



# Renovación energética de los edificios de Vivienda Pública de la Región de Liguria y uso de las herramientas contractuales innovadoras

Resumen del proyecto EnerSHIFT



European  
Commission

Horizon 2020  
European Union funding  
for Research & Innovation

This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement No. 694816



Regione Liguria  
Dipartimento Territorio, Ambiente,  
Infrastrutture e Trasporti  
Settore Programmi Urbani  
Complessi ed Edilizia

## El proyecto

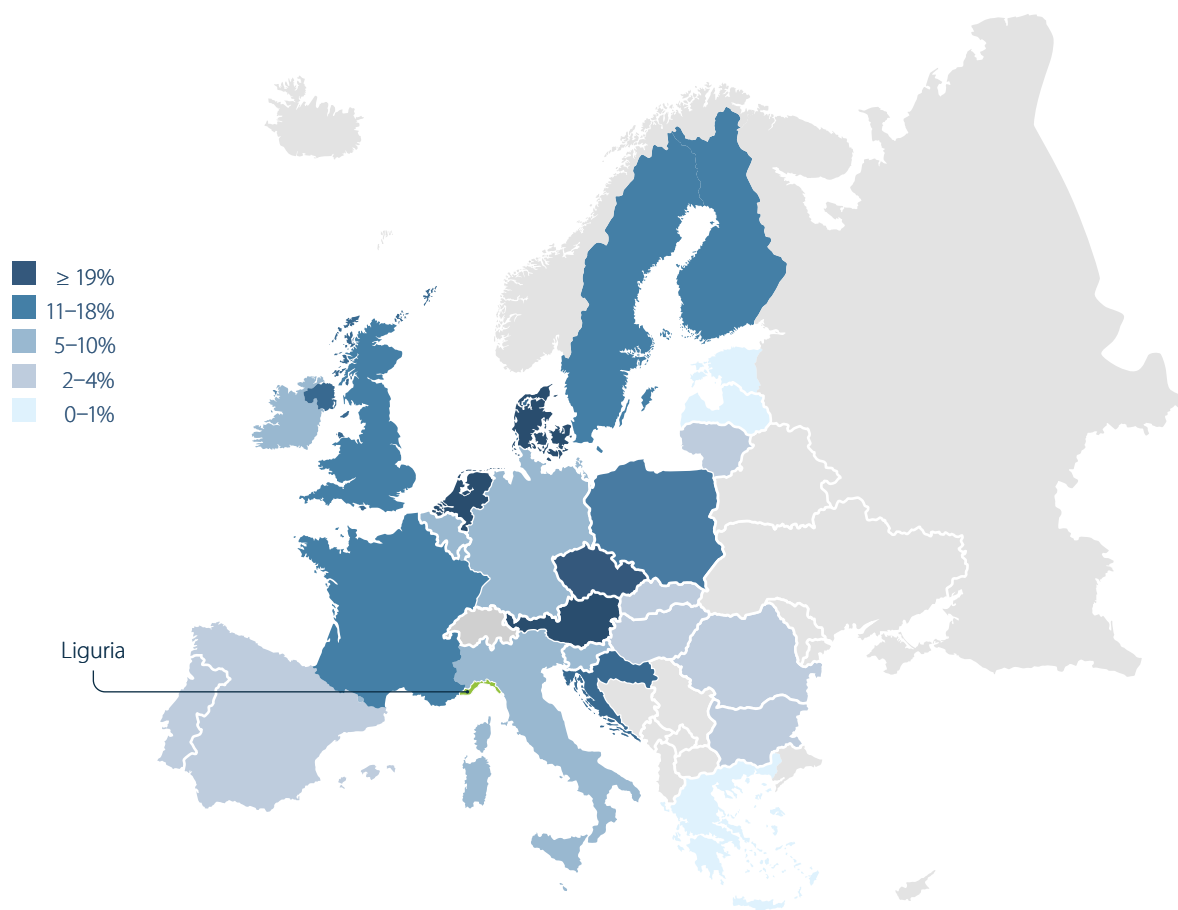
EnerSHIFT es un proyecto Horizon 2020 seleccionado en 2015 por EASME, la Agencia Europea de la Pequeña y Mediana Empresa, como ganador de la convocatoria *Project Development Assistance*.

Su objetivo es promover la renovación energética de los edificios de Vivienda Pública de la Región de Liguria, y representa la primera experiencia italiana en el uso de las herramientas contractuales innovadoras EPC (Energy Performance Contract) que permiten reducir el consumo de energía y las facturas correspondientes sin necesidad de utilizar recursos económicos por parte de los propietarios de los inmuebles.

La difusión de estos contratos especiales en el ámbito de vivienda pública se ve obstaculizada tanto por la complejidad de la operación de financiación en relación con los resultados a conseguir (la factura energética depende del comportamiento de los inquilinos), como por la rigidez de los modelos contractuales existentes, poco adecuados para las necesidades de estos tipos de organismos públicos, donde los usuarios y los propietarios de las viviendas son entidades separadas.

La intervención en este ámbito es prioritaria porque en Europa hay unos 25 millones de edificios de vivienda pública, que a menudo consumen más energía de la necesaria porque se encuentran en condiciones muy degradadas.

El siguiente mapa muestra el porcentaje de edificios de vivienda pública en relación al total de viviendas residenciales.



Para superar estas problemáticas, EnerSHIFT ha desarrollado un modelo financiero flexible basado en el enfoque *triple win*, que permite que los beneficios de la renovación energética sean compartidos equitativamente entre inquilinos, propietarios de edificios y empresas de servicios energéticos.

Al mismo tiempo, se mejoran las condiciones de habitabilidad de la vivienda y se contribuye a reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>, con beneficios económicos también para el tejido empresarial local.

El proyecto se inició en febrero de 2016 y finaliza en enero de 2020 con la firma de los contratos para la renovación energética de los edificios identificados, que deben generar inversiones en eficiencia energética por valor de unos 14 millones de euros.

## Los objetivos de EnerSHIFT

- Superar las barreras técnicas, económicas y jurídicas que obstaculizan el uso de los contratos de eficiencia energética en la vivienda pública.
- Promover el desarrollo del mercado de las empresas de servicios energéticos en Italia y la cooperación con el sector crediticio para promover la bancabilidad de los proyectos de renovación energética.
- Desarrollar esquemas de financiación innovadores a través de la colaboración público-privada y el uso de modelos contractuales flexibles, capaces de ofrecer servicios energéticos avanzados a las administraciones públicas.
- Aplicar el enfoque triple-win para permitir un reparto equitativo de los beneficios del ahorro de energía entre inquilinos, propietarios de edificios y Empresas de Servicios Energéticos (ESE), sin carga financiera para los usuarios finales.
- Mejorar la calidad de vida de los residentes y combatir la pobreza energética mediante actividades de formación e información organizadas por los sindicatos de inquilinos (socios de EnerSHIFT).

## Los contratos EPC

La mayoría de las medidas de renovación previstas por EnerSHIFT se aplican a través del mecanismo de autofinanciación característico típico de los contratos de tipo EPC, asignados a los operadores del mercado a través de la ejecución de licitaciones públicas de acuerdo con las normas italianas y europeas en vigor.

Estas licitaciones, las primeras de este tipo en Italia, adoptaron la forma jurídica de la Concesión de Servicios e iban dirigidas únicamente a las ESE (Empresas de Servicios Energéticos) certificadas de acuerdo con la norma UNI-CEI 11352.

El contrato de eficiencia energética, o contrato de rendimiento energético, permite la renovación energética de un inmueble sin necesidad de inversiones financieras por parte del propietario o gestor, ya que los costes de realización de las intervenciones corren a cargo de quienes las llevan a cabo, normalmente empresas de servicios energéticos.

Tras una auditoría energética, se identifican las intervenciones a realizar; el análisis del consumo en años anteriores determina el importe de la factura, que no varía durante la vigencia del contrato: tras su vencimiento, los propietarios/inquilinos de las viviendas se benefician de la totalidad del ahorro generado por las intervenciones realizadas.

La ESE rentabiliza la inversión con el ahorro de energía obtenido gracias a las mejoras de rendimiento del edificio: cuanto mayor sea el ahorro, menor será el tiempo de amortización de la inversión y, en consecuencia, la duración del contrato EPC.



## Las licitaciones para la optimización energética en EnerSHIFT

Las licitaciones para la adjudicación de contratos EPC fueron publicadas en agosto de 2017 por la Entidad Única Regional de Contratación (SUAR por sus iniciales en italiano) e introdujeron la experimentación con numerosos procedimientos en el campo de Colaboraciones Público-Privadas y la aplicación del nuevo Código de Contratos Públicos italiano (Decreto Legislativo N.º50/2016).

El objeto de la licitación era la Concesión de servicios para la renovación energética, la gestión y el suministro del vector energético para las calderas de 67 edificios de vivienda pública propiedad de las sociedades ARTE de Liguria, o gestionados por ellas. El pliego de condiciones fue elaborado por los socios a partir de la línea base de consumo elaborada por la División de Energía de IRE.

El procedimiento preveía 3 lotes separados para responder a las peculiaridades del mercado italiano de las ESE, divididos entre grandes empresas del sector del suministro de vectores de energía y PYMEs de formación técnica y de ingeniería especializadas en intervenciones de rehabilitación de edificios.

La respuesta a la licitación estuvo dominada por la participación de grandes operadores del mercado energético, favorecida también por la decisión del equipo de trabajo de incluir en el contrato el suministro de combustible.

El lote de licitación más importante, correspondiente a la provincia de Génova, fue adjudicado a una gran empresa italiana en octubre de 2018, por un importe de concesión aproximado de 16,7 millones de euros.

Los lotes correspondientes a las provincias de La Spezia y Savona-Imperia quedaron desiertos: probablemente la licitación resultó demasiado compleja para las pequeñas empresas y, al mismo tiempo, la escasa envergadura económica de los lotes no era suficiente para atraer a grupos empresariales más grandes.

Estas consideraciones llevaron en abril de 2018 a la publicación de una nueva licitación con un solo lote para las tres provincias, adjudicado también este a una gran empresa en septiembre de 2019 con un importe de concesión de alrededor de 4 millones de euros.

### Diferencia entre Licitación y Concesión

**Licitación:** La licitación es pagada directamente por la entidad licitadora, que reconoce al contratista una retribución preestablecida para la adquisición de una determinada cantidad de obras, servicios o suministros

**Concesión:** El contrato es pagado por el usuario a cambio de un servicio administrado y proporcionado por el concesionario. La cuantificación de la remuneración depende del nivel de rendimiento con que se presta el servicio

En 2016 EnerSHIFT obtuvo la asignación de 3,5 millones de euros de los fondos estructurales del POR-FEDER 2014-2020 de Liguria, destinados a medidas de optimización energética en el sector público.

El equipo de trabajo ha tratado de utilizarlos para financiar algunas intervenciones en construcciones (aislamientos y sustitución de ventanas) que, al tener un tiempo de amortización muy largo (12-15 años), son difíciles de implementar en un contrato de tipo EPC. De este modo, se trataba de reducir el riesgo financiero para la ESE a fin de bajar la duración de la concesión.

Debido a las normas que rigen la presentación de cuentas de los Fondos Estructurales, no fue posible activar las sinergias financieras, de modo que dichos fondos, incrementados mediante la cofinanciación de las ARTE por un total de aproximadamente 6,5 millones de euros, se utilizaron en el otoño de 2018 para convocar licitaciones separadas en forma de contratos de obras.

Todas las intervenciones se iniciaron en 2019 y se espera que concluyan a principios de 2020: prevén la optimización energética de 9 edificios residenciales públicos, que en algunos casos proporcionan un ahorro de energía de alrededor del 70 % con respecto al consumo anterior.

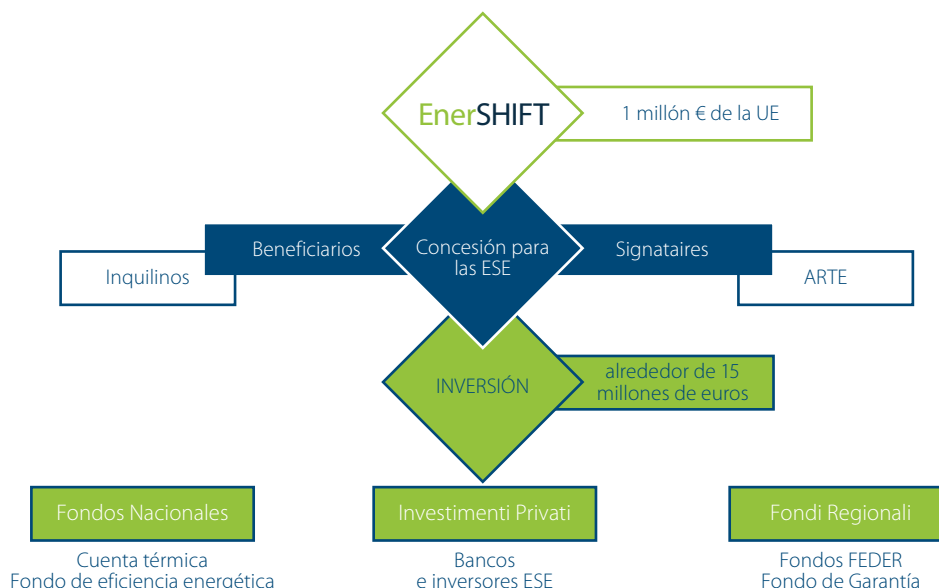
Además, se obtuvo una financiación nacional adicional de unos 3,7 millones de euros que se utilizaron para intervenciones adicionales en algunos de los edificios de la concesión EPC de Génova.

Un extracto en inglés de la documentación de la licitación EPC está disponible en el siguiente enlace.

<https://enershift.eu/wp-content/uploads/2017/09/EnerSHIFT-tender-data-sheet-EN.pdf>

## El plan económico y financiero

El principal objetivo del desarrollo del primer modelo económico para la sostenibilidad financiera del contrato EPC era reducir el nivel de riesgo financiero de la operación, que debía lograrse aprovechando las sinergias entre las fuentes de financiación facilitadas por los inversores privados, las contribuciones públicas nacionales, los fondos estructurales y los recursos regionales.

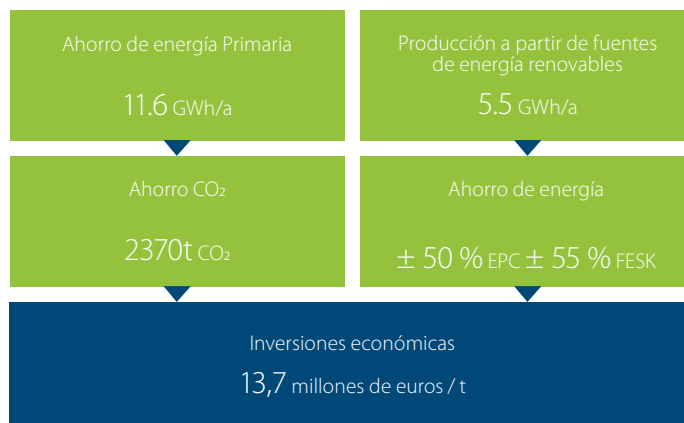


Desafortunadamente no siempre fue posible activar estas sinergias, y el equipo de trabajo tuvo que enfrentar y resolver numerosos problemas administrativos, legales y financieros para desarrollar un nuevo modelo a utilizar en EnerSHIFT, que finalmente resultó en una concesión sin cofinanciación pública.

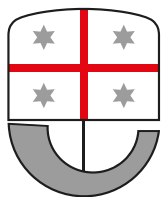
## Los resultados alcanzados

Con el proyecto EnerSHIFT, la Región Liguria, en colaboración con sus socios, que representan a todos los actores de la gobernanza de la Vivienda Social Pública, ha abordado las reformas de las políticas de vivienda pública mediante la promoción de la calidad de la vida, de acuerdo con altos estándares técnico-ambientales y las necesidades de los residentes.

El proyecto logró activar más de 13 millones de euros de inversiones para la recalificación energética de 76 edificios ubicados en 16 municipios de las 4 provincias de Liguria, que acogen a unas 3000 familias de bajos ingresos.



## Los partners



**REGIONE LIGURIA**

El Sector de Programas Urbanos, Complejos y Construcción, líder del proyecto, se ocupa de los programas de regeneración urbana y de vivienda social, elabora leyes y reglamentos para la vivienda pública y define los criterios para la gestión del patrimonio de ERP.

En EnerSHIFT participa también la única entidad licitadora regional -SUAR, que desde 2012 actúa como central de contratación para la Entidad y para el sector regional ampliado.



Nacida en 2014 de la fusión de tres empresas técnicas regionales, trabaja en los sectores de Infraestructuras, Construcción, Renovación Urbana y Energía. La División de Energía elabora planes energéticos, gestiona el Consorcio de Energía de Liguria y supervisa el sistema regional de certificación energética de los edificios, IRE, tiene la vicepresidencia de RENAEL, la red nacional de agencias de energía, y de FEDARENE, su equivalente a nivel europeo.



Se trata de entidades públicas de naturaleza económica que poseen y/o gestionan la mayor parte del parque de vivienda pública de Liguria, a menudo también en nombre de los municipios.

Trabajan en el campo de las actividades de uso y transformación del territorio y como herramienta de las Administraciones locales para la realización de obras complejas.

Son miembros de FEDERCASA, la red nacional que agrupa a

114 operadores públicos italianos dedicados a la vivienda social.



SUNIA, SICET y UNIAT son las siglas de los principales sindicatos nacionales que representan a los inquilinos, tanto privados como asignatarios de vivienda pública.

Su propósito social es el reconocimiento del derecho a la vivienda para todos los ciudadanos, en condiciones compatibles con las necesidades de las familias. También persiguen como objetivo la seguridad y calidad de vida en un contexto urbano adecuado.

## Los premios

EnerSHIFT recibió el premio “PA Sostenible 2018” como el mejor proyecto italiano en el campo del Medio Ambiente, Energía, Capital Natural y el prestigioso “Premio Europeo de Eficiencia Energética 2019” como Mejor Promotor Europeo de Servicios Energéticos.



