

# Análisis del cumplimiento de la transposición de la Directiva de Eficiencia Energética de los Edificios en España

Recomendaciones para la rápida y eficaz implementación de la EPBD en España



Imagen de Le Minh Hoang Flying Vegetation de H&P Architects. Divisare.com.

Fecha de publicación:  
22/05/2026

## > RESUMEN EJECUTIVO

El 29 de mayo de 2026 acaba el plazo de transposición de la Directiva de Eficiencia Energética de los Edificios (EPBD). Para entonces España debería haber incorporado a su legislación nacional más de 150 de las casi 200 disposiciones que incluye la Directiva. Sin embargo, aún estamos lejos de cumplir con este compromiso.

Tras analizar una a una las disposiciones incluidas en la directiva, y según la metodología que hemos desarrollado en este informe, el grado de cumplimiento de la transposición en España es del 60%. Esto supone la constatación de que tras dos años desde su aprobación aún queda mucho por hacer. Entre los temas que llevan más retrasos están el despliegue de las ventanillas únicas, los nuevos requisitos para instalaciones técnicas de los edificios, las bases de datos de edificios o el pasaporte de renovación.

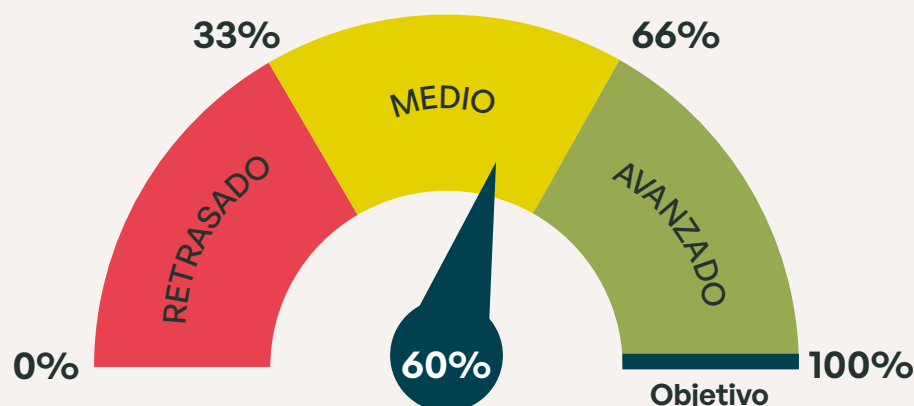
La directiva es una oportunidad para revisar todo el marco regulatorio de los edificios, que debe ser coherente e integrar los diversos instrumentos que se despliegan. Algunos de ellos están más desarrollados (CTE y PNRE) y otros tienen grandes retrasos (RITE, CEE, base de datos de edificios, Red

de ventanillas únicas o Normas mínimas de eficiencia energética).

Avanzar rápidamente y con ambición es necesario para alcanzar los objetivos de la EPBD. Para ello recomendamos considerar seis aspectos:

- Coordinar los distintos instrumentos para una implementación coherente
- Acelerar la transposición de las disposiciones
- Avanzar desde el conocimiento existente
- Aprovechar las modificaciones legislativas que surgen de la EPBD
- Reforzar la colaboración interadministrativa
- Informar con transparencia

Este informe pretende ser una herramienta para poner el foco en los aspectos de la EPBD más urgentes y en los que necesitamos redoblar esfuerzos. Con la colaboración entre las administraciones, el sector y la ciudadanía, podremos aprovechar todas las oportunidades que trae la directiva EPBD.



**"El grado de cumplimiento de la transposición en España es del 60%"**

# ÍNDICE

1. Qué es la EPBD .....	4
2. ¿Estamos cumpliendo con la EPBD? .....	6
• Metodología .....	6
• Nivel de cumplimiento en España .....	7
• Cumplimiento por temas .....	7
3. Los reglamentos clave: grandes avances y grandes ausencias .....	8
• Plan Nacional de Renovación de Edificios (PNRE) .....	8
• Código Técnico de la Edificación (CTE) .....	10
• Certificado de eficiencia energética del edificio (CEE) .....	12
• Reglamento de Instalaciones Térmicas de los Edificios (RITE) .....	12
4. Recomendaciones para la transposición efectiva .....	14
1. Coordinar los distintos instrumentos para una implementación coherente .....	14
2. Acelerar la transposición de las disposiciones .....	15
3. Avanzar desde el conocimiento existente .....	15
4. Aprovechar las modificaciones legislativas que surgen de la EPDB .....	16
5. Reforzar la colaboración interadministrativa .....	16
6. Informar con transparencia .....	16
Anexo metodológico .....	17

# 1. Qué es la EPDB

En mayo de 2024, la Comisión Europea revisó la principal ley de la UE que rige la sostenibilidad de los edificios, la Directiva (UE) 2024/1275 relativa a la eficiencia energética de los edificios (EPBD).

La intención de la revisión es ayudar a Europa a lograr un **parque edificado totalmente descarbonizado para 2050**, contribuyendo al objetivo de ser el primer continente climáticamente neutro para ese mismo año. Dicho objetivo se enmarca en el Pacto Verde Europeo, la iniciativa para asegurar un futuro competitivo y sostenible de la Unión Europea.

La revisión contiene nuevas medidas para fomentar la renovación de los edificios existentes y reducir las emisiones de todo el ciclo de vida de los edificios

nuevos. En la actualidad, **casi el 85% del parque inmobiliario de España es energéticamente ineficiente<sup>1</sup>, con una tasa de renovación anual de alrededor del 2%<sup>2</sup>**, lo que significa que, sin intervención, la descarbonización de los edificios llevaría siglos.


Con 38 artículos y 10 anexos, la directiva recoge instrumentos existentes -Certificado de eficiencia energética, exigencias para los sistemas técnicos de los edificios y para el consumo de energía- y múltiples instrumentos nuevos: Edificio de Cero Emisiones, Potencial del Calentamiento Global (PCG), infraestructura para la movilidad sostenible, etc.

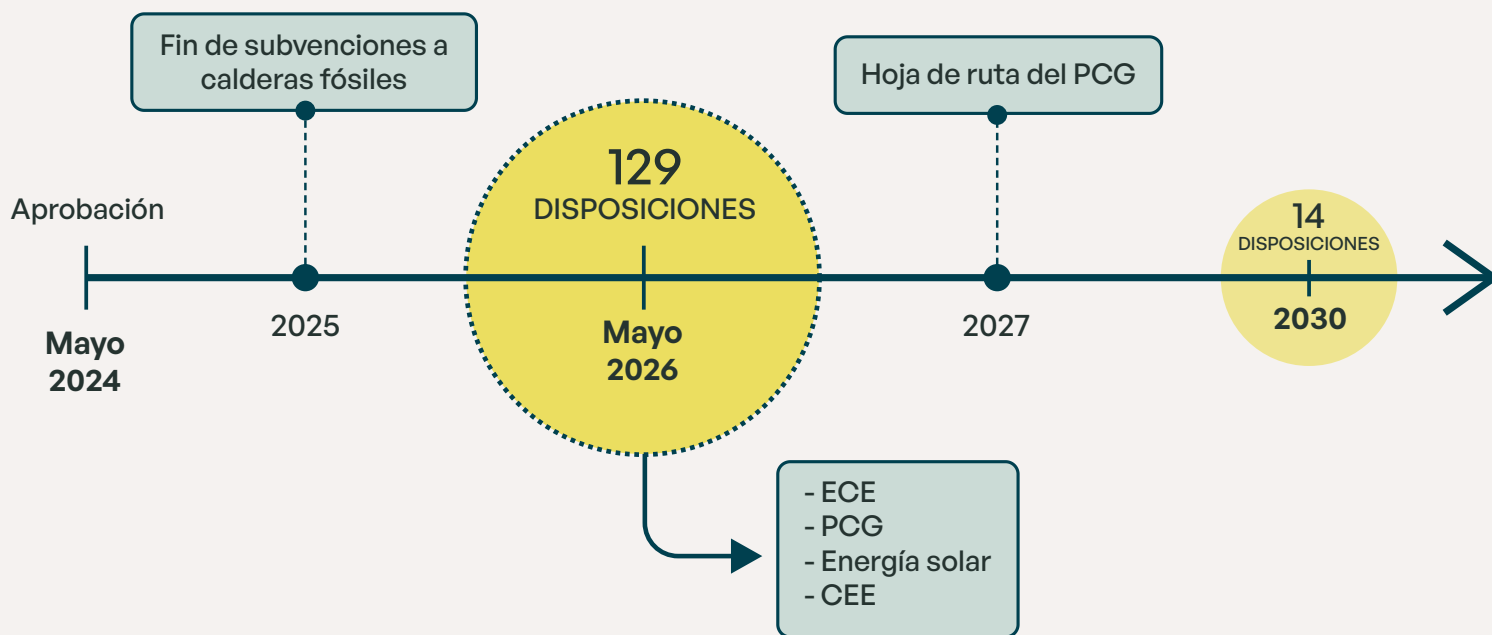


1. <https://www.renovate-europe.eu/wp-content/uploads/2018/09/Renovate2Recover-SPAIN.pdf>

2. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/97d6a4ca-5847-11ea-8b81-01aa75ed71a1/language-en>

La EPBD establece múltiples requisitos y exigencias, que los Estados miembro deben transponer -es decir, incorporar en sus legislaciones nacionales- antes de dos años: **antes del 29 de mayo de 2026**. De las más de 150 disposiciones que recoge la Directiva, la gran mayoría ya deberían haber sido aprobadas en la legislación española, y otras cuantas deberán transponerse a lo largo del próximo lustro.

 El 29 de mayo de 2026 es la fecha límite para cumplir con la mayor parte de la Directiva EPBD



## 2. ¿Estamos cumpliendo con la EPBD?

### > METODOLOGÍA

Para analizar el nivel de cumplimiento en España de la transposición de la Directiva se ha seguido la siguiente metodología.

En primer lugar, se han listado cada una de las disposiciones incluidas en el articulado (parte dispositiva de la Directiva), excluyendo los artículos 1, 2 y 28-38 que son disposiciones genéricas que no afectan al cumplimiento de la transposición. En total, se han identificado 191 disposiciones, de las cuales 19 no aplican a los Estados Miembro y 17 se deben transponer después de mayo de 2026.

Cada una de las 191 disposiciones se ha clasificado según su estado de transposición. Para ello, se ha identificado en qué documento o normativa se ha incluido o se espera incluir, y se ha identificado si se cumplen las exigencias de la EPBD en la normativa nacional o no. En cada caso se ha incluido una breve justificación sobre su cumplimiento. Esta clasificación se ha contrastado con los expertos que componen el Grupo de Trabajo de Transición Energética y Cambio Climático de GBCE.

A fin de establecer un nivel de cumplimiento se ha definido que no haber transpuesto ninguna



disposición equivaldría a cero 0%, mientras que haber transpuesto las 155 disposiciones -os las de un artículo específicamente- a fecha del 28 de mayo de 2026 equivaldría al 100%. Para aquellas disposiciones que están pendientes de aprobación o parcialmente transpuestas se ha ponderado su valor.

	Estado de transposición		Ponderación
	Transpuesto	Disposiciones que ya se han incorporado en el marco nacional	x 1
	Pendiente de aprobación	Disposiciones cuya transposición cuenta con un borrador público, pero aún no adoptado formalmente.	x 0,9
	Parcialmente transpuesta	Disposiciones de las cuales algunos elementos se han transpuesto y otras no.	x 0,5
	No transpuesto	Disposiciones que no se han transpuesto ni tienen un borrador público.	x 0
	Más allá de mayo de 2026	Disposiciones cuyo plazo está fuera de la transposición (28 de mayo de 2026).	-
	No aplicable	Disposiciones que no se aplican a los Estados miembros, como las que se aplican a la Comisión Europea.	-

## ➤ NIVEL DE CUMPLIMIENTO EN ESPAÑA

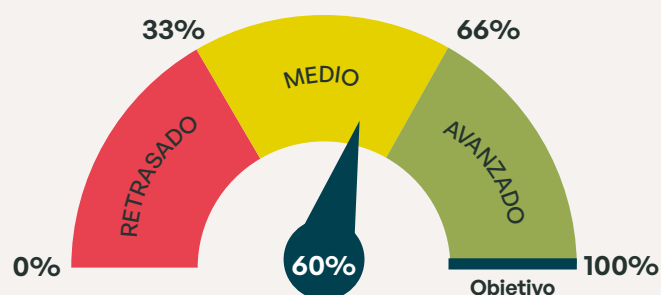
El nivel de cumplimiento de España es del 60% lo que supone un nivel medio de cumplimiento, pero todavía muy lejos del objetivo de transposición completa antes del 29 de mayo del 2026.

Es importante destacar que este nivel de cumplimiento no solo se debe a la labor legislativa de los últimos dos años. La EPBD, en su versión de 2024, es una refundición de la anterior versión de 2018 y por lo tanto parte de su articulado se ha heredado directamente. Por ello, muchas disposiciones relativas, entre otras, al Certificado de Eficiencia Energética o a los sistemas técnicos del edificio ya se habían transpuesto.

Pero, más allá del cumplimiento formal, queda por ver si las medidas que despliegue España permitirán alcanzar el objetivo último de la directiva: transformar el parque edificado en

Edificios de Cero Emisiones en 2050. La transposición de la EPBD es un paso necesario, pero quizá no suficiente, para alcanzar dicho objetivo.

Aunque para algunos temas se ha avanzado, para otros no hay avances públicos, como el pasaporte de renovación (art. 12), la preparación para aplicaciones inteligentes (art. 15) y las bases de datos de los edificios (art. 22).



## ➤ CUMPLIMIENTO POR TEMAS

Artículo y cumplimiento	Comentarios
PNRE Art. 3	100% Se ha presentado el borrador del PNRE a tiempo y con el índice mínimo de contenidos exigido.
CEE Arts. 4, 19, 20, 21	70% Las disposiciones de la EPBD en su versión de 2018 ya se habían transpuesto, pero aún faltan las nuevas modificaciones, incluida la metodología actualizada. La actualización de los Factores de Energía Primaria sí se han sacado a consulta pública.
Edificios nuevos y PCG Art. 7	70% Aunque aún no ha sido aprobado, el borrador del nuevo CTE incluía el cálculo del PCG. Su declaración a través del CEE o nuevos requisitos para la calidad del ambiente interior siguen faltando.
NMEE terciarios Art. 9.1	100% Las normas MEPS deben entrar en vigor antes de 2030. Por ahora, se considera que se cumple la transposición ya que el PNRE ha recogido el análisis y las características de la futura legislación.
Trayectoria residencial Art. 9.2	93% El PNRE ha recogido el análisis del parque residencial y establece una trayectoria de cumplimiento. Sin embargo, no se plantean NMEE para residencial.
Energía solar Art. 10	20% Se recogía en el borrador del nuevo CTE, aún pendiente de aprobación. Sin embargo, dicha propuesta no estaba alineada técnicamente con la directiva.
Edificio de cero emisiones Art. 11	40% Se recogía en el borrador del nuevo CTE, aún pendiente de aprobación. Sin embargo, no se han reducido los límites de energía del DB-HEO al menos en un 10%, como requiere la directiva.
Instalaciones técnicas Arts. 13 y 27	63% Las disposiciones de la EPBD en su versión de 2018 ya se habían transpuesto, pero aún faltan todas las nuevas modificaciones.
Movilidad sostenible Art. 14	65% Se recogía en el borrador del nuevo CTE, aún pendiente de aprobación. Algunos puntos quedaban fuera del ámbito del CTE y no se han desarrollado.
Ventanillas únicas Art. 18	50% El PNRE ha recogido medidas de fomento para ventanillas únicas, pero aún no se ha desarrollado ningún borrador de legislación o sistema. IDAE ha empezado consultas para un proyecto piloto.
Inspecciones Arts. 23 y 24	71% Las disposiciones de la EPBD en su versión de 2018 ya se habían transpuesto, pero aún faltan todas las nuevas modificaciones.
Profesionales Arts. 25 y 26	75% Las disposiciones de la EPBD en su versión de 2018 ya se habían transpuesto, pero aún faltan todas las nuevas modificaciones.

### 3. Los reglamentos clave: grandes avances y grandes ausencias

Desde el punto de vista del Estado miembro, la transposición de la directiva no ocurre artículo por artículo, sino que diversas disposiciones se integran dentro de herramientas legislativas o regulatorias específicas. Es decir, con la aprobación de un solo reglamento se pueden cumplir muchas disposiciones de la EPBD.

En España, los instrumentos clave para la transposición son el Plan Nacional de Renovación de Edificios (PNRE), el Código Técnico de la Edificación (CTE), el Certificado de Eficiencia Energética del Edificio (CEE) y el Reglamento de las Instalaciones Técnicas de los Edificios (RITE). Además, nuevos reglamentos o leyes deberán desarrollarse para transponer nuevas disposiciones.

A continuación, analizamos el estado de estos documentos y de las exigencias que requerirán nuevos desarrollos legislativos o regulatorios.

#### > PLAN NACIONAL DE RENOVACIÓN DE EDIFICIOS (PNRE)

El PNRE es el principal documento estratégico para alcanzar los objetivos de la directiva. Incluye, entre otras cosas, una trayectoria de renovación que garantice que todos los edificios residenciales y no residenciales, públicos y privados, sean altamente eficientes desde el punto de vista energético y estén descarbonizados para 2050, con el objetivo de transformar todos los edificios en edificios de emisiones cero.

<input checked="" type="checkbox"/>	Diciembre 2025	Entrega de los borradores de PNRE. 7/27 Estados miembro entregaron a tiempo, incluido España.
<input type="checkbox"/>	Junio 2026	Revisión y comentarios de la Comisión Europea a los planes presentados en diciembre.
<input type="checkbox"/>	Diciembre 2026	Entrega y publicación de los PNRE por parte de los Estados Miembros

En diciembre de 2025 era la fecha límite para que los Estados miembro remitiesen a la Comisión Europea sus borradores de PNRE, que a lo largo de 2026 serán analizados. El objetivo es que los Estados miembro publiquen las versiones finales de sus Planes en diciembre de 2026. España ha entregado su borrador a tiempo, junto a otros siete de los 27 Estados miembro.

GRANDES AVANCES

PNRE

CTE

GRANDES AUSENTES

CEE

RITE

Base de datos

Ventanillas únicas

NMEE

## ➤ Equivalencias de los artículos respecto a la transposición de la EPBD y regulación española

Artículo EPBD	PNRE	CTE	CEE	RITE	Nueva
3 Plan nacional de renovación de edificios	x				
4 Adopción de una metodología de cálculo de la eficiencia energética de los edificios			x		
5 Requisitos mínimos de eficiencia energética		x			
6 Cálculo de los niveles óptimos de rentabilidad de los requisitos mínimos de eficiencia energética	(1)				
7 Edificios nuevos	(1)	x	x		
8 Edificios existentes		x			
9 Normas mínimas de eficiencia energética	x		(3)		(4)
10 Energía solar en los edificios		x			(4)
11 Edificios de cero emisiones	(1)	x			
12 Pasaporte de renovación			x		
13 Instalaciones técnicas de los edificios		(2)		x	(4)
14 Infraestructura para la movilidad sostenible		x			x
15 Preparación para aplicaciones inteligentes de los edificios			x		x
16 Intercambio de datos			x		x
17 Incentivos financieros, capacidades y barreras del mercado					x
18 Ventanillas únicas para la eficiencia energética de los edificios					x
19 Certificados de eficiencia energética			x		
20 Expedición de CEE			x		
21 Exposición de CEE			x		
22 Bases de datos de la eficiencia energética de los edificios			x		x
23 Inspecciones				x	
24 Informes sobre la inspección de las instalaciones de calefacción, de ventilación y de aire acondicionado				x	
25 Expertos independientes			x	x	
26 Certificación de los profesionales de la construcción					
27 Sistema de control independiente			x	x	

(1) Solo respecto a los puntos 6.3, 7.5 y 11.6.

(2) Solo respecto a las instalaciones de iluminación.

(3) Solo respecto al punto 9.3.

(4) Solo respecto a los puntos 9.1, 10.2, 10.3 y 13.7

A nivel de contenidos, el borrador de PNRE incluye todos los exigidos por la directiva, si bien algunos de los puntos quedan poco descritos o son preliminares con vistas a completarlos para la versión final. Además, incluye políticas y medidas que describen cómo se deberán transponer otras disposiciones de la EPBD en los próximos años.

Cabe remarcar que el análisis que hacemos en este documento es de forma, si se cumple con las disposiciones de la directiva. Pero cumplir con todos los epígrafes exigidos no supone inmediatamente que el PNRE vaya a ser exitoso: los escenarios, hipótesis y medidas que marca el Plan deben ser lo suficientemente ambiciosos como para alcanzar el objetivo de un parque de Edificios de Cero Emisiones en 2050.



¿Quieres saber más sobre el PNRE?  
[Haz click aquí](#)

## ➤ CÓDIGO TÉCNICO DE LA EDIFICACIÓN (CTE)

El CTE es la principal regulación técnica de la edificación, incluyendo exigencias básicas de seguridad estructural; seguridad en caso de incendio; seguridad de utilización y accesibilidad; de protección frente al ruido; de ahorro de energía y de salubridad. Como tal, en el CTE se transpondrán todas las exigencias que afecten a los edificios de obra nueva o que vayan a rehabilitarse. En definitiva, todos aquellos que necesiten una licencia de obra.

En noviembre de 2025, el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana (MIVAU) publicó una consulta pública sobre el borrador de modificación del CTE. Aunque aún está pendiente por aprobar la versión definitiva, el borrador ya incluía gran parte de la transposición, que se analiza en la siguiente página.



➤ **Análisis de correspondencia entre la EPBD y el CTE**

Artículo EPBD		Transposición según Borrador del CTE
5	Requisitos mínimos de eficiencia energética	El DB-HE ya incluía exigencias mínimas de energía basadas en consumo de energía primaria total y no-renovable, transmitancia térmica de elementos y coeficiente global de transmisión de calor. Sin embargo, no se han incluido requisitos sobre calefacción de baja temperatura ni nuevos de calidad ambiental interior.
7	Edificios nuevos	Se crea un nuevo Documento Básico de Sostenibilidad Ambiental (DB-HSA) que recoge la medición del Potencial de Calentamiento Global (PCG). Además, aunque otras exigencias ya estaban recogidas en el CTE, no ha habido avances en Calidad del Ambiente Interior (ventilación y temperatura) o en Absorción de carbono.
8	Edificios existentes	Ya se contemplabas en el CTE, ya que aplica también a rehabilitación y reforma. Aunque muchas exigencias ya estaban recogidas en el CTE, no ha habido avances en Calidad del Ambiente Interior (temperatura), Absorción de carbono o la adaptación al cambio climático.
10	Energía solar en los edificios	Se crea el nuevo capítulo DB-HE6 que complementa el DB-HE5. Sin embargo, la metodología difiere de la exigencia de la directiva y no se recogen puntos como las cubiertas verdes.
11	Edificios de cero emisiones	Se actualiza la Parte I del DB-HE, sustituyendo la definición de Edificio de Energía Casi Nula por la de Edificio de Cero Emisiones (ECE). Sin embargo, no se han modificado los límites de energía del HE0 y HE1 como se exige.
13	Instalaciones técnicas de los edificios	Se incluyen modificaciones respecto a la iluminación en el DB-HE3 y se exige el control automático.
14	Infraestructura para la movilidad sostenible	Se crea un nuevo Documento Básico de Sostenibilidad Ambiental (DB-HSA) que recoge la movilidad sostenible, está totalmente alineada con la exigencia de la EPBD.



- ¿Quieres saber más sobre el Edificio de Cero Emisiones? [Haz click aquí](#)
- ¿Quieres ver nuestro análisis detallado sobre el CTE? Puedes verlo en el [Área del Asociado GBCE](#)

## ➤ CERTIFICADO DE EFICIENCIA ENERGÉTICA DEL EDIFICIO (CEE)

El sistema de CEE está regulado por el Real Decreto 390/2021 que regula el procedimiento básico para el CEE, que se complementa con la legislación autonómica principalmente en materia de registro e inspección.

En materia de datos, cada CCAA cuenta con su propio registro, pero cuyos datos pueden consultarse en el [geoportal de CEE](#).

Por el momento el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO), que es el competente sobre el CEE, no ha presentado ningún borrador que modifique el Real Decreto 390/2021. A pesar de ello, se han empezado a dar pasos: el MITECO está en proceso de revisión de los Factores de Energía Primaria, habiendo ya lanzado a consulta pública el borrador de Documento Reconocido de los factores y su marco metodológico para incluir valores prospectivos.

Aunque dicha modificación atañe únicamente a un aspecto, el MITECO sí lanzó una consulta pública previa en febrero de 2026 para recabar la opinión del sector y la sociedad sobre una futura modificación, en la que se preguntaba por diversos aspectos que solicita la directiva:

- Indicadores adicionales, como el Potencial de Calentamiento Global y el Indicador de preparación para aplicaciones inteligentes (artículos 7 y 15).
- Pasaporte de renovación energética vinculado al certificado de eficiencia energética (artículo 12).
- Indicador principal, escala y elementos del certificado de eficiencia energética (artículo 19).
- Expedición, vigencia y exposición de certificados de eficiencia energética (artículos 20 y 21).
- Bases de datos y datos de acceso público (artículo 22).
- Expertos independientes y el sistema de control independiente (artículos 25 y 27).
- Mecanismos de control y sanciones (artículo 34).

## ➤ REGLAMENTO DE INSTALACIONES TÉRMICAS DE LOS EDIFICIOS (RITE)

El RITE -regulado mediante el Real Decreto 1027/2007- establece las exigencias para las instalaciones térmicas en los edificios, por lo que interacciona tanto con el CTE como con el CEE.

Aunque no se ha publicado ningún borrador para su modificación, el MITECO lanzó una consulta pública previa en abril de 2025 en la que se preguntaba por diversos aspectos para mejorar el RITE, incluida la transposición de la directiva. Específicamente se preguntaba cómo considerar la integración de las energías renovables y los nuevos requisitos de eficiencia energética, pero también sobre inspección.

## ➤ NUEVA LEGISLACIÓN, REGULACIÓN O INCENTIVOS

Sin embargo, los instrumentos mencionados anteriormente no cubren todas las exigencias que se requieren por la EPBD. Surge la necesidad de desarrollar nueva legislación con objetivos específicos que aporten seguridad jurídica a las nuevas exigencias.

En general, existe la necesidad de un instrumento legal que afecte al parque de edificios existente, incentivando que se actúe sobre el edificio. El único instrumento que obliga a actuar sobre los edificios existentes es la ITE, pero su alcance es limitado debido su ámbito temporal (cada 10 años, a partir de los primeros 50 años) y a que muchas exigencias son consideradas deficiencias leves o directamente no se consideran. El resto de los instrumentos (CTE, RITE) solo aplican una vez que la propiedad ha decidido realizar un proyecto de renovación del edificio.

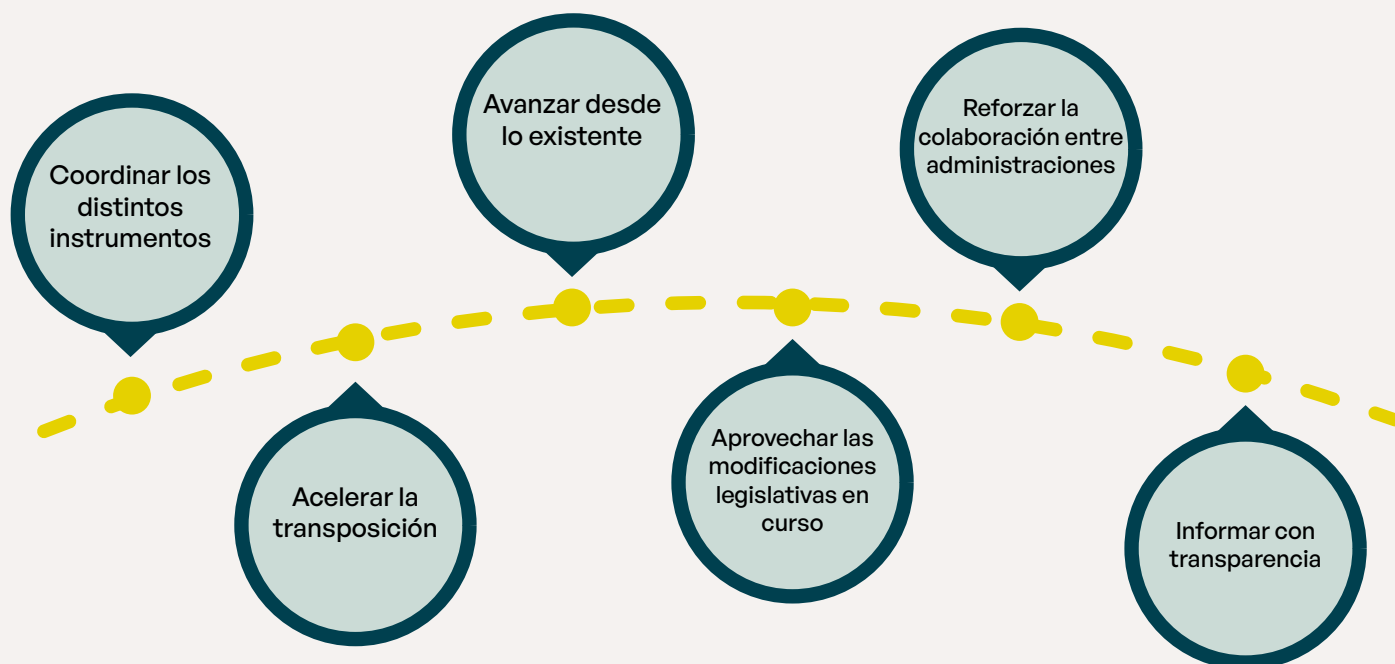


¿Quieres saber más sobre las Normas Mínimas de Eficiencia Energética? [Haz click aquí](#)

➤ **Análisis de correspondencia entre la EPBD y la nueva legislación a desarrollar**

Artículo EPBD		Nueva legislación por desarrollar
9	Normas mínimas de eficiencia energética (NMEE)	Es preciso una legislación cuyo ámbito de aplicación sea los edificios existentes, en concreto los terciarios. Normalmente las NMEE se ligan a momentos específicos de la vida del edificio como puede ser la ITE, la compraventa o el alquiler, por lo que debe coordinarse con otras leyes como la Ley de Arrendamientos Urbanos, la Ley Hipotecaria o el Marco normativo de la ITE.
10	Energía solar en los edificios	Si bien la mayor parte de las disposiciones quedan cubiertas por el CTE, también existen requerimientos para los edificios públicos existentes independientemente de si deben contar con licencia. Por ello, sería conveniente instar a las administraciones públicas a incorporar energía solar en sus edificios, ya sea con una obligación legal o mediante programas.
13	Instalaciones técnicas de los edificios	Para cumplir con la sustitución de las calderas fósiles se requerirá nueva legislación que exija el cambio a fuentes descarbonizadas.
14	Infraestructura para la movilidad sostenible	Aunque se ha incorporado para edificios nuevos a través del CTE, es necesario adaptar aspectos técnicos del Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión (REBT). Nueva legislación e iniciativas son necesarias para fomentar la instalación de puntos de recarga en edificios, la explotación de puntos de recarga fuera del espacio público y facilitar el apoyo técnico para cumplir con esta exigencia.
15	Preparación para aplicaciones inteligentes de los edificios	Si bien la fecha para cumplir con este aspecto es junio de 2027, será necesario desarrollar nueva legislación que regule el nuevo indicador de Preparación para aplicaciones inteligentes.
16	Intercambio de datos	Es necesario nueva legislación que cree el 'Registro digital del edificio' y la 'Base de datos de la eficiencia energética de los edificios' que agrupe las distintas fuentes de información de los edificios en España.
22	Bases de datos de la eficiencia energética de los edificios	La gobernanza del dato será uno de los principales aspectos que deberán regularse.
17	Incentivos financieros, capacidades y barreras del mercado	Aunque muchas de las medidas para superar las barreras han quedado descritas en el borrador del PNRE, se deberán desarrollar iniciativas, programas y leyes para superarlas. Además, y aunque la directiva lo prohíbe expresamente, se siguen dando casos de subvenciones públicas a calderas fósiles y su transposición a la ley española permitiría mayor claridad jurídica.
18	Ventanillas únicas para la eficiencia energética de los edificios	Es necesario una regulación que defina el sistema de ventanillas únicas y los servicios que deben prestar, definiendo también la figura del agente rehabilitador. Recientemente, IDAE ha lanzado consultas para el proyecto piloto "Red Actúa" que pretende avanzar en esta línea.

## 4. Recomendaciones para la transposición efectiva



### 1. COORDINAR LOS DISTINTOS INSTRUMENTOS PARA UNA IMPLEMENTACIÓN COHERENTE

Muchos de los instrumentos se apoyan y relacionan entre sí, por lo que debe tenerse en cuenta a la hora de transponerlos. En algunos casos podrá tener sentido integrar en una única modificación legislativa el cumplimiento de varios instrumentos.

Algunas de las interacciones que recomendamos considerar son:

- Integrar en el CEE la declaración de indicadores y metodologías (calidad ambiental interior, potencial de calentamiento global, preparación para aplicaciones inteligentes...)

- Coordinar los distintos reglamentos técnicos (CTE, RITE y REBT) para introducir nuevas exigencias como la electromovilidad, la generación renovable o el almacenamiento energético.
- Reforzar la ITE y el IEE como instrumentos para el cumplimiento de otras políticas como las Normas Mínimas de Eficiencia Energética.
- Integrar toda la información y cumplimiento en un único Registro y base de datos de eficiencia de los edificios.

## 2. ACELERAR LA TRANSPOSICIÓN DE LAS DISPOSICIONES

Los procesos para la modificación o creación de nueva regulación requieren bastante tiempo para alcanzar el desarrollo técnico, el acuerdo político y la participación pública. Cuando se inician los trabajos preliminares con antelación, se facilita cumplir con los plazos exigidos por la directiva.

En este sentido, la experiencia del PNRE ha sido positiva. Al iniciarse los trabajos preliminares a la vez que un extenso proceso de participación pública a principios de 2025 se ha conseguido ser de los pocos países que ha cumplido los plazos. También la modificación del CTE se ha trabajado con antelación. En este caso se sometió un borrador ya muy avanzado a participación pública en diciembre de 2025, recibiendo múltiples comentarios y alargando los plazos para un borrador definitivo.

Sin embargo, otros instrumentos se han empezado a trabajar de forma preliminar mediante consultas públicas previas (CEE, RITE), sin presentar borradores. Por ello no se espera alcanzar su aprobación para la fecha límite de mayo de 2026.

Recomendamos iniciar los trabajos preliminares de aquellas disposiciones que se deberán cumplir más allá de mayo de 2026, y acelerar los trabajos en aquellas en las que ya se llega tarde.

## 3. AVANZAR DESDE EL CONOCIMIENTO EXISTENTE

Desde el sector de la edificación se lleva trabajando desde hace años en los múltiples instrumentos que ahora la directiva requiere. Múltiples proyectos europeos y nacionales han avanzado y ponen a disposición de los legisladores el conocimiento generado.

Los procesos de participación pública son cruciales para identificar los avances y crear nuevos marcos reglamentarios contrastados con los agentes

privados y públicos que ya han comenzado a implementar estas soluciones.

A continuación, se listan distintos recursos para facilitar la transposición en los Estados miembros:

- ✔ [Comunicación \(C/2025/7529\) de la Comisión en la que se ofrecen orientaciones sobre las disposiciones nuevas o modificadas sustancialmente de la Directiva EPBD](#)
- ✔ [WorldGBC EPBD implementation support hub](#)
- ✔ [Proyecto EPBD.wise y repositorio de documentos de BPIE](#)

### Referencias y documentos de apoyo para implementar cada artículo de la EPBD

3	Plan nacional de renovación de edificios	<a href="#"><u>GBCE Recomendaciones PNRE</u></a>
6	Cálculo de los niveles óptimos de rentabilidad de los requisitos mínimos de eficiencia energética	<a href="#"><u>C/2025/7528</u></a>
7	Edificios nuevos	<a href="#"><u>R.D. (UE) 2025/2273 INDICATE</u></a>
9	Normas mínimas de eficiencia energética	<a href="#"><u>GBCE Recomendaciones MEPS</u></a>
11	Edificios de cero emisiones	<a href="#"><u>GBCE Recomendaciones ECE</u></a>
12	Pasaporte de renovación	<a href="#"><u>iBRoad2EPC</u></a>
16	Intercambio de datos	<a href="#"><u>R.E (UE) 2025/1328</u></a>
17	Incentivos financieros, capacidades y barreras del mercado	<a href="#"><u>C/2024/7161 C/2026/1526</u></a>
18	Ventanillas únicas	<a href="#"><u>C/2026/1523, EU Peers, Opengela</u></a>
19	Certificados de eficiencia energética	<a href="#"><u>Proyectos EPC</u></a>
26	Certificación de los profesionales	<a href="#"><u>Construye 2030</u></a>

#### **4. APROVECHAR LAS MODIFICACIONES LEGISLATIVAS QUE SURGEN DE LA EPDB**

La complejidad y tiempos de las modificaciones legislativas y reglamentarias hace que la transposición de la EPBD sea una oportunidad para revisar sus disposiciones más allá de las estrictamente exigidas por la directiva.

Además, la propia directiva EPBD menciona en muchas de sus disposiciones otros temas más allá de la energía que, si bien no forman parte central del objeto de la directiva, deberán ir integrándose en la legislación nacional: calidad del ambiente interior, absorción de carbono, resiliencia climática, etc.

Un ejemplo de esta ambición más allá del mero cumplimiento de la directiva ha sido el borrador del CTE de diciembre de 2025, que además ha recogido modificaciones en otros ámbitos como accesibilidad o protección contra incendio.

#### **5. REFORZAR LA COLABORACIÓN INTERADMINISTRATIVA**

Edificios y energía suelen ser dos materias que recaen cada una en distintos equipos de trabajo, como por ejemplo entre los ministerios MIVAU y MITECO. Por lo general, la coordinación entre los equipos sucede, aunque no suele formalizarse en estructuras de colaboración estables.

Además, ya que parte de las disposiciones recaen en gran medida en las comunidades autónomas y municipios, es fundamental crear estructuras de gobernanza multinivel (Estado - autonomías - municipios). Estas deben considerar que la división entre edificios y energía también se da en la escala regional y local.

Como buena práctica, el proceso participativo para el PNRE incluía grupos de trabajo interministeriales, Estado-autonomías y de entidades locales. La continuidad de estos grupos puede ser una herramienta clave para hacer seguimiento de la implementación de la EPBD y la consecución de sus objetivos.

#### **6. INFORMAR CON TRANSPARENCIA**

La implementación de la EPBD dará lugar a grandes cambios en el sector y en la sociedad, de los cuales los ciudadanos y empresas deben sentirse parte. Descuidar la comunicación y participación puede generar desafección con las necesarias reformas regulatorias.









Los foros sectoriales en los que explicar los avances técnicos y regulatorios que se están dando es fundamental: las políticas se implementan mejor si existe un diálogo transparente con todos los agentes que participan. La participación va más allá de sacar borradores prácticamente cerrados a consulta.

La página web de ARCE 2050 es una buena práctica de comunicación, en la que se exponen resultados, se da visibilidad a buenas prácticas alineadas con la EPBD y mediante la cual los distintos agentes pueden interactuar.

## ANEXO METODOLÓGICO

Los asociados de GBCE pueden acceder al anexo metodológico en su Portal del Asociado de GBCE. El anexo incluye un análisis del cumplimiento disposición a disposición.

A continuación, se incluye un ejemplo de las primeras disposiciones analizadas.

Artículo	Documento de transposición	Estado de transposición	Justificación	Fecha límite
a03.1	PNRE (Borrador)	 Transpuesto	Borrador enviado a tiempo a la Comisión Europea	28/05/2026
a03.2	PNRE (Borrador)	 Transpuesto	El PNRE incluye todos los puntos (a-h) exigidos. El punto (e) sobre el Edificio de Cero Emisiones aún no ha sido desarrollado en profundidad en el borrador.	28/05/2026
a03.3	PNRE (Borrador)	 Transpuesto	Borrador enviado a tiempo a la Comisión Europea	28/05/2026
a03.4	PNRE (Borrador)	 Transpuesto	Proceso participativo extenso realizado, recogido en el Anexo I del borrador del PNRE. Ha incluido 4 grupos de trabajo (interministerial, regiones, municipalidades y sector privado) y 5 mesas de expertos sobre temas específicos.	28/05/2026
a03.5	PNRE (Borrador)	 No aplica	Revisión de los PNRE por parte de la Comisión Europea. Primera ronda de revisiones en junio 2026.	28/05/2026
a03.6	PNRE (Borrador)	 Tras periodo de transposición	Respuesta del Estado Miembro a la Comisión Europea. A tener en cuenta en la versión final del PNRE.	31/12/2026
a03.7	PNRE (Borrador)	 Tras periodo de transposición	Versión definitiva del PNRE a enviar antes del 31 de diciembre de 2026.	31/12/2026
a03.8	PNRE (Borrador)	 Tras periodo de transposición	Seguimiento de resultados para las siguientes versiones del PNRE. A tener en cuenta en la versión del PNRE 2028.	31/12/2028
...				
...				
...				



- ¿Quieres ver el análisis completo? [Haz click aquí](#)
- ¿Aún no eres asociado GBCE? [Conócenos](#)