



Bruselas, 14.10.2020
SWD(2020) 550 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

**Financiación a cargo del presupuesto de la Unión para desbloquear la inversión en la
renovación de edificios
en el marco de la Oleada de Renovación**

que acompaña a la

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL Y AL COMITÉ DE LAS
REGIONES**

**Una oleada de renovación para Europa: edificios más verdes, más empleo y mejor
calidad de vida**

{ COM(2020) 662 final }

Financiación propuesta a cargo del presupuesto de la Unión para desbloquear la inversión en la renovación de edificios

Duplicar el índice de renovación anual en la Unión y garantizar renovaciones de alta calidad aportará beneficios valiosos a los ciudadanos europeos y movilizará inversiones públicas y privadas considerables, contribuyendo a la recuperación ecológica y digital y a una transición justa hacia una energía limpia. Se prevé que la inversión adicional necesaria se sitúe en torno a los **90 000 millones EUR** anuales. Este reto sin precedentes requiere **incentivos públicos para movilizar las inversiones privadas necesarias**.

La Unión Europea recurrirá a diversos instrumentos orientados a financiar directamente las inversiones en renovaciones de calidad de los edificios, movilizar la inversión privada, apoyar la investigación e innovación, proporcionar asistencia técnica, implantar productos financieros atractivos para la renovación de edificios, promover la aceptación por el mercado y abordar las barreras no tecnológicas a la renovación de edificios.

1. Propuesta de presupuesto de la Unión para financiar directamente las inversiones en renovaciones de calidad de los edificios

La renovación de edificios es una prioridad clara de la Comisión, y la Oleada de Renovación es una iniciativa emblemática en el marco del Pacto Verde de la Unión. La Comisión velará por que los programas e instrumentos de la Unión se utilicen adecuadamente para apoyar y desbloquear la inversión en la renovación de edificios, promoviendo las renovaciones sostenibles de calidad, la inclusividad, la digitalización y la protección del valor del patrimonio cultural, así como la creación de empleo y el liderazgo industrial asociados. La Comisión anima a los Estados miembros a utilizar los recursos financieros de la Unión para poner en marcha sistemas de ayuda nacionales, regionales y locales con el fin de estimular la renovación de calidad de los edificios.

El 27 de mayo de 2020, la Comisión propuso un **paquete de recuperación que incluía un marco financiero plurianual revisado para el período 2021-2027 y el instrumento de recuperación *Next Generation EU* (NGEU), con una dotación de 750 000 millones EUR, para hacer frente a las consecuencias económicas y sociales de la crisis de la COVID-19 y apoyar la doble transición ecológica y digital.**

Las cifras citadas en el presente documento se basan en las conclusiones del Consejo Europeo de los días 17 a 21 de julio de 2020. Sin embargo, no prejuzgan el resultado de los debates en curso entre el Parlamento Europeo y el Consejo sobre los elementos del paquete de recuperación —como el marco financiero plurianual, los programas sectoriales, y su estructura y dotaciones presupuestarias— que se aprobarán de conformidad con sus respectivos procedimientos de adopción.

El **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia**, al que se propone dotar con 672 500 millones EUR en subvenciones y préstamos, proporciona a los Estados miembros una financiación adicional considerable que podría utilizarse para financiar renovaciones de calidad de los

edificios. La propuesta de recomendaciones específicas por país para 2020 de la Comisión se centró en las medidas inmediatas para mitigar el impacto socioeconómico de la pandemia y estableció la renovación de edificios como una de las prioridades clave a corto plazo. Además, la Comisión propuso poner en marcha la **iniciativa emblemática europea «Renovación», que anima encarecidamente a los Estados miembros a que reflejen la renovación de edificios como una prioridad máxima en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia que prepararán para acceder a los fondos de este Mecanismo**, basándose en sus planes nacionales de energía y clima y en sus estrategias de renovación a largo plazo, así como en las recomendaciones específicas por país. Tanto los planes nacionales de energía y clima como las estrategias de renovación a largo plazo¹ son herramientas estratégicas y de planificación claves para orientar los fondos para la renovación de edificios hacia las prioridades adecuadas, en consonancia con las necesidades nacionales. Las directrices del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia proporcionadas a los Estados miembros en septiembre de 2020 incluyen un componente detallado de la Oleada de Renovación que los Estados miembros están invitados a incluir y a desarrollar en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia. Las inversiones y reformas con gran potencial para incrementar las inversiones en la renovación de edificios y movilizar la financiación pública y privada, con especial atención en la vivienda social y asequible, son particularmente relevantes para alcanzar los objetivos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: transición ecológica (reducción del consumo de energía y de las emisiones de gases de efecto invernadero, creación de empleo y estímulo del crecimiento, y resiliencia social).

Diversos tipos de reformas e inversiones que los Estados miembros podrían financiar con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. A continuación se incluyen algunos ejemplos, basados en financiación de inversiones con fondos de cohesión y proyectos de Horizonte 2020:

Reproducción del mecanismo de asistencia para el desarrollo de proyectos (modelo ELENA) a nivel nacional para concentrar anticipadamente las inversiones y preparar una cartera sólida y agrupada de proyectos de inversión: En Francia, varios programas regionales proponen actualmente servicios integrados de renovación de viviendas a los propietarios, incluida la financiación por terceros. Mediante la creación de una plataforma nacional de recursos y un vehículo de refinanciación, el proyecto ORFEE de asistencia para el desarrollo de proyectos reforzará su estructura financiera e impulsará sus actividades, con unas previsiones para 2023 de 45 millones EUR en inversiones relacionadas con la energía.

Puesta en marcha de una red de ventanillas únicas para la renovación de edificios a nivel nacional.

Planes de inversión basados en contratos de rendimiento energético dirigidos a edificios públicos y viviendas sociales: La región italiana de Las Marcas ha creado un fondo rotatorio innovador (Fondo de Energía y Movilidad) que combina subvenciones del FEDER, préstamos a bajo interés y financiación por terceros por parte de empresas de servicios energéticos a través de contratos de rendimiento energético. Dicho Fondo se utilizó para modernizar en profundidad 6 hospitales y residencias de ancianos, entre otros proyectos de inversión.

¹ Los Estados miembros tendrían que haber notificado sus estrategias de renovación a largo plazo a más tardar el 10 de marzo de 2020. Hasta la fecha (14 de octubre de 2020), doce Estados miembros han notificado estrategias de renovación a largo plazo completas (CZ, DK, DE, EE ES, FR, CY, LU, NL, AT, FI y SE). Bélgica ha notificado dos estrategias parciales (Bruselas-Capital y Flandes).

Mecanismos de financiación mixta para la renovación de viviendas que combinan asistencia técnica, subvenciones y préstamos, para movilizar las inversiones privadas mediante la eliminación de los costes iniciales y el estímulo de la demanda.

Sistemas de financiación con gran potencial de aumentar la renovación de edificios o el lanzamiento de productos de financiación innovadores dirigidos a la eficiencia energética por parte de los bancos comerciales, como la financiación a través de facturas o de impuestos: Varias iniciativas están estudiando la posibilidad de que la deuda contraída en la inversión para la mejora de la vivienda esté vinculada a la propiedad misma y no a su propietario, allanando así el camino a instrumentos de financiación a muy largo plazo. Por ejemplo, mediante el proyecto EuroPACE se está probando en España cómo podría reembolsarse esta deuda mediante impuestos sobre bienes inmuebles, mientras que el proyecto RenOnBill estudia las asociaciones con los servicios públicos para utilizar las facturas energéticas como vehículo de reembolso, con aplicaciones piloto en Italia, España y Lituania.

A corto plazo, **REACT-UE** (Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa), financiada por **NGEU**, ha sido la iniciativa propuesta para dar acceso a 47 500 millones EUR que sirvan de ayuda financiera adicional al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo Social Europeo, así como al Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas, hasta el final de 2023. REACT-UE ha sido propuesta para ampliar en mayor medida la respuesta a la crisis y las medidas de reparación que la política de cohesión ya ha empezado a aplicar a través de la Iniciativa de Inversión en Respuesta al Coronavirus, ampliando al mismo tiempo el ámbito de aplicación para incluir inversiones ecológicas, digitales e impulsoras del crecimiento. Se trata de una oportunidad para que los Estados miembros y las regiones destinen financiación adicional a la renovación de edificios a través de sus programas pertinentes del **Fondo Europeo de Desarrollo Regional**. El **Fondo Social Europeo** reforzado que se propone constituirá una base más sólida para fortalecer las competencias ecológicas y digitales necesarias para acompañar la oleada de renovación, y también facilitará el empoderamiento de los residentes, en particular de los más vulnerables, los integrará en la oleada de renovación y garantizará la equidad y la inclusividad.

A medio y largo plazo, a lo largo del período 2021-2027, los **fondos de la política de cohesión** (Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo Social Europeo Plus y Fondo de Cohesión), con una dotación propuesta de 330 000 millones EUR, seguirán constituyendo una importante fuente de financiación de la Unión para inversiones directas en eficiencia energética y de recursos de los edificios y su renovación, incluido el aspecto del desarrollo del capital humano, a fin de mejorar los niveles de rendimiento energético. La política de cohesión tiene por objeto contribuir a corregir los principales desequilibrios regionales y reforzar la cohesión económica, social y territorial en la Unión. En este marco, los fondos de la política de cohesión apoyarán inversiones esenciales vinculadas a los objetivos del Pacto Verde Europeo; por ejemplo, en materia de eficiencia energética y de recursos en el sector de la construcción². Contribuirán sustancialmente a alcanzar el objetivo global del 30 % de gasto

² En el período presupuestario 2014-2020, los fondos de la política de cohesión representaron la mayor fuente de financiación de la Unión para la contribución directa a la eficiencia energética de los edificios, con alrededor de

para cuestiones climáticas. En las zonas rurales, la financiación del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) puede utilizarse para impulsar la eficiencia energética y la producción de energía renovable.

El **Mecanismo para una Transición Justa** propuesto tiene por objeto aliviar los costes sociales y económicos de la transición hacia la neutralidad climática, centrándose en los territorios, las industrias y los trabajadores que asumirán los mayores retos de dicha transición. Su primer pilar, el Fondo de Transición Justa, con una asignación propuesta de 17 500 millones EUR, incluye las inversiones en eficiencia energética y en economía circular entre sus ámbitos elegibles. La selección de proyectos se basará exclusivamente en los ámbitos mencionados en los planes territoriales de transición justa. El segundo pilar del Fondo de Transición Justa comprende la aplicación del régimen de transición justa de InvestEU en todos sus ejes de actuación. La Comisión también ha propuesto el tercer pilar del Fondo de Transición Justa, un instrumento de préstamo al sector público para ayudar a entidades de este sector, que combina subvenciones del presupuesto de la Unión con préstamos. Los planes territoriales de transición justa ocuparán un lugar central en el Mecanismo para una Transición Justa; por ejemplo, en la identificación de los territorios elegibles.

Por último, la financiación de la Unión también incluirá el **Fondo de Modernización**, creado en virtud de la Directiva RCDE³, con un volumen de aproximadamente 14 000 millones EUR⁴, puesto a disposición de los diez Estados miembros con ingresos más bajos para apoyar las inversiones en la modernización de sus sistemas energéticos y en mejoras de la eficiencia energética. Las inversiones en eficiencia energética de los edificios, incluida la renovación térmica y las inversiones en la modernización de las conducciones de calefacción urbana, se incluyen en las áreas prioritarias, que representarán al menos el 70 % de los recursos del Fondo. El Fondo de Modernización funcionará bajo la responsabilidad de los Estados miembros, que seleccionarán las inversiones para las que deseen solicitar ayuda. Tanto las inversiones individuales como los planes de renovación de edificios son elegibles.

Los Estados miembros pueden financiar diversos tipos de inversiones y regímenes con fondos de cohesión y también con REACT-UE. A continuación se incluyen algunos ejemplos, basados en el apoyo a las inversiones con fondos de la política de cohesión:

Renovación de edificios públicos con fondos de la política de cohesión: Con el FEDER, Croacia se propuso renovar 257 000 m² y 69 edificios públicos, en particular hospitales y guarderías, con un ahorro anual previsto de 70 GWh.

Renovación sostenible de viviendas sociales: Las regiones de Piamonte y Calabria en Italia han puesto en marcha recientemente varios programas de financiación para la renovación sostenible de edificios públicos, entre otros, viviendas sociales. Los programas, financiados a

14 000 millones EUR asignados a inversiones en eficiencia energética en edificios públicos y residenciales durante todo el período.

³ Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:02003L0087-20180408>

⁴ En función del precio del carbono

través de los fondos estructurales, con un importe total de más de 100 millones EUR, se dirigieron a las administraciones públicas. Sobre la base de estos programas, se certificaron más de 300 edificios y se formó a más de 1 000 profesionales en el uso de este concepto de sostenibilidad, que en el futuro se ampliará para incluir el enfoque basado en el ciclo de vida.

2. Propuesta de presupuesto de la Unión para seguir movilizand la inversión privada a una escala mucho mayor

El programa **InvestEU** propuesto funcionará como el único mecanismo de apoyo a la inversión privada de la Unión, sustituyendo a todos los instrumentos financieros gestionados de forma centralizada existentes. Respaldado por una garantía de la Unión, su objetivo será contribuir al desbloqueo de la financiación privada necesaria, también para la renovación de edificios en Europa, principalmente a través de su eje de acción de infraestructuras sostenibles propuesto. La asignación propuesta para el programa InvestEU es de 9 100 millones EUR. Puede utilizarse para contribuir a la financiación de deuda y capital para la renovación de edificios —por ejemplo, a través de productos financieros específicos, actualmente en fase de desarrollo, para la renovación de edificios en el sector residencial—, prestando especial atención a la vivienda social y asequible, a los edificios públicos, a las escuelas y hospitales, a las pymes y al apoyo a las empresas de servicios energéticos.

El programa InvestEU propuesto tomará como base los buenos resultados del **Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas** (FEIE), que hasta julio de 2020 ha generado alrededor de 524 400 millones EUR de inversiones. Alrededor del 16 % de estas inversiones (unos 84 000 millones EUR) se realizaron en el sector de la energía. Se financiaron varios proyectos centrados en la eficiencia energética de los edificios, en particular en Alemania, Francia y Finlandia.

En Francia, SEM Energies POSIT-IF Ile de France y SPEE en Alta Francia son dos de las primeras (y más exitosas) ventanillas únicas para edificios residenciales desarrolladas en Francia, y proponen financiación por terceros. SEM Ile de France ofreció una renovación profunda a más de 2 000 unidades en condominios en la región de Isla de Francia y creó 500 puestos de trabajo a través de una financiación de 1,5 millones EUR dirigida a la asistencia para el desarrollo de proyectos, reforzada mediante una financiación del FEIE de 100 millones EUR para permitir a SEM Energies ofrecer financiación directamente a los propietarios, lo que permitía superar una de las barreras fundamentales del mercado como era la falta de una oferta similar por parte de los bancos comerciales. Del mismo modo, el resultado de SPEE para el período 2014-2018 fue de 1 500 viviendas renovadas y más de 400 puestos de trabajo creados o mantenidos con 38 millones EUR de inversión movilizados con una financiación europea de 2 millones EUR procedentes de los fondos estructurales y con ELENA.

Varios «edificios energéticamente eficientes» de gran tamaño en Alemania recibieron apoyo para inversiones en la modernización de la eficiencia energética de viviendas residenciales y la construcción de edificios de consumo de energía casi nulo (EECN).

Francia está trabajando para promover la aceptación del concepto de ciclo de vida desarrollado con su sistema E+C-, basado en una evaluación del ciclo de vida completo del carbono, que posteriormente se incorporará a las normas de construcción. Se ha proporcionado una financiación nacional de 20 millones EUR para ayudar al sector de la

vivienda social a construir alojamientos certificados con la etiqueta E+C-. La financiación está vinculada al rendimiento del proyecto. Del mismo modo, París y la región de Isla de Francia ofrecen incentivos para proyectos inmobiliarios certificados con la «etiqueta BBCA» (basada en la etiqueta E+C-).

La iniciativa **«Financiación inteligente para edificios inteligentes»** ha estimulado la financiación para la renovación de edificios, promoviendo la combinación de un mecanismo de garantías con subvenciones y asistencia técnica. Ha aumentado los fondos de asistencia para el desarrollo de proyectos disponibles y ha promovido el uso de contratos de eficiencia energética y el desarrollo de ventanillas únicas para la renovación de edificios. La iniciativa ha contribuido a un uso más eficaz de los fondos públicos y a reducir el riesgo percibido vinculado a las inversiones en eficiencia energética, y ha fomentado la agrupación de proyectos. Las lecciones aprendidas de esta iniciativa se tienen en cuenta en el diseño de productos financieros específicos respaldados por garantías de la Unión que apoyan las inversiones en eficiencia energética en el marco de InvestEU.

Por ejemplo, el fondo denominado «Fondos EIE y Eficiencia Energética y Energías Renovables para Malta», cofinanciado por el FEDER, sirvió como primer proyecto piloto para crear y aplicar un instrumento de garantía de cartera frente a la primera pérdida para impulsar la financiación de proyectos de eficiencia energética y energías renovables tanto para hogares como para empresas.

La financiación privada para la eficiencia energética (PF4EE), que se ha propuesto que se integre en InvestEU, combina préstamos del BEI a bancos privados con garantías y asistencia técnica con el fin de movilizar 650 millones EUR de inversión y constituye un excelente ejemplo de instrumento que ha reducido el riesgo de las inversiones en eficiencia energética, también para los edificios (por ejemplo, en Chequia, España y Portugal).

En España, la PF4EE se puso en marcha en 2016 y está gestionada por el Banco Santander, que creó el producto «Préstamo BEI Eficiencia Energética», respaldado por PF4EE. A través de este producto de préstamo, los clientes pueden acceder a una financiación de proyectos de eficiencia energética a tipos de interés preferenciales y mediante procesos sencillos.

En Polonia, la PF4EE se puso en marcha en 2019 y está gestionada por el BNP Paribas Bank Polska SA, que creó un producto de préstamo para la renovación conjunta de apartamentos: mecanismo de financiación para la eficiencia energética de edificios residenciales (EEFFRB). Consiste en un paquete de diferentes servicios, que incluye asistencia técnica (por ejemplo, auditorías energéticas, y asesoramiento y consultas sobre energía) a través de ELENA, un préstamo del BNP respaldado por PF4EE y una subvención a la inversión proporcionada por el BGK (Banco Nacional de Fomento).

El **Fondo Europeo de Eficiencia Energética** (con un capital inicial propuesto de 140 millones EUR) es un instrumento financiero específico dirigido por la Unión para la eficiencia energética, que proporciona financiación basada en el mercado a proyectos del sector público, incluida la renovación de edificios públicos y de viviendas sociales que sean propiedad de autoridades públicas.

En 2017 se completó la mejora de la eficiencia energética del Hospital Universitario S. Orsola-Malpighi, en Italia. En 2013, el Fondo Europeo de Eficiencia Energética proporcionó

al hospital universitario un mecanismo de obligaciones para la financiación del proyecto y del IVA de 31,8 millones EUR para la actualización de todo su sistema de producción y distribución de fluidos. Esto incluía la construcción de su propia planta de trigeneración junto con una red urbana de calefacción y refrigeración.

Los mecanismos de garantía combinados con asistencia técnica, préstamos y, en caso necesario, subvenciones, pueden ser combinaciones de ayudas públicas con muy buenos resultados que pueden permitir a los bancos comerciales y otras instituciones financieras incrementar su financiación para la eficiencia energética y la renovación de edificios.

Los Estados miembros pueden diseñar sistemas de ayuda inspirados en las iniciativas mencionadas anteriormente para los fondos de la Unión puestos a su disposición, con el fin de atraer capital privado y aumentar la movilización y el impacto de los fondos públicos utilizados.

Los fondos de la política de cohesión también pueden utilizarse para movilizar la inversión privada. En el período 2014-2020, se han utilizado 1 700 millones EUR como capital de movilización de fondos en instrumentos financieros, también en combinación con subvenciones.

En Lituania, el FEDER ha contribuido con 200 millones EUR en el período 2014-2020 al instrumento financiero JESSICA II, enfocado en inversiones de modernización de la eficiencia energética en viviendas residenciales, con especial atención a las asociaciones de propietarios de edificios de apartamentos. La ayuda reembolsable se combina con bonificaciones en los tipos de interés y subvenciones para el soporte técnico, también financiadas por el FEDER. Las subvenciones del presupuesto estatal pueden compensar totalmente el capital prestado y el pago de los intereses de las personas con menores ingresos.

3. Propuesta de presupuesto de la Unión para apoyar la investigación e innovación para la renovación de edificios

El programa **Horizonte Europa** propuesto apoyará proyectos de investigación e innovación de edificios sostenibles, tomando el relevo del apoyo de Horizonte 2020, que obtuvo muy buenos resultados. Por ejemplo, la **asociación público-privada para un entorno construido sostenible centrado en las personas (Built4People)** propuesta se está desarrollando para reunir a todos los agentes implicados a lo largo de la cadena de valor de los edificios y la construcción, con el fin de desarrollar una innovación holística para la transformación del entorno construido hacia la sostenibilidad, incluidas las especificidades del patrimonio construido.

Dicha asociación es una continuación y una ampliación del alcance naturales de la **Asociación Público-Privada para Edificios Energéticamente Eficientes**, establecida en el 7PM y mantenida en Horizonte 2020. Con más de 174 proyectos financiados por la Unión, esta asociación desarrolló varias innovaciones en tecnologías de edificación y de construcción, materiales avanzados, eficiencia energética de los edificios y procesos de construcción y renovación, por ejemplo, mediante la industrialización de las renovaciones profundas. La Asociación Público-Privada para Edificios Energéticamente Eficientes proporcionó 184,4

millones EUR a través del programa «Energía segura, limpia y eficiente» y 365,5 millones EUR a través del programa «Nanotecnologías, Materiales Avanzados, Biotecnología y Fabricación y Transformación Avanzadas». Muchos resultados de la investigación e innovación pueden convertirse fácilmente en soluciones comercializables, aplicables a la oleada de renovación.

La **convocatoria del Pacto Verde Europeo**⁵, que forma parte de Horizonte 2020 y cuenta con un presupuesto de 1 000 millones EUR, apoyará las aplicaciones piloto, los proyectos de demostración y los productos innovadores, así como la gobernanza, la cadena de valor y la innovación social. Su objetivo es producir resultados concretos y tangibles en un corto plazo de tiempo, movilizand o la investigación y la innovación para permitir una transición ecológica y justa. Dicha convocatoria incluye un ámbito dedicado a «Edificios eficientes desde el punto de vista energético y de los recursos», que estudiará el diseño y la construcción de nuevos edificios y la modernización de los ya existentes. Se prestará especial atención a la vivienda social, los hospitales y las escuelas, a fin de aliviar la pobreza energética y garantizar una transición justa. Esta convocatoria también incluye el ámbito «Hacia ciudades climáticamente neutras y socialmente innovadoras», que tiene por objetivo la rápida puesta en marcha de acciones por el clima a escala real sistémicas e integradas, a nivel de ciudad o de distrito, con el fin de alcanzar la neutralidad climática de aquí a 2030, contribuyendo a la próxima misión «Ciudades inteligentes y climáticamente neutras». Otro ámbito se centra en la demostración de soluciones sistémicas para el desarrollo territorial de la economía circular, para la que el entorno construido desempeña un papel importante.

Convocatorias «Ciudades Inteligentes» propuestas

La **misión «Ciudades inteligentes y climáticamente neutras» de Horizonte Europa**⁶, incluida en las convocatorias «Ciudades Inteligentes» propuestas, respaldará a 100 ciudades europeas y las mostrará a lo largo de su transformación sistémica hacia la neutralidad climática de aquí a 2030, reuniendo a todos los agentes en un proceso multinivel y de creación conjunta que se formalizará mediante un Contrato de ciudad por el clima. El grupo de expertos de alto nivel que asesora a la Comisión en la definición de la misión señaló específicamente al parque inmobiliario urbano como uno de los principales motores de la neutralidad climática urbana, determinando zonas y acciones pertinentes para la oleada de renovación. El enfoque de esta misión inspirará a otras ciudades europeas hacia la plena neutralidad climática europea, contribuyendo así a los objetivos del Pacto Verde para 2050.

El **Fondo de Innovación** del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión (RCDE) de la Unión es uno de los mayores programas de financiación del mundo para la demostración de tecnologías innovadoras de baja emisión de carbono en los ámbitos de la industria de consumo energético intensivo, las energías renovables, el almacenamiento de energía y la captura y el almacenamiento de carbono. -Dicho Fondo financia tecnologías altamente innovadoras con potencial para reducir significativamente las emisiones, por ejemplo en el ámbito de los productos alternativos para la construcción y los proyectos con bajas emisiones de carbono, vinculando los nuevos productos al mercado de la renovación.

⁵ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-search;freeTextSearchKeyword=;typeCodes=1;statusCodes=31094501,31094502,31094503;programCode=H2020;programDivisionCode=null;focusAreaCode=null;crossCuttingPriorityCode=null;callCode=H2020-LC-GD-2020;sortQuery=submissionStatus;orderBy=asc;onlyTenders=false;topicListKey=topicSearchTablePageState>

⁶ https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme/missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en

El uso de sistemas prefabricados en la renovación de edificios para mejorar su eficiencia energética permite reducir los trabajos in situ, minimizar el consumo de materias primas y aumentar la eficiencia energética y de los recursos en el sector de la construcción. Los proyectos de Horizonte 2020 financiados en el marco de la Asociación Público-Privada para Edificios Energéticamente Eficientes lograron muy buenos resultados gracias a la industrialización de las renovaciones profundas, poco invasivas, que permitieron una reducción del tiempo en un 30 %, un retorno de la inversión inferior a diez años y una reducción de costes superior al 15 %. Por ejemplo, el proyecto BERTIM desarrolló módulos prefabricados de madera y metodologías holísticas para la renovación en profundidad. También desarrolló una herramienta informática (RenoBIM), que permite hacer más eficiente el proceso de renovación y reducir su tiempo de ejecución, mediante la personalización de la producción en serie a partir de la recogida de datos, el diseño, la fabricación y la instalación.

El proyecto de ciudad inteligente MAKING-CITY es un proyecto de demostración a gran escala que tiene por objetivo desarrollar nuevas estrategias integradas para abordar la transformación del sistema energético urbano y lograr ciudades con bajas emisiones de carbono, con el planteamiento del distrito energético positivo (PED) como núcleo de la transición energética urbana. Dicho proyecto se centrará esencialmente en la obtención de pruebas sobre el potencial real del concepto de PED, como base de una vía altamente eficiente y sostenible para avanzar más allá de las actuales hojas de ruta de transformación urbana.

4. Presupuesto de la Unión para abordar las barreras del mercado a la renovación de edificios

El programa LIFE 2021-2027 propuesto contará con 4 subprogramas, algunos de los cuales tienen especial relevancia para el sector de la construcción y la renovación. El **subprograma «Transición hacia una Energía Limpia» del programa LIFE** que se propone, con una dotación presupuestaria total proyectada de 1 000 millones EUR, prestará ayuda personalizada a los Estados miembros y las regiones para abordar de forma holística las barreras específicas a la renovación detectadas en sus territorios.

Los proyectos de aceptación por el mercado se financian actualmente a través de las convocatorias de **eficiencia energética de Horizonte 2020**, y continuarán en el marco del **subprograma «Transición hacia una Energía Limpia» del programa LIFE**. Su objetivo es eliminar las barreras del mercado a la renovación de edificios, por ejemplo abordando los obstáculos estructurales u organizativos, estableciendo un marco apropiado favorable y potenciando la capacidad de los agentes públicos y privados.

Además, el **subprograma «Economía Circular y Calidad de Vida» del programa LIFE** que se propone, con una dotación proyectada de 1 350 millones EUR, permitirá promover enfoques innovadores para avanzar en los impactos del ciclo de vida y la eficiencia de los materiales en el entorno construido.

Al preparar sus planes nacionales de recuperación y resiliencia, se anima a los Estados miembros a definir las prioridades de reforma con las que se podrían abordar con éxito las

barreras existentes a la renovación de edificios⁷, y a plantearse la asignación de la financiación necesaria para estas reformas. Los fondos de la política de cohesión también pueden utilizarse para abordar los obstáculos estructurales u organizativos y crear una base favorable para la renovación de edificios.

El proyecto BIMplement se ocupa de la formación sobre el modelado de información para la edificación (BIM) en las obras de construcción. Su objetivo es mejorar la calidad de la construcción y renovación de edificios de consumo de energía casi nulo, utilizando el BIM como vector universal de información y facilitador del proceso de aprendizaje dentro de los proyectos y entre proyectos. BIMplement ha desarrollado un marco de cualificaciones mejorado por el BIM que describe las competencias, capacidades y conocimientos necesarios con el fin de vincular los conocimientos disponibles con el modelo BIM, el proceso de construcción y los agentes implicados. Los resultados se aplicarán en 50 obras experimentales en las que se pondrán a prueba en la práctica las intervenciones de formación.

El actual proyecto LIFE «LifeforLLL(s)» cuenta con Consejos de Construcción Verde en 8 países, que colaboran con sus gobiernos y las partes interesadas del sector industrial para estudiar cómo pueden aplicarse en la práctica a escala paneuropea indicadores clave sobre el ciclo de vida completo del carbono, la circularidad y la calidad del aire interior. Se trata de crear la infraestructura necesaria para ayudar a generalizar el marco de la Unión sobre edificios sostenibles denominado Level(s). Este proyecto examina la manera en que los principales sistemas europeos de certificación de edificios ecológicos pueden adaptarse a este marco y proporcionar datos más comparables sobre el rendimiento medioambiental de los edificios. Además, apoya la contratación pública trabajando con las ciudades y las autoridades públicas para adaptar los indicadores sobre el ciclo de vida completo del carbono, la circularidad y la calidad del aire interior a las normas de contratación pública, y se hace cargo de la formación de las autoridades públicas y de los fabricantes de productos.

El proyecto BUILD UPON, financiado por Horizonte 2020, llevado a cabo por los Consejos de la Construcción Verde, involucró y capacitó a una masa crítica de partes interesadas, ayudándoles a definir y a aplicar sus estrategias nacionales de renovación a largo plazo en 13 países. Se creó una «Renowiki» para mejorar la comprensión de las partes interesadas y se favoreció el diálogo y el intercambio de la comunidad de partes interesadas a través de talleres celebrados a nivel local, nacional y europeo, a los que asistieron más de 3 300 partes interesadas clave. Los talleres dieron lugar a una serie de recomendaciones, las «RENommandments», dirigidas a los gobiernos.

El proyecto BeREEL, financiado con cargo a LIFE como proyecto estratégico integrado, ayudó al desarrollo de la estrategia de renovación residencial a largo plazo de la región de Flandes, en Bélgica.

5. Propuesta de presupuesto de la Unión para financiar servicios de soporte técnico y centros de asesoramiento

⁷ La Comisión ha elaborado orientaciones [SWD(2020) 205], que fueron adoptadas el 17 de septiembre de 2020, para los Estados miembros sobre los planes de recuperación y resiliencia, que ilustran las reformas y las inversiones relacionadas con la transición ecológica y la digital, incluida la renovación de edificios.

La asistencia técnica es fundamental para el éxito de la Oleada de Renovación, ya que ayuda a los promotores de proyectos a agrupar proyectos más pequeños, apoya a los intermediarios privados y públicos para llevar a cabo o facilitar las inversiones y cubre los costes de personal para establecer unidades de desarrollo de proyectos sobre el terreno.

Se ha propuesto que el mecanismo de **Asistencia Energética Local Europea (ELENA)**, financiado actualmente mediante Horizonte 2020, se mantenga en 2021-2027 en el marco del centro de asesoramiento de InvestEU. Durante el período 2014-2020, dicho mecanismo contó con una dotación total de 282 millones EUR (incluido un refuerzo de 97 millones EUR para contribuir a la financiación específica de la renovación de edificios en el sector residencial⁸, especialmente en el sector de la vivienda social). ELENA es una iniciativa conjunta de la Comisión y del BEI que proporciona asistencia para el desarrollo de proyectos en forma de subvenciones a los beneficiarios finales para la preparación de grandes proyectos de inversión en eficiencia energética, energías renovables integradas y transporte sostenible en las ciudades. El mecanismo ELENA se complementa con las convocatorias de asistencia para el desarrollo de proyectos gestionadas por EASME para apoyar proyectos de menor envergadura.

Un amplio programa de inversiones en Liubliana (Eslovenia) para la modernización energética de los edificios públicos, centrado en las guarderías, respaldado por las empresas de servicios energéticos. En este caso, 1 millón EUR de asistencia técnica movilizaron inversiones por valor de 49 millones EUR.

Otro ejemplo es la ejecución del Plan de Acción de Energía Sostenible para el condado de Tipperary en Irlanda, en el que, con la asistencia de ELENA, se abordaron las barreras a la financiación de un gran número de proyectos de eficiencia energética cubriendo los costes de los estudios de viabilidad y las auditorías energéticas, el estudio del interés comercial y el aprovisionamiento. Los sectores a los que se dirige son los hogares privados y los edificios públicos y terciarios.

El proyecto de asistencia para el desarrollo de proyectos PRODESA tiene por objeto poner en marcha inversiones en energía sostenible de aproximadamente 20 millones EUR para edificios públicos y sistemas de alumbrado en 7 municipios del área metropolitana de Atenas. Se trata del primer proyecto de este tipo en Grecia y aplicará un enfoque de agrupación (también entre municipios) combinado con una puesta en común personalizada de soluciones de financiación. La agrupación de proyectos municipales fragmentados tiene por objeto lograr una escala adecuada (financiable), plazos razonables de amortización y una diversificación del riesgo, mientras que la puesta en común de recursos tiene por objeto optimizar los resultados financieros, así como aumentar las contribuciones del sector privado (en particular, también de las empresas de servicios energéticos).

El **instrumento de apoyo técnico** propuesto puede, previa solicitud, ayudar a los Estados miembros a diseñar, desarrollar y aplicar reformas en el ámbito de la renovación de edificios, también en el contexto del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Esto incluye el soporte técnico para:

⁸ Informe disponible en https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme/mission-area-climate-neutral-and-smart-cities_en

- reformas específicas destinadas a incrementar las **inversiones en la renovación de edificios**, incluidos los hogares privados y los edificios públicos como hospitales y escuelas. Entre otras cosas, el soporte técnico puede promover el uso eficaz de instrumentos de financiación innovadores, mejorar los procesos de gestión y la disponibilidad de datos sobre los edificios públicos, facilitar el acceso a la información a los ciudadanos interesados en renovar su casa y promover la adopción de tecnologías digitales en el sector de la construcción;
- elaborar y aplicar hojas de ruta o **estrategias de renovación a largo plazo** sólidas; por ejemplo, mediante el diseño de políticas y programas específicos que ofrezcan seguridad y un camino claro para los inversores, las autoridades públicas y los ciudadanos;
- mejorar la **capacidad de las administraciones públicas** que participan en la renovación de edificios; por ejemplo, estableciendo una buena coordinación entre los organismos públicos y las asociaciones público-privadas a distintos niveles, incluso revisando las responsabilidades asignadas, y reforzando la gestión de los recursos humanos para garantizar que la administración pública cuente con las capacidades necesarias en el ámbito en cuestión;
- mejorar la capacidad de las **asociaciones de viviendas sociales, las cooperativas de viviendas** y las organizaciones que mejoran la **asequibilidad mediante la participación** de propietarios y residentes en los proyectos de renovación y de vivienda, como las cooperativas de vivienda y de energía, especialmente en las regiones en las que están menos desarrolladas;
- preparar y aplicar las reformas que deben emprenderse en el marco del **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia** e impulsar las inversiones en renovación necesarias para una recuperación sostenible.

Los Estados miembros y las regiones también pueden utilizar la financiación de la **política de cohesión** para el **soporte técnico** relacionado con la eficiencia energética, que puede concederse en forma de subvención independiente o como parte de una operación de un instrumento financiero.