

Zlepšení energetické účinnosti soukromých domů prostřednictvím nástroje RRF

Široká finanční podpora, ale koncepce vykazuje nedostatky



Obsah

Body

01–14 | **Hlavní sdělení**

01–04 | Proč je tato oblast důležitá

05–14 | Co jsme zjistili a co doporučujeme

15–69 | **Podrobnější pohled na naše připomínky**

15–31 | **Provádění opatření nástroje RRF na zvýšení energetické účinnosti ztěžují nedostatky v koncepci**

17–26 | Opatření nástroje RRF v oblasti renovací nejsou přímo zaměřena na rozsáhlé renovace

27–31 | Reformy nebyly jasně definovány a jejich dopad na investice a úspory energie nebyl prokázán.

32–69 | **Docházelo ke zpožděním v provádění a monitorování úspor energie mělo nedostatky**

33–40 | Provádění opatření spočívajících v investicích do komplexních renovací se zpožďovalo a bylo nutné je revidovat

41–61 | Informace o úsporách energie nebyly spolehlivé, srovnatelné ani dostatečně podrobné, aby mohly být použity pro smysluplné monitorování výsledků

62–69 | Nákladová efektivnost opatření na renovaci budov se nesleduje

Přílohy

Příloha I – O auditu

Příloha II – Seznam kontrolovaných opatření

Příloha III – Posouzení proveditelnosti opatření ze strany EÚD

Zkratky

Glosář

Odpovědi Komise

Harmonogram

Auditní tým

01

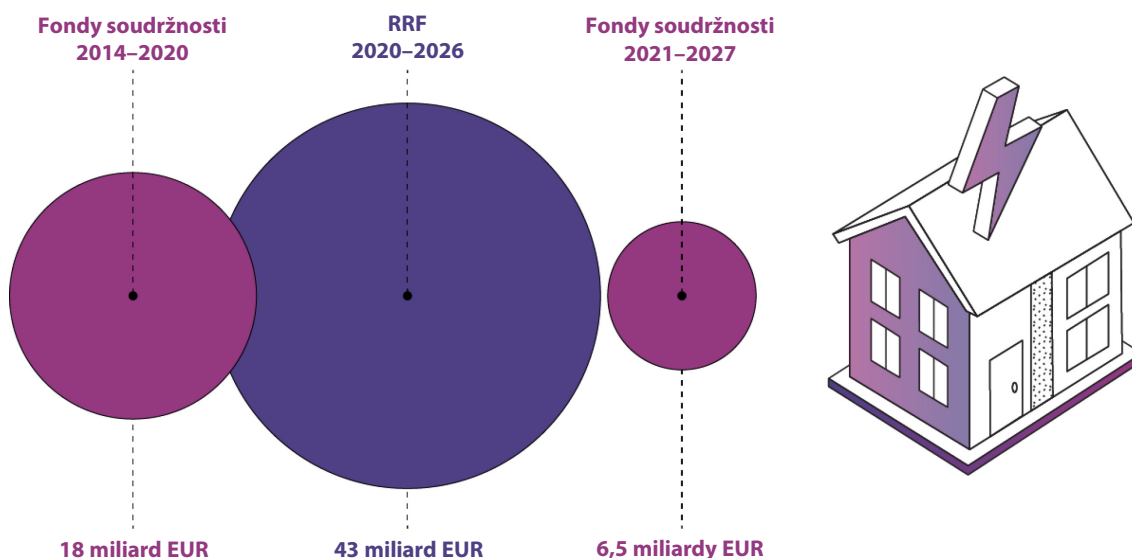
Hlavní sdělení

Proč je tato oblast důležitá

- 01** Obytné budovy se v roce 2023 podílely na spotřebě energie v EU 26 %¹ a snížení tohoto podílu je klíčové pro dosažení cílů EU v oblasti energetiky. EU a její členské státy již mnoho let přijímají opatření ke zlepšení energetické účinnosti fondu budov. Financování EU se dříve poskytovalo především prostřednictvím fondů politiky soudržnosti. Od roku 2021 se členským státům nabízí možnost zvýšit energetickou účinnost v oblasti bydlení prostřednictvím Nástroje pro oživení a odolnost (RRF) – který vyžaduje, aby byla značná část finančních prostředků (37 %) vyčleněna na cíle v oblasti klimatu a energetiky. Komise navíc do svého [návrhu rozpočtu EU na období 2028–2034](#) zahrнула možnost pokračovat ve financování renovací.
- 02** Podle údajů dostupných v lednu 2026 plánovaly členské státy vynaložit 43 miliard EUR v rámci financování z RRF přímo na opatření v oblasti energetické účinnosti za účelem renovace obytných budov. To odpovídá přibližně 8 % celkových dostupných prostředků nástroje RRF a 17 % příspěvku k cílům v oblasti klimatu a energetiky. Na [obrázku 1](#) je uvedeno další srovnání s rozpočtem EU vyčleněným na energetickou účinnost v rámci Fondů soudržnosti.

¹ [Energy statistics – an overview](#), obrázek 10, Eurostat (květen 2025).

Obrázek 1 | Financování na podporu energetické účinnosti obytných budov z prostředků EU



Zdroj: EÚD na základě údajů o politice soudržnosti a databáze Komise pro nástroj RRF (FENIX).

- 03** V tomto auditu jsme se zabývali tím, zda opatření RRF (investice i reformy) přispěla k energetické účinnosti obytných budov účinným a nákladově efektivním způsobem. Zkoumali jsme zejména, zda jsou klíčové prvky nastavení a koncepce nástroje RRF a návrh opatření RRF v oblasti energetické účinnosti přiměřené potřebám v oblasti renovací. Zkoumali jsme také, zda byly dostatečně monitorovány pokrok, výsledky a nákladová efektivita opatření RRF v oblasti úspor energie.
- 04** Očekáváme, že tato zpráva bude pro veřejnost zajímavá, protože všechny členské státy zahájily programy renovací, které mají dopad na obyvatele. Zpráva poskytuje příspěvek ke zlepšení budoucích opatření v oblasti energetické účinnosti obytných budov financovaných EU, a to díky lepšímu zacílení opatření. Cílem je také zlepšit způsob výpočtu a vykazování úspor energie, které jsou výsledkem těchto opatření. Další základní informace a podrobnosti o rozsahu a koncepci auditu jsou uvedeny v [příloze I](#).

Co jsme zjistili a co doporučujeme

- 05** Celkově jsme dospěli k závěru, že ačkoli nástroj RRF poskytl širokou podporu pro zlepšení energetické účinnosti obytných budov, nedostatky v koncepci a provádění renovačních opatření omezují rozsah, v jakém přinášejí skutečné a nákladově efektivní úspory energie. Zjistili jsme, že Nástroj pro oživení a odolnost financuje převážně středně rozsáhlé renovace. Reformy nebyly jasně definovány a jejich dopad na investice a úspory energie nebyl prokázán. Při provádění docházelo ke zpožděním a nákladová efektivnost a skutečné výsledky renovačních opatření nebyly adekvátně analyzovány a monitorovány.

- 06** Již před zahájením Nástroje pro oživení a odolnost Komise zdůraznila, že je důležité dosáhnout vysoké energetické účinnosti budov, a to i prostřednictvím rozsáhlých renovací (tj. s více než 60 % úsporami). Nařízení o nástroji RRF se však o rozsáhlých renovacích nezmiňuje a opatření zvolená členskými státy na tento druh renovací přímo necílila s cílem splnit energetické cíle EU. Pokud nejsou plánovány důsledně jako první krok k dosažení vysoké energetické účinnosti, mohou renovace menšího nebo středního rozsahu vytvářet efekty ustrnutí (body [17–24](#)).
- 07** Zjistili jsme, že čtyři členské státy vybrané pro tento audit (Belgie, Itálie, Kypr a Litva) uplatňovaly při výběru konkrétních renovačních projektů pro opatření Nástroje pro oživení a odolnost kritéria způsobilosti, i když s určitými omezeními. Mimo jiné neprovedly srovnávací posouzení předložených renovačních projektů. Všechny způsobilé projekty renovací byly financovány bez provedení srovnávacího posouzení kvality, což potenciálně omezovalo jejich zaměření na druhy stavebních prací, které by přinesly vysoké nominální úspory energie (body [25–26](#)).
- 08** Při posuzování reformy nástroje RRF jsme zjistili, že ani v nařízení o nástroji RRF, ani v pokynech Komise nejsou uvedeny jasné definice toho, co představuje reformu, což vede k nesrovnalostem napříč národními plány pro oživení a odolnost. Kromě toho je vzhledem k absenci vhodných ukazatelů obtížné měřit dopady reformy v rámci nástroje RRF na investice do energetické účinnosti, a tedy i na úspory energie (body [27–31](#)).
- 09** Naše analýza pokroku prostřednictvím opatření poukázala na skutečnost, že ve většině členských států EU chyběly u většiny opatření nástroje RRF týkajících se energetické účinnosti v odvětví bydlení cíle zaměřené na výsledek, pokud jde o ušetřenou energii. Členské státy se řídily pokyny Komise a stanovily cíle na základě ukazatelů výstupů. To omezuje možnost posoudit výsledky opatření nástroje RRF z hlediska energetické účinnosti a vyhodnotit výkonnost (body [32–35](#)).



Doporučení 1

Zlepšit zacílení renovačních opatření

Při posuzování opatření na renovaci obytných budov, která mají být financována z příštího VFR, by Komise měla ověřit, do jaké míry členské státy:

- a) zahrnují rozsáhlé renovace;
- b) pro každé příslušné jednotlivé opatření stanoví jasný cíl, pokud jde o úspory energie, kterých má být dosaženo, aby bylo možné sledovat výkonnost jednotlivých opatření a členských států, a usnadnit tak agregaci údajů. Cíl by měl být dobře zdůvodněn a měl by být v souladu s návrhem opatření, vyčleněným financováním a výchozí situací a potřebami.

Cílové datum provedení: 2027

- 10** Kromě toho jsme zjistili, že existuje vysoká poptávka po opatřeních, která se snadno provádějí nebo jsou spojena s vysokou mírou podpory, a že taková opatření postupují rychle. Složitější opatření, jako například ta zahrnující zateplení střech a stěn, se potýkají se zpožděními při realizaci nebo s nízkou poptávkou, což vedlo k revizím národních plánů RRF. Upozornili jsme, že i navzdory těmto revizím hrozí, že některá opatření nástroje RRF nebudou dokončena ve lhůtách stanovených pro tento nástroj, což může ovlivnit dosažené výsledky (body [36–40](#)).
- 11** Komise vybízí členské státy, aby jako hlavní nástroj pro výpočet dosažených úspor energie i všech programů podpory EU používaly průkazy energetické náročnosti. Tyto průkazy pomáhají identifikovat zlepšení u renovovaných budov. Informace o úsporách energie obsažené v průkazech energetické náročnosti však nejsou spolehlivé, srovnatelné ani dostatečně podrobné, aby je bylo možné využít ke smysluplnému monitorování výsledků. Zejména je zde rozpor mezi odhadovanou spotřebou (vypočtenou na základě průkazů energetické náročnosti) a skutečnou spotřebou, neboť ta je rovněž ovlivněna lidským chováním. Nezohlednění tohoto rozporu vede k významným rozdílům mezi odhadovanými a skutečnými úsporami (body [41–47](#)).

- 12** Pokud jde o spolehlivost, zjistili jsme, že při kontrolách průkazů energetické náročnosti prováděných vnitrostátními nebo regionálními orgány byl zjištěn podstatný počet anomálií. Naše analýza průkazů a alternativních metodik používaných ve vybraných členských státech poukázala na další nedostatky, jako jsou nesprávné odhady spotřeby energie, které ovlivňují vykazované úspory (body [48–55](#)).
- 13** Zjistili jsme také, že informace o úsporách energie, které Komise vykazuje v rámci společného ukazatele 1, zahrnují všechna opatření nástroje RRF, včetně opatření týkajících se veřejných budov nebo podniků. Členské státy však zasílají údaje v nerozčleněném formátu, který neumožňuje konkrétní posouzení pokroku renovací v obytných budovách. Komise jasně neuvádí, že informace o úsporách jsou založeny na teoretických výpočtech, které dostatečně neodrážejí skutečné úspory. Komise dále provádí kontroly věrohodnosti, ale údaje nekontroluje podrobněji, což omezuje možnost provádět odpovídající monitorování výkonnosti (body [56–61](#)).
- 14** V neposlední řadě pak z naší analýzy nákladů na podporu projektů renovací v rámci nástroje RRF vyplynula vysoká variabilita nákladů na jednotku uspořené energie ve vybraných členských státech, což Komise dále neanalyzovala. Celkově se nákladová efektivnost opatření na renovaci budov nesleduje. Zejména se domníváme, že italské opatření *Superbonus*, které bylo financováno z italských finančních prostředků i z Nástroje pro oživení a odolnost a které pokrývalo až 110 % nákladů vynaložených příjemci, nebylo v souladu se zásadami řádného finančního řízení a nepředstavovalo nákladově efektivní využívání finančních prostředků EU. I když RRF byl zamýšlen jako „nástroj založený na výkonnosti“, v nařízení není uveden požadavek na sledování nákladové efektivnosti (body [62–69](#)). V naší nedávno vydané [zvláštní zprávě 14/2026 o sledovatelnosti a transparentnosti nástroje RRF](#) jsme upozornili na nedostatky spojené se shromažďováním údajů o skutečných nákladech a doporučili, aby se tyto informace využily k posouzení a dosažení účinného využívání finančních prostředků EU.



Doporučení 2

Transparentně vykazovat úspory a vyhodnocovat opatření nástroje RRF ke zlepšení energetické účinnosti obytných budov

Za účelem lepšího vyhodnocování výsledků energeticky účinných opatření nástroje RRF pro obytné budovy by Komise měla:

- a) zveřejnit další informace o metodice použité pro společný ukazatel 1 a vysvětlit, jak ovlivňuje spolehlivost úspor vykázaných členskými státy;

Cílové datum provedení: konec roku 2026.

- b) vyhodnocovat výsledky a nákladovou efektivnost opatření pro energetickou účinnost obytných budov a vyvodit závěry pro budoucí programy, zejména pokud jde o vhodnou úroveň veřejné podpory renovačních opatření.

Cílové datum provedení: konec roku 2028, v souvislosti s hodnocením Nástroje pro oživení a odolnost *ex post* prováděném Komisí.



Doporučení 3

Zlepšit sledování výkonnosti úspor energie

V příštím VFR by Komise měla v zájmu zlepšení sledování výkonnosti, pokud jde o úspory energie:

- a) zlepšit metodiku pro spolehlivé podávání zpráv o energii ušetřené renovačními opatřeními, mimo jiné zohledněním rozdílu mezi odhadovanými a skutečnými úsporami energie;
- b) shromáždit pro každé příslušné opatření spolehlivé informace o dosažených výsledcích a vyplacených částkách (financování EU, členských států a soukromé financování).

Cílové datum provedení: prosinec 2027

Podrobnější pohled na naše připomínky

Provádění opatření nástroje RRF na zvýšení energetické účinnosti ztěžují nedostatky v koncepci

15 Nařízení o nástroji RRF umožňuje členským státům navrhovat opatření, která přispívají ke zvýšení účinnosti obytných budov jako součást jejich národních plánů pro oživení a odolnost. Zkoumali jsme klíčové rysy koncepce nástroje RRF a způsob, jakým byla navržena opatření RRF v oblasti energetické účinnosti obytných budov, se zaměřením na 28 opatření navržených ve čtyřech námi vybraných členských státech, která se skládají z 18 investic a 10 reforem (*příloha II*).

16 Očekávali jsme:

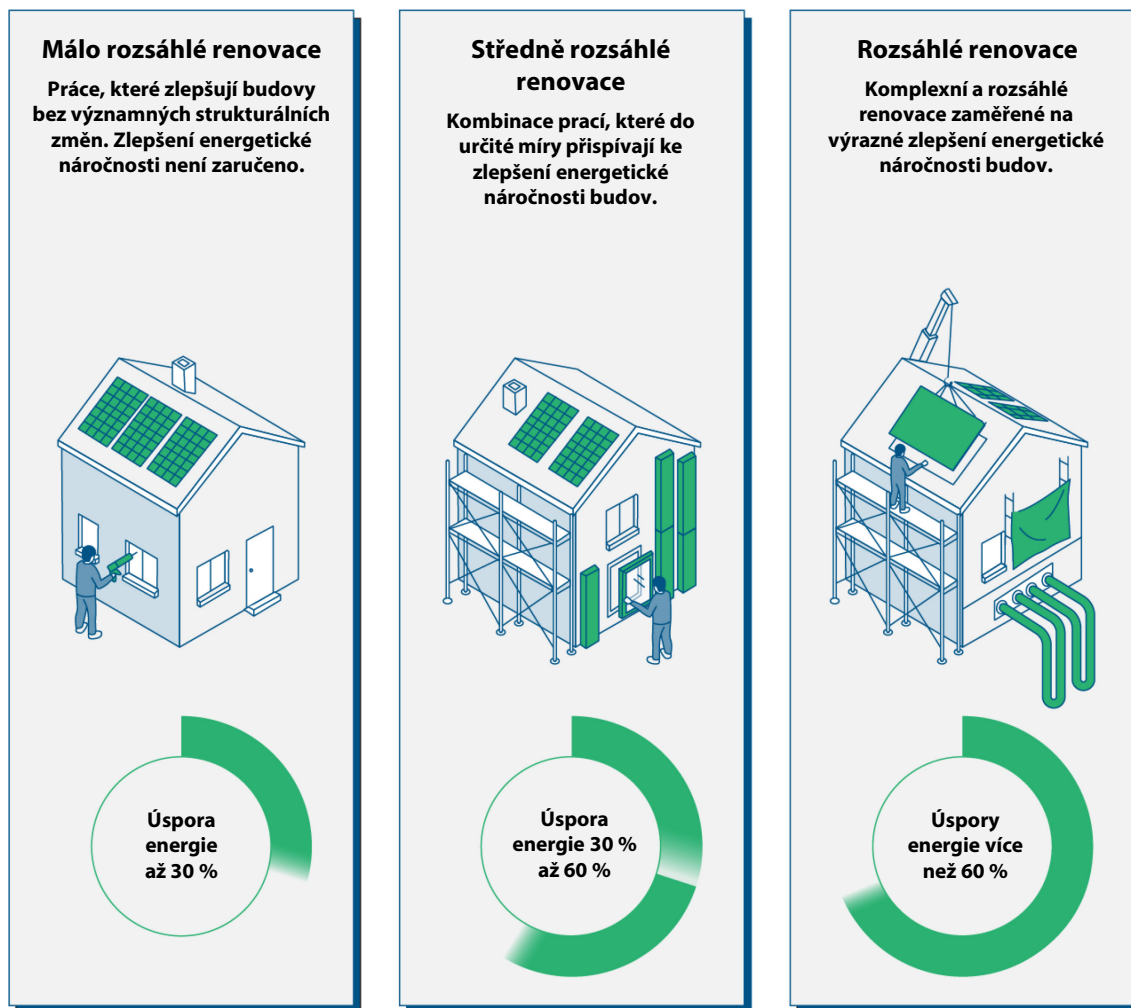
- opatření, která by se přiměřeně zaměřila na potřeby renovace fondu budov,
- reformy s cílem navýšit nebo doplnit investice do energetické účinnosti.

Opatření nástroje RRF v oblasti renovací nejsou přímo zaměřena na rozsáhlé renovace

- 17** Aby byla opatření pro obytné budovy uvedené v národních plánech pro oživení a odolnost nástroje RRF relevantní, měla by odpovídat specifickým potřebám fondu budov v jednotlivých členských státech v souladu s cíli politiky energetické účinnosti EU. Relevantnost jsme ověřovali zkoumáním [nařízení o nástroji RRF](#), politického rámce EU pro energetickou účinnost a národních plánů pro oživení a odolnost a analýzou důvodů, proč členské státy zvolily opatření nástroje RRF a související projekty.
- 18** [Směrnice o energetické náročnosti budov](#) z roku 2018, která je klíčovým prvkem rámce politiky EU v oblasti energetické účinnosti ([příloha I](#)), stanoví povinnost, aby členské státy do března 2020 vypracovaly vnitrostátní dlouhodobou strategii renovací s cílem zajistit, aby byl jejich fond obytných budov do roku 2050 vysoce energeticky účinný a dekarbonizovaný. Pro dosažení tohoto cíle se ve směrnici výslovně odkazuje na zvýšení počtu „rozsáhlých renovací“, což je termín, který Komise definovala ve svém [doporučení \(EU\) 2019/786](#) ([obrázek 2](#)). V návaznosti na to Komise v říjnu 2020 představila strategii „[renovační vlna](#)“ na podporu renovací budov a rozsáhlých renovací. Komise zdůraznila, že roční míra rozsáhlých renovací v EU činí v průměru pouze 0,2 %².

² COM(2020) 662 – Renovační vlna pro Evropu, Evropská komise, a [Comprehensive study of building energy renovation activities and the uptake of nearly zero-energy buildings in the EU](#).

Obrázek 2 | Různé druhy renovací

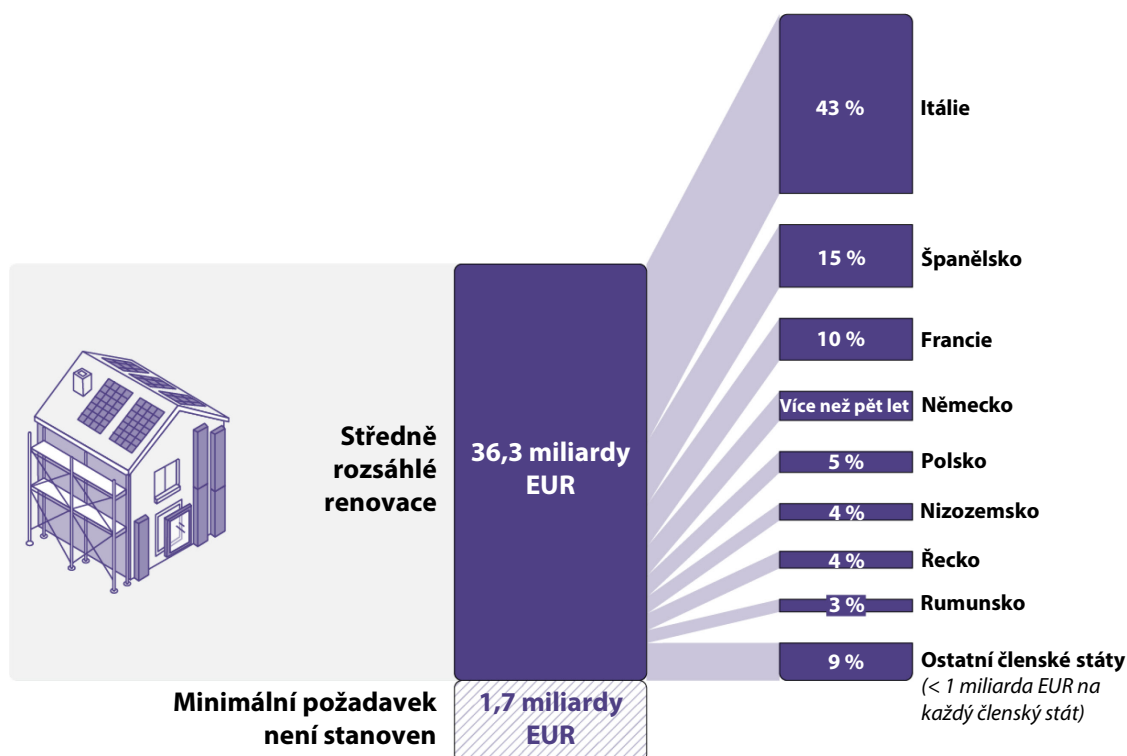


Zdroj: EÚD na základě doporučení Komise (EU) 2019/786. Jedná se o platné definice pro opatření v oblasti energetické účinnosti.

- 19** Tyto vnitrostátní dlouhodobé strategie renovací spolu s případnými dalšími posouzeními potřeb, která členské státy provedly před zahájením provádění nástroje RRF, mohly sloužit jako základ pro definování nákladově efektivních opatření pro rozsáhlé renovace, která by řešila specifické potřeby vnitrostátního fondu budov, včetně potřeby podporovat rozsáhlé renovace. [Nařízení o nástroji RRF](#) však výslovně nestanoví povinnost, aby opatření nástroje RRF vycházela z konkrétního hodnocení nebo posouzení potřeb.
- 20** [Nařízení o nástroji RRF](#) stanoví obecný požadavek na soulad s cíli EU a vnitrostátními strategickými dokumenty, včetně vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu. [Komise ve svých pokynech](#) požádala členské státy, aby ve svých národních plánech pro oživení a odolnost uvedly, jakým způsobem by mohla být konkrétní opatření stanovená v těchto plánech urychleně realizována s pomocí národních plánů pro oživení a odolnost. V těchto pokynech ani v [nařízení o nástroji RRF](#) se však neupřesňuje, jak by to Komise měla kontrolovat.

- 21** Komise se ve svém posuzování zaměřila na to, zda jsou navrhovaná opatření zvolená členskými státy v souladu se stávajícím rámcem. Když se vybrané členské státy rozhodovaly, která opatření pro energetickou účinnost obytných budov zahrnou do národního plánu pro oživení a odolnost, jejich rozhodnutí nebyla založena na konkrétním hodnocení nebo posouzení potřeb, ale obecně vycházela z vnitrostátních dlouhodobých strategií renovací. Na základě diskusí s orgány členských států uvádíme, že výběr opatření nástroje RRF byl ovlivněn relativně krátkým časovým rámcem, který byl k dispozici pro přípravu národního plánu pro oživení a odolnost, a potřebou vybrat opatření, která by mohla být realizována v časovém rámci provádění nástroje RRF (tj. do srpna 2026).
- 22** Kromě toho se nařízení o nástroji RRF nezmiňuje o rozsáhlých renovacích. Zjistili jsme, že pouze jeden z 27 členských států (Rumunsko) spojil opatření s cílem, který konkrétně zmiňoval rozsáhlé renovace. Většina opatření nástroje RRF zabývajících se energetickou účinností obytných budov vyžadovala v průměru podporu zaměřenou na alespoň středně rozsáhlou úroveň renovace a středně rozsáhlé renovace představovaly 83 % odhadovaných nákladů na opatření. U zbývajících 17 % odhadovaných nákladů nástroje RRF na opatření v oblasti energetické účinnosti obytných budov nebyly požadovány žádné minimální úspory energie (*obrázek 3*). Například opatření zaměřená na soukromé budovy v Belgii nevyžadovala žádné minimální úspory energie.

Obrázek 3 | Příděly z nástroje RRF pro obytné budovy na základě požadavků, rozdělené podle členských států



Zdroj: EÚD na základě údajů o nástroji RRF poskytnutých Komisí – naposledy aktualizovaných v lednu 2025.

- 23** Navíc, jak je vysvětleno v [naší zvláštní zprávě 14/2024 o ekologické transformaci v souvislosti s nástrojem RRF z roku 2024](#), Komise upřesnila, že aby bylo renovační opatření považováno podle nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost za středně rozsáhlé, mělo by být jeho cílem dosáhnout³ alespoň „v průměru 30 % úspor primární energie“, což odpovídá nejnižší možné hranici pro tuto kategorii ([obrázek 2](#)). Kromě toho se tento požadavek vztahoval na opatření jako celek, nikoli na jednotlivé projekty. Ze čtyř vybraných členských států uplatnila přísnější pravidlo Itálie, která vyžadovala, aby všechny projekty v rámci nástroje RRF dosáhly minimální hranice úspor energie ve výši 40 %. Dosažení těchto prahů závisí také na spolehlivosti odhadů dosažených úspor, které zkoumáme v druhé části zprávy (viz body [32–69](#)).
- 24** I když žádný z vybraných členských států nezahrnul do svých cílů rozsáhlé renovace (bod [22](#)), zaznamenali jsme, že Kypr vybral některé projekty představující rozsáhlé renovace v rámci zvláštního opatření (představujícího 20 % prostředků vyčleněných na renovace). U ostatních třech členských státech jsme zjistili, že opatření nástroje RRF se na podporu rozsáhlých renovací nezaměřovala. Financování renovací, které podstatně nezvyšují energetickou náročnost budovy, je spojeno s rizikem vzniku efektu ustrnutí ([rámeček 1](#)). V několika výzkumných studiích⁴ bylo vysloveno varování, že zaměření na středně rozsáhlá opatření bez uceleného plánování může vést k efektu ustrnutí, kdy rozhodnutí o renovacích omezují budoucí možnosti nebo vedou k investicím, které nejsou optimální pro dlouhodobé cíle dekarbonizace.

³ Příloha VI nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost.

⁴ BPiE, *Deep Renovation: Shifting from exception to standard practice in EU policy briefing*; Gepts B., *Where is the potential for deep (energy) renovations?*, Barbosa G. a Almeida M., *Strategies for implementing and scaling Renovation Passports*.

Rámeček 1

Efekt ustrnutí u renovačních prací

K efektu ustrnutí může dojít, když středně rozsáhlé renovace brání rozsáhlejším energetickým renovacím z důvodu dodatečných nákladů, potřeby získat zpět počáteční investici nebo z technických důvodů. Příkladem by mohly být:

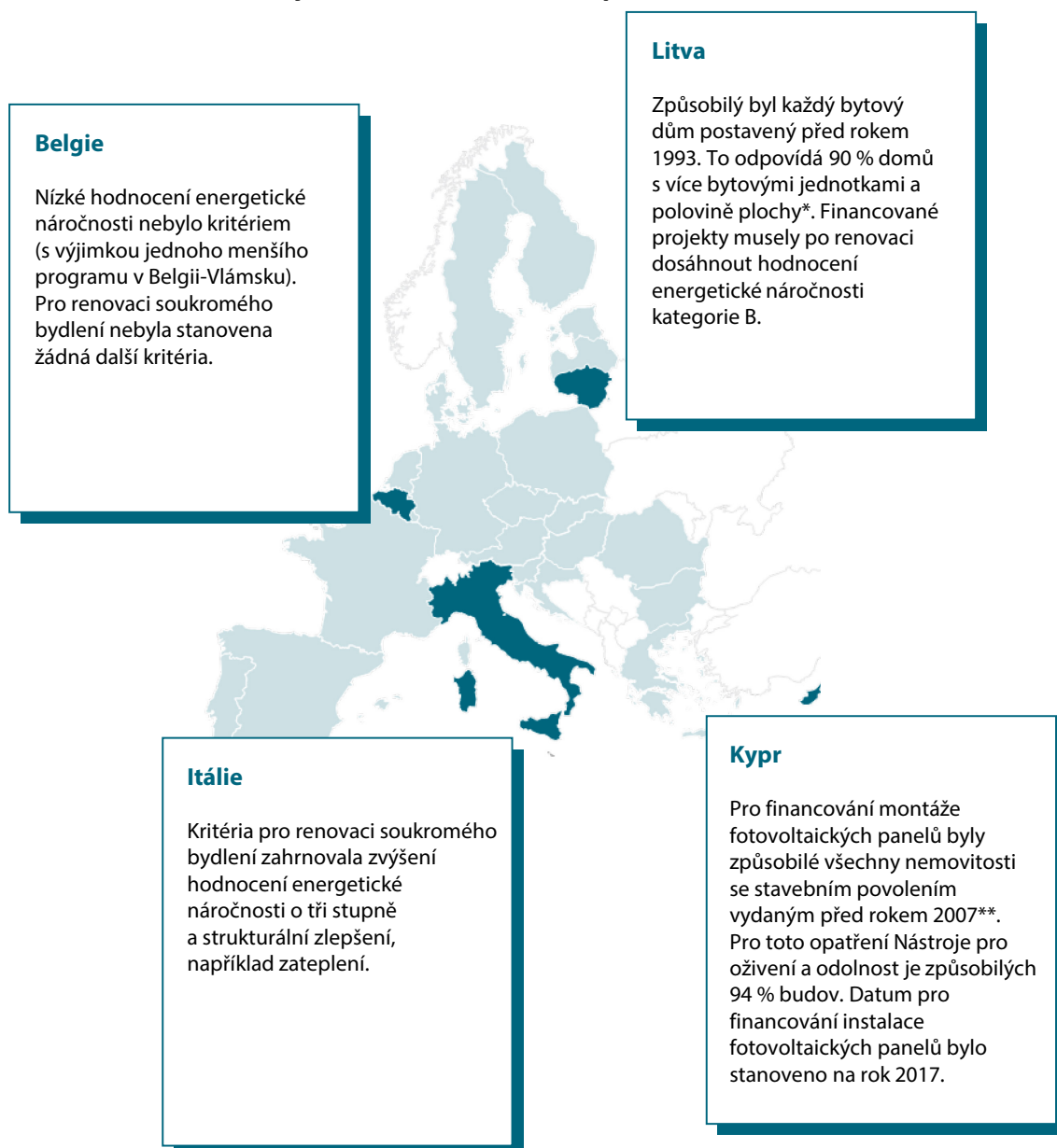
- nekoordinované zateplovací práce (nelze vždy aplikovat další vrstvy)⁵,
- použití materiálů neslučitelných s budoucími řešeními,
- instalace systémů vytápění/ohřevu vody bez ohledu na budoucí zateplovací práce (může vést k předimenzování) nebo naopak,
- kompletní renovace (pozorované ve vybraných členských státech), které dosahují pouze středního hodnocení energetické náročnosti (situace, kdy další zlepšení by vyžadovala odstranění provedených úprav), aniž by byla plánována postupná rozsáhlá renovace.

Zdroj: EÚD na základě studií a posuzovaných projektů.

25 Při rozhodování o konkrétních renovačních projektech v rámci opatření RRF vybrané členské státy schvalovaly projekty na základě kritérií způsobilosti a financovaly všechny způsobilé projekty, pokud byly k dispozici finanční prostředky. Na [obrázku 4](#) jsou uvedeny příklady kritérií způsobilosti používaných členskými státy vybranými pro tento audit. Kritéria způsobilosti ve vybraných členských státech byla často málo selektivní a nevyžadovala zacílení financování na budovy s nízkým hodnocením energetické náročnosti nebo na domácnosti s větší potřebou finanční podpory. Tyto členské státy rovněž neuplatňovaly výběrová kritéria pro hodnocení žádostí. V případě Kypru byla tato volba záměrným zjednodušujícím rozhodnutím zvýšit počet projektů v rámci časových omezení Nástroje pro oživení a odolnost. Použití těchto kritérií by mohlo vést k takovému výběru projektů, který by byl více zaměřený na výsledky, a tím i k maximalizaci očekávaných úspor energie.

⁵ Barbosa G., *Building renovation passports for affordable and digital deep renovation*; L'Énergie en Wallonie, *Guide de la rénovation énergétique et durable des logements en Wallonie*, kapitola 5, oddíly 2.3 a 2.7.

Obrázek 4 | Příklady, kdy byl výběr projektů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost založen výhradně na kritériích způsobilosti

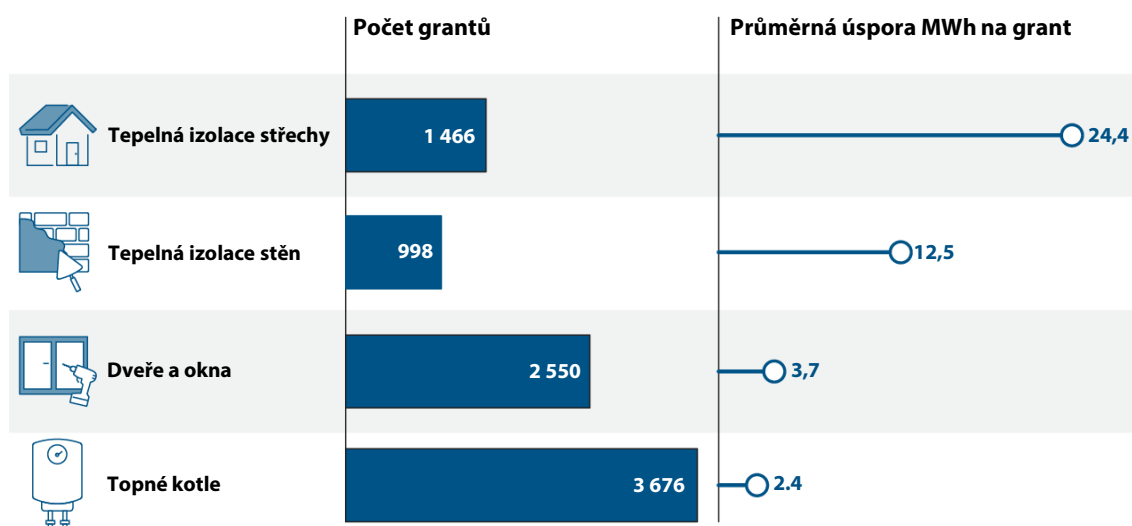


Pozn.: * = litevská dlouhodobá strategie renovací z roku 2021, tabulky 3 a 4; ** = kyperská dlouhodobá strategie renovací budov z roku 2020, s. 13.

Zdroj: EÚD.

- 26** Vzhledem k tomu, že výběr projektů ve vybraných členských státech nezahrnoval srovnávací hodnocení kvality předložených projektů, hrozí, že financované renovace se mohou zaměřit na druhy prací, které přinášejí nižší nominální úspory energie. **Obrázek 5** ukazuje, že v Belgii (region Brusel-hlavní město) se projekty zaměřily na střední nebo menší renovace (jako je výměna kotlů na vytápění nebo oken). Ve vybraných členských státech proto nástroj RRF obecně podporoval programy renovací zaměřené na širší okruh domácností a budov, aby bylo možné renovovat více budov v kratším čase. Upřednostnění středních nebo malých renovací odvedlo pozornost členských států od zajištění dlouhodobých úspor energie prostřednictvím rozsáhlých renovací; do budoucna také vytvořilo efekty ustrnutí.

Obrázek 5 | Počet grantů a průměrné úspory energie v MWh (2023), region hlavního města Bruselu, podle druhu stavebních prací



Pozn.: tyto údaje nezahrnují pouze projekty financované z Nástroje pro oživení a odolnost.

Zdroj: *Annual statistical report* (Výroční statistická zpráva), RENOLUTION 2023 RBC.

Reformy nebyly jasně definovány a jejich dopad na investice a úspory energie nebyl prokázán.

- 27** Podle nařízení o nástroji RRF by reformy a investice v rámci nástroje RRF měly tvořit ucelený soubor⁶ a přinést strukturální změny⁷ v příslušných správních orgánech nebo politikách⁸. Identifikovali jsme 10 reforem v námi vybraných členských státech a analyzovali jejich souvislost s investicemi v rámci nástroje RRF a jejich potenciál umožnit nebo podpořit budoucí renovace.
- 28** V naší [zvláštní zprávě 10/2025 o reformách trhu práce v rámci nástroje RRF](#) z roku 2025 jsme uvedli, že [nařízení o nástroji RRF](#) zmiňuje investice a reformy, ale nijak je nedefinuje ani mezi nimi jasně nerozlišuje. Rovněž jsme uvedli, že to, v čem spočívá reforma, zůstalo do určité míry subjektivní i po vydání pokynů Komise⁹. Tento nedostatek jasné definice vedl v námi zkoumaných národních plánech pro oživení a odolnost k tomu, že členské státy přistupovaly k pojmu reforma různě. Komise rovněž nezajistila jednotný přístup ve všech národních plánech pro oživení a odolnost. Například Belgie označila za „reformy“ revize svých dotačních programů a financování souvisejících projektů, zatímco Itálie označila podobné změny svého programu renovací za „investice“. Míra subjektivity při klasifikaci opatření potvrzuje předchozí zjištění EÚD.
- 29** Zjistili jsme tři opatření označená jako reformy, které byly ve skutečnosti především investicemi: dvě v Belgii a jedno v Litvě. Týkaly se značných výdajů na projekty a nevedly k významným změnám renovačních programů. Když opatření v Litvě bylo replikováno v rámci kapitoly REPowerEU, bylo považováno za investici. Domníváme se, že označení investičních opatření jako „reforma“ ve své podstatě oslabuje potenciál opatření řešit stávající překážky a umožňovat investic.
- 30** Dále jsme zjistili další reformy, které by mohly umožnit investice. Nebyly však k dispozici žádné – nebo jen nedostatečné – údaje, které by prokázaly jejich vliv na investice v rámci nástroje RRF nebo jiné investice (viz příklady v [rámečku 2](#)).

⁶ 32. bod odůvodnění [nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#).

⁷ [SWD\(2021\)12](#), Pokyny Komise pro členské státy – Plány na podporu oživení a odolnosti.

⁸ Příloha V [nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#).

⁹ [SWD\(2021\) 12](#).

Rámeček 2

Příklady hodnocení potenciálních dopadů reforem na investice do energetické účinnosti

Belgie, Itálie, Kypr, Litva: reformy zaměřené na zřízení jednotných kontaktních míst, která by mohla překonat nedostatek informovanosti občanů, jenž může být překážkou renovací, by mohly umožnit budoucí investice do energetické účinnosti, ale jejich dopad zatím nebyl prokázán.

Litva: Součástí plán pro oživení a odolnost byla reforma, která změnou stavebních předpisů, zahájením demonstračních projektů a rozvojem místního průmyslového odvětví motivovala k novému způsobu renovace s využitím dřevěných panelů. Chyběly však studie proveditelnosti a analýzy potenciálního rozsahu využití a možných překážek pro její přijetí.

- 31** V našem [přehledu poučení z nedostatků nástroje RRF](#) jsme uvedli, že absence vhodných ukazatelů omezuje možnost posoudit výsledek nebo dopad reforem prováděných v rámci nástroje RRF. Domníváme se, že je proto obtížné prokázat, že reformy v oblasti energetické účinnosti v rámci nástroje RRF přinášejí větší úspory než pouhé investice.

Docházelo ke zpožděním v provádění a monitorování úspor energie mělo nedostatky

- 32** Pokud mají plánovaná renovační opatření pokračovat při dosahování svých cílů, musí být provedena včas a v souladu s národním plánem pro oživení a odolnost. Měly by být zavedeny spolehlivé nástroje pro sledování, které by umožňovaly vyhodnocovat, monitorovat a vykazovat výkonnost opatření v oblasti energetické účinnosti. Proto jsme se zaměřili na provádění opatření nástroje RRF a očekávali jsme, že:
- opatření budou dosahovat cílů zaměřených na výsledky ve stanovených lhůtách, a to vzhledem k tomu, že nástroj RRF je založen na výkonnosti,
 - členské státy budou shromažďovat a Komise bude podávat spolehlivé informace o skutečných úsporách energie,
 - Komise a členské státy budou sledovat pokrok v provádění opatření, včetně nákladové efektivnosti financovaných opatření.

Provádění opatření spočívajících v investicích do komplexních renovací se zpožďovalo a bylo nutné je revidovat

- 33** Nástroj RRF byl koncipován jako „nástroj založený na výkonnosti“, založený na dosahování výsledků měřených na základě stanovených milníků a cílů. Zkoumali jsme, do jaké míry [nařízení o nástroji RRF](#) a [související pokyny](#) podporují začlenění cílů zaměřených na výsledky do národních plánů pro oživení a odolnost. Poté jsme posuzovali, zda jsou cíle zaměřené na výsledky spojeny s opatřeními uvedenými v národních plánech pro oživení a odolnost ve vybraných členských státech. Vzhledem k tomu, že všechna opatření musí být dokončena do 31. srpna 2026¹⁰, analyzovali jsme, zda různé typy renovačních opatření v námi vybraných členských státech postupují podle plánu, zda některá z nich zaostávají a zda revize opatření zvyšují pravděpodobnost jejich splnění ve lhůtách stanovených v nástroji RRF.
- 34** Nařízení o nástroji RRF sice stanoví, že každé opatření by mělo být spojeno s milníky, cíli a ukazateli, aby bylo možné monitorovat pokrok v provádění, výslovně však nevyžaduje, aby cíle byly orientovány na výsledky. [Pokyny Komise](#) pro členské státy uvádějí, že milníky a cíle by měly být založeny na ukazatelích vstupů nebo – lépe – na ukazatelích výstupů.
- 35** Zjistili jsme, že kvantitativní cíle kontrolovaných opatření zahrnutých do národních plánů pro oživení a odolnost se většinou zaměřují na výstupy (např. počet renovací nebo renovované plochy), nikoli na výsledky (snížení spotřeby energie). To omezuje možnost Komise posoudit výsledky opatření a vyhodnotit výkonnost nástroje RRF v oblasti energetické účinnosti. V předchozích zprávách jsme dospěli k závěru, že cíle nástroje RRF měří spíše pokrok v provádění než výkonnost. Ze 111 renovačních opatření ve všech členských státech EU jsme zjistili pouze tři případy, kdy byly uplatněny cíle zaměřené na výsledky. Jedním z těchto příkladů je hlavní italský program pro renovace soukromých budov. Na [obrázku 6](#) jsou shrnuty druhy cílů spojených s renovačními opatřeními ve vybraných členských státech.

¹⁰ Čl. 18 odst. 4 písm. i) [nařízení o nástroji RRF](#).

Obrázek 6 | Cíle ve vybraných členských státech

Popis ukazatele		 Belgie	 Itálie	 Kypr	 Litva
VÝSTUP	Počet bytových jednotek	✓		✓	
	Renovovaná plocha		✓		✓
	Podpis právních dohod (finanční nástroj)		✓		
	Dokončení přípravných prací (dřevěné panely)				✓
VÝSLEDEK	Počet ušetřených MWh		✓		

Zdroj: EÚD na základě prováděcích rozhodnutí Rady.

- 36** Ve vybraných členských státech jsme zaznamenali, že některá opatření nástroje RRF jsou velmi žádaná, protože se provádějí snadněji. Tak je tomu například v případě jednoduššího renovačního opatření na Kypru („Podpora individuálních opatření v oblasti energetické účinnosti“ – viz příloha III), které financuje především instalaci fotovoltaických panelů. Jak je ukázáno v rámečku 3, montáž fotovoltaických panelů je investice s krátkou dobou návratnosti. Podobně rychle postupují i opatření, která nevyžadují minimální úroveň úspor, jako je například opatření na podporu renovací soukromých budov v Belgii.

Rámeček 3

Příklad krátké doby návratnosti u montáže fotovoltaických panelů s podporou z nástroje RRF na Kypru

Příjemci jednodušších renovačních opatření (bod 36) na Kypru se mohou účastnit vnitrostátního režimu „čistého měření“, na který se opatření Nástroje pro oživení a odolnost nevztahuje. Umožňuje příjemcům uchovávat energii vyrobenou fotovoltaickými panely pro budoucí použití a ukládat ji virtuálně. Pro příjemce to znamená okamžitý finanční přínos, protože náklady na montáž se jim rychle vrátí díky nižším účtům za energii. Kyperské orgány odhadují dobu návratnosti na 3,5 až 5 let.

Uznáváme, že rostoucí podíl energie z obnovitelných zdrojů z fotovoltaických panelů v kyperské skladbě zdrojů elektrické energie představuje pozitivní vývoj. Při kontrolách na místě nám nicméně někteří příjemci potvrdili, že jim kredity za energii dostupné po montáž fotovoltaických panelů umožnily zachovat stejnou spotřebu energie, nebo ji dokonce zvýšit.

- 37 Italský program renovace *Superbonus*, financovaný z italských fondů i z Nástroje pro oživení a odolnost, podpořil až 110 % nákladů vynaložených příjemci. Domníváme se, že tato úroveň podpory není v souladu se zásadami řádného finančního řízení a že negativně ovlivňuje nákladovou efektivnost opatření ([rámeček 5](#)). Toto opatření využilo půl milionu příjemců, což znamená, že Itálie má dostatek dokončených projektů, aby dosáhla svého konečného cíle.
- 38 Dále jsme zjistili, že Komise v době našeho auditu, tj. v období provádění nástroje RRF, považovala většinu milníků a cílů spojených s deseti reformami vybranými pro tento audit za splněné. Analyzovali jsme vytvoření jednotných kontaktních míst podporovaných z Nástroje pro oživení a odolnost ve vybraných členských státech. Ačkoli účelem opatření bylo zajistit, aby tyto služby byly funkční, platformy nebyly zcela připraveny poskytovat individualizované poradenství občanům, kteří se zajímají o energeticky účinné renovace. Zjistili jsme, že je třeba zavést další prvky.
- 39 Ačkoliv krátký časový rámec provádění nástroje RRF (bod 21) motivuje k jednodušším renovacím, ukázalo se, že je méně vhodný pro rozsáhlé renovace a komplexní investice. V tomto ohledu jsme zjistili, že složitější opatření nástroje RRF byla opožděna (12 z 18 investic má zpoždění – viz [příloha III](#)). Například jedno opatření v Itálii, jehož cílem bylo snížit spotřebu energie prostřednictvím dálkového vytápění alespoň o 30 kilotun ropného ekvivalentu (Ktoe) ročně, zaostávalo za plánem: v době auditu obdrželo předběžné financování nebo částečnou platbu (odpovídající 5 % částky přidělené na toto opatření z nástroje RRF) pouze šest z 34 projektů a žádný nebyl dokončen.

40 V zájmu řešení pomalého provádění a omezené poptávky byla ve vybraných členských státech některá opatření v oblasti energetické účinnosti revidována, přičemž byly změněny cíle a odhadované náklady. Cíle byly revidovány směrem dolů u 13 ze 22 opatření, zatímco u šesti dalších opatření nebyl stanoven žádný cíl, ale pouze milníky (*příloha III*). Změny byly možné podle nařízení o nástroje RRF¹¹, s výhradou posouzení Komise, zda jsou navrhované změny odůvodněné, zda revidovaný národní plán pro oživení a odolnost nadále splňuje požadavky nařízení a zda revidované milníky a cíle zůstávají jasné a realistické. I přes tyto revize hrozí, že některá opatření nástroje RRF nebudou dokončena ve lhůtách stanovených pro tento nástroj, což by mohlo ovlivnit dosažené výsledky. V *rámečku 4* jsou uvedeny další podrobnosti našeho hodnocení.

¹¹ Článek 21 *nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost*.

Rámeček 4

Příklady revizí opatření, které zcela neodrážejí skutečný pokrok opatření v době auditu

Kypr: Cílová hodnota opatření zaměřeného na komplexní renovace na Kypru, které podporuje intervence zahrnující zateplení střech a stěn, byla v listopadu 2025 snížena, protože kyperské orgány oznámily neočekávané okolnosti, které vedly ke zpoždění při provádění. Cíl se snížil z 1 100 renovací na 800, čímž se dotčená částka snížila z 30 milionů eur na 22 milionů EUR.

Zároveň nás kyperské orgány v listopadu 2025, tj. v polovině doby provádění opatření, informovaly, že bylo dokončeno 263 projektů a podepsáno 1 465 projektů, které měly být dokončeny do června 2026. To vyvolává pochybnosti, zda byla revize zapotřebí.



Poslední revize plně nezohlednila skutečný pokrok

Belgie: K červnu 2025 nebyl ve Valonsku zahájen žádný z projektů v rámci opatření zaměřeného na sociálního bydlení. V říjnu 2025 byl cíl pro toto opatření revidován. Příděl byl snížen z 30 milionů eur na 12,5 milionu EUR a cílový počet jednotek sociálního bydlení, které mají být vybaveny fotovoltaickými panely, byl snížen z 3 600 na 1 532.



I u revidovaného cíle nadále hrozí, že ho nebude dosaženo

Litva: Revize národního plánu pro oživení a odolnost vedla ke snížení cíle opatření zaměřeného na renovace o 40 %, zatímco odhadované náklady nástroje RRF se zvýšily o 32 %. Z naší analýzy pokroku vyplývá, že kvůli zpoždění vybraných projektů může být do konce RRF dosaženo pouze 77 % revidovaného cíle.



I u revidovaného cíle nadále hrozí, že ho nebude dosaženo

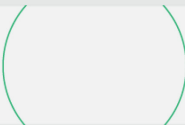
Informace o úsporách energie nebyly spolehlivé, srovnatelné ani dostatečně podrobné, aby mohly být použity pro smysluplné monitorování výsledků

- 41** Očekává se, že opatření v oblasti energetické účinnosti v rámci RRF přispějí k dosažení rámcového cíle EU v oblasti energetické účinnosti, který je založen na skutečném snížení spotřeby energie. Na základě toho očekáváme, že tato opatření přinesou výsledky v podobě měřitelných úspor energie. Rovněž očekáváme, že členské státy budou sledovat dosažené výsledky, pokud jde o budovy renovované s využitím finančních prostředků z Nástroje pro oživení a odolnost.

Informace o úsporách energie vypočtené členskými státy znesnadňují srovnávání a mají dopad na spolehlivost

- 42** Cílem zásahů v rámci nástroje RRF je zlepšit energetickou náročnost budov a dosáhnout tak úspor energie a dalších přínosů. Pro hodnocení těchto zlepšení shromažďují členské státy údaje, které obvykle vycházejí z průkazů energetické náročnosti. Tyto průkazy byly vytvořeny především proto, aby informovaly vlastníky, kupující a nájemce budov o energetické náročnosti budov (obvykle na stupnici A–G od nejúčinnější po nejméně účinnou).
- 43** V souvislosti s renovačními opatřeními spojenými s nástrojem RRF Komise vyzvala členské státy, aby pro výpočet dosažených úspor energie u všech programů podpory EU, včetně RRF, používaly průkazy energetické náročnosti. Jeden z běžných přístupů spočívá v porovnávání spotřeby energie uvedené v průkazu vypracovaném před renovacemi a po nich (*ex ante* a *ex post*) a rozdíl uvádí jako úsporu energie. Tuto metodiku použily Itálie a Litva. Kypr ji rovněž uplatnil (pouze u složitějších renovací). Belgie zvolila alternativní metodiky ([obrázek 7](#), body [50–52](#)).

Obrázek 7 | Roční úspory vybraných členských států

	Opatření	Roční úspory (v milionech kWh)	Použitá metodika
 Belgie	Rekonstrukce sociálního bydlení v hlavním městě Bruselu	 11,5	Standardní hodnoty a předpoklady
	Rekonstrukce sociálního bydlení ve Vlámsku	 44,3	Standardní hodnoty a předpoklady
	Rekonstrukce sociálního bydlení ve Valonsku	 14,1	Standardní hodnoty a předpoklady
	Rekonstrukce sociálního bydlení v německy mluvících oblastech	 1,0	Standardní hodnoty a předpoklady
 Itálie	<i>Superbonus</i>	 1 412,2	Průkaz energetické náročnosti před renovací a průkaz energetické náročnosti po renovaci (s úpravami) ⁷
 Kypr	Podpora individuálních opatření v oblasti energetické účinnosti	 419,0	Standardní hodnoty a předpoklady
	Podpora rozsáhlé energetické modernizace bytového fondu	 49,8	Průkaz energetické náročnosti před renovací a průkaz energetické náročnosti po renovaci*
 Litva	Podpora renovace budov	 67,7	Průkaz energetické náročnosti před renovací a průkaz energetické náročnosti po renovaci

Pozn.: * = hodnota je v současné době odhadována.

Zdroj: EÚD na základě informací poskytnutých členskými státy.

- 44** Průkazy energetické náročnosti byly původně navrženy jako nástroj pro hodnocení aktiv. V této roli jsou vhodné pro identifikaci provedených zlepšení budov, která odrážejí obvyklé používání za standardních podmínek. Nebyly však konkrétně koncipovány pro spolehlivý výpočet skutečných úspor energie dosažených opatřením financovaným z veřejných prostředků.
- 45** V rámci stanoveném směrnici o energetické náročnosti budov vycházejí průkazy energetické náročnosti při odhadu spotřeby energie z údajů o budovách a teoretických předpokladů. Odhad se však může lišit od skutečné spotřeby, která je ovlivněna lidským chováním. Tento „rozdíl ve výkonnosti“ (**obrázek 8**) není zohledněn v hodnotách úspor energie vykázaných členskými státy, což vede k podstatným rozdílům mezi odhadovanými a skutečnými úsporami.

Obrázek 8 | Rozdíl ve výkonnosti ve vybraných členských státech

Belgie



Technické analýzy* rozdílů ve výkonnosti byly provedeny jak ve Vlámku, tak ve Valonsku. Z výsledků vyplývá, jak se rozdíl mezi skutečnou a odhadovanou spotřebou postupně zvyšuje od „téměř rovnosti“ u energeticky nejúčinnějších budov až po situaci, kdy je odhadovaná spotřeba vyšší než skutečná spotřeba až o 400 % a více, u budov dosahujících nejhorších výsledků. To znamená, že tento rozdíl ovlivňuje zejména výpočty úspor energie u budov s největšími očekávanými úsporami.

Kypr



Orgány neprovedly oficiální studii, ale studie kyperské metodiky** zaměřující se na výpočet energetické náročnosti budov potvrdila, že odhadovaná konečná spotřeba energie u vybraného počtu budov byla dvakrát až třikrát vyšší než naměřená konečná spotřeba energie. V jiné studii***, jejímž cílem bylo vyhodnotit energetickou náročnost typické obytné jednotky na Kypru, se zjistilo, že skutečná spotřeba energie byla o 377 % vyšší, než se odhadovalo.

Itálie



Orgány neprovedly oficiální studii, ale jiná studie**** vyčíslila teoretickou odchylku mezi odhadovanou a skutečnou spotřebou a zjistila až o 80 % vyšší odhadované hodnoty pro budovy s vysokou energetickou náročností. Autoři studie zjistili, že tento rozdíl se zvyšuje s rostoucí potřebou energie, například při nepříznivějších povětrnostních podmínkách. U budov s dobrými výsledky v oblasti energetické náročnosti může být účinek opačný: skutečná spotřeba může být až o 30 % vyšší než odhadovaná, protože chování uživatelů se přizpůsobí zvýšení energetické účinnosti.

Litva



Orgány neprovedly oficiální studii, ale z akademického přezkumu***** vyplývá, že odhadovaná spotřeba budov s nejlepším hodnocením může být o 18 % až 77 % vyšší než skutečné údaje. Studie potvrzuje zjištění z ostatních zemí, že budovy s velmi vysokým hodnocením, pokud jde o energetickou náročnost, často spotřebovávají více energie, než se předpokládalo.

Pozn.: výše uvedené studie byly provedeny na vzorku renovací bez ohledu na zdroj financování.

* = Valonsko: příloha e) dlouhodobé strategie renovací z roku 2020; Vlámko: *Onderzoek naar de kostenoptimale niveaus bij renovatie van residentiële gebouwen*, 5.11.1.3 *Geschat energieverbruik*.

** = kyperská metodika energetické náročnosti budov: srovnání vypočítaných a naměřených výsledků spotřeby energie

*** = srovnávací studie o nesrovnalostech v průkazech energetické náročnosti obytných budov ve středomořském kontextu

**** = rozdíl v energetické náročnosti italského fondu obytných budov: Parametrické simulace parametrické energie pro posouzení teoretické odchylky od standardních podmínek

***** = analýza rozdílů v energetické náročnosti energeticky účinných obytných budov v Litvě

Zdroj: EÚD na základě citovaných studií.

- 46** Kromě toho průkazy energetické náročnosti neuvádějí stejný typ informací ve všech členských státech. Například nejsou vždy zahrnuty prvky jako teplá voda, větrání, klimatizace atd.¹² Průkazy energetické náročnosti nikdy nebyly určeny k porovnávání budov v jednotlivých členských státech. Protože různé země zachycují různé prvky, nelze údaje o spotřebě energie a úsporách energie vyvozené z průkazů energetické náročnosti, i když jsou vyjádřeny v kWh/rok, u jednotlivých zemí přímo porovnávat. Například v EU se horní hranice spotřeby energie pro budovy s klasifikací A může pohybovat v rozmezí od záporné hodnoty do téměř 300 kWh/m²/rok, zatímco spodní hranice pro budovy s klasifikací G se může pohybovat v rozmezí od 200 do 1 005 kWh/m²/rok. I v rámci jednoho členského státu mohou být rozdíly značné, což může ztěžovat srovnání. V Litvě jsme zjistili, že budovy s klasifikací E spotřebovávaly před renovací 311 až 600 kWh/m²/rok. Spotřeba v budovách s klasifikací F se pohybovala od 263 do 1 124 kWh/m²/rok.
- 47** **Směrnice o energetické náročnosti budov** z roku 2018 navíc členským státům umožnila založit průkazy energetické náročnosti buď na vypočtené, nebo na naměřené spotřebě energie. Zatímco námi vybrané členské státy vycházejí z vypočtené spotřeby energie, jiné členské státy používají skutečně naměřenou spotřebu energie. To dále ztěžuje srovnatelnost vykazovaných úspor.

¹² *Progress on the implementation of Energy Performance Certificates in EU*, SVS, 2023.

48 Národní nebo regionální orgány dále ve vybraných členských státech dále zkontrolovaly vybrané průkazy energetické náročnosti a vykázaly vysokou míru nesrovnalostí. Přestože toto úsilí uznáváme, chyby v průkazech energetické náročnosti *ex ante* mohou zabránit správnému určení opatření potřebných ke zlepšení energetické účinnosti budovy a mohou způsobit, že vykazované údaje v nich obsažené nebudou spolehlivé pro výpočet výsledných úspor energie. Podobně mohou chyby v průkazech energetické náročnosti *ex post* vést k podhodnocení nebo nadhodnocení skutečné spotřeby energie v budovách (viz příklady níže).

- Poslední zpráva¹³ o kontrolách založených na rizicích provedených italskými orgány vyplývá, že téměř polovina kontrolovaných průkazů energetické náročnosti obsahovala nesprávné nebo anomální hodnoty (např. hodnoty mimo přijatelný rozsah).
- Podle informací poskytnutých regionálními orgány v Belgii-Vlámsku v roce 2023 byla po provedení kontrol udělena pokuta za každý osmý průkaz energetické náročnosti ve vzorku. Orgány nám vysvětlily, že tato vysoká míra byla částečně způsobena tím, že kontroly byly zaměřeny na případy s vážným podezřením na pochybení, například na základě stížností veřejnosti.
- Podle informací poskytnutých vnitrostátními orgány bylo v Litvě v roce 2024 zamítnuto 1 518 z 16 592 předložených průkazů (9 %). Mezi hlavní chyby patřily chyby ve výpočtu ploch a nesprávné posouzení některých vlastností budov.

¹³ ENEA, *Rapporto annuale sulla certificazione energetica degli edifici*, 2025.

49 Když jsme u 19 vybraných projektů provedli vlastní analýzu průkazů energetické náročnosti, zjistili jsme další nedostatky, které omezují relevanci průkazů energetické náročnosti pro odhad skutečných úspor energie (viz příklady níže).

- Ve všech průkazech se k budovám přistupovalo jako k trvalým obydlím. Proto byly roční úspory vypočteny tak, jako by budovy byly plně obsazeny, což by mohlo vést k nadhodnocení úspor energie. Například jeden projekt (z pěti) v Itálii se týkal obydlí, která neslouží jako trvalá.
- Pokud se doplnily nové obytné prostory (což byl případ dvou vybraných projektů, které jsme navštívili na místě, jeden v Belgii a jeden v Itálii), byly úspory energie vypočteny na základě toho, že tyto prostory byly již dříve přítomny, ale nebyly zateplené, nicméně, jak jsme uvedli v naší [zvláštní zprávě 14/2024 o příspěvku RRF k ekologické transformaci](#), tyto nové prostory nepřinášejí úspory, ale ve skutečnosti představují další spotřebu energie.
- Ve čtyřech z pěti průkazů energetické náročnosti týkajících se projektů v Itálii jsme zjistili různé problémy se spolehlivostí (chybná klasifikace budov, nesprávná plocha, chybějící spotřebiče).

50 Kromě průkazů energetické náročnosti Komise povoluje alternativní metody výpočtu úspor energie plynoucích z opatření nástroje RRF a Belgie a Kypr použily pro výpočet úspor u většiny svých financovaných renovací standardizované hodnoty. Zjistili jsme několik aspektů, které zpochybňují spolehlivost údajů získaných těmito níže uvedenými alternativními metodami. Je tomu tak i přesto, že metodiky použité Belgií a Kypru byly schváleny Komisí.

51 Například v rámci opatření financovaného nástrojem RRF pro soukromé a sociální domy v Belgii-Vlámsku se každé instalované tepelné čerpadlo započítává do úspory 8 065 kWh/rok na bytovou jednotku bez ohledu na velikost a vlastnosti budov. Zateplené střechy se započítávají jako 7 000 kWh/rok a zateplené podlahy, stěny a okna jako 2 000 kWh/rok úspor. Při kombinaci intervencí se tyto úspory sečtou, aniž by se zohlednily efekty interakce.

52 U rozsáhlejších renovačních projektů v rámci vlámských opatření financovaných nástrojem RRF se v rámci této metody vynásobí průměrná plocha teoretickou průměrnou spotřebou energie na metr čtvereční před renovací a výsledek se porovná s průměrnou spotřebou energie po renovaci pro standardní byt nebo dům. Tato metoda vychází z vlastností průměrných budov, nikoliv daných konkrétních budov, které potřebují renovaci.

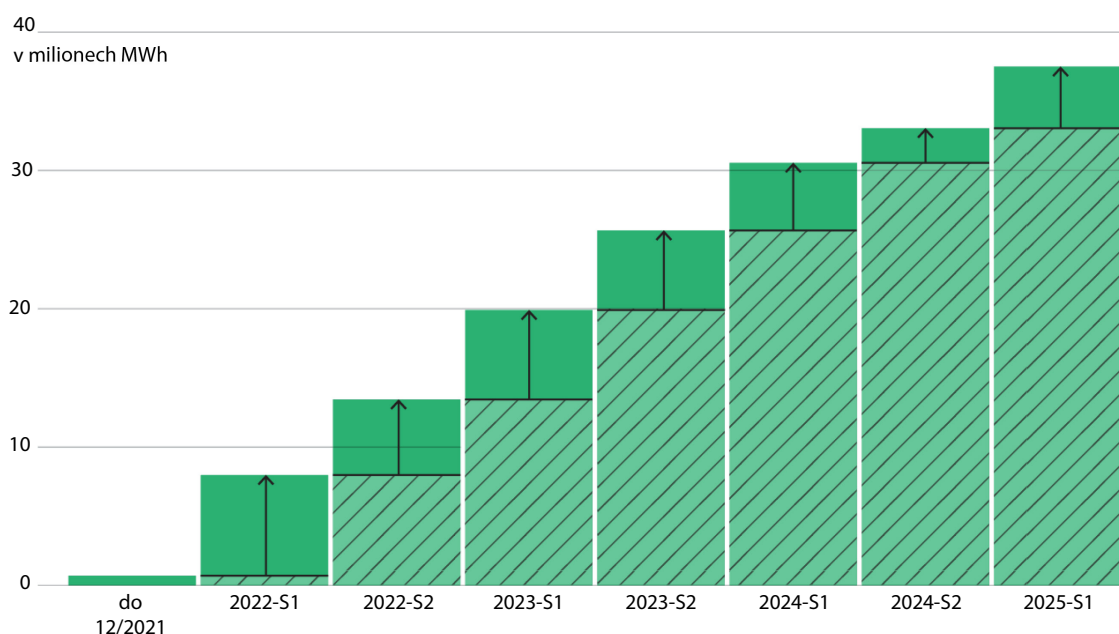
- 53** Kypr použil podobnou metodu, schválenou Komisí, přičemž k odhadu prahové hodnoty odpovídající 30 % úsporám energie použil průměrné hodnoty standardních budov. Poté vypočítal úspory energie na základě skutečných prvků jednotlivých renovací podpořeným opatřením, a to buď na základě kapacity nainstalovaných fotovoltaických panelů (v kWh), nebo tloušťky přidané izolace, plochy střechy (m²) a tepelných vlastností střechy. Kypr za základě použití tohoto přístupu uvedl, že celkové úspory energie splňují minimální prahovou hodnotu. Domníváme se však, že budovy s nejhoršími výsledky vyžadují, v absolutních hodnotách, vyšší úspory, aby dosáhly minimální hranice 30 %. Proto jsme prahovou hodnotu přepočítali na základě údajů ze skutečných budov, které na Kypru potřebují renovaci. Z našich výsledků vyplývá, že hodnota úspor vykázaná Kyprem by minimální prahové hodnoty 30 % úspory energie nedosáhla.
- 54** V neposlední řadě jsme zjistili, že úspory nahlášené v souvislosti s fotovoltaickými panely na Kypru jsou vykazovány jako ušetřená primární energie, přestože část této výroby nespotřebovává rezident, ale exportuje se do sítě. Ačkoli je to v souladu s ustanoveními směrnice o energetické náročnosti budov, vykázané úspory energie v takových případech neodpovídají skutečné spotřebě energie v budově.
- 55** Bez ohledu na použitou metodiku jsme zjistili významné problémy se spolehlivostí a srovnatelností informací o skutečných úsporách energie vykázaných členskými státy.

Agregované vykazování úspor energie limituje smysluplné monitorování a posuzování výsledků

- 56** Obě výše popsané metodiky umožňují členským státům vykazovat Komisi úspory energie v rámci společného ukazatele 1 „úspory ve spotřebě primární energie za rok“. Tento ukazatel však má vykazovat kumulativní úsilí v rámci národních plánů pro oživení a odolnost, a proto zahrnuje veškeré úspory energie, aniž by je rozčleňoval podle druhů opatření v oblasti energetické účinnosti (jako například renovace obytných budov). Prověřili jsme úspory vykázané v rámci tohoto ukazatele, které jsou zveřejněny ve [srovnávacím přehledu Nástroje pro oživení a odolnost](#). Na konci roku 2025 činily kumulativní vykázané úspory za všechny členské státy od února 2020 celkem 71 278 397 MWh/rok.

57 Celkový vykázaný údaj o úsporách je kumulativní hodnota, která se netýká pouze výsledků dosažených opatřeními v oblasti energetické účinnosti obytných budov, ale zahrnuje všechna opatření Nástroje pro oživení a odolnost, včetně opatření týkajících se veřejných budov nebo podniků. V praxi jsme nemohli ověřit vykázaný příspěvek jednotlivých opatření nástroje RRF, protože Komise tyto údaje neměla k dispozici. Komise poukázala na to, že společné ukazatele nástroje RRF jsou určeny k monitorování a hodnocení nástroje RRF jako celku. Ve srovnávacím přehledu Nástroje pro oživení a odolnost proto chybí informace na úrovni jednotlivých opatření, protože zobrazuje pouze kumulativní hodnoty za všechny členské státy (**obrázek 9**). Vykazování úspor kumulativně spolu s absencí cíle pro uspořenou energii v rámci společného ukazatele 1 znamená, že Komise nemůže tento typ informací využít k účinnému monitorování nebo k rychlému řešení problémů na úrovni opatření.

Obrázek 9 | Vykázané úspory energie za celou EU



Pozn.: Tento graf ukazuje úspory v roční spotřebě primární energie v MWh za rok. Čísla se sečtou kumulativně a jejich hodnoty se mohou v průběhu času pouze zvyšovat.

Zdroj: Srovnávací přehled Nástroje pro oživení a odolnost, údaje k prosinci 2025.

58 Na úrovni členských států jsou údaje ve srovnávacím přehledu Nástroje pro oživení a odolnost vyjádřeny jako procentní podíl celkové spotřeby primární energie v roce 2019. To naznačuje, že uváděné hodnoty odpovídají skutečným úsporám, zatímco – jak je uvedeno v bodech **41–54** – odhady ze sektoru obytných budov jsou teoretické a ne zcela spolehlivé. Členské státy navíc nestanovily výchozí hodnotu, neboť nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost takový požadavek neobsahovalo. Členské státy rovněž nestanovily konečné cíle, které by nám umožnily měřit skutečný pokrok.

- 59** Na základě informací obsažených ve srovnávacím přehledu Nástroje pro oživení a odolnost jsme zjistili, že do konce druhé poloviny roku 2025 přispěla opatření financovaná nástrojem RRF k úsporám energie v kontrolovaných členských státech pouze v malé míře: 3,125 % na Kypru, 0,273 % v Belgii, 0,275 % v Itálii a 0,139 % v Litvě (která začala vykazovat úspory v roce 2025). Ačkoli se zdá, že na Kypru je toto číslo vyšší, 88 % vykázaných úspor vyplývá z montáže fotovoltaických panelů. Fotovoltaické panely jako zdroj obnovitelné energie snižují dopad na klima nižšími emisemi uhlíku a započítávají se jako úspory podle směrnice o energetické náročnosti budov; v praxi však skutečnou spotřebu energie budovy nesnižují (bod 54).
- 60** Úspory v roční spotřebě energie vykázané členskými státy se počítají za celý rok, i když k nim dojde až v průběhu daného roku. Jak jsme již dříve uvedli v naší [zvláštní zprávě 26/2023 o rámci pro sledování výkonnosti nástroje RRF](#), Komise sice provádí kontroly věrohodnosti, například zda vykazované hodnoty nepřekračují celkovou spotřebu energie členského státu, ale údaje podrobněji nekontroluje. Komise zdůraznila, že odpovědnost za kvalitu údajů týkajících se společných ukazatelů nesou výhradně členské státy. Údaje dále nejsou rozčleněny podle jednotlivých opatření, místo toho jsou uváděny pouze souhrnné údaje. Rovněž není možné ověřit, že jsou vykázané úspory spojeny výhradně s prostředky nástroje RRF, ani zkontrolovat, jaká je celková výše finančních prostředků spojených s vykázanými úsporami.
- 61** Informace ze srovnávacího přehledu Nástroje pro oživení a odolnost se používají ve sděleních Komise, jako je například „[NextGenerationEU – Cesta do roku 2026](#)“, kde se uvádí 33,4 TWh/rok úspor energie souvisejících s nástrojem RRF. Ve sdělení Komise se neobjasňuje, že úspory vykázané u společného ukazatele 1 vycházejí z teoretických výpočtů (bod 45). V kombinaci s různými problémy se spolehlivostí zjištěnými v rámci tohoto auditu se domníváme, že údaje dostatečně neodrážejí skutečné úspory. Všechny tyto nedostatky omezují užitečnost vykazovaných informací pro odpovídající monitorování výkonnosti za účelem posouzení efektivnosti a účinnosti.

Nákladová efektivnost opatření na renovaci budov se nesleduje

- 62** Členské státy poskytly odhady nákladů pro každé opatření ve svém národním plánu pro oživení a odolnost, které představují očekávané náklady potřebné k dosažení stanovených cílů. Hodnotili jsme, do jaké míry členské státy a Komise sledovaly nákladovou efektivnost během provádění opatření. U vybraných opatření jsme provedli vlastní výpočet nákladové efektivnosti s cílem dosáhnout alespoň 30% úspor.
- 63** Jak již bylo uvedeno, členské státy nebyly povinny stanovit pro každé opatření cílové hodnoty výsledků. Proto se kontrolovaná opatření nezaměřovala na výsledky, tj. na hodnotu úspor energie (bod 34). To ztěžuje posouzení, zda opatření v oblasti energetické účinnosti přinesla úspory energie nákladově efektivním způsobem, ať už během provádění, nebo *ex post*. Komise ani vybrané členské státy nesledovaly nákladovou efektivnost prováděných opatření, protože to [nařízení o nástroji RRF](#) nevyžaduje. Taková analýza by byla užitečná pro sledování výkonnosti opatření a zjištění rozdílů v jejich nákladové efektivnosti a umožnila by Komisi i členským státům přijmout v případě potřeby nápravná opatření již během provádění. Poskytla by také užitečné podklady pro závěrečnou hodnotící zprávu *ex post* Komise, která má být vydána v roce 2028.
- 64** Na [obrázku 10](#) jsou uvedeny výsledky našich výpočtů nákladové efektivnosti na základě údajů o renovačních opatřeních, které jsme obdrželi od vybraných členských států v době auditu. V případě Belgie nejsou uvedena opatření pro soukromé budovy, protože nevyžadují dosažení minimálního 30% prahu pro úspory energie. Pro výpočty skutečných nákladů na metr čtvereční a jednotkových nákladů na úsporu 1 kWh jsme, pokud to bylo možné, použili celkové náklady projektů vzniklé příjemcům. Ve zbývajících případech, kdy nebyly poskytnuty celkové investiční náklady, jsme použili částku grantu přidělenou členským státem na projekty a pokrytou z Nástroje pro oživení a odolnost.
- 65** Přestože tato analýza zahrnuje různé typy intervencí, bytového fondu a politických rozhodnutí členských států, ukazuje značné rozdíly a ilustruje význam sledování nákladové efektivnosti. Všimli jsme si například, že rozhodnutí Litvy renovovat pouze bytové domy vedlo k relativně nízkým nákladům (v EUR/kWh). Z číselných údajů vyplývá vyšší nákladová efektivnost ve srovnání s Belgií a Itálií. Zatímco údaj pro Kypr ukazuje lepší nákladovou efektivnost, je to způsobeno montáží fotovoltaických panelů, což je relativně nenákladná investice.

Obrázek 10 | Naše analýza nákladové efektivity kontrolovaných opatření

	Opatření	EUR/m ²	EUR/kWh úspor
 Belgie	Rekonstrukce sociálního bydlení v hlavním městě Bruselu	287*	2,23*
	Rekonstrukce sociálního bydlení ve Vlámsku	není k dispozici	0,58*
	Rekonstrukce sociálního bydlení ve Valonsku	není k dispozici	2,03**
	Rekonstrukce sociálního bydlení v německy mluvících oblastech	není k dispozici	5,40*
 Itálie	<i>Superbonus</i>	781*	9,72*
 Kypr	Podpora individuálních opatření v oblasti energetické účinnosti	není k dispozici	0,37*
	Podpora rozsáhlé energetické modernizace bytového fondu	140**	0,51**
 Litva	Podpora renovace budov	283*	1,39*

Pozn.: * = údaje založené na celkových nákladech projektů, které vznikly příjemcům; ** = údaje založené na výši grantu přiděleného členskými státy na projekty, na něž se vztahuje Nástroj pro oživení a odolnost.

Zdroj: EÚD na základě údajů poskytnutých vybranými členskými státy.

- 66** Na základě výše uvedených informací jsme zjistili, že úroveň dosažených úspor na jedno obydlí v Itálii je sice poměrně vysoká, ale za cenu velmi vysokých nákladů. Z naší analýzy vyplývá, že *Superbonus* nebyl nákladově efektivním opatřením (viz příklad v [rámečku 5](#)).

Rámeček 5

Příklad opatření, které nebylo nákladově efektivní: *Superbonus* v Itálii

Italské opatření zaměřené na renovace je zdaleka nejdražším a nejméně nákladově efektivním opatřením zaměřeným na energetickou účinnost obytných budov, neboť k úspoře 1 kWh je zapotřebí téměř 10 EUR (*obrázek 10*).

Opatření se setkalo s velkým zájmem (díky němu bylo provedeno více než půl milionu renovací) a odhadované náklady se vyšplhaly na 123 miliard EUR (k listopadu 2025). Odhadovaný příspěvek nástroje RRF (13,95 miliardy EUR) nakonec pokryje pouze polovinu cíle stanoveného pro toto opatření (přibližně 18 milionů m² namísto 36 milionů m²) a přibližně 10,5 % celostátně schválených daňových úlev na renovace. Na základě těchto údajů bude třeba uvolnit další finanční prostředky ze státního rozpočtu.

V několika člancích se od té doby analyzovaly jeho vedlejší účinky, včetně vysoké inflace¹⁴, značného dopadu na státní rozpočet¹⁵ a nízké nákladové efektivnosti.

Z nákladově optimálního modelu vypracovaného Itálií v roce 2020¹⁶ vyplývá, že za investice ve výši 9 miliard EUR by se renovovalo 24,7 milionu m² a ušetřilo 330 Ktoe energie, což by znamenalo náklady ve výši 2,58 EUR na uspořenou kWh. Současné náklady na kWh opatření nástroje RRF jsou téměř čtyřikrát vyšší. Kromě toho, jak uvedl italský nejvyšší kontrolní úřad¹⁷, citujíc zprávu italské centrální banky¹⁸: více než čtvrtina (27 %) projektů *Superbonus* schválených na národní úrovni mohla být realizována bez veřejného financování („efekt mrtvé váhy“) a velkou část nákladů na renovaci bylo možné získat zpět.

- 67** Porovnali jsme také původní odhady nákladů s nejnovějšími údaji poskytnutými vnitrostátními orgány. Například na Kypru byly odhadované náklady na jednodušší renovační opatření (viz bod [36](#)) v souladu s pokrokem při provádění v rámci revize národního plánu pro oživení a odolnost upraveny směrem nahoru. Na opatření bylo přiděleno 74 milionů EUR a z pokroku při provádění vyplynulo, že k dosažení cíle bude zapotřebí 71 milionů EUR (96 %). To je dobrý příklad toho, jak zajistit soulad mezi odhadovanými náklady spojenými s nástrojem RRF a jeho prováděním.

¹⁴ CEPR, *The impact of the Superbonus on Italian construction costs*, 9. února 2025.

¹⁵ Fitch Ratings, *Italy's „Superbonus“ Spending Puts Its Debt Ratio on an Upward Trajectory*, 23. dubna 2024.

¹⁶ Ministero della transizione ecologica, *Dlouhodobá strategie renovace budov z roku 2020*.

- 68** Na druhé straně Kypr by, aby dosáhl cíle stanoveného pro opatření rozsáhlé renovace, podle našich přepočtů založených na údajích poskytnutých vnitrostátními orgány při současné míře pokroku potřeboval 24 milionů EUR. To odpovídá 81 % přiděleného finančního krytí, což nasvědčuje tomu, že náklady byly nadhodnoceny. V Belgii se rovněž očekává, že sociální bydlení ve Vlámsku a v německy mluvících oblastech bude vyžadovat nižší objem finančních prostředků, než se původně odhadovalo, z čehož vyplývá, že náklady byly nadhodnoceny. Na tato opatření se využije přibližně 86 %, resp. 36 % finančních prostředků, avšak v dubnu 2026 se žádná revize národních plánů pro oživení a odolnost neplánuje.
- 69** Podobně jsme v bodě **39** naší [zvláštní zprávy 14/2026 o sledovatelnosti a transparentnosti Nástroje pro oživení a odolnost](#) informovali o případech opatření, kdy odhadované náklady Nástroje pro oživení a odolnost překročily skutečné náklady. Tento trend představuje riziko, že celkový příděl nástroje RRF pro některé členské státy může překročit skutečné náklady. V rámci tohoto auditu bylo rovněž jistěno, že u některých probíhajících opatření dochází k překročení nákladů.

Tuto zprávu přijal senát I, jemuž předsedá Joëlle Elvingerová, členka Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 17. června 2026.

Za Účetní dvůr

Tony Murphy
předseda

¹⁷ Corte dei Conti Italiana, [Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza \(PNRR\)](#), prosinec 2024.

¹⁸ Banca d'Italia, [Incentives for dwelling renovations: evidence from a large fiscal programme](#), 2024.

Přílohy

Příloha I – O auditu

Energetická účinnost jako jeden z klíčových cílů EU

- 01** Zlepšení energetické účinnosti je jedním z klíčových cílů [strategie energetické unie](#). Cíle stanovené právními předpisy EU se postupem času stávají ambicióznějšími. V roce 2012 byl do [směrnice o energetické účinnosti](#) začleněn cíl zvýšit energetickou účinnost o 20 % do roku 2020. V naší nedávno vydané [zvláštní zprávě 18/2023 o cílech EU v oblasti klimatu a energetiky](#) jsme uvedli, že k dosažení tohoto cíle přispěla nejen opatření EU v oblasti klimatu, ale také hospodářské dopady pandemie COVID-19.
- 02** [Revize směrnice o energetické účinnosti z roku 2018](#) stanovila cíl EU v oblasti energetické účinnosti do roku 2030 na nejméně 32,5 %. V roce 2023 přijaly Evropský parlament a Rada [revidovanou směrnici o energetické účinnosti](#), která obsahuje cíl snížit konečnou spotřebu energie v EU do roku 2030 o 11,7 % ve srovnání s předpokládanou spotřebou energie v tomto roce. Vyjádřeno s využitím staršího referenčního scénáře EU z roku 2007 odpovídá tento cíl snížení spotřeby primární energie o 40,5 %.

Odvětví obytných budov a cíle EU v oblasti klimatu a energetiky

- 03** Odvětví budov je klíčové pro dosažení evropských cílů v oblasti klimatu a energetiky. Dvě třetiny energie používané k vytápění a chlazení budov stále pocházejí z fosilních paliv a téměř 75 % budov v Unii je stále energeticky neúsporných¹. Zlepšení energetické bilance stávajících budov prostřednictvím renovací je proto jednou z hlavních os veřejných zásahů.

¹ 14. a 24. bod odůvodnění [směrnice \(EU\) 2024/1275](#) o energetické náročnosti budov.

04 Za účelem konkrétního řešení energetické účinnosti budov vytvořila EU legislativní rámec, který zahrnuje směrnici o energetické náročnosti budov (EPBD)², která byla revidována v roce 2024. Jeho cílem je zvýšit míru renovace v EU, zejména u energeticky nejnáročnějších budov. Zahrnuje závazný cíl pro členské státy snížit do roku 2030 průměrnou spotřebu primární energie celého jejich fondu obytných budov o 16 % (ve srovnání s rokem 2020). Členské státy by měly tento cíl a způsob jeho dosažení zahrnout do svých vnitrostátních plánů renovace budov, které by měly do konce roku 2026 nahradit dlouhodobé strategie renovací stanovené ve směrnici z roku 2010³. Dále pak se v [doporučení Komise \(EU\) 2019/786](#) o renovaci budov definují různé úrovně renovací (málo rozsáhlá, středně rozsáhlá a rozsáhlá). Na úrovni EU je rovněž cílem dosáhnout do roku 2050 vysoké energetické účinnosti a dekarbonizace celého fondu budov.

Nástroj pro oživení a odolnost

05 V únoru 2021 vstoupilo v platnost nařízení (EU) 2021/241, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (RRF), a to v reakci na pandemii COVID-19⁴. Nástroj měl rovněž členskými státem pomoci lépe se připravit na výzvy a příležitosti související s ekologickou a digitální transformací. Podle stavu k lednu 2026 mobilizoval 577 miliard EUR ve formě grantů a půjček na podporu reforem a investic v členských státech EU. V květnu 2022 přijala Evropská unie [plán REPowerEU](#) na snížení závislosti na ruských fosilních palivech a vyčlenila na granty z nástroje RRF dodatečnou částku ve výši 21 miliard EUR. V důsledku toho členské státy buď posílily svá stávající opatření nástroje RRF v oblasti energetické účinnosti, nebo doplnily nová opatření. K lednu 2026 činily odhadované náklady na opatření na podporu energetické účinnosti v sektoru obytných budov přibližně 43 miliard EUR, což je přibližně 8 % částky uvolněné v rámci nástroje RRF (investice představují 99 % nákladů).

² Tamtéž.

³ [Směrnice 2010/31/EU](#) o energetické náročnosti budov.

⁴ [Nařízení o nástroji RRF](#).

Úlohy a povinnosti

- 06** Komise spravuje nástroj RRF přímo. Hlavními odpovědnými subjekty jsou pracovní skupina pro reformy a investice (SG REFORM) a Generální ředitelství pro hospodářské a finanční záležitosti (GŘ ECFIN). Komise je odpovědná za posuzování národních plánů pro oživení a odolnost a schvalování žádostí členských států o platbu spolu s Radou⁵. Komise je rovněž odpovědná za monitorování provádění nástroje RRF a za podávání zpráv o pokroku dosaženém při plnění jeho cílů, například pomocí společných ukazatelů⁶. Generální ředitelství Komise pro energetiku (GŘ ENER) vypracovává, provádí a koordinuje politiky týkající se energetiky – včetně energetické účinnosti.
- 07** Členské státy předkládají své národní plány pro oživení a odolnost, které obsahují řadu opatření zahrnujících investice a reformy. Členské státy musí uvést odhadované náklady na každé opatření, aby odůvodnily výši požadovaných grantů nebo půjček z nástroje RRF⁷. U některých opatření, obvykle reforem, členské státy neprovedly odhad nákladů. Podle nařízení o nástroji RRF mohou členské státy podat odůvodněnou žádost o změnu svých plánů⁸, pokud je to odůvodněno objektivními okolnostmi. V takovém případě musí prokázat, že stávající milníky a cíle již nejsou plně nebo částečně dosažitelné. Změny mohou zahrnovat změny odhadovaných nákladů stávajících opatření, nahrazení dříve schválených opatření nebo změny dříve schválených milníků a cílů.
- 08** Komise posuzuje, zda členské státy řádně splnily milníky a cíle pro reformy a investice spojené s žádostí o platbu. Pokud se Komise přesvědčí, že tomu tak je, vyplatí členským státům prostředky z nástroje RRF. Na [obrázku 1](#) jsou znázorněny jednotlivé úlohy a povinnosti.

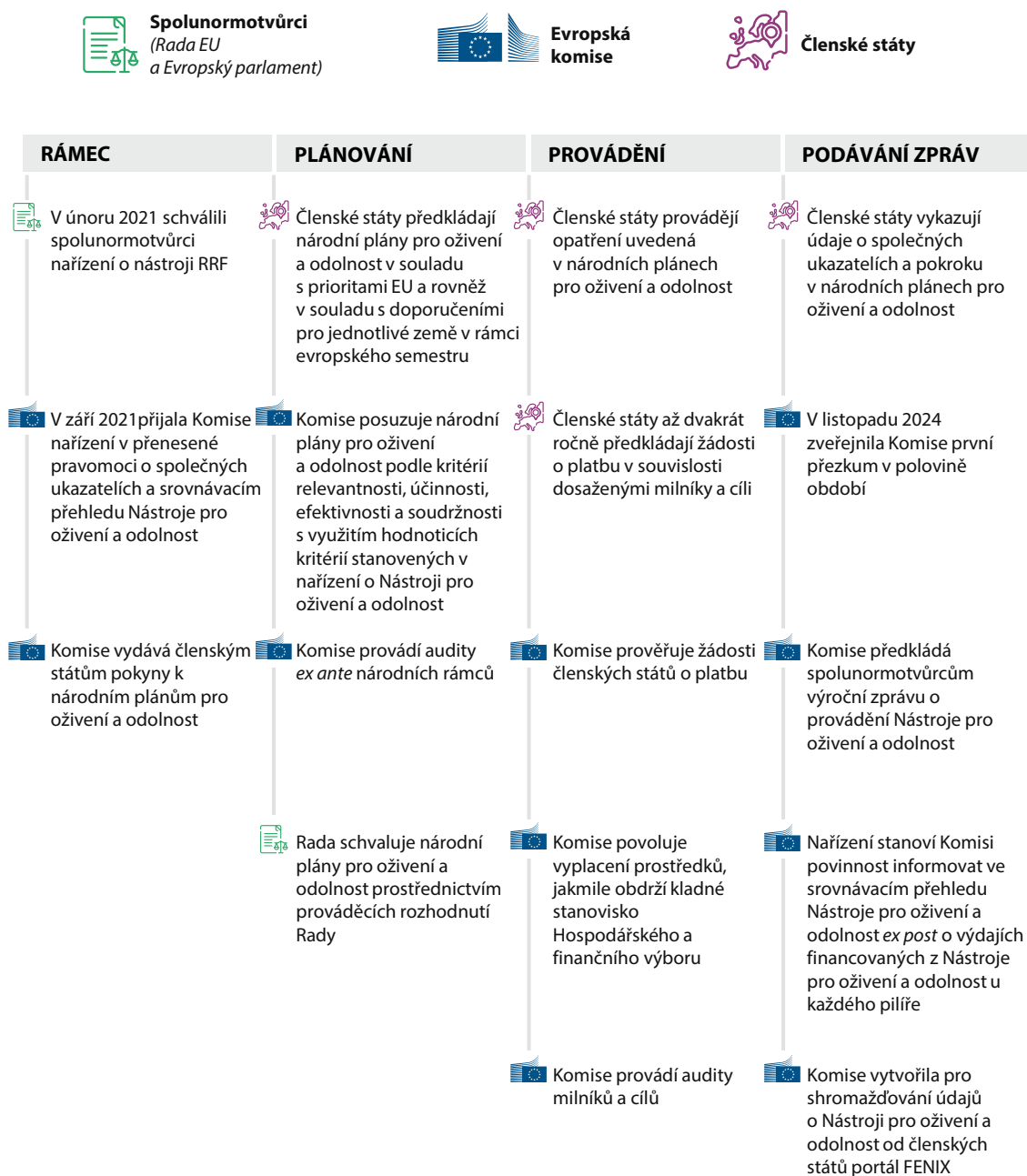
⁵ Tamtéž, článek 20.

⁶ Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2021/2106 stanovující společné ukazatele.

⁷ Příloha V, bod 3 nařízení (EU) 2021/241.

⁸ Tamtéž, článek 21.

Obrázek 1 | Úlohy a povinnosti v rámci RRF



Zdroj: EÚD na základě platných právních předpisů a podkladů.

Rozsah a koncepce auditu

- 09** Cílem našeho auditu bylo posoudit, zda opatření nástroje RRF (tj. investice a reformy) přispívaly k energetické účinnosti obytných budov. Audit se týkal období od února 2020 (datum zahájení provádění nástroje RRF) do prosince 2025. V naší analýze jsme se soustředili na možné nedostatky vyplývající z nařízení o nástroji RRF a příslušných pokynů, které ovlivňují způsob koncipování opatření, na to, zda opatření probíhají podle plánu nebo jsou vhodně revidována, zda přinášejí výsledky v podobě úspor energie a jak jsou tyto výsledky sledovány.
- 10** Na [obrázku 2](#) je znázorněno, jak jsme získávali podklady pro naše připomínky. Naše [auditní metodika](#) je v souladu s mezinárodními auditorskými standardy vydanými [Mezinárodní organizací nejvyšších kontrolních institucí \(INTOSAI\)](#).

Obrázek 2 | Provedené audity

Prověřovali jsme

- Činnost Komise a dokumentace generálních ředitelství Komise (GŘ ECFIN, GŘ REFORM, GŘ ENER).
- Studie a zprávy v oblasti energetické účinnosti obytných budov



Analyzovali jsme

- Národní plány pro oživení a odolnost vybraných členských států
- Klíčové údaje o nákladech a cílech všech opatření EU na podporu renovací obytných budov za účelem zvýšení energetické účinnosti
- Posouzení národních plánů pro oživení a odolnost Komisí a jejich revize
- Vzorek 27 renovačních projektů ve vybraných členských státech, které byly navštíveny na místě
- Úspory energie vykázané členskými státy a Komisí



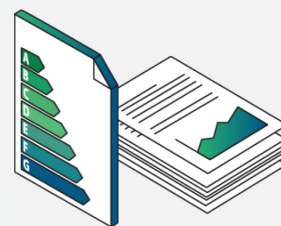
Dotazovali jsme se

- Zástupců útvarů Komise (GŘ ECFIN, GŘ REFORM, GŘ ENER)
- Zástupců čtyř členských států (Belgie, Itálie, Kypru a Litvy), které byly vybrány vzhledem k relevantnosti jejich opatření v oblasti energetické účinnosti



Konzultovali jsme

- Vědce a odborníky v oblasti průkazů energetické náročnosti a energetické účinnosti obytných budov



Zdroj: EÚD.

Příloha II – Seznam kontrolovaných opatření

Investice

Kód investice	Název investice	Požadavek energetické účinnosti
BE-C[C11]-I[I-101.S4]	Rekonstrukce sociálního bydlení ve Vlámku	30 %
BE-C[C11]-I[I-102.S5]	Rekonstrukce sociálního bydlení v hlavním městě Bruselu	30 %
BE-C[C11]-I[I-103.S6]	Rekonstrukce sociálního bydlení v německy mluvících oblastech	30 %
BE-C[C71]-I[I-701]	Rekonstrukce soukromého bydlení v hlavním městě Bruselu (REPowerEU) – nízkopříjmoví	–
BE-C[C71]-I[I-702]	Renovace soukromého bydlení ve Vlámku (REPowerEU)	–
BE-C[C71]-I[I-703]	Rekonstrukce soukromého bydlení v německy mluvících oblastech (REPowerEU)	–
BE-C[C71]-I[I-704]	Rekonstrukce sociálního bydlení ve Valonsku	–
BE-C[C71]-I[I-726]	Rekonstrukce soukromého bydlení ve Valonsku	–
IT-C[M2C3]-I[I2.1]	Superbonus	30 %
IT-C[M2C3]-I[I3.1]	Podpora účinného dálkového vytápění	není relevantní
IT-C[M7]-I[I17]	Finanční nástroj pro energetické renovace veřejných a sociálních bytů	30 %
CY-C[C2.1]-I[I2]	Podpora individuálních opatření v oblasti energetické účinnosti	30 %
CY-C[C2.1]-I[I7]	Inteligentní elektroměry	–
CY-C[C3.4]-I[I6]	Rekonstrukce ve vnitřním městě Nikósie	–
CY-C[C6.1]-I[I1]	Podpora individuálních opatření na zvýšení energetické účinnosti (REPowerEU)	30 %
CY-C[C6.1]-I[I3]	Podpora rozsáhlé energetické modernizace bytového fondu	30 %
LT-C[C8]-I[H-1-1.H-1-1-1-a]	Renovace demonstračních budov s využitím dřevěných panelů	30 %
LT-C[C8]-I[H-1-1.H-1-1-2-]	Rekonstrukce budov – bytové domy (REPowerEU)	30 %

Reformy

Kód opatření	Název opatření	Požadavek energetické účinnosti
BE-C[C11]-R[R-101.S1]	Renovace soukromého bydlení ve Vlámku (včetně jednotného kontaktního místa a revize systému energetických štítků)	–
BE-C[C11]-R[R-102.S2]	Rekonstrukce soukromého bydlení v hlavním městě Bruselu	–
BE-C[C11]-R[R-103.S3]	Rekonstrukce soukromého bydlení v německy mluvících oblastech	–
BE-C[C71]-R[R-701]	Revize kodexu pro ovzduší, klima a energetiku	není relevantní
IT-C[M2C3]-R[R1.1]	Zjednodušení postupů pro zásahy v oblasti energetické účinnosti	není relevantní
CY-C[C2.1]-R[R3]	Digitální jednotná kontaktní místa	není relevantní
LT-C[C2]-R[B-1-3-.B-1-3-1-a-]	Aktualizace rámce pro renovaci budov	není relevantní
LT-C[C2]-R[B-1-3-.B-1-3-2-]	Jednotné kontaktní místo	30 %
LT-C[C2]-R[B-1-3-.B-1-3-3-]	Dřevěné panely pro renovaci budov	není relevantní
LT-C[C2]-R[B-1-3-.B-1-3-4-]	Rekonstrukce budov – bytové domy	30 %

Zdroj: EÚD na základě národních plánů pro oživení a odolnost.

Příloha III – Posouzení proveditelnosti opatření ze strany EÚD

Země	Opatření	Revize cíle	Posouzení proveditelnosti ze strany EÚD
Belgie	Rekonstrukce sociálního bydlení ve Vlámku	–35 %	zpožděno
	Rekonstrukce sociálního bydlení v hlavním městě Bruselu	–23 %	na dobré cestě
	Rekonstrukce sociálního bydlení v německy mluvících oblastech	–87 %	zpožděno
	Rekonstrukce soukromého bydlení v hlavním městě Bruselu (REPowerEU) – nízkopříjmoví	20 %	na dobré cestě
	Renovace soukromého bydlení ve Vlámku (REPowerEU)	S opatřením není spojen žádný cíl*	není k dispozici
	Rekonstrukce soukromého bydlení v německy mluvících oblastech (REPowerEU)	–5 %	riziko zpoždění
	Rekonstrukce sociálního bydlení ve Valonsku	–57 %	zpožděno

	Rekonstrukce soukromého bydlení ve Valonsku	Beze změny	riziko zpoždění
	Renovace soukromého bydlení ve Vlámku (včetně jednotného kontaktního místa a revize systému energetických štítků)	3 %	na dobré cestě
	Rekonstrukce soukromého bydlení v hlavním městě Bruselu (včetně jednotného kontaktního místa)	–10 %	na dobré cestě
	Rekonstrukce soukromého bydlení v německy mluvících oblastech	–100 % (opatření zrušeno)	zrušeno
	Revize kodexu pro ovzduší, klima a energetiku	S opatřením není spojen žádný cíl*	dokončeno
Itálie	Superbonus	12 %	na dobré cestě
	Podpora účinného dálkového vytápění	50 %	zpožděno
	Finanční nástroj pro energetické renovace veřejných a sociálních bytů	0 %	zpožděno

	Zjednodušení postupů pro zásahy v oblasti energetické účinnosti	S opatřením není spojen žádný cíl*	dokončeno
Kypr	Podpora individuálních opatření v oblasti energetické účinnosti	14 %	na dobré cestě
	Inteligentní elektroměry	–50 %	zpožděno
	Rekonstrukce ve vnitřním městě Nikósie	–45 %	zpožděno
	Podpora individuálních opatření na zvýšení energetické účinnosti (REPowerEU)	52 %	na dobré cestě
	Podpora rozsáhlé energetické modernizace bytového fondu	–27 %	riziko zpoždění
	Digitální jednotná kontaktní místa	S opatřením není spojen žádný cíl*	dokončeno
Litva	Renovace demonstračních budov s využitím dřevěných panelů	–25 %	zpožděno
	Rekonstrukce budov – bytové domy (REPowerEU)	13 %	riziko zpoždění
	Aktualizace rámce pro renovaci budov	S opatřením není spojen žádný cíl*	zpožděno

	Jednotné kontaktní místo	S opatřením není spojen žádný cíl*	zpožděno
	Dřevěné panely pro renovaci budov	–64 %	zpožděno
	Rekonstrukce budov – bytové domy	–32 %	zpožděno

Pozn.: * = s opatřením byly spojeny pouze milníky.

Zdroj: EÚD na základě informací poskytnutých členskými státy.

Zkratky

Zkratka	Definice/vysvětlení
EPC	Průkaz energetické náročnosti
GWh	Gigawatthodina
Ktoe	Kilotuny ropného ekvivalentu
KWh	kilowatthodina
MWh	Megawatthodina
NECP	Národní plán v oblasti energetiky a klimatu
NRRP	Národní plán pro oživení a odolnost
PV	Fotovoltaický panel
RRF	Nástroj pro oživení a odolnost
VFR	Víceletý finanční rámec

Glosář

Pojem	Definice/vysvětlení
Cíl	Kvantitativní měřítko pokroku členského státu na cestě k dokončení konkrétní reformy nebo investice z jeho plánu pro oživení a odolnost.
Cíl v oblasti energetiky	Cíl EU zvýšit podíl obnovitelných zdrojů energie ve skladbě zdrojů energie a snížit konečnou spotřebu energie
Cíl v oblasti klimatu	Cíl EU snížit emise skleníkových plynů.
Dekarbonizace	Přechod na hospodářský systém se sníženými emisemi oxidu uhličitého a dalších skleníkových plynů.
Dlouhodobá vnitrostátní strategie renovací budov	Dokument vypracovaný členským státem EU, v němž je uvedeno, jak hodlá do roku 2050 dekarbonizovat svůj vnitrostátní fond budov a zajistit jeho vysokou energetickou účinnost.
Doba návratnosti	Doba potřebná k tomu, aby byly splaceny počáteční náklady investice generováním úspor nebo příjmů.
Efekt ustrnutí	Situace, kdy z technických nebo finančních důvodů nelze po přijetí rozhodnutí později zvolit lepší alternativu.
Energetická účinnost	Poměr mezi výstupem systému nebo spotřebiče a spotřebovanou energií vyjádřený v procentech.
Fond budov	Všechny budovy v dané zeměpisné oblasti.
Hodnocení energetické náročnosti	Standardizovaný ukazatel energetické účinnosti budovy.
Investice	Výdaje na činnost, projekt nebo jiné opatření v oblasti působnosti nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost, u nichž se očekává, že budou mít příznivé výsledky pro společnost, hospodářství nebo životní prostředí.
Konečná spotřeba energie	Celkové množství energie spotřebované koncovými uživateli, jako jsou domácnosti, průmysl a zemědělství, bez započtení spotřeby energie v samotném odvětví energetiky.
Milník	Kvalitativní měřítko pokroku členského státu při provádění reformy nebo investice z jeho plánu pro oživení a odolnost.
Nástroj pro oživení a odolnost	Mechanismus finanční podpory EU, jehož cílem je zmírnit hospodářský a sociální dopad pandemie COVID-19, stimulovat oživení a řešit výzvy spojené s ekologičtější a digitálnější budoucností.
NextGenerationEU	Balíček financování, který má pomoci členským státům EU zotavit se z hospodářských a sociálních dopadů pandemie COVID-19.
Plán pro oživení a odolnost	Dokument, který stanoví plánované reformy a investice členského státu v rámci Nástroje pro oživení a odolnost.
Posouzení potřeb	Systematické hodnocení s cílem určit požadavky, stanovit priority a účinně přidělovat zdroje

Prováděcí rozhodnutí Rady	Dokument, kterým Rada na základě posouzení Komise schvaluje plán členského státu pro oživení a odolnost.
Průkaz energetické náročnosti	Dokument, který uvádí informace o tom, kolik energie budova nebo její ucelená část potřebuje, včetně prvků, jako je energie na vytápění, chlazení, větrání, ohřev vody a osvětlení.
Reforma	V souvislosti s Nástrojem pro oživení a odolnost změna vedoucí k významnému trvalému zlepšení fungování trhu, politiky nebo institucionálních či správních struktur nebo k významnému pokroku při plnění cílů politiky, jako jsou růst a zaměstnanost, odolnost a ekologická a digitální transformace.
REPowerEU	Iniciativa EU pro ukončení závislosti na fosilních palivech, diverzifikaci dodávek energie a urychlení přechodu na čistou energii.
Rozdíl ve výkonnosti	Rozdíl mezi odhadovanou/teoretickou a skutečnou spotřebou energie.
Rozsáhlá renovace	Zlepšení stavu budov, které vede k velmi významným úsporám energie (obvykle více než 60 %).
Společný ukazatel	Měřítko pokroku dosaženého při provádění plánů členských států pro oživení a odolnost, a tedy při dosahování cílů Nástroje pro oživení a odolnost.
Spotřeba primární energie	Celková poptávka po energii, včetně spotřeby energie v samotném odvětví energetiky, ztrát při přeměně a distribuci energie a konečné spotřeby energie, avšak bez využití energetických nosičů pro neenergetické účely (například ropa pro výrobu plastů).
Srovnávací přehled Nástroje pro oživení a odolnost	Internetová stránka Komise, která zobrazuje, jak pokračuje provádění plánů členských států pro oživení a odolnost.
Způsobilost	Vhodnost opatření k financování z nástroje RRF, na základě podmínek, které zahrnují dodržení období způsobilosti a zásady adicionality, zásady „významně nepoškozovat“ a zásady nenahrazování opakujících se výdajů státního rozpočtu.

Odpovědi Komise

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/SR-2026-20>

Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/SR-2026-20>

Auditní tým

Účetní dvůr ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů politik a programů EU či tématech z oblasti správy a řízení zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu. Vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co největší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost nebo zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát I, který se zaměřuje na udržitelné využívání přírodních zdrojů a jemuž předsedá členka EÚD Joëlle Elvingerová. Audit vedl člen Účetního dvora Nikolaos Milionis, kterému pomáhali vedoucí kabinetu Kristian Sniter, tajemníci kabinetu Aris Konstantinidis a Katarzyna Radecka-Morozová, vyšší manažerka Florence Fornaroliová, vedoucí úkolu Antonella Stasiaová a auditoři Dirk Neumeister, Lucia Roscaová a Asimina Petriová, auditoři. Grafickou podporu zajišťovala Alexandra-Elena Maziluová.



Zleva doprava: Florence Fornaroliová, Antonella Stasiaová, Asimina Petriová, Kristian Sniter, Nikolaos Milionis, Dirk Neumeister, Aris Konstantinidis a Alexandra-Elena Maziluová.

AUTORSKÁ PRÁVA

© Evropská unie, 2026

Politiku opakovaného použití dokumentů Evropského účetního dvora (EÚD) upravuje [rozhodnutí Evropského účetního dvora 6-2019](#) o politice týkající se veřejně přístupných dat a opakovaném použití dokumentů.

Pokud není uvedeno jinak (například v jednotlivých upozorněních o ochraně autorských práv), je obsah EÚD vlastněný EU předmětem licence [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#). Opakované použití je tedy obecně povoleno za podmínky, že je uveden zdroj a případné změny jsou označeny. Osoby opakovaně používající obsah EÚD nesmí měnit jeho původní význam či sdělení. EÚD nenese za jakékoli důsledky opakovaného použití odpovědnost.

Pokud konkrétní obsah zobrazuje identifikovatelné fyzické osoby, například na fotografiích zaměstnanců EÚD, nebo zahrnuje díla třetích stran, je nutno získat další povolení.

Je-li takové povolení poskytnuto, ruší a nahrazuje výše uvedené obecné povolení a musí jasně uvádět veškerá omezení týkající se použití.

K použití nebo reprodukci obsahu, který není ve vlastnictví EU, může být nezbytné požádat o svolení přímo držitele autorských práv.

Programové vybavení nebo dokumenty, na něž se vztahují práva průmyslového vlastnictví, jako patenty, ochranné známky, zapsané (průmyslové) vzory, loga a názvy, jsou z politiky EÚD pro opakované použití vyloučeny.

Internetové stránky orgánů a institucí Evropské unie využívající doménu europa.eu obsahují odkazy na stránky třetích stran. Protože nad jejich obsahem nemá EÚD žádnou kontrolu, doporučujeme seznámit se s jejich vlastními zásadami ochrany soukromí a politikou v oblasti autorských práv.

Fotografie na titulní straně: © David Zarzosa – stock.adobe.com

Ikony použité na obrázku 1 v příloze I: [www.flaticon.com](#)

Vlajky použité na obrázku 6, obrázku 7, obrázku 8 a obrázku 10: [www.flaticon.com](#)

Použití loga EÚD

Logo EÚD nesmí být použito bez předchozího souhlasu EÚD.

HTML	ISBN 978-92-849-7899-1	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/3819470	QJ-01-26-033-CS-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7900-4	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/2859057	QJ-01-26-033-CS-N

JAK CITOVAT

Evropský účetní dvůr, [zvláštní zpráva 20/2026](#) „Zlepšení energetické účinnosti soukromých domů prostřednictvím nástroje RRF – Široká finanční podpora, ale koncepce vykazuje nedostatky“, Úřad pro publikace Evropské unie, 2026.

Čtvrtina spotřeby energie v EU souvisí s obytnými budovami. Z Nástroje pro oživení a odolnost bylo vyčleněno 43 miliard EUR na zlepšení energetické účinnosti těchto budov a snížení spotřeby energie. Při své práci jsme zjistili nedostatky v nastavení opatření, která se přímo nezaměřovala na rozsáhlé renovace. Zjistili jsme také zpoždění v provádění a nedostatky v monitorování výkonnosti opatření. Informace o úsporách energie nebyly spolehlivé, srovnatelné ani dostatečně podrobné a nákladová efektivnost renovací budov se nesledovala. Cílem našich doporučení je zlepšit zacílení renovačních opatření, spolehlivost vykazovaných úspor energie a hodnocení výsledků a nákladové efektivnosti opatření.

Zvláštní zpráva EÚD podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU.



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace
Evropské unie

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUCEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/contact
Internetová stránka: eca.europa.eu
Sociální síť: @EUauditors