

Vivienda y transición energética en 2026

Información de contexto sobre rehabilitación de edificios, pobreza energética y calefacción limpia en España

(Actualizado a 5 de junio de 2026)

-
- [Pobreza energética y rehabilitación de edificios](#)
 - [Barreras para la rehabilitación - Programas de ayudas](#)
 - [Marco de oportunidad normativo: Plan de Renovación de edificios y Plan de Vivienda](#)
 - [Las bombas de calor, clave para la descarbonización de edificios](#)
 - [Planes de la UE en vivienda para 2026](#)
 - [Más información](#): recursos adicionales y portavoces disponibles
-

Pobreza energética y rehabilitación de edificios

La necesidad de rehabilitación del parque de edificios para hacerlos más eficientes energéticamente y reducir sus emisiones de CO₂ -especialmente a causa de la calefacción alimentada con combustibles fósiles- choca con la realidad de un mercado muy tensionado y una crisis de la vivienda que ya representa el primer problema para los españoles, según el CIS. Las administraciones públicas se enfrentan a un gran reto: cómo luchar contra el cambio climático y la pobreza energética a través de la rehabilitación de viviendas para mejorar las condiciones de vida de las personas sin que ello afecte a la asequibilidad.

2026 se perfila como un año decisivo para la evolución energética del parque residencial en España. La confluencia de la revisión del marco regulatorio europeo, las iniciativas impulsadas por el Ministerio de Vivienda y el creciente consenso en torno a la eficiencia energética como palanca de ahorro apunta a una aceleración de la rehabilitación de viviendas, con un impacto directo tanto en el mercado inmobiliario como en el conjunto de la economía.

El parque de edificios es el responsable del [30%](#) del consumo de energía final en España debido a su deficiente estado de [conservación](#). El [55%](#) de los edificios residenciales en España se construyeron antes de 1980, cuando entró en vigor la primera normativa con requisitos básicos de aislamiento térmico. El [81% de los edificios](#) existentes se sitúa en las letras E, F o G, en términos de emisiones, en una escala que va de la A a la G siendo la G la peor calificación.

El 17,6% de las familias no puede mantener su casa lo suficientemente caliente en invierno y un **tercio de los hogares en España no pueden mantener una temperatura suficientemente fresca durante el verano**, según el INE. Además, 17,2% de los hogares en España tiene un [gasto energético desproporcionado](#) respecto a su nivel de ingresos. Los

gastos energéticos de las viviendas menos eficientes pueden suponer [casi la mitad del precio de alquiler](#).

La **pobreza energética en España presenta un mapa mucho más desigual** que el reflejado por los indicadores nacionales. Las mayores [cargas energéticas](#) no siempre coinciden con las facturas más altas: el nivel de ingresos es el principal factor que explica la vulnerabilidad. En grandes ciudades como Madrid o Barcelona, las facturas energéticas son elevadas, pero los mayores ingresos moderan la carga relativa. En cambio, ciudades con rentas más bajas, como Alicante o Murcia, registran mayores niveles de vulnerabilidad energética pese a tener facturas más moderadas.

Ante esta situación, y según datos del Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España (CSCAE), el número de viviendas visadas para **gran rehabilitación** en 2025 fue de 55.558 inmuebles, lo que constituye el mejor dato desde 2019, cuando apenas se autorizaban 25.554 viviendas. Sin embargo, queda lejos de los objetivos marcados por el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC 2023-2030), que fijaba en [96.000](#) las unidades rehabilitadas en 2025, y muy **lejos del objetivo de los 300.000 hogares/año para 2030**. España cuenta con el objetivo de renovar energéticamente 1.377.000 viviendas hasta 2030, según dicho plan.

Barreras para la rehabilitación - Programas de ayudas

Los programas de ayudas para la rehabilitación de vivienda y la regeneración urbana financiados con fondos NextGenerationEU a través del Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia (MRR) concluyen en junio de 2026, por lo que resulta necesario definir si se mantendrán los regímenes de subvención o se implementarán mecanismos alternativos de apoyo. Aunque el Gobierno ha prorrogado las deducciones fiscales relacionadas con obras de mejora de la eficiencia energética en viviendas, los programas de ayudas son importantes para evitar que al terminarse los fondos Next Generation-EU, el mercado se quede parado y se pierdan las empresas de renovación y los empleos creados.

El interés que ha despertado la renovación de viviendas, alentado por los citados fondos europeos, se constata en los datos de las Oficinas de Apoyo a la Rehabilitación de los Colegios de Arquitectos ([OAR](#)). En 2024 el [60%](#) de las consultas estuvieron relacionadas con las ayudas, mientras que en 2023 fue el 51%. Y es que el [76,2%](#) de los hogares con viviendas en propiedad considera que la principal **barrera para mejorar la eficiencia energética de sus viviendas es el coste elevado**.

La **rehabilitación y la reforma de las viviendas son algunas de las soluciones con mayor consenso social**. Alrededor de 7 de cada 10 personas identifican beneficios en estas medidas para mejorar su eficiencia y confort. Las [medidas con más apoyo son proveer información detallada sobre las ayudas públicas](#) existentes para realizar reformas; ofrecer descuentos en impuestos a quienes renueven sus viviendas para hacerlas más eficientes; dar subvenciones proporcionales a los ingresos; o simplificar y agilizar los trámites burocráticos relacionados con la rehabilitación de viviendas para que sean más accesibles.

No obstante, la **falta de programa de ayudas** “estables, accesibles, ágiles y transparentes que generen confianza” y el **desconocimiento de las mismas** son algunas de las [mayores barreras a la rehabilitación](#) que el CSCAE ha identificado junto con la Confederación Estatal de Asociaciones Vecinales (CEAV). Según el Observatorio de la Rehabilitación Eléctrica de la Vivienda en España (OREVE), [apenas un 10%](#) de los propietarios que rehabilitan solicitan ayudas públicas y cerca de un 38% de los que se habían planteado solicitarlas renuncian a hacerlo.

Para hacer de la rehabilitación de vivienda una herramienta efectiva frente al cambio climático y a los problemas de la vivienda en España, las organizaciones que pertenecen a la [Alianza por la rehabilitación de viviendas sin dejar a nadie atrás](#) reclaman que las políticas y planes tengan en cuenta a las personas con menos recursos o mayores dificultades de acceso. En este sentido, dicha coalición señala en su [manifiesto](#) que los programas que ha habido hasta la fecha han excluido a las familias vulnerables. Por ello demandan un objetivo mínimo de un 30% anual de rehabilitación de viviendas de hogares en situación de vulnerabilidad respecto al total del volumen rehabilitado.

Y es que las personas con menores ingresos y que viven en régimen de alquiler son las [más afectadas](#) en España por las barreras de acceso a la rehabilitación energética de viviendas. En este sentido, ciertos estudios muestran que existe una ‘[sociedad dual](#)’, es decir, una creciente brecha entre aquellas personas que poseen su vivienda principal y las que no, lo que afecta a la posibilidad de acometer renovaciones energéticas.

Marco de oportunidad normativo en 2026: nuevo Plan de Renovación de edificios

Actualmente existe un marco de oportunidad para que la implementación de medidas de transición ecológica en el ámbito de la vivienda pueda generar mayor equidad social y vivienda asequible, haciendo frente al cambio climático y a la pobreza energética.

Plan Estatal de Vivienda 2026-2030

El nuevo Plan Estatal de Vivienda, que entrará en vigor en 2026, sucederá al actual (2022-2025). Se trata de una de las doce medidas anunciadas en enero de 2025 por el presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, para aliviar la crisis de la vivienda en España y fijará las líneas maestras que guíen las políticas de vivienda. Uno de los [cinco pilares](#) del plan será la “mejora del parque de vivienda ya existente desde el punto de vista de la eficiencia energética y la accesibilidad”.

El plan de vivienda destinará el [30% de sus fondos a la rehabilitación](#) del parque de vivienda ya existente en este país, a través de ayudas específicas para viviendas, edificios y entornos urbanos. Asimismo, las líneas destinadas a la rehabilitación de vivienda permitirán mejorar la accesibilidad y la eficiencia energética, así como reducir el 30% del consumo de energía primaria no renovable de más de 260.000 viviendas.

Nuevo Plan Nacional de Renovación de Edificios (PNRE)

La Directiva de Eficiencia Energética en los Edificios ([EPBD](#), por sus siglas en inglés) obliga a los Estados miembros a elaborar planes nacionales de rehabilitación de edificios con

metas a 2030, 2040 y 2050 para incrementar las tasas de rehabilitación. Como parte de su transposición al ordenamiento jurídico español, el Gobierno [presentó](#) en diciembre de 2025 a la Comisión Europea el primer [proyecto de Plan Nacional de Renovación de Edificios](#), tras realizar un [proceso participativo](#).

El proyecto del PNRE abre una ventana de oportunidad extraordinaria para transformar el parque edificatorio y el modelo urbano español. La renovación energética masiva puede convertirse en una herramienta estructural para reducir la pobreza energética, mejorar la salud pública, aumentar el confort y reducir significativamente los costes energéticos de los hogares.

Uno de los principales objetivos del PNRE es garantizar que el uso medio de energía primaria de todo el parque inmobiliario residencial se reduzca como mínimo un 16 % comparado con el de 2020, a más tardar en 2030, y como mínimo entre un 20 % y un 22 %, a más tardar en 2035, asegurando que al menos el 55% de la reducción provenga de los edificios menos eficientes.

Tal y como subraya [Provivienda](#), “la transposición de la EPBD es una pieza clave en la estrategia de la UE para abordar el cambio climático, promover la eficiencia energética, estimular la economía y, potencialmente, mejorar la calidad de vida de las personas de bajos ingresos, siempre y cuando se aplique con una mirada social”.

[Plan Social para el Clima](#)

La Unión Europea aprobó en mayo de 2023 el [Fondo Social para el Clima](#) con el objetivo de financiar inversiones dirigidas a hogares vulnerables. La Unión Europea aportará un total de 65.000 millones de euros, de los cuales un 10,52% corresponde a España. Además, cada Estado deberá aportar adicionalmente un 25% del importe de su Plan Social para el Clima con cargo a sus propios presupuestos.

Los Estados miembros podrán usar los ingresos asignados al Fondo Social del Clima para mejorar la eficiencia energética de los edificios, descarbonizar la calefacción o combatir la vulnerabilidad en el transporte, entre otros asuntos. Todas estas medidas deberán recogerse por cada Estado miembro en un Plan Social para el Clima. El Gobierno ha presentado el 25 de mayo el **Plan Social para el Clima**, el cual pretende movilizar más de [9.000 millones de euros](#) en España durante el período 2026-2032.

Para hacer uso de esos fondos previamente es necesario transponer la **directiva europea sobre las emisiones** de CO₂ ligadas a la vivienda y al transporte por carretera (ETS2), para lo cual existía el plazo de 31 de diciembre de 2023 pero que aún se encuentra en fase de enmiendas en su trámite parlamentario. La Comisión Europea ha decidido llevar a España ante el [Tribunal de Justicia](#) de la Unión Europea por este incumplimiento.

[Estrategia contra la Pobreza Energética 2026-2030](#)

La financiación incluida en el Plan Social para el Clima podría utilizarse parcialmente para la [Estrategia Nacional](#) contra la Pobreza Energética 2026-2030, la cual incluye iniciativas destinadas a la rehabilitación energética de viviendas de familias vulnerables.

Más del 40% de las medidas de la [Estrategia](#) Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024 [no se han implementado](#) (puedes consultar aquí el [cuadro-resumen](#) con la ejecución de la estrategia).

Los últimos datos disponibles acerca de la situación en materia de pobreza energética muestran que, en 2024, más de 8,5 millones de personas no pudieron mantener su vivienda a temperatura adecuada durante los meses de invierno ([17,6 %](#)) y más de 5,8 millones sufrieron retrasos en el pago de facturas de suministros en el último año (12,0 %).

Los datos de vulnerabilidad socioeconómica en general y los datos de pobreza energética en particular no han mejorado durante los últimos años. Según la Alianza por la rehabilitación de viviendas sin dejar a nadie atrás, parte de la responsabilidad está en no haber permitido [hacer llegar la rehabilitación de viviendas a la población en situación de vulnerabilidad](#) y de pobreza energética.

[Fondo España Crece](#)

Con una dotación inicial de 10.500 millones de euros procedentes del Plan de Recuperación, se prevé movilizar hasta 60.000 millones a través del ICO y alcanzar un total de 120.000 millones combinando capital público y privado, mediante préstamos, avales e instrumentos de capital.

El fondo sitúa la vivienda como ámbito prioritario. La [renovación de edificios](#) puede actuar como sector tractor, activando de forma transversal la energía, la digitalización, la reindustrialización y la economía circular. Además, “España Crece” ofrece un marco idóneo para generar sinergias con instrumentos europeos como el Préstamo Europeo para la Renovación (EU Renovation Loan - ERL), orientado a canalizar financiación hacia la rehabilitación de viviendas de forma accesible y escalable.

Las bombas de calor, clave para la descarbonización de edificios

La mayor parte del consumo de energía final en las viviendas procede de la [calefacción](#) (39% del total) y del agua caliente sanitaria (18,8%). El [70%](#) de las viviendas principales en España se calientan con sistemas basados en combustibles fósiles, según datos de la Estrategia a largo plazo de Rehabilitación Energética de edificios ([ERESEE](#)), recogidos en la [Hoja de Ruta de la Calefacción Renovable](#). En el caso de los hogares en edificios plurifamiliares que cuentan con calefacción central, el [98%](#) utiliza combustibles fósiles para su funcionamiento. España ocupa el [noveno puesto](#) de los países de la UE con menos proporción de energía renovable en calefacción y refrigeración.

La nueva Directiva de Eficiencia Energética de Edificios ([EPBD](#), por sus siglas en inglés) fija **2040 como fecha límite para que los gobiernos nacionales eliminen gradualmente las calderas de combustibles fósiles**. Además, ya a partir de 2025 los países de la UE no pueden ofrecer incentivos económicos a la instalación de dichas calderas.

La bomba de calor es un equipo de climatización que aprovecha los recursos naturales (aire, agua, tierra) para proporcionar no solo calefacción, sino también refrigeración y agua caliente durante todo el año. Se trata de la [medida más eficiente para descarbonizar los edificios](#) en España, ya que consiguen mejorar la calificación energética a una C en los tres climas mayoritarios de nuestro país (mediterráneo, atlántico y continental) para un edificio tipo. **Las bombas de calor son [entre 3 y 5 veces](#) más eficientes que los sistemas de calefacción basados en combustibles fósiles.**

Ya que funcionan con electricidad, las bombas de calor permiten la descarbonización de los sistemas de calefacción. Por tanto, su uso en edificios, industria o redes de distrito es clave para reducir los gases de efecto invernadero y alcanzar los objetivos del Pacto Verde Europeo y de REPowerEU.

En España, las **ventas de bombas de calor alcanzaron las 227.524 unidades en 2025, un [14,9% más](#)** que el año anterior. Aún así, el desarrollo actual de las bombas de calor en los hogares españoles sigue siendo demasiado lento para cumplir los objetivos climáticos internacionales y se sitúa lejos del despliegue recomendado por la [Agencia Internacional de la Energía](#), por ejemplo. En España, el [PNIEC 2023-2030](#) no cuantifica cuántas bombas de calor debería haber instaladas dentro de apenas cinco años, pero sí indica que en 2030 la energía suministrada por ellas tiene que haberse duplicado con respecto al dato de 2022 y pasar de 1.211 toneladas equivalentes de petróleo (ktep) a 2.561.

Un [análisis económico](#) independiente presentado en marzo de 2026 [modeliza en varios escenarios](#) los costes, la inversión (pública, privada y mixta) y la arquitectura financiera necesarios **para transformar energéticamente el sector residencial en España de aquí a 2050**. Los resultados del estudio muestran que el escenario ‘Cero Emisiones’, coherente con el objetivo de limitar el aumento de la temperatura global a 1,5 °C, es el que resulta más beneficioso y viable desde el punto de vista económico, social y de reducción de costes a largo plazo. En este marco, la inversión anual media sería de unos 20.000 millones anuales durante los próximos 25 años, mientras que en un escenario ‘Tendencial’, el cual se ciñe a los compromisos actualmente existentes, el coste total acumulado hasta 2050 sería unos 60.000 millones de euros superior.

En este sentido, una de las principales recomendaciones políticas de la [Plataforma](#) por la Descarbonización del Calor y el Frío, formada por asociaciones empresariales, centros de investigación y organizaciones profesionales y medioambientales, es facilitar los trámites burocráticos para evitar retrasos administrativos y garantizar que las personas en situación vulnerable puedan conseguir la financiación necesaria. Según [CECU](#) y otras organizaciones, el actual sistema de ayudas públicas para la rehabilitación energética y la instalación de energías renovables es “injusto, obsoleto e ineficaz y deja de lado a las personas que más las necesitan”.

De acuerdo con los [datos de ejecución de fondos](#) gestionados por el IDAE y canalizados a las comunidades autónomas en el Programa de Ayudas para Autoconsumo, Renovables Térmicas en el Sector Residencial y Almacenamiento, el porcentaje de presupuesto pagado sobre el presupuesto resuelto total (2.086 millones de euros) es del [46%](#) (a fecha de 18 de mayo de 2026). En este programa se incluyen las ayudas para la instalación de bombas de calor.

Relacionado con lo anterior, otro [estudio](#) del *think tank* [Reform Institute](#) muestra la dificultad para acceder en España a las **ayudas para la instalación de bombas de calor**. El informe, que repasa las políticas públicas de apoyo que se están aplicando en 10 países que concentran el 81% de la demanda combinada de energía de los hogares de la UE y el Reino Unido, sitúa a **España en el penúltimo lugar de los países analizados** con una puntuación de 51 sobre 100. Entre las **principales recomendaciones** que ofrece el estudio para el caso español se encuentran aumentar el importe de las subvenciones disponibles para los hogares, mejorar la experiencia del consumidor con una mejor información y una mayor previsibilidad de los programas de financiación, así como implantar un sistema en el que las subvenciones se deduzcan directamente del coste inicial.

Planes de la UE en vivienda

Tras su aprobación en el Parlamento Europeo el pasado [18 de diciembre de 2024](#), la nueva **comisión especial de Vivienda en la eurocámara** celebró el 30 de enero de 2025 su [sesión constitutiva](#). Este grupo —en el que hay cinco miembros españoles— está presidido por la eurodiputada socialdemócrata italiana [Irene Tinagli](#). El Parlamento Europeo dio luz verde el pasado 10 de marzo de 2026 a un [informe](#) con recomendaciones para hacer frente a la crisis de la vivienda en el territorio comunitario.

Además de en el Parlamento, **también en la Comisión Europea** se puso en marcha un [grupo de trabajo](#) el 1 de febrero de 2025. Tiene por objetivo dialogar con las partes interesadas para ayudar a los Estados miembros, las ciudades y otros actores a orientar la asistencia técnica, así como fomentar el intercambio de conocimientos y las mejores prácticas en ese ámbito.

Tanto la comisión especial del Europarlamento como el grupo de trabajo de la Comisión Europea ayudaron al comisario Dan Jørgensen a desarrollar e implementar el [Plan Europeo de Vivienda Asequible](#), que se presentó en diciembre de 2025. Como parte del plan, se han anunciado dos iniciativas: una Alianza Europea por la Vivienda, que integre a administraciones, instituciones, agentes del sector y sociedad civil para ejecutar el plan, y una Cumbre Europea de Vivienda en 2026.

Por otro lado, el 30 de enero de 2025 la Comisión Europea puso en marcha una '[Plataforma Aceleradora de Bombas de Calor](#)' de cara a preparar un plan integral que las convierta en una solución viable. Un grupo de representantes de la industria, científicos, defensores de los consumidores y funcionarios gubernamentales se reunirá tres veces al año durante tres ejercicios y elaborará un documento de posición para cada uno de esos años. Es de esperar que algunas de sus ideas se incluyan en el plan de electrificación previsto para 2026.

Más información

- [Portavoces disponibles](#) sobre los temas mencionados anteriormente: expertos/as, investigadores/as, vecinos/as...
- [Informes](#), recursos y otros materiales de interés.