

2026/536

11.3.2026

RECOMENDACIÓN (UE) 2026/536 DE LA COMISIÓN**de 10 de marzo de 2026****con orientaciones prácticas sobre los servicios de ventanilla única para la eficiencia energética y para la eficiencia energética de los edificios**

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 292,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾ consagra en el Derecho de la Unión el objetivo de alcanzar la neutralidad climática en el conjunto de la economía en 2050 a más tardar y establece el compromiso vinculante de la Unión de reducir internamente, a más tardar en 2030, las emisiones netas de gases de efecto invernadero (emisiones tras la deducción de las absorciones) en un 55 % como mínimo con respecto a los niveles de 1990.
- (2) El sector de la construcción representa alrededor del 40 % del consumo de energía en la Unión y más de un tercio de las emisiones de gases de efecto invernadero relacionadas con la energía. Por lo tanto, la renovación energética del parque inmobiliario desempeña un papel fundamental a la hora de conseguir los objetivos de neutralidad climática de la Unión, por lo que es necesario duplicar las tasas de renovación (actualmente en torno al 1 %) y aumentar sustancialmente la profundidad de la renovación (es decir, generar un ahorro energético sustancial) para lograr un parque inmobiliario totalmente descarbonizado de aquí a 2050.
- (3) El Plan de Acción para una Energía Asequible («el plan de acción») ⁽²⁾, adoptado el 26 de febrero de 2025 como parte del Pacto por una Industria Limpia ⁽³⁾, incluye acciones clave para reducir los costes de la energía para los hogares y las empresas y ayudar a construir una auténtica Unión de la Energía que ofrezca resultados en materia de competitividad, seguridad y descarbonización y que garantice que nadie se quede atrás en la transición hacia una economía climáticamente neutra. El plan de acción se basa en cuatro pilares y ocho acciones clave, incluida una acción específica para aumentar la eficiencia energética y generar ahorro de energía, haciendo hincapié en el papel de la eficiencia energética como factor clave para una energía asequible, para la descarbonización y para la competitividad industrial. A fin de impulsar la eficiencia energética, la Comisión apoyará a los agentes del mercado y a las instituciones financieras en el fomento de un mercado único de eficiencia energética.
- (4) La Comunicación sobre el Plan REPowerEU de mayo de 2022 ⁽⁴⁾, seguida de la hoja de ruta REPowerEU destinada a poner fin a las importaciones de energía procedentes de Rusia ⁽⁵⁾ y la propuesta de Reglamento de la Comisión Europea sobre la eliminación gradual de las importaciones de gas ruso y la mejora del seguimiento de las posibles

⁽¹⁾ Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 2021, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 401/2009 y (UE) 2018/1999 («Legislación europea sobre el clima») (DO L 243 de 9.7.2021, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1119/oj>).

⁽²⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Plan de Acción para una Energía Asequible — Explotar el verdadero valor de nuestra Unión de la Energía para garantizar una energía asequible, eficiente y limpia para todos los europeos», COM(2025) 79 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52025DC0079>.

⁽³⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Pacto por una Industria Limpia: una hoja de ruta conjunta para la competitividad y la descarbonización», COM(2025) 85 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52025DC0085>.

⁽⁴⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Plan REPowerEU», COM(2022) 230 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033742483>.

⁽⁵⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Hoja de ruta destinada a poner fin a las importaciones de energía procedente de Rusia», COM(2025) 440 final/2, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0440R%2801%29&qid=1747125158211>.

dependencias energéticas ⁽⁶⁾, subrayó la importancia de ahorrar energía, de la eficiencia energética y de renovar el parque inmobiliario a fin de cumplir los objetivos de seguridad energética de la UE y de proporcionar energía asequible y sostenible para todos. Más de la mitad del consumo de gas en Europa se destina a los edificios, lo que significa que estos tienen un papel crucial que desempeñar en la seguridad y la independencia energéticas de Europa.

- (5) La Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁷⁾, relativa a la eficiencia energética (versión refundida de la DEE), establece un objetivo vinculante para la UE de reducir en un 11,7 % el consumo de energía primaria y final de aquí a 2030. Esto eleva significativamente el nivel de ambición para 2030 en términos de eficiencia energética, incluida la financiación para la eficiencia energética y el apoyo para empoderar y ayudar a las personas en la transición energética.
- (6) La Directiva (UE) 2024/1275 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁸⁾, relativa a la eficiencia energética de los edificios (versión refundida de la DEEE), proporciona una serie de medidas que contribuirán a impulsar estructuralmente la eficiencia energética de los edificios, y anima a los Estados miembros a establecer un marco facilitador global a través de herramientas de asesoramiento e instrumentos de asistencia accesibles y transparentes, como las ventanillas únicas.
- (7) Las renovaciones en profundidad ⁽⁹⁾, en particular las que implican mejoras globales del aislamiento térmico de los edificios, han experimentado una adopción limitada a pesar de su papel crucial en la consecución de los objetivos energéticos y climáticos de la Unión.
- (8) Las políticas públicas actuales abordan el lado de la demanda principalmente a través de requisitos reglamentarios, campañas de sensibilización, subvenciones públicas, incentivos fiscales y financiación preferente, que hasta ahora han demostrado ser insuficientes para promover renovaciones medias y profundas a la escala necesaria, aunque han apoyado mejoras básicas de la eficiencia energética.
- (9) El artículo 30 de la versión refundida de la DEE [(UE) 2023/1791] y el artículo 17 de la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275] reconocen la necesidad de desplegar un apoyo financiero y técnico adecuado para movilizar inversiones en medidas de eficiencia energética y renovaciones energéticas a fin de cumplir los objetivos de eficiencia energética para 2030 y los objetivos de renovación de edificios y lograr la neutralidad climática a más tardar en 2050. El artículo 17 de la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275] también especifica que los incentivos financieros se destinarán prioritariamente a los hogares vulnerables y a las personas afectadas por la pobreza energética o que viven en viviendas sociales. Además, de conformidad con el artículo 9 de la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275], el cumplimiento de las normas mínimas de eficiencia energética debe apoyarse mediante asistencia técnica y sistemas de financiación integrados que ofrezcan incentivos para renovaciones en profundidad y renovaciones en profundidad por etapas, así como medidas para eliminar las barreras no económicas.
- (10) El punto 7 de la Recomendación del Consejo para garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática ⁽¹⁰⁾ anima a los Estados miembros a movilizar apoyo financiero público y privado, y ofrecer incentivos para las inversiones privadas en fuentes de energía renovables y eficiencia energética, complementadas con asesoramiento a los consumidores para que gestionen mejor su consumo de energía y tomen decisiones fundadas sobre el ahorro de energía.

⁽⁶⁾ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la eliminación gradual de las importaciones de gas natural ruso, la mejora del seguimiento de las posibles dependencias energéticas y la modificación del Reglamento (UE) 2017/1938, COM(2025) 828 final, 2025/0180(COD), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0828&qid=1750669110360>.

⁽⁷⁾ Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre de 2023, relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el Reglamento (UE) 2023/955 (DO L 231 de 20.9.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj>).

⁽⁸⁾ Directiva (UE) 2024/1275 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024, relativa a la eficiencia energética de los edificios (DO L, 2024/1275, 8.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj>).

⁽⁹⁾ De conformidad con el artículo 2, apartado 20, de la versión refundida de la DEEE, por «renovación en profundidad» se entiende una renovación en consonancia con el principio de «primero, la eficiencia energética», que se centra en elementos esenciales de un edificio y transforma un edificio o una unidad de un edificio: a) antes del 1 de enero de 2030, en un edificio de consumo de energía casi nulo; b) a partir del 1 de enero de 2030, en un edificio de cero emisiones. Además, en virtud del artículo 17, apartado 16, de la DEEE, los «Estados miembros incentivarán la renovación en profundidad y la renovación en profundidad por etapas con un mayor apoyo financiero, fiscal, administrativo y técnico. En caso de que la transformación de un edificio en un edificio de cero emisiones no sea técnica o económicamente viable, se considerará renovación en profundidad a efectos del presente apartado aquella que dé lugar a una reducción de como mínimo el 60 % del uso de energía primaria».

⁽¹⁰⁾ Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022, para garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática (DO C 243 de 27.6.2022, p. 35), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=oj:OC_2022_243_R_0004.

- (11) Para alcanzar estos objetivos, es importante seguir movilizando las inversiones de capital privado y colmar el déficit de inversión. Fomentar la demanda del mercado de eficiencia energética y renovaciones de edificios es fundamental para atraer a más empresas e inversores al sector de la eficiencia energética.
- (12) La baja demanda de renovaciones energéticas y mejoras de la eficiencia energética, en particular las renovaciones medias y en profundidad, representa un obstáculo fundamental para alcanzar los objetivos de la UE en materia de energía limpia y eficiencia energética.
- (13) Por lo tanto, la creación de ventanillas únicas que proporcionen información y asistencia concreta a los ciudadanos a lo largo de todo el proceso de renovación es fundamental para activar y agregar la demanda de inversiones en eficiencia energética y renovación energética.
- (14) Los hogares, en particular los de renta baja y vulnerables, se enfrentan a limitaciones significativas en su capacidad de renovación. Estas limitaciones incluyen, en particular, las prioridades contradictorias en la relación propietario-arrendatario o en el contexto de las copropiedades, los complejos procesos de toma de decisiones, la falta de tiempo, conocimientos y recursos financieros, y la dificultad para acceder a asesoramiento personalizado e instrumentos financieros.
- (15) Los arrendatarios a menudo se ven privados de los beneficios de las renovaciones debido a los incentivos divididos: los propietarios son los responsables de las mejoras, pero tienen poca motivación para invertir, ya que son los arrendatarios, no los propietarios, quienes suelen obtener las recompensas de unas facturas energéticas más bajas y unas mejores condiciones de vida. La incertidumbre en los contratos de arrendamiento a largo plazo también disuade a los propietarios de realizar mejoras costosas. Fomentar la confianza y reducir las asimetrías informativas mediante una comunicación clara, servicios de asesoramiento independientes, contratistas fiables, comunidades energéticas y otras iniciativas lideradas por los ciudadanos puede ayudar a armonizar los intereses de los arrendatarios y los propietarios.
- (16) Las numerosas ventajas de los proyectos de renovación energética pueden verse afectadas negativamente por defectos de calidad (por ejemplo, materiales de mala calidad, instalación inadecuada) y por la falta de coordinación entre los distintos oficios implicados o en cuanto al orden de las fases de renovación, lo que puede dar lugar a un consumo o unos costes superiores a los previstos o, por otro lado, a renovaciones que no sean tan duraderas.
- (17) Las ventanillas únicas se reconocen como una herramienta crucial para eliminar los obstáculos mencionados anteriormente a la renovación energética de los edificios y para facilitar las renovaciones en general. Simplifican el acceso sobre el terreno a los conocimientos especializados, el asesoramiento, las empresas de renovación y la financiación. Las ventanillas únicas ya se han creado con éxito en varios Estados miembros y llegarán a un público más amplio tras la aplicación del artículo 18 de la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275] y del artículo 22 de la versión refundida de la DEE [(UE) 2023/1791].
- (18) La difusión generalizada de redes de ventanillas únicas a nivel nacional y local es, por tanto, una manera de simplificar la aplicación de las políticas de la UE, que garantiza que esas políticas ofrezcan resultados y que los particulares y las empresas reciban un apoyo adecuado.
- (19) A su vez, las ventanillas únicas pueden desempeñar un papel crucial en el apoyo a la eficiencia energética en los hogares, las empresas y los sectores de servicios, en particular en las pequeñas empresas y las microempresas, y contribuir así a reducir los costes de la energía e impulsar la competitividad de las empresas de la UE, apoyando al mismo tiempo los objetivos energéticos y climáticos de la Unión.
- (20) Al igual que en el caso de los propietarios de viviendas, las pequeñas empresas y las microempresas carecen a menudo de la capacidad técnica y los conocimientos financieros necesarios para diseñar y aplicar medidas de eficiencia energética. Pueden necesitar ayuda para acceder a los incentivos públicos disponibles y a las ofertas de financiación privada. En general, se beneficiarían de un asesoramiento y un apoyo personalizados para adquirir conocimientos, aumentar la sensibilización y orientarse en las decisiones técnicas, financieras y administrativas que deben tomarse para diseñar y ejecutar proyectos de eficiencia energética.

- (21) Las ventanillas únicas pueden desempeñar diversas funciones además de ofrecer asesoramiento técnico, administrativo y financiero sobre la eficiencia energética y la renovación de edificios. También pueden proporcionar a los clientes y usuarios finales información y datos de contacto sobre puntos de contacto específicos que puedan ayudarles a comprender sus derechos, la legislación pertinente y los mecanismos disponibles para resolver litigios. Pueden ofrecer servicios específicos para los hogares vulnerables, las personas afectadas por la pobreza energética y las personas pertenecientes a hogares de renta baja ⁽¹¹⁾.
- (22) El Panel Europeo de Ciudadanos sobre Eficiencia Energética presentó recomendaciones a la Comisión en 2024 en las que destacaba el papel clave de las ventanillas únicas y los servicios de asesoramiento en la mejora de la eficiencia energética ⁽¹²⁾.
- (23) El artículo 22, apartado 4, de la versión refundida de la DEE [(UE) 2023/1791] exige a los Estados miembros que establezcan ventanillas únicas o mecanismos similares para la prestación de asesoramiento y asistencia técnicos, administrativos y financieros en materia de eficiencia energética a los clientes finales y a los usuarios finales, especialmente los usuarios domésticos y los pequeños usuarios no domésticos, incluidas las pymes y las microempresas. El artículo 22, apartado 6, de la versión refundida de la DEE [(UE) 2023/1791] insta a la Comisión a que proporcione a los Estados miembros directrices para el desarrollo de estas ventanillas únicas, a fin de crear un enfoque armonizado en toda la Unión. Las directrices a que se refiere esta disposición tienen por objeto fomentar la cooperación entre los organismos públicos, las agencias de energía y las iniciativas emprendidas por comunidades.
- (24) Las directrices detalladas que figuran en el anexo de la presente Recomendación muestran los servicios de ventanilla única, los modelos, las estructuras de gobernanza y las experiencias existentes en toda la UE, con el objetivo de promover las mejores prácticas y enfoques comunes eficaces en toda la UE. Las directrices detalladas y la presente Recomendación destacan la tarea fundamental de arraigar los servicios de ventanilla única en el contexto local y cultural, aprovechando al máximo la cooperación con los organismos públicos y las agencias energéticas nacionales, regionales y locales.
- (25) Las directrices detalladas también ponen de relieve la contribución positiva de las iniciativas emprendidas por las comunidades de energía o los ciudadanos y las iniciativas comerciales, que pueden tener un efecto significativo además de las iniciativas públicas.
- (26) De conformidad con el artículo 18, apartado 1, de la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275] los Estados miembros han de velar por el establecimiento y funcionamiento de servicios de asistencia técnica, por ejemplo, a través de ventanillas únicas inclusivas para la eficiencia energética de los edificios, dirigidos a todos los agentes implicados en las renovaciones de edificios, entre otros, los propietarios de viviendas y los agentes administrativos, financieros y económicos, como las pymes, incluidas las microempresas. Esto debe hacerse en cooperación con las autoridades competentes y, cuando proceda, con las partes interesadas privadas.
- (27) En sus planes nacionales de renovación de edificios, como parte de la visión general de las políticas y medidas previstas y aplicadas, los Estados miembros deben informar sobre la creación de ventanillas únicas o mecanismos similares para la prestación de asesoramiento y asistencia técnicos, administrativos y financieros de conformidad con el artículo 18 de la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275].
- (28) Otras herramientas establecidas en dicha Directiva tienen por objeto simplificar las renovaciones y garantizar que los propietarios de edificios reciban información fiable sobre las soluciones más rentables adaptadas a las especificidades de sus edificios y a sus necesidades. De conformidad con el artículo 12 de la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275], los Estados miembros deben establecer sistemas nacionales para pasaportes de renovación de edificios a más tardar en 2026 para orientar a los propietarios de edificios en sus renovaciones por etapas hasta conseguir edificios de cero emisiones. De conformidad con el artículo 19 de la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275], los certificados de eficiencia energética deberán incluir recomendaciones para mejorar de manera rentable la eficiencia energética del edificio. El artículo 19 también exige que se invite a los propietarios de edificios con una clase de certificado de eficiencia energética muy baja a acudir a una ventanilla única.

⁽¹¹⁾ Los puntos de contacto únicos pueden formar parte de los puntos generales de información al consumidor y proporcionar información sobre los derechos, la legislación aplicable y los mecanismos de resolución de litigios a disposición de los consumidores en caso de litigio, y abarcan no solo la eficiencia energética, sino también el apoyo a los consumidores de gas natural, incluida la eliminación gradual del gas, el asesoramiento sobre opciones de calefacción sostenibles y el acceso a energías renovables o la creación de una comunidad energética.

⁽¹²⁾ Recomendaciones finales, panel europeo de ciudadanos sobre eficiencia energética, https://citizens.ec.europa.eu/european-citizens-panels/energy-efficiency-panel_es.

- (29) De conformidad con el artículo 30, apartado 2, de la versión refundida de la DEE [(UE) 2023/1791], la Comisión asistirá a los Estados miembros en el establecimiento o el refuerzo de mecanismos de ayuda al desarrollo de proyectos existentes a nivel nacional, regional o local con el fin de aumentar las inversiones en eficiencia energética. A tal fin, la Comisión debe prestar asistencia, entre otras cosas, para la creación de ventanillas únicas para apoyar las intervenciones en materia de eficiencia energética y las renovaciones energéticas como parte del subprograma «Transición hacia una Energía Limpia» del Programa LIFE y el mecanismo de Asistencia Energética Local Europea (ELENA), u otros mecanismos o iniciativas de ayuda técnica disponibles.

HA ADOPTADO LA PRESENTE RECOMENDACIÓN:

1. Al aplicar estas recomendaciones con el fin de crear ventanillas únicas para la eficiencia energética y para la eficiencia energética de los edificios, los Estados miembros deben seguir las orientaciones prácticas que figuran en el anexo de la presente Recomendación.

Hecho en Bruselas, el 10 de marzo de 2026.

Por la Comisión
Dan JØRGENSEN
Miembro de la Comisión

ANEXO

Orientaciones prácticas sobre los servicios de ventanilla única para la eficiencia energética y para la eficiencia energética de los edificios**1. Introducción: contexto jurídico y de procedimiento**

Los servicios de ventanilla única son una herramienta fundamental para estimular la demanda y agregar reservas de inversión para la renovación energética. Las ventanillas únicas desempeñan un papel crucial a la hora de simplificar la puesta en marcha práctica de las renovaciones energéticas de los edificios y las medidas de eficiencia energética; ayudar a los propietarios a lo largo de sus procesos de renovación; apoyar a las pequeñas y medianas empresas (pymes) y a las microempresas en la adopción de medidas y soluciones de eficiencia energética; y sensibilizar sobre los beneficios de las mejoras de la eficiencia energética.

El diseño y los servicios prestados por la ventanilla única pueden variar considerablemente y deben adaptarse a las circunstancias nacionales y locales y a las necesidades de las autoridades. Sin embargo, sus beneficios se maximizan cuando la ventanilla única integra varios servicios y va más allá de la prestación de asesoramiento genérico únicamente, cuando combina servicios prestados físicamente y en línea, y cuando su gobernanza y sostenibilidad financiera se abordan claramente desde el principio y se integran en un marco de gobernanza estable. Cuando está bien diseñada e integrada en un marco nacional general de apoyo para la eficiencia energética y la renovación energética de los edificios, la ventanilla única puede desempeñar un papel fundamental a la hora de aumentar significativamente las tasas de renovación energética y de agregar y movilizar la inversión en eficiencia energética, prestando al mismo tiempo servicios de interés público general a la población.

En este contexto, el artículo 22, apartado 6, de la Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, relativa a la eficiencia energética, y el artículo 18, apartado 1, de la Directiva (UE) 2024/1275 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, relativa a la eficiencia energética de los edificios (versión refundida de la DEEE), exigen que la Comisión proporcione directrices para desarrollar una ventanilla única para la eficiencia energética y para la eficiencia energética de los edificios. Las presentes directrices responden a este requisito.

Dada la importancia del parque inmobiliario residencial privado de cara a alcanzar los objetivos climáticos y energéticos de la Unión para 2030 y 2050, las presentes directrices se centran principalmente en este segmento. Sin embargo, puede aplicarse un enfoque similar a las necesidades de las entidades públicas o de las pymes y las microempresas.

Las presentes directrices complementan la Recomendación (UE) 2024/2481 de la Comisión ⁽³⁾ y, en particular, la sección 5.3 del anexo de dicha Recomendación, titulada «Ventanilla única para la prestación de asesoramiento técnico, administrativo y financiero en materia de eficiencia energética. Artículo 22, apartados 4, 5 y 6». Más concretamente, mientras que las directrices de dicha Recomendación se refieren a la transposición del artículo 22 de la versión refundida de la DEE, las presentes directrices tienen por objeto formular sugerencias para abordar cuestiones clave que las autoridades de ejecución puedan tener a la hora de crear y gestionar la ventanilla única.

Las presentes directrices también complementan la sección 5 del anexo II ⁽⁴⁾ de la Comunicación de la Comisión en la que se ofrecen orientaciones sobre la versión refundida de la DEEE [«Incentivos financieros, capacidades y barreras del mercado» (artículo 17) y «Ventanillas únicas para la eficiencia energética de los edificios» (artículo 18)], que se centra en los criterios y requisitos para garantizar un despliegue eficaz de la asistencia técnica y la ventanilla única en todos los territorios nacionales.

⁽¹⁾ Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre de 2023, relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el Reglamento (UE) 2023/955 (DO L 231 de 20.9.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj>).

⁽²⁾ Directiva (UE) 2024/1275 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024, relativa a la eficiencia energética de los edificios (DO L, 2024/1275, 8.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj>).

⁽³⁾ Recomendación (UE) 2024/2481 de la Comisión, de 13 de septiembre de 2024, por la que se establecen directrices para la interpretación de los artículos 21, 22 y 24 de la Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a las disposiciones relacionadas con los consumidores (DO L, 2024/2481, 23.9.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2024/2481/oj>).

⁽⁴⁾ Comunicación de la Comisión en la que se ofrecen orientaciones sobre las disposiciones nuevas o modificadas sustancialmente de la Directiva (UE) 2024/1275 relativa a la eficiencia energética de los edificios refundida (DO C, C/2025/6438, 18.12.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/6438/oj>), anexo II «Incentivos financieros, capacidades y barreras del mercado (artículo 17) y ventanillas únicas (artículo 18)», sección 5 [«Ventanillas únicas (artículo 18 y artículo 19, apartado 3)»].

Las presentes directrices se han elaborado sobre la base de la dilatada experiencia y los conocimientos técnicos de la Comisión Europea en la ejecución de programas de la UE de apoyo a las ventanillas únicas y otras actividades relacionadas con la renovación energética, así como en la recopilación de sus resultados, en particular a través de las acciones de eficiencia energética de Horizonte 2020 y el subprograma «Transición hacia una Energía Limpia» del Programa LIFE. Las presentes directrices se dividen en los siguientes capítulos:

- la sección 2, en la que se especifican las definiciones, el concepto y los objetivos pertinentes de la ventanilla única;
- la sección 3, en la que se detalla el «proceso del cliente», los diferentes servicios y los modelos de ventanilla única existentes;
- la sección 4, que abarca los elementos clave que deben tenerse en cuenta a la hora de crear la ventanilla única como parte del marco nacional de apoyo a la eficiencia energética; y
- la sección 5, que aborda el apoyo financiero de la Unión para crear una ventanilla única para la renovación de viviendas.

A lo largo de todo el documento, se ofrecen ejemplos de prácticas existentes en recuadros específicos. Al final del documento, se incluye un anexo «Recursos adicionales» que contiene referencias adicionales.

2. Definiciones y conceptos pertinentes

El concepto de «ventanilla única» no se define en la versión refundida de la DEE [(UE) 2023/1791] ni en la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275]. La Recomendación (UE) 2024/2481 (sección 3.2.2.) indica que se refiere a «todo lugar virtual o físico en el que las partes interesadas reciben apoyo en todos los asuntos, así como en las fases de ejecución de los proyectos de renovación relacionados con la eficiencia energética, desde el asesoramiento sobre el tema hasta toda la información y los servicios que necesitan para ejecutar un ambicioso proyecto global de eficiencia energética o renovación». Las ventanillas únicas normalmente prestan asesoramiento y asistencia de carácter técnico, administrativo, jurídico y financiero en materia de eficiencia energética, en particular para la renovación energética de edificios.

El concepto de ventanilla única incorpora el principio de simplificación, en particular en lo que se refiere a la reducción del número de contactos y fases del procedimiento necesarios. También contribuye a garantizar la confianza de los propietarios de viviendas en el resultado de las renovaciones y en las intervenciones de los distintos sectores (contratistas, proveedores, etc.).

La ventanilla única también puede facilitar el acceso de los hogares a profesionales cualificados y, al mismo tiempo, reducir los esfuerzos comerciales que necesitan los profesionales para obtener nuevos contratos.

Los objetivos que se pretenden conseguir al crear la ventanilla única varían y pueden incluir la totalidad o parte de lo siguiente:

- **Difundir información**, centrándose en garantizar la coherencia de los mensajes y la credibilidad de la entidad o entidades que los difunden;
- **Agilizar el acceso a la ayuda financiera** (por ejemplo, un portal único de financiación), racionalizar los objetivos y las condiciones de subvencionabilidad y optimizar los costes de gestión;
- **Aclarar responsabilidades y generar confianza**, una condición necesaria para que las renovaciones sean más ambiciosas;
- **Poner en común** capacidades aunando competencias especializadas y apoyando el desarrollo de nuevas competencias;
- **Fomentar y agregar inversiones a pequeña escala** y conseguir masa crítica, lo que podría justificar el desarrollo de soluciones financieras específicas, en particular instrumentos financieros y asociaciones específicas con entidades financieras ⁽³⁾.

⁽³⁾ Recomendación de la Comisión sobre el desbloqueo de la inversión privada en eficiencia energética [C(2026) 1526].

3. Una gama de servicios diversos y complementarios

3.1. No existe un enfoque único para todos los casos

Dada la gran variedad de personas y situaciones a las que se dirige, así como el carácter fragmentado del sector de la construcción, compuesto por muchas pequeñas empresas y microempresas, la renovación de viviendas es un proceso complejo.

1. Por lo tanto, un objetivo principal de la ventanilla única debe ser asumir la complejidad inherente a la renovación de viviendas y aliviar a los hogares y otros agentes del mercado de la mayor carga posible. A fin de facilitar el proceso de renovación, ni la versión refundida de la DEE [(UE) 2023/1791] ni la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275] requieren que una estructura única preste todos los servicios a todas las personas. **En lugar de una única estructura, el objetivo debería ser crear un ecosistema de estructuras coherentes y complementarias.**

Existen muchas formas diferentes de reunir los servicios que necesitan los propietarios de viviendas, algunas de las cuales entran claramente en el ámbito de la acción pública, mientras que otras están mucho más firmemente arraigadas en el mercado privado. Cabe señalar asimismo que **las Directivas no especifican quién debe prestar los servicios** y, en particular, si los operadores deben ser públicos o privados. **Estas Directivas tampoco exigen que los servicios sean gratuitos**, lo que significa que el prestador de servicios puede cobrar una tasa. Sin embargo, estas Directivas exigen a los Estados miembros que proporcionen medidas financieras y asistencia técnica adecuadas, prestando especial atención a los hogares vulnerables. Por lo tanto, las autoridades públicas deben garantizar que todos, incluidos los más necesitados, puedan acceder a los servicios de ventanilla única.

Como se ha mencionado anteriormente, **la ventanilla única debe centrarse principalmente en generar confianza a lo largo de todo el proceso de renovación**. Los procesos de renovación del hogar pueden estar llenos de retos e incertidumbres, lo que hace que muchos propietarios se muestren reacios a comprometerse con renovaciones integrales a pesar de la información y los incentivos disponibles. Para que crezca la demanda de renovaciones ambiciosas, los propietarios deben tener la certeza no solo de que el asesoramiento que reciben es fiable, sino también de que las organizaciones con las que trabajan pueden ser consideradas responsables y de que existen vías de recurso si algo sale mal. Es importante reconocer que las formas de generar confianza están determinadas desde el punto de vista cultural, y los enfoques pueden variar considerablemente de un contexto a otro. Por ejemplo, en algunas regiones, la confianza puede estar estrechamente ligada al respaldo y la participación de las autoridades gubernamentales, mientras que, en otras, las organizaciones comunitarias o del mercado privado pueden desempeñar un papel más importante. Por lo tanto, el compromiso con las partes interesadas locales, la comprensión de los retos regionales y la adaptación de las estrategias a las preferencias locales son esenciales para obtener buenos resultados. Comprender los matices e incorporarlos al diseño de los modelos de ventanilla única que se implantarán garantizará que los servicios prestados sean eficaces y bien recibidos por los propietarios de viviendas.

Por lo tanto, es esencial afianzar la ventanilla única en su contexto local, a menudo a nivel local o regional, y establecer una relación clara y bien estructurada con las autoridades públicas locales para garantizar el éxito de este sistema ⁽⁶⁾.

3.2. Un «proceso del cliente»

En esta sección se ofrece la perspectiva de los propietarios de viviendas y se detallan los diversos tipos de apoyo de que disponen al emprender un proyecto de renovación energética, así como los problemas comunes que es probable que encuentren. El «proceso del cliente» puede definirse como las etapas que deben recorrer los propietarios de viviendas para completar su proyecto. En los puntos siguientes, se presentan los pasos de manera muy secuencial, pero puede haber varias iteraciones en determinadas fases, así como bucles de retroalimentación.

0. **Motivación:** Las personas no siempre están dispuestas a tomar medidas y, a la hora de considerar el proceso, a menudo complejo y engorroso, de renovación de una casa, las oportunidades son a veces escasas y pequeñas. Si bien la información y el *marketing* pueden ser suficientes para impulsar acciones más sencillas, por lo general no bastan para impulsar renovaciones energéticas profundas, en las que también desempeñan un papel clave otros elementos contextuales y factores motivacionales. Por ejemplo, es especialmente importante abordar a los hogares en el momento de adquirir su vivienda, ya que pueden estar dispuestos a llevar a cabo importantes obras de renovación antes de instalarse en ella. También se puede animar a los hogares a realizar obras cuando aumenten la familia o, por el contrario, cuando los hijos abandonen el hogar. La energía no es una motivación principal en ninguno de estos ejemplos; es más bien una reflexión adicional que surge en un proceso que ha

⁽⁶⁾ Repositorio de publicaciones del JRC — *The role of one-stop shops in energy renovation - a comparative analysis of OSSs cases in Europe* [«El papel de las ventanillas únicas en la renovación energética: análisis comparativo de casos de ventanillas únicas en Europa», documento no disponible en español].

sido inicialmente impulsado por otro tipo de inquietudes. Un certificado de eficiencia energética o una herramienta conexas, como un pasaporte de renovación o el resultado de una auditoría energética que demuestre que el edificio tiene una mala eficiencia energética, también puede motivar una reflexión sobre la necesidad de renovar. De conformidad con el artículo 19 de la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275], las autoridades públicas están obligadas a invitar a los propietarios de viviendas afectados (los propietarios de un edificio o de una unidad de un edificio poco eficiente desde el punto de vista energético) a que acudan a una ventanilla única para recibir asesoramiento en materia de renovación ⁽⁷⁾.

1. **Incorporación:** en este contexto, para minimizar el coste de encontrar nuevas oportunidades, un primer enfoque puede consistir simplemente en hacerse visible y estar disponible para apoyar únicamente a los hogares que ya han iniciado su proceso de renovación y han tomado medidas activas para buscar ayuda. Sin embargo, este enfoque pasivo conlleva el riesgo de trabajar principalmente con hogares que ya están convencidos y que podrían haber llevado a cabo su renovación incluso sin ayuda externa. Podría adoptarse un enfoque más proactivo para identificar rápidamente a los hogares que se encuentran en un momento de su vida propicio para las obras de renovación. Por ejemplo, pueden desarrollarse asociaciones con bancos minoristas para prestar apoyo específico a nuevos compradores. Dando un paso más, y a pesar de sus costes significativamente más elevados, las estrategias proactivas de participación —como la presencia puntual en los barrios y las campañas puerta a puerta— han demostrado su eficacia y siguen siendo esenciales.
2. **Diagnóstico simplificado y recomendaciones:** la mayoría de las ventanillas únicas públicas que operan actualmente en la Unión ofrecen un servicio de información (centrado en los mensajes) y asesoramiento (centrado en el receptor) para orientar a los propietarios de viviendas en sus elecciones. Aunque de carácter genérico, este asesoramiento proporciona a los propietarios de viviendas la información clave necesaria para tomar una primera decisión (proceder/no proceder) y seguir adelante con el proceso del cliente. Sin embargo, si bien este posicionamiento tiene por objeto evitar que la ventanilla única incurra en responsabilidad profesional por cualquier problema que pueda surgir durante la ejecución del trabajo, deja que todas las decisiones y sus consecuencias recaigan en el propietario de la vivienda.
3. **Diseño del proyecto:** una vez tomada la decisión inicial de llevar a cabo la obra, se debe realizar un análisis detallado (que incluya, por ejemplo, una auditoría energética *in situ*), seguido de una definición detallada de la obra que se va a realizar, incluidos los requisitos específicos (por ejemplo, sobre las técnicas y los materiales que se van a utilizar). Un diseño detallado es muy valioso y necesario para las renovaciones energéticas en profundidad. Sin embargo, su coste sigue siendo un obstáculo para la mayoría de los propietarios de viviendas, a menos que esté subvencionado. La gran mayoría de los propietarios carecen de los conocimientos especializados necesarios para llevar a cabo por su cuenta esta fase del proyecto, que es especialmente crucial y estresante. Dado el nivel de detalle requerido, los servicios prestados en esta etapa implican necesariamente la responsabilidad profesional de la entidad que los presta. También podrían entrar plenamente en el ámbito de la competencia del mercado, ya que normalmente pueden ser prestados por arquitectos o profesionales de la construcción.
4. **Selección de empresas:** en la gran mayoría de los casos, los profesionales e instaladores son, de hecho, el primer punto de entrada de los propietarios de viviendas en un proceso de renovación energética. La motivación principal para ponerse en contacto con ellos varía mucho y no es necesariamente el ahorro de energía. Si se contacta con ellos de forma directa, los profesionales suelen ofrecer no solo realizar los trabajos de renovación, sino también definir su diseño, por un coste global. Este enfoque tiene la ventaja de reducir los costes de entrada y posiblemente acelerar los procesos. Otra dificultad adicional en esta etapa es que el sector de la construcción está muy fragmentado y los profesionales, incluso aquellos altamente cualificados en su oficio, no siempre son capaces de ofrecer renovaciones complejas y completas. Si bien la selección de los contratistas es fundamental, la naturaleza técnica de las ofertas y el hecho de que haya que decidir los costes reales de la inversión hacen que esta etapa resulte especialmente estresante para los propietarios. Esto es aún más cierto si el trabajo no se especificó suficientemente o si los propietarios carecen de asistencia profesional, lo que más adelante puede dar lugar a costes imprevistos, retrasos o litigios.
5. **Plan de financiación:** aunque se presenta aquí en una fase bastante avanzada del proceso, el plan de financiación suele iniciarse mucho antes y se va perfeccionando a medida que se aclaran las decisiones técnicas y los costes. Obviamente, la capacidad de pago del hogar repercute en las decisiones técnicas, y el diseño del proyecto se revisa repetidamente teniendo en cuenta las opciones de financiación. También en esta fase se identificarán las subvenciones públicas disponibles o posibles y se estimará la necesidad de endeudamiento para financiar el proyecto.

⁽⁷⁾ El artículo 19, apartado 13, exige que se invite a los propietarios de edificios con un certificado de eficiencia energética que los clasifique por debajo del nivel C a acudir a una ventanilla única para recibir asesoramiento en materia de renovación, bien después de que expire el certificado de eficiencia energética, bien cinco años después de la expedición, cualquier circunstancia que se dé primero.

6. **Soluciones de financiación:** en relación con el plan de financiación, una etapa crítica en la mayoría de los proyectos de renovación energética profunda es la obtención de fuentes externas de financiación, ya que los considerables costes iniciales suelen superar con creces los ahorros disponibles de los hogares. Estas fuentes suelen incluir préstamos al consumo (que pueden estar subvencionados), préstamos hipotecarios garantizados o hipotecas (especialmente cuando la renovación forma parte de un proyecto de compra de vivienda) y medidas de financiación pública, como subvenciones, incentivos fiscales, instrumentos financieros y préstamos subvencionados.
7. **Obras de renovación:** las obras de renovación las suele realizar una o, más comúnmente, varias empresas constructoras. Estas empresas suelen operar como negocios independientes y descoordinados, lo que requiere una planificación previa y una racionalización de sus intervenciones, lo cual puede resultar complicado.
8. **Supervisión de la obra/recepción de obra:** una coordinación y una supervisión eficaces de las obras son cruciales para evitar que los contratistas realicen trabajos deficientes. En proyectos complejos, supervisar el trabajo de varios contratistas supone un reto importante para el que la mayoría de las personas no están preparadas. Aunque normalmente son los arquitectos quienes supervisan las obras, muchos propietarios deciden hacerlo ellos mismos. Esto puede provocar graves problemas en el edificio, como humedad por puentes térmicos o mala calidad del aire interior, y también puede tener consecuencias económicas si no se cumplen los requisitos para obtener subvenciones.
9. **Aseguramiento de la calidad, garantías y seguimiento:** teniendo en cuenta los obstáculos y la incertidumbre relacionados con las ambiciosas renovaciones energéticas, el aseguramiento de la calidad, las garantías y el seguimiento siguen siendo servicios muy poco frecuentes en las ventanillas únicas. Dada la madurez actual del mercado en lo que respecta a la renovación energética, es fundamental garantizar de manera coherente la calidad de la renovación. Una garantía sobre la calidad del trabajo realizado (es decir, una garantía sobre los materiales y los métodos utilizados, también denominada garantía intrínseca de rendimiento energético), junto con un compromiso claro de corregir cualquier defecto que dé lugar a un rendimiento energético inferior al esperado, podría fomentar de manera significativa proyectos de renovación más ambiciosos. En el sector residencial privado, el concepto de calidad debe incluso ampliarse para abarcar la calidad de los servicios prestados, desde el contacto inicial hasta los servicios posventa. Esto podría incluir un seguimiento posterior al trabajo, ofreciendo a los propietarios consejos y recomendaciones sobre el uso adecuado de los equipos instalados, así como orientación sobre cómo lograr el ahorro esperado en la factura energética.

Al desarrollar la ventanilla única, nadie empieza a partir de una página en blanco. A lo largo del «proceso del cliente» descrito, muchos profesionales —entre ellos, trabajadores de oficios e instaladores, auditores energéticos, arquitectos, intermediarios, empresas de servicios públicos, bancos minoristas y agencias energéticas— ya ofrecen servicios relacionados con la renovación a los propietarios de edificios. No es la falta de participantes lo que explica la escasa adopción de la renovación en profundidad, sino más bien la **falta de coordinación y sus intereses divergentes, lo que impide dar una respuesta holística a las necesidades de los propietarios de edificios.**

Por lo tanto, el objetivo de un enfoque de ventanilla única no es necesariamente introducir nuevos agentes, sino más bien crear y reforzar los vínculos que faltan entre las ofertas fragmentadas del mercado, acelerando así la transformación de las prácticas existentes hacia una renovación en profundidad.

3.3. Modelo de «asesoramiento»: centrarse en facilitar información

El primer modelo de ventanilla única puede denominarse modelo de «asesoramiento». Este enfoque, centrado en las fases iniciales del proceso del cliente, tiene por objeto ser accesible y conectar con un gran público, ofreciendo una orientación amplia sin una asignación importante de recursos. Al difundir ampliamente la información, también pretende establecer nuevas normas sociales y fomentar un cambio cultural hacia la eficiencia energética.

Los servicios suelen incluir una evaluación inicial del rendimiento energético del hogar y asesoramiento general sobre posibles mejoras sin profundizar en detalles específicos del proyecto. Aunque genéricas, las recomendaciones proporcionadas son prácticas y aplicables. Si bien los propietarios de viviendas siguen siendo plenamente responsables de las decisiones de los proyectos y de la selección de los contratistas, puede prestarse ayuda para acceder a contratistas cualificados. Los servicios también suelen incluir asesoramiento financiero adaptado a la inversión prevista, en particular sobre las subvenciones existentes y la manera de acceder a ellas.

Sin embargo, el modelo de asesoramiento tiene algunas limitaciones. Carece de especificidad, ya que no ofrece planes de proyecto detallados ni coordinación de contratistas, lo que puede ser fundamental para los propietarios de viviendas que lleven a cabo renovaciones complejas. Este modelo tampoco suele asumir la responsabilidad profesional por los resultados de la renovación, con lo cual ofrece menos garantías a los propietarios de viviendas. Puede que no satisfaga todas las necesidades del propietario de la vivienda, especialmente las que requieren una gestión global del proyecto. En lo que respecta a la financiación, la atención se centra en la inversión en sí misma más que en el perfil específico del inversor, especialmente teniendo en cuenta que el asesoramiento financiero es una profesión regulada. Esas limitaciones hacen que estos servicios resulten menos atractivos para los propietarios, para quienes diseñar el proyecto de renovación energética y seleccionar las empresas constructoras suelen ser los pasos más difíciles.

Ejemplo de HAUSKUNFT (Austria)

Con el apoyo del programa Horizonte 2020, la ciudad de Viena puso en marcha su ventanilla única para acelerar la renovación de edificios residenciales privados a finales de 2020.

Con el nombre de HAUSKUNFT, recibe apoyo operativo y financiero del ayuntamiento. Ofrece consultas gratuitas a propietarios de viviendas particulares y edificios de apartamentos a través de llamadas telefónicas, reuniones virtuales o sesiones presenciales, y les ayuda a planificar su proyecto de renovación. El servicio se extiende a arquitectos, planificadores y administradores de propiedades que buscan asesoramiento.

HAUSKUNFT se centra principalmente en las fases iniciales del proceso de renovación, proporcionando orientación para el desarrollo de conceptos de alta calidad. Si bien la ventanilla única ha explorado y probado servicios adicionales relacionados con la financiación y la mejora del apoyo a los propietarios de viviendas, estos aún no han pasado a formar parte de su oferta habitual.

A fin de complementar estos servicios, la plataforma de calidad para socios de renovación (*Qualitätsplattform Sanierungspartner*) mantiene un directorio de planificadores, profesionales y empresas de construcción autorizados comprometidos con la renovación de edificios de alta calidad. En colaboración con HAUSKUNFT, la plataforma conecta a propietarios de inmuebles y especialistas cualificados en renovación.

Véase: <https://www.hauskunft-wien.at/>

Muchas ventanillas únicas que operan actualmente en la Unión parecen limitarse a este modelo de asesoramiento, lo que puede derivarse de una posible interpretación errónea de la normativa sobre competencia y ayudas estatales. Este enfoque restrictivo a menudo lleva a que las ventanillas únicas financiadas con fondos públicos eviten lo que perciben como actividades de mercado —como la especificación del diseño, la selección de contratistas y la supervisión de la construcción—, aunque la normativa permita dicha participación en el mercado. Las entidades públicas pueden participar en mercados económicos privados, siempre que no infrinjan determinadas normas establecidas en los Tratados. De hecho, las normas sobre ayudas estatales no se centran en el tipo de operador, sino en la naturaleza de los servicios prestados y las condiciones específicas en las que se prestan dichos servicios. Además, ni la versión refundida de la DEE [(UE) 2023/1791] ni la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275] imponen restricciones sobre cómo deben estructurarse los servicios de ventanilla única o qué tipos de organizaciones deben prestarlos, siempre que presten «asesoramiento independiente» [artículo 18, apartado 3, de la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275]]. Este marco regulador permite a las entidades públicas y financiadas con fondos públicos prestar un apoyo activo tanto en la fase de diseño como en la de ejecución, como se expondrá en las secciones 3.4 y 3.5.

3.4. Modelo de «apoyo»: centrarse en ayudar a los hogares

A fin de abordar las limitaciones del modelo anterior, una ventanilla única puede asumir un papel más proactivo **apoyando operativamente a los propietarios de viviendas en sus proyectos de renovación energética**. Los servicios contemplados en este enfoque suelen incluir:

- la realización de auditorías energéticas *in situ* detalladas para analizar la situación específica y determinar el ahorro potencial;
- la definición detallada de las obras que deben realizarse, incluidos los requisitos específicos (por ejemplo, sobre puentes térmicos) y garantizar que estas especificaciones cumplan los requisitos de la subvención (por ejemplo, los niveles de resistencia térmica, la cualificación de los constructores, etc.);
- el apoyo a los propietarios de viviendas en la selección de contratistas y, en última instancia, en la negociación de los precios;
- la supervisión de la obra y la aplicación de procesos de aseguramiento de la calidad.

Este modelo puede considerarse un encargo ampliado del arquitecto, que abarca casi todo el proceso del cliente. Implica claramente llevar a cabo actividades de mercado e incurrir en responsabilidad profesional por el apoyo prestado, lo que constituye un salto y un **punto de inflexión entre un modelo de asesoramiento y un modelo de apoyo**. El paso de un modelo a otro puede formalizarse, entre otras cosas, mediante el pago de los servicios prestados, un contrato de servicios entre la ventanilla única y el propietario de la vivienda o una visita física para llevar a cabo la auditoría.

Ejemplo de OpenGela (España)

OpenGela es un servicio de ventanilla única en el País Vasco (España) promovido por el Gobierno Vasco para fomentar la regeneración urbana. En el centro del servicio se encuentran unas oficinas de barrio que centralizan todos los procedimientos y tareas administrativas relacionados con la renovación integrada de los edificios de viviendas: desde los trámites administrativos hasta la gestión de los contratistas de servicios energéticos y la prestación de apoyo financiero. Centrarse en la renovación de los barrios permite un alto nivel de participación de la comunidad local y ayuda a generar confianza y empoderar a los residentes locales, no solo facilitando la renovación energética, sino también mejorando la calidad de vida (accesibilidad, seguridad contra incendios, sostenibilidad).

Financiada por el programa Horizonte 2020 de la UE (HIROS4All), la ventanilla única se inició con carácter piloto en dos barrios vulnerables: Otxarkoaga (Bilbao) y Txonta (Eibar) y se renovaron con éxito 460 viviendas. El enfoque se ha desarrollado ahora en otras nueve oficinas de barrio de todo el País Vasco, para ofrecer servicios de renovación a 4 800 habitantes con un nuevo proyecto emblemático creado en Torre Urizar. Gracias al programa de transición hacia una energía limpia (BIRTUOSS) de LIFE de la UE, se está probando un modelo mejorado de ventanilla única, que afina la planificación de la renovación a través de pasaportes de renovación de edificios. Se espera que el proyecto genere inversiones por valor de 120 millones EUR, incluidos 40 millones EUR para la renovación de la eficiencia energética.

Véase: <https://opengela.eus/es>

En este modelo **no se plantea la neutralidad, sino la independencia**: los propietarios de viviendas deben tener claro que la ventanilla única funciona en su propio interés y no en interés de un tercero. Esta independencia estará estrechamente relacionada con las relaciones contractuales y las fuentes de remuneración de la ventanilla única, que se explican en la sección 3.5. Es importante señalar que el modelo de apoyo incluye únicamente la supervisión del trabajo y no la realización del mismo, que deberá seguir contratándose a profesionales de la construcción. Además, este enfoque requiere mucha más mano de obra que un modelo de asesoramiento y, por lo general, requiere que las subvenciones públicas sean sostenibles.

3.5. Modelo de «ejecución»: prestación de servicios y trabajos de construcción

En un tercer modelo de ventanilla única, que puede denominarse modelo de «ejecución», la ventanilla única no solo diseña, sino que también ejecuta las obras de renovación. En este caso, la ventanilla única puede realizar parte de la obra por sí misma o contratar a empresas de construcción e imponer su elección al propietario de la vivienda. La relación de la ventanilla única con las empresas de construcción puede adoptar varias formas (subcontratista o cocontratista, con responsabilidad conjunta o separada), potencialmente a través de contratos marco.

La integración de los trabajos de construcción en los servicios ofrecidos por la ventanilla única constituye un segundo salto y marca el punto de inflexión entre un modelo de «apoyo» y un modelo de «ejecución». En este escenario, la ventanilla única ya no opera únicamente en interés del propietario de la vivienda, sino que también persigue sus propios intereses económicos u organizativos en la ejecución del trabajo. Esto no significa intrínsecamente que el asesoramiento prestado en una fase anterior sea menos valioso, pero puede suscitar dudas sobre la imparcialidad de dicho asesoramiento. Un aspecto positivo es que, dado que la ventanilla única puede beneficiarse de los trabajos de construcción, puede ofrecer consultas iniciales más asequibles. En los casos en que este tipo de modelo de ventanilla única esté respaldado por incentivos públicos, las autoridades públicas tendrán que establecer las normas necesarias para garantizar que la ventanilla única apoyada tenga en cuenta el interés superior de los propietarios de viviendas, promoviendo al mismo tiempo la adopción de renovaciones energéticas y sus propios intereses económicos.

3.6. Combinación de «soluciones de financiación» con los modelos anteriores

En la tipología presentada en el apartado anterior, la financiación no debe considerarse como un elemento independiente, sino más bien como un servicio adicional además de uno de los tres modelos presentados en los apartados anteriores. Una ventanilla única puede prestar diversos servicios para ayudar a los propietarios de viviendas a financiar renovaciones eficientes desde el punto de vista energético, posiblemente en combinación.

Apoyo al acceso a subvenciones públicas: la ventanilla única puede agilizar el proceso de combinar diferentes subvenciones y garantizar que el proyecto cumpla con los requisitos de las mismas. También puede ayudar a los propietarios de viviendas a preparar sus solicitudes de subvención.

Prefinanciación de subvenciones públicas: aunque las subvenciones públicas mejoran la rentabilidad de la inversión, suelen recibirse una vez finalizadas las obras, lo que exige que los propietarios de viviendas financien todo el proyecto por adelantado. La ventanilla única puede ofrecer préstamos a corto plazo para salvar este desfase, mitigando los riesgos al garantizar el cumplimiento de los requisitos de la subvención durante la fase de diseño. También podrían utilizarse mandatos de subrogación específicos para permitir a la ventanilla única recuperar parte de las subvenciones en nombre del propietario de la vivienda como reembolsos de los préstamos de prefinanciación a corto plazo recibidos por la ventanilla única.

Ejemplo de C-REAL (Bélgica):

El proyecto C-REAL, financiado por Horizonte 2020, ha creado una asociación duradera entre ONESTO, una entidad de crédito, y DUBOLIMBURG, un servicio de asesoramiento en materia de renovación, para mejorar la tasa y la calidad de las renovaciones de edificios en la provincia belga de Limburgo. La iniciativa se ha ampliado a través de Energy House Limburg, que reunió a contratistas y arquitectos en una ventanilla única.

El proyecto puso de manifiesto varias ideas valiosas para las entidades financieras. Para los compradores de inmuebles, la integración de la planificación de la renovación en el proceso de compra resultó crucial. La evaluación temprana de las necesidades de renovación, los costes y el momento óptimo para realizar las obras permite negociar los precios y acordar la financiación de forma eficaz, al tiempo que garantiza que las mejoras energéticas se coordinen adecuadamente con el resto de las obras de renovación. Los certificados de eficiencia energética también resultaron fundamentales para iniciar las obras de renovación, en particular para los propietarios de inmuebles existentes.

La incorporación de incentivos a la renovación en los productos de préstamo refuerza la capacidad de los bancos para hacer un seguimiento de las mejoras de la eficiencia energética. Este enfoque, combinado con planes de renovación detallados y evaluaciones de costes, permite mejorar la gestión de riesgos y las decisiones de préstamo, reduciendo al mismo tiempo la exposición a inmuebles con un bajo rendimiento energético.

El proyecto demostró que un ecosistema colaborativo que apoye el intercambio de datos y la asistencia al cliente mejora considerablemente los resultados de la renovación. Este enfoque ayuda a todas las partes interesadas a tomar decisiones mejor informadas a lo largo de todo el proceso de renovación.

Véase: <https://www.c-real.be>

Precualificación para una oferta de financiación de un banco minorista: aunque un banco suele realizar su propio análisis de la situación financiera del propietario de la vivienda, la ventanilla única puede facilitar la diligencia debida, en particular proporcionando la información en un formato normalizado, de acuerdo con el banco. Una ventanilla única puede desarrollar asociaciones con uno o más bancos concretos y argumentar que puede aportar una masa crítica de proyectos al banco, lo que puede justificar que el banco cree un producto específico adaptado a la renovación energética, forme a su personal al respecto y, posiblemente, permita a la ventanilla única comercializarlo en su nombre.

Soluciones de financiación autónomas: la ventanilla única puede incluso incluir una oferta financiera independiente en el paquete de servicios. Esto constituye un **tercer salto y una «opción» (sustancial) que puede añadirse a cada uno de los tres modelos** (aunque solo se ha observado con los modelos de «apoyo» y «ejecución»). La integración de la financiación hace que la ventanilla única resulte más atractiva para el propietario de la vivienda, ya que la decisión de poner en marcha la obra ya no depende de la aprobación de un tercero (el banco). Además, al haberse anticipado en una fase temprana del proyecto, la solicitud de préstamo no suele rechazarse. Por último, cuando existen subvenciones a la

inversión, pueden integrarse como soluciones de financiación combinada en la oferta de financiación en forma de devoluciones de capital. A fin de que esta solución resulte atractiva, la oferta financiera de la ventanilla única debe promoverse muy bien para crear un nivel de confianza comparable al de los bancos y las entidades financieras tradicionales. Uno de los principales objetivos de la integración de la financiación en los servicios de ventanilla única es fusionar los costes iniciales (por ejemplo, auditorías, estudios) con soluciones de financiación a largo plazo, transformándolos de obstáculos en reembolsos gestionables y a largo plazo. Sin embargo, proponer una oferta financiera independiente requiere un marco jurídico adecuado ⁽⁸⁾, ya que las actividades bancarias están muy reguladas.

Ejemplo de SERAFIN (Francia):

En Francia, un *tiers-financeur* se define por ley como un operador que combina obras de mejora energética con servicios de financiación parcial o total. Durante la última década, este modelo ha sido probado por varios entes locales (regiones y áreas metropolitanas), ahora agrupados en la asociación SERAFIN, cuya creación contó con el apoyo del proyecto ORFEE de Horizonte 2020.

El proyecto creó un centro de recursos para los *tiers-financeurs* con el fin de facilitar el intercambio de conocimientos, métodos y experiencia. También apoyó el despliegue de *tiers-financeurs* en Francia mediante la coordinación de los esfuerzos de desarrollo (estudios, procedimientos, herramientas informáticas, etc.). El proyecto introdujo un marco de cumplimiento y control de la calidad para apoyar la aplicación de un régimen de seguros destinado a garantizar las obras de renovación. El proyecto también mejoró las ofertas de financiación de los *tiers-financeurs*, garantizando su refinanciación, colaborando con los bancos minoristas y mejorando el acceso a fondos europeos como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

Esta iniciativa prosigue con la creación del «Banco de Rehabilitación Energética» (proyecto FIDEO-BRE, con el apoyo financiero de ADEME, la agencia gubernamental francesa para la transición ecológica). Esta entidad financiera proporcionará préstamos accesibles a todos los hogares, incluidos aquellos con acceso limitado a la financiación. Los préstamos se distribuirán a través de bancos privados y *tiers-financeurs* para apoyar renovaciones energéticas de alta calidad en consonancia con las normas de calidad de SERAFIN.

Los bancos participantes se beneficiarán de un marco que controle la calidad, el riesgo y el coste. Los préstamos cumplirán los criterios de la taxonomía ecológica para poder integrarse en las carteras de bonos verdes. Los *tiers-financeurs* podrán centrarse en el apoyo técnico, al tiempo que seguirán distribuyendo préstamos sin un crecimiento excesivo del balance ni costes de transformación elevados. También será posible crear nuevos *tiers-financeurs* sin la carga de tener que gestionar directamente los préstamos.

Dirigida por los miembros de SERAFIN, la iniciativa ha obtenido el apoyo de importantes instituciones financieras, como Procvivis, Société Générale, La NEF, Crédit Mutuel, Crédit Coopératif, Crédit Logement y BNP Paribas.

Véase: <https://serafin-renov.fr>

Además, pueden explorarse diversas opciones y vehículos de reembolso. Puede considerarse que un enfoque de **financiación basado en la vivienda**, que vincula la deuda al inmueble en lugar de al propietario de la vivienda, alivia la aversión de los hogares a asumir compromisos financieros que duren más de lo que esperan permanecer en la vivienda ⁽⁹⁾.

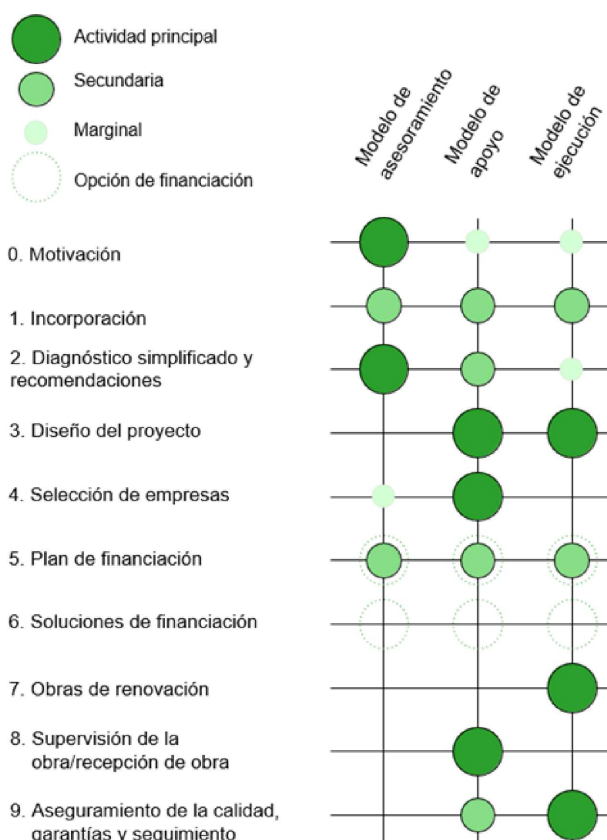
3.7. Un resumen del capítulo 3 sobre el proceso del cliente y los modelos de ventanilla única

A modo de conclusión, el gráfico 1 que figura a continuación ilustra el proceso del cliente y la manera en que los diferentes modelos de ventanilla única contribuyen a cada paso.

⁽⁸⁾ Téngase en cuenta que, en algunos casos, por ejemplo para prefinanciar subvenciones públicas normalmente desembolsadas *a posteriori*, los préstamos a corto plazo pueden emitirse sin autorización bancaria, siempre que cumplan directrices reglamentarias específicas.

⁽⁹⁾ Recomendación de la Comisión sobre el desbloqueo de la inversión privada en eficiencia energética [C(2026) 1526].

Gráfico 1

Resumen de los modelos descritos y del proceso del cliente**4. Consideraciones clave para la creación de servicios de ventanilla única**

En este capítulo se exponen las principales consideraciones y las implicaciones organizativas y financieras de la ventanilla única en el sector residencial privado.

4.1. Combinar enfoques en línea y físicos

La ventanilla única en línea puede ser muy importante para sensibilizar a los propietarios de edificios sobre cómo consumen energía, la importancia de controlar su consumo y los medios para hacerlo. El asesoramiento prestado puede tener mayor repercusión si se combina con la información sobre la ayuda financiera disponible. Se pueden utilizar herramientas en línea para identificar y preseleccionar a los propietarios que están dispuestos a embarcarse en procedimientos complejos y potencialmente costosos. Por un coste moderado, las estrategias en línea pueden llegar a un público amplio y no solo provocar acciones inmediatas, sino también, a más largo plazo, contribuir a aumentar la concienciación pública sobre las ventajas de las renovaciones energéticas y las mejoras en la eficiencia energética.

Sin embargo, un enfoque totalmente en línea es insuficiente, especialmente en los casos en que se abordan renovaciones más complejas y profundas, y cuando los servicios ofrecidos por la ventanilla única integran varios servicios que requieren una evaluación específica del edificio en cuestión. Un aspecto que hay que tener en cuenta, además del servicio ofrecido, es que las personas tienen diferentes niveles de alfabetización digital, e incluso la mejor herramienta en línea dejará inevitablemente al margen a una parte importante de la población, a menudo la de más edad y más vulnerable. Sin embargo, lo que es más importante, es poco probable que un hogar lleve a cabo obras de renovación importantes en su hogar, a un coste significativo, si no ha tenido antes múltiples interacciones presenciales con los representantes de la ventanilla única, detallando las obras previstas y proporcionando instrucciones u orientaciones detalladas sobre lo que debe llevarse a cabo durante el proyecto.

Además, es posible que el propietario del edificio no confíe plenamente en la plataforma que facilita la información o solo tenga una comprensión parcial de los beneficios de las renovaciones energéticas. Generar confianza y abordar las preocupaciones concretas de los propietarios de viviendas requiere tiempo y un diálogo técnico, lo que es poco probable que una solución en línea aporte por sí sola.

La Comisión Europea organizó un panel de ciudadanos sobre eficiencia energética a principios de 2024, compuesto por 150 ciudadanos seleccionados aleatoriamente de todos los Estados miembros de la Unión. El panel adoptó trece recomendaciones finales, y la Recomendación n.º 1 hace hincapié en la necesidad de disponer de información accesible para capacitar a los hogares y las organizaciones en la mejora de la eficiencia energética ⁽¹⁰⁾. Aunque el panel reconoció el valor de las herramientas en línea para iniciar un proceso de renovación, también señaló la necesidad crítica de complementar esta oferta digital con una presencia física, como oficinas regionales o locales o visitas *in situ*.

4.2. Cobertura geográfica

El artículo 18, apartado 1, de la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275] establece que los Estados miembros deben crear y gestionar la ventanilla única en sus territorios a más tardar en mayo de 2026 de conformidad con uno o varios de los cinco criterios «geográficos», con el objetivo de garantizar la cobertura geográfica y un amplio acceso a los servicios de ventanilla única. Del mismo modo, el panel europeo de ciudadanos sobre eficiencia energética hizo hincapié en la importancia de garantizar que la ventanilla única sea accesible para todos los ciudadanos, incluidos los de las zonas rurales o remotas y los de movilidad reducida ⁽¹¹⁾.

Para obtener información sobre los criterios de cobertura geográfica del artículo 18, apartado 1, de la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275], los Estados miembros y los agentes del mercado pertinentes deben consultar el anexo II ⁽¹²⁾ de la Comunicación de la Comisión en la que se ofrecen orientaciones sobre la Directiva (UE) 2024/1275 [«Incentivos financieros, capacidades y barreras del mercado» (artículo 17) y «Ventanillas únicas para la eficiencia energética de los edificios» (artículo 18)], que ofrece recomendaciones para garantizar que las ventanillas únicas se implanten eficazmente en todos los territorios nacionales.

4.3. Enfoques para garantizar la confianza de los propietarios de viviendas

Garantizar que los propietarios de viviendas estén satisfechos con los resultados de las renovaciones y garantizar la calidad son aspectos esenciales para generar confianza.

El establecimiento de la rendición de cuentas es fundamental para fomentar la confianza en los servicios de apoyo a la renovación. La transparencia debe ser una prioridad. Por lo tanto, la ventanilla única debe proporcionar documentación sobre los procesos, pero también sobre los costes, los beneficios y los riesgos de las intervenciones recomendadas. La recogida y el intercambio público de opiniones de los clientes también pueden mejorar aún más la credibilidad al ofrecer pruebas de la calidad de los servicios a los clientes potenciales.

También es fundamental mantener altos niveles de calidad de las obras, especialmente cuando intervienen varios contratistas o subcontratistas. La ventanilla única puede seguir los marcos de calidad establecidos y, posiblemente, solicitar la acreditación de organismos de prestigio. Estos marcos pueden incluir procedimientos normalizados, requisitos de certificación y un seguimiento sistemático de la calidad. Ofrecer garantías sólidas respaldadas por sistemas de seguros de calidad, especialmente cuando se integran en opciones de financiación, puede aportar una mayor seguridad a los propietarios de viviendas. La ventanilla única puede aumentar aún más la confianza mediante la aplicación de procedimientos de certificación para garantizar la fiabilidad y la calidad de los contratistas.

Un marco claro de responsabilidad y unas políticas de protección del consumidor pueden amparar a todas las partes al definir las responsabilidades para abordar los defectos y establecer procedimientos sencillos de resolución de litigios. La protección de los consumidores debe ir más allá del aseguramiento de la calidad para abordar las prácticas comerciales engañosas. Las salvaguardias clave podrían incluir canales accesibles para plantear preocupaciones. Si bien en los casos graves se debe recurrir a procedimientos judiciales formales, se debe dar prioridad a los mecanismos de resolución alternativa de litigios para garantizar una gestión eficaz de los conflictos.

⁽¹⁰⁾ Panel europeo de ciudadanos sobre eficiencia energética, 2024, Recomendaciones finales.

⁽¹¹⁾ «Recomendamos que la información facilitada a los consumidores se haga más accesible, transparente y utilizable, a fin de capacitar a los hogares y las organizaciones para que sean más eficientes desde el punto de vista energético. Por lo tanto, recomendamos lo siguiente: una red de ventanillas únicas físicas a nivel municipal (ayuntamientos, bibliotecas, etc.) en las que haya expertos independientes para hacer un seguimiento. La red no debe discriminar entre zonas rurales/urbanas y grupos sociales. La ventanilla única debería asesorar sobre aspectos legislativos, financieros y técnicos, así como sobre proveedores de servicios locales. Se pediría a los agentes locales que dieran a conocer el servicio». Panel europeo de ciudadanos sobre eficiencia energética, 2024, Recomendaciones finales.

⁽¹²⁾ Anexo II «Incentivos financieros, capacidades y barreras del mercado» (artículo 17) y «Ventanillas únicas para la eficiencia energética de los edificios» (artículo 18) de la Comunicación de la Comisión en la que se ofrecen orientaciones sobre las disposiciones nuevas o modificadas sustancialmente de la Directiva (UE) 2024/1275 relativa a la eficiencia energética de los edificios refundida (DO C, C/2025/6438, 18.12.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/6438/oj>).

4.4. Acciones específicas para los hogares vulnerables

Las políticas de protección de los consumidores son especialmente importantes para los hogares vulnerables, incluidas las familias con bajos ingresos, las personas de edad avanzada y las personas con problemas de salud. Estos grupos se enfrentan a menudo a mayores dificultades para hacer frente a procesos de renovación complejos, gestionar los detalles técnicos o hacer valer sus derechos como consumidores.

Las medidas de protección específicas pueden incluir normas más estrictas sobre precios justos, asistencia financiera adaptada y una mayor supervisión de los contratistas de renovación. Las medidas específicas pueden incluir asesores especializados para orientar a los propietarios de viviendas vulnerables, cláusulas contractuales transparentes y garantías respaldadas por las administraciones para minimizar los riesgos financieros.

La participación de profesionales socialmente cualificados es esencial para llegar a los segmentos marginados de la población y prestar un apoyo eficaz. Las campañas de sensibilización específicas y las herramientas de toma de decisiones, como las plataformas de autoevaluación en línea, pueden ayudar a tomar decisiones informadas. Los esfuerzos de divulgación específicos pueden colmar la brecha de confianza e información que a menudo disuade a las personas vulnerables de adoptar prácticas eficientes desde el punto de vista energético. La ventanilla única puede sensibilizar a los hogares en situación de pobreza energética sobre medidas sencillas y de bajo coste para mejorar la eficiencia energética y ayudar a reducir las facturas. La colaboración con las comunidades locales a través de actos, iniciativas vecinales, visitas puerta a puerta y presentaciones públicas de renovaciones exitosas puede generar confianza.

Proyecto STEP (*Solutions to Tackle Energy Poverty*):

El proyecto STEP, financiado por Horizonte 2020, desarrolló un modelo sencillo, innovador y replicable para abordar la pobreza energética mediante la promoción de cambios de comportamiento y soluciones de eficiencia energética de bajo coste a través de un asesoramiento personalizado.

Las ventanillas únicas que operan a nivel local están en una posición ideal para prestar un apoyo independiente adaptado a las necesidades y limitaciones específicas de los hogares, en particular las financieras. Al conectar a los hogares vulnerables con las opciones de apoyo financiero existentes, la ventanilla única puede desempeñar un papel crucial a la hora de mejorar la accesibilidad de las soluciones energéticas sostenibles. Estos mecanismos financieros pueden incluir, por ejemplo, subvenciones específicas, regímenes de «pago en función del ahorro» o préstamos a largo plazo con tipos de interés bajos o nulos.

El proyecto STEP puso de relieve una serie de ideas críticas para el desarrollo de la ventanilla única dirigida a los hogares vulnerables. Un componente fundamental fue el desarrollo de las habilidades de los trabajadores de primera línea, como los trabajadores sociales y sanitarios, a través de un programa de formación modular, que garantizaba una orientación eficaz a los consumidores. El proyecto también hizo hincapié en la importancia de las asociaciones con organizaciones de consumidores, comunidades locales y grupos de primera línea para llegar a las personas más afectadas por la pobreza energética.

Véase: <https://www.stepenergy.eu/>

La ventanilla única puede desempeñar un papel clave a la hora de abordar la pobreza energética apoyando tanto a los propietarios como a los arrendatarios. Al igual que apoya a todos los propietarios de viviendas, la ventanilla única puede ayudar específicamente a los propietarios vulnerables a acceder a la financiación mediante subvenciones públicas específicas y planes financieros personalizados, así como orientándoles en la solicitud de préstamos a los bancos locales. Los arrendatarios, que a menudo carecen de influencia en las decisiones de renovación, también pueden beneficiarse de la ventanilla única que actúa como mediadora, animando (y ayudando) a los propietarios de inmuebles a llevar a cabo renovaciones.

La Recomendación (UE) 2023/2407 de la Comisión⁽¹³⁾ y el documento de orientación que la acompaña⁽¹⁴⁾ ofrecen información sobre las causas profundas de la pobreza energética y esbozan soluciones concretas. Siguiendo estas recomendaciones, la ventanilla única puede convertirse en una facilitadora clave en la lucha contra la pobreza energética, al garantizar que los hogares vulnerables tengan acceso a soluciones prácticas y rentables.

⁽¹³⁾ Recomendación (UE) 2023/2407 de la Comisión, de 20 de octubre de 2023, sobre la pobreza energética (DO L, 2023/2407, 23.10.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2023/2407/oj>).

⁽¹⁴⁾ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión: *EU Guidance on energy poverty* [«Orientaciones de la UE sobre la pobreza energética», documento en inglés], que acompaña a la Recomendación de la Comisión sobre la pobreza energética (C/2023/4080), SWD(2023) 647, 20.10.2023.

4.5. Características específicas de los «colectivos de renovación dirigidos por ciudadanos»

La **renovación dirigida por los ciudadanos** es un concepto emergente en el que los ciudadanos se sitúan activamente a la vanguardia de los esfuerzos de renovación energética de los edificios. Si bien la mayoría de las acciones públicas para apoyar la renovación en el sector residencial (por ejemplo, los programas de renovación urbana, las campañas de sensibilización, la ventanilla única, etc.) ya buscan la contribución y la participación de los ciudadanos, las iniciativas de renovación dirigida por los ciudadanos son un concepto distinto en el sentido de que están impulsadas por los propios ciudadanos, surgiendo como **iniciativas ascendentes dirigidas por colectivos de ciudadanos**.

Lo que distingue a estas iniciativas de otros esfuerzos de renovación en los que participan múltiples personas (como los proyectos de condominio) es su compromiso con un enfoque sostenible que vaya más allá de unos pocos proyectos individuales. Las iniciativas de renovación dirigidas por los ciudadanos se separan mediante la creación de una entidad jurídica, una comunidad de energía ⁽¹⁵⁾ o equivalente ⁽¹⁶⁾, a fin de garantizar un compromiso y una resiliencia duraderos. Estas estructuras formales se basan en los principios de participación abierta y voluntaria y control efectivo de la gobernanza, al tiempo que fomentan la organización de los ciudadanos y el desarrollo de capacidades. Estos enfoques implican una noción de escala e impacto, según la cual se espera que estas iniciativas agrupen en un esfuerzo conjunto la renovación de varios edificios, por ejemplo, a nivel de calle o distrito/barrio.

Dentro de un ecosistema de estructuras coherentes y complementarias, las **iniciativas de renovación dirigidas por ciudadanos pueden funcionar como una ventanilla única complementaria**, colmando eficazmente la brecha entre las intervenciones públicas convencionales y los enfoques privados orientados a los beneficios.

Ejemplo de Alex Energie en Róterdam (Países Bajos):

Como parte del proyecto Horizonte 2020 «Salvemos las viviendas», la ciudad de Róterdam puso a prueba una iniciativa de ventanilla única en el distrito de Prins Alexander. Su ventanilla única siguió un enfoque ascendente, haciendo hincapié en la participación ciudadana y las cooperativas energéticas locales. Los propietarios reciben servicios gracias a una colaboración estratégica entre la ciudad de Róterdam, Alex Energie (una comunidad energética con miembros de Prins Alexander) y HOOM (una cooperativa energética que apoya a las comunidades energéticas). Alex Energie involucra activamente a los residentes mediante la creación de grupos de trabajo locales, la realización de análisis energéticos, el desarrollo de planes energéticos y la organización de compras colectivas. También informa a los propietarios de viviendas sobre las oportunidades de financiación para las renovaciones energéticas. A continuación, se ofrecen más detalles en la plataforma en línea de la ciudad, en la que los propietarios de viviendas pueden acceder a la información sobre la renovación, solicitar subvenciones, cargar documentos y solicitar asistencia telefónica.

Las autoridades locales se centran en prestar apoyo administrativo a las cooperativas de energía. Tras este proyecto piloto, la ciudad tiene previsto ampliar la iniciativa a toda la ciudad de Róterdam, de manera que se fomenten las comunidades locales y el intercambio de soluciones y mejores prácticas. Inicialmente centrado en el aislamiento de los tejados, el municipio también implicó a empresas locales, muchas de las cuales eran independientes, para llevar a cabo las obras. Incluyó deliberadamente a empresas de formación de aprendices para apoyar a nuevas empresas y formar a estudiantes.

El apoyo financiero se proporcionó mediante préstamos del Fondo de Transición Energética (*Energietransitiefonds*), distribuidos por el Ayuntamiento de Róterdam y gestionados por el Fondo de Incentivos para la Vivienda de los Municipios Neerlandeses (*Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse Gemeenten*). Estos préstamos están a disposición tanto de los propietarios de viviendas como de las asociaciones de condominios.

⁽¹⁵⁾ Existen dos definiciones de comunidades de energía en la legislación de la UE. Las «comunidades de energías renovables» se definen en la Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, el Reglamento (UE) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo (DO L, 2023/2413, 31.10.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2413/oj>) y las «comunidades ciudadanas de energía» se definen en la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE (DO L 158 de 14.6.2019, p. 125, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/944/oj>). Ambas siguen siendo flexibles en cuanto al tipo de formas jurídicas que pueden adoptar las comunidades (por ejemplo, asociaciones, cooperativas, etc.). Más allá de la existencia de la forma jurídica, estas definiciones incluyen criterios de pertenencia, autonomía, apertura, finalidad y control efectivo.

⁽¹⁶⁾ En los países en los que el concepto de comunidades de energía aún no se ha transpuesto plenamente a la legislación nacional, una entidad que cumpla los criterios establecidos en las Directivas pertinentes de la Unión puede considerarse un «colectivo de renovación dirigido por los ciudadanos».

Las primeras experiencias piloto ponen de relieve varios beneficios clave de los enfoques de las renovaciones dirigidas por ciudadanos ⁽¹⁷⁾. Tienen el potencial de generar **confianza** en las comunidades locales promoviendo el compromiso entre iguales y reforzando las redes sociales, lo que a su vez fomenta una participación generalizada. Aunque inicialmente estas iniciativas pueden avanzar más lentamente que las iniciativas de renovación individuales, tienen un potencial de crecimiento exponencial («**efecto bola de nieve**»), pasando de edificios individuales a barrios enteros. Su **flexibilidad** les permite explorar plenamente las oportunidades comerciales que la ventanilla única pública puede ser menos proclive a aprovechar. Las renovaciones dirigidas por ciudadanos también pueden ofrecer importantes **ventajas en términos de costes** con respecto a proyectos individuales a través de contribuciones de voluntarios, economías de escala, compras colectivas y diseños normalizados. Al **poner en común recursos**, los participantes también pueden impulsar la base general de capacidades, mejorando la supervisión de los proveedores de servicios en particular. A diferencia de las iniciativas a corto plazo, las renovaciones dirigidas por ciudadanos tienen por objeto **crear efectos estructurales y duraderos** mediante el establecimiento de entidades jurídicas en lugar de basarse únicamente en esfuerzos concretos.

4.6. Recursos humanos para la ventanilla única

Como su nombre indica, se espera que una ventanilla única ofrezca un conjunto de servicios polivalentes para guiar a los propietarios a lo largo de su proceso de renovación energética. En el plano técnico, los asesores deben poder llevar a cabo auditorías energéticas, identificar soluciones energéticas sostenibles adaptadas, detallar el diseño de los proyectos y verificar el cumplimiento de las normas de construcción ⁽¹⁸⁾. Por lo general, el apoyo financiero podría ir más allá de la determinación de las subvenciones disponibles para ayudar a los propietarios de viviendas a evaluar y obtener soluciones de financiación adecuadas ⁽¹⁹⁾. También se podría esperar que los asesores prestaran asistencia jurídica para ayudar a los propietarios a comprender y ejercer sus derechos como consumidores, revisar los contratos y orientarles sobre los requisitos normativos. Lo que es más importante, los asesores de la ventanilla única deben combinar conocimientos especializados con sólidas habilidades interpersonales, para comprender y abordar las circunstancias y limitaciones únicas de cada propietario, especialmente cuando se presta asistencia a hogares vulnerables.

El éxito de la ventanilla única depende esencialmente de identificar y desarrollar una reserva de talentos adecuada de asesores. Dada la amplia gama de capacidades necesarias, reunir un equipo capaz de prestar servicios integrales de ventanilla única plantea múltiples retos organizativos. Es poco probable que una sola persona posea todos los conocimientos especializados necesarios, lo que hace que los equipos multidisciplinares sean esenciales. La creación de estos equipos requiere prácticas estratégicas de contratación y colaboración a fin de aunar diferentes contextos profesionales. Estos enfoques deben valorar tanto las competencias especializadas como las capacidades interpersonales, fomentando un entorno que promueva el intercambio de conocimientos. Más allá de la contratación, retener a estos profesionales cualificados requiere un enfoque reflexivo de gestión del talento.

La ventanilla única puede ofrecer oportunidades profesionales atractivas a profesionales de la construcción experimentados que estén considerando abandonar el sector de la construcción. Podrán estudiarse enfoques para acoger a estos profesionales a fin de aprovechar sus conocimientos especializados. Al destacar su importante incidencia en el apoyo a las comunidades y la lucha contra el cambio climático, la ventanilla única también puede atraer nuevos talentos diversos al sector de la construcción, en particular a mujeres y jóvenes profesionales. La ventanilla única y sus promotores podrían colaborar con asociaciones del sector de la construcción, proveedores de tecnología, agencias de empleo, cámaras industriales o instituciones educativas para desarrollar programas personalizados que combinen conocimientos especializados (técnicos, financieros, jurídicos, de comunicación, de atención al cliente, etc.) con habilidades interpersonales. Estos programas podrían hacer hincapié en la experiencia práctica a través de períodos de prácticas o de aprendizaje profesional en el marco de la ventanilla única existente. El desarrollo profesional continuo también podría contribuir a garantizar que la oferta de servicios se mantenga actualizada, a medida que evolucionan las tecnologías y la normativa.

A su vez, los profesionales de la construcción que se asocian con la ventanilla única también pueden beneficiarse de apoyo para integrarse sin problemas en el ecosistema de la ventanilla única y mantener sus normas de calidad. Esto incluye comprender los enfoques integrados de renovación, los protocolos de aseguramiento de la calidad y los métodos de colaboración eficaces con la ventanilla única y sus herramientas. El establecimiento de marcos de asociación claros con los contratistas es esencial para definir normas de calidad, protocolos de comunicación y parámetros de rendimiento. La celebración de talleres periódicos y de sesiones de intercambio de conocimientos puede ayudar a mantener la armonización entre los objetivos de la ventanilla única y las capacidades de los contratistas. Estas asociaciones también pueden centrarse en el desarrollo de enfoques normalizados para escenarios comunes de renovación, a fin de mejorar la eficiencia y la fiabilidad.

⁽¹⁷⁾ Por lo que se refiere a la acción de la Comisión en apoyo de los proyectos de renovación dirigidos por ciudadanos, véase: https://citizen-led-renovation.ec.europa.eu/index_en.

⁽¹⁸⁾ Téngase en cuenta que puede ser necesario que determinados servicios sean prestados por arquitectos con licencia, que es una profesión regulada con requisitos jurídicos y normas profesionales específicos.

⁽¹⁹⁾ Del mismo modo, si bien la ventanilla única puede proporcionar información general sobre las opciones financieras, el asesoramiento financiero debe ser prestado normalmente por asesores financieros certificados que cumplan los requisitos reglamentarios.

Iniciativas para formar al personal: BUSHROSS

El proyecto «Building Up Skills for Home Renovation One-Stop-Shops» (BUSHROSS), financiado en el marco del subprograma «Transición hacia una Energía Limpia» del Programa LIFE, se basa en la experiencia de Irlanda y Bulgaria para desarrollar programas de formación para el personal de la ventanilla única en estos dos países, que posteriormente se ampliarán a Grecia, Polonia, Eslovenia y Ucrania.

Atendiendo a las necesidades del personal que gestiona los aspectos jurídicos, técnicos, económicos y sociales de las renovaciones de viviendas, el proyecto creará cuatro planes de estudios de formación especializados: i) el marco del modelo de negocio para la ventanilla única; ii) creación y gestión de la ventanilla única (con consejos de aplicación práctica); iii) formación sobre las medidas de renovación energética de los hogares específica según el perfil; y iv) aspectos sociales (justicia social e inclusividad, en particular centrándose en las mujeres y los grupos vulnerables). También se tienen en cuenta las aptitudes interpersonales y las herramientas digitales (mediación y gestión de conflictos y trabajo con herramientas digitales).

Estos planes de estudios, basados en el enfoque de microcredenciales, proporcionarán a los alumnos que completen con éxito la formación certificados de cualificación profesional que cumplen con las normas Europass y son válidos en todos los países de la UE (el Documento de Movilidad Europass y el Suplemento Europass al Certificado). Los programas de formación se pondrán a prueba mediante la formación de 150 formadores, que a su vez impartirán sesiones piloto de formación en las que participarán 60 profesionales en cada uno de los 6 países.

La ventanilla única no solo puede desempeñar un papel clave en la transición energética de los edificios, sino que también puede servir de potente plataforma para el reciclaje profesional y las oportunidades de empleo. Podría asociarse con oficinas de empleo y centros de formación profesional para identificar a las personas que deseen cambiar de carrera profesional. La ventanilla única también puede ofrecer programas estructurados de aprendizaje profesional que combinen el aprendizaje en el aula con la formación en el lugar de trabajo, proporcionando una vía para que los profesionales que cambian de carrera adquieran experiencia práctica. Para quienes vuelven al empleo, la ventanilla única puede ofrecer fórmulas de trabajo flexibles y programas de formación por etapas que tengan en cuenta diferentes niveles de experiencia y disponibilidad. El establecimiento de programas de mentoría, en los que asesores experimentados orienten a los recién llegados a través de proyectos de renovación energética, puede seguir apoyando el desarrollo profesional. El carácter colaborativo de la ventanilla única debe fomentar el crecimiento profesional mediante la exposición a diversas disciplinas. Este entorno debería favorecer de forma natural el aprendizaje continuo y el desarrollo de habilidades, lo que lo convertiría en una opción atractiva para quienes buscan reorientar su carrera profesional. Y, al participar activamente en el desarrollo del personal, la ventanilla única puede ayudar a abordar tanto sus propias necesidades de personal como los retos más amplios en materia de empleo en sus comunidades.

4.7. Financiación de las ventanillas únicas y su sostenibilidad financiera

El apoyo a los servicios de ventanilla única —y, por tanto, la prestación de asistencia específica y activa a los propietarios de viviendas como parte de su proceso de renovación energética— debe considerarse parte integrante del marco nacional de financiación y apoyo a la eficiencia energética. El servicio de interés público prestado por varios modelos de ventanilla única y el papel clave que desempeña dicha ventanilla a la hora de aumentar la sensibilización sobre los beneficios de la eficiencia energética, y en particular las renovaciones energéticas, tienen el potencial de realizar una contribución importante a las ambiciones nacionales en materia de energía y clima. Como tal, el marco nacional de apoyo a los servicios de ventanilla única debe ser un componente integral de los planes nacionales integrados de energía y clima de los Estados miembros y de los planes nacionales de renovación de edificios ⁽²⁰⁾.

Al mismo tiempo, garantizar la sostenibilidad financiera de la ventanilla única debe ser un objetivo a largo plazo, que también depende del contexto local y cultural, las estructuras organizativas preferidas y los modelos de negocio de la ventanilla única. A fin de garantizar la estabilidad desde el punto de vista financiero, la ventanilla única necesita flujos de ingresos estables y continuos para apoyar sus servicios, ya sea con cargo al presupuesto público para hacer frente a una deficiencia del mercado o con cargo a propietarios privados que pagan por los servicios. Antes de explorar posibles

⁽²⁰⁾ Deben adoptarse a más tardar el 31 de diciembre de 2026, de conformidad con el artículo 3 y el anexo II de la Directiva (UE) 2024/1275. Se han facilitado plantillas específicas a los Estados miembros para ayudarles a preparar sus planes en consonancia con el anexo II de la DEEE, lo que incluye ayuda para la creación de ventanillas únicas o mecanismos similares con arreglo al artículo 18 para la prestación de asesoramiento y asistencia de carácter técnico, administrativo y financiero. Véase la plantilla anotada en: <https://circabc.europa.eu/ui/group/8f5f9424-a7ef-4dbf-b914-1af1d12ff5d2/library/a8116057-2055-48e7-81c5-ee94a62de5c8>.

fuentes de ingresos, es importante señalar que el término «ventanilla única» no se refiere a un estatuto jurídico específico, y que las funciones de una ventanilla única las pueden desempeñar diversas estructuras organizativas. Los ejemplos de entidades que ofrecen asesoramiento o apoyo a los propietarios de viviendas abarcan una amplia variedad de formas jurídicas, entre las que se incluyen asociaciones, empresas privadas, entidades industriales y comerciales de propiedad pública y autoridades públicas locales. La estructura jurídica y operativa de una ventanilla única creará limitaciones y determinará su acceso a las fuentes de financiación, lo que requerirá decisiones estratégicas y políticas. Además, aunque la naturaleza de los servicios ofrecidos afecta directamente a la justificación de la financiación pública, la viabilidad de un modelo de negocio de ventanilla única depende en última instancia de la amplitud y el alcance de sus servicios.

4.7.1. *Utilización de subvenciones para cubrir las operaciones de ventanilla única*

En algunos casos, para apoyar una mayor adopción de renovaciones energéticas o la absorción de un gran programa de renovación energética, pueden prestarse gratuitamente servicios de ventanilla única a los propietarios de viviendas. En particular, este puede ser a menudo el caso de un período específico, de programas presupuestarios públicos o de un segmento específico de la población. Sin embargo, hay que reconocer que un servicio gratuito no es financieramente autosuficiente y debe ser subvencionado, ya sea directamente mediante asignaciones presupuestarias o indirectamente mediante contribuciones obligatorias del sector privado. Garantizar que la ventanilla única tenga un flujo continuo de financiación es fundamental para poder prestar un apoyo continuo a la población, así como para retener a profesionales cualificados y conocimientos especializados. Si bien las subvenciones desempeñan un papel fundamental, especialmente en la configuración inicial de la ventanilla única, depender de ellas como única fuente de financiación no es una estrategia viable a largo plazo. Garantizar la sostenibilidad financiera requiere integrar la viabilidad económica en las primeras fases de diseño.

Las subvenciones a los servicios de ventanilla única también podrían no ser estables a lo largo del tiempo y depender de la evolución de las prioridades políticas y de las limitaciones presupuestarias, lo que haría incierta la planificación a largo plazo. Si bien las subvenciones pueden apoyar eficazmente los proyectos piloto y su creación inicial, no son adecuadas para la adopción de mercados a gran escala, lo que requiere flujos financieros estables y previsibles. Una reducción o reasignación repentina de los fondos públicos puede perturbar las operaciones y exponer a la ventanilla única a la inestabilidad financiera. Además, un modelo dependiente de la subvención no es escalable. Ampliar los servicios para llegar a más propietarios de viviendas o regiones adicionales requeriría un aumento continuo del gasto público, lo que rara vez es viable.

Incluso cuando se dispone de subvenciones, a menudo se pagan con retrasos significativos, lo que crea problemas de flujo de caja que pueden ejercer una presión sobre las operaciones diarias. Además, las condiciones de financiación suelen variar considerablemente, ya que las subvenciones se estructuran a través de tipos diarios, cantidades fijas únicas o asignaciones basadas en proyectos, lo que añade complejidad a la planificación financiera. Además, las subvenciones públicas se fijan con frecuencia en el mínimo necesario para cumplir las tareas asignadas, lo que limita la capacidad de una organización para crear estabilidad financiera. Las organizaciones de menor tamaño, en particular las que no tienen ánimo de lucro, se enfrentan a retos adicionales. Muchas tienen dificultades para generar superávits de explotación recurrentes, lo que dificulta la creación de reservas financieras o la obtención de préstamos a largo plazo. Como consecuencia de ello, a menudo dependen de la financiación bancaria a corto plazo a tipos de interés elevados, lo que consume una parte significativa de sus presupuestos y socava aún más su sostenibilidad. Esta fragilidad financiera obliga a adoptar un enfoque a corto plazo, limitando a menudo la planificación a la duración de las subvenciones disponibles, normalmente de uno a tres años. Estas limitaciones dan lugar al uso generalizado de contratos de corta duración y a limitaciones salariales, lo que dificulta la planificación de la carrera profesional a largo plazo para los empleados. La elevada rotación del personal, en particular entre los asesores, perturba la continuidad y reduce la eficacia general de la ventanilla única.

La financiación pública de los Estados miembros debe garantizar un apoyo continuo a los servicios de ventanilla única, a fin de reducir la fragilidad financiera y el riesgo de perturbación del servicio prestado, y permitir que la ventanilla única conserve los conocimientos especializados adquiridos. Al mismo tiempo, para construir un modelo sostenible, la ventanilla única no puede depender totalmente de la financiación externa que podría retirarse en cualquier momento debido a la evolución del entorno político y las prioridades gubernamentales. En su lugar, la incorporación de mecanismos generadores de ingresos permitiría un crecimiento orgánico impulsado por la demanda en lugar de por limitaciones del presupuesto público. Si bien las subvenciones desempeñan un papel crucial en las primeras fases, una estrategia a largo plazo debe integrar diversas fuentes de financiación, como las contribuciones de los propietarios de viviendas, las asociaciones con entidades financieras o el apoyo de la industria.

4.7.2. *Posicionamiento de la ventanilla única como intermediario o «ventas asociadas»*

Partiendo de la observación de que los propietarios de viviendas son reacios a pagar por los servicios de asesoramiento, un modelo de negocio común consiste en que la ventanilla única ofrezca sus servicios de forma gratuita a los propietarios de viviendas actuando como intermediaria. En este modelo, la ventanilla única remite a los clientes a terceros con los que tiene acuerdos contractuales, y percibe una comisión por estas remisiones. Se trata de un modelo que ya es ampliamente adoptado en el sector privado, en el que intervienen los intermediarios de mejoras de viviendas, los intermediarios de préstamos y los intermediarios de certificados negociables.

Sin embargo, cuando una ventanilla única recibe una remuneración de las ventas asociadas y de terceros, esta ya no puede alegar que opera exclusivamente en interés del propietario de la vivienda. En tales casos, el cliente principal de la ventanilla única pasa del propietario de la vivienda al socio comercial que financia sus operaciones.

4.7.3. Cobro a los propietarios de viviendas por los servicios prestados

La participación de los propietarios de viviendas, que asumirían los costes de algunos de los servicios ofrecidos, ya sea en su totalidad o en parte, contribuiría a garantizar la sostenibilidad financiera de las operaciones de la ventanilla única. Por ejemplo, una ventanilla única podría cobrar a los propietarios de viviendas por sus servicios generales de apoyo en el diseño y la ejecución de proyectos de renovación energética, prestando al mismo tiempo servicios gratuitos a los hogares vulnerables o a zonas localizadas específicas gracias a un posible programa nacional o regional de apoyo público para las renovaciones energéticas. El éxito de este enfoque depende de si los propietarios de viviendas ven suficiente valor a la hora de pagar los servicios de ventanilla única. Aunque esto supone un menor reto durante la fase de construcción, sigue siendo un obstáculo importante durante las fases preliminares de consultoría y planificación. Esta reticencia suele deberse a que los propietarios de viviendas no reconocen plenamente el valor o la importancia de estos servicios preliminares. Por lo tanto, un objetivo clave de la intervención pública podría ser cambiar esta percepción, manteniendo al mismo tiempo el apoyo financiero directo a los hogares más vulnerables.

4.8. Ventanillas únicas y normas sobre ayudas estatales: consideraciones específicas sobre los servicios de interés económico general

La ventanilla única puede ser gestionada por diversas entidades, incluidos organismos públicos o semipúblicos, como las autoridades locales o las agencias de energía, pero también por organizaciones privadas, desde asociaciones y grupos comunitarios hasta empresas comerciales.

La brecha entre el ritmo y la profundidad actuales de la renovación energética y la escala y el ritmo necesarios para alcanzar los objetivos de la Unión, en particular en términos de competitividad, seguridad energética y mitigación del cambio climático, justifica la intervención pública y el apoyo financiero a las organizaciones públicas y privadas existentes que prestan servicios de ventanilla única y a la creación y el desarrollo de otras nuevas.

Con arreglo al Derecho de la Unión en materia de competencia, y específicamente a la legislación sobre ayudas estatales, la prestación de asesoramiento y apoyo en materia de renovación en el sector residencial privado puede considerarse una «actividad económica», independientemente del estatuto jurídico de la entidad implicada y de si busca o no beneficios, ya que puede considerarse que esta entidad compite con otros organismos que prestan servicios similares ⁽²¹⁾. Aunque la legislación de la Unión no prohíbe que las entidades públicas realicen actividades económicas, ni que las autoridades públicas apoyen financieramente a entidades públicas o privadas que operen «en el mercado», esta clasificación como «actividad económica» exige que se cumplan condiciones específicas para garantizar el cumplimiento de las normas sobre ayudas estatales ⁽²²⁾.

Un enfoque puede consistir en definir el «apoyo a las renovaciones energéticas a través de la ventanilla única» como un «servicio de interés económico general» (SIEG), cuando el alcance de los servicios prestados permita dicha clasificación. De hecho, el concepto de SIEG con arreglo al Derecho de la Unión se aplica a los servicios que las autoridades públicas consideran esenciales para los ciudadanos, pero que el mercado no prestaría adecuadamente sin la intervención pública. Por lo tanto, esta calificación puede referirse, por ejemplo, a determinados servicios de asesoramiento y asistencia técnica que el mercado no presta o presta de manera insuficiente, pero normalmente no a las propias obras de renovación energética. Estos servicios los pueden prestar entidades públicas o empresas privadas en el marco de contratos de servicio público, con supervisión reglamentaria para garantizar el cumplimiento de las normas y obligaciones.

5. A dónde dirigirse para obtener ayuda de la UE

Las disposiciones relativas a la ventanilla única en la versión refundida de la DEE [(UE) 2023/1791] y la versión refundida de la DEEE [(UE) 2024/1275] sirven de base para la aplicación de los servicios de ventanilla única. A su vez, el presente documento de orientación esboza consideraciones clave para desarrollar la ventanilla única sobre la base de la experiencia y los modelos desarrollados hasta la fecha en toda la Unión, reconociendo que ningún modelo único se adapta a todas las situaciones. En su lugar, es necesario un enfoque adaptado que tenga en cuenta las características específicas de cada región. El éxito de la aplicación dependerá de un proceso iterativo flexible que integre la retroalimentación desde el principio, permitiendo el aprendizaje continuo, el perfeccionamiento y la expansión.

⁽²¹⁾ Véase, por ejemplo, la «Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea», C/2016/2946 (DO C 262, 19.7.2016, p. 1), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=oj:OC_2016_262_R_0001.

⁽²²⁾ Tal como se establece en el artículo 107, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y se detalla en mayor medida en la legislación pertinente (enumerada en la página https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation_en).

Para apoyar este proceso, la Comisión presta asistencia para la creación de una ventanilla única que ayude a cumplir los objetivos en materia de eficiencia energética y renovación. Esto incluye apoyo financiero específico a través de subvenciones para actividades concretas en el marco de sus programas de financiación de la transición hacia una energía limpia, así como intercambios entre iguales y oportunidades de creación de redes para los profesionales de la ventanilla única.

Esta ayuda incluye apoyo financiero directo e indirecto a través de diversos mecanismos de financiación. El apoyo directo suele consistir en que la Comisión concede la financiación (por lo general, subvenciones) directamente a los beneficiarios, sobre la base de convocatorias abiertas. El apoyo indirecto suele implicar que la Comisión preste el apoyo financiero a los Estados miembros, que, a su vez, lo conceden a los beneficiarios finales.

5.1. Apoyo financiero directo

5.1.1. LIFE CET

El subprograma «Transición hacia una Energía Limpia» de LIFE (LIFE CET), con un presupuesto de alrededor de 1 000 millones EUR en el marco financiero plurianual 2021-2027, presta apoyo al desarrollo de capacidades, ayuda al desarrollo de proyectos, contribuye a la adopción por el mercado y ofrece acciones de gobernanza en el ámbito de la eficiencia energética, las energías renovables integradas y la transición justa. Como parte del programa de trabajo plurianual 2025-2027, el subprograma LIFE CET apoyará específicamente la creación de ventanillas únicas para la eficiencia energética y las renovaciones energéticas como parte de sus convocatorias de subvenciones para acciones específicas con un presupuesto indicativo de 25 millones EUR durante el período de tres años. Hasta la fecha, el subprograma LIFE CET y sus predecesores han apoyado la creación de casi cincuenta servicios de renovación de viviendas en diecisiete Estados miembros de la UE diferentes (y dos países asociados) ⁽²³⁾. Además, la creación de una ventanilla única para las renovaciones energéticas podría apoyarse mediante subvenciones para actividades concretas destinadas a la ayuda al desarrollo de proyectos y a iniciativas de los entes locales y regionales.

Además del apoyo financiero de las convocatorias de subvenciones, el subprograma LIFE CET apoya las ventanillas únicas mediante la sensibilización y la promoción de las mejores prácticas existentes, los intercambios entre iguales, el apoyo al desarrollo de capacidades y el establecimiento de la comunidad de prácticas de ventanilla única. La iniciativa ManagEnergy ofrece clases magistrales específicas a las agencias de energía locales y regionales y a sus autoridades públicas para fomentar, estimular y apoyar proyectos de energía sostenible. En particular, se organizan clases magistrales de ManagEnergy específicas sobre la creación de ventanillas únicas para las renovaciones energéticas.

5.1.2. Asistencia Energética Local Europea (ELENA)

El mecanismo de Asistencia Energética Local Europea (ELENA), gestionado por el Banco Europeo de Inversiones (BEI) en nombre de la Comisión, concede subvenciones para asistencia técnica en apoyo de proyectos de inversión sostenibles. Ayuda a las entidades públicas y privadas a desarrollar y aplicar iniciativas de eficiencia energética, energías renovables y transporte sostenible, abordando las barreras financieras, técnicas y administrativas. La financiación de ELENA cubre hasta el 90 % de los costes de preparación del proyecto, incluidos los estudios de viabilidad, la planificación empresarial, las estrategias de financiación y los procesos de contratación pública. Los proyectos subvencionables deben demostrar una repercusión significativa, con una exigencia de factores de apalancamiento de al menos veinte en el caso de la eficiencia energética y diez en el caso de los proyectos residenciales. Desde su puesta en marcha en 2009, ELENA ha movilizado más de 337 millones EUR en subvenciones, apoyando a las ciudades, regiones e instituciones públicas en la consecución de los objetivos climáticos y energéticos de la Unión con el objetivo de movilizar más de 11 300 millones EUR en inversiones. Las solicitudes se aceptan de forma continua, y los expertos del BEI orientan a los solicitantes a lo largo del proceso.

Como parte de su apoyo a la asistencia para el desarrollo de proyectos, el mecanismo ELENA puede ayudar a crear una ventanilla única específica para las mejoras de la eficiencia energética y las renovaciones energéticas, con el objetivo de apoyar la agregación de la cartera de inversiones pertinente. En los últimos años, el mecanismo ELENA ha contribuido a la creación de veintiséis ventanillas únicas en once Estados miembros (Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, España, Estonia, Francia, Irlanda, Italia, Letonia, Países Bajos y Polonia). El mecanismo ELENA presta apoyo en función de la demanda (por orden de llegada) ⁽²⁴⁾.

El mecanismo ELENA también puede ser utilizado por los Estados miembros a nivel nacional, reproduciendo el exitoso modelo ELENA utilizando otras fuentes de financiación (por ejemplo, fondos de la política de cohesión, el Fondo de Modernización, fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia o cualquier otra financiación nacional). Estos sistemas nacionales ELENA podrían establecerse para abordar lagunas locales específicas en los conocimientos técnicos y financieros para preparar inversiones en eficiencia energética en diferentes sectores. A tal fin, los Estados miembros pueden solicitar un proyecto piloto en el marco del actual mecanismo ELENA, gestionado por el BEI, para transferir conocimientos y adquirir experiencia con el apoyo del BEI.

⁽²³⁾ CINEA, *Giving LIFE to Europe's clean energy transition*, https://cinea.ec.europa.eu/publications/digital-publications/giving-life-europes-clean-energy-transition_es.

⁽²⁴⁾ Se invita a los promotores de proyectos a ponerse en contacto con el mecanismo ELENA a través de la información de contacto que figura en su sitio web.

5.2. Apoyo financiero indirecto: fondos de la política de cohesión y Fondo Social para el Clima

5.2.1. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) incluye casi 80 000 millones EUR en inversiones en renovaciones de eficiencia energética y construcción de edificios durante el período 2021-2026. El Mecanismo combina inversiones con reformas para facilitar aún más las renovaciones en materia de eficiencia energética.

En el marco del MRR, muchos Estados miembros han incluido medidas de creación de servicios de ventanilla única en sus planes de recuperación y resiliencia (PRR), en particular con el objetivo de facilitar la aplicación de medidas de eficiencia energética y prestar un apoyo integral a los propietarios de viviendas en relación con las inversiones de los PRR.

Por ejemplo, el PRR de Italia incluye medidas para establecer una ventanilla única que facilite la renovación de edificios públicos y privados, centrándose en la eficiencia energética y la sostenibilidad. España también ha incorporado la ventanilla única en su PRR para apoyar la renovación de edificios residenciales, haciendo especial hincapié en la reducción de la pobreza energética. Portugal ha favorecido un enfoque concertado mediante la firma de un protocolo de cooperación entre las agencias y asociaciones pertinentes para crear ventanillas únicas de eficiencia energética para los ciudadanos.

El apoyo del MRR a estas iniciativas tiene por objeto mejorar la coordinación y la eficiencia de los proyectos de renovación energética, garantizando que los propietarios de viviendas reciban asistencia técnica, administrativa y financiera integrada. Al aprovechar el apoyo del MRR, los Estados miembros pueden acelerar el despliegue de la ventanilla única, contribuyendo así a la consecución de los objetivos climáticos y energéticos de la Unión. Tras la conclusión del apoyo del MRR, es fundamental que las administraciones nacionales continúen prestando a los propietarios de viviendas asistencia técnica, administrativa y financiera integrada para sus proyectos de renovación energética.

5.2.2. Fondos de la política de cohesión

Durante el período de programación 2021-2027, se han previsto 22 000 millones EUR de inversión en el marco del objetivo específico de la política de cohesión sobre eficiencia energética (RSO2.1) ⁽²⁵⁾. A fin de promover la ejecución de estos proyectos, los fondos de la política de cohesión también apoyan el desarrollo de capacidades de las autoridades públicas. A iniciativa de la Comisión, se proporciona asistencia técnica adicional vinculada a la ejecución del programa.

A nivel de los Estados miembros: apoyo al desarrollo de capacidades

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo de Cohesión (FC) pueden apoyar la creación de una ventanilla única en virtud del artículo 3, apartado 4, del Reglamento (UE) 2021/1058 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁶⁾, que establece que dichos fondos pueden apoyar actividades destinadas a mejorar la capacidad de las autoridades responsables de los programas en los Estados miembros, así como la capacidad de los agentes sectoriales o territoriales responsables de la realización de las actividades pertinentes para la ejecución de estos fondos, siempre que ello contribuya a los objetivos del programa. Este podría ser el caso de una ventanilla única que promueva las renovaciones de eficiencia energética de los edificios con recursos del programa del FEDER/FC y en consonancia con el objetivo específico 2.1.

Asistencia técnica a nivel de la Unión

La Dirección General de Política Regional de la Comisión Europea puso en marcha el programa Groundwork de Cohesión para las Transiciones (C4T) para apoyar la ejecución de proyectos de inversión en transición hacia la sostenibilidad financiados por el FEDER y el Fondo de Cohesión en el marco del objetivo político 2. El programa proporciona a las regiones que cumplan los requisitos pertinentes apoyo a la creación de capacidades y asesoramiento personalizado en materia de ámbitos como la transición energética, la economía circular, la gestión del agua, la adaptación al cambio climático y la biodiversidad. A modo de ejemplo, las principales actividades de apoyo pueden incluir el análisis de los mecanismos de financiación a nivel de la Unión y de los Estados miembros para determinar las mejores prácticas en materia de financiación de la eficiencia energética, así como talleres específicos sobre modelos financieros, opciones de fijación de precios y estrategias para los servicios de ventanilla única.

⁽²⁵⁾ https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion_overview/21-27/#financing.

⁽²⁶⁾ Reglamento (UE) 2021/1058 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión (DO L 231 de 30.6.2021, p. 60, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1058/oj>).

Ejemplo de asistencia técnica C4T: Financiación de las renovaciones energéticas — Modelo de ventanilla única de Plovdiv

La Agencia de la Energía de Plovdiv (Bulgaria) recibió asistencia para ayudar a crear una ventanilla única para la renovación de edificios residenciales en la región de Plovdiv como servicio autosostenible ⁽²⁷⁾. La ayuda abordó la falta de opciones de financiación para la renovación residencial en Bulgaria y estudió posibles instrumentos y métodos financieros para financiar los procesos de renovación en materia de eficiencia energética, reducir la complejidad y fomentar la inversión privada.

Las principales actividades de apoyo incluyeron:

Mejores prácticas en materia de financiación de la eficiencia energética: análisis de los mecanismos de financiación nacionales y de la Unión, como la oleada de renovación para Europa, los recursos de la política de cohesión y los modelos de financiación privada. Las mejores prácticas de Estados miembros como Estonia, Francia y los Países Bajos mostraron estrategias financieras eficaces para la renovación energética.

Modelos de financiación y opciones de fijación de precios: tres talleres presentaron modelos y estrategias de financiación para los servicios de ventanilla única, con información de los Estados miembros de la UE (Bélgica, Eslovenia, España y Letonia), haciendo hincapié en enfoques innovadores como la financiación vinculada a la propiedad inmobiliaria, las subvenciones de prefinanciación y los contratos de rendimiento energético.

5.2.3. Fondo Social para el Clima

El Fondo Social para el Clima proporcionará a los Estados miembros financiación específica para que los grupos vulnerables, como los hogares en situación de pobreza energética o de transporte, reciban apoyo directo.

Por lo que se refiere a la energía, los Estados miembros podrán utilizar el Fondo Social para el Clima para apoyar medidas estructurales e inversiones en eficiencia energética, renovación de edificios, calefacción y refrigeración limpias e integración de energías renovables, dirigidas principalmente a los hogares desfavorecidos y las microempresas vulnerables afectados por las repercusiones sociales de la inclusión de las emisiones de gases de efecto invernadero de los edificios y el transporte en el régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE 2).

Para acceder a la financiación, los Estados miembros deben elaborar planes sociales para el clima nacionales que enumeren y expliquen todas las medidas y proyectos de inversión previstos. A fin de financiar las medidas y los proyectos de ayuda a los grupos más vulnerables, el Fondo Social para el Clima debe poner en común los ingresos procedentes de la subasta de derechos de emisión del RCDE 2 y los derechos de emisión del RCDE UE existente. Junto con una contribución obligatoria del 25 % de los Estados miembros a sus planes sociales para el clima, el Fondo Social para el Clima debe movilizar al menos 86 700 millones EUR de financiación pública durante el período 2026-2032.

El apoyo de la ventanilla única como parte de los planes sociales para el clima nacionales establecidos en el marco del Fondo Social para el Clima es subvencionable en virtud del artículo 8, apartado 1, letras c) y d), del Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁸⁾.

La Comunicación de la Comisión «Orientaciones respecto de los planes sociales para el clima» ⁽²⁹⁾ también invita a los Estados miembros a «considerar la creación de ventanillas únicas que ofrezcan servicios de asesoramiento y educación que combinen diversas opciones de financiación (subvenciones, préstamos con distintos niveles de cofinanciación y tipos de interés, e instrumentos financieros) en función del nivel de renta, la situación de vida y el tipo de edificio, también en colaboración con organizaciones locales e intermediarios financieros».

Además, el anexo I, cuadro 1, sección B1, de la Comunicación de la Comisión «Guía técnica sobre la aplicación del principio de “no causar un perjuicio significativo” en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima» ⁽³⁰⁾ excluye de la obligación de aportar pruebas de que la actividad cumple los principios DNSH a las «actividades y activos relacionados con la provisión de información, educación, sensibilización y asesoramiento en materia de medidas rentables, inversiones y sobre las ayudas disponibles para la renovación de edificios, la eficiencia energética y la descarbonización, en particular el ahorro de energía y la reducción de la pobreza energética». Esto facilita el uso del Fondo Social para el Clima para crear una ventanilla única. Sin embargo, debe mantenerse la atención prestada a los hogares vulnerables y a las microempresas.

⁽²⁷⁾ Factsheet_C4T_TA_Support_Plovdiv.pdf; Info regio — Cohesión para las Transiciones (C4T).

⁽²⁸⁾ Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, por el que se establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1060 (DO L 130 de 16.5.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/955/oj>).

⁽²⁹⁾ Comisión Europea, Comunicación de la Comisión «Orientaciones respecto de los planes sociales para el clima», C(2025) 881 final, (DO C, C/2025/1597, 25.3.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/1597/oj>).

⁽³⁰⁾ Anexos de la Comunicación de la Comisión «Guía técnica sobre la aplicación del principio de “no causar un perjuicio significativo” en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima», C(2025) 880 final de 5.3.2025.

6. Apéndice — Referencias útiles

Este apéndice ofrece una lista de recursos útiles que deben consultarse para crear servicios de ventanilla única a nivel nacional, regional y local. Detalla las diferentes etapas del «proceso del cliente». También presenta soluciones prácticas desarrolladas a través de proyectos piloto de ventanilla única, apoyados por los programas Horizonte 2020 y LIFE CET, que pueden servir de fuente de inspiración.

En particular, con el apoyo del programa LIFE CET, el proyecto **EU-PEERS** ⁽³¹⁾ está creando una comunidad europea de profesionales de la ventanilla única. Esta iniciativa facilita el intercambio de conocimientos y refuerza la experiencia colectiva en servicios integrados de renovación de viviendas. De este modo, EU-PEERS pretende mejorar las condiciones de la ventanilla única mediante recomendaciones y el compromiso con las partes interesadas del mercado.

En esencia, la comunidad de práctica conecta a los profesionales para que colaboren en retos comunes. Opera a través de seis plataformas nacionales y regionales en España, Francia, Hungría, Irlanda y los Estados bálticos, junto con una plataforma adicional para la divulgación a escala de la Unión. Estas plataformas organizan actividades periódicas de aprendizaje entre iguales, actos presenciales de creación de redes y sesiones de desarrollo de capacidades en línea. Un programa de mentoría específico también apoya nuevas iniciativas de ventanilla única. La comunidad está abierta a la ventanilla única y a otras partes interesadas en la renovación de viviendas, lo que ofrece diversas oportunidades de participación y colaboración.

Además, la Unión lleva varios años apoyando proyectos de la UE sobre servicios de ventanilla única para las renovaciones energéticas. Estos proyectos han generado una gran experiencia, buenas prácticas y los análisis facilitados en los enlaces que figuran a continuación, y se han tenido en cuenta a la hora de elaborar estas orientaciones prácticas.

6.1. EU-PEERS — Comunidad de profesionales de ventanillas únicas

- Página web del proyecto: <https://www.eu-peers.eu/>.
- Foro en línea: <https://eu-peers.humhub.com>.

6.2. Parámetros de referencia y análisis

- Milin C., Bullier A. (2021), *Towards large-scale roll out of “integrated home renovation services in Europe”* [«Hacia la implantación a gran escala de “servicios integrados de renovación de viviendas en Europa”»], Actas del Consejo Europeo para una Economía Energéticamente Eficiente, Estudio de verano, 2021.
- INNOVATE (2020). *How to set up a one-stop-shop for integrated home energy renovation? A step-by-step guide for local authorities and other actors* [«¿Cómo crear una ventanilla única para la renovación energética integral del hogar? Una guía paso a paso para las autoridades locales y otros agentes»], (<https://energy-cities.eu>).
- INNOVATE (2020). *Inventory of best practices for setting up integrated energy efficiency service package including access to long-term financing to homeowners* [«Inventario de buenas prácticas para el establecimiento de un paquete integrado de servicios de eficiencia energética que incluye el acceso a financiación a largo plazo para los propietarios de viviendas»] (<https://europa.eu/!B6yd4Y>).
- ORFEE. 2024. *How to create a local support and financing service for energy renovation? The example of third-party financing companies in France* [«¿Cómo crear un servicio local de apoyo y financiación para la renovación energética? El ejemplo de las empresas de financiación de terceros en Francia»] (ORFEE_SERAFIN_Methodological-guide_FINAL.pdf).
- ORFEE. 2024. *More one-stop shops to boost home energy renovation. How to set up a supportive national framework for local one-stop shops?* [«Más ventanillas únicas para impulsar la renovación energética de los hogares. ¿Cómo establecer un marco nacional de apoyo para las ventanillas únicas locales?»] (<https://serafin-renov.fr/>).
- PEER (2021). *Benchmark of replicable best practices* [«Evaluación comparativa de las mejores prácticas reproducibles»] (<https://europa.eu/!VD6gCj>).
- PRORETRO (2021). *Analysis of existing one-stop shop business models in EU promoting building retrofits in the private residential sector* [«Análisis de los modelos de negocio de ventanilla única existentes en la UE que promueven la rehabilitación de edificios en el sector residencial privado»] (<https://europa.eu/!3WVybM>).
- PRORETRO (2024). *Policy Brief. Recommendations from the ProRetro project* [«Resumen de políticas. Recomendaciones del proyecto ProRetro»] (<https://europa.eu/!8gjpnk>).

⁽³¹⁾ Véase <https://www.eu-peers.eu/> y <https://eu-peers.humhub.com>.

6.3. Paquetes de resultados de CORDIS

- *Giving LIFE to Europe's clean energy transition* (https://cinea.ec.europa.eu/publications/digital-publications/giving-life-europes-clean-energy-transition_es).
 - Transición energética local limpia: las autoridades locales como impulsores de una Europa descarbonizada (<https://europa.eu/!7vKBwW>).
 - Renovación profunda: nuevos métodos para transformar el mercado de la renovación (<https://europa.eu/!GW8Fd3>).
 - Financiación privada de la eficacia energética: soluciones nuevas para financiar la transición energética de Europa (<https://europa.eu/!rb66nQ>).
 - Capacidades para el sector de la construcción: aprovechar las nuevas capacidades para cumplir el Pacto Verde Europeo (<https://europa.eu/!HgXGfv>).
-