

Bruselas, 10 de marzo de 2026
(OR. en)

7186/26

ENER 119
ENV 217
TRANS 138
ECOFIN 315
RECH 115
CLIMA 126
IND 176
COMPET 301
CONSOM 74

NOTA DE TRANSMISIÓN

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.^a Martine DEPREZ, directora

Fecha de recepción: 10 de marzo de 2026

A: D.^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea

N.º doc. Ción.: COM(2026) 118 final

Asunto: INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO
sobre la financiación de la eficiencia energética en Europa
Evaluación del gasto público en eficiencia energética y el rendimiento energético de los edificios

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2026) 118 final.

Adj.: COM(2026) 118 final



Bruselas, 10.3.2026
COM(2026) 118 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la financiación de la eficiencia energética en Europa

Evaluación del gasto público en eficiencia energética y el rendimiento energético de los edificios

Informe sobre la financiación de la eficiencia energética en Europa

Evaluación del gasto público en eficiencia energética

y el rendimiento energético de los edificios

1. INTRODUCCIÓN

La eficiencia energética desempeña un papel fundamental para poder lograr una descarbonización plena y rentable en toda la UE de aquí a 2050, hacer que la economía europea sea más competitiva y garantizar la seguridad y la asequibilidad energéticas ahora y en el futuro. En este contexto, la reducción de los residuos energéticos en todo el sistema de energía, en cada uno de los sectores económicos, es uno de los objetivos estratégicos de la UE. Las medidas de eficiencia energética no solo contribuyen a impulsar la competitividad de las empresas de la UE, sino también a aliviar la pobreza energética y reducir la dependencia de la UE de las fuentes de energía importadas.

Para contribuir a alcanzar el objetivo de 2030 de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 55 %, la versión refundida de la Directiva de eficiencia energética (versión refundida de la DEE)¹ establece un objetivo de consumo de energía primaria (CEP) de la UE que no supere los 992,5 Mtep y de consumo de energía final (CEF) que no supere los 763 Mtep de aquí a 2030. Esto corresponde a una reducción de al menos el 11,7 % de aquí a 2030 en comparación con las previsiones del escenario de referencia de la UE para 2020.

El **sector de la construcción** tiene un papel importante que desempeñar a este respecto, ya que representa el 36 % del consumo total de energía de la UE y el 40 % de las emisiones totales de gases de efecto invernadero relacionadas con la energía. El 52 % de todo el gas natural consumido en la UE en 2023 se utilizó directa o indirectamente para edificios, por lo que el ahorro en este sector también contribuirá a reducir la actual dependencia de los combustibles fósiles importados. Además, la eficiencia energética de las viviendas hace que estas sean más asequibles, dignas y sostenibles. Casi el 75 % del parque inmobiliario es ineficiente según las normas de construcción actuales, y entre el 85 y el 95 % de los edificios que existen hoy en día seguirán estando en pie en 2050. Sin embargo, la tasa de renovación energética anual ponderada es apenas del 1 %.

Por lo tanto, **la tasa de renovación debe duplicarse como mínimo y la profundidad de la renovación debe aumentarse** para garantizar que el sector contribuya a los objetivos de 2030. A más tardar en 2030, todos los edificios nuevos deben ser edificios de cero emisiones, mientras que los edificios existentes deben transformarse en edificios de cero emisiones a más tardar en 2050. La versión refundida de la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios (refundición de la Directiva relativa a la eficiencia energética

¹ [\(UE\) 2023/1791](#).

de los edificios)² es el mecanismo de ejecución de la Estrategia «Oleada de Renovación»³. Su principal objetivo es aumentar el ritmo y la profundidad de la renovación en la UE, en particular en el caso de los edificios menos eficientes.

La evaluación de impacto que acompaña a la **Comunicación de la Comisión sobre los objetivos climáticos para 2040**⁴ estima que el CEF de la UE disminuirá de 763 Mtep en 2030 a 594-624 Mtep de aquí a 2040, dependiendo del escenario. De aquí a 2050, el CEF habrá descendido a aproximadamente 560 Mtep. A nivel sectorial, estima que el ahorro de energía en los **edificios** alcanzará el 35-38 % en los distintos escenarios de aquí a 2040 y el 40 % de aquí a 2050, mientras que el consumo de energía en la **industria** disminuirá en torno al 20 % en la década de 2031 a 2040 y en otros siete puntos porcentuales en la década de 2041 a 2050 (partiendo de las cifras de 2030).

La eficiencia energética supone una triple victoria para nuestra competitividad, nuestro clima y nuestra seguridad, y ofrece una multitud de beneficios. Al reducir el consumo de energía, no solo disminuimos nuestra dependencia de los combustibles importados, sino que también reducimos las emisiones y reforzamos nuestra independencia energética: cada kilovatio hora ahorrado equivale a uno menos que debe importarse, subvencionarse o producirse. **La inversión en eficiencia energética tiene un profundo impacto, ya que cada euro invertido en eficiencia energética se traduce en un ahorro de 12 EUR en costes energéticos a lo largo de la vida útil de la inversión en vivienda y de 4 EUR en la industria.** Además, los beneficios de la eficiencia energética son de gran alcance, ya que van desde conseguir hasta el 40 % de las reducciones de CO₂ necesarias en la UE de aquí a 2030 hasta crear 1,6 millones de puestos de trabajo y evitar costes significativos de expansión de la red, lo que la convierte en una estrategia vital para una economía más competitiva y sostenible, y son necesarios importantes esfuerzos de inversión para liberar todo el potencial de la eficiencia energética en Europa.

La eficiencia energética es el primer combustible de Europa: limpio, barato y producido a nivel interno. En consonancia con el principio de primacía de la eficiencia energética, las soluciones de eficiencia energética deben considerarse la primera opción en las decisiones políticas, de planificación y de inversión.

Aprovechar el potencial de la eficiencia energética en Europa requiere un esfuerzo de inversión significativo, como se destaca en el informe sobre el futuro de la competitividad europea, que ha aumentado en consonancia con los objetivos energéticos y climáticos. El modelo PRIMES del Plan del Objetivo Climático para 2040 estima que, para alcanzar los objetivos de eficiencia energética, las necesidades totales de inversión en eficiencia energética ascienden a unos 370 000 millones EUR anuales⁵ en la

² [\(UE\) 2024/1275](#).

³ Oleada de renovación para Europa: ecologizar nuestros edificios, crear empleo y mejorar vidas, COM(2020) 662 final.

⁴ [COM\(2024\) 63 final](#).

⁵ La estimación se basa en las inversiones relativas a la demanda para alcanzar los objetivos climáticos y energéticos para 2030, incluidos los objetivos de eficiencia energética, pero excluyendo las necesidades de inversión en transporte y nuevas construcciones.

década de 2021 a 2030, frente a los 120 000 millones EUR anuales de la década anterior. Esto supone triplicar la inversión. En comparación, actualmente se estima que la consecución del objetivo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero para 2030 del 55 % requiere inversiones de alrededor de 1 241 000 millones EUR al año⁶. En cuanto al abastecimiento energético y las infraestructuras energéticas, las necesidades de inversión se estiman en 208 000 millones EUR al año⁷ para el mismo período de referencia. Después de 2030, se espera que las necesidades de inversión en eficiencia energética disminuyan ligeramente, pero que se mantengan muy elevadas en el período 2031-2040 (303 000 millones EUR) y en el período 2041-2050 (288 000 millones EUR). Las medidas de eficiencia energética en los edificios, incluida la renovación de las instalaciones de calefacción y refrigeración, representarán la mayor parte de las inversiones necesarias para cumplir los objetivos de 2030, con unos 242 000 millones EUR al año en el período 2021-2030.

Estos objetivos no pueden alcanzarse únicamente a través de la normativa, sino que requerirán la movilización de financiación tanto pública como privada. **Unos recursos públicos limitados no pueden cubrir todas las necesidades de inversión**, por lo que debe buscarse un uso más eficiente y adaptado de dichos recursos. Asimismo, para catalizar la inversión privada y reducir su riesgo, deben utilizarse productos financieros y financiación combinada.

Con el fin de garantizar la financiación necesaria, el artículo 30 de la versión refundida de la DEE exige a la Comisión que evalúe:

- el estado actual del apoyo financiero público y la capacidad de los Estados miembros para impulsar las inversiones privadas en eficiencia energética;
- si es necesario un mecanismo de eficiencia energética, o una combinación de subvenciones, asistencia técnica y garantías, todos ellos a escala de la UE, para ayudar a alcanzar los objetivos de eficiencia energética y clima de la UE de manera rentable. La Comisión debe remitir un informe sobre esta cuestión al Parlamento Europeo y al Consejo.

Además, el artículo 9, apartado 8, de la refundición de la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios exige a la Comisión que presente un análisis de:

- los fondos estructurales y los programas marco de la UE, incluida la financiación del Banco Europeo de Inversiones, actualmente en vigor para mejorar la eficiencia energética de los edificios, especialmente de las viviendas, en términos de eficacia, tipos de instrumentos utilizados, importes reales y adecuación del nivel de financiación;
- los fondos disponibles de las instituciones financieras públicas en términos de eficacia, tipos de instrumentos y medidas utilizados y adecuación del nivel de financiación;

⁶ [SWD\(2023\) 68 final.](#)

⁷ [SWD\(2024\) 63 final.](#)

- la coordinación de la financiación nacional y de la UE y otros tipos de medidas destinadas a estimular las inversiones en la eficiencia energética de los edificios, y si dicha financiación es suficiente para alcanzar los objetivos de la UE.

El presente informe tiene por objeto cubrir todos los puntos anteriores, en el siguiente orden:

- Resumen de la financiación pública para la eficiencia energética y las renovaciones energéticas en la UE – Capítulo 2
- Evaluación de la financiación pública en la UE – Capítulo 3
- Principales constataciones y conclusiones – Capítulo 4.

2. RESUMEN DE LA FINANCIACIÓN PÚBLICA PARA LA EFICIENCIA ENERGÉTICA Y LAS RENOVACIONES ENERGÉTICAS EN LA UE

2.1. Apoyo financiero público a escala de la UE

2.1.1. Apoyo presupuestario de la Unión

El apoyo presupuestario de la Unión suele prestarse en el marco financiero plurianual (MFP), un plan presupuestario de siete años. El presupuesto total de la Unión en el MFP 2014-2020 ascendió a 1 083 000 millones EUR. El MFP para el período 2021-2027 asciende a 1 211 000 millones EUR. Además, con el fin de apoyar la recuperación económica de la UE tras la pandemia de coronavirus, en 2021 se creó un instrumento temporal de recuperación [NextGenerationEU, incluido su emblemático Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)] por un valor total de 807 000 millones EUR. Teniendo en cuenta la inflación, los recursos presupuestarios de la UE han aumentado un 86 % en comparación con el MFP anterior.

Cuadro 1: presupuesto de la UE

	Importes aprobados (a precios corrientes)
MFP 2014-2020	1,083 billones EUR
MFP 2021-2027	1,211 billones EUR
NextGenerationEU	807 000 millones EUR
MRR y MFP 21-27	2 018 000 millones EUR

Fuente: Comisión Europea, 2024

Concretamente en términos de eficiencia energética, **la financiación total de la UE disponible se multiplicó por 6,8** entre 2014 y 2020 (21 000 millones EUR) y 2021-2027 (144 700 millones EUR), **lo que supone un aumento sin precedentes**. Como se muestra en el cuadro 2, **la financiación adicional procedía principalmente del MRR, que representa el 73,8 % del total**, y, en mucha menor medida, de la política de cohesión.

Cuadro 2: Financiación de la eficiencia energética por programa de la UE (en millones EUR)

	2014-2020	2021-2027	Incremento (%)	Porcentaje del MFP actual (%)
Total de la UE	21 000	144 700	822	100,0
Fondos de la política de cohesión	17 800	29 000	132	20,6
Fondos agrícolas	700	1 400	100	1,0
FEIE/InvestEU	1 600	1 600	-	1,1
Programas específicos de eficiencia energética (LIFE CET, ELENA, Horizonte Europa)	900	2 000	122	1,4
Fondo de Modernización	-	6 800	-	4,8
MRR	-	103 900 ⁸	-	73,8
<i>MRR para edificios</i>	-	79 400 ⁹	-	
Cofinanciación total (Fondos de cohesión + agrícolas)	5 500	11 900	116	
Total UE + cofinanciación	26 500	156 600	491	

Fuente: Comisión Europea, 2024

Una gran parte del MRR se ha dedicado a la eficiencia energética, en particular en los edificios. De los 650 000 millones EUR¹⁰ disponibles, 103 900 millones EUR, es decir, el 16 %, se utilizaron para financiar inversiones en eficiencia energética, lo que convierte a este ámbito político en uno de los principales beneficiarios del MRR. Cabe señalar que los veintisiete Estados miembros asignaron fondos a medidas de eficiencia energética en sus planes de recuperación y resiliencia, con asignaciones que oscilaban entre el 31 % de los fondos disponibles en Portugal y el 2 % en Finlandia. **La eficiencia energética de los edificios** representó la mayor parte de la financiación, con un total de

⁸ Esta cifra muestra las estimaciones de costes de las medidas de eficiencia energética en el marco del MRR destinadas a la renovación y construcción de edificios, así como a proyectos de eficiencia energética en pymes o grandes empresas, sobre la base de datos de septiembre de 2025. Esta cifra se ha obtenido sumando el gasto estimado asociado a las medidas objeto de seguimiento en los ámbitos de intervención 024/024bis/024ter/025/025bis/025ter/026/026bis, tal como se definen en el [anexo VI del Reglamento del MRR](#), que establece una metodología para el seguimiento climático de las medidas respaldadas por el MRR.

⁹ Esta cifra muestra las estimaciones de costes de las medidas relacionadas con la eficiencia energética y la renovación y construcción de edificios cubiertos por el MRR sobre la base de datos de septiembre de 2025. Esta cifra se ha obtenido sumando el gasto estimado asociado a las medidas objeto de seguimiento en los ámbitos de intervención 025/025bis/025ter/026/026bis, tal como se definen en el anexo VI del Reglamento del MRR, que establece una metodología para el seguimiento climático de las medidas respaldadas por el MRR.

¹⁰ La dotación financiera total del MRR se fijó en 650 000 millones EUR a finales de agosto de 2024. El importe notificado anteriormente de 723 000 millones EUR representaba el importe máximo de la ayuda no reembolsable del MRR (338 000 millones EUR) y de los préstamos del MRR (385 000 millones EUR) puestos a disposición por el Reglamento del MRR, pero no fue plenamente utilizado por los Estados miembros.

79 400 millones EUR (en todos los Estados miembros). Además de las inversiones, el MRR también está impulsando los esfuerzos de reforma en materia de eficiencia energética, incluida la mejora de los marcos reglamentario y administrativo, el establecimiento de estrategias a largo plazo y el suministro de información y formación.

Los nuevos recursos del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE) también han contribuido a colmar el déficit de inversión. El **Fondo de Modernización**¹¹, diseñado para ayudar a los Estados miembros de renta más baja a modernizar sus sistemas energéticos y mejorar la eficiencia energética, se financia mediante la venta del 2 % de los derechos de emisión de carbono del RCDE para el período 2021-2030. A finales de 2023, el Fondo ya había desembolsado 3 000 millones EUR para inversiones en eficiencia energética en los Estados miembros beneficiarios, lo que representa una cuarta parte de los desembolsos totales. Sobre la base de la tendencia actual, se estima que los desembolsos para eficiencia energética habrán alcanzado los 6 800 millones EUR a finales de 2027.

Los nuevos recursos del MRR y del RCDE representan el 89 % de este aumento. Ambos instrumentos son gestionados exclusivamente por los Estados miembros.

En igualdad de condiciones, los fondos disponibles de la UE aumentaron así un 62 %, pasando de 21 000 millones EUR a 34 000 millones EUR (excluidos los recursos del MRR de 103 900 millones EUR y los fondos del RCDE de 6 800 millones EUR). Esto corresponde a una contribución anual del presupuesto de la Unión de 4 800 millones EUR de 2021 a 2027, que se eleva a 20 700 millones EUR si se incluyen el MRR y el Fondo de Modernización.

Los **fondos de la política de cohesión** puestos a disposición también aumentaron considerablemente, duplicándose de hecho de 17 800 millones EUR a 29 000 millones EUR en el período comprendido entre 2021 y 2027, y, además, la revisión intermedia tiene por objeto duplicar los fondos de cohesión para viviendas asequibles y sostenibles. Los fondos de la política de cohesión demostraron ser una herramienta eficaz para reforzar la cooperación entre las instituciones financieras públicas y privadas de varios Estados miembros, y ayudaron a movilizar inversiones privadas para renovaciones de eficiencia energética sobre el terreno, en las que es importante señalar un uso cada vez mayor de instrumentos financieros renovables para la eficiencia energética (préstamos y garantías combinados con subvenciones).

¹¹ [Fondo de Modernización.](#)

El **Fondo Social para el Clima** se pondrá en marcha a partir de 2026, cuando el MRR se elimine gradualmente. El fondo se creó al mismo tiempo que se amplió el RCDE para cubrir las emisiones procedentes de la combustión de combustibles en los edificios, el transporte por carretera y otros sectores. Proporcionará financiación por un total de 86 700 millones EUR, que se compartirán entre los Estados miembros, para apoyar medidas estructurales, inversiones en eficiencia energética y renovación de edificios, calefacción y refrigeración limpias, la integración de energías renovables y soluciones de movilidad de emisiones bajas o nulas.

Fondo Europeo de Eficiencia Energética (FEEE): una asociación público-privada para la eficiencia energética

Creado en 2011, el FEEE es un vehículo de inversión público-privado a largo plazo diseñado para apoyar los objetivos energéticos y climáticos de la UE. El Fondo proporciona financiación específica a las autoridades locales, regionales o nacionales, o a entidades públicas o privadas que actúen en su nombre, con el objetivo de impulsar el ahorro de energía y la eficiencia energética y promover las fuentes de energía renovables en la UE.

El Fondo, que ha pagado dividendos todos los años desde 2013, cuenta con una base de accionistas diversa, compuesta por instituciones tanto del sector público como del privado, entre ellas la Comisión Europea, que ha aportado capital riesgo, Generali, Stichting Achmea Algemeen Pensioenfonds, DBU y DWS/Wepla.

Con unas inversiones totales de unos 180 millones EUR, el FEEE ha apoyado 18 proyectos en 10 países europeos, en los que participan 56 autoridades públicas y que llegan a más de 2 millones de personas al año. El Fondo ha logrado resultados significativos desde su puesta en marcha, generando más de 380 millones EUR en inversiones totales. Ha apoyado una serie de proyectos, como la renovación de edificios públicos, la mejora del alumbrado público, la generación de energías renovables y las infraestructuras de transporte limpio. El mecanismo de asistencia técnica del Fondo también ha desempeñado un papel fundamental a la hora de ayudar a preparar proyectos que conduzcan a importantes ahorros energéticos y reducciones de las emisiones de gases de efecto invernadero. A finales de 2021, el Fondo había logrado un ahorro acumulado de emisiones de CO₂ de 740 460 toneladas y un ahorro de energía primaria de 1 318 549 MWh.

El FEEE es un buen ejemplo de asociación público-privada específica en el ámbito de la eficiencia energética, que demuestra el potencial de la financiación combinada para movilizar capital público de la UE y atraer inversión privada. El diseño del Fondo, que combina financiación en condiciones favorables, asistencia técnica y conocimientos sectoriales especializados, ha permitido la ejecución de proyectos de gran impacto con aportaciones de capital de la UE relativamente modestas.

2.1.2. Apoyo del Grupo Banco Europeo de Inversiones, también cuando esté respaldado por el presupuesto de la Unión

El Grupo Banco Europeo de Inversiones («Grupo BEI»)¹², como banco del clima de la UE y principal socio ejecutante de los fondos de la UE, desempeña un papel esencial en la financiación de la transición energética.

Tal como se establece en su hoja de ruta para los bancos del clima¹³ y como continuación de la Estrategia «Oleada de Renovación» para el sector de la construcción, su estrategia de eficiencia energética incluye préstamos con intermediación y garantías, así como servicios de asesoramiento (Centro de Asesoramiento InvestEU¹⁴, en particular el mecanismo ELENA¹⁵).

Como consecuencia de ello, **los recursos dedicados a la eficiencia energética se multiplicaron por 12,2 entre 2012 y 2023**. La financiación del Grupo BEI se destinó principalmente al sector de la construcción y a los aparatos y soluciones inteligentes, en consonancia con la estrategia establecida en la hoja de ruta.

Por otra parte, la financiación siguió siendo baja para las pequeñas y medianas empresas («pymes»), la industria, la producción combinada de calor y electricidad («PCCE») y la calefacción urbana. En septiembre de 2025, el **Grupo BEI y la Comisión pusieron en marcha la iniciativa de eficiencia energética para las pymes**, que forma parte de la hoja de ruta estratégica del BEI¹⁶ para 2024-2027. Esta iniciativa proporcionará 17 500 millones EUR de financiación entre 2025 y 2027, con el objetivo de casi duplicar el nivel actual de apoyo a las soluciones eficientes desde el punto de vista energético para las pymes¹⁷.

El Fondo Europeo de Inversiones (FEI) ha apoyado a largo plazo las tecnologías limpias, proporcionando inversiones de capital riesgo e introduciendo iniciativas como una garantía de riesgo parcial a fin de promover préstamos verdes para proyectos de eficiencia energética y energías renovables. A través del programa InvestEU, el FEI ha intensificado aún más su atención a la financiación de proyectos que apoyan la descarbonización, la eficiencia energética, las energías renovables, la movilidad sostenible y la economía circular, con una inversión total de alrededor de 4 100 millones EUR hasta 2025.

Cuadro 3: Financiación por el Grupo BEI de la eficiencia energética dentro de la UE (en millones EUR)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
--	------	------	------	------	------	------

¹² El Grupo BEI está formado por el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el Fondo Europeo de Inversiones (FEI).

¹³ [Hoja de ruta del Banco Climático del Grupo BEI 2021-2025](#) y [Fase 2 del Banco Climático del Grupo BEI 2026-2030](#).

¹⁴ https://investeu.europa.eu/investeu-programme/investeu-advisory-hub_en?prefLang=es&etrans=es.

¹⁵ <https://www.eib.org/en/products/advisory-services/elena/index>.

¹⁶ [Hoja de ruta estratégica 2024-2027 del Grupo BEI](#).

¹⁷ [Iniciativa del BEI para la eficiencia energética en las pymes](#).

Eficiencia energética (EE)	763	1 354	1 557	2 876	3 349	4 613
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eficiencia energética (EE)	2 421	4 289	5 273	4 539	7 624	9 326

Fuente: Grupo Banco Europeo de Inversiones, 2024

Obsérvese que estas cifras incluyen recursos del presupuesto de la Unión ejecutados por el Banco Europeo de Inversiones («BEI») (uno de los principales socios ejecutantes de los fondos de la UE) y los bancos nacionales de fomento y desarrollo. Por lo tanto, no deben añadirse a las cifras presentadas en la sección anterior. Este es el caso, por ejemplo, del programa de garantía InvestEU y de ELENA. No obstante, las cifras ponen de relieve que las inversiones del Grupo BEI en eficiencia energética se han multiplicado por más de doce desde 2012.

2.2. Apoyo financiero público a escala de los Estados miembros

La Comisión llevó a cabo un análisis ascendente de los sistemas de financiación pública. A continuación, se consultó a los Estados miembros i) mediante una convocatoria de datos¹⁸ y ii) a través del Grupo de Expertos de la DEE. El presente informe se basa principalmente en los datos recogidos directamente de los Estados miembros, mientras que otros datos del análisis, cuando estaban disponibles, se utilizaron para subsanar cualquier deficiencia.

En total, se identificaron 426 sistemas de financiación pública en los 27 Estados miembros.

Cabe subrayar que, dado que los datos sobre eficiencia energética no se recogen sistemáticamente en el marco de los sistemas de financiación pública, se trata únicamente de estimaciones indicativas.

Muchos sistemas nacionales están cofinanciados por programas de la UE. 103 sistemas recibieron cofinanciación de programas de la UE, total o parcialmente. Tanto en términos de número como de volumen de los sistemas, el MRR fue el principal contribuyente. Las contribuciones de la UE notificadas de 28 800 millones EUR se han descontado del total para evitar la doble contabilización entre los regímenes de financiación nacionales y de la UE¹⁹.

No se recibieron datos presupuestarios para 80 regímenes, por lo que la evaluación se basa en datos de 346 sistemas en toda Europa. **El apoyo a proyectos de eficiencia energética con cargo a los presupuestos nacionales en 2014-2024 se estima en**

¹⁸ [Eficiencia energética: evaluación del nivel de financiación nacional y de la UE.](#)

¹⁹ En su contribución, los Estados miembros notificaron un total de 28 800 millones EUR como contribución de la UE a los regímenes nacionales de financiación aplicados.

360 000 millones EUR²⁰, es decir, aproximadamente 32 700 millones EUR al año. A continuación figura la distribución del presupuesto por Estado miembro.

Gráfico 1/Cuadro 4: Sistemas nacionales de eficiencia energética, 2014-2024



Estados miembros	Número de sistemas	Presupuesto total previsto (en millones EUR)	EUR per cápita
Italia	8	134 465	2 284
Suecia	7	22 067	2 104
Francia	14	125 711	1 850
Austria	16	14 537	1 608
Chequia	24	15 697	1 491
Dinamarca	9	5 720	969
Alemania	15	80 563	958
Finlandia	10	5 186	933
EU-27	426	388 654	864
Estonia	13	1 137	849
Polonia	34	26 655	710
Letonia	21	1 171	623
Países Bajos	10	9 467	528
Croacia	11	1 877	488
Bélgica	25	5 684	487
Portugal	12	4 967	479
Eslovaquia	14	2 365	436
Lituania	9	1 084	383
Grecia	7	4 032	381
Luxemburgo	10	236	363
Bulgaria	15	2 332	360
Chipre	9	361	289

²⁰ 388 700 millones EUR menos 28 800 millones EUR procedentes de las contribuciones notificadas de la UE.

Malta	16	146	279
España	62	10 663	224
Hungría	35	1 931	199
Eslovenia	7	331	157
Irlanda	6	172	26
Rumanía	7	263	14

Fuente: Comisión Europea, 2024. Clasificación basada en EUR per cápita.

Entre los Estados miembros más grandes, Italia y Francia destacan con altos niveles de apoyo. En virtud del *Superbonus* italiano, los beneficiarios recibieron una subvención del 110 % en forma de créditos fiscales. En Francia, se calcula que un tipo reducido del IVA para las obras de renovación (5,5 %), en vigor desde 2014, ha tenido un coste de 90 000 millones EUR desde su puesta en marcha, lo que representa tres cuartas partes del gasto francés.

Las subvenciones, la asistencia técnica y las deducciones fiscales son formas de ayuda **no reembolsable**, lo que significa que estos recursos solo pueden proporcionarse a los beneficiarios una vez y no reintegrarse al presupuesto nacional. La ayuda no reembolsable debe dirigirse principalmente a beneficiarios vulnerables que tendrían dificultades para devolver la ayuda, ya sea debido a la falta de recursos o a una situación de dura competencia con otros gastos. Por otra parte, los fondos recibidos en el marco de regímenes reembolsables, que incluyen instrumentos financieros como préstamos, garantías y capital, deben reembolsarse a los organismos de ejecución nacionales o regionales y, en el caso de los fondos rotatorios, pueden utilizarse para operaciones sucesivas. La ayuda reembolsable tiende a tener un mayor potencial de apalancamiento. También existen regímenes mixtos que ofrecen una combinación de ayuda reembolsable y no reembolsable. Estos son especialmente adecuados para activar las decisiones de inversión de los beneficiarios debido a su componente de subvención (por ejemplo, apoyo técnico gratuito o auditorías energéticas, condiciones de préstamo preferenciales, devoluciones de capital, tipos de interés o subvenciones de comisiones de garantía).

Cuadro 5: Desglose de los regímenes nacionales por forma de ayuda

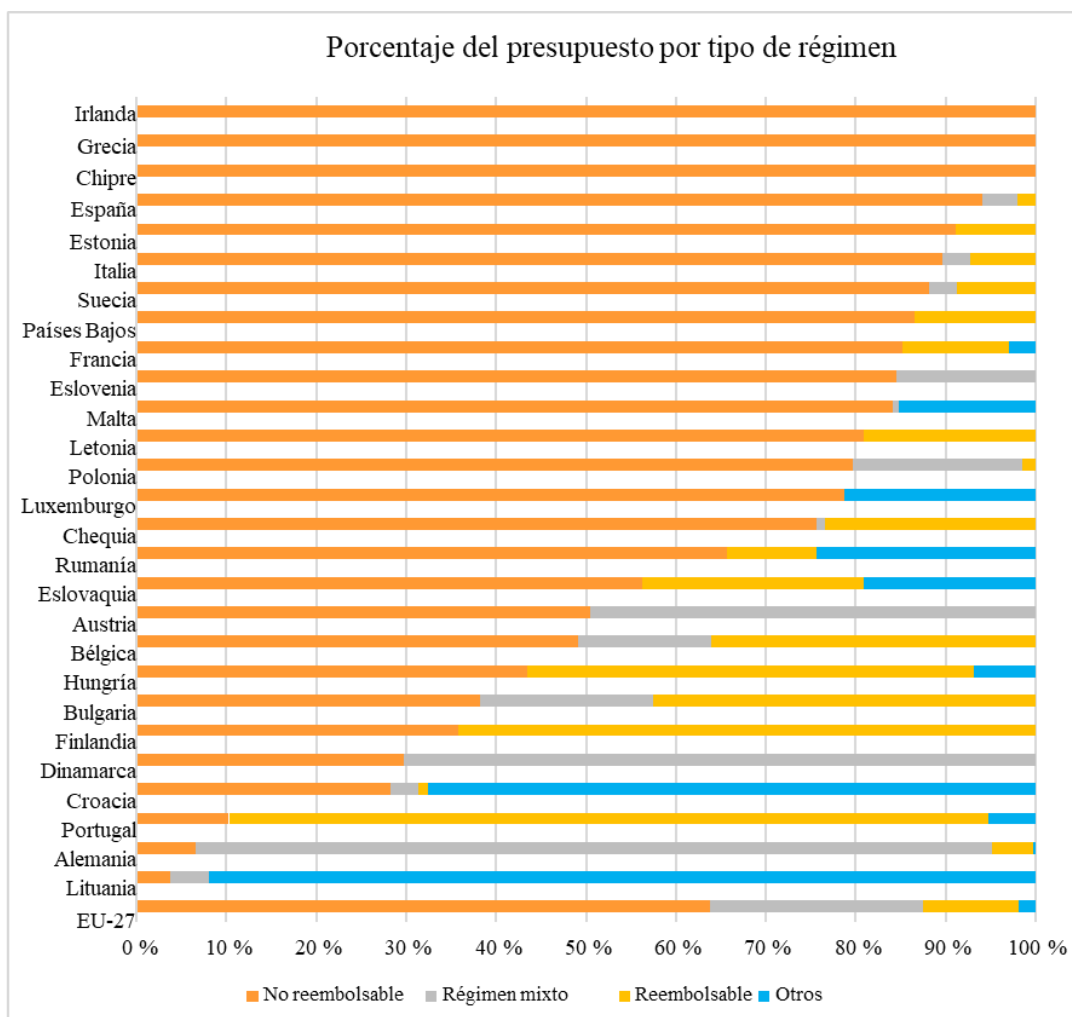
Tipo de régimen	Número de sistemas	Volumen (en millones EUR)	Porcentaje del volumen (%)
No reembolsable	285	248 046	63,8 %
Régimen mixto	36	91 815	23,6 %
Reembolsable	69	41 621	10,7 %
Otros	36	7 172	1,8 %
TOTAL	426	388 654	

Fuente: Comisión Europea, 2024

Se pidió a los Estados miembros que facilitaran datos únicamente sobre los regímenes más pertinentes. La mayoría de ellos notificaron menos de veinte, pero seis Estados miembros notificaron un número mayor, bien porque existen subprogramas distintos de programas a gran escala (Chequia, Letonia, Hungría y Polonia), bien porque los programas de eficiencia energética se gestionan a escala regional (Bélgica y España).

Los Estados miembros optan principalmente por regímenes no reembolsables. Aunque la ayuda no reembolsable suele consistir en subvenciones, varios Estados miembros grandes (Alemania, Francia e Italia) recurren principalmente a deducciones fiscales. Los instrumentos financieros (regímenes reembolsables) solo representan más del 30 % de la financiación en cinco Estados miembros (Bélgica, Bulgaria, Hungría, Portugal y Finlandia), mientras que los regímenes mixtos se utilizan ampliamente en solo tres Estados miembros (Dinamarca, Alemania y Austria).

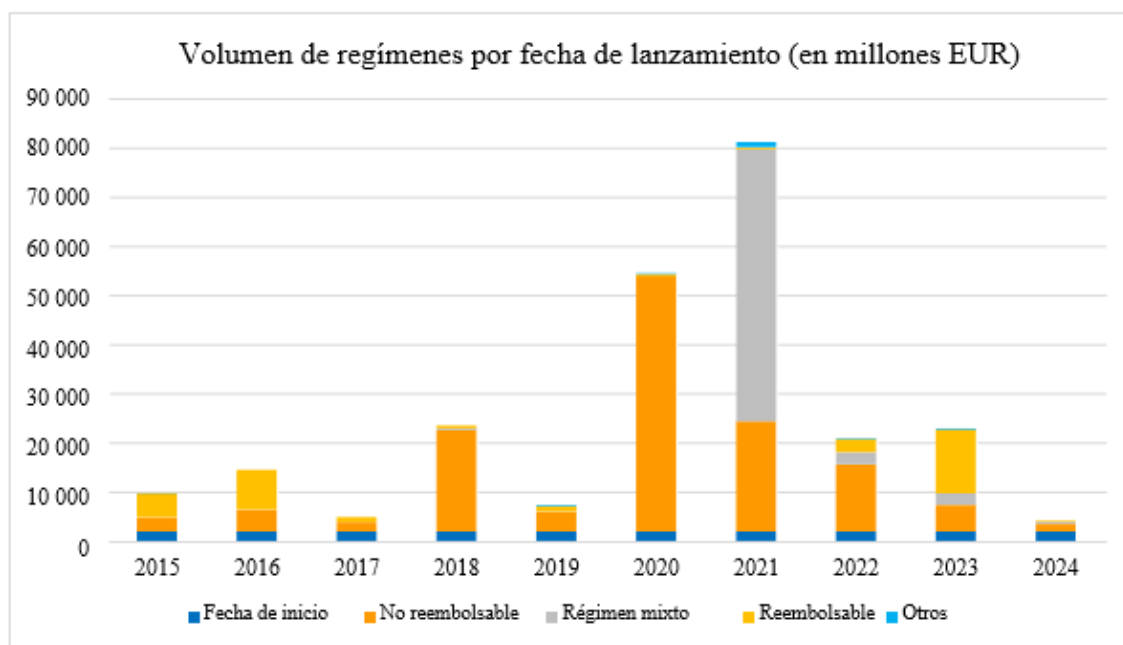
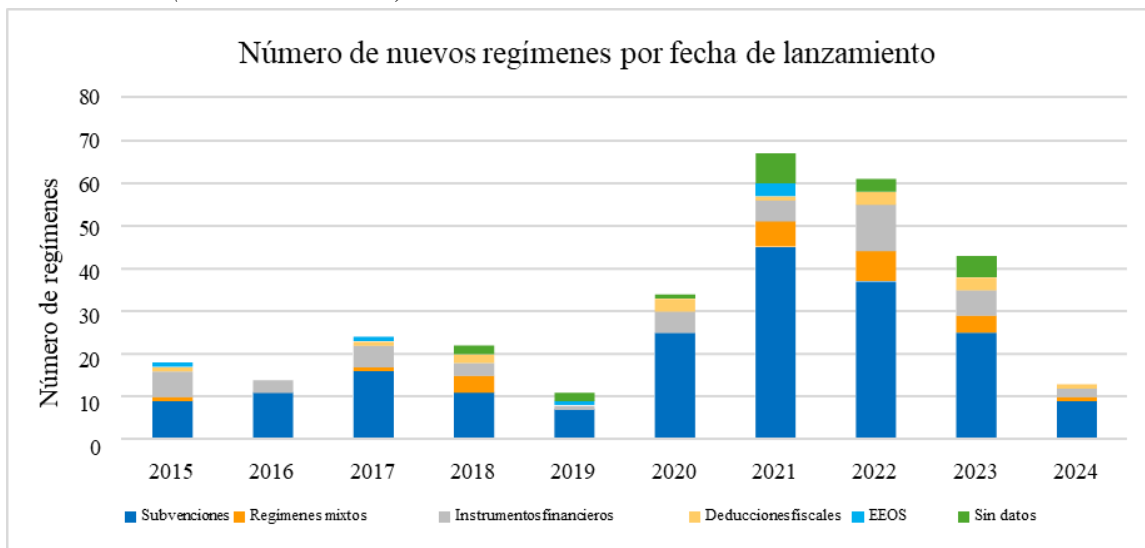
Gráfico 2: Desglose presupuestario de los regímenes nacionales por forma de ayuda – desglose nacional



Para impulsar la recuperación económica de la pandemia de COVID-19, los Estados miembros utilizaron predominantemente sus recursos para financiar programas de subvenciones. Hasta 2019, el número de nuevos sistemas de eficiencia energética establecidos cada año varió entre 10 y 25, pero entre 2020 y 2023, los Estados miembros crearon no menos de 205 nuevos sistemas (entre 34 y 67 al año) debido en gran medida a la aplicación del MRR. Muchos de ellos en forma de subvenciones (116), seguidos de instrumentos financieros (25). En términos de volumen, las subvenciones ascendieron a 56 400 millones EUR y los instrumentos financieros a 16 500 millones EUR. Entre los nuevos sistemas, 48 se destinaron a edificios residenciales por un total de

95 400 millones EUR, lo que representa el 55,6 % del volumen total asignado a los nuevos sistemas en este período (171 500 millones EUR).

Gráficos 3 y 4/Cuadro 6: Régimen nacional y desglose presupuestario según la fecha de lanzamiento (en millones EUR)



Fecha de lanzamiento	No reembolsable	Régimen mixto	Reembolsable	Otros
2015	2 774	13	4 878	27
2016	4 421	-	8 050	-
2017	1 865	-	963	-
2018	20 645	252	566	-
2019	3 998	-	1 100	227
2020	51 887	-	381	213
2021	22 380	55 382	333	1 024
2022	13 576	2 476	2 696	164
2023	5 303	2 362	13 083	239
2024	1 481	334	280	-

Fuente: Comisión Europea, 2024

3. EVALUACIÓN DE LA FINANCIACIÓN PÚBLICA PROCEDENTE DE FUENTES NACIONALES Y DE LA UE

3.1. Evaluación del apalancamiento

3.1.1. Efecto multiplicador y apalancamiento de los programas de la UE

Cuadro 7: Presupuesto de la UE y apalancamiento (en millones EUR)

	Presupuesto de la UE A	Cofinanciación nacional B	Inversiones totales C	Apalancamiento (A+B)/A	Efecto multiplicador total C/A
Fondos de la política de cohesión 2014-2020	12 540	5 244		1,4	No procede
Fondos de la política de cohesión 2021-2027	24 986	11 275		1,5	No procede
Fondos de la política agrícola 2014-2022	710		1 695		2,4
Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	103 921				No procede
Fondo de Modernización	3 085				No procede
LIFE CET (convocatorias 2021 y 2022)	216		8 640		40,0
ELENA	295		9 662		32,8
FEIE	1 624		25 400		15,6
Fondo InvestEU	624		9 915		15,9

Fuente: Comisión Europea, 2024 y 2025

Los programas de la UE con una proporción significativa de subvenciones tienen un apalancamiento limitado sobre la eficiencia energética. El apalancamiento de los fondos de la política de cohesión es inferior a 1,5, lo que significa que cada euro del presupuesto de la Unión atrae 50 céntimos adicionales de cofinanciación nacional. El efecto multiplicador total no puede calcularse, ya que no es posible proporcionar un valor agregado para el total de las inversiones, incluida la financiación privada.

Por lo que se refiere a los fondos agrícolas, el efecto multiplicador total se estima en 2,4 para el período 2014-2022. El efecto multiplicador del MRR y del Fondo de Modernización es difícil de estimar debido a la falta de datos, pero, dado que la mayoría de los fondos nacionales solo cubren una parte de la inversión total (del 20 al 100 %), el efecto multiplicador público total puede estimarse, por tanto, entre 2 y 3.

Los fondos de la política de cohesión fomentan el uso de instrumentos financieros, con resultados demostrados. En el marco del actual MFP, se destinaron 18 500 millones EUR a instrumentos financieros, de los cuales el 24 % se destinará a inversiones en eficiencia energética (4 300 millones EUR). Aunque la categorización de las partidas de gasto es diferente entre los dos períodos del MFP, esto significa que las asignaciones del Fondo de Cohesión para instrumentos financieros casi se triplicaron en comparación con el período 2014-2020 (1 600 millones EUR)²¹. En el marco de los fondos de la política de cohesión, se anima a la mayoría de los Estados miembros a utilizar **combinaciones de subvenciones e instrumentos financieros en una única operación**. Sin embargo, esto no ocurre sistemáticamente en todos los Estados miembros y, a menudo, aún no se ha alcanzado la escala necesaria.

No se dispone de datos precisos para cada objetivo temático por ámbito (es decir, eficiencia energética), pero en el período 2014-2020 los instrumentos financieros en el marco de los fondos de la política de cohesión lograron un apalancamiento de 3,8 en todos los sectores, muy por encima del valor medio de la política de cohesión de 1,4. Los instrumentos financieros movilizaron capital privado adicional equivalente al 15 % del presupuesto de la política de cohesión en 2014-2020. **La Comisión, en cooperación con el BEI, también ofrece diversos tipos de apoyo técnico para fomentar la adopción de instrumentos financieros para la eficiencia energética**, como el modelo de instrumento financiero para la eficiencia energética²², la plataforma fi-compass, la iniciativa «Energy efficiency Scale-up Initiative»²³ y la cohesión para las transiciones²⁴.

²¹ [Instrumentos financieros en el marco de la política de cohesión 2021-2027 | Datos abiertos de cohesión.](#)

²² El instrumento financiero para la eficiencia energética es un modelo flexible que ofrece una guía práctica a los Estados miembros de la UE sobre cómo establecer fácilmente un instrumento financiero orientado al mercado combinado con subvenciones para proporcionar financiación y asesoramiento a las inversiones en eficiencia energética (vivienda, pymes). Es fundamental que el modelo ofrezca una vía para movilizar los fondos disponibles a través del presupuesto de la UE, a fin de movilizar recursos adicionales de bancos comerciales e inversores privados para dichos sistemas e [inversiones en eficiencia energética en el marco de REPowerEU](#).

²³ [fi-compass | Los instrumentos financieros en el marco de la gestión compartida de la UE](#) ofrecen asistencia técnica a las autoridades de gestión, ayudándolas a realizar estudios de viabilidad, evaluaciones *ex ante*, estudios de casos y otros trabajos preparatorios necesarios para establecer instrumentos financieros. Como parte de la plataforma fi-compass, [Scale-Up: energy efficiency financial instruments](#) reúne a expertos de diversas instituciones para abordar los obstáculos a la aplicación de los instrumentos financieros de eficiencia energética y proponer soluciones. Los grupos de trabajo basados en tareas desarrollarán estrategias para mejorar y ampliar los instrumentos financieros de eficiencia energética aprovechando las mejores prácticas y los conocimientos especializados de todos los países de la UE.

²⁴ [Inforegio – Solicitar C4T GROUNDWORK – asistencia técnica para las inversiones de la política de cohesión](#) proporciona apoyo especializado a los Estados miembros, las regiones y las autoridades locales de la UE, ayudándoles a ejecutar las inversiones de la política de cohesión en el marco del objetivo político 2, incluidas las centradas en la eficiencia energética. Los servicios de apoyo incluyen el desarrollo de estrategias, la mejora del seguimiento, la participación de las partes interesadas, la identificación de oportunidades de financiación, el apoyo a la preparación de convocatorias y el desarrollo de capacidades.

Los programas de la UE que ofrecen asistencia técnica, garantías y medidas de adopción por el mercado tienen un apalancamiento muy elevado. En particular, el mecanismo ELENA, que presta servicios de asesoramiento a proyectos locales de energía y movilidad, exigiendo un apalancamiento mínimo de 10-20 a los beneficiarios de los proyectos (dependiendo del sector), superó con creces su objetivo con una media de 32.

Actualmente gestionado en el marco del programa InvestEU, ELENA ha utilizado con éxito los recursos de la UE como capital inicial para carteras de inversión locales en veinticinco de los veintisiete Estados miembros. El subprograma «Transición hacia una Energía Limpia» del programa LIFE (LIFE CET), que incluye requisitos de cofinanciación y apoya la adopción por el mercado, el desarrollo de proyectos y enfoques innovadores, como la creación de instrumentos financieros piloto, logró un apalancamiento de hasta 40.

El **Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE)**, al que sucedió InvestEU a partir de 2021, es un **instrumento de garantía con intermediación** cuyo objetivo es subsanar el déficit de inversión en Europa atrayendo financiación privada para proyectos en ámbitos como la innovación, las infraestructuras, el desarrollo social y de capacidades y el apoyo a las pymes. Se ha convertido en el mayor vehículo de inversión con cargo al presupuesto de la Unión, con el objetivo de movilizar cerca de 900 000 millones EUR entre 2014 y 2027. El FEIE logró un apalancamiento de 15,6, que se espera que InvestEU iguale.

3.1.2. Efecto multiplicador de los programas nacionales de financiación

Faltan datos del efecto multiplicador para la mayoría de los regímenes nacionales de ayuda. Sin embargo, existen datos sobre la inversión privada movilizada por recursos nacionales para setenta y un regímenes de este tipo.

Cuadro 8: Apalancamiento de los sistemas nacionales de eficiencia energética

	Número de sistemas	Aplicados	Privados	Total	Efecto multiplicador
En general, de los cuales:	71	36 394	56 045	92 019	2,5
No reembolsable	58	30 651	40 037	70 268	2,3
Regímenes mixtos + reembolsables	13	5 743	16 008	21 751	3,8
<i>Reembolsable</i>	<i>8</i>	<i>902</i>	<i>11 478</i>	<i>12 381</i>	<i>13,7</i>

Fuente: Comisión Europea, 2024

El efecto multiplicador global que figura en el cuadro anterior oculta diferencias significativas entre los instrumentos utilizados. **Los regímenes no reembolsables tienen un efecto multiplicador medio de 2,3**, que también puede entenderse como una intensidad media de la subvención de alrededor del 30 %. Sin embargo, el apalancamiento de la inversión privada aumenta hasta 2,4 cuando existe cofinanciación de la UE, lo que sugiere que las contribuciones de financiación de la UE tienen el efecto de atraer más inversiones privadas.

Según los datos disponibles, la financiación de la UE tiende no solo a sustituir a la financiación nacional, sino también a reducir los requisitos de cofinanciación. Una explicación podría ser que, al aumentar la intensidad de la subvención de un programa determinado, la cofinanciación de la UE reduce la necesidad de que los beneficiarios finales inviertan conjuntamente. Al mismo tiempo, las subvenciones al sector de la construcción, ya sea en forma de financiación nacional o de la UE, son eficaces cuando se dirigen a propietarios específicos (hogares de renta baja/pymes), segmentos de edificios (edificios menos eficientes) o renovaciones más profundas que requieren inversiones sustanciales.

En el caso de los instrumentos financieros, el efecto multiplicador es más difícil de evaluar, ya que solo puede calcularse sobre la base del presupuesto ejecutado, es decir, una vez que se han realizado las inversiones. **El efecto multiplicador de los regímenes reembolsables se estima en casi 14**, lo que está en consonancia con el efecto multiplicador observado en InvestEU. Sin embargo, el volumen de instrumentos financieros para los que existen datos fiables es extremadamente limitado (900 millones EUR de fondos desembolsados a lo largo de 10 años).

En conclusión, y debido a la heterogeneidad de los datos disponibles, es **difícil cuantificar con precisión el efecto multiplicador global de la financiación pública en los Estados miembros**. Sin embargo, puede suponerse que las subvenciones suelen generar un efecto multiplicador de alrededor de 3.

3.2. Comparación de la financiación pública con las necesidades de inversión

El modelo PRIMES utilizado por la Comisión para llevar a cabo evaluaciones de impacto y analizar las opciones políticas para el sector de la energía ha estimado que será necesario invertir unos 370 000 millones EUR al año entre 2021 y 2030 para alcanzar los objetivos de eficiencia energética para 2030²⁵. Solo para el sector de la construcción, las necesidades de inversión se estiman en 242 000 millones EUR al año en la década actual, de los cuales 180 000 millones EUR se destinan a la renovación energética de edificios residenciales y 62 000 millones EUR a la renovación energética de edificios de servicios (no residenciales).

El informe sobre eficiencia energética de 2024 de la Agencia Internacional de la Energía (AIE)²⁶ estima que, por término medio, se invirtieron anualmente unos 200 000 millones EUR en eficiencia energética en Europa entre 2021 y 2023. Por lo tanto, si se comparan las necesidades de inversión con las inversiones realizadas en la UE durante ese período, según las estimaciones de la AIE, **el déficit de inversión que debe cubrirse**

²⁵ La estimación se basa en las inversiones destinadas a la demanda necesarias para alcanzar los objetivos climáticos y energéticos para 2030 con arreglo al escenario de modelización PRIMES para el Plan del Objetivo Climático para 2040, incluidos los objetivos de eficiencia energética, pero excluyendo las necesidades de inversión en transporte y nuevas construcciones.

²⁶ Informe de 2024 de la AIE sobre eficiencia energética, <https://iea.blob.core.windows.net/assets/f304f2ba-e9a2-4e6d-b529-fb67cd13f646/EnergyEfficiency2024.pdf>.

para cumplir los objetivos de eficiencia energética para 2030 asciende a 170 000 millones EUR al año.

La magnitud del déficit de inversión previsto es proporcional a otras estimaciones del I4CE²⁷ y Bruegel²⁸. El I4CE estimó un déficit de inversión de 137 000 millones EUR al año con respecto a 2022, y Bruegel estima un déficit de inversión de 149 000 millones EUR al año específicamente para el sector de la construcción.

Cuadro 9: Necesidades anuales de inversión en eficiencia energética y déficit de inversión, 2021-2030 (en millones EUR)

	Necesidades de inversión	Déficit de inversión
Eficiencia energética	370 000	170 000
Edificios	242 000	149 000

Fuente: Comisión Europea, 2024, Bruegel

En el capítulo 2, la financiación de la UE se estimó en 20 600 millones EUR al año y la financiación de los Estados miembros, en 32 700 millones EUR al año. Por lo tanto, es posible considerar que se asignan 53 300 millones EUR de fondos públicos a la eficiencia energética, es decir, alrededor de una sexta parte (14,4 %) de las necesidades totales de inversión.

3.3. Ahorro de energía logrado

3.3.1. Programas de la UE²⁹

La notificación del ahorro de energía en el marco financiero de la UE varía considerablemente en función de los requisitos de cada programa. No existe un método normalizado de seguimiento o notificación del ahorro de energía como resultado de la financiación de la UE. Además, la notificación es desigual por una serie de razones, como la presentación incompleta y tardía de informes y el hecho de que algunos ahorros de energía no se notifican en absoluto, por ejemplo, cuando los proyectos tienen un impacto en la reducción del consumo de energía, pero sus ámbitos de intervención presupuestaria no están etiquetados como «eficiencia energética».

Por lo tanto, no es posible hacer un seguimiento de los avances y medir el impacto y la eficiencia globales en términos de ahorro de energía por euro del presupuesto de la Unión gastado en eficiencia energética.

²⁷ Institute 4 Climate Economics (I4CE): *European Climate Investment Deficit Report* [«Informe sobre el déficit europeo de inversión climática», documento en inglés], fuente: [20240222-i4ce3859-Panorama-EU_VA-40p.pdf](#).

²⁸ Bruegel: *How to finance the European Union's building decarbonisation plan* [«Cómo financiar el plan de descarbonización de los edificios de la Unión Europea», documento en inglés], fuente: [PB_12_2024.pdf](#).

²⁹ [EU core performance indicators_15_07_0.pdf](#).

Como ejemplo de buenas prácticas, en el caso del mecanismo **ELENA**, los beneficiarios están obligados a estimar y notificar el ahorro de energía generado por sus proyectos. Este ha sido el caso desde que se puso en marcha el programa en 2009.

Cuadro 10: Ahorro de energía estimado por fondo

Sistema	Ahorro anual de energía estimado (MWh*)
Fondos de la política de cohesión 2014-2020	7 926 050
Fondos de la política de cohesión 2021-2027	No procede
Fondos de la política agrícola 2014-2022	No procede
LIFE CET 2021-2027 ³⁰	8 344 000
ELENA	4 936 030
InvestEU ³¹	230 736
Mecanismo de Recuperación y Resiliencia ³²	33 388 511
Fondo de Modernización	26 886 804

*Megavatio/hora

Fuente: Comisión Europea, 2024

Sobre la base de los datos disponibles, a finales de 2023 el ahorro anual de energía logrado a través de los fondos de la UE ascendía a 81,9 TWh, lo que equivale a aproximadamente el 6 % del esfuerzo adicional necesario para cumplir el objetivo de eficiencia energética de la Unión para 2030. Sin embargo, por las razones expuestas anteriormente, la cifra se basa en datos incompletos y no representa el impacto real de la financiación de la UE.

3.3.2. Programas nacionales

Los datos sobre el ahorro de energía se notifican de manera desigual. En tres Estados miembros (Dinamarca, Irlanda y España), más del 80 % de los sistemas notifican ahorros de energía, mientras que en ocho Estados miembros no se notifican. En total, solo 135 sistemas de toda Europa notifican ahorros de energía.

No existe un método normalizado para notificar las mejoras de la eficiencia energética. El ahorro de energía puede estimarse *ex ante* o notificarse *ex post*. La mayoría de los sistemas (95 de 137) notifican datos del CEF, pero cinco Estados miembros utilizan datos del CEP y algunos (por ejemplo, España, Malta y Polonia) notifican datos del CEP o del CEF en función del sistema.

Para el período 2014-2024 cubierto por el presente informe, 135 sistemas nacionales (menos del 30 %) notificaron datos sobre el ahorro de energía. El ahorro total de energía

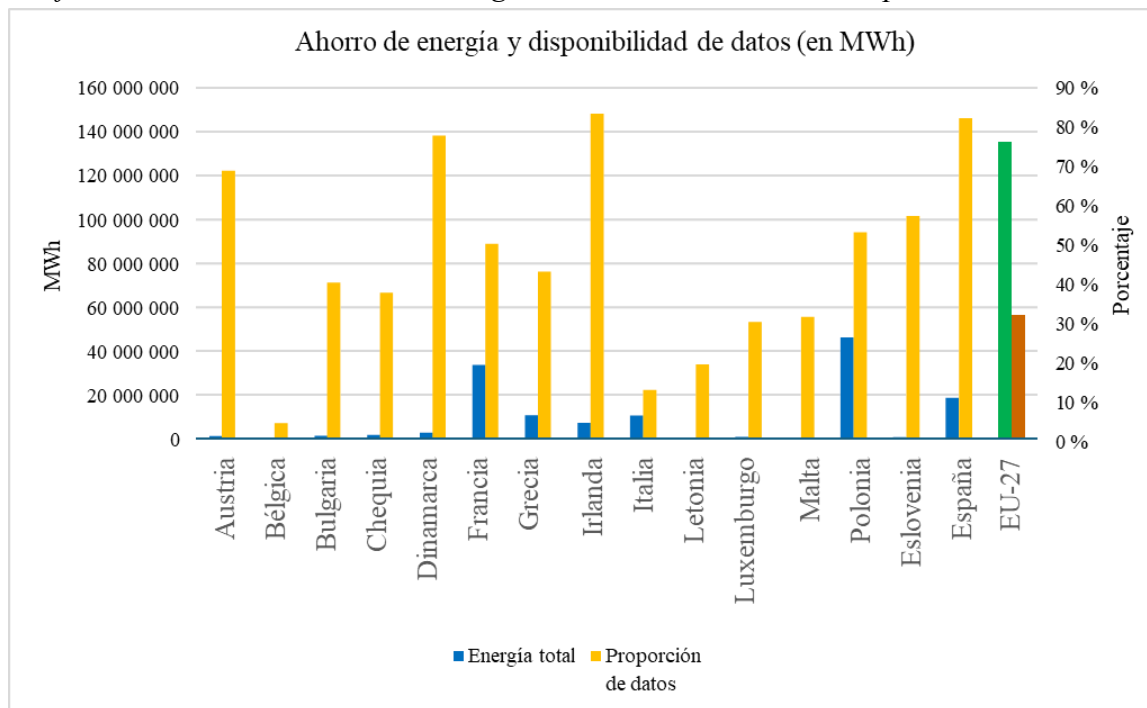
³⁰ Objetivo estimado para 2030.

³¹ Datos notificados para 2023.

³² Indicador común sobre el ahorro en el consumo anual de energía primaria notificado por los Estados miembros en 2024, [Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia](#).

notificado ascendió a 135 611 696,46 MWh = 135,6 TWh³³, alrededor del 10 % del esfuerzo adicional necesario para alcanzar el objetivo de eficiencia energética de la Unión para 2030.

Gráfico 5/Cuadro 11: Ahorro de energía estimado en determinados países



4. PRINCIPALES CONSTATAIONES Y CONCLUSIONES

4.1. Principales constataciones

El presente informe muestra que **en los últimos años se han realizado avances considerables en el ámbito de la financiación de la eficiencia energética**, lo que refleja un aumento significativo del presupuesto de la Unión. Este aumento de la financiación es un paso crucial hacia la consecución de los objetivos de sostenibilidad a largo plazo y la satisfacción de la demanda de renovaciones relacionadas con la eficiencia energética.

Sin embargo, una encuesta de 486 sistemas nacionales reveló **el uso limitado de regímenes de financiación mixtos y reembolsables**, que actualmente representan menos del 25 % del total. Esta infrutilización se debe no solo a la complejidad de estos regímenes en comparación con los regímenes basados en subvenciones, sino también a la falta o la capacidad limitada de las entidades financieras nacionales especializadas en movilizar inversiones en eficiencia energética.

Aunque los instrumentos financieros pueden movilizar mayores niveles de inversión privada, se utilizan con menos frecuencia que las subvenciones. Esto demuestra la necesidad de una interacción más eficaz entre las subvenciones y los instrumentos

³³ Ahorro anual logrado en 2023, el año de referencia más reciente.

financieros. **Las subvenciones deben apoyar las necesidades sociales o sectoriales específicas**, como los hogares vulnerables, las microempresas o los edificios menos eficientes, **mientras que los instrumentos financieros deben integrarse**, cubriendo otros ámbitos y maximizando el impacto de los fondos públicos.

Además, las pruebas procedentes de los instrumentos financieros de la política de cohesión muestran que las **subvenciones pueden combinarse eficazmente con instrumentos financieros** para mejorar la preparación de los proyectos, incentivar renovaciones energéticas más profundas y mejorar la asequibilidad para los hogares de renta baja que se enfrentan a la pobreza energética. Diversas formas de subvenciones, como las bonificaciones de intereses o las subvenciones de comisiones de garantía, la asistencia técnica, las ayudas a la inversión y las devoluciones de capital, pueden combinarse con préstamos, garantías o capital en una única operación, haciendo que los regímenes resulten más atractivos tanto para el mercado como para los intermediarios financieros. La experiencia adquirida con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia pone de relieve la importancia de combinar el apoyo a la inversión con las reformas, así como el establecimiento de las redes de apoyo necesarias (por ejemplo, ventanillas únicas).

Los fondos de la UE para la eficiencia energética se distribuyen entre diversos programas nacionales y regionales, cada uno de los cuales está gestionado por diferentes organizaciones. Esta fragmentación y la **falta de coordinación** entre las instituciones públicas y financieras limitan la adopción de la financiación combinada y obstaculizan la movilización de la inversión privada.

Además, **la financiación pública podría hacerse más eficaz desplazando el foco de atención de los proyectos individuales a los proyectos agrupados**. Esto incluye apoyar la normalización, crear economías de escala y alcanzar un tamaño crítico para acceder a la financiación. Sin embargo, el apoyo a los agregadores de proyectos a menudo se ve limitado por las normas y reglamentaciones, incluidas las prácticas bancarias para la financiación a largo plazo, las garantías y las garantías reales. Al mismo tiempo, los programas pertinentes financiados por la UE, como ELENA y LIFE CET, que utilizan eficazmente los recursos del presupuesto de la Unión y han demostrado tener un efecto multiplicador y un apalancamiento significativos, tienen un presupuesto relativamente pequeño.

La ausencia de datos normalizados y de informes sobre los proyectos, las inversiones y el ahorro de energía en materia de eficiencia energética sigue siendo un reto a la hora de evaluar los avances y medir el impacto. Esto se aplica, en particular, a los programas más grandes o a las poblaciones destinatarias específicas (por ejemplo, los hogares vulnerables) y a los edificios menos eficientes, que son los que más pueden beneficiarse de las renovaciones energéticas.

4.2. Conclusiones

A pesar de los notables avances en la mejora del apoyo público a los proyectos de eficiencia energética, **la financiación pública actualmente solo cubre una proporción limitada (15 %) de las necesidades totales de inversión estimadas** para cumplir los objetivos de

eficiencia energética de la Unión para 2030. El **final del MRR en 2026 plantea el riesgo de que se amplíe aún más este déficit de inversión**, lo que dificulta aún más materializar todo el potencial de la eficiencia energética.

Las renovaciones de edificios y las mejoras de la eficiencia energética en pymes y microempresas generan ahorros sustanciales a largo plazo, pero los hogares vulnerables y las pymes en particular necesitan apoyo financiero para cubrir los primeros costes de las inversiones iniciales.

Unos regímenes de financiación más eficientes, específicos y basados en el rendimiento a escala regional, nacional y de la Unión pueden desbloquear soluciones energéticas sencillas, adaptadas y atractivas para los ciudadanos y las empresas.

Por lo tanto, existe una necesidad urgente de **maximizar el efecto catalizador y de transformación del mercado de la financiación pública para desbloquear importantes inversiones privadas y aprovechar el potencial de la eficiencia energética en términos de competitividad, asequibilidad de la energía, seguridad, salud y calidad de vida**, garantizando que la Unión cumpla sus objetivos de eficiencia energética, en particular en materia de renovación de edificios, para 2030 y años posteriores. Al mismo tiempo, los instrumentos y medidas políticas específicos deben seguir contribuyendo a estimular la demanda de inversiones en eficiencia energética, incluidos, por ejemplo, los servicios de ventanilla única, así como a estimular la oferta de soluciones de financiación innovadoras y privadas para la eficiencia energética, incluida la simplificación y ampliación del mercado de servicios de eficiencia energética.

El alcance actualizado del presupuesto propuesto para el período 2028-2034 permite aplicar esta optimización. En particular, los planes de asociación nacionales y regionales vincularán las reformas a inversiones que incluyan la mejora de la eficiencia energética, junto con el nuevo Fondo Europeo de Competitividad, que reforzará la economía de la Unión mediante inversiones destinadas a descarbonizar la economía europea y promover la eficiencia energética.

El presupuesto de la Unión también apoyará **el desarrollo y la ampliación de instrumentos financieros y regímenes de financiación combinada**, compaginando subvenciones, servicios de asesoramiento y garantías para satisfacer las necesidades sectoriales específicas. La **Recomendación de la Comisión sobre el desbloqueo de la inversión privada en eficiencia energética** ofrece valiosas orientaciones y ejemplos concretos a los Estados miembros y a los agentes del mercado para movilizar recursos del sector privado.

A fin de mejorar la eficiencia y la utilización de los fondos públicos y privados, son necesarias una sólida **asistencia para el desarrollo de proyectos, iniciativas para la adopción por parte del mercado y medidas de desarrollo de capacidades**. En el marco del próximo MFP, la Comisión se basará en los programas existentes de la UE, como LIFE CET y ELENA, que han demostrado un gran apalancamiento en términos de inversiones y ahorro energético, para preparar el terreno para programas de inversión directa más amplios.

Para maximizar el impacto de la financiación pública en apoyo de las inversiones en eficiencia energética, **los Estados miembros deben aumentar el uso de instrumentos financieros** y reducir su dependencia de las subvenciones. Sin embargo, las subvenciones deben seguir utilizándose para abordar las deficiencias del mercado y garantizar la inclusión social y el apoyo específico a necesidades sectoriales concretas.

Al mismo tiempo, el marco facilitador debe promover el despliegue y el uso efectivos de herramientas facilitadoras, como préstamos e hipotecas de eficiencia energética, y garantías de cartera combinada, para la renovación de edificios, los contratos de rendimiento energético, los sistemas financieros de remuneración según el rendimiento, los estímulos fiscales y las normas de eficiencia energética.

Dadas las complejidades y los retos asociados a la financiación de proyectos de eficiencia energética, la Comisión reconoce la creciente necesidad de soluciones de financiación eficaces, grandes **carteras de inversión** en eficiencia energética e **inversiones de riesgo reducido**.

Los **instrumentos de aceleración de la eficiencia energética** podrían incluir componentes sectoriales específicos para aumentar rápidamente las inversiones en renovación de edificios, pymes y microempresas, y sistemas de calefacción y refrigeración. Los Estados miembros podrían implicar a los centros nacionales de la Coalición Europea para la Financiación de la Eficiencia Energética en el desarrollo de estos instrumentos.

Las **asociaciones público-privadas**, como el FEEE, han demostrado su éxito a la hora de ampliar los proyectos de inversión y movilizar financiación del sector privado. Esto demuestra los beneficios potenciales de reproducir y ampliar este modelo en un marco más amplio de financiación de la eficiencia energética de la UE. Estas asociaciones pueden servir de modelo para los instrumentos de aceleración de próxima generación. De este modo, la Unión puede desbloquear beneficios significativos para los proyectos de eficiencia energética, como la reducción del riesgo, el aumento de la financiación y la mejora del desarrollo de proyectos.

Por último, para impulsar significativamente las inversiones privadas en eficiencia energética, garantizando al mismo tiempo el uso eficaz de los fondos públicos, la Comisión puso en marcha, en 2024, **la Coalición Europea para la Financiación de la Eficiencia Energética**. La continuación y el refuerzo de esta asociación estructurada entre la Comisión, los Estados miembros, las instituciones financieras y la industria son cruciales para la consecución de los objetivos de eficiencia energética de la Unión.

La Comisión invita al Parlamento Europeo y al Consejo a tomar nota del presente informe.