de espacios abandonados a colectivos que impulsen iniciativas comunitarias y servicios sociales, al igual que a personas que quieran abrir negocios.

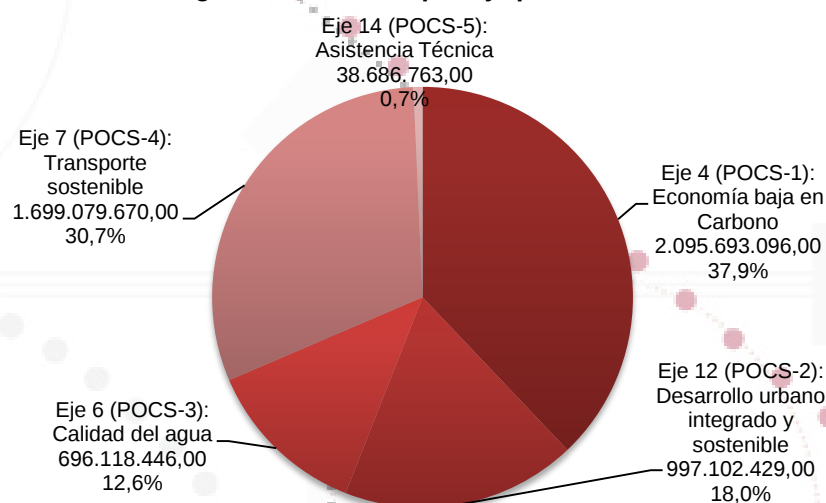
4.4. Estrategia financiera del Programa Operativo¹³

El eje 4 de Economía baja en Carbono dispone en este Programa Operativo de una aportación financiera de 2.095,8 millones de euros de ayuda por parte del FEDER, lo que supone el 37,9% del total de presupuesto del Programa. El desglose presupuestario por temática de intervención sería el siguiente:

- El 40% se asignará a energías renovables, tanto para usos térmicos como para usos eléctricos.
- El 60% restante se destinará a la financiación de actuaciones destinadas a la mejora de la eficiencia energética, en sectores como la edificación, las empresas industriales y el alumbrado público.

Por otra parte, en el marco del eje 12 “Desarrollo urbano integrado y sostenible” se alcanza una cuantía presupuestaria de 997,1 millones de euros que supone el 18,1% del total de fondos del Programa.

Desglose financiero por eje prioritario



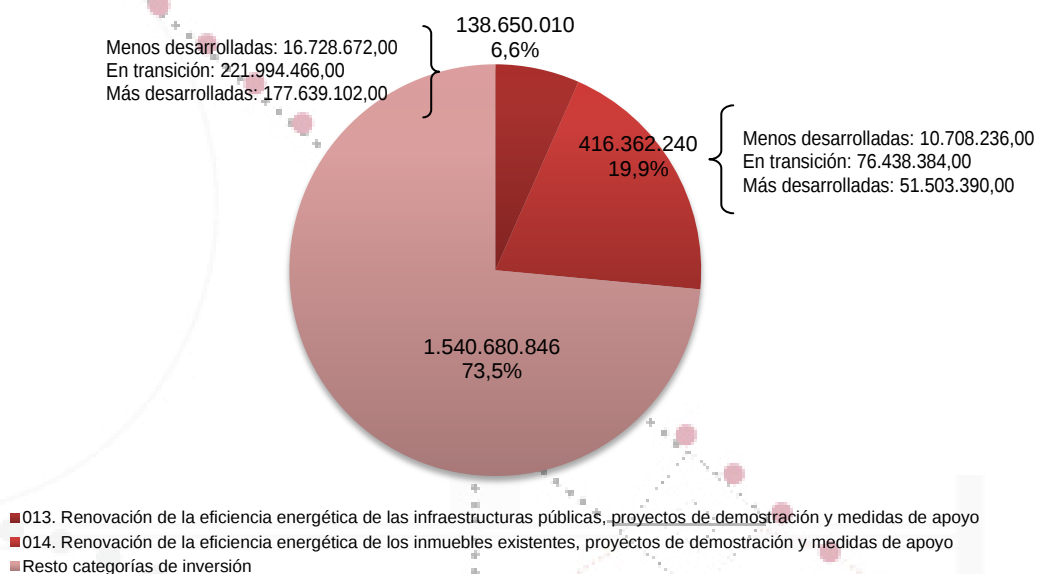
Para cada uno de los ejes, se establece un desglose del presupuesto en función de una tipificación de categorías de intervención. Dentro de las mismas se identifican algunas que tienen que ver más con las actuaciones relacionadas con las políticas de vivienda y, en especial, la rehabilitación y regeneración urbana (aunque no tienen porque comprender exhaustivamente conceptos relacionados con estos ámbitos).

- 013. Renovación de la eficiencia energética de las infraestructuras públicas, proyectos de demostración y medidas de apoyo.
- 014. Renovación de la eficiencia energética de los inmuebles existentes, proyectos de demostración y medidas de apoyo.
- 089. Rehabilitación de zonas industriales y terrenos contaminados.
- 094. Protección, desarrollo y promoción de los activos de la cultura y el patrimonio público.

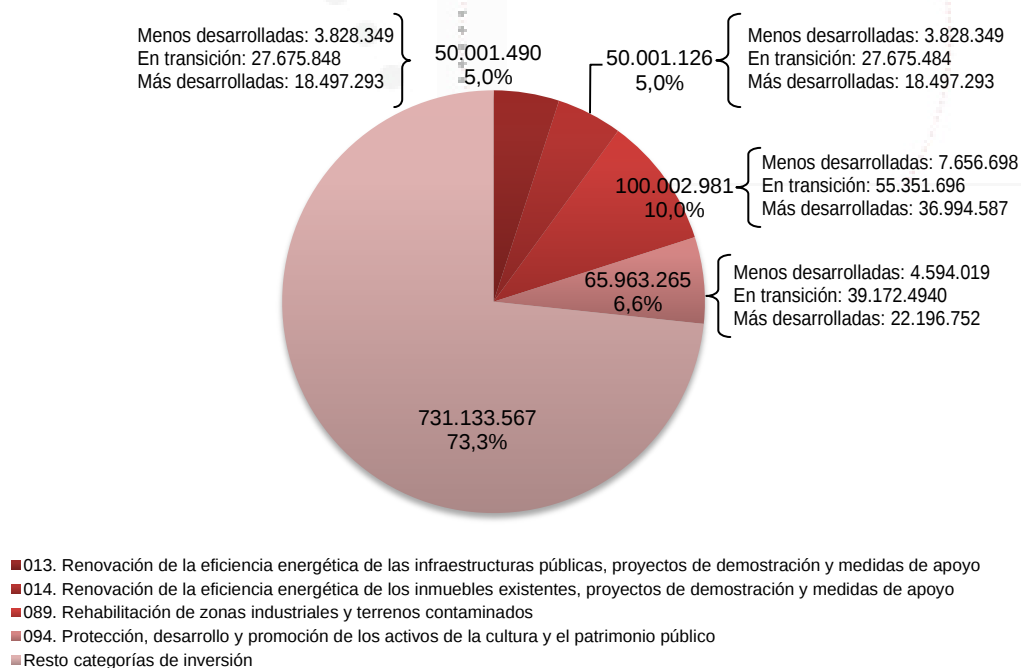
¹³ En la información de financiación se está haciendo referencia a los importes de ayudas (no coste total elegible), es decir, la partida cofinanciada por FEDER.

En el caso de la asignación presupuestaria asignada al eje 4, la partida presupuestaria destinada a categorías de intervención ligadas a políticas de vivienda es ligeramente superior al 25% del total de Fondos del Programa Operativo. Es relevante el mayor peso porcentual a la financiación de renovación de la eficiencia energética en inmuebles. En el caso del eje de Desarrollo Urbano Sostenible, la partida presupuestaria también supone el mismo peso porcentual, siendo mayor el porcentaje destinado a la rehabilitación de zonas industriales y terrenos contaminados.

Desglose financiero por categoría de intervención - EJE 4



Desglose financiero por categoría de intervención - EJE 12



5. Análisis comparado de los Programas Operativos Regionales FEDER 2014 – 2020

Con el fin de abordar una aproximación al potencial alcance de las políticas regionales de regeneración urbana y rehabilitación que van a poder cofinanciarse en el nuevo periodo de programación 2014-2020, se han analizado el conjunto de los Programas Operativos Regionales FEDER de las diversas Comunidades Autónomas.

Con carácter previo al análisis realizado en este capítulo se debe subrayar que en el momento de elaborar este informe únicamente se han aprobado definitivamente los Programas Operativos de las siguientes Comunidades Autónomas: La Rioja, Castilla La Mancha, Comunidad Foral de Navarra, Cantabria, Cataluña, Galicia y País Vasco.

El resto de Programas Operativos publicados se encuentran todavía en proceso de aprobación, de forma que están disponibles en su versión preliminar (borrador), cuyas propuestas de actuación pueden sufrir modificaciones a partir de las observaciones que se formulen por parte de la Comisión Europea¹⁴.

El trabajo realizado implica profundizar en el detalle de cada Programa Operativo, alcanzando a identificar aquellos objetivos específicos que se encuadran en el marco de la estructura propia de estos programas, lo que ha implicado:

1. Identificar, dentro de cada eje, aquellas prioridades de inversión y objetivos específicos que presentan algún tipo de contenido asociado a las políticas de vivienda. Como ya se ha señalado en el caso del capítulo anterior los Ejes estudiados han sido los que, al menos potencialmente, tienen algún tipo de vinculación con las políticas de vivienda (en concreto, el eje 4, eje 6, eje 9 y eje 12)¹⁵ en aquellos programas en los que se contemplen. Este análisis se presenta en el apartado 5.1. para la totalidad de Programas Operativos Regionales¹⁶.
2. Seguidamente, se ha procedido a seleccionar una serie de Programas Operativos en los que se ha profundizado en el análisis de los diversos tipos de actuaciones que se contemplan dentro de los objetivos específicos vinculados a estas políticas de vivienda, en alguna de sus vertientes: rehabilitación de viviendas, rehabilitación de edificios, eficiencia energética, etc.

¹⁴ No ha sido posible la inclusión en este análisis de los programas operativos de Asturias y Andalucía, ya que no se ha podido acceder al documento borrador ni en la página de la Dirección General de Fondos Comunitarios ni en las webs regionales.

¹⁵ Los Programas Operativos se estructuran desde un enfoque *bottom down* (de arriba abajo) en los siguientes niveles: Eje Prioritario, Objetivo Temático, Prioridad de inversión y objetivo específico.

¹⁶ Tal y como sucede en el caso del análisis del Programa Operativo Pluriregional, se debe subrayar que el Eje 4 sería el que, potencialmente, va a concentrar un mayor número de actuaciones y dotación presupuestaria vinculada a las políticas de vivienda. En todo caso, este Eje contempla también otro tipo de actuaciones ligadas a infraestructuras públicas y energías renovables.

Por tanto, dada la amplitud del ámbito del estudio, se ha optado por presentar en un primer apartado (5.1.) una panorámica de conjunto que ha implicado la revisión de la totalidad de los Programas Operativos Regionales FEDER 2014-2020, para el apartado 5.2. profundizar en el contenido más detallado este análisis focalizándolo en los Ejes 4 y 6 dada su mayor importancia presupuestaria.

5.1. Panorámica general de los Programas Operativos Regionales FEDER 2014-2020 y la inclusión de prioridades de inversión y objetivos específicos asociados a la política de vivienda

Como marco de partida de este análisis, se considera de interés efectuar un encuadre de la división de las regiones de España según el tipo de región de que se trata a los efectos de los porcentajes de cofinanciación de los Fondos Estructurales en 2014-2020.

La trascendencia de la clasificación de cada una de las CC.AA. en los tres tipos de regiones resulta muy relevante, dado que implica un diferente porcentaje de cofinanciación, implicando por tanto, la necesidad de una mayor o menor intensidad en el esfuerzo inversor para las autoridades regionales:

- Regiones menos desarrolladas (Extremadura) y ultra-periféricas (Canarias) se podrán beneficiar de una tasa de cofinanciación que puede alcanzar el 85% del total de cada inversión o gasto cofinanciado por los Fondos Estructurales.
- Regiones en transición: la tasa de cofinanciación puede alcanzar hasta el 80% del conjunto de las inversiones y gastos cofinanciados.
- Regiones más desarrolladas (entre las que se encuentra la CAE): la tasa de cofinanciación resulta considerablemente inferior, no pudiendo superar el 50% de las inversiones y gastos requeridos por las actuaciones integradas en los programas del nuevo período de programación 2014-2020.

Clasificación de las CC.AA. según las tres categorías de regiones de la política de cohesión 2014-2020

REGIONES MAS DESARROLLADAS	Aragón Asturias Balears Ceuta Cantabria Cataluña Castilla y León Comunidad Valenciana Galicia La Rioja Madrid Comunidad Foral de Navarra País Vasco
REGIONES EN TRANSICIÓN	Andalucía Canarias Castilla La Mancha Murcia Melilla
MENOS DESARROLLADAS	Extremadura

En cualquier caso, se debe subrayar que estas tasas de cofinanciación pueden ser susceptibles de incrementarse en determinados tipos de proyectos según sus condiciones. Así, por ejemplo, estas tasas de incrementan en diez puntos porcentuales en el caso de que se apliquen instrumentos innovadores de financiación a actuaciones apoyadas por FEDER.

Por lo que concierne específicamente al análisis transversal del conjunto de los Programas Operativos Regionales FEDER en 2014-2020 se puede confirmar que la totalidad de los gobiernos autonómicos van a impulsar intervenciones ligadas a la rehabilitación y la regeneración urbana a través de estos programas. Sin embargo, las tipologías de estas intervenciones y el esfuerzo presupuestario asociado a las mismas es diverso.

Así, el estudio en profundidad de los mismos permite destacar los siguientes elementos de interés a la hora de calibrar la importancia que pueden adquirir los proyectos y actuaciones cofinanciadas en el marco de estos programas en el ámbito de la política de vivienda:

- **Actuaciones vinculadas al impulso de la eficiencia energética en las infraestructuras públicas y viviendas**

La totalidad de Programas Operativos Regionales FEDER han establecido para el periodo 2014-2020 como prioridad de inversión, dentro del eje 4 “Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores”, el apoyo de la eficiencia energética, de la gestión inteligente de la energía y del uso de energías renovables en las infraestructuras públicas, incluidos los edificios públicos, y en las viviendas.

Adicionalmente, en todos los programas se establecen dentro de esta prioridad de inversión, el desarrollo del objetivo específico de la mejora de la eficiencia energética y reducción de emisiones de CO² en la edificación y en las infraestructuras y servicios públicos.

Sin embargo, solamente algunos Programas Operativos contemplan actuaciones en el marco del objetivo específico de “Aumentar el uso de las energías renovables para la producción de electricidad y usos térmicos en edificación y en infraestructuras públicas”, en particular favoreciendo la generación a pequeña escala de puntos cercanos al consumo.

De este modo, entre las regiones más desarrolladas, únicamente lo incluyen dentro de sus Programas Operativos Regionales Aragón y Madrid, mientras que entre las regiones en transición, únicamente, se contempla en Canarias, Murcia y Melilla.

Finalmente, se debe resaltar que algunos de los Programas Operativos Regionales como el de la Comunidad Foral de Navarra, Ceuta y Canarias concentran todas sus actuaciones previstas en el Eje 4 en el desarrollo de objetivos temáticos vinculados a la eficiencia energética en edificios y viviendas y uso de energías renovables en las infraestructuras.

- **Prioridades de actuación en el ámbito de la mejora urbana**

Otro de los objetivos específicos vinculados a la política de vivienda es el relacionado con la mejora del entorno urbano, la rehabilitación de viejas zonas industriales y la reducción de la contaminación del suelo, atmosférica y acústica. Este objetivo, se integra dentro del Eje 6 dedicado a “Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos”.

Este eje objetivo específico es impulsado exclusivamente en los siguientes Programas Operativos FEDER Regionales 2014-2020:

- Entre las regiones más desarrolladas en Cataluña, Aragón, Madrid, y Ceuta.
- Entre las regiones en transición en Canarias y Murcia.
- En Extremadura (Región menos desarrollada).

- **Integración del Desarrollo Urbano Sostenible como eje específico en los Programas Operativos Regionales**

Como se ha indicado en el capítulo anterior, la Administración General del Estado, impulsa un Eje específico de Desarrollo Urbano en proyectos que responden a una Estrategia urbana integrada, así como proyectos singulares a través del Programa Operativo Plurirregional de Desarrollo Sostenible que actúa en todas las regiones.

En contraste, la mayoría de los Programas Operativos Regionales no contempla en sus actuales versiones la implementación de acciones integradas para el desarrollo urbano sostenible. Únicamente la Comunidad Autónoma de Madrid y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla han definido dentro de sus Programas Operativos un Eje de Desarrollo Urbano.

EJES PRIORITARIOS, OBJETIVOS TEMÁTICOS, PRIORIDAD DE INVERSIÓN Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS – COMPARATIVA REGIONAL (I) ¹⁷

EJE PRIORITARIO	OBJETIVO TEMÁTICO S	PRIORIDAD DE INVERSIÓN	OBJETIVO ESPECÍFICO	EUSKADI	NAVARRA	CATALUÑA	ARAGÓN	MADRID	COM. VALEN	CANTABRIA	GALICIA
EP4. Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores	04 - Apoyar la transición a una economía baja en carbono en todos los sectores	4a -Fomento de la producción y distribución de energía derivada de fuentes renovables	OE.4.1.1. Aumentar la proporción en el consumo final de energías de las fuentes renovables para la producción de electricidad, incluidas las redes de transporte y distribución necesarias para su integración en el sistema eléctrico, en consonancia con el Plan de Energías renovables 2011-2020								
			OE.4.1.2. Aumentar la participación y distribución de las energías renovables para usos térmicos, en particular la biomasa, biogás y biocombustibles para el transporte, en consonancia con el Plan de Energías Renovables 2011-2020 y en su caso ,con la plan								
		4b -Fomento de la eficiencia energética y uso de energías renovables en las empresas	OE.4.2.1. Avanzar en la evaluación y mejora de la eficiencia energética de las empresas, en particular las PYME								
			OE.4.2.2. Fomento en el uso de energías renovables por las empresas, en particular PYME								
		4c -Apoyo de la eficiencia energética, de la gestión inteligente de la energía y del uso de energías renovables en las infraestructuras públicas, incluidos los edificios públicos, y en las viviendas	OE.4.3.1. Mejorar la eficiencia energética y reducción de emisiones de CO2 en la edificación y en las infraestructuras y servicios públicos								
			OE. 4.3.2. Aumentar el uso de las energías renovables para la producción de electricidad y usos térmicos en edificación y en infraestructuras públicas, en particular favoreciendo la generación a pequeña escala en puntos cercanos al consumo								
		4d -Desarrollo y aplicación de sistemas de distribución inteligentes en las redes que operen con baja y media tensión	OE.4.4.2. Mejorar las redes de distribución dirigidas hacia las ""smart grids"" o redes inteligentes a través de inversión en sistemas TIC								
EP06. Conservar y Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos	06 - Preservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos	6ª. Respuesta a las necesidades de inversión en el sector residuos para cumplir el acervo medioambiental de la Unión	OE. 6.1.1. Desarrollar la separación, recogida selectiva y tratamiento de residuos, incluyendo acciones de cierre de ciclo, contemplando tanto los planes de gestión como las inversiones en infraestructuras								
		6B. Respuesta a las necesidades de inversión en el sector del agua para cumplir el acervo medioambiental de la Unión	OE. 6.2.1. Culminar los requisitos de la Directiva marco del Agua a través de la inversión en infraestructuras de saneamiento, depuración y reutilización de aguas residuales, y mejora de la calidad del agua								
			OE. 6.2.2. Promover la gestión eficiente e integral de las reservas de agua, incluyendo la reducción de pérdidas en la distribución y la realización de infraestructuras para asegurar el abastecimiento humano								
		6c -Conservación, protección, fomento y desarrollo del patrimonio natural y cultural	OE.6.3.1. Promover la protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural								
			OE.6.3.2. Protección, desarrollo y promoción de las áreas naturales, en particular las de interés turístico								
			OE.6.3.3. Fomento de infraestructuras verdes que contribuyan al transporte alternativo en todo tipo de territorios y a la diversificación hacia actividades de bajas emisiones								
		6d -Protección y restablecimiento de la biodiversidad y del suelo y fomento de los servicios de los ecosistemas, inclusive a través de Natura 2000 de infraestructuras ecológicas	OE.6.4.1. Fomentar la gestión, protección y mantenimiento del suelo, de espacios naturales y su biodiversidad, en particular los protegidos, incluyendo medidas para paliar los problemas de erosión, salinización, desertificación, deforestación y bajo nivel de materia orgánica en el suelo								
E.P 9.	09- promover la inclusión social y luchar contra la pobreza	9a – Inversión en infraestructura sanitaria y social que contribuya al desarrollo y a la reducción de las desigualdades e inclusión social	OE.9.1.1. Inversión en infraestructura social y sanitaria que contribuya al desarrollo nacional, y local y reduzca las desigualdades sanitarias y transición de los servicios institucionales a los servicios locales								
		9b –Prestación de apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas	OE. 9.2. 1. Apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas								

Relación con políticas de vivienda y, en especial, rehabilitación y regeneración urbana

¹⁷ No se incluye el eje 12 (Desarrollo urbano sostenible), ya que solo dos Comunidades Autónomas lo han incluido dentro de sus Programas Operativos.

EJES PRIORITARIOS, OBJETIVOS TEMÁTICOS, PRIORIDAD DE INVERSIÓN Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS – COMPARATIVA REGIONAL (II) ¹⁸

EJE PRIORITARIO	OBJETIVO TEMÁTICO S	PRIORIDAD DE INVERSIÓN	OBJETIVO ESPECÍFICO	LA RIOJA	CASTILLA Y LEÓN	BALEARES	CEUTA	CANARIAS	CASTILLA LA MANCHA	MURCIA	MELLILLA	EXTREMADURA
EXTREPE4. Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores	04 - Apoyar la transición a una economía baja en carbono en todos los sectores	4a -Fomento de la producción y distribución de energía derivada de fuentes renovables	OE.4.1.1. Aumentar la proporción en el consumo final de energías de las fuentes renovables para la producción de electricidad, incluidas las redes de transporte y distribución necesarias para su integración en el sistema eléctrico, en consonancia con el Plan de Energías renovables 2011-2020									
			OE.4.1.2. Aumentar la participación y distribución de las energías renovables para usos térmicos, en particular la biomasa, biogás y biocombustibles para el transporte, en consonancia con el Plan de Energías Renovables 2011-2020 y en su caso ,con la plan									
		4b -Fomento de la eficiencia energética y uso de energías renovables en las empresas	OE.4.2.1. Avanzar en la evaluación y mejora de la eficiencia energética de las empresas, en particular las PYME									
			OE.4.2.2. Fomento en el uso de energías renovables por las empresas, en particular PYME									
		4c -Apoyo de la eficiencia energética, de la gestión inteligente de la energía y del uso de energías renovables en las infraestructuras públicas, incluidos los edificios públicos, y en las viviendas	OE.4.3.1. Mejorar la eficiencia energética y reducción de emisiones de CO2 en la edificación y en las infraestructuras y servicios públicos									
			OE. 4.3.2. Aumentar el uso de las energías renovables para la producción de electricidad y usos térmicos en edificación y en infraestructuras públicas, en particular favoreciendo la generación a pequeña escala en puntos cercanos al consumo									
		4d -Desarrollo y aplicación de sistemas de distribución inteligentes en las redes que operen con baja y media tensión	OE.4.4.2. Mejorar las redes de distribución dirigidas hacia las ""smart grids"" o redes inteligentes a través de inversión en sistemas TIC									
EP06. Conservar y Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos	06 - Preservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos	6ª. Respuesta a las necesidades de inversión en el sector residuos para cumplir el acervo medioambiental de la Unión	OE. 6.1.1. Desarrollar la separación, recogida selectiva y tratamiento de residuos, incluyendo acciones de cierre de ciclo, contemplando tanto los planes de gestión como las inversiones en infraestructuras									
		6B. Respuesta a las necesidades de inversión en el sector del agua para cumplir el acervo medioambiental de la Unión	OE. 6.2.1. Culminar los requisitos de la Directiva marco del Agua a través de la inversión en infraestructuras de saneamiento, depuración y reutilización de aguas residuales, y mejora de la calidad del agua									
			OE. 6.2.2. Promover la gestión eficiente e integral de las reservas de agua, incluyendo la reducción de pérdidas en la distribución y la realización de infraestructuras para asegurar el abastecimiento humano									
		6c -Conservación, protección, fomento y desarrollo del patrimonio natural y cultural	OE.6.3.1. Promover la protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural									
			OE.6.3.2. Protección, desarrollo y promoción de las áreas naturales, en particular las de interés turístico									
			OE.6.3.3. Fomento de infraestructuras verdes que contribuyan al transporte alternativo en todo tipo de territorios y a la diversificación hacia actividades de bajas emisiones									
		6d -Protección y restablecimiento de la biodiversidad y del suelo y fomento de los servicios de los ecosistemas, inclusive a través de Natura 2000 de infraestructuras ecológicas	OE.6.4.1. Fomentar la gestión, protección y mantenimiento del suelo, de espacios naturales y su biodiversidad, en particular los protegidos, incluyendo medidas para paliar los problemas de erosión, salinización, desertificación, deforestación y bajo nivel de materia orgánica en el suelo									
E.P 9.	09- promover la inclusión social y luchar contra la pobreza	9a – Inversión en infraestructura sanitaria y social que contribuya al desarrollo y a la reducción de las desigualdades e inclusión social	OE.9.1.1. Inversión en infraestructura social y sanitaria que contribuya al desarrollo nacional, y local y reduzca las desigualdades sanitarias y transición de los servicios institucionales a los servicios locales									
		9b –Prestación de apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas	OE. 9.2. 1. Apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas									

Relación con políticas de vivienda y, en especial, rehabilitación y regeneración urbana

¹⁸ No se incluye el eje 12 (Desarrollo urbano sostenible), ya que solo dos Comunidades Autónomas lo han incluido dentro de sus Programas Operativos.

PRIORIDADES DE INVERSIÓN Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS INCLUIDOS EN LOS P.O. REGIONALES QUE INCLUYEN EJE PRIORITARIO DE DESARROLLO URBANO

EJE PRIORITARIO	OBJETIVO TEMÁTICO	PRIORIDAD DE INVERSIÓN	OBJETIVO ESPECÍFICO	MADRID	CEUTA	MELILLA
Eje 12 (POCS-2): Desarrollo urbano integrado y sostenible	02 -Mejorar el uso y la calidad de las tecnologías de la información y de las comunicaciones y el acceso a ellas	2c -Refuerzo de las aplicaciones de las TIC para la administración electrónica, el aprendizaje electrónico, la inclusión electrónica, la cultura electrónica y la sanidad electrónica	OE.2.3.1. Promover la alfabetización digital, e-aprendizaje, e-inclusión, e-salud y soluciones digitales en estos campos			
			OE.2.3.2. Reforzar el e-gobierno, e-cultura y la confianza en el ámbito digital			
	04 -Apoyar la transición a una economía baja en carbono en todos los sectores	4c -Apoyo de la eficiencia energética, de la gestión inteligente de la energía y del uso de energías renovables en las infraestructuras públicas, incluidos los edificios públicos, y en las viviendas	OE.4.3.1. Mejorar la eficiencia energética y reducción de emisiones de CO2 en la edificación y en las infraestructuras y servicios públicos			
			OE. 4.3.2. Aumentar el uso de las energías renovables para la producción de electricidad y usos térmicos en edificación y en infraestructuras públicas, en particular favoreciendo la generación a pequeña escala en puntos cercanos al consumo			
	06 -Preservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos	4e -Fomento de estrategias de reducción del carbono para todo tipo de territorio, especialmente las zonas urbanas, incluido el fomento de la movilidad urbana multimodal sostenible y las medidas de adaptación con efecto de mitigación	OE.4.5.1. Fomento de la movilidad urbana sostenible: transporte urbano limpio, transporte colectivo, conexión urbana-rural, mejoras de la red viaria, transporte ciclista, peatonal, movilidad eléctrica y desarrollo de sistemas de suministro de energías limpias			
			OE. 6.1.1. Desarrollar la separación, recogida selectiva y tratamiento de residuos, incluyendo acciones de cierre de ciclo, contemplando tanto los planes de gestión como las inversiones en infraestructuras			
		6a. Respuesta a las necesidades de inversión en el sector residuos para cumplir el acervo medioambiental de la Unión	OE. 6.2.2. Promover la gestión eficiente e integral de las reservas de agua, incluyendo la reducción de pérdidas en la distribución y la realización de infraestructuras para asegurar el abastecimiento humano			
			OE.6.3.1. Promover la protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural			
		6b. Respuesta a las necesidades de inversión en el sector del agua para cumplir el acervo medioambiental de la Unión	OE.6.3.2. Protección, desarrollo y promoción de las áreas naturales, en particular las de interés turístico			
			OE.6.3.3. Fomento de infraestructuras verdes que contribuyan al transporte alternativo en todo tipo de territorios y a la diversificación hacia actividades de bajas emisiones			
		6d – Protección y restauración de la biodiversidad y del suelo y fomento de los servicios de los ecosistemas, incluido a través de Natura 2000 y de las infraestructuras ecológicas	OE.6.4.1. Fomentar la gestión, protección y mantenimiento de espacios naturales y su biodiversidad, en particular los protegidos, incluyendo medidas para paliar los problemas de erosión, salinización, desertificación, deforestación y bajo nivel de materia orgánica del suelo			
		6e -Acciones dirigidas a mejorar el entorno urbano, revitalizar las ciudades, rehabilitar y descontaminar viejas zonas industriales (incluidas zonas de reconversión), reducir la contaminación atmosférica y promover medidas de reducción del ruido	OE.6.5.1. Mejorar el entorno urbano, la rehabilitación de viejas zonas industriales y la reducción de la contaminación del suelo, atmosférica y acústica			
	08 – Promover el empleo y favorecer la movilidad laboral	8c – Inversión en infraestructuras destinadas a servicios públicos de empleo	OE. 8.3. 1. Inversión en infraestructuras destinadas a servicios públicos de empleo			
	09- promover la inclusión social y luchar contra la pobreza	9a –La inversión en infraestructuras sociales y sanitarias que contribuyan al desarrollo nacional, regional y local y reduzcan las desigualdades sanitarias, y el fomento de la inclusión social mediante una mejora de acceso a los servicios sociales, culturales y recreativos y la transición de los servicios institucionales a los servicios locales	OE. 9.1. 1. La inversión en infraestructura social y sanitaria que contribuya al desarrollo nacional, regional y local y reduzca las desigualdades sanitarias, y transición de los servicios institucionales a los servicios locales			
		9b –Prestación de apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas	OE. 9.2. 1. Apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas			

Relación con políticas de vivienda y, en especial, rehabilitación y regeneración urbana

5.2. Análisis comparado de las actuaciones en materia de vivienda integradas en una selección de Programas Operativos Regionales FEDER 2014-2020

En este apartado se pretende profundizar en el análisis presentado anterior para el conjunto de Programas Operativos Regionales FEDER 2014-2020 circunscrito a una selección de programas.

Se trata con ello de avanzar en la identificación de actuaciones ya integradas en esta selección de Programas Operativos y que están vinculadas con la eficiencia energética, regeneración urbana y rehabilitación del parque de edificios y viviendas en el marco de estos programas, dada la oportunidad que suponen para el refuerzo e impulso de las políticas propias de los gobiernos autonómicos y locales.

Los Programas Operativos seleccionados son los que muestran una mayor variedad de objetivos estratégicos vinculados a la regeneración urbana y la rehabilitación, así como una mayor dotación presupuestaria inicial de recursos económicos en los objetivos temáticos donde se incluyen prioridades de inversión vinculadas a la regeneración urbana y rehabilitación (Eje 4 y Eje 6). Siguiendo este criterio se han seleccionado los siete Programas Operativos Regionales FEDER 2014-2020 promovidos por las siguientes CC.AA:

- Euskadi
- Navarra
- Cataluña
- Aragón
- La Rioja
- Melilla
- Extremadura

A) Comparativa regional de la estrategia de financiación¹⁹

El trabajo efectuado ha consistido en estudiar las categorías de intervención que figuran en cada uno de los ejes prioritarios de los programas seleccionados y que se detallan en el cuadro resumen de la siguiente página. Estas categorías suponen una tipificación de actuaciones codificada que facilita estudiar la importancia relativa de aquellas que tienen que ver con las políticas de vivienda, habiéndose identificado las siguientes:

- En el eje 4, las dimensiones de intervención asociadas a rehabilitación y eficiencia energética, son los siguientes:
 - 013. Renovación de la eficiencia energética de las infraestructuras públicas, proyectos de demostración y medidas de apoyo.
 - 014. Renovación de la eficiencia energética de los inmuebles existentes, proyectos de demostración y medidas de apoyo.
- En el eje 6, la dimensión de intervención asociadas a mejora del entorno urbano es la siguiente:
 - 089. Rehabilitación de zonas industriales y terrenos contaminados.

¹⁹ En la información de financiación se está haciendo referencia a los importes de ayudas (no coste total elegible), es decir, la partida cofinanciada por FEDER.

DISTRIBUCIÓN ESTRATEGIA DE FINANCIACIÓN SEGÚN CATEGORÍAS DE INTERVENCIÓN – COMPARATIVA REGIONAL

EJE	CÓDIGOS RELATIVOS A LA DIMENSIÓN DE LOS CAMPOS DE INTERVENCIÓN	EUSKADI	NAVARRA	ARAGÓN	LA RIOJA	CATALUÑA	MELILLA	EXTREMADUDURA
4	005 Electricidad (almacenamiento y transmisión)	--	--		--	2.523.278,00		--
	009. Energías renovables: eólica	--	--	1.125.000,00	--	--		--
	010. Energías renovables: solar	--	--	1.125.000,00	--	--	4.848.735,56	--
	011. Energías renovables: biomasa	368.906,00	--	1.125.000,00	--	10.232.884,00		8.557.106,00
	012. Otras energías renovables	18.840.000,00	--	1.125.000,00	--	3.794.819,00		4.519.450,00
	013. Renovación de la eficiencia energética de las infraestructuras públicas, proyectos de demostración y medidas de apoyo. ²⁰	737.811,00	--	9.001.962,00	2.992.501,00	65.572.848,00	1.573.045,81	9.117.843,00
	014. Renovación de la eficiencia energética de los inmuebles existentes, proyectos de demostración y medidas de apoyo	11.180.311,00	4.173.589,00	2.110.000,00	249.999,00	1.502.611,00		4.257.349,00
	043. Infraestructura y fomento de transporte urbano	922.264,00	--	--	--	38.688.713,00		--
	044. Sistemas de transporte inteligentes	3.377.023,00	--	--	--	2.139.388,00		--
	069. Apoyo a procesos productivos ecológicos y eficiencia en el uso de los recursos en PYMES		--	--	500.001,00	3.005.222,00		6.571.952,00
	090. Carriles para bicicletas y caminos	10.283.804,00	--	--		1.502.612,00	3.468.350,88	
	TOTAL EP04	45.710.119,00	4.173.589,00	15.611.962,00	3.742.501,00	128.962.375,00	9.679.107,00	33.023.700,00
6	017. Gestión de residuos domésticos						647.807,21	5.554.584,00
	020. Provisión de agua de consumo humano (infraestructura de extracción, tratamiento, almacenamiento y distribución)						8.507.355,64	10.735.663,00
	021. Tratamiento de aguas residuales						6.427.290,00	
	022. Tratamiento e aguas esiduales						8.615.377,88	33.200.052,00
	069. Apoyo a procesos productivos ecológicos y eficiencia en el uso de los recursos en PYME	2.753.750,00						
	083. Medidas de calidad del aire							2.100.000
	084. Prevención y control integrados de la contaminación							
	085. Protección y fortalecimiento de la biodiversidad, protección de la naturaleza e infraestructura ecológica	5.125.650,00			1.441.342,00	27.893.581,00	272372,42	
	086. Protección, restauración y uso sostenible de los espacios Natura 2000			8.250.000,00				
	089. Rehabilitación de zonas industriales y terrenos contaminados	--		16.150.000,00		12.865.591,00		5.800.000,00
	091. Desarrollo y promoción del potencial turístico de espacios natural				287.752,00		598.012,23	
	092. protección, desarrollo y promoción de activos del turisnmo público					51.616.803,00		
	094. Protección, desarrollo y promoción de los activos de la cultura y el patrimonio públicos			3.603.520,00		39.595.522,00	1.106.711,62	3.355.130,00
	TOTAL EP06	7.879.400,00		28.003.520,00	1.729.094,00	131.971.497,00	26.174.926,99	60.745.429,00

Relación con políticas de vivienda y, en especial, rehabilitación y regeneración urbana

²⁰ Del análisis detallado de las actuaciones incluidas dentro de este campo, se deduce que en la totalidad de los Programas Operativos se incluyen actuaciones vinculadas a la mejora de la eficiencia energética y renovación de edificios públicos, así como también actuaciones de mejora de la eficiencia destinadas a otro tipo de infraestructuras.

El análisis de los datos anteriores muestra que es el Programa Operativo Regional FEDER de la CAE 2014-2020 el que supera ampliamente al resto de programas en la dotación presupuestaria previstas en el caso del campo de actuación 014 Renovación de la eficiencia energética de los inmuebles existentes, proyectos de demostración y medidas de apoyo, superando los 11 millones de euros previstos para 2014-2020.

En el resto de Programas Operativos Regionales, en cambio, la dotación prevista para este campo 014 resulta significativamente inferior, excepto en el caso del Programa Operativo Regional FEDER de la Comunidad Foral de Navarra y del Programa Operativo Regional de la Comunidad Foral de Extremadura, en los que supera ligeramente los 4 millones de euros.

El nivel de detalle de los presupuestos programados en el campo de actuación 013 Renovación de la eficiencia energética de las infraestructuras públicas, proyectos de demostración y medidas de apoyo, no permite discernir las partidas específicas que se prevé destinar a las actuaciones que tienen que ver específicamente con la política de vivienda. En todo caso, se debe destacar que resulta especialmente elevado el presupuesto en este campo previsto en el Programa Operativo Regional FEDER de Cataluña que alcanza más de 65 millones de euros entre 2014-2020.

En el resto de Programas Operativos Regionales las dotaciones previstas en ese campo 013 resultan considerablemente menores, siendo en todo caso reseñables los importes previstos en el Programa Operativo Regional FEDER de Extremadura y en el de Aragón, con más de 9 millones de euros para el conjunto del período.

Finalmente, en el marco del Eje 6, en campo 089 Rehabilitación de zonas industriales y terrenos contaminados solamente se prevé la realización de actuaciones en tres Programas Operativos:

- El Programa Operativo Regional FEDER 2014-2020 de Cataluña con 12,8 millones de euros en el Eje 6.
- El Programa Operativo Regional FEDER 2014-2020 Aragón con 16,1 millones de euros en el Eje 6.
- El Programa Operativo Regional FEDER 2014- 2020 Extremadura, previendo una dotación de 5,8 millones de euros en el Eje 6.

En el análisis de los diversos programas operativos se observa una **insuficiente inclusión de los instrumentos financieros innovadores dentro de los programas** (subvención reembolsable, instrumentos financieros²¹ o primas) de acuerdo a las orientaciones e incentivos que ofrece el nuevo período de programación 2014-2020.

Tres de los Programas Operativos Regionales (Euskadi, Cataluña y Navarra) son los que potencialmente van a incluir algún instrumento financiero para favorecer las actuaciones, pero no especifican una mayor concreción.

En el caso de Euskadi inicialmente, el Programa Operativo para el FEDER asigna un 75% de la ayuda total prevista en materia de eficiencia energética en vivienda enmarcada en el Objetivo Específico 4.3.1 (mejora de la eficiencia energética en la edificación y en las infraestructuras y servicios públicos) que serán apoyadas vía subvenciones y en un 25% en la Categoría de "Apoyo mediante instrumentos financieros: préstamos o equivalentes" a actuaciones que estimulen las renovaciones profundas²². Tras el proceso de análisis (Evaluación ex ante para la pertinencia de Instrumentos Financieros) que se llevará a cabo a nivel estatal en el año 2016, se valorará la asignación de la ayuda comunitaria para su gestión a través de Instrumentos Financieros.

En el caso específico de Cataluña, se prevé la posibilidad del uso de instrumentos financieros para estrategias de desarrollo urbano sostenible en los siguientes ámbitos:

- Energías renovables – biomasa.
- Rehabilitación urbana y smart cities.
- Rehabilitación y mejora de la destinación turística.

Se considerará la posibilidad de articular instrumentos financieros consistentes en préstamos y avales y de confiar la gestión de los fondos al Banco de Inversiones Europeo (BEI). Las autoridades del programa tendrán en cuenta la experiencia adquirida en la gestión de instrumentos financieros en el período de programación 2007-2013, en particular abordando y evitando las insuficiencias en el sistema de gestión y control de los Instrumentos Financieros que se detectaron durante el mencionado período de programación, en gran parte motivados por la falta de un marco regulatorio claro, que ha supuesto una elevada inseguridad jurídica.

²¹ Apoyo mediante instrumentos financieros: capital riesgo, participaciones o equivalentes; Apoyo mediante instrumentos financieros: préstamos o equivalentes; Apoyo mediante instrumentos financieros: avales o equivalentes; Apoyo mediante instrumentos financieros: bonificaciones de intereses, subvenciones de comisiones de garantía, apoyo técnico o equivalentes primas.

²² (actuaciones sobre la envolvente de los edificios para obtener reducción de la demanda térmica y actuaciones sobre las instalaciones de producción térmica para reducir su consumo térmico con objeto de alcanzar al menos una certificación energética C, proyectos con alto grado de eficiencia energética, de uso de energías renovables, y que apuesten por criterios de sostenibilidad, algunos de estos proyectos obtendrán la calificación energética A).

En la Estrategia Española a largo plazo para la rehabilitación energética establece que a corto, medio y largo plazo deberán pensarse en otros mecanismos de financiación que superen las tradicionales subvenciones y subsidiaciones de los créditos y propone otros mecanismos.

ESTRATEGIA ESPAÑOLA A LARGO PLAZO PARA LA REHABILITACIÓN ENERGÉTICA – INSTRUMENTOS FINANCIEROS–

- La canalización de los recursos del Fondo Nacional de Eficiencia Energética (procedentes de las aportaciones, entre otras, de los fondos FEDER del “Objetivo Temático 4: Hacia una Economía Baja en Carbono”) hacia las actuaciones de rehabilitación energética de la edificación.
- Trabajar con el Banco Europeo de Inversiones (BEI) para diseñar programas de apoyo a la financiación de la rehabilitación edificatoria, en particular la energética (Ejemplo el Fondo Urbano de Desarrollo Sostenible JESSICA-FIDAE con actuaciones de rehabilitación energética urbana).
- Posibilitar que las empresas de servicios energéticos, constructoras o gestoras de la rehabilitación perciban directamente, con el consentimiento explícito del cliente, las ayudas de las administraciones públicas.
- Reforzar la Línea ICO para Comunidades de Propietarios, tratando de mejorar en lo posible, el abaratamiento de la captación de recursos en los mercados de capitales y obtener financiación “blanda” procedente de Instituciones Financieras Internacionales (u otras instituciones como KfW, CEB, etc).
- Apoyar a las entidades financieras en el diseño de productos específicos destinados a financiar la rehabilitación, facilitando garantías frente al posible impago de los créditos por parte de las Comunidades de propietarios (“Fondo limitado de garantías” o alguna fórmula de aval).

Desde un enfoque más operativo, es de reseñar la publicación reciente de la guía de “Financiación de la renovación energética de los edificios”. Esta guía ofrece orientaciones diseñar e implementar mecanismos de financiación que se pueden utilizar para apoyar proyectos de energía sostenible con el objetivo de poner en marcha las inversiones a gran escala en la renovación energética de los edificios y para atraer mayores niveles de inversión del sector privado, proponiendo la combinación de mecanismos de financiación propuestas son diversas y pueden combinarse: subvenciones con garantías, prestamos preferentes, aportaciones de los propietarios de las viviendas y edificios, etc.

B) Comparativa regional de actuaciones

Por lo que concierne al contenido de las actuaciones previstas, se advierte que la práctica totalidad de los Programas Operativos Regionales FEDER seleccionados incluyen el grueso de sus actuaciones en el Eje 4 (fundamentalmente) y Eje 6. Solamente en el caso del Programa Operativo de Melilla se incluye específicamente un eje destinado al desarrollo urbano sostenible. No obstante, se advierte que con el objetivo de ofrecer una panorámica integral de cada uno de los ejes, en el análisis que se presenta a continuación se identifican tanto las actuaciones más cercanas al ámbito de la política de vivienda, junto con el resto de actuaciones que en general tienen que ver con la política energética.

En el caso del análisis de las actuaciones en materia de vivienda previstas dentro del **Eje 4**, del análisis comparado de las tipologías de actuaciones que contemplan se pueden destacar las siguientes conclusiones:

- **La totalidad de estos Programas incluyen algún tipo de actuación en materia de eficiencia energética en la edificación de viviendas**

La totalidad de los Programas seleccionados incluyen la financiación de intervenciones de rehabilitación energética de viviendas y edificios asociadas a la realización de obras que alcancen un alto nivel de aislamiento térmico actuando en la totalidad de la envolvente térmica de los edificios (fachadas, cubiertas del edificio, patios,...).

En la Comunidad Foral de Navarra se han identificado como principales actuaciones y proyectos cofinanciados por el PO en el ámbito del refuerzo de las políticas de vivienda la mejora de las envolventes térmicas de parte de los edificios que se rehabilitan en la Comunidad: Mejora de la cubierta de los edificios, las fachadas exteriores e interiores (tanto en su parte ciega como en las ventanas o huecos) y también debe actuarse sobre soportales, porches, etc.

Adicionalmente, algunos Programas Operativos, como son los de la CAE, Aragón y Extremadura contemplan la financiación de intervenciones de renovación energética en elementos de mayor calado de los edificios como:

- La incorporación y/o mejora de instalaciones de producción térmica,
- La instalación de sistemas de monitorización energética,
- La mejora en los sistemas de climatización,
- La instalación o aumento de la eficiencia de sistemas de acondicionamiento térmico (calefacción, refrigeración, ventilación y producción de agua caliente sanitaria), la instalación de equipos de generación que permitan la utilización de energías renovables.

En el caso específico del Programa Operativo Regional FEDER de Extremadura se establece, incluso, la financiación de acciones vinculadas a la mejora de la eficiencia energética del parque de electrodomésticos en el parque de viviendas de esta Comunidad.

Asimismo, algunos de estos Programas Operativos incluyen la financiación de actuaciones de promoción de esta energía en instalaciones del sector residencial en usos térmicos en la edificación, principalmente en instalaciones de calefacción y agua caliente sanitaria (solar, biomasa y geotermia) dentro del objetivo específico “Aumento en el uso de las energías renovables de electricidad y usos térmicos en edificación”.

En el caso de Navarra, entre las líneas de actuación a reforzar y dotar de una mayor intensidad en la dedicación de fondos en materia de rehabilitación se establecen una serie de necesidades o conveniencias: Asegurar la adecuación estructural de los edificios, mejorar o alcanzar condiciones de habitabilidad en las viviendas, mejorar el comportamiento energético de las viviendas y conseguir viviendas con accesibilidad universal mediante la supresión de barreras arquitectónicas que puedan preexistir.

- **Algunos Programas plantean también la financiación de actuaciones vinculadas a la eficiencia energética en edificios y servicios públicos**

Las intervenciones que se proponen en la mejora de infraestructuras, edificios y servicios públicos están vinculadas al desarrollo de hábitos energéticamente sostenibles (iluminación eficiente, sistemas de gestión y control, ...), la reducción del consumo energético (en alumbrado, instalaciones municipales) y la promoción en el uso de energías renovables e impulso de proyectos de cogeneración en edificios (esta última actuación en aquellas regiones que incluyen el objetivo específico de aumento en el uso de las energías renovables de electricidad y usos térmicos en edificación).

Asimismo, es de destacar cómo algunos Programas Operativos van a financiar la investigación y los estudios asociados a la innovación de esta materia. Así, el Programa Operativo Regional FEDER Extremadura 2014-2020 prevé la financiación de estudios, análisis de viabilidad y proyectos piloto en la mejora de la eficiencia energética, así como la formación de gestores energéticos municipales (Extremadura).

- **Delimitación de actuaciones susceptibles de financiación en los Programas Operativos en función de sus características**

En algunos Programas Operativos se prevé que la financiación de actuaciones de rehabilitación eficiente en el parque de viviendas incorporadas a estos programas se ciña a los siguientes tipos de edificios:

- Edificios cuya construcción se inició cuando no estaba vigente la norma básica de la edificación “NBE-CT-NBE CT 79”²³ sobre condiciones térmicas de los edificios, en el caso del Programa Operativo Regional FEDER 2014-2020 de Aragón. De hecho, esta limitación supone vincular estas actuaciones a los edificios que se construyeron antes de 1980.
- Edificios de dos o más viviendas, en el caso del Programa Operativo Regional FEDER 2014-2020 de la Comunidad Foral de Navarra.

²³ <http://www.boe.es/boe/dias/1979/10/22/pdfs/A24524-24550.pdf>

- **Priorización de determinadas actuaciones en el marco de la financiación prevista en los Programas Operativos**

En línea con las orientaciones para la nueva etapa de programación 2014-2020, algunos Programas Operativos destacan por incluir sistemas de ponderación en la selección de proyectos financiables que buscan tratar de lograr determinados objetivos económicos y sociales, así como su encuadre en estrategias a largo plazo desde la aplicación de un enfoque integral en el diseño de las políticas de rehabilitación y eficiencia energética:

- En algunos Programas Operativos se contemplan ponderaciones positivas asociadas a criterios de inclusión social. Así, por ejemplo, en el caso del Programa Operativo FEDER 2014-2020 de la Comunidad Foral de Navarra las actuaciones financiables se ponderan favorablemente a ciertos colectivos vulnerables, como personas propietarias de viviendas con niveles bajos de renta disponible y se priorizan a las personas propietarias con viviendas más antiguas.
- En el caso del Programa Operativo Regional FEDER 2014-2020 de Aragón se promueve específicamente la promoción de la eficiencia energética de viviendas en núcleos rurales de escasa densidad de población que constituyan el domicilio habitual de residencia.
- Algunos Programas Operativos promueven acciones financiables en el ámbito de la mejora de la rehabilitación y la eficiencia energética en determinadas edificaciones como centros educativos (Aragón), infraestructuras turísticas (Extremadura) e infraestructuras de gestión de residuos (Cataluña).
- El Programa Operativo de Euskadi establece que se priorizarán aquellas actuaciones que además de contribuir al objetivo general de la Prioridad de Inversión, puedan tener un impacto potencial en la generación de empleo y/o en la competitividad de las empresas de la CAE.
- El Programa Operativo de la CAE y el de Cataluña son los únicos que establecen que las actuaciones se encuadran dentro de marcos estratégicos.
 - En Euskadi se priorizarán aquellas estrategias que se encuentran alineadas con la Estrategia Energética de Euskadi 2020 y la Estrategia EcoEuskadi 2020²⁴. En la selección de operaciones se considerará también el alineamiento con la Estrategia Energía 2020 y la Estrategia Europa 2020.
 - En Cataluña deberán estar alineadas con la Estrategia de Especialización Inteligente de Cataluña (RIS3CAT), el Plan de la energía y cambio climático de Cataluña 2012-2020, el Plan de Ahorro y Eficiencia Energética 2011-2020, el futuro Plan de Acción de Eficiencia Energética 2014-2020, La Estrategia Europea Horizonte 2020 y la Ley de Mejora de Barrios, Áreas Urbanas y Villas.

²⁴ En el Programa Operativo de la CAE se establece como objetivo a cumplir por las acciones de rehabilitación eficiente del parque de vivienda del programa, la reducción de la demanda térmica y del consumo energético para alcanzar tras la rehabilitación al menos una certificación energética C.

- **Actuaciones ligadas a la mejora del entorno urbano y la rehabilitación de viejas zonas industriales**

Los Planes operativos que dentro del Eje 6 “Conservar y Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos”, incluyen alguna actuación ligada a la mejora del entorno urbano y la rehabilitación de viejas zonas industriales”, incluyen actuaciones ligadas a la financiación de proyectos urbanización y edificación en barrios, de forma que:

- El Programa Operativo Regional FEDER 2014-2020 de Cataluña contempla intervenciones ligadas a la urbanización y edificación en barrios (proyectos para la mejora del espacio público y la dotación de espacios verdes, la rehabilitación y el equipamiento de los elementos colectivos de los edificios o la provisión de equipamiento de uso colectivo), la regeneración urbana de zonas/sectores especialmente desfavorecidos (recuperación de antiguos espacios destinados a usos industriales) y renovación urbana con proyección de ciudades inteligentes (Smart City).
- En cambio, los Programas Operativos Regionales de Extremadura y Aragón vinculan este objetivo específico a otro tipo de actuaciones más alejada de las políticas de vivienda, de forma que se destinan en mayor medida a la promoción de actuaciones de mejora medioambiental, como proyectos de descontaminación y recuperación de suelos, proyectos de rehabilitación de instalaciones de residuos mineros cerradas o abandonadas, etc.

- **Integración dentro de la mejora la eficiencia energética de la financiación de medidas complementarias de acompañamiento y planes sectoriales específicos**

En el Programa Operativo de Cataluña se establece que de acuerdo con la Estrategia Catalana para la Renovación Energética de Edificios²⁵ se podrán fomentar también medidas de acompañamiento de carácter transversal y orientadas a registrar los avances, intensificar la formación y comunicación, potenciar el mercado de los productos y servicios, mejorar la coordinación y facilitar el desarrollo de mecanismos financieros para la renovación energética de edificios en Cataluña.

Las medidas que se contempla realizar en el Plan de Acción de la Estrategia de Renovación Energética tienen que ver con intervenciones de información, formación, ocupación, comunicación, innovación de productos/servicios, y promoción de inversiones. Los destinatarios de las actuaciones serán la Administración General y Local, las empresas en general y, en especial, aquellas pertenecientes al sector del turismo y el comercio y los propietarios de viviendas.

²⁵<http://www.agenciahabitatge.cat/wps/wcm/connect/36a7378043eb8a8b8f49cfffdb69a46b2/ESTRATEGIA+CATALANA+PARA+LA+RENOVACI%C3%93N+ENERG%C3%89TICA+DE+EDIFICIOS.pdf?MOD=AJPERES>

Estas acciones se gestionarán mediante diversas convocatorias anuales. Actualmente se están preparando 5 convocatorias para 2015 conjuntamente con el Instituto Catalán de Energía de la Generalitat de Cataluña (ICAEN)²⁶.

Una de las medidas de acompañamiento que se proponen es el programa "Manzana Eficiente"²⁷ que es un concurso de ideas multidisciplinar sobre los edificios de una manzana del eixample de Barcelona donde hay 22 edificios de viviendas plurifamiliares antiguas (construidas antes de 1940 más del 60%). El concurso es una medida de acompañamiento de la estrategia que pretende:

- Recoger ideas del sector privado para renovar los edificios de viviendas.
- Generar un Plan de acción a medio plazo (4 o 5 años) con financiación público privada.
- Realizar unas obras (año 2016) que puedan servir como ejemplo y para otras manzanas de l'eixample.

En Cataluña se están definiendo lo que se denominan planes sectoriales FEDER (Exactamente, en la actualidad estamos definiendo lo que llamamos planes sectoriales FEDER (la Estrategia Catalana para la Renovación Energética de Edificios es una de ellos) que organicen la financiación en paquetes de inversión. En este marco, la Agencia de la Vivienda de Cataluña está preparando para la tipología de vivienda pública un plan sectorial de renovación energética.

Finalmente, el Programa Operativo Regional FEDER 2014-2020 de Melilla incluye un eje específico que tiene como objetivo el desarrollo de políticas de intervención en materia de crecimiento económico, infraestructuras urbanas y sociales, patrimonio, servicios públicos y sociedad. Entre las actuaciones más directamente relacionadas con la rehabilitación y la regeneración urbana destaca un proyecto integral de ciudad y vida urbana que pretende integrar espacios en estado de abandono para su uso por parte de la ciudadanía, así como la adaptación de locales para su reutilización.

²⁶ <http://icaen.gencat.cat/es>

²⁷ <http://edificisdecatalunya.cat/es/campanas/isla-eficiente/>

6. Conclusiones

Las instituciones europeas han ido acordando a lo largo de 2014 el nuevo marco financiero y programático que se enmarca en los objetivos estratégicos que plantea la Estrategia Europa 2020.

Los nuevos Reglamentos de los Fondos, así como el Marco Financiero Común han situado las reglas de juego y la intensidad del esfuerzo inversor europeo en este horizonte 2020. Como se detalla en el capítulo 2 y 3 del informe, recientemente se han aprobado los Acuerdos de Asociación de los Estados miembro, estando también muy avanzado el proceso de aprobación de los Programas Operativos Estatales y Regionales que son la base del presente informe.

Asimismo, desde diversas instancias europeas se está impulsando la elaboración de una agenda urbana en el conjunto de la UE en la que se sitúa el papel protagonista de las ciudades, pueblos y barrios en la gestión coordinada de las nuevas actuaciones y programas.

El contenido de este Acuerdo de Asociación, así como recientes comunicaciones y documentos de trabajo publicados por la Comisión Europea o el Ministerio de Fomento subrayan la oportunidad para aprovechar este nuevo período de programación para impulsar el diseño e implementación de iniciativas y proyectos innovadores vinculados al desarrollo urbano y, por ende, a las políticas de vivienda sustentadas en aspectos clave como:

- El potencial para la financiación de iniciativas y proyectos innovadores vinculados al impulso de las políticas de regeneración urbana y rehabilitación en el marco de los Programas Operativos e iniciativas cofinanciadas por los Fondos Estructurales.
- La necesidad de abordar este tipo de proyectos sustentándolos sólidamente en estrategias de desarrollo urbano sostenible e integrado. La inclusión por parte de la Comisión de este atributo “integrado” supone una llamada al perfeccionamiento de los procesos políticos e institucionales tradicionales en el diseño de las actuaciones y programas, con implicaciones especialmente interesantes en el ámbito de las políticas de vivienda como:
 - La oportunidad de integrar las actuaciones en materia de vivienda en el marco de una estrategia común de desarrollo urbano a escala local de forma coordinada y coherente con otras áreas y zonas urbanas y rurales.
 - La necesidad de perfeccionar los mecanismos y herramientas que faciliten el partenariado entre los diversos niveles administrativos para disponer de un marco de actuación adaptado a las necesidades de cada área.

- La importancia de incorporar al diseño de estas estrategias a los actores clave del tejido económico y social, buscando una base económica, social y financiera consistente para estos proyectos. Se trata con ello de optimizar los instrumentos de financiación y reforzar la viabilidad y potencial retorno económico y social de los mismos.
- La oportunidad de implementar nuevos sistemas e instrumentos de financiación innovadores que vayan más allá de las subvenciones no reembolsables, de acuerdo a las buenas prácticas del período 2007-2013 entre las que se puede destacar la iniciativa JESSICA. La incorporación de ese tipo de instrumentos innovadores está incentivado por la Comisión con un complemento de financiación a los proyectos.

En términos comparados con este marco de oportunidades referido, el análisis realizado en los capítulos cuarto y quinto del informe en relación al contenido y alcance financiero de los Programas Operativos FEDER del Estado y autonómicos permite avanzar las siguientes consideraciones (que deberán ser validadas una vez que la totalidad de programas se encuentren aprobados) de modo que:

- Se advierte un insuficiente grado de detalle y concreción de las actuaciones y programas. Adicionalmente, se echa en falta la posibilidad de estudiar sectorialmente el alcance de estos programas de modo que, por ejemplo, las actuaciones en materia de vivienda se encuentran integradas en diversos ejes y objetivos.
- Se confirma que en la práctica totalidad de Programas Operativos estudiados, la dotación prevista para las actuaciones para el ámbito de objeto de estudio (políticas de vivienda) resulta reducida en términos relativos del la dotación total FEDER para el periodo de programación 2014-2020.
- En todo caso, es en el Eje 4 y en el Eje 6 en los que se pueden identificar algunas actuaciones que serían financiadas en el marco de los Programas Operativos estudiados en el capítulo quinto, vinculadas en gran medida a las políticas de mejora de la eficiencia energética del parque de viviendas y edificios.
- En la mayoría de Programas analizados no se incluye un eje específico destinado al desarrollo urbano sostenible en el que incorporar las Estrategias de desarrollo urbano integrado de acuerdo a las referidas orientaciones de la Comisión. Solamente el Programa Operativo Pluri regional, así como los regionales de la Comunidad de Madrid, y el de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla incluyen este tipo de eje.
- A pesar de las recomendaciones de la Comisión, los programas no incluyen en su mayor parte instrumentos de financiación innovadores. Solamente, los programas de la CAE, Cataluña y la Comunidad Foral de Navarra dejan abierta la posibilidad de estudiar la incorporación de este tipo de herramientas de financiación a lo largo de los próximos años.