



Boletín Informativo
nº 96
junio 2011

LAS POLÍTICAS EUROPEAS Y LA VIVIENDA EN EL 2010. NUEVAS PERSPECTIVAS

AUTORES

El presente boletín ha sido elaborado por Claire Roumet con la colaboración de Julien Dijol, Virginie Toussain y Sorcha Edwards, de CECODHAS Housing Europe.

TRADUCCIÓN

Francisca Cabrera Marcet
Gerente de AVS

Carlos de Astorza y García de Gamarra
Asesor Técnico de AVS

Enrique Bueso Guirao
Asesor Jurídico de AVS

PRESIDENTE

Francesc Villanueva i Margalef

EDITA

Asociación Española de Promotores Públicos
de Vivienda y Suelo (AVS)

DOMICILIO SOCIAL

Luis Vives, 2 Entlo 1º
46003 VALENCIA
Tels.: 96 392 42 98 - 96 391 90 13 - 96 392 40 53
Fax: 96 392 23 96

SITIO WEB

www.promotorespublicos.org

IMPRIME

La Sénia
Metge Amalio Marqués, 17 - Alginet
Depósito Legal V-3539-2009

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

LAS REGLAS DEL MERCADO INTERIOR

- A. La vivienda como servicio de interés general: evolución del nuevo Tratado y de la jurisprudencia: mayor precisión de la definición de vivienda social.
- B. Programa de vivienda, rehabilitación y renovación urbana: la aplicación de las reglas del mercado interior de la UE revela ciertas dificultades.

COHESIÓN SOCIAL Y TERRITORIAL

- C. Vivienda y políticas sociales de la UE: una mayor visibilidad pero con riesgo de ser residual.
- D. La vivienda y la agenda urbana de la UE: un compromiso renovado.
- E. La vivienda y la política de cohesión de la UE: una visión nueva y prometedora.

POLÍTICAS ENERGÉTICAS

- F. La vivienda y la política energética de la UE: una eficaz herramienta no explotada plenamente.

CONCLUSIONES:

¿Qué podemos esperar en el futuro?

Propuestas estratégicas de CECODHAS para la estrategia “UE 2020”.

REFERENCIAS

1.- INTRODUCCIÓN

2010: La vivienda en la agenda de la UE se contempla más como una actividad constructora que como un derecho fundamental.

Durante la celebración de la reunión de Ministros de Vivienda de Marsella, en noviembre de 2008, la Comisión Europea publicó una propuesta de “Plan de Recuperación Económica”, en donde, por primera vez, se identificaba la construcción, incluyendo por supuesto a la vivienda, como un sector clave para el crecimiento económico y un medio de salida de la crisis, junto con la aprobación del “Paquete Climático” que fijó una ambiciosa hoja de ruta hacia una economía de “baja emisión de carbono”. Esta propuesta ha cambiado radicalmente la posición del sector de la construcción en el mapa político de la UE.

Debido a que la renovada Comisión y el Parlamento van a empezar a trabajar con nuevos criterios, también se analizará el panorama de la política de la UE en los últimos 5 años, teniendo en cuenta sus interacciones con la política de vivienda.

Este análisis se centrará: en los cambios en la política de cohesión (apertura de los Fondos Estructurales, Pacto de Alcaldes); en la aparición de una nueva política energética en la UE con la adopción del “Paquete Climático” (que incluye las medidas relacionadas con la eficiencia energética), y también, se subrayarán los cambios introducidos por el Tratado de Lisboa. Las implicaciones de las últimas decisiones europeas en relación con las ayudas Estatales de la UE y las reglas de la política de competencia, también serán objeto de análisis.

La crisis económica nos está conduciendo a cambios políticos en nuestro sector: por una parte los mercados de vivienda están en la raíz de la crisis financiera y, por otra, el aumento de la inversión en vivienda pública es utilizado en muchos Estados miembro para revitalizar la economía. Mientras tanto, los recortes en el gasto público de este año hacen que todos los gobiernos miren hacia otras formas alternativas de financiar las políticas de vivienda.

Lo que no ha cambiado en este panorama, sin embargo, son las necesidades de vivienda, con precios que permanecen aún demasiado altos y con el problema, todavía no resuelto, del acceso a la vivienda, que representa hoy día uno de los problemas más urgentes.

2010 ha sido el año de lucha contra la pobreza y la exclusión social; esperemos que, a partir de ahora, la vivienda y el desarrollo urbano sean contemplados no sólo desde el punto de vista del potencial de ahorro energético en el sector, sino también como una herramienta fundamental para la integración social.

2.- LAS REGLAS DEL MERCADO INTERIOR

A. LA VIVIENDA COMO UN SERVICIO DE INTERÉS GENERAL: EVOLUCIÓN DEL NUEVO TRATADO Y DE LA JURISPRUDENCIA: MAYOR PRECISIÓN EN LA DEFINICIÓN DE VIVIENDA SOCIAL

Protocolo del nuevo Tratado

Protocolo de los Servicios Económicos de Interés General (SIEG) en el nuevo Tratado.

Artículo 1:

Los valores comunes de la UE en relación a los Servicios Económicos de Interés General (SIEG) dentro del significado del artículo 16 del Tratado sobre el funcionamiento de la UE, fundamentalmente son:

- El reconocimiento y el papel esencial de las autoridades nacionales, regionales y locales y la discrecionalidad en la provisión, ejecución y organización de servicios de interés económico general, al estar más cerca de los usuarios.
- La diversidad de los Servicios Económicos de Interés General y disparidades que pueden existir en cuanto a las necesidades y preferencias de los usuarios debido a diferentes situaciones geográficas, sociales o culturales.
- El alto nivel de calidad, seguridad, asequibilidad, igualdad de trato, accesibilidad y derechos del usuario.

Artículo 2:

Las medidas de los Tratados no afectan de ninguna manera a la competencia de los Estados miembro para proveer, ejecutar y organizar los servicios no económicos de interés general (SNEIG).

CLÁUSULA SOCIAL DEL NUEVO TRATADO

El Tratado de Lisboa, que entró en vigor en diciembre de 2009, ha traído consigo algunas interesantes innovaciones que tendrán un impacto en la implantación de las reglas del mercado interior y de la competencia en la UE en el campo de las políticas de vivienda.

Además, todas las políticas de la UE deben tener un “componente social” a tenor de la introducción de una nueva cláusula social transversal. Finalmente, como se señala en el capítulo relativo a la cohesión, en donde se destacan los objetivos de la UE, se ha añadido, además de los objetivos sociales y económicos, el de cohesión territorial.

Todos estos elementos necesitan para su aplicación que se implanten por los Estados en sus políticas y legislaciones internas.

EL REGLAMENTO DE LAS AYUDAS ESTATALES/PÚBLICAS EN LA UE PARA LA VIVIENDA

Es necesario que se cambien las reglas actuales que restringen las subvenciones dirigiéndolas exclusivamente a las viviendas para las familias más vulnerables o con menos ingresos, lo que impide una política de integración social más amplia, especialmente en situaciones de revitalización urbana y políticas energéticas verdes.

Estas limitaciones parece que, tras una larga insistencia por los sectores sociales, van a ser modificadas en próxima normativa de la UE.

Hay dos artículos del Tratado importantes para mantener el apoyo público a los planes de renovación urbana y a la oferta de vivienda social.

En relación al primero de ellos, es posible conceder ayudas estatales (subvenciones públicas) a fin de conseguir el desarrollo económico de una determinada área geográfica. Se trata del artículo 107, para cuya aplicación es necesaria la notificación a la Comisión de la ayuda por parte del Estado miembro.

El segundo artículo de interés es el 106, en el que el sector de la vivienda social recibe subvenciones o ayudas estatales para la prestación de servicios de vivienda de interés general. Para ser compatible con las reglas de la competencia y/o mercado interior y, consecuentemente, no provocar ningún acto de competencia desleal entre los distintos agentes económicos, esta ayuda estatal deberá tener el carácter de excepcional, por cumplir los cuatro criterios contenidos en la sentencia del Tribunal de Justicia de la EU en el famoso "Caso Altmark":

- Los promotores de vivienda social deben tener la obligación de prestar un servicio público determinado.
- Los parámetros de la compensación deben fijarse por adelantado de manera objetiva y transparente.
- La compensación no puede exceder de lo estrictamente necesario para cubrir los gastos en la prestación de las obligaciones del servicio público.
- Los costes evaluados deben basarse en función de los que tendría "una empresa bien administrada".

Si estos cuatro criterios no se cumplen, no existe excepcionalidad y entonces debe aplicarse la Decisión de 2005 sobre subvenciones, pues se distorsionan las reglas de mercado interior en perjuicio de los operadores privados.

Se prevé la exención de la obligación de notificar dichas ayudas cuando se trata de vivienda social y de la realización de servicios de interés general locales (como por ejemplo los hospitales).

Además, es necesario un criterio formal. Que la encomienda o el encargo de la gestión de dicho servicio al promotor se realice mediante un acuerdo o documento específico en el que se determinen los costes de compensación de forma clara y transparente. Si no se cumplen estos criterios formales específicos (la encomienda y la compensación) la subvención debe notificarse, pues en caso contrario se considera ilegal.

En 2009, los Estados miembro deberían haber informado ya y establecido con precisión la manera en que se ha implementado la Decisión sobre las subvenciones, con el objeto de que durante 2010 se pudieran revisar, si fuera necesario.

Tres años de implementación de la Decisión de las ayudas estatales han permitido una evaluación de sus limitaciones:

- La mayoría de los Estados miembro no están respondiendo estrictamente a los criterios fijados en la Decisión.
- La compensación todavía no está definida en la mayoría de los casos (especialmente cuando se implementan proyectos integrales), porque es extremadamente complejo de calcular.

- Surge otra vez la cuestión de si estas ayudas estatales están realmente distorsionando el mercado interior y ocasionando problemas de competencia desleal.

EL CASO HOLANDÉS Y EL CASO SUECO

En 2009, dos casos específicos de ayuda estatal para renovación urbana fueron analizados y en gran medida resueltos y es interesante conocerlos con más detalle. El caso holandés plantea un supuesto típico de conjunción de los artículos 106 y 107 del Tratado de la UE, que se acaban de analizar.

¿En qué consiste el caso sueco?

En 2005 la Federación de la Propiedad Inmobiliaria Europea (EPF), interpuso una queja a la Comisión Europea sobre el apoyo de los municipios suecos a sus propias empresas de vivienda. Sin embargo la Comisión no admitió a trámite el caso contra Suecia, sino que, en su lugar, requirió información complementaria.

Desde entonces, una Comisión gubernamental ha examinado las cuestiones y el gobierno sueco ha mantenido conversaciones con la Federación de la Propiedad Privada Sueca, la Unión Sueca de Inquilinos y la Asociación Sueca de Compañías de Viviendas Municipales (SABO), así como otros agentes para encontrar una solución.

¿En qué consiste la queja?

La queja fue interpuesta por la EPF en nombre de la Federación Sueca de Propiedad Privada y trata del apoyo de los municipios a sus empresas de vivienda. De acuerdo con un informe de Ernst & Young, el apoyo de las empresas municipales de vivienda ascendió a 12 millones de coronas suecas en 2002. El apoyo consistió en la infravaloración de las propiedades, ayudas para reducir el coste de la hipoteca, de las garantías financieras y el coste de los fondos propios y la ayuda directa.

El resultado de la consulta nacional y del contenido de la propuesta del gobierno sueco es:

- Las empresas municipales operarán en las mismas condiciones que cualquier empresa privada de vivienda y no recibirán ninguna ventaja de sus propietarios (los municipios) que las que pudieran obtener del mercado.
- Las viviendas promovidas podrán ser alquiladas por cualquiera independientemente de sus ingresos, etnia, edad o tipo de familia. Esto significa que las empresas municipales de vivienda no se identifican como "vivienda social" o "servicio de interés general", de hecho, nunca han sido definidas de esta manera.
- Las empresas municipales de vivienda se crearán y funcionarán como cualquier otra sociedad con ánimo de lucro, lo que significa que se tendrán beneficios y que funcionarán con las reglas de mercado. Sin embargo, esto se puede combinar con una responsabilidad social activa. De hecho estas empresas son y han sido las promotoras del desarrollo de una política social activa y en este sentido el papel de instrumento social de los Ayuntamientos continúa.
- Los alquileres se fijarán mediante negociación colectiva entre la Unión de Inquilinos y la de propietarios a nivel local. Las empresas municipales de vivienda no jugaran ningún papel en la fijación de los niveles de renta. Las rentas negociadas entre estos dos organismos serán las aplicables, independientemente del hecho de que el contrato de alquiler se firme con un propietario privado o con una empresa municipal.

En el otro extremo, la Comisión ha pedido al gobierno holandés que se ajuste a las reglas en materia de ayudas de estado en el sector de la vivienda social.

¿En qué consiste el caso holandés?

En una carta de 14 de julio de 2005, la Comisión Europea expresó sus dudas sobre la compatibilidad del sistema holandés de apoyo a la vivienda social y las reglas europeas de la competencia, identificando un posible “error manifiesto”.

Para la Comisión, el hecho de que más del 30% del parque de viviendas sea propiedad de organismos que reciben ayudas estatales, principalmente en la forma de garantías financieras, parece desproporcionado con el objetivo fijado de “facilitar viviendas para los más vulnerables”.

La respuesta final tardó más de cuatro años debido a la intensidad de los debates políticos en Holanda y a un cambio del Ministro responsable. La Comisión Europea publicó el acuerdo sobre la notificación de las ayudas estatales en diciembre de 2009.

¿Cuál es el contenido del acuerdo?

El gobierno holandés introdujo las siguientes modificaciones:

- En primer lugar, fijó un tope de ingresos como criterio de elegibilidad para acceder a la vivienda social e hizo constar claramente que las corporaciones de vivienda (promotores sin ánimo de lucro) deberán centrarse estrictamente en responder a las necesidades de vivienda de los más vulnerables y en construir y gestionar patrimonio social (con un listado preciso de lo que incluye).
- En segundo lugar, fijó un precio máximo de alquiler de 650 € en todo el territorio.
- Por último, la notificación concierne también a un extenso programa de renovación urbana en donde se invertirán 250 millones de euros en los próximos 10 años en 40 áreas escogidas. Las disposiciones relativas a la vivienda social permanecen bajo el artículo 106 del Tratado, mientras que los esquemas de regeneración urbana han sido aprobados bajo el artículo 107.

¿Qué podemos concluir?

Básicamente que las actuaciones de las políticas que incentivan la vivienda social no encajan en las actuales reglas de competencia de la UE. Este es el problema básico en Suecia y en Holanda.

La cuestión ahora es conocer si el protocolo de los Servicios Económicos de Interés General (SIEG) abre o no las puertas para una aproximación universal que significaría que las políticas de vivienda no deberían estar dirigidas solamente a los más vulnerables, sino también a un mayor espectro. Esta cuestión, eminentemente política, debe ser adoptada por el nuevo Comisionado de la Competencia y el nuevo Parlamento Europeo, pero todavía no sabemos en qué sentido va a ser su respuesta.

Esta nueva política podría consistir en una excepción más abierta/flexible de la obligación de notificar las ayudas de estado para el sector de la vivienda social, acompañada de una Directiva sobre las SIEG más amplia, sometida al principio de subsidiariedad, lo que significaría y daría lugar al reconocimiento de la posición particular promotores de los Servicios de Interés General y de la necesidad de adaptar la normativa que le es de aplicación.

CALIDAD DE LOS SERVICIOS SIEG

En paralelo a la verificación de la compatibilidad de las ayudas estatales en el sector de la vivienda social y de los servicios de interés general con las reglas de la competencia, la Comisión Europea empezó un proceso tendente a reforzar el conocimiento, aprendizaje mutuo y fomentar el intercambio de conocimientos y medios entre los operadores, para asegurar la calidad en los servicios sociales.

La Directiva de Servicios es un acto legislativo que ha cambiado radicalmente el panorama en Europa en varias materias: Representa, entre otros, la primera victoria del Parlamento Europeo que impuso su punto de vista sobre la de la Comisión y el Consejo de Europa. Igualmente porque incrementó la visión negativa de las políticas sociales de la UE que tienen sus ciudadanos, pues dio lugar a grandes manifestaciones en contra de la misma y facilitó el camino al rechazo del Tratado de Lisboa cuando fue sometido a referéndum.

Para las políticas de vivienda, los cambios que implica la Directiva de Servicios son significativos. De hecho, los productores y arrendadores de vivienda social suelen, en algunos países, ser empresas públicas u organismos que tienen “un mandato”, lo que no permite a las demás empresas promover u ofertar vivienda social. Esta situación puede ser considerada como una barrera al libre mercado interior. Sin embargo, se establece una excepcionalidad, en la medida que esta situación de ventaja está permitida por la Directiva, en base a la necesidad del control de la calidad de los servicios públicos (financiados por las administraciones) cuando se trata de servicios sociales de interés general (incluyendo la vivienda social).

Desde entonces, los promotores sociales han pedido insistentemente a las instituciones de la UE que regulen de forma más clara los supuestos y criterios de la excepcionalidad al objeto de reforzar su seguridad jurídica. Una demanda respondida por medio de una Comunicación y varias iniciativas tales como un servicio de asistencia telefónica gestionado por la Comisión Europea para responder a las preguntas de las autoridades locales sobre la implementación de las reglas de la UE en la organización de sus servicios locales.

La Comisión ha iniciado un proceso de consulta e intercambio entre los Estados miembro sobre la calidad de los servicios sociales y el Presidente Barroso se comprometió a elaborar un marco general sobre la referida calidad con el objeto de identificar y establecer las exigencias mínimas para un período plurianual, hasta el 2014. Por otro lado, la Comisión está financiando una serie de proyectos piloto a fin de analizar y comprender en qué consisten realmente los servicios sociales de calidad e identificar los mecanismos de control existentes. Además, la Comisión Europea de Normalización (CEN) está elaborando una normativa específica para los servicios residenciales para las personas de la tercera edad y de principios sobre los servicios sociales de calidad.

RÉGIMEN DE LAS AYUDAS REGIONALES

Antes de cerrar este capítulo dedicado a las reglas de las ayudas estatales o subvenciones, es importante mencionar el actual régimen de las ayudas regionales (CC.AA.). Cada región deberá aplicar un tope o techo máximo de ayudas en su territorio para asegurar una competencia leal entre las distintas regiones de la UE.

Ahora bien, si este principio es fácil de entender en la teoría, la aplicación práctica del mismo ha sido problemática en el sector de la vivienda.

En el seno de la UE de los doce, los Fondos Estructurales que subvencionan a la vivienda y que se destinan generalmente a los individuos, concurren a veces con las

subvenciones concedidas a empresas en el mismo territorio, lo que plantea problemas en relación al tope máximo de ayudas fijado cuando, en realidad, persiguen finalidades distintas y por lo tanto no deben ser incluidas de forma conjunta para dicho tope.

Por ello, la ayuda a la vivienda no debe ser considerada como una ayuda en apoyo y mantenimiento de la empresa que pudiera atentar al principio de concurrencia por distorsionar el mercado.

Este mismo criterio, además, se aplica a las ayudas estatales concedidas para incrementar la eficiencia energética en viviendas. Los techos máximos pueden ser un problema para algunas regiones, cuando de hecho, debería potenciarse firmemente la inversión en una economía verde e inteligente.

Sitio web de la Comisión: Preguntas más frecuentes

Una visión integral de las subvenciones verdes, de los servicios de interés general y de las ayudas con finalidad regional permitirán promover el desarrollo de gestores de vivienda verdes y eficaces.

Tras las líneas directoras referentes a las ayudas de estado con finalidad regional para el período 2007-2013, es necesaria una notificación individual cuando la ayuda propuesta sobrepasa el importe de la ayuda máxima permitida que puede tener una inversión, en la región concreta, en que los gastos elegibles son de 100 millones de euros. Es necesario realizar un análisis en profundidad de estas medidas cuando el beneficiario de la ayuda posea más del 25% del mercado o cuando la capacidad de producción del proyecto representa más del 5% del mercado (mientras que la tasa de crecimiento de ese producto es menor al crecimiento del PIB).

¿Cuáles son los principios principales de la evaluación de compatibilidad?

Los principios fundamentales están fijados en el Plan de Ayudas Estatales de la Comisión y han sido ya transferidos a directrices para otros tipos de ayuda, por ejemplo, investigación, desarrollo e innovación, riesgo de capital, ayudas medioambientales. El elemento central de estos principios es el test del balance.

Lo que se pretende con este test es desentrañar los efectos positivos y negativos que resultan de una ayuda, evaluarlos y después sopesarlos. Esto plantea una primera pregunta: ¿hasta dónde contribuye la ayuda estatal al objetivo de equidad de la cohesión económica? Además, el test contempla el diseño de las medidas de ayuda: ¿es la ayuda estatal el instrumento apropiado para solucionar el problema?, ¿induce cambios de comportamiento en el receptor de la ayuda?, ¿es ésta proporcionada? Los efectos positivos tienen que estar equilibrados respecto a los posibles efectos negativos que pueda tener.

¿De qué manera la Comisión evalúa la proporcionalidad de la ayuda?

Los Estados miembro deben aportar la prueba de que la ayuda está limitada al mínimo necesario para que la inversión se realice en la región a la que va destinada. En caso de que la inversión no se pudiera realizar sin la subvención, la ayuda se considerará generalmente proporcionada y si, gracias a ella, el rendimiento de la inversión está en línea con la tasa de rendimiento normal aplicado por la empresa en otros proyectos de inversión, teniendo en consideración el coste del capital de la empresa en su conjunto o los rendimientos comúnmente observados en la industria pertinente. En el caso de que hubiera otro lugar donde poder realizar la inversión, la ayuda se considerará generalmente proporcionada si iguala la diferencia entre el coste neto

de la inversión en la región objeto y el coste neto de la inversión en una región alternativa.

En ningún caso la cuantía de la ayuda puede ser superior a los topes regionales definidos de acuerdo con las Directrices Regionales de Ayudas 2007-2011.

B. PROGRAMA DE VIVIENDA, REHABILITACIÓN Y RENOVACIÓN URBANA: LA APLICACIÓN DE LAS REGLAS DEL MERCADO INTERIOR DE LA UE REVELA CIERTAS DIFICULTADES

REGLAS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA: APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA

Las Directivas de Contratación Pública se adoptaron en 2003. Hoy día, después de seis años de implantación, se ve la necesidad de adaptar estas reglas a la complejidad de los programas de renovación urbana, y lo que es más importante, a la apertura de nuevas formas de partenariado para financiar una rehabilitación/renovación energéticamente eficiente.

Aclararemos unos cuantos temas importantes para identificar las necesidades de todos los agentes destacados por el Parlamento Europeo en un informe fruto de la iniciativa y la coordinación de la eurodiputada Heide Rhule.

LA DIFERENCIA ENTRE LA NOCIÓN DE CONTRATOS DE TRABAJO Y CONTRATOS DE SERVICIOS

La Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE, iniciada con el asunto Auroux C-220/05 ha planteado una serie de cuestiones para el sector de la vivienda social.

En este asunto, la Corte Europea establece una clara distinción entre los contratos de obras y de servicios en el campo de la revitalización urbana. Los servicios relacionados con la misma (comercialización, servicios sociales, estudios, etc.) hasta ahora estaban considerados como complementarios a los trabajos a realizar y no sometidos a las estrictas reglas de publicidad y concurrencia de la normativa del mercado interior, pues sus cuantías eran menores. En la actualidad, tras la resolución, se vinculan a las obras principales y, en consecuencia, estos contratos al formar parte de la obra principal se reclasifican como contratos públicos de obras, sometidas a las mismas reglas de mercado interior o de "mercados públicos" que aquellas grandes obras.

El problema surge al deber cumplir una serie de condiciones estrictas para garantizar que estén abiertos a la competencia y no permitir la flexibilidad requerida para este tipo de operaciones de desarrollo urbano/renovación que son más complejas y que requieren emprender toda una serie de actividades, no solo en relación con aspectos técnicos o económicos sino también en gran medida tendentes al desarrollo social y cultural del barrio a fin de promover la cohesión.

En estos supuestos es muy difícil cumplir con las rigurosas constricciones de los procedimientos de los contratos públicos de obra en términos de duración, precio fijo, etc. requeridos por la normativa de mercado interior, debiendo arbitrase medios más flexibles de contratación.

RECLASIFICACIÓN DE LAS CONCESIONES DE LOS CONTRATOS PÚBLICOS

La cuestión de esta reclasificación de los contratos de servicio como contratos de obra pública, es también relevante para las concesiones al ser consideradas como

accesorias y vinculadas a los mismos, por lo que pueden ser reclasificadas como contratos públicos, pero, por el contrario, la normativa de aplicación permite que se constituyan de forma más flexible para poder acometer las operaciones de desarrollo urbano.

No obstante ello, se espera, desde hace tiempo, una comunicación interpretativa de la Directiva de las Concesiones.

El objeto de esta comunicación sería introducir una mayor claridad y seguridad jurídica que favorecería el uso de instrumentos y fórmulas más flexibles, que aseguren al mismo tiempo la transparencia y la apertura a la libre competencia. Por ello esperamos que no se limite solo a formular disposiciones similares a las ya establecidas en las actuales Directivas de Contratos Públicos/Mercado interior (como lo relativo al diálogo competitivo) sino también debería regular, además, otras formas más ágiles y flexibles.

PARTENARIADO Y TRANSPARENCIA

Para ser todo lo eficientes que sea posible, reducir costes u obtener financiación privada, se insta a las empresas públicas a poner en común sus medios y recursos, constituyendo organismos o empresas mixtas, tanto entre distintas empresas públicas como entre éstas y los particulares, lo que se ha denominado partenariado público privado institucional, y a este tipo de relaciones: “relaciones de colaboración entre el sector público y el privado”, distinguiendo las llamadas institucionales de las que no tienen este carácter, denominadas contractuales.

Las relaciones de colaboración institucionales, Partenariados Públicos-Privados Institucionales (PPPI) o la Colaboración Público Privada Institucional (CPPI) en el derecho español, no son sino aquellos supuestos en los que se crea una figura con personalidad jurídica independiente. En ellas destacan las tradicionalmente llamadas “sociedades mixtas”, en las que, aunque sean pequeñas, existe participación del sector privado.

En este supuesto, las relaciones no se encuentran excluidas de la normativa de mercado interior y, para su constitución y el encargo de actuaciones o contratos, la administración viene obligada a cumplir los criterios de la normativa de contratación, como ha dejado muy clara la Comunicación interpretativa de la Comisión Europea de 12 de abril de 2008, relativa a la aplicación del derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones a la colaboración público-privada institucionalizada.

En uno y otro caso surgen muchas cuestiones que no se encuentran del todo claras y que hacen que esta fórmula de gestión no sea utilizada en la medida que sería conveniente.

PARTENARIADO ENTRE LAS EMPRESAS PÚBLICAS

En el primero de los supuestos, el partenariado entre empresas públicas pertenecientes a distintas administraciones, plantea varias cuestiones relativas a la aplicación de las directivas de los contratos públicos y la noción de “in-house”, estando esta fórmula jurídica sometida a incertidumbres legales.

Cuando, en el mismo territorio, las empresas públicas pertenecientes a distintas administraciones pretenden desarrollar un mismo proyecto y la coordinación de sus acciones (construcción de nuevas viviendas, trabajos de rehabilitación, etc.) puede dar lugar a varias interpretaciones relativas a la aplicación de las directivas de los contratos públicos en relación no solo con los encargos que realizan unas con otras sino también con las relaciones internas en el supuesto de constituir entre ambas una nueva empresa pública nueva.

PARTENARIADO CON SOCIOS PRIVADOS

La posibilidad de constituir un partenariado público privado institucional (sociedad mixta) con la necesaria seguridad jurídica, ha recibido una importante aportación de la Comisión. El 5 de febrero de 2008 la Comisión adoptó una Comunicación Interpretativa sobre la aplicación de la Ley Comunitaria en los Contratos Públicos y Concesiones para los partenariados institucionalizados público-privados (IPPP) ¹

La Comunicación explica las reglas que hay que cumplir cuando se eligen socios privados para constituir una empresa mixta. Dependiendo de la naturaleza de la tarea (contratación pública o concesión) se aplican al procedimiento de selección del socio privado, tanto las Directivas de contratación pública como los principios del Tratado de la CE.

La Comunicación expresa el punto de vista de la Comisión en el sentido de que bajo la Ley Comunitaria, cuando se establezca una sociedad mixta, es suficiente un solo procedimiento de convocatoria. De acuerdo con estas leyes no se requiere una doble convocatoria: una para seleccionar al socio privado y otra para la contratación pública o la concesión a la entidad público-privada de las obras o servicios que se pretendan desarrollar con la sociedad mixta.

La Comunicación también constata que, como consecuencia de que en el mismo procedimiento se selecciona el socio y se determina en el objeto de la sociedad, la obra o servicio concreto a realizar, la sociedad mixta debe mantener la finalidad establecida en el objeto social inicial y no puede obtener ningún contrato público o concesión posterior sin que exista un nuevo procedimiento, de acuerdo con la Ley Comunitaria sobre contratación pública y concesiones.

Sin embargo, este criterio no es absoluto, y en los supuestos en que se establece para prestar servicios a largo plazo o las obras puedan necesitar eventuales modificaciones o la ejecución de obras sobrevenidas y necesarias, o sea necesario ajustar las mismas a ciertos cambios en su entorno económico o legado técnico, la Comunicación establece las condiciones en las que se permiten dichos cambios sobre el objeto o actividad prevista inicialmente.

PROBLEMÁTICA DE LOS PPP EN LAS PRESTACIONES DE SERVICIOS

Los criterios normativos y las recomendaciones que emanan de las diversas comunicaciones de la CE, en relación a los partenariados tanto contractuales como institucionales, dan solución a la prestación de servicios y ejecución de operaciones simples. Sin embargo, existen los mismos problemas de flexibilidad que hemos visto y de continuidad y adaptación para desarrollos urbanos complejos y operaciones de renovación en los que se utilizan fórmulas de PPP institucional o sociedades mixtas tanto entre empresas públicas como entre éstas y el sector privado.

Así, la necesidad de un nuevo programa de intervención o una ampliación de uno ya existente con criterios más amplios que los contemplados en la CE, requeriría abrir otra vez un proceso de selección pública y la creación de una nueva estructura, lo que significaría perder los beneficios de la experiencia desarrollada por la estructura original.

¿Cómo es posible reconciliar la duración de la vida útil del partenariado respetando los principios de transparencia y competencia? Esta es una de las cuestiones abiertas a las que deberá responder la Comisión.

¹ Utilizaremos la expresión "sociedad mixta" en vez de Partenariado Público Privado Institucional, pues es la fórmula que utiliza la normativa española y, consecuentemente, "socio" en vez de "partenaire".

Las incertidumbres son aún mayores en casos en los que el socio con el que la empresa pública va a colaborar viene necesariamente impuesto en la actuación y por lo tanto no seleccionado en pública concurrencia por ser propietario de los edificios o del suelo que se requiere para los fines del propuesto programa de desarrollo urbano (piénsese en las famosas Juntas de Compensación o Juntas de propietarios en los sistemas urbanísticos de compensación o cooperación tan habituales en nuestra legislación Urbanística).

En este sentido, en el supuesto en el que el eventual socio privado, que también es propietario, es considerado en distintas legislaciones como la nuestra como portador de derechos exclusivos, lo que significa que no es necesario que se abra a las reglas de la libre competencia (publicidad y concurrencia). No obstante ello, para evitar las posteriores consecuencias de que puedan ser declaradas las actuaciones como ilegales, algunos países han levantado su voz pidiendo a la Comisión una definición más clara de quién ostenta los derechos exclusivos.

Igualmente, debería quedar perfectamente claro que más que constituir contratos públicos para las empresas de vivienda social, la adquisición de una vivienda comprada en el mercado libre es un contrato de venta que debería poder ser libremente suscrito por las partes y no sería necesario aplicar criterios de concurrencia.

PARTENARIADOS EN EL ÁREA DE LOS SERVICIOS DE ENERGÍA

Las Directivas 93/73 y 2006/32 tratan del establecimiento de los contratos de servicios energéticos. Los costes de las medidas tomadas para la eficiencia energética de un parque de viviendas dado, podría ser compensado por el ahorro de costes obtenidos en cada vivienda.

Ya que estos contratos no han sido bien desarrollados, es actualmente imposible decir qué reglas deben aplicarse en el caso del parque de viviendas del cual el propietario es la administración o los promotores públicos: ¿concesiones o servicios?, ¿contratos de trabajo?, ¿partenariados de iniciativa privada? Hay una urgente necesidad de revisar la Directiva de Contratos de Trabajo y de proponer medidas que clarifiquen las reglas para las concesiones para que se puedan implementar las Directivas de los Servicios Energéticos.

URBANISMO Y CONTRATACIÓN PÚBLICA

La política de vivienda y la política social están estrechamente relacionadas con las políticas de planificación urbana que llevan a cabo las autoridades.

La existencia de una voluntad política de encontrar soluciones para promover viviendas, y en particular viviendas sociales, debe conducir al establecimiento de medidas urbanas y obligaciones específicas.

Para promover viviendas, las autoridades públicas pueden imponer, en las operaciones inmobiliarias, unos porcentajes mínimos de reserva para viviendas sociales o reservarse el derecho de acordar una autorización para la construcción de proyectos a cambio de la puesta en marcha de programas de vivienda social.

Esta obligación se considera ahora como un elemento que permitirá una reclasificación de la iniciativa como de contrato público. De hecho, hay quien considera que el requisito de ceder un suelo para la construcción de un porcentaje de viviendas sociales constituye en sí mismo como un contrato público.

Es a su vez necesario e indispensable reafirmar la libertad que las autoridades públicas tienen para programar sus actuaciones de desarrollo urbano y para promover políticas proactivas de vivienda.

Vemos que hasta donde conciernen las reglas del mercado interior, y más específicamente en los contratos públicos, el actual marco jurídico de la UE no está adaptado a todas las actividades que las autoridades locales y regionales están implementando cuando se diseñan los proyectos de planificación y renovación urbana. La regulación legal relativa a los contratos públicos no se puede aplicar directamente a la multiplicidad de las actuaciones de las autoridades públicas en este campo, y la Comisión Europea está considerando, a la luz de los actuales ejemplos, cómo redactar futuras propuestas legislativas que den solución a los problemas planteados.

En esta línea es muy importante la reciente sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Tercera) de 26 de mayo de 2011 (asunto C 306/08) que analizaba el pretendido incumplimiento del Estado Español, en la Legislación urbanística de la Comunidad Autónoma de Valencia (LUV) de las Directivas 93/37/CEE y 2004/18/CE sobre procedimientos de adjudicación de contratos públicos de obras.

La Comisión Europea denunciaba que la LUV no contemplaba suficiente publicidad en la licitación y en los contratos para la adjudicación de un PAI.

La Sala Tercera desestima la demanda de la Comisión Europea pues rechaza la tesis de que los Planes de Actuación Integrada (PAI), elemento urbanístico contemplado por la ley valenciana y cuestionado por Bruselas, sea un contrato público de obras.

Indica en sus Fundamentos de derecho que «La Comisión no ha demostrado que el objeto principal del contrato celebrado entre el ayuntamiento y el urbanizador corresponda a contratos públicos de obras, lo que constituye una condición previa para la declaración del incumplimiento alegado».

Señala además la sentencia, que el caso de los PAI «no constituye una concesión de obras públicas».

Por último, añade la Sala que «no se ha demostrado en absoluto que las obras de conexión de los terrenos con las redes de infraestructuras, energía, comunicaciones y servicios públicos constituyan el objeto principal del contrato celebrado entre la entidad territorial y el urbanizado en el marco de un PAI». Es decir, si este tipo de trabajos no son el objeto principal del PAI, no se trata de un contrato público de obras y, por tanto, no se vulneran las directivas en materia de contratación pública 93/37/CEE y 2004/18/CE.

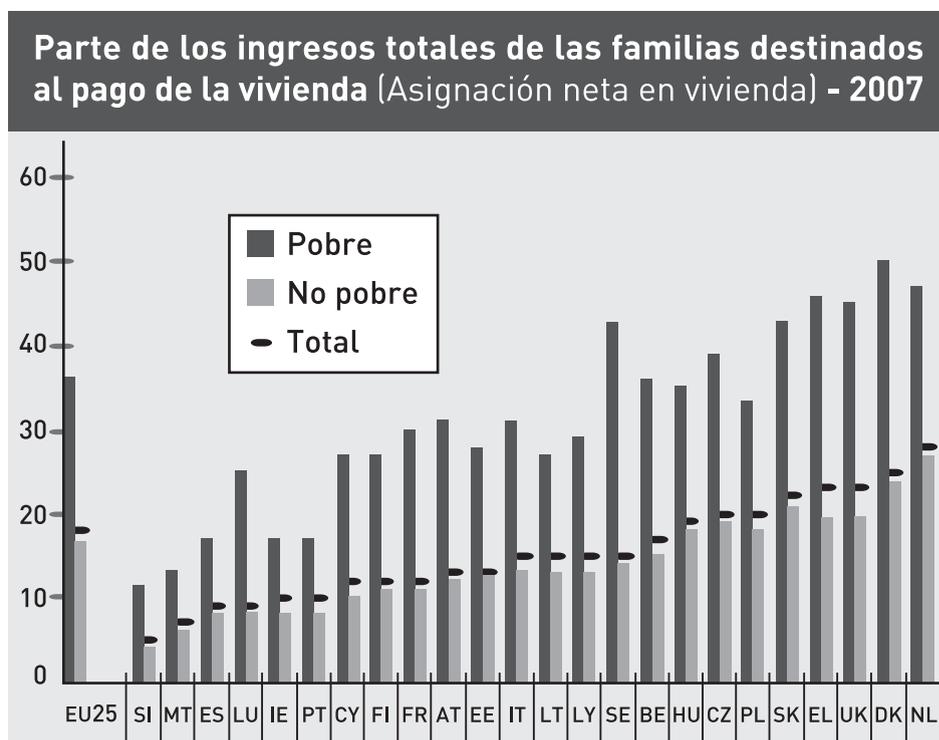
3.- COHESIÓN SOCIAL Y TERRITORIAL

C. VIVIENDA Y POLÍTICAS SOCIALES DE LA UE: UNA MAYOR VISIBILIDAD PERO CON RIESGO DE SER RESIDUAL

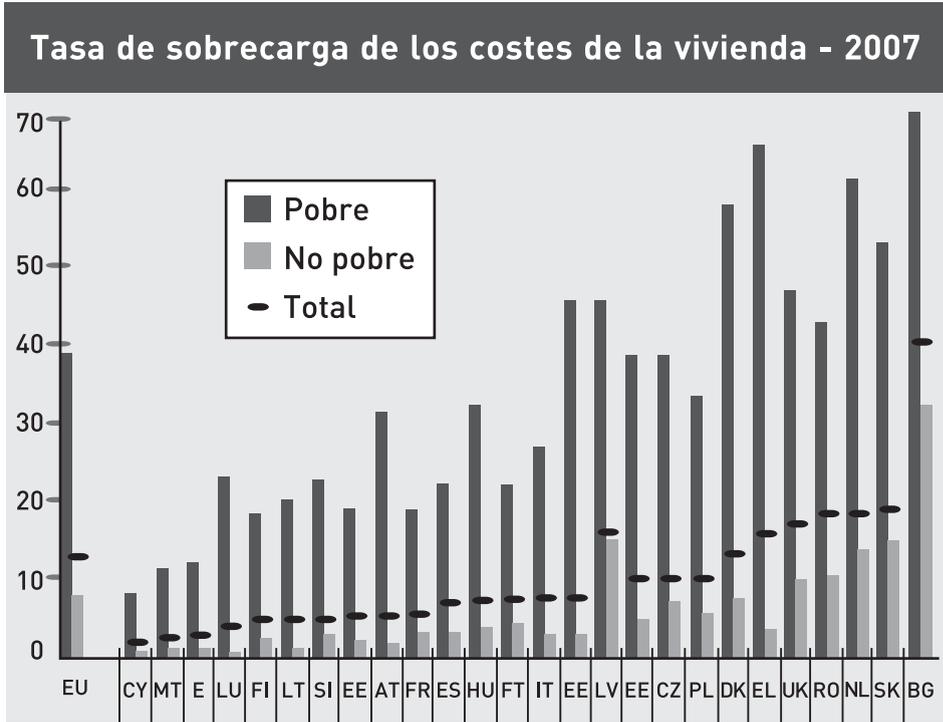
LA LUCHA CONTRA LA EXCLUSIÓN DE VIVIENDA

En 2009, la estrategia de inclusión social se centró en políticas de lucha contra la exclusión de la vivienda. Desde el año 2000 se ha utilizado el método abierto de coordinación para facilitar el intercambio y coordinar esfuerzos entre los Estados miembro sobre la modernización de la protección social y políticas de inclusión social. En el campo de esta última, se han acordado y revisado en 2006 un buen número de objetivos comunes incluyendo el acceso a los servicios, entre los cuales la vivienda está incluida. El informe de 2009 conjunto sobre la inclusión y protección social que se publicó en marzo de 2010, a modo de recomendación para el Consejo de Primavera, contiene un capítulo en el que se describe la situación de la vivienda de las familias más pobres y las principales tendencias de las políticas dirigidas a solucionar este problema.

Aquí se muestran algunos gráficos importantes del informe de la Comisión:

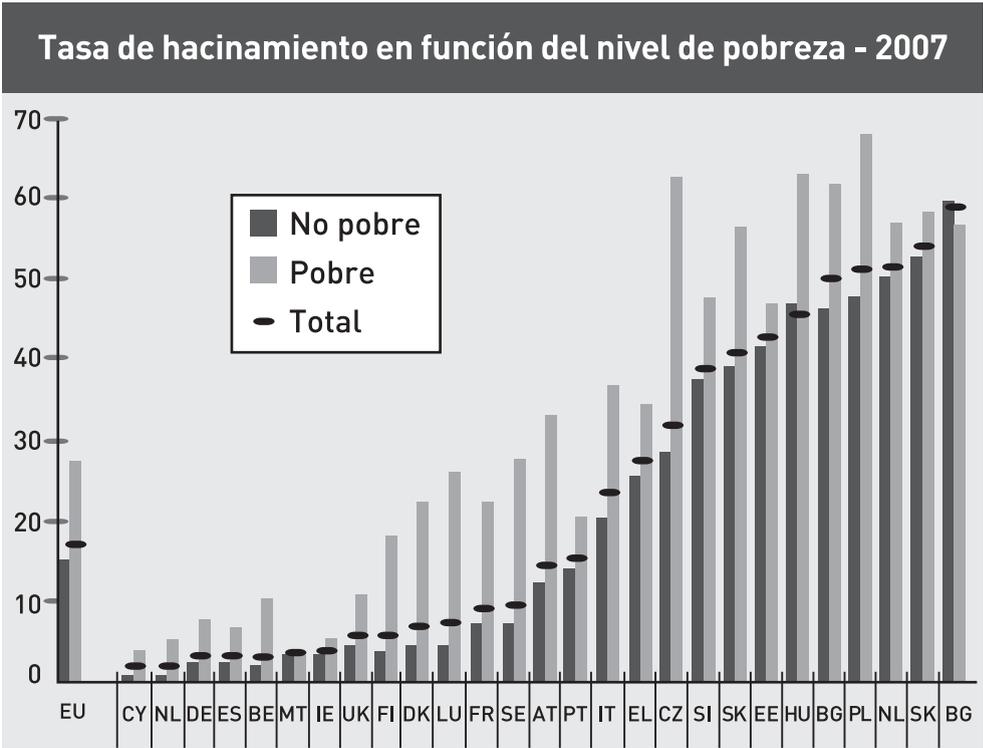


Uno de los resultados más importantes de ese año, tras años de debates entre los Estados miembro y Eurostat, es el acuerdo sobre los indicadores de vivienda comunes a escala europea para medir si las viviendas son dignas y asequibles. Ahora y a partir de 2011 con el nuevo censo será posible comparar los datos y medir el progreso.

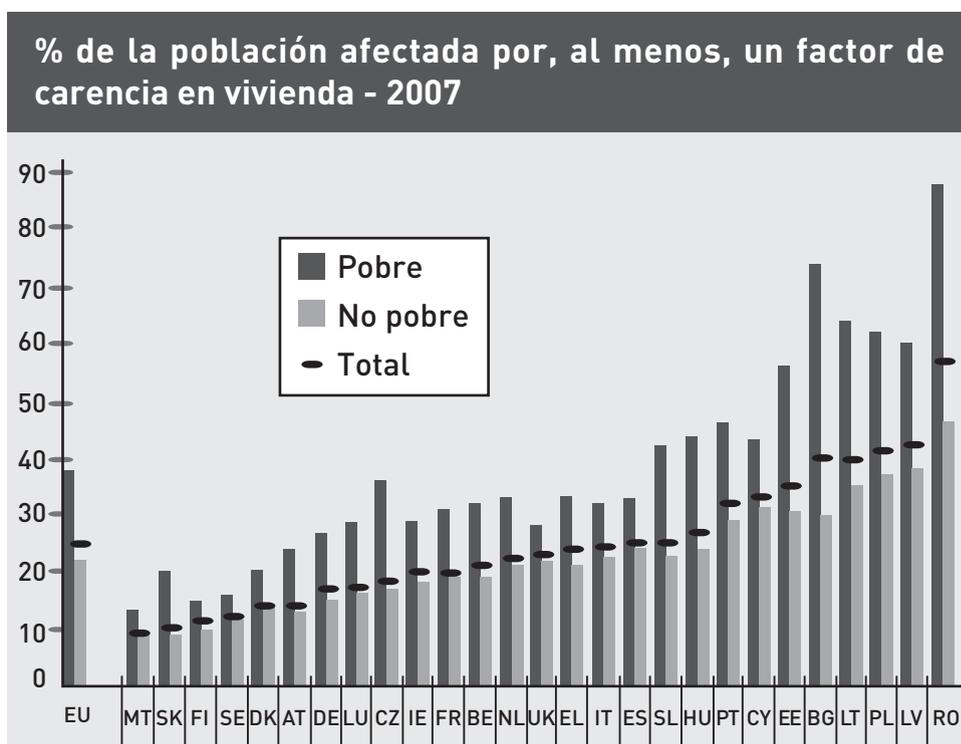


NOTA: porcentaje de la población que vive en hogares donde los costes de vivienda (importes netos por vivienda) representa más del 40% de los ingresos familiares totales (subvenciones netas por vivienda). Los datos de Alemania están omitidos debido a que ciertos componentes clave de los costes de vivienda no se conocen. Fuente: EUROSTAT; EU-SILC 2007.

Dadas las grandes diferencias existentes entre los Estados miembro, se ha acordado usar más de un indicador para determinar la falta de vivienda. El hacinamiento en los hogares tiene implicaciones diversas según el contexto.



El indicador que mide las condiciones físicas y la calidad de la vivienda ofrece la siguiente información adicional:



El informe conjunto 2010 sobre protección e inclusión social: principales conclusiones en vivienda

- Compartir las responsabilidades en la elaboración y ejecución de las políticas entre las autoridades nacionales, autonómicas y locales, los proveedores de servicios y las ONG's, es a veces complejo. Las estrategias que han tenido más éxito se caracterizan por una **gobernanza** efectiva y una fuerte cooperación entre todos los implicados.
- Casi todos los Estados miembro identifican la ausencia de vivienda y la exclusión como una preocupación. Las **estrategias** nacionales o locales son esenciales para alertar, mejorar las políticas de coordinación e implementación e identificar los recursos.
- Las estrategias son generalmente más efectivas cuando se establecen **objetivos**, tales como la prevención de la indigencia, la reducción de su duración, la concentración de esfuerzos en los casos más graves, la mejora de la calidad de los servicios para los sin techo, o la oferta de viviendas asequibles.
- En la mayoría de los Estados miembro todavía hacen falta datos precisos y fiables sobre los sin techo, y esto constituye uno de los principales obstáculos para el desarrollo de políticas sólidas basadas en información probada. El próximo censo representa una oportunidad única de tener datos armonizados en esta área.
- Las múltiples causas de la indigencia y la exclusión en relación con la vivienda son a menudo complejas, por lo que es necesario elaborar **políticas integradas** en línea con los principios activos de inclusión. En éstas se necesita combinar el apoyo financiero a las personas, una regulación eficaz y servicios sociales de calidad para los cuales deben de tenerse en cuenta los obstáculos específicos a que se enfrentan los sin techo en el acceso a dichos servicios.

- La **vivienda social y pública** es, a menudo, la principal solución ante la exclusión de la vivienda y los sin techo, pero el exceso de demanda se está extendiendo y la calidad del stock de vivienda continúa siendo un reto. En este contexto los fondos estructurales de la UE, en particular los FEDER, pueden jugar un papel importante en aquellas regiones que son convergentes.
- El único medio de luchar contra el fenómeno de la concentración de los sin techo y de la exclusión de vivienda, es a través de **programas de regeneración urbana y vivienda** para promover comunidades sostenibles y diversidad social.

Fuente: DG Empleo y Asuntos Sociales.- Las principales conclusiones del informe conjunto sobre vivienda y gráficos pueden resumirse como se ha hecho en este documento. Los gráficos también se han extraído de la DG de empleo, unidad de inclusión social.

Es necesario remarcar que, por primera vez, existirán datos comparados de los 27 Estados miembro, nivel de la UE, lo que permite una evaluación más precisa de la importancia de la vivienda en la lucha contra la pobreza. Será imposible alcanzar el objetivo propuesto de la UE de reducir en 20 millones el número de personas en situación de pobreza en el 2020, sin encontrar una manera de reducir los costes de vivienda para las familias más vulnerables incluyendo los costes de la energía.

EL DERECHO A LA VIVIENDA

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la Carta de Derechos Fundamentales, incluyendo el derecho de ayudas a la vivienda, es parte de la base legal de las políticas europeas (artículo 34.3). Además, se ha incluido una cláusula social transversal (artículo 9 de TFEU) dirigida a asegurar que las políticas de la UE tengan un impacto social positivo, sin embargo las formas de implementación de dicha cláusula no se han definido claramente todavía.

ENVEJECIMIENTO Y VIVIENDA

La adaptación de la sociedad de la UE a un envejecimiento de la población es un tema de creciente interés que también incluye a la vivienda. Un determinado número de líneas presupuestarias están disponibles para apoyar la innovación en el desarrollo de productos adaptados a las necesidades de la gente mayor. La DG INFSO (sociedad de la información), responsable para el desarrollo de una Europa digital, está también movilizando sus programas para asegurar dicha información. La tecnología mejora el acceso a unos servicios adecuados para todos. Sin embargo, detrás de estas iniciativas y aún cuando el cambio demográfico ha sido identificado como uno de los principales retos comunes a los que se enfrenta Europa, la UE no ha desarrollado ninguna estrategia para facilitar un intercambio de soluciones ante este reto. La adaptación al envejecimiento ha sido incluida en la propuesta "Europa 2020" por la Comisión bajo la iniciativa denominada "Una Unión de la Innovación" en los siguientes términos: "las tecnologías permiten a las personas mayores vivir independientes y activas en la sociedad". Durante el año 2010 las iniciativas estandarte han sido elaboradas en forma de propuestas comunitarias. Esta iniciativa podría representar una oportunidad para apoyar la innovación en la vivienda.

ANTIDISCRIMINACIÓN

Desde 2009 existe un debate sobre la nueva Directiva Antidiscriminación. El primero, llamado "Directiva sobre la igualdad racial" prohibía la discriminación basada en criterios étnicos en el sector de la vivienda, así como en el acceso al empleo y otros servicios. En esta Directiva se introdujo cierta flexibilidad para que la antidiscriminación en el acceso a la vivienda no transformara los patrimonios de vivienda en guetos y que permitiera alguna "discriminación positiva" para ayudar a asegurar la diversidad social y la sostenibilidad en una área dada.

La propuesta de nueva directiva trata la discriminación en el acceso a los servicios incluyendo a la vivienda y otros criterios (género, edad, orientación sexual, religión, discapacidad). Durante la fase de negociación, los Estados miembro han introducido un cambio en la Directiva mediante el cual los criterios de elegibilidad para el acceso a la vivienda no pueden considerarse discriminatorios. Sin embargo, cabe que esta Directiva no llegue a aprobarse nunca, ya que los debates son enormemente controvertidos y algunos Estados miembro son muy reacios a llegar a acuerdos en la nueva legislación de este campo.

INTEGRACIÓN DE INMIGRANTES

La integración de inmigrantes continúa siendo un tema candente en la agenda política, especialmente porque la crisis económica afecta en primer lugar a la inmigración más reciente provocando tensiones en la comunidad. Sin embargo, aún estando considerada como una prioridad máxima e incluida como tal en la Agenda de Estocolmo, que define las nuevas políticas de inmigración para los próximos años, no se ha emprendido ninguna acción todavía. Cada año se organiza un foro de integración patrocinado por una ciudad y se establece un sitio web para facilitar el intercambio de experiencias. Estas medidas, todavía pequeñas, pueden sin embargo inspirar futuras iniciativas, sobre todo bajo la iniciativa insignia "Plataforma Europea contra la Pobreza".

2010 AÑO EUROPEO CONTRA LA POBREZA, LA EXCLUSIÓN SOCIAL Y LA VIVIENDA PARA LAS COMUNIDADES MARGINADAS

Para empezar el año 2010, el Parlamento Europeo acordó en abril unos criterios de elegibilidad de los Fondos Estructurales para gastos de vivienda en barrios marginados. Primeramente, se propuso solamente para la UE 12 y principalmente para la población gitana, después se abrió para la UE 27 y cualquier comunidad marginada, de acuerdo con la negociación habida entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión.

Este nuevo reglamento salva el escalón que suponía la exclusión de vivienda en los programas integrales de renovación urbana, ya que los actuales reglamentos y ayudas se aplican para cubrir, en particular, las áreas rurales y periféricas. El Parlamento Europeo se ha movilizado durante este debate, que ha sido el primer punto de la agenda del Comité de Asuntos Regionales después de las elecciones de 2009, para abrir las posibilidades a todos los Estados miembro de la UE 27, argumentando que, desafortunadamente, las comunidades marginales existen en todo el territorio europeo.

Finalmente, decir que durante este año de lucha contra la pobreza 2010 se han organizado muchos eventos a todos los niveles. Todos los partidos políticos planean tomar posición. En diciembre se realizó una conferencia de consenso para definir a los sin techo. Los resultados de 2010 servirán para tener una base fuerte que permita tomar acciones y sacar adelante durante la próxima década el objetivo propuesto de reducir en la UE el número de personas que viven en la pobreza en 20 millones.

LA LUCHA CONTRA LA POBREZA ENERGÉTICA

Uno de los temas candentes en la agenda europea es la lucha contra la pobreza energética (relativa a aquellas personas que no pueden pagar las facturas de luz y/o gas), que a pesar de la falta de una definición común en la UE, es un fenómeno que afecta de 50 a 125 millones de personas. En primer lugar se incluyeron, en el paquete relativo a la liberalización del mercado del gas y la electricidad acordado en mayo de 2009, algunos artículos que prevén precios sociales para las personas mayores

y las discapacitadas que obligan a los proveedores de energías a asegurar que estas dos categorías de población tengan acceso a una energía a precios asequibles. En segundo lugar, se hace frente al tema de la pobreza energética incrementando la eficiencia energética ofreciendo soluciones “win-win” (en las que todos ganan) que son las más fáciles de consensuar.

D. LA VIVIENDA Y LA AGENDA URBANA DE LA UE: UN COMPROMISO RENOVADO

La dimensión urbana de las políticas de la UE merece un informe aparte y no es el propósito de esta publicación ofrecer una descripción completa, sin embargo, merece la pena dar una pequeña visión de las actuales tendencias, y de lo que es más importante, su relación con las políticas de vivienda.

REGENERACIÓN URBANA

La carta de Leipzig constituyó un hito importante en la historia de las políticas urbanas de la UE. Esta carta, acordada por todos los Estados miembro en la Reunión Informal del Consejo de mayo de 2007 en Leipzig, es hoy una referencia utilizada para el acuerdo sobre préstamos del BEI, los programas operativos de los Fondos Estructurales y proyectos propuestos. Los Estados miembro están desarrollando un marco de trabajo metódico común para implementar dicha carta, y desde entonces, se han organizado reuniones de alto nivel y reuniones informales de Ministros por cada una de las Presidencias de la UE.

El período 2007-2013 no tiene ninguna iniciativa URBAN ya que la dimensión urbana ha sido integrada de forma transversal en los programas operativos. Hoy en día, la Comisión está tratando de evaluar el impacto de esta política, pero no dispone de información suficiente a nivel regional para poder realizar un análisis en profundidad.

Mientras tanto, la capitalización de las dos iniciativas URBAN anteriores se ha asegurado vía red URBACT, que lanza cada dos años convocatorias para nuevas redes de ciudades que quieran intercambiar prácticas, herramientas, modelos de gobernanza urbana y buenas prácticas de participación ciudadana. URBACT es ya un gran éxito con más de 250 ciudades que participan.

Tres redes son de particular interés para los agentes de vivienda: la HOPUS (Housing Praxis for Urban Sustainability); SUITE (Social and Urban Inclusion Through Housing) y CASH (Cities Action for Sustainable Housing) y próximamente sacarán herramientas concretas para facilitar las políticas de vivienda locales, pero muchas otras redes, que se focalizan en la inclusión social, familias desfavorecidas y estrategias urbanas de bajo efecto invernadero, están también sacando importantes instrumentos y oportunidades para el intercambio sobre políticas locales de vivienda.

CIUDADES CON BAJA EMISIÓN DE GASES / BARRIOS INTELIGENTES

El tema emergente en las políticas urbanas es definitivamente integrar en la planificación el desarrollo ciudades “inteligentes y verdes”. El transporte en estas estrategias es muy importante, sin embargo, el peso correspondiente a la vivienda está aumentando.

El interés de los políticos por los Fondos para la eficiencia energética local, tales como JESSICA, o el desarrollo del servicio de la asistencia técnica ELENA para ayudar a las autoridades locales a desarrollar su propia estrategia verde en sus ciudades están creciendo rápidamente. Además, después del plan de recuperación se ha redireccionado el presupuesto de investigación para desarrollar soluciones

tecnológicas que permitan construir “barrios inteligentes”. Podemos ver claramente la emergencia de una “política industrial” del desarrollo de las ciudades, la cual incluye la vivienda (siendo como es el núcleo de la estructuración de nuevos barrios que estarán compuestos de edificios inteligentes que puedan retroalimentar a la red de energía en la que puedan recargarse los vehículos eléctricos).

Paralelamente y en una escala mucho menor, el séptimo PCRDT (7º Programa Marco de Investigación y Desarrollo), también financia investigación en el futuro social de las ciudades pidiendo a la sociedad civil que defina sus propias necesidades (Social Polis).

Ejemplo:

Asistencia Técnica para ciudades que persiguen un desarrollo bajo en emisiones, la Diputación de Barcelona

La Diputación de Barcelona será la primera en recibir fondos del servicio europeo de asistencia a escala local en el campo de la energía (ELENA). Este primer acuerdo, que se hizo público en el lanzamiento de la Semana de la Energía Sostenible de la UE (22-26 de marzo) se firmó en primavera. Permitirá que la región catalana implemente un proyecto de 500 millones de euros (que incluye la rehabilitación del stock de viviendas, la mejora de la iluminación pública y la instalación de paneles fotovoltaicos), con el objetivo de ahorrar 280 gigavatios en energía por año y reducir las emisiones de CO₂ entre 170.000 y 200.000 toneladas.

Finalmente, las futuras políticas de la UE implementarán el nuevo objetivo incluido en el Tratado de Lisboa para garantizar no solo la cohesión social y económica sino también la territorial, y esto, probablemente, dará un nuevo ímpetu a las políticas urbanas. El anuncio hecho por el nuevo Comisario de políticas regionales, que en su primera declaración ha dicho: que las políticas urbanas constituirán su prioridad durante los próximos 5 años y ha pedido a sus servicios la realización de un documento de reflexión titulado “Las Ciudades del Mañana” sobre los retos futuros de las ciudades europeas, soluciones potenciales basadas en las actuales buenas prácticas y en cómo establecer un vínculo entre las futuras prioridades de las políticas de cohesión después de 2013.

E. LA VIVIENDA Y LA POLÍTICA DE COHESIÓN DE LA UE: UNA VISIÓN NUEVA Y PROMETEDORA

2009 será recordado como el año del gran cambio en el trabajo para asegurar que el sector de la vivienda pueda alcanzar el conjunto de los objetivos de eficiencia energética en la UE.

LA APERTURA DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES A LA EFICIENCIA ENERGÉTICA EN VIVIENDA

Como parte del Plan europeo de recuperación económica aprobado en 2009, se adoptó una enmienda al Reglamento de los FEDER por la cual la rehabilitación energética y el uso de energías renovables en viviendas puedan beneficiarse de hasta un 4% de los Fondos adjudicados a cada Estado miembro.

Hasta ahora, solamente los nuevos países de la UE podían beneficiarse de los Fondos Estructurales en la renovación de los elementos comunes de los edificios de apartamentos y de la promoción de viviendas de buena calidad, a través de la renovación y el cambio de uso de edificios existentes de patrimonio público o de organizaciones sin ánimo de lucro. Estas operaciones deben ejecutarse dentro de un plan

de desarrollo urbano integrado o de una prioridad sobre desarrollo urbano perteneciente a un programa operativo.

Como resultado de este cambio, desde junio de 2009, los FEDER pueden utilizarse para cofinanciar programas locales, regionales y nacionales relativos al aislamiento de paredes, techos y ventanas, paneles solares y sustitución de las antiguas calderas a través de los Fondos de la UE. Los Estados miembro tienen la responsabilidad de definir cuáles son las viviendas que pueden beneficiarse de estas medidas. Esto debe hacerse de acuerdo con los reglamentos y dentro del objetivo de “apoyo a la cohesión social”. Esta es una clara señal de que las medidas deben dirigirse hacia viviendas en propiedad o alquiladas a grupos de bajos ingresos.

No hay fondos adicionales, lo que quiere decir que esta nueva medida requiere un cambio en las prioridades fijadas a nivel regional. Es facultad de los Estados miembro y de las autoridades regionales y locales decidir si hacen uso de estos fondos.

Los datos actuales revelan que solamente unos pocos países han aprovechado esta oportunidad. Lo más preocupante es el hecho de que los nuevos 12 países de la UE, que tuvieron la oportunidad de movilizar los fondos estructurales para vivienda a partir de 2007, han tenido una lenta utilización de estos fondos. Se sabe bien ahora que los obstáculos habidos son: primero, la falta de experiencia en la redacción de planes de desarrollo urbano integrado, antes de diseñar los proyectos de vivienda (de hecho, esta era una condición estipulada en el reglamento). Segundo, la falta de adecuación de algunos criterios geográficos de elegibilidad definidos por la Comisión Europea. Un tercer obstáculo, menos conocido, tiene relación con los temas de ayudas estatales, debido a la alta proporción de propietarios individuales de vivienda en estos países; ha sido difícil excluir la posibilidad de que la ayuda financiera pueda otorgarse a personas que desarrollen actividades económicas, ya que afecta a las reglas de la competencia. Aunque estos obstáculos han sido progresivamente eliminados, no todas las regiones de estos países ven prioritaria la eficiencia energética en vivienda.

Ejemplo 1:

Rehabilitación de viviendas en Francia (con el apoyo de los FEDER)

En la región francesa del Franche-Comté, se han renovado 406 viviendas gracias a los 973.946 euros de la cofinanciación FEDER, de las cuales 50 conseguirán el estándar de bajo consumo (entre 40 y 65 kW/h/EP/m²/año), de acuerdo con su área geográfica.

Ejemplo 2:

Formación del personal de las asociaciones de vivienda para instalar y utilizar medidores inteligentes en el Reino Unido (con el apoyo del FSE).

20 viviendas locales en Birmingham están siendo testeadas mediante la tecnología de contadores inteligentes. Sus datos servirán para incentivar el desarrollo de contadores inteligentes de fácil uso para los hogares. Además de probar esta tecnología este proyecto ayuda a las familias a aprender cómo el uso adecuado de la energía puede repercutir en sus recibos. El personal de las asociaciones de vivienda local ha sido formado con el apoyo del FSE con el fin de ayudar a los residentes a manejar el sistema.

EL USO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES PARA LA CREACIÓN DE INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN RENOVABLES A FAVOR DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA EN CIUDADES

La modificación del Reglamento de los FEDER (que responde a la cuestión de si la vivienda puede beneficiarse de la política de cohesión); es interesante ver cómo estos fondos pueden utilizarse para mejorar la eficiencia energética en vivienda. De hecho, hay una tendencia creciente a combinar subsidios con préstamos. Uno de los buenos ejemplos de esto es el modelo JESSICA.

Después de un lento inicio, el modelo JESSICA está convirtiéndose en una seria alternativa a las actuaciones basadas en las subvenciones para financiar la eficiencia energética en viviendas. El modelo JESSICA consiste en dedicar parte de los Fondos Estructurales a crear fondos financieros (préstamos y no ayudas económicas) para apoyar desarrollos urbanos integrados que incluyan inversiones en eficiencia energética.

Hoy en día, muchos de estos fondos (que pueden implementarse a nivel regional, nacional o local) están en sus inicios: en Lituania, se ha creado un Fondo Nacional de 230 millones de euros (de los cuales 127 millones pertenecen al FEDER), para permitir la creación de bancos comerciales que presten a interés fijo del 3% (más bajo que el mercado) a las asociaciones de vivienda (cooperativas o comunidades de vecinos) para llevar a cabo trabajos de rehabilitación. En Estonia, un esquema nacional similar está ahora en marcha y ya ha concedido préstamos por un valor de 3,3 millones de euros a las asociaciones de vivienda. En la región polaca de Wielkopolska, se está poniendo en marcha un Fondo de Desarrollo Urbano con un capital de 66 millones de euros para financiar proyectos de revitalización. En Portugal, algunos fondos rotativos se están usando en residencias de estudiantes y gente mayor.

Este modelo de fondos renovables usado en los Fondos Estructurales está, de acuerdo con muchos analistas, dirigido a aquellos proyectos que no son “comerciales” y proveen con la necesaria equidad de préstamos y/o garantías para incentivar a otros inversores a invertir en estos proyectos.

OTRAS OPORTUNIDADES PARA VIVIENDA DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN DE LA UE

El impacto de la política de cohesión de la UE sobre vivienda no se limita sólo al aspecto energético. Los promotores de viviendas asequibles, que son en muchos casos operadores de desarrollo urbano y comunitario, pueden usar los fondos estructurales (en particular en la forma contemplada en el artículo 8 del Reglamento 1080/2006 de FEDER y el 3 de 1081/2006 del FSE) al realizar actividades comunitarias.

Ejemplo:

Centro Cultural Casa Hövsjo en Suecia (con el apoyo de FEDER y FSE)

La empresa de vivienda Telge Hövsjo, en Södertälje es beneficiaria de fondos comunitarios para la construcción y gestión de un centro cultural. Este centro que costará 32 millones de coronas suecas, desarrollará empleo, educación y servicios de empresa en el área de la vivienda de Hövsjo. El proyecto está gestionado por Telge Hövsjo en cooperación con la municipalidad y empresas locales.

4.- POLÍTICAS ENERGÉTICAS

F. LA VIVIENDA Y LA POLÍTICA ENERGÉTICA DE LA UE: UNA EFICAZ HERRAMIENTA NO EXPLOTADA PLENAMENTE

En marzo de 2008, la UE aprobó un ambicioso paquete climático para conseguir tres objetivos en el 2020:

20% de reducción de los gases de efecto invernadero: este objetivo ha sido traspuesto en la Directiva EUTS (emisiones industriales).

20% de aumento en las energías renovables: este objetivo está contemplado en la Directiva de Renovables.

20% de aumento en la eficiencia energética: la Directiva de Servicios Energéticos de Uso Final y el Plan de Acción sobre Eficiencia Energética son dos instrumentos en marcha, sin embargo, no existen objetivos vinculados todavía.

Durante 2009, los preparativos para las negociaciones de las Naciones Unidas en Copenhague dominaron la agenda climática. La UE pretendía jugar un papel dominante dado su compromiso en reducción de carbono en un 20% en 2020, pero todavía los compromisos principales de la UE requieren de un esfuerzo adicional para dar un ejemplo convincente de su liderazgo internacional y no hay mayor área de presión que la eficiencia energética; un área que hemos visto crecer en la legislación comunitaria pero con gastos limitados.

Otro objetivo marcado en el paquete climático es el aumento de las energías renovables en un 20%; a este objetivo contribuirán notablemente los microgeneradores integrados en los proyectos de energía en vivienda. Sin embargo, por el momento, los megaproyectos de energía renovable (granjas solares y eólicas) con soluciones de microgeneración, están todavía sometidos a estudio para su apoyo.

El tercer compromiso del paquete del cambio climático es el aumento de la eficiencia energética en un 20%. Sin embargo, este es uno de los tres que no han sido considerados como vinculantes en la directiva de la UE. El boom de la vivienda de las últimas dos décadas ha supuesto una expansión de la ciudad y un aumento del precio de la vivienda y la energía y además se hacía una mala praxis energética. Pero para cambiar esta situación se requerirá una financiación fiable. Los expertos en la planificación presupuestaria de la UE, las instituciones financieras y los servicios de energía deberán salir de su campo de acción tradicional y desarrollar la creatividad para librar estos fondos.

INVERSIONES EN VIVIENDA Y EFICIENCIA ENERGÉTICA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA OPCIÓN WIN-WIN-WIN

Aunque la política de vivienda es un tema local que no compete a la Unión Europea, la seguridad energética y el cambio climático son bienes públicos clave en la UE con crecientes responsabilidades en su seno (Tratado de Lisboa). El sector residencial y los edificios comerciales suman el 40% del uso final de energía y emisiones de carbono, con un 67% de energía consumida en edificios del sector residencial. El sector también tiene un significativo potencial por descubrir en el tema de los ahorros del coste efectivo de energía, que si se realizaran podrían significar un 11% menos del consumo de energía en la UE en el 2020. Además, esto no tiene en cuenta el potencial de la vivienda como productor de energía a través de las instalaciones de generación de energías renovables.

LUCHA CONTRA LA POBREZA ENERGÉTICA

Los usuarios de los recién renovados edificios eficientes se benefician de la disminución de la pobreza energética, que es una de las causas de exclusión social. Las

tesorerías nacionales también se benefician de la consecuente disminución de las ayudas por esta causa. Todos estos resultados positivos hacen que la inversión en la eficiencia energética sea una opción lógica, pero los obstáculos financieros que todavía existen hacen que se tenga que demostrar su verdadero potencial a una escala mayor.

DIRECTIVA DE EFICIENCIA ENERGÉTICA EN EDIFICIOS (EPBD)

Hasta ahora, el resultado más visible de la política de eficiencia energética de la UE es su creciente legislación: uno de los elementos del paquete 2008 de acción climática y energía renovable (CARE) fue un acuerdo de compartir esfuerzos para la reducción de las emisiones de carbono en varios sectores, incluyendo la vivienda, que no están cubiertos por el programa de las emisiones industriales (ETS). La eficiencia energética en los edificios fue también una prioridad identificada en el plan de acción energética de 2006, con los mayores ahorros de coste efectivo obtenidos en el sector residencial; implementándose una serie de medidas como la directiva de eficiencia energética de edificios.

También se encuentran las directivas de servicios del uso final de la energía, de energías renovables y Ecodesign de la directiva de productos energéticos.

Sin embargo, sin la existencia de un amplio y vinculante objetivo para la eficiencia energética y el derecho a los instrumentos financieros, la legislación sola tendrá un lento y limitado impacto. La UE ha introducido también un cierto número de oportunidades financieras con el ánimo de colaborar con estos objetivos.

UNA NUEVA PRIORIDAD EN LA INVESTIGACIÓN; LA EFICIENCIA ENERGÉTICA EN EDIFICIOS, BARRIOS INTELIGENTES Y CIUDADES DE BAJAS EMISIONES

Paralelamente a la Directiva EPBD se han incrementado las ayudas disponibles para el “know how”, las iniciativas de intercambio de nuevas prácticas, la investigación en la construcción, métodos de rehabilitación, materiales y, más recientemente, los trabajos de rehabilitación ecoeficiente y la incorporación de las energías renovables a los edificios ya existentes.

El apoyo financiero está canalizado a través de una serie de programas de ayuda gestionados a nivel europeo, tales como el programa Intelligent Energy Europe, el Marco Europeo para la Investigación y, a través de fondos manejados nacionalmente como los Fondos Estructurales (véase el capítulo de Fondos Estructurales).

Financiación de Proyectos

El programa de Intelligent Energy Europe (IEE) está gestionado por la Agencia Europea para la competitividad y la innovación (EACI), uno de los brazos ejecutivos de la Comisión Europea. Entre 2007 y 2013, el presupuesto del programa IEE sumó 730 millones de euros aumentando de 88,3 en 2009 a 150 millones en 2013. En 2009, el 25% aproximadamente del presupuesto se ha destinado al sector de la edificación.

Financiación de la Investigación

Varias direcciones de la Comisión Europea han comprometido parte del presupuesto de investigación (bajo el séptimo programa marco de investigación) para desarrollar proyectos innovadores en vivienda y edificación.

DG INFSO: ICT para eficiencia energética en vivienda social.

DG MEDIO AMBIENTE: Energías renovables en vivienda.

DG ENERGÍA: SAVE, ALTENER

DG INVESTIGACIÓN: CONCERTO (redes de intercambio de desarrollo urbano integrado): nanotecnologías para la eficiencia energética en componentes de edificación.

Para más información: <http://www.e2b-ei.eu/>

FUENTES POTENCIALES DE FINANCIACIÓN DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA

Las instituciones financieras europeas, activas en todos los Estados miembro, el Banco del Consejo de Europa para el Desarrollo (CEB) y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) en particular, han ido adaptando sus productos y servicios al “mercado” de servicios de eficiencia energética.

Aunque todavía necesitan desarrollarse, la contribución de la eficiencia energética y el comercio de emisiones de carbono, basada en los mecanismos de mercado promovidos por la legislación europea, demuestran tener impacto a nivel local. Después de la revisión de la ETS en el paquete 2008-CARE, los ingresos de las subastas, a partir de 2013, podrán usarse para financiar medidas de eficiencia, mientras que los sistemas “de certificado blanco” podrán implementarse (los certificados que demuestren que las rehabilitaciones se han realizado con la finalidad de reducir el consumo de energía, se podrán vender o subastar en el mercado). Sin embargo, estos instrumentos políticos todavía son optativos según la legislación de la UE. Hay una significativa posibilidad de cambiar estas opciones en futuras líneas de financiación sustancial para apoyar la transición energética sobre el terreno.

Todavía hay mucho más por hacer por la vía de los fondos estructurales. El Parlamento Europeo, en su opinión sobre la Directiva EPBD, pidió aumento significativo de la cantidad máxima que los fondos de desarrollo regional europeos destinan para apoyo de la eficiencia energética, incluyendo la climatización de distritos y sobre todo de las energías renovables en vivienda.

El Parlamento también ha propuesto la creación de un fondo para la eficiencia energética con el horizonte del 2014. Se financiará con las contribuciones del presupuesto comunitario, el BEI, y de los Estados miembro, con la finalidad de promover la eficiencia energética y la utilización de energías renovables en los edificios.

Adaptación de las instituciones financieras a la agenda de la eficiencia energética

El refuerzo de los objetivos en el campo de la energía y el cambio climático, así como la puesta en marcha de la Directiva EPBD, han llevado a las instituciones financieras europeas a adaptar sus productos y servicios a las nuevas prioridades políticas. Han reconocido las considerables oportunidades de préstamo ligadas a la necesidad de mejorar en el campo de la eficiencia energética en la vivienda social, y éste se ha convertido en un objetivo prioritario.

En colaboración con la Comisión Europea, el BEI ha lanzado recientemente el programa ELENA que, con 15 millones de euros del presupuesto, financia a las autoridades locales los costes asociados al desarrollo de los proyectos de inversión municipales o programas que contribuyen al conjunto de los objetivos energéticos de la UE. ELENA también está financiado por Intelligent Energy Europe y contribuye a los costes de asistencia técnica relacionados con proyectos de inversión elegibles, tales como rehabilitación de edificios públicos y privados, edificación sostenible, sistemas de calefacción y refrigeración de distritos (district heating) eficientes o transportes sostenibles.

Además, el esquema JESSICA de fondos rotativos para el desarrollo urbano es también una herramienta potencial para financiar la rehabilitación energética (ver capítulo sobre políticas urbanas y de cohesión) del sector de la construcción.

España: La provincia de Barcelona será la primera en recibir fondos ELENA

La provincia de Barcelona será la primera en recibir fondos del servicio europeo de asistencia energética local (ELENA).

ELENA, gestionada por el Banco Europeo de Inversiones (BEI), en representación de la Comisión Europea, brinda apoyo técnico a las ciudades y regiones que quieren implementar proyectos de energía sostenible, especialmente en el transporte y el sector de la construcción.

Este primer acuerdo anunciado durante la celebración de la Semana de la Energía Sostenible en UE (22-26 de marzo) se firmó en abril. Esto permitirá que la provincia de Barcelona pueda implementar un proyecto de 500 millones de euros dirigido a ahorrar 280 gigawatts de horas en energía por año y reducir las emisiones de CO₂ anuales entre 170.000 y 200.000 toneladas.

CONTADORES INTELIGENTES: FAVORECIENDO EL CONTROL DE SU CONSUMO DE ENERGÍA POR LOS RESIDENTES

Otro importante desarrollo en este campo es el constante énfasis puesto en dar a los consumidores el poder de controlar su propio consumo, dándoles una información en tiempo real del mismo. Los contadores inteligentes están incluidos en la reciente propuesta estratégica “Europa 2020” como una necesidad para construir redes inteligentes y así se pueda completar el mercado de energía en el interior de la UE, y los consumidores puedan, a su vez, beneficiarse de ello. Esto también se ve como un elemento clave para acrecentar la oferta de energías renovables (las redes inteligentes ayudarán a facilitar el acceso a las redes a los proveedores de energía).

5.- CONCLUSIONES

¿QUÉ PODEMOS ESPERAR EN EL FUTURO?

Estrategia 2020 de la UE

El 3 de marzo la Comisión Europea propuso una estrategia encaminada hacia un “crecimiento inteligente y sostenible”.

Enfatizando 5 objetivos:

- El 75% de la población comprendida entre los 20 y los 64 años deberá estar empleada.
- El 3% del PIB deberá haberse invertido en I+D.
- Los objetivos 20/20/20 del paquete del cambio climático deben haberse cumplido.
- La tasa de abandono escolar debe estar por debajo del 10% y al menos el 40% debe tener un diploma de enseñanza superior.
- Disminución del número de personas en riesgo de pobreza, por debajo de 20 millones.

Que se realizarán mediante 7 iniciativas emblemáticas:

- Unión para la innovación.
- Juventud en movimiento.
- Agenda digital.
- Recursos eficientes en Europa.
- Política industrial para la globalización.
- Agenda de nuevas especialidades y empleos.
- Plataforma Europea contra la pobreza.

Esta propuesta debatida y avalada por el Consejo de Europa de 25-26 de marzo de 2010, dará forma a las futuras propuestas de la UE, abarcando desde el presupuesto de la UE, la futura política de cohesión, la política de agricultura, hasta el futuro programa de investigación de la UE.

Aunque los jefes de Estado y Gobierno no acordaron niveles específicos de estos objetivos, especialmente en la pobreza, sí que los avalaron como objetivos clave y ahora la Comisión tiene que llegar a propuestas concretas.

Además, la propuesta a la Comisión varía desde la “eficiencia energética” a una más amplia “agenda de los recursos eficientes”, la cual tendrá futuras consecuencias en la construcción y en el sector del desarrollo urbano. Como ejemplo, se está trabajando en la Directiva “eficiencia del agua en los edificios”.

Estrategia de la UE 2020: ¿Cómo puede contribuir la vivienda social?

GARANTIZANDO A TODOS UNAS CONDICIONES DE VIDA DECENTES CREAREMOS CRECIMIENTO Y EMPLEO EN UNA SOCIEDAD MÁS SOSTENIBLE

La vivienda es una condición previa para la cohesión social. Sin una casa decente las personas carecen de lo básico, y sus hijos no serán capaces de seguir un proceso educativo normal. Los problemas de salud generados por las malas condiciones en las viviendas no son sólo un coste para la sociedad, sino también un obstáculo para la gente que no puede contribuir plenamente a la sociedad ya que están inmersos en su lucha por la supervivencia.

Cada año, se construye medio millón menos de viviendas sociales en la UE de los 27. Cada año, excepto en 2009, los gastos de vivienda en los presupuestos de las familias de la UE aumentan drásticamente. Además, la actual crisis está afectando al empleo y, consecuentemente, está aumentando el número de hogares sin ingresos y por tanto necesitados de viviendas sociales. A este ritmo, necesitaremos 50 años para satisfacer las necesidades de vivienda y poder ofrecer un hogar decente a los ciudadanos de la UE.

Invertir en viviendas sociales fomenta la economía local, crea empleo, aumenta la calidad de vida de los ciudadanos, disminuye el impacto del carbono (ya que las viviendas de nueva construcción son mucho más eficientes que en el pasado e incluso pueden ser viviendas pasivas) y reduce los gastos de salud pública.

La inversión en vivienda puede recuperarse por medio de rentas asequibles si los promotores de vivienda social tienen acceso a préstamos a largo plazo con intereses subvencionados (u otras formas de ayudas estatales tales como precios preferenciales para el suelo) y produce ingresos fiscales más altos que las relativamente pequeñas cantidades de ayudas estatales que se necesitan para construir viviendas a un precio asequible.

Finalmente, la contribución del sector de la vivienda social a la reducción de los gases de efecto invernadero y la dependencia energética debería ser suficientemente apoyada. La apertura de los fondos estructurales a las inversiones en eficiencia energética crea empleos y debería de ser más utilizada por los Estados miembro.

La inversión en viviendas asequibles y energéticamente eficientes crea empleo, potencia el desarrollo de la economía local, disminuye los recibos de la energía y los gases de efecto invernadero y mejora la vida de los ciudadanos. Estas inversiones son más que amortizables, ya que generan ingresos fiscales a través de las actividades económicas y los ahorros debidos a los gastos de desempleo y de salud.

Entonces, ¿por qué las políticas públicas fallan en su respuesta a las necesidades básicas de vivienda y cómo las políticas de la UE pueden ayudar a superar obstáculos para responder a esas necesidades?

Por supuesto, las políticas de vivienda se diseñan a nivel local, regional o nacional, pero cierto número de iniciativas legales están directamente redactadas a nivel comunitario, dando forma a las políticas de vivienda. Mientras algunas incrementan la eficacia económica de todo el sector, otras son claramente un obstáculo para el desarrollo de una adecuada respuesta a las necesidades de vivienda.

Si la Unión Europea persiste en sus objetivos para el 2020 de potenciar una sociedad inclusiva, entonces las necesidades básicas de las personas deben de ser debidamente respaldadas.

Si la UE persiste en su objetivo de reducir el 20% de emisiones de efecto invernadero, incrementar el 20% la eficiencia energética y el uso de energías renovables, el consumo de energía en vivienda deberá ser drásticamente reducido. Lo que redundará en un decrecimiento de los costes de vivienda para los hogares.

EN CONSECUENCIA, NECESITAMOS QUE TODAS LAS POLÍTICAS DE LA UE SE MOVILICEN:

A. Amplias directrices económicas y pacto de estabilidad

La manera en que la capacidad de endeudamiento de las autoridades locales está constreñida por el pacto de estabilidad es un obstáculo para las inversiones

“verdes”, que tendrían un impacto positivo sobre las finanzas públicas a medio plazo. Se deberían diseñar nuevas normas para potenciar la inversión medioambiental, especialmente porque esto disminuye futuros gastos públicos. Esto también constituye un obstáculo para la inversión social.

B. Clarificación y adaptación de las normas de contratación pública para aumentar la flexibilidad de los proveedores locales en su respuesta a las necesidades (partenarizados público-privados), redefinición de los límites entre contratos de servicios y de trabajo, para incluir e incrementar el desarrollo de la rehabilitación energéticamente eficiente (proveer de seguridad legal a las ESCOs), disminuir los costes administrativos ligados a esto y una mejor consideración del uso de las cláusulas sociales para incrementar el desarrollo económico.

C. Revisión de las normas de Ayuda Estatal aplicadas a los servicios de interés económico y general (SGEI) para incrementar la mejor solución coste-efecto (actualmente centrada en los fallos del mercado, limita el uso de un enfoque mucho más integrado hacia las políticas de desarrollo vecinales) y para permitir mayores cantidades regionales si la ayuda estatal se dirige a reducir el impacto de los gases de efecto invernadero.

D. Movilizar las políticas de cohesión para asegurar su contribución para desarrollar las estrategias de desarrollo sostenible local para crear comunidades que sean social, económica y medioambientalmente sostenibles y donde todos sean capaces de desarrollar plenamente sus potenciales.

E. Inversión en rehabilitación de viviendas sociales hacia una economía “verde” e impulsar las capacidades de investigación y desarrollo de Europa e incrementar la calidad de vida de los ciudadanos europeos. Un sector puede dar lugar a un desarrollo económico, cohesión social, empleo y hacer que el paquete climático de la UE sea una realidad, y hasta ahora, el sector de la vivienda no está en la agenda de la UE. El Banco Europeo de Inversiones (BEI) constituye un instrumento infrutilizado.

F. Adaptar la sociedad europea a los cambios demográficos movilizando los recursos en los nuevos servicios y productos para la innovación social.

21 propuestas para la UE 2020

RELANZAMIENTO DE LAS POLÍTICAS DE APOYO A LAS DIRECTRICES DE LA ECONOMÍA REAL Y PACTO DE ESTABILIDAD

1. Reevaluar las normas del pacto de estabilidad para adaptar el análisis coste/beneficio a las necesidades para desarrollar una sociedad baja en carbono.
2. Inversiones en infraestructuras que respondan a necesidades básicas de los ciudadanos que necesiten ser priorizadas y desarrollo de nuevas normas financieras.

CLARIFICACIÓN Y ADAPTACIÓN DE LAS NORMAS DE LOS CONTRATOS PÚBLICOS

3. Redefinir los límites entre contratos de servicios y de trabajo público.
4. Incrementar la seguridad legal de los partenaires.
5. Mejorar la flexibilidad de la contratación pública y aplicarla sólo cuando se demuestre el valor añadido.

REVISIÓN DE NORMAS DE LAS AYUDAS ESTATALES

6. Revisar el paquete ALTMARK.
7. Revisar los techos de ayudas estatales regionales para incrementar las inversiones verdes.

POLÍTICAS DE COHESIÓN RENOVADAS

Invertir en estrategias de desarrollo sostenible local.

8. Desarrollar un programa de financiación del “vecindario”.
9. Invertir en eficiencia energética en vivienda para potenciar la innovación.
10. Desarrollar estrategias de desarrollo urbano de baja emisión de carbono.
11. Desarrollar formación para la cohesión y economía local verde.
12. Mejorar las condiciones de las viviendas para los grupos marginados.

LAS POLÍTICAS DE ENERGÍA DE LA UNIÓN EUROPEA MÁS ALLÁ DEL MERCADO ÚNICO

Inversión en rehabilitación de vivienda social hacia una economía “verde”.

13. Ingresos por subastas de gases de efecto invernadero que apoyen financieramente a la rehabilitación.
14. Desarrollo del certificado blanco.
15. Promover incentivos fiscales para las inversiones “verdes” en el sector de la vivienda, IVA reducido en el alquiler de viviendas.
16. Promover el estudio del ciclo completo de vida de la construcción.
17. Repensar los costes de vivienda.
18. Promover redes inteligentes para descentralizar la producción de energía.
19. Incluir una obligación del servicio público para contribuir a la eficiencia energética y luchar contra la pobreza energética.

LANZAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN Y FORMACIÓN PARA AUMENTAR LA INNOVACIÓN SOCIAL

Adaptar la sociedad europea a los cambios demográficos movilizando la investigación de nuevos servicios y productos para la gente mayor y la innovación social.

20. Investigar nuevos servicios y productos para la gente mayor.
21. Movilizar los presupuestos de investigación de ciudades inteligentes y viviendas positivas.

5.- REFERENCIAS

- **Programa de Trabajo 2010 de la Comisión Europea**
- **Propuesta de la Comisión Europea para la Estrategia 2020 de la UE**
- **Informe conjunto sobre inclusión y protección social**
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=637&langId=en&pubId=323&type=2&furtherPubs=yes>
- **European Commission Competition**
http://ec.europa.eu/dgs/competition/index_en.htm
- **European Commission REGIO**
http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm
- **European Commission ENERGY**
http://ec.europa.eu/energy/index_en.htm
- **Banco Europeo de Inversión**
<http://www.eib.org/elena>

CONTACTOS:

Claire Roumet
 Secretaria General de CECODHAS Housing Europe
 Housing Europe Centre
 Square de Meeûs, 18
 B-1050 Bruxelles
 Tel.: +32 2 541 05 60
info@cecodhas.org
www.cecodhas.org

Francisca Cabrera
 Gerente de AVS
 C/ Luis Vives, 2 - entlo. 1ª
 46003 Valencia
 Tels.: +34 96 392 42 98 - +34 96 391 90 13 - +34 96 392 40 53
 Fax: +34 96 392 23 96
avs@promotorespublicos.org
www.promotorespublicos.org

