COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 31.7.2012
COM(2012) 433 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Estrategia para una competitividad sostenible del sector de la construcción y de sus empresas

{SWD(2012) 236 final}

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Estrategia para una competitividad sostenible del sector de la construcción y de sus empresas

1. INTRODUCCIÓN

El sector de la construcción ocupa un lugar importante en la economía europea, ya que genera cerca del 10 % del PIB y proporciona veinte millones de empleos, principalmente en microempresas y empresas pequeñas. Es también un gran consumidor de productos intermedios (materias primas, productos químicos, equipos electrónicos y eléctricos, etc.) y de servicios conexos. Dado su peso económico, los resultados del sector de la construcción pueden influir de manera significativa en la evolución de la economía en general.

La calidad de las obras de construcción tiene también una incidencia directa en la calidad de vida de los europeos. No menos importante, el rendimiento energético de los edificios y la eficacia de recursos en la producción, el transporte y el uso de los productos para la construcción de edificios e infraestructuras tienen un impacto importante en la energía, el cambio climático y el medio ambiente.

La competitividad de las empresas de construcción es, por lo tanto, un aspecto esencial, no solo para el crecimiento y el empleo en general, sino también para asegurar la sostenibilidad del sector.

Con el apoyo de políticas adecuadas de estímulo de la demanda y fomento de las inversiones, el sector podría contribuir de manera significativa a la creación de empleo[1], aumentando su actividad en algunos ámbitos muy prometedores, como la renovación de edificios y las infraestructuras Así pues, el sector de la construcción desempeña un papel decisivo en la aplicación de la Comunicación «Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador». Además, en su Comunicación «Hoja de Ruta de la Energía para 2050»[2] la Comisión señala que el aumento de la eficiencia energética en los edificios nuevos y ya existentes es fundamental para la transformación del sistema energético de la UE.

La sostenibilidad del sector de la construcción es crucial para alcanzar el objetivo a largo plazo de la UE de reducir entre un 80 % y un 95 % las emisiones de gases de efecto invernadero. Con arreglo a la Hoja de ruta hacia una economía hipocarbónica competitiva en 2050[3], una contribución rentable del sector de la construcción sería de aproximadamente un 40 o 50 % de reducción en 2030 y de cerca del 90 % en 2050. Las inversiones necesarias mejorarían sustancialmente la competitividad del sector de la construcción europeo, que también tiene un papel importante que desempeñar en la adaptación al cambio climático y en aumentar la resistencia a las catástrofes naturales y las causadas por el hombre fomentando las inversiones a largo plazo destinadas a mejorar la protección contra las catástrofes.

Sin embargo, el sector de la construcción se enfrenta a una serie de problemas estructurales, como la escasez de mano de obra cualificada en muchas empresas, el escaso atractivo para los

---

1 Se calcula que para 2020 podrían crearse 275 000 nuevos empleos en el sector. Cedefop «Skills, Demand and Supply» 2010, p. 96: http://www.cedefop.europa.eu/en/Files/3052_en.pdf.

2 COM(2011)885/2.

3 COM(2011) 112 final.

jóvenes debido a las condiciones de trabajo, la capacidad limitada de innovación y el fenómeno del trabajo no declarado. En general, la situación actual del sector se caracteriza por tres elementos fundamentales.

En primer lugar, el sector de la construcción es uno de los que más duramente se han visto afectados por la crisis económica y financiera (la construcción de edificios e infraestructuras disminuyó un 16 % entre enero de 2008 y noviembre de 2011 en el conjunto de la EU-27[4]). En segundo lugar, se enfrenta a una competencia cada vez mayor por parte de operadores no europeos, no solo en los mercados internacionales, sino también dentro del mercado interior, principalmente en lo que se refiere a los proyectos de infraestructuras. Esta competencia externa no siempre es leal puesto que las empresas de la UE se enfrentan a menudo a costes mucho más elevados que las empresas de terceros países. Por último, los aspectos energéticos y medioambientales han creado una nueva dinámica en las empresas y han propiciado diversas iniciativas del sector público, que se han convertido en factores clave de competencia en el mercado. Si bien las empresas de construcción han realizado progresos significativos, la consecución de los objetivos climáticos, energéticos y medioambientales de la UE exigirá al sector importantes transformaciones difíciles de realizar sin el apoyo político adecuado.

La presente Comunicación identifica los principales retos a los que se enfrenta el sector actualmente, y hasta 2020, en términos de inversión, capital humano, requisitos medioambientales y reglamentarios y acceso a los mercados, y propone iniciativas para apoyar al sector a tal efecto. A corto plazo, el énfasis se pone en la necesidad de apoyar el crecimiento y el empleo en el sector de la construcción en respuesta a la crisis. A largo plazo, los desafíos a los que se enfrenta el sector exigen un enfoque concertado y coordinado a nivel europeo para mejorar el funcionamiento de la cadena de valor, particularmente a través de asociaciones voluntarias entre los sectores público y privado y un marco reglamentario adecuado, cuando sea necesario.

2. SITUACIÓN ACTUAL Y PRINCIPALES DESAFÍOS

La diversidad de las actividades de cada rama del sector de la construcción se traduce en distintas realidades en términos de aspectos socioeconómicos, culturales, organizativos y tecnológicos, así como de adaptación a la nueva normativa y las oportunidades de mercado.

Algunos desafíos a escala global pueden convertirse en factores de crecimiento sostenible a medio plazo, siempre que se adopten sin demora las medidas adecuadas. Esto podría resultar en el desarrollo de una serie de servicios para abordar cuestiones tales como la salud y la seguridad, la eficiencia energética, la construcción ecológica, la resistencia a las catástrofes, las condiciones climáticas interiores, la reutilización, la recuperación y el reciclado y el diseño a medida. Si se abordan de manera adecuada, estos desafíos también podrían abrir nuevas oportunidades de mercado.

2.1 El contexto macroeconómico general

La **crisis financiera** ha afectado particularmente al sector de la construcción, que ha registrado fuertes caídas en la demanda, sobre todo en el mercado de la vivienda privada, pero también en otros mercados, como el de las infraestructuras. Las tendencias varían de un Estado miembro a otro. En algunos, el estallido de la burbuja inmobiliaria ha sido uno de los factores desencadenantes y ha seguido influyendo en la disminución significativa de la

[4] Nota de prensa de Eurostat 169/2011, de 17 de noviembre de 2011.

actividad en el sector[5]. En otros, el sector sufre particularmente los efectos de la contracción de los mercados de crédito. Las restricciones del gasto público debido a la crisis aumentarán la presión sobre las inversiones en obras de infraestructuras.

En respuesta a la crisis, algunos países han invertido en **paquetes de estímulo**, por ejemplo, con inversiones anticipadas en proyectos de infraestructuras, la reducción del IVA en las nuevas construcciones y la renovación de edificios, tipos de interés preferenciales para las hipotecas, etc. No obstante, solo aquellas medidas destinadas a mejorar las competencias y las cualificaciones, así como la innovación y la economía «verde» tendrán efectos duraderos en la competitividad del sector. Esto demuestra la necesidad de una formulación política adecuada que estimule el crecimiento y el empleo a corto plazo, así como una reestructuración del sector de la construcción a largo plazo.

2.2 Los resultados de la cadena de valor

Los mercados del sector de la construcción de la UE y el propio sector están **muy fragmentados**, con un número elevado de microempresas, grandes diferencias entre los Estados miembros en cuanto a los resultados y considerables dificultades para difundir las buenas prácticas. Una mejor integración de la cadena de valor multiplicaría significativamente los efectos positivos de la colaboración en la innovación.

Las obras de construcción y, en menor medida, los fabricantes de productos de construcción se enfrentarán cada vez más a la **necesidad de mano de obra cualificada**. Será necesario asimismo reemplazar al elevado número de trabajadores cualificados que se jubilarán de aquí a 2020[6] y que representan más de las dos terceras partes de los empleos en la construcción, la industria y el transporte. La escasez crónica de mano de obra cualificada puede explicarse, por un lado, por el escaso atractivo del sector para los jóvenes y, por otro, por las crecientes necesidades de competencias en cualificaciones específicas, a las que los sistemas de educación y formación, así como el mercado de trabajo, difícilmente pueden responder. La transición a una economía hipocarbónica y eficiente en el uso de los recursos también supondrá importantes cambios estructurales en el sector de la construcción, que tendrá que adaptarse y anticiparse a las necesidades de cualificaciones y competencias en estos ámbitos. Este es especialmente el caso por lo que respecta a la preparación de la mano de obra para la construcción de «edificios de consumo energético casi nulo», ya sean de nueva construcción o renovados. El recurso a tecnologías de base y a prácticas flexibles de organización del trabajo también exigirá cambios en las competencias y las cualificaciones en el sector de la construcción.

El **gasto en investigación e innovación** sigue siendo muy bajo comparado con la industria en general. Esto puede explicarse por las necesidades de mano de obra intensiva y por el hecho de que el principal interés de las empresas de construcción es integrar en sus actividades los avances tecnológicos exteriores disponibles. El sector intensificará probablemente sus esfuerzos en el ámbito de la investigación y la innovación para hacer frente al elevado consumo de insumos (como minerales metálicos y no metálicos, productos químicos y madera) y la producción de grandes cantidades de residuos. Además, la industria está desarrollando cada vez más materiales más fáciles de recoger y reutilizar y sistemas o «soluciones de construcción» que facilitan el «desmantelamiento» de las obras y la

---

5 Por ejemplo, el índice de producción ajustado por días de trabajo disminuyó en un 49 % en España y en un 76 % en Irlanda durante el período comprendido entre el primer trimestre de 2007 y el segundo trimestre de 2011. Fuente: Eurostat.

6 Cedefop «Skills, Demand and Supply» 2010, p. 93: http://www.cedefop.europa.eu/en/Files/3052_en.pdf.

reutilización de los materiales. Estos esfuerzos, en consonancia con los nuevos requisitos básicos establecidos en el Reglamento sobre productos de construcción en lo que se refiere al uso sostenible de los recursos naturales, así como con la iniciativa sobre materias primas, se centran en el desarrollo de las mejores prácticas en los métodos de recogida y tratamiento de los residuos, especialmente en lo que respecta a la recuperación o la reutilización de los materiales valiosos procedentes de los residuos y en el apoyo a estudios sobre los incentivos económicos para el reciclaje y la recuperación. Sin embargo, las iniciativas nacionales y de la UE deben acelerar la introducción de soluciones innovadoras y mejores prácticas.

2.3 Una economía hipocarbónica

Tal como se anunció en la **refundición de la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios**[7], la construcción de edificios de consumo de energía casi nulo[8] se configura como un reto importante para el sector de la construcción. El mercado dispone de varios años para adaptarse, pero se requiere un apoyo para todos los agentes, desde los organismos públicos (que deben proceder a su implementación con dos años de antelación), hasta las constructoras, los diseñadores, los promotores, etc. Otros ámbitos, tales como la estructura de financiación, la contratación, la educación y la comercialización también deberán adaptarse.

Aunque crece el número de **edificios de bajo consumo energético**, todavía no se ha alcanzado la masa crítica y se avanza lentamente en la mejora de la eficiencia energética y en el recurso a fuentes de energía renovables. La aplicación del marco regulador, junto con unas políticas fiscales adecuadas, deberán contribuir a la obtención de esa masa crítica.

Además, es necesario intensificar los esfuerzos en el ámbito de la **renovación de los edificios existentes** a fin de aumentar el ahorro de energía. El número de edificios existentes sujetos a grandes obras de renovación es relativamente modesto. La Estrategia para una energía competitiva, sostenible y segura[9], la Hoja de ruta hacia una economía hipocarbónica competitiva en 2050[10] y la Hoja de Ruta de la Energía para 2050[11] hacen hincapié en la necesidad de reforzar la acción en este ámbito, favoreciendo especialmente los trabajos de renovación. Hay que proseguir por esta vía.

Las **infraestructuras de transportes** tienen un impacto significativo en el medio ambiente, exigen un consumo sustancial de energía y materias primas y producen un gran volumen de residuos. Las redes de infraestructuras deben contribuir de manera significativa a una Europa más sostenible.

2.4 La competencia entre las empresas de construcción en la UE y en los mercados internacionales

La competencia en los mercados de la UE ha mejorado gracias a la aplicación de las Directivas sobre contratación pública y la Directiva sobre servicios, así como a la adopción de las normas europeas de diseño y construcción («Eurocódigos»). No obstante, las empresas de la UE que participan en esta competencia no siempre lo hacen en condiciones de igualdad, en particular, con **empresas no europeas**, que a menudo están sujetas a requisitos sociales y medioambientales menos estrictos y se benefician de ayudas estatales. Los Estados miembros

---

7 Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios.

8 Para más información sobre las disposiciones pertinentes, véanse el artículo 2, apartado 2, y el artículo 9 de la Directiva 2010/31/UE.

9 COM(2010) 639 final.

10 COM(2011) 112 final.

11 COM(2011) 885 final.

deben velar por que las empresas de la UE y de terceros países compitan para obtener contratos públicos en pie de igualdad, sin poner en peligro los logros sociales y medioambientales de la UE.

La situación en los **mercados internacionales** es aún más compleja. A menudo la industria se enfrenta a graves dificultades tanto desde el punto de vista técnico, como en lo que se refiere a las condiciones de competencia en otros países, como, por ejemplo, China, que limitan las oportunidades de acceso a dichos mercados. Sin embargo, puesto que se prevé que los mercados de la construcción en Europa crezcan a un ritmo más lento que el de los mercados emergentes, el sector tendrá que desarrollar y mantener una perspectiva global más firme. Es importante que los terceros países abran sus mercados para que las empresas de construcción de la UE puedan competir en los contratos. La UE debe intensificar sus esfuerzos para conseguir entablar negociaciones con terceros países que permitan abrir sus mercados comerciales y de contratación pública, investigar posibles prácticas discriminatorias e iniciar consultas con el país en cuestión para solucionar las disputas relativas al acceso al mercado.

3. ESTRATEGIA EUROPEA PARA LA COMPETITIVIDAD SOSTENIBLE DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN

Con el fin de responder a los principales desafíos antes expuestos, se ha definido una estrategia europea para la próxima década. Su objetivo es completar las estrategias desarrolladas por las propias empresas del sector a fin de mejorar su competitividad y responder a los cambios sociales.

La estrategia se centra en cinco objetivos clave: a) propiciar condiciones de inversión favorables; b) reforzar la base de capital humano del sector de la construcción; c) mejorar el uso eficiente de los recursos, los resultados medioambientales y las oportunidades comerciales; d) fortalecer el mercado interno de la construcción y e) defender la posición competitiva global de las empresas de construcción de la UE. Cada uno de los objetivos responde a diferentes desafíos fundamentales: por ejemplo, se necesitan condiciones de inversión favorables para estimular el crecimiento, la investigación y la innovación y la economía hipocarbónica. De igual manera, es esencial una base de capital humano sólida que mejore los resultados de la cadena de valor y permita adoptar soluciones innovadoras, en particular para una economía con bajas emisiones de carbono. Por otro lado, la estrategia formula recomendaciones destinadas a abordar los desafíos económicos y laborales a corto y medio plazo a los que se enfrenta el sector de la construcción y presenta una serie de recomendaciones con una perspectiva a largo plazo para garantizar efectos duraderos en la competitividad del sector.

3.1 Propiciar condiciones de inversión favorables

Los proyectos de renovación de edificios y de redes transeuropeas pueden reactivar el crecimiento del sector de la construcción y contribuir a alcanzar los objetivos de las políticas europeas de energía, transporte y cohesión. Además, combatir las prácticas de morosidad mejorará la viabilidad financiera de los contratistas, en particular de las empresas artesanales y de los pequeños constructores, y facilitará el acceso de estos al crédito. A largo plazo, el sector de la construcción debería aumentar su capacidad de innovación con el fin de mejorar su productividad, así como el valor añadido y los resultados medioambientales de todos los componentes de la cadena de valor.

3.1.1 Medidas a corto plazo

Debe hacerse especial hincapié en fomentar **la renovación de edificios y el mantenimiento de infraestructuras**, que representan una parte importante del empleo y la producción total del sector de la construcción. En particular, las actuales tasas de renovación de edificios[12] y las prácticas por lo que se refiere a la mejora de la eficiencia energética son insuficientes para alcanzar los objetivos de ahorro de energía de la UE para 2020. La asunción de los objetivos propuestos, a saber la renovación anual del 3 % de los edificios de las administraciones centrales[13] (una duplicación de la actual tasa de renovación), así como del 2 % de todo el parque inmobiliario[14] no solo contribuirá a lograr los objetivos sino también a asegurar el crecimiento económico y el empleo a nivel local en el conjunto de la UE. Sin embargo, la aceptación de estas mejoras pasa por superar una serie de obstáculos reglamentarios, económicos y financieros.

En primer lugar, los Estados miembros deben **aplicar y hacer cumplir** correctamente **la Directiva sobre la eficiencia energética de los edificios**[15]. En algunos Estados miembros, el bajo nivel de ambición y el incumplimiento de los códigos energéticos en los edificios van en detrimento de la eficiencia energética e impiden estimular el sector de la construcción.

Los **incentivos fiscales**[16] y las **medidas de apoyo financiero** gozan de buena aceptación por parte de los operadores del mercado y favorecen la renovación de los edificios existentes. Sin embargo, los sistemas nacionales y su impacto difieren notablemente unos de otros. Por lo tanto, un intercambio de experiencias podría resultar muy útil para comprender los efectos potenciales desde diversos ángulos, así como los riesgos de una aplicación defectuosa y las consecuencias no deseadas. Sería conveniente asimismo buscar las complementariedades entre estos sistemas nacionales, por una parte, y los fondos e instrumentos financieros tanto privados como de la UE, por otra, a fin de optimizar su efecto multiplicador.

La UE ofrece apoyo y financiación a través de diferentes mecanismos y los Estados miembros deberían hacer un mayor uso de ellos. Los **Fondos Estructurales y de Cohesión** (2007-2013) pueden utilizarse para inversiones en eficiencia energética y energías renovables, no solo en edificios públicos y comerciales, sino también en las viviendas existentes. Además, instrumentos de ingeniería financiera como JESSICA ofrecen la posibilidad de invertir en pequeños proyectos relacionados con el desarrollo urbano y la renovación, cuya financiación no sería posible a través de los mecanismos normales del mercado. Los fondos de capital de riesgo y las garantías de préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI), el Banco Europeo de Construcción y Desarrollo y el Fondo Europeo de Eficiencia Energética (FEEE), junto con las ayudas al desarrollo de proyectos para los beneficiarios finales, como ELENA, también permiten optimizar las ayudas públicas.

Una iniciativa que podría estimular las inversiones destinadas a la renovación con una utilización eficiente de los recursos es el desarrollo de servicios de diseño-construcción-ejecución para los **pequeños proyectos de renovación** con **garantías contractuales en cuanto al rendimiento de los edificios**. Este segmento del mercado es cada vez más interesante para las empresas de servicios energéticos (ESE) y para los pequeños empresarios

---

12 La tasa media de la UE correspondiente a la renovación de edificios existentes es del 1,2 % anual.

13 Texto de compromiso entre el Parlamento Europeo y el Consejo para una nueva Directiva sobre eficiencia energética (pendiente de aprobación).

14 Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos [COM(2011) 571].

15 Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la eficiencia energética de los edificios (DO L 153 de 18.6.2010, p 13).

16 Por ejemplo, los tipos reducidos de IVA, los tipos de interés preferenciales, los impuestos sobre el CO_2 y la energía, las subvenciones específicas, etc.

especializados, que podrían ofrecer también garantías de buena ejecución para una serie de servicios de construcción. El desarrollo de dichos servicios podría apoyarse con intervención pública, en particular en el ámbito de los contratos públicos y en el sector residencial, junto con el desarrollo de productos de seguro que podrían cubrir los riesgos técnicos relacionados con las garantías de buena ejecución. En particular, las autoridades públicas deberían garantizar la incorporación de una gestión activa de la energía y de sistemas de medición inteligentes en las actividades de renovación.

Por último, es importante que las constructoras puedan acceder a sus propios recursos financieros en un plazo de tiempo razonable. La nueva Directiva sobre **morosidad**[17] introduce disposiciones más estrictas, en particular la armonización de los plazos de pago por parte de las administraciones públicas a las empresas, el aumento del tipo de interés legal por demora y la posibilidad de que las empresas obtengan el reembolso de los gastos de cobro. En el contexto de la revisión de las Directivas de la UE sobre contratación pública, la Comisión propone que los Estados miembros permitan a los subcontratistas solicitar a la autoridad contratante el pago directo de los suministros, las obras y los servicios prestados al contratista principal en el contexto de la ejecución del contrato.

La Comisión:

- presentará, antes de finales de 2012, un análisis de los diversos instrumentos financieros nacionales y de la UE que apoyan la eficiencia energética en los edificios, en el que probablemente se incluyan recomendaciones relativas a una mejor utilización de la financiación pública para fomentar la renovación de edificios;

- presentará, en 2013, las conclusiones preliminares de un proyecto piloto en curso cuyo objeto es examinar la posibilidad de introducir sistemas de seguros que cubran las garantías contractuales de buena ejecución y los servicios transfronterizos, especialmente para las pequeñas empresas de construcción;

- emprenderá, en 2012, una campaña de información dirigida a las empresas sobre la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales en todos los Estados miembros;

- en relación con la Directiva sobre morosidad, llevará a cabo en 2012 un proyecto piloto para la ejecución rápida y eficaz de los créditos pendientes de las PYME que operan a través de las fronteras.

Se invita a los Estados miembros a que:

- desarrollen o refuercen los programas apropiados para proyectos de reparación, mantenimiento y renovación con objetivos de sostenibilidad ambiciosos, y que examinen la posibilidad de recurrir a los instrumentos fiscales y financieros pertinentes (tipo de IVA reducido, subvenciones específicas, etc.) y a mecanismos de crédito para los proyectos de renovación con fines de sostenibilidad ambiciosos;

- promuevan el recurso a los instrumentos financieros y programas de ayuda para el desarrollo de proyectos que ofrecen los Fondos Estructurales, el BEI, el BERD y el

[17] Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (refundición), DO L 48 de 23.2.2011, p. 1.

FEEE para los pequeños proyectos de renovación con garantías contractuales sobre la eficiencia de los edificios, incluidos anticipos con cargo a los Fondos Estructurales para edificios eficientes desde un punto de vista energético.

3.1.2 Medidas a medio y largo plazo

La nueva propuesta para una política de cohesión de la UE en el período 2014-2020[18] hace mayor hincapié en el apoyo a las inversiones relacionadas con los objetivos climáticos y energéticos de la UE y sugiere duplicar prácticamente el importe asignado a la energía sostenible en el período actual. Se propone que una parte importante de los Fondos Estructurales y de Cohesión se asignen a las inversiones que apoyan el cambio hacia una economía hipocarbónica, especialmente en lo que respecta a la eficiencia energética y las fuentes de energía renovables, incluida la renovación de edificios; es probable que en el futuro los instrumentos financieros desempeñen un papel más importante para apoyar inversiones específicas en eficiencia energética y energías renovables en las infraestructuras urbanas y en el sector de la construcción.

El desarrollo de una «red principal», como propone la Comisión Europea, que garantice enlaces de transporte multimodal eficiente entre las capitales de la UE, los principales puertos, aeropuertos y ciudades y otros grandes centros económicos, es esencial para la economía. El 19 de octubre de 2011, la Comisión Europea presentó un nuevo paquete de medidas destinado a crear un marco favorable para el desarrollo de la **Red Transeuropea de Transporte (RTE-T)**. Este paquete incluye las orientaciones revisadas sobre la Red Transeuropea de Transporte, el Mecanismo «Conectar Europa», con un presupuesto total de 50 000 millones EUR, y una propuesta para una pronta ejecución de los bonos de proyectos con el Banco Europeo de Inversiones.

El objetivo es disponer de una «red global» como muy tarde el 31 de diciembre de 2050, mientras que la red principal deberá estar finalizada de forma prioritaria el 31 de diciembre de 2030. Conforme a lo propuesto por la Comisión Europea el 19 de octubre de 2011, los corredores de la red principal y sus «plataformas» reunirán a los Estados miembros de que se trate, así como a las partes interesadas pertinentes, por ejemplo, a los gestores y usuarios de infraestructuras, a fin de garantizar la coordinación, la cooperación y la transparencia. Además de esas propuestas, será necesaria una armonización mínima de los procedimientos administrativos nacionales para facilitar la implementación de los tramos transfronterizos de las redes.

Las actividades de **investigación e innovación** deberían combinar actividades orientadas hacia las tecnologías[19] con la investigación socioeconómica sobre los instrumentos basados en el mercado y la demanda (formación, contratación pública, normalización, seguros, etc.), con objeto de agilizar la transición de la investigación a la explotación de soluciones innovadoras. Ello requeriría desarrollar asociaciones de mayor alcance que engloben varios intereses en el marco de las iniciativas financiadas con cargo a diversos instrumentos de la UE, a fin de ampliar la perspectiva de mercado y crear una masa crítica. A este respecto, algunas iniciativas como la asociación público-privada «Edificios energéticamente eficientes» y las que se refieren al Patrimonio Cultural, las Ciudades y Comunidades Inteligentes y **reFINE** (investigación para las futuras redes de infraestructuras en Europa) podrían representar una

---

[18] COM(2011) 615 final.

[19] Estas deberían abarcar una amplia gama de ámbitos, tales como nuevos materiales, el uso de las TIC, el reciclado y la recuperación de residuos de la construcción y la demolición, la comodidad en los edificios, etc.

base adecuada para desarrollar dichas asociaciones. La política de cohesión de la UE puede apoyar la investigación y la innovación en estos ámbitos en el marco de los programas nacionales, al tiempo que mantendrá el énfasis en la mejora de la competitividad de las PYME, incluido el uso que hacen estas de las TIC. En particular, el desarrollo de estrategias de innovación para la especialización inteligente, propuesto por la Comisión como condición previa a la utilización de los Fondos Estructurales en el próximo periodo de programación 2014-2020, contribuirá a un apoyo más selectivo de los Fondos Estructurales y a un enfoque estratégico para aprovechar el potencial de crecimiento inteligente en todas las regiones[20].

La Comisión:

- ha propuesto, en el contexto de la política de cohesión para el período 2014-2020, que una parte significativa de los Fondos Estructurales y de Cohesión se asignen efectivamente a las inversiones que apoyan la transición a una economía hipocarbónica, especialmente en materia de eficiencia energética y de fuentes de energía renovables, incluida la renovación de edificios, y seguirá fomentando la utilización de fondos renovables en este ámbito a fin de obtener un mayor efecto multiplicador;

- desarrollará un conjunto básico de requisitos que han de respetar las obras de construcción para los tramos transfronterizos de los proyectos RTE con el fin de garantizar una armonización mínima a nivel técnico de los respectivos procedimientos nacionales de concesión de licencias;

- organizará, en la primavera de 2013, una conferencia sobre la innovación en el sector de la construcción para identificar las lagunas tecnológicas que existen a lo largo de toda la cadena de valor y para definir un plan de acción para corregirlas.

Se invita a los Estados miembros a que:

desarrollen entre sí y con el sector privado iniciativas conjuntas coordinadas que combinen investigación, desarrollo tecnológico, contratación innovadora, certificación, seguros, clusters interregionales, etc., para acelerar la introducción en el mercado de nuevos conocimientos y tecnologías a nivel regional y de la UE. La UE apoyará estas iniciativas a través del programa Horizonte 2020 y del programa para la competitividad de las empresas y las PYME, 2014-2020 (COSME), no solo con subvenciones directas sino también con instrumentos financieros que mejoren el acceso de las PYME a la financiación en forma de capital y deuda. Se invita a las autoridades nacionales y regionales a que velen por una utilización eficiente y complementaria de las diferentes fuentes de ayuda de la UE, incluidos los fondos de la política de cohesión, siempre que los programas operativos correspondientes lo permitan.

3.2. Reforzar la base de capital humano en el sector de la construcción

Hoy en día se observa una escasez importante de trabajadores cualificados en las empresas de construcción a pie de obra y, en menor medida, en la industria de productos de construcción. Por otra parte, los sistemas de educación y formación de toda Europa difieren notablemente unos de otros en cuanto al grado de centralización o descentralización, la estructura de la

[20] http://ipts.jrc.ec.europa.eu/activities/research-and-innovation/s3platform.cfm.

formación, el papel de los interlocutores sociales, las estructuras financieras y el contenido de los planes de estudio.

Es necesario anticipar mejor las necesidades futuras en competencias y cualificaciones, atraer al suficiente número de estudiantes a las profesiones relacionadas con la construcción y crear las condiciones para mejorar el entorno de trabajo y la gestión de las carreras, con vistas a una mayor movilidad de los trabajadores del sector y una mayor prestación de servicios transfronterizos. Esto ha de tener en cuenta el impacto del envejecimiento de la mano de obra de la UE y la situación específica del sector en lo que concierne a la salud y la seguridad en el trabajo.

3.2.1 Medidas a corto plazo

La iniciativa «Build up skills» sobre el desarrollo de las competencias en el marco del Programa «Energía Inteligente – Europa» tiene por objeto adaptar la educación y la formación profesionales (EFP) a las necesidades de competencias y cualificaciones en el ámbito de la eficiencia energética y las fuentes de energía renovables. Dicha iniciativa permitirá definir hojas de ruta nacionales en materia de cualificaciones para 2020 y contribuirá a la creación de sistemas de formación y certificación a gran escala, así como al diseño de cualificaciones para modernizar las estructuras existentes, en su caso con el apoyo de instrumentos de financiación como el Fondo Social Europeo, el programa de aprendizaje permanente o el programa «Erasmus para todos», destinado a sucederle. Con ello, aumentaría en el mercado el número de trabajadores a pie de obra cualificados y mejoraría la confianza de los propietarios de edificios para invertir en mejoras energéticas.

Esta iniciativa también podría servir de base para identificar los planes de estudios, los programas de formación o las cualificaciones necesarias en otros ámbitos vinculados a la construcción y al desarrollo sostenible (por ejemplo, la industrialización del proceso de construcción, la utilización de productos y técnicas de construcción innovadores y no convencionales, el recurso a las TIC en los sistemas de gestión de la construcción, etc.).

La Comisión:

- llevará a cabo una evaluación de la iniciativa «Build up skills», y, en particular, valorará la conveniencia de ampliar el ámbito de aplicación de la primera iniciativa a otras categorías de profesionales de la construcción o a otras necesidades de cualificación relacionadas con el proceso de construcción y el desarrollo sostenible.

Se invita a los Estados miembros, las organizaciones del sector de la construcción y las instituciones de enseñanza a que

- negocien convenios colectivos para apoyar la iniciativa «Build up skills» para el desarrollo de las competencias u otras iniciativas similares.

3.2.2 Medidas a medio y largo plazo

El sector de la construcción debería mejorar su capacidad de identificar y anticipar las necesidades en materia de competencias desde una perspectiva estratégica y adaptar los programas de formación y definición de las cualificaciones en consecuencia. En algunos países existen plataformas para detectar futuras necesidades de empleo y de competencias con un impacto indirecto en el sector de la construcción. Una iniciativa a nivel europeo que contara con el apoyo del diálogo social podría mejorar el intercambio de información sobre estas necesidades, incluida la disposición del sector a adoptar prácticas de utilización más

eficiente de los recursos y a proporcionar edificios sostenibles, además de reforzar la capacidad de los sistemas de educación para satisfacer estas necesidades.

En este contexto, la Comisión Europea apoyará un estudio de viabilidad realizado por los interlocutores sociales europeos sobre la creación de un consejo europeo de competencias sectoriales. Los consejos europeos de competencias sectoriales son redes de observatorios nacionales encargados de analizar el mercado laboral y las competencias a nivel sectorial que, bajo la dirección de representantes del sector y los interlocutores sociales europeos y con la participación de representantes de los proveedores de educación y formación, intercambian información y buenas prácticas a fin de formular recomendaciones sobre la evolución de las competencias y los empleos.

Igualmente en 2012, la Comisión pondrá a prueba la viabilidad de las alianzas de competencias sectoriales en el ámbito de la construcción sostenible entre proveedores de EFP, empresas y otras partes interesadas, con el objetivo de elaborar nuevos planes de estudios y cursos adaptados y actualizados, así como formas innovadoras de EFP.

La promoción y la utilización de instrumentos desarrollados en el contexto de la política de la UE en el ámbito de la educación continua debería fomentar la movilidad de los trabajadores cualificados. La Directiva relativa al desplazamiento de trabajadores establece un núcleo fundamental de términos y condiciones de trabajo y empleo, claramente definidos para ofrecer una protección mínima a los trabajadores, que tienen que cumplir los proveedores de servicios en el país de acogida. De este modo, la Directiva ofrece un nivel de protección adecuado de los trabajadores desplazados. Para evitar cualquier abuso y elusión de las normas, así como el «dumping social» en los casos en que los proveedores de servicios de otro Estado miembro distinto del de acogida ofrezcan precios inferiores a los de los proveedores de servicios locales porque sus normas de trabajo son menos restrictivas, es necesario mejorar la aplicación de dicha Directiva, en particular con una mejor información sobre las condiciones laborables aplicables, mayor eficacia en la cooperación administrativa y en el intercambio de información entre las autoridades de inspección, inspecciones más eficaces y la introducción de responsabilidad conjunta y solidaria con respecto a los salarios de los trabajadores desplazados.

Por último, el sector se enfrenta a un doble desafío como consecuencia de la evolución demográfica. Por un lado, las empresas de construcción de la UE deberían desarrollar estrategias destinadas a contrarrestar la disminución progresiva del número de jóvenes que se incorporan al sector y el elevado número de trabajadores que se jubilarán en los próximos años; por otro, deben mejorarse las condiciones de trabajo para garantizar una mayor esperanza de vida. Este doble desafío requiere un entorno de trabajo más atractivo y una mayor atención a cuestiones de salud y seguridad en el futuro, a fin de evitar las jubilaciones anticipadas debido a accidentes de trabajo o enfermedades profesionales.

La Comisión:

- promoverá, en el contexto del diálogo social de la UE, iniciativas destinadas a adaptar la educación y la formación profesionales a las futuras necesidades de cualificaciones y competencias en el sector de la construcción, incluido un uso eficiente de los recursos, la identificación de las competencias básicas en ramas específicas y el reconocimiento mutuo de las cualificaciones;
- apoyará a los interlocutores sociales europeos del sector de la construcción en la creación de un consejo europeo de competencias sectoriales;
- animará a estos interlocutores sociales a que desarrollen iniciativas en ámbitos como la eficiencia energética de los edificios y la utilización eficiente de los recursos en la

construcción, la salud y la seguridad, las normas de calidad y la formación, incluidos los aprendizajes para jóvenes; estas iniciativas pueden adoptar la forma de campañas de información y formación y, en función del contexto nacional, pueden contemplar la gestión conjunta de fondos;

- mediante el programa de aprendizaje permanente, comprobará la viabilidad de las alianzas de competencias sectoriales para fomentar un sector de la construcción sostenible, es decir, las asociaciones entre proveedores de EFP, empresas y otras partes interesadas con el objetivo de elaborar planes de estudios o cualificaciones adecuadas en el marco de la EFP, así como formas innovadoras de dispensar esta formación.

Se invita a los Estados miembros y a los interlocutores sociales del sector de la construcción a que:

- impulsen la adopción de la nueva propuesta de Directiva[21] relativa a la aplicación de la Directiva 96/71/CE sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios;
- establezcan asociaciones para apoyar programas de educación y de formación profesional adecuados, en los niveles nacional y regional, que respondan a necesidades actuales y futuras del sector de la construcción, en particular para el desarrollo de la capacidad de gestión y la utilización de las TIC;
- pongan en marcha y apoyen campañas para hacer que el sector de la construcción sea más atractivo para las personas con talento.

3.3 Mejorar el uso eficiente de los recursos, los resultados medioambientales y las oportunidades empresariales

La Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos[22] describe el impacto significativo de la construcción en los recursos naturales, la energía, el medio ambiente y el cambio climático. Las mejoras significativas en las actividades y las obras de construcción durante todo su ciclo de vida pueden contribuir a la competitividad del sector y al desarrollo de un parque inmobiliario eficiente en el uso de los recursos y la energía, en el que todos los edificios nuevos se acerquen a un consumo casi nulo de energía y se haga un uso eficiente de los recursos materiales.

Las mejoras en las actividades de construcción y las obras generan más oportunidades de negocio, también para las PYME, ya que las acciones necesarias pueden depender de las condiciones locales y requerir soluciones individuales. Como ya se anunciaba en la Hoja de ruta para una Europa eficiente en el uso de los recursos, la Comisión presentará en 2013 una comunicación sobre edificios sostenibles, en la que se definirán y desarrollarán nuevas medidas de apoyo a un sector eficiente en el uso de los recursos.

Con el fin de que el concepto de construcción sostenible se entienda mejor y se utilice más ampliamente, deberán desarrollarse indicadores, códigos y métodos armonizados para evaluar el rendimiento medioambiental de los productos, los procesos y las obras. Estos deben garantizar una interpretación coherente y mutuamente reconocida de los resultados

[21] COM(2012) 131 final.
[22] COM(2011) 571 final.

medioambientales y preservar el buen funcionamiento del mercado interior de los productos y los servicios de construcción.

La Comisión propondrá enfoques de reconocimiento mutuo o de armonización de los distintos métodos de evaluación existentes a fin de hacerlos más operativos y asequibles para las empresas de construcción, el sector de los seguros y los inversores. Esta iniciativa se apoyará en plataformas existentes, como la Red de construcción CEN, directrices como la guía del CCI sobre el análisis y la evaluación del ciclo de vida y en proyectos de investigación europeos como SuperBuildings y Open House.

De esta manera se contribuirá al desarrollo de un enfoque más sistemático para evaluar la sostenibilidad de los proyectos financiados por los programas de ayudas públicas con modelos de análisis de rentabilidad a escala de la Unión. Los proyectos piloto desarrollados en el contexto de los contratos públicos ecológicos y de la política regional podrían proporcionar a las autoridades de planificación y a los poderes adjudicadores las herramientas adecuadas, especialmente para la renovación de edificios existentes y la modernización de las infraestructuras de transportes.

Durante la consulta pública, las partes interesadas del sector indicaron que algunos proyectos de construcción pueden verse frenados durante los procedimientos nacionales de autorización, debido por ejemplo, a los retrasos por la oposición de la opinión pública a su ejecución, los problemas de expropiación o la obligación de obtener diversos permisos, incluidos los medioambientales. Estos problemas se han identificado en el contexto de la revisión en curso de la Directiva sobre la evaluación del impacto ambiental (EIA)[23], que aspira, entre otras cosas, a la simplificación y racionalización de los procedimientos existentes y, por lo tanto, tendrá un impacto positivo en este sentido, ya que la EIA es parte del procedimiento de autorización. La mayoría de los obstáculos se deben a las diferentes disposiciones legislativas y trámites administrativos nacionales que regulan el procedimiento de concesión de licencias. Esto puede obstaculizar la creación de condiciones de competencia equitativas y la difusión de tecnologías medioambientales. Considerando que estas normativas incluyen a menudo ámbitos de competencia exclusiva de los Estados miembros (por ejemplo, los aspectos relacionados con la propiedad), la Comisión fomentará el intercambio de información y la promoción de las mejores prácticas, por ejemplo, a través de la adopción voluntaria de códigos de conducta en cuestiones tales como la duración y las diferentes etapas del procedimiento de concesión de licencias o el establecimiento de un proceso de arbitraje entre las administraciones.

Por último, el objetivo de reutilización, reciclado y recuperación del 70 % de los residuos de la construcción y la demolición para 2020 establecido en la Directiva marco sobre residuos representa una valiosa oportunidad de negocio para la cadena de valor de la construcción. La industria podría beneficiarse de definiciones más precisas y claras de los residuos, de condiciones de registro armonizadas para el transporte de residuos y de normas armonizadas sobre las características de los productos de construcción en lo que respecta a la utilización de los materiales, su durabilidad y su compatibilidad medioambiental.

La Comisión:

- presentará iniciativas para mejorar el reconocimiento mutuo de los resultados medioambientales y de los métodos de evaluación del riesgo, en particular en el contexto de las actividades de normalización de la UE y los distintos regímenes de

[23] Directiva 85/337/CEE del Consejo, modificada, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

seguros;

- apoyará el desarrollo de un modelo de rentabilidad del ciclo de vida a escala de la UE para la contratación pública ecológica y los principios del desarrollo sostenible en la política regional;

- evaluará los obstáculos derivados de las legislaciones nacionales que rigen los procedimientos de autorización de grandes proyectos de construcción con el fin de identificar buenas prácticas que permitan racionalizar los procedimientos (por ejemplo, códigos de conducta para los procesos de concesión de licencias o los procedimientos de arbitraje entre administraciones);

- desarrollará normas armonizadas sobre la declaración de las características de rendimiento de los productos de construcción en relación con un uso sostenible de los recursos naturales en el contexto del Reglamento sobre productos de construcción.

Se invita a los Estados miembros a que:

- evalúen los resultados de varios subsectores de la construcción en términos de competitividad y desarrollo sostenible a nivel nacional y regional.

3.4 Fortalecer el mercado interior de la construcción

El sector de la construcción está estrictamente regulado a muchos niveles (por ejemplo, en cuanto a los productos, las obras, las cualificaciones profesionales, la salud y seguridad en el trabajo o el impacto medioambiental) y muchos aspectos son competencia de los Estados miembros. Para garantizar un mejor funcionamiento del mercado interior de los productos y los servicios de construcción, es importante que el marco jurídico sea lo más claro y fiable posible, y que los gastos administrativos sean proporcionados a los objetivos que se persiguen.

Ello exige un análisis más sistemático de los diferentes enfoques reglamentarios y las disposiciones administrativas que rigen la aplicación de la legislación de la UE en el sector de la construcción. Este análisis pondrá de manifiesto de qué manera interactúan los distintos actos jurídicos de la UE a escala nacional y europea y si se necesita una aclaración o medidas adicionales para reducir la carga administrativa que pesa sobre los operadores de la construcción y mejorar el funcionamiento del mercado interior en el sector. Con respecto a los servicios transfronterizos, los «controles de rendimiento» realizados en 2011 y 2012 han permitido evaluar el efecto transversal de algunos actos jurídicos de la UE que afectan a las empresas de construcción y se han detectado algunas deficiencias en el cumplimiento de la legislación de la UE y la necesidad de aclaraciones y nuevas medidas que deben adoptarse. Sobre esta base se formularán recomendaciones para acelerar el proceso de convergencia de los distintos enfoques de reglamentación nacionales y regionales.

Los Eurocódigos podrían facilitar ese proceso de convergencia, ya que constituyen un conjunto de normas de diseño y de códigos de buenas prácticas actualizados aplicables a todas los principales materiales de construcción, las principales áreas de ingeniería estructural y una amplia gama de tipos de estructuras y productos. Se trata de un instrumento flexible puesto que cada país tiene la posibilidad de adaptar los Eurocódigos a sus condiciones específicas y a su evaluación del riesgo en relación con el clima, el riesgo sísmico, las prácticas tradicionales, etc. La Comisión recomienda encarecidamente a los Estados miembros de la UE que adopten

los Eurocódigos como códigos de diseño nacionales[24] para garantizar que los edificios son resistentes a las catástrofes.

Las actividades de comunicación y difusión, tales como el portal web BUILD UP[25] también podrían apoyar la aplicación de la legislación y el recurso a nuevas soluciones de mercado.

La Comisión:

- llevará a cabo «controles de adecuación» de la legislación de la UE para identificar un exceso de cargas administrativas, solapamientos, lagunas, incoherencias y medidas obsoletas;
- considerará al sector de la construcción prioritario en el seguimiento de la Comunicación sobre la implementación de la Directiva de servicios «Colaboración para un nuevo crecimiento de los servicios»[26];
- presentará un informe sobre la aplicación de los Eurocódigos en los Estados miembros en respuesta a la Recomendación 2003/887/CE de la Comisión; sobre la base de los resultados de este informe, propondrá acciones encaminadas a reforzar o, si fuera necesario, imponer la aplicación de los Eurocódigos en la contratación pública y otros instrumentos, como, por ejemplo, las evaluaciones de riesgo nacionales y los planes de gestión.

Se invita a los Estados miembros a que:

- desarrollen instrumentos eficaces para la vigilancia del mercado en relación con la aplicación de la legislación europea, como parte de la aplicación del Reglamento (CE) nº 765/2008/CE.

3.5 Defender la posición competitiva global de las empresas de construcción de la UE

Desde 2006, en el marco de sus negociaciones comerciales internacionales, la UE ha procurado obtener de sus socios comerciales compromisos cada vez más ambiciosos de acceso a los mercados para el comercio de servicios y la contratación pública, especialmente en el ámbito de las obras públicas. Uno de los logros más recientes es la apertura de los contratos de concesión coreanos a los proveedores de la UE en el marco del Acuerdo de Libre Comercio UE-Corea.

La celebración de foros intercontinentales específicos con África y América Latina sobre construcción sostenible podrían estimular una transformación de la contratación pública en dichos mercados para incluir criterios de eficacia, sostenibilidad y rentabilidad.

La Asociación UE-África para infraestructuras de transporte[27] ofrece oportunidades para mejorar las conexiones transcontinentales y desarrollar un sistema de transporte más fiable y seguro.

En cuanto a la financiación de las infraestructuras, diversos instrumentos financieros y fondos de cooperación de la Unión podrían también apoyar la aplicación de las medidas pertinentes.

---

24 Recomendación 2003/887/CE de la Comisión, de 11 de diciembre de 2003.
25 www.buildup.eu .
26 COM(2012) 261 final.
27 COM(2009) 301 final.

La iniciativa de la UE «Pequeñas empresas en un mundo grande» ofrecerá información, asesoramiento y asistencia pertinentes a los pequeños contratistas especializados en su intento de acceder a los mercados internacionales y encontrar posibles socios comerciales. El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) también facilita el desarrollo de nuevos modelos empresariales para las PYME, en particular con vistas a su internacionalización.

Existe fuera de la UE un considerable interés en utilizar los Eurocódigos EN por parte de países que desean sustituir o actualizar sus normas nacionales sobre la base de códigos técnicamente avanzados, o que están interesados en desarrollar intercambios comerciales con la Unión Europea y los Estados miembros de la AELC. El diálogo regulador UE – Rusia ha realizado progresos significativos a este respecto.

La Comisión:

- ha propuesto una iniciativa legislativa[28] a fin de garantizar la apertura de los mercados de contratación de terceros países y la competencia en igualdad de condiciones entre las empresas de la UE y sus competidores extranjeros;
- seguirá trabajando para obtener de sus socios en las negociaciones comerciales compromisos ambiciosos de acceso al mercado, tanto en el comercio como en la contratación pública;
- trabajará conjuntamente con el Banco Europeo de Inversiones para aumentar las posibilidades de utilización de los instrumentos financieros de la UE en apoyo de las conexiones transcontinentales;
- proporcionará ayuda financiera para la asistencia técnica a la internacionalización de los pequeños contratistas especializados;
- desarrollará la cooperación con terceros países, en particular de África y América Latina, pero también en el contexto del diálogo regulador UE-Rusia, la política de vecindad de la UE y la Asociación Euromediterránea, en lo que se refiere a la construcción sostenible en la contratación pública, especialmente animando a estos socios a utilizar los Eurocódigos como herramienta de aplicación de sus reglamentaciones en materia de construcción.

Se invita a los Estados miembros a que:

- favorezcan la adopción del nuevo Reglamento propuesto[29] sobre el acceso de los productos y servicios de terceros países al mercado interior de la Unión en el ámbito de la contratación pública, así como sobre los procedimientos de apoyo a las negociaciones para el acceso de los productos y servicios de la Unión a los mercados de contratación pública de terceros países.

4. GOBERNANZA Y APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA

La presente Comunicación va acompañada de un plan de acción en el que se describen en detalle los resultados esperados de cada recomendación, la distribución de competencias entre

[28] COM(2012) 124 final.
[29] Ibídem.

la Comisión Europea, los Estados miembros y las organizaciones del sector, así como el calendario de aplicación.

La aplicación de la estrategia exige una racionalización y coordinación de las numerosas iniciativas en curso a nivel europeo, sectorial y nacional con el fin de multiplicar las sinergias y maximizar su efecto a corto, medio y largo plazo. Dicha aplicación debería basarse en una estructura de gobernanza que combine la coordinación y el seguimiento, tanto desde un enfoque temático como estratégico, y, en particular:

- un foro estratégico tripartito de alto nivel (Comisión, Estados miembros, representantes sectoriales) encargado de presentar observaciones sobre las iniciativas de la UE que afectan al sector de la construcción y sobre la aplicación de la estrategia, y de formular recomendaciones sobre los ajustes que deban introducirse en la estrategia o las nuevas iniciativas que deban adoptarse;

- la creación de grupos temáticos con participación de los Estados miembros y los representantes sectoriales interesados en prioridades específicas de la estrategia que sirvan de enlace con las redes y proyectos europeos ya existentes; estos grupos estarán supervisados por los servicios de la Comisión responsables del tema concreto abordado por cada grupo.

Esta estructura permitiría tanto una orientación estratégica por parte de la UE como una iniciativa de los Estados miembros y los subsectores de la construcción planteada de manera ascendente. Es necesario reforzar la cooperación entre los subsectores y en toda la cadena de valor, con el fin de responder a los desafíos globales.

5. CONCLUSIONES

Dada la importancia del sector de la construcción en el PIB y el empleo de la UE, así como su papel en la realización de algunos de los objetivos climáticos, medioambientales y energéticos críticos, la competitividad de este sector constituye una prioridad política permanente.

Además, sobre todo en tiempos de crisis económica y financiera, las políticas de la UE en los ámbitos del cambio climático, la eficiencia energética y las energías renovables, en particular en el contexto de una política de fomento de renovación de edificios, deberían considerarse como una oportunidad para revitalizar las empresas y el empleo en el sector de la construcción.

La presente Comunicación identifica ámbitos con potencial de crecimiento para las empresas del sector de la construcción, a menudo dentro de las estrategias e instrumentos políticos existentes. Por ejemplo, la plena implementación de estas estrategias de la UE debería estimular las inversiones a largo plazo en las redes transeuropeas, en la investigación y la innovación y en una base de capital humano más sólida que refuerce la competitividad del sector de la construcción tanto en el mercado interior de la UE como en los mercados internacionales. Esto debería ir acompañado de un marco jurídico claro y coherente, así como de métodos armonizados de evaluación del rendimiento en términos de sostenibilidad a fin de garantizar un funcionamiento correcto del mercado interior de los productos y de los servicios de construcción.

El éxito de la estrategia propuesta depende del compromiso de los Estados miembros y las partes interesadas del sector de la construcción en diferentes niveles:

- el foro tripartito estratégico de alto nivel debería tener un mandato claro para realizar una evaluación crítica del rendimiento del sector de la construcción;
- los Estados miembros y las partes interesadas del sector deberían garantizar los vínculos adecuados con los programas nacionales y sectoriales en el ámbito de la construcción;
- los Estados miembros y las partes interesadas del sector deberían facilitar la transferencia de las experiencias y buenas prácticas de los grupos temáticos a fin de alcanzar su aplicación operativa en las empresas de construcción;
- cada intervención política debe supervisarse y evaluarse a partir de una serie de indicadores.

ANEXO – PLAN DE ACCIÓN

Acciones a corto plazo (2012 – 2014) – referencia en las secciones 3.1.1 y 3.2.1 de la Comunicación

Acciones	**Resultado**	**Contexto político**	**Competencia principal**	**Horizonte temporal**
Análisis de diversos instrumentos financieros nacionales y de la UE destinados a apoyar la eficiencia energética de los edificios	Informe y recomendaciones de la Comisión Europea sobre el apoyo financiero a la eficiencia energética de los edificios	Directiva 2010/31/UE , relativa a la eficiencia energética de los edificios / Plan de acción de 2011 sobre eficiencia energética	Comisión Europea	En curso / finalización en 2013
Instrumentos fiscales y mecanismos crediticios para proyectos de renovación proporcionales a los objetivos de sostenibilidad perseguidos	Documento de trabajo sobre la implementación por los Estados miembros de las medidas relativas a la eficiencia energética (incluidos los instrumentos fiscales y los mecanismos crediticios en el sector de los	Directiva 2006/32/CE sobre la eficiencia del uso final de la energía y los servicios energéticos / Directiva 2010/31/UE, relativa a la eficiencia energética de los	Comisión Europea	2012-2013

	edificios) sobre la base de los Planes de acción nacionales en materia de eficiencia energética	edificios		
Proyecto piloto sobre seguros y garantía de buena ejecución	Recomendaciones preliminares sobre sistemas de seguro para cubrir la garantía de buena ejecución por parte de los pequeños constructores	Nuevo proyecto piloto apoyado por el Parlamento Europeo (iniciado en 2012)	Comisión Europea	2013
Campaña de información relativa a la nueva Directiva sobre morosidad	Concienciación sobre los derechos de los contratistas en relación con las condiciones de pago	Directiva 2011/7/UE	Comisión Europea	2012
Proyecto piloto sobre la ejecución rápida y eficaz de los créditos pendientes de las PYME que realizan operaciones transfronterizas	Concienciación sobre los derechos de los contratistas en relación con las condiciones de pago	Directiva 2011/7/UE	Comisión Europea	2012-2013
Evaluación de la iniciativa «Build up skills» con vistas a ampliarla a otras categorías de	Informe de	Programa	Comisión	2013-2014

profesionales de la construcción y otras necesidades de cualificación	evaluación	«Energía inteligente – Europa»	Europea	
Instrumentos de ingeniería financiera y asistencia al desarrollo de proyectos de renovación a pequeña escala con garantías contractuales sobre rendimiento de los edificios	Informe de los EM sobre la aplicación de los instrumentos y mecanismos financieros	Fondos Estructurales	Estados miembros	2012-2014
Inclusión de las hojas de ruta sobre el refuerzo de las competencias (*Build-up skills*) en las prioridades del Fondo Social Europeo para 2014 - 2020	Hojas de ruta sobre el refuerzo de las competencias a través de la financiación del FSE	Política energética Política regional Política de empleo	Comisión Europea Estados miembros	2012-2013

Acciones a medio y largo plazo (2014 – 2020)

1. Propiciar condiciones de inversión favorables – referencias en la sección 3.1.2 de la Comunicación

Acciones	**Resultado**	**Contexto político**	**Competencia**	**Horizonte temporal**
Armonización mínima a nivel técnico de los procedimientos nacionales de concesión de licencias para los tramos transfronterizos de las RTE	Especificación técnica común de la UE	Redes transeuropeas de transporte	Comisión Europea	2014 - 2016
Identificación de las lagunas tecnológicas en la cadena de valor del sector de la construcción y desarrollo de un plan de acción para colmarlas	Conferencia y recomendaciones sobre las prioridades de innovación en la construcción	Política de innovación	Comisión Europea	2013
Iniciativas coordinadas conjuntas entre los Estados miembros y los agentes privados que combinen la investigación, los contratos innovadores, la certificación, los seguros, los clusters interregionales, etc. a fin de acelerar la integración de nuevas tecnologías y conocimientos a nivel de la UE y regional	Proyectos	Horizonte 2020 Cosme Fondos de política de cohesión de la UE	Estados miembros	2014 - 2020

2. Reforzar la base de capital humano – referencias en la sección 3.2.2 de la Comunicación

Acciones	**Resultado**	**Contexto político**	**Competencia**	**Horizonte temporal**

Iniciativas de diálogo social de la UE a fin de adaptar la enseñanza y la formación profesionales a las futuras necesidades de cualificación del sector de la construcción, identificar las competencias básicas necesarias en ramas específicas y facilitar el reconocimiento mutuo de las cualificaciones	Estudio destinado a desarrollar una plataforma de información	Diálogo social de la UE	Comisión Europea	2012 - 2014
Creación de un consejo de competencias sectoriales de la UE en la construcción a fin de elaborar iniciativas en los ámbitos de la eficiencia energética y de recursos en los edificios, la salud y la seguridad, las normas de calidad, los aprendizajes, la gestión conjunta de fondos por los interlocutores sociales, etc.	Consejo de competencias sectoriales de la UE	Diálogo social de la UE	Comisión Europea	2013-2016
Alianza de competencias sectoriales de la UE en el ámbito de la construcción sostenible	Asociaciones para elaborar programas de estudios o cualificaciones en el ámbito de la enseñanza y la formación profesionales (EFP) con métodos innovadores	Nuevos empleos para nuevas capacidades	Comisión Europea	2013 - 2016
Adopción rápida de la nueva propuesta de directiva relativa a la implementación de la Directiva 96/71/CE sobre el desplazamiento de trabajadores	Adopción de una nueva directiva de la UE	Directiva 96/71	Consejo y Parlamento Europeo	2012-2014
Asociaciones en favor de sistemas de enseñanza y formación profesionales a nivel nacional y regional que respondan a las necesidades actuales y emergentes en el sector de la construcción, en particular en el ámbito de las TIC	Asociaciones específicas en el ámbito de la enseñanza y la formación profesionales (EFP)	Políticas nacionales en materia de EFP	Organizaciones sectoriales	2013-2016
Campañas para que el sector de la construcción sea más	Campañas de sensibilización		Organizaciones	2012-2020

atractivo para los talentos			sectoriales	

3. Mejorar el uso eficiente de los recursos, los resultados medioambientales y las oportunidades empresariales – referencias en la sección 3.3. de la Comunicación

Acciones	**Resultado**	**Contexto político**	**Competencia**	**Horizonte temporal**
Reconocimiento mutuo de métodos para evaluar los resultados medioambientales de los edificios[30]	Sistema de la UE para la evaluación medioambiental de los edificios y especificaciones técnicas de la UE	Políticas de la UE en materia de uso eficiente de los recursos y normalización	Comisión Europea	2014-2016
Reconocimiento mutuo de los métodos de evaluación del riesgo y resultados medioambientales, en particular en el contexto de las actividades de normalización y los sistemas de seguro de la UE	Especificaciones técnicas de la UE	Política de normalización de la UE	Comisión Europea	2014-2018
Metodología de la UE para calcular el coste del ciclo de vida de los edificios en el marco de la contratación pública ecológica[31]	Directrices de la UE sobre el coste del ciclo de vida en los contratos públicos	Contratación pública ecológica	Comisión Europea	2014-2016
Aumento del recurso a la contratación pública ecológica en la política regional en el próximo	Promover más los criterios de contratación pública ecológica en los	Política regional	Comisión Europea	2014-2020

[30] Acción que se desarrollará en la Comunicación sobre edificios sostenibles prevista para 2013.
[31] Acción que se desarrollará en la Comunicación sobre edificios sostenibles prevista para 2013.

periodo de programación[32]	proyectos financiados por la UE			
Evaluación de los obstáculos derivados de la legislación nacional que rige los procedimientos de autorización para importantes proyectos de construcción	Conclusiones operativas del proceso de revisión de la Directiva sobre evaluación del impacto medioambiental Directrices destinadas a racionalizar los procedimientos de evaluación medioambiental de los proyectos de infraestructuras energéticas de interés común	Evaluación medioambiental y procedimientos nacionales de concesión de licencias	Comisión Europea	2013-2016
Normas armonizadas relativas a la declaración de las características operativas de los productos de construcción en relación con el uso sostenible de los recursos[33]	Normas de la UE armonizadas y actualizadas	ENTR / Reglamento sobre los productos de construcción	Comisión Europea	2013-2018
Evaluación de los resultados de los subsectores de la construcción en términos de competitividad y desarrollo sostenible a nivel nacional y regional	Informes	Políticas nacionales en el sector de la construcción	Estados miembros	

4. Fortalecer el mercado interior de la construcción – referencias en la sección 3.4 de la Comunicación

Acciones	**Resultado**	**Contexto político**	**Competencia**	**Horizonte**

[32] Acción que se desarrollará en la Comunicación sobre edificios sostenibles prevista para 2013.
[33] Acción que se desarrollará en la Comunicación sobre edificios sostenibles prevista para 2013.

			principal	temporal
«Controles de adecuación» de la legislación de la UE con objeto de identificar cargas administrativas excesivas, solapamientos, lagunas, incoherencias y medidas obsoletas	Informe de evaluación y recomendaciones sobre la legislación de la UE	Regulación inteligente	Comisión Europea	2013-2015
Revisión de la aplicación de los Eurocódigos en los Estados miembros y propuestas para introducir la obligatoriedad de utilizar los Eurocódigos en la contratación pública y otros instrumentos, como, por ejemplo, las evaluaciones de riesgo nacionales y los planes de gestión	Informe sobre otras normas de diseño fundamentales en la construcción y posible mandato de normalización al respecto	Recomendación de la Comisión Europea sobre los Eurocódigos 2003/887/CE	Comisión Europea	2013-2014
Vigilancia del mercado en lo que respecta a la aplicación de la legislación europea	Disminución del número de quejas presentadas por el sector	Reglamento 765/2008/CE	Estados miembros	

5. Defender la posición competitiva global de las empresas del sector de la construcción – referencias en la sección 3.5 de la Comunicación

Acciones	**Resultado**	**Contexto político**	**Competencia principal**	**Horizonte temporal**
Negociación de los compromisos comerciales por lo que respecta al acceso a los mercados comerciales y de contratación pública de terceros países	Acuerdos comerciales que garanticen el acceso al mercado de los servicios y productos de construcción	Política comercial de la UE	Comisión Europea	En curso
Aumentar las oportunidades de utilizar los instrumentos financieros de la UE, por	Información	Asociación UE-	Comisión	2013-2016

ejemplo, del Banco Europeo de Inversiones, para apoyar las conexiones transcontinentales	específica sobre la utilización de los instrumentos financieros de la UE	África para infraestructuras de transporte, por ejemplo	Europea	
Apoyo financiero para la asistencia técnica a la internacionalización de pequeños empresarios especializados	Asistencia técnica a los pequeños empresarios de la UE	Comunicación «Pequeñas empresas en un mundo grande»	Comisión Europea	2012-2015
Desarrollar la cooperación con África, Rusia y los países vecinos en relación con la construcción sostenible en los contratos públicos	Foro internacional	Diálogo reglamentario y de política exterior de la UE	Comisión Europea	2013-2015
Facilitar la rápida adopción de la nueva propuesta de Reglamento sobre el acceso de los productos y servicios de terceros países al mercado interior de la Unión en el ámbito de la contratación pública, así como sobre los procedimientos de apoyo a las negociaciones para el acceso de los productos y servicios de la Unión a los mercados de contratación pública de terceros países.	Adopción de un reglamento de la UE	Propuesta de reglamento sobre reciprocidad de acceso a los mercados	Estados miembros	2012-2014