

Förbättringar av energieffektiviteten i privata bostäder med stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens

Brett ekonomiskt stöd, men brister i grundvalarna



Innehållsförteckning

Punkt

01–14 | Huvudbudskap

01–04 | Varför detta område är viktigt

05–14 | Vad vi konstaterade och rekommenderar

15–69 | Våra iakttagelser mer i detalj

15–31 | Energieffektivitetsåtgärderna inom faciliteten för återhämtning och resiliens hindras av brister i strukturen

17–26 | Renoveringsåtgärderna inom faciliteten för återhämtning och resiliens är inte direkt inriktade på totalrenoveringar

27–31 | Reformen var inte tydligt definierad, och deras inverkan på investeringar och energibesparingar har inte påvisats.

32–69 | Det förekom förseningar i genomförandet och brister i övervakningen av energibesparingar

33–40 | Komplexa investeringsåtgärder för renovering drabbades av förseningar i genomförandet och behövde revideras

41–61 | Informationen om energibesparingar var inte tillräckligt tillförlitlig, jämförbar eller detaljerad för att kunna användas för en meningsfull övervakning av resultaten

62–69 | Ingen spårning av byggnadsrenoveringsåtgärdernas kostnadseffektivitet

Bilagor

Bilaga I – Om revisionen

Bilaga II – Förteckning över granskade åtgärder

Bilaga III – Revisionsrättens bedömning av åtgärdernas genomförbarhet

Förkortningar

Ordförklaringar

Kommissionens svar

Tidslinje

Vi som arbetat med revisionen

01

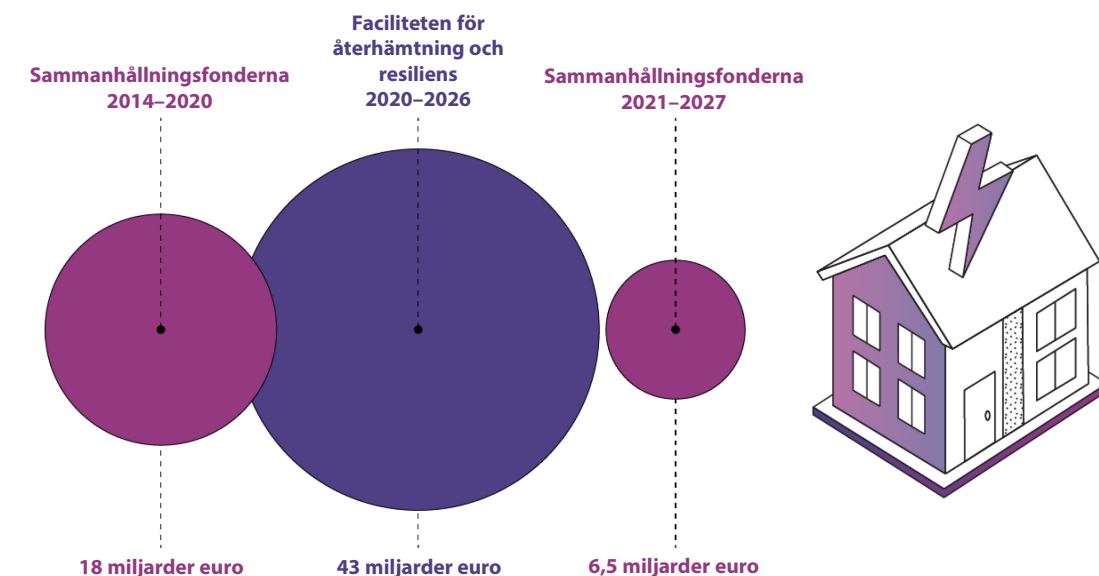
Huvudbudskap

Varför detta område är viktigt

- 01** Bostadshus stod för 26 % av energiförbrukningen i EU år 2023¹, och den siffran måste minska om EU ska kunna uppnå sina energimål. EU och dess medlemsstater har under många år vidtagit åtgärder för att förbättra byggnadsbeståndets energieffektivitet. EU-finansieringen tillhandahölls tidigare främst genom de sammanhållningspolitiska fonderna. Sedan 2021 har faciliteten för återhämtning och resiliens – som kräver att en betydande andel av finansieringen (37 %) avsätts för klimat- och energimål – gett medlemsstaterna möjlighet att ge ytterligare stöd till förbättringar av energieffektiviteten i bostäder. Dessutom har kommissionen i sitt [förslag avseende EU:s budget för 2028–2034](#) inkluderat en möjlighet till fortsatt finansiering av renoveringar.
- 02** Enligt de uppgifter som fanns tillgängliga i januari 2026 planerade medlemsstaterna att använda 43 miljarder euro från faciliteten för återhämtning och resiliens till direkta åtgärder för energieffektivitet vid renovering av bostadshus. Detta motsvarar omkring 8 % av de totala tillgängliga medlen från faciliteten för återhämtning och resiliens och 17 % av bidraget till klimat- och energimålen. I [figur 1](#) visas ytterligare jämförelser med EU:s budget för energieffektivisering inom ramen för sammanhållningsfonderna.

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

Figur 1 | EU-finansiering för energieffektivitet i bostadshus



Källa: Revisionsrätten, på grundval av [sammanhållningsdata](#) och kommissionens databas för faciliteten för återhämtning och resiliens (Fenix).

- 03** Vid denna revision undersökte vi om åtgärderna inom faciliteten för återhämtning och resiliens (både investeringar och reformer) bidrog till energieffektiviteten i bostadshus på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt. Vi undersökte särskilt om huvuddragen i facilitetens struktur och utformningen av energieffektivitetsåtgärderna lämpade sig för att tillgodose renoveringsbehoven. Vi tittade också på om framstegen, resultaten och kostnadseffektiviteten för facilitetens energibesparingsåtgärder övervakades på lämpligt sätt.
- 04** Vi förväntar oss att denna rapport är av intresse för allmänheten, eftersom alla medlemsstater har inlett renoveringsprogram som påverkar invånarna. Rapporten ger underlag för att förbättra framtida EU-finansierade energieffektivitetsåtgärder i bostadshus genom bättre målinriktning av åtgärderna. Den syftar också till att förbättra det sätt på vilket man beräknar och rapporterar de energibesparingar som uppnås till följd av dessa åtgärder. Mer bakgrundsinformation och närmare uppgifter om revisionens omfattning och inriktning samt revisionsmetod finns i [bilaga I](#).

Vad vi konstaterade och rekommenderar

- 05** På det hela taget drar vi slutsatsen att faciliteten har gett ett brett stöd till förbättringar av energieffektiviteten i bostadshus, men att brister i utformningen och genomförandet av renoveringsåtgärderna begränsar i vilken utsträckning åtgärderna har lett till faktiska och kostnadseffektiva energibesparingar. Vi konstaterade att faciliteten främst finansierade renoveringar av medelstor omfattning. Reformerna var inte tydligt definierade, och deras inverkan på investeringar och energibesparingar har inte påvisats. Det förekom förseningar i genomförandet, och kostnadseffektiviteten och de faktiska resultaten av renoveringsåtgärderna analyserades och övervakades inte tillräckligt.
- 06** Redan innan faciliteten för återhämtning och resiliens lanserades hade kommissionen betonat vikten av att uppnå ett högeffektivt byggnadsbestånd, bland annat genom totalrenoveringar (dvs. med besparingar på mer än 60 %). Men förordningen om faciliteten innehöll inte någon hänvisning till totalrenoveringar, och de åtgärder som medlemsstaterna valde ut var inte direkt inriktade på sådana renoveringar i syfte att uppnå EU:s energimål. Lätta eller medelstora renoveringar som genomförs som ett första steg mot högre energieffektivitet riskerar, om de inte planeras på ett samordnat sätt, att skapa inlåsningseffekter (punkterna [17–24](#)).
- 07** Vi konstaterade att de fyra medlemsstater som ingick i urvalet för denna revision (Belgien, Italien, Cypern och Litauen) använde kriterier för stödberättigande när de valde ut specifika renoveringsprojekt inom ramen för facilitetens åtgärder, om än med vissa begränsningar. De gjorde inte heller någon jämförande bedömning av de inlämnade renoveringsprojekten. Alla stödberättigande renoveringsprojekt finansierades utan någon jämförande kvalitetsbedömning, vilket kan ha lett till att projekten endast i begränsad omfattning inriktades på den typ av arbeten som skulle ge stora nominella energibesparingar (punkterna [25–26](#)).
- 08** Vid bedömningen av reformer inom ramen för faciliteten konstaterade vi att både förordningen om faciliteten och kommissionens vägledning saknade tydliga definitioner av vad som utgör en reform, vilket ledde till inkonsekvenser mellan ländernas återhämtnings- och resiliensplaner. Eftersom det saknas lämpliga indikatorer är det dessutom svårt att mäta hur reformer som stöds genom faciliteten inverkar på investeringar i energieffektivitet och därmed på energibesparingar (punkterna [27–31](#)).

- 09** Vår analys av åtgärdernas framsteg visade att de flesta av medlemsstaternas åtgärder inom ramen för faciliteten som rörde energieffektivitet i bostadssektorn saknade resultatinriktade mål när det gäller förväntade energibesparingar. Medlemsstaterna följde kommissionens vägledning och baserade målen på outputindikatorer. Detta begränsar möjligheten att bedöma resultaten av facilitetens åtgärder i termer av energieffektivitet och utvärdera deras prestation (punkterna [32–35](#)).



Rekommendation 1

Rikta renoveringsåtgärderna bättre

När kommissionen bedömer de åtgärder för renovering av bostadshus som föreslås för finansiering inom nästa fleråriga budgetram bör den kontrollera i vilken utsträckning medlemsstaterna

- a) har inkluderat totalrenoveringar,
- b) har fastställt ett tydligt mål för varje relevant enskild åtgärd i fråga om de energibesparingar som ska uppnås, så att prestationen kan spåras för åtgärder och medlemsstater och för att underlätta aggregering. Målet bör vara väl underbyggt och överensstämma med åtgärdens utformning, den finansiering som tillhandahålls samt situationen och behoven i utgångsläget.

Måldatum för genomförande: 2027.

- 10** Dessutom konstaterade vi att det fanns en stor efterfrågan på åtgärder som är enkla att genomföra eller som är förknippade med en hög stödnivå, och att sådana åtgärder går snabbt framåt. Mer komplexa åtgärder, såsom isolering av tak och väggar, drabbades av förseningar i genomförandet eller hade låg efterfrågan, vilket ledde till att återhämtnings- och resiliensplanerna reviderades. Vi noterade att trots revideringar riskerar vissa av åtgärderna att inte slutföras inom facilitetens tidsfrister, vilket kan påverka de resultat som uppnås (punkterna [36–40](#)).

- 11** Kommissionen uppmuntrar medlemsstaterna att använda energicertifikat som det viktigaste verktyget för att beräkna uppnådda energibesparingar för alla program som får EU-stöd, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens. Dessa certifikat bidrar till att identifiera förbättringarna i renoverade byggnader. Men informationen om energibesparingar i energicertifikaten är inte tillräckligt tillförlitlig, jämförbar eller detaljerad för att kunna användas för en meningsfull övervakning av resultaten. Framför allt finns det ett så kallat prestationsgap mellan den uppskattade förbrukningen (beräknad genom energicertifikaten) och den faktiska förbrukningen, eftersom den senare också drivs av mänskligt beteende. Att inte ta hänsyn till detta gap leder till betydande skillnader mellan uppskattade och faktiska besparingar (punkterna [41–47](#)).
- 12** När det gäller tillförlitligheten konstaterade vi att de kontroller av energicertifikat som utförts av nationella eller regionala myndigheter visade på en betydande grad av avvikelser. Vår analys av de certifikat och alternativa metoder som tillämpades i medlemsstaterna i vårt urval visade på ytterligare brister, såsom felaktiga uppskattningar av energiförbrukningen, vilka påverkade de rapporterade besparingarna (punkterna [48–55](#)).
- 13** Vi konstaterade också att den information om energibesparingar som kommissionen rapporterat enligt gemensam indikator 1 omfattar alla åtgärder med stöd från faciliteten, även de som avsåg offentliga byggnader eller företag. Medlemsstaterna skickar dock in sina uppgifter i ett aggregerat format som gör att det inte går att specifikt bedöma framstegen med renoveringar av bostadshus. Kommissionen anger inte tydligt att informationen om besparingar bygger på teoretiska beräkningar som inte i tillräcklig utsträckning återspeglar de faktiska besparingarna. Kommissionen utför dessutom rimlighetskontroller, men kontrollerar inte siffrorna mer i detalj, vilket begränsar möjligheterna att utföra en adekvat prestationsövervakning (punkterna [56–61](#)).

- 14** Slutligen visade vår analys av kostnaderna för att stödja renoveringsprojekt genom faciliteten på stora variationer i kostnaden per sparad energienhet i medlemsstaterna i urvalet, vilket inte analyserats ytterligare av kommissionen. På det hela taget spåras inte byggnadsrenoveringsåtgärdernas kostnadseffektivitet. Vi anser särskilt att den italienska åtgärden *Superbonus*, som finansierades med både italienska medel och medel från faciliteten för återhämtning och resiliens och som täckte upp till 110 % av stödmottagarnas kostnader, inte var förenlig med principerna om sund ekonomisk förvaltning och inte utgjorde en kostnadseffektiv användning av EU-medel. Även om faciliteten för återhämtning och resiliens var avsedd att vara ett prestationsbaserat instrument finns det inget krav på att spåra kostnadseffektivitet i förordningen (punkterna 62–69). I vår nyligen offentliggjorda [särskilda rapport 14/2026 om spårbarhet och öppenhet inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens](#) pekade vi på brister i insamlingen av uppgifter om faktiska kostnader och rekommenderade att sådan information används för att bedöma och uppnå en effektiv användning av EU-medel.



Rekommendation 2

Rapportera öppet om besparingar och utvärdera facilitetens åtgärder för att förbättra energieffektiviteten i bostadshus

För att bättre kunna bedöma resultaten av åtgärderna för energieffektivitet i bostadshus inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens bör kommissionen göra följande:

- a) Lämna mer information om den metod som använts för den gemensamma indikatorn 1 och förklara hur den påverkar tillförlitligheten i de besparingar som medlemsstaterna rapporterar.

Måldatum för genomförande: före utgången av 2026.

- b) Utvärdera resultaten av och kostnadseffektiviteten i åtgärderna för energieffektivitet i bostadshus för att dra lärdomar inför framtida program, särskilt när det gäller lämplig nivå av offentligt stöd till renoveringsåtgärder.

Måldatum för genomförande: före utgången av 2028, i samband med kommissionens efterhandsutvärdering av faciliteten för återhämtning och resiliens.



Rekommendation 3

Förbättra prestationsspårningen av energibesparingar

Inför nästa fleråriga budgetram bör kommissionen, för att förbättra prestationsspårningen av energibesparingar, göra följande:

- a) Förbättra metoden för tillförlitlig rapportering om energibesparingar som gjorts genom renoveringsåtgärder, också med hänsyn till skillnaden mellan uppskattade och faktiska energibesparingar.
- b) Samla in tillförlitlig information om uppnådda resultat och utbetalade belopp för varje relevant åtgärd (EU:s, medlemsstaternas och privat finansiering).

Måldatum för genomförande: december 2027.

Våra iakttagelser mer i detalj

Energieffektivitetsåtgärderna inom faciliteten för återhämtning och resiliens hindras av brister i strukturen

15 I enlighet med [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#) kan medlemsstaterna utforma åtgärder som bidrar till förbättrad energieffektivitet i bostadshus som en del av sina nationella planer för återhämtning och resiliens. Vi undersökte huvuddragen i facilitetens struktur, och hur dess energieffektivitetsåtgärder för bostadshus var utformade, med fokus på de 28 åtgärder som hade utformats i de fyra medlemsstaterna i vårt urval och som bestod av 18 investeringar och 10 reformer ([bilaga II](#)).

16 Vi förväntade oss att

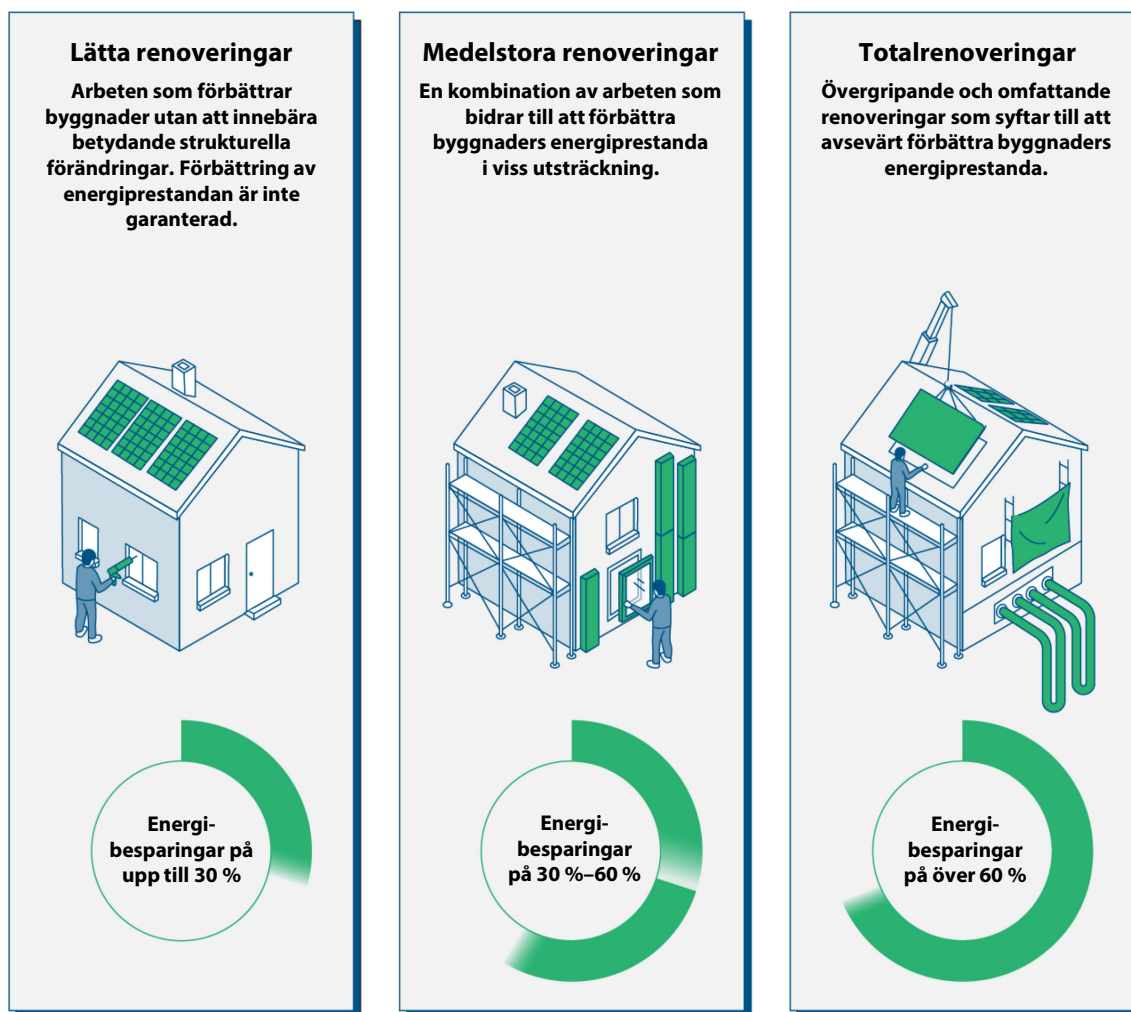
- åtgärderna på lämpligt sätt skulle vara inriktade på renoveringsbehoven i byggnadsbeståndet,
- reformerna skulle öka eller komplettera investeringarna i energieffektivitet.

Renoveringsåtgärderna inom faciliteten för återhämtning och resiliens är inte direkt inriktade på totalrenoveringar

- 17** För att vara relevanta bör facilitetens åtgärder för de bostadshus som ingår i de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna tillgodose de särskilda behoven hos byggnadsbeståndet i varje medlemsstat i linje med EU:s politiska mål i fråga om energieffektivitet. Vi kontrollerade relevansen genom att granska [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#), EU:s politiska ram för energieffektivitet och de nationella planerna för återhämtning och resiliens och analysera skälen till medlemsstaternas val av åtgärder inom ramen för faciliteten och tillhörande projekt.
- 18** Enligt 2018 års [direktiv om byggnaders energiprestanda](#) – en viktig del av EU:s politiska ram för energieffektivitet ([bilaga I](#)) – skulle medlemsstaterna senast i mars 2020 fastställa en nationell långsiktig renoveringsstrategi för att uppnå ett mycket energieffektivt och avkarboniserat bostadsbyggnadsbestånd senast 2050. För att uppnå detta mål hänvisas i direktivet uttryckligen till ett ökat antal ”totalrenoveringar”, en term som kommissionen definierade i sin [rekommendation \(EU\) 2019/786](#) ([figur 2](#)). Mot den bakgrunden lade kommissionen i oktober 2020 fram sin strategi [En renoveringsvåg för Europa](#) för att öka antalet byggnadsrenoveringar och främja totalrenoveringar. Kommissionen betonade att den årliga totalrenoveringstakten i EU endast var 0,2 % i genomsnitt².

² [COM\(2020\) 662 En renoveringsvåg för Europa](#), Europeiska kommissionen, och [Comprehensive study of building energy renovation activities and the uptake of nearly zero-energy buildings in the EU](#).

Figur 2 | De olika typerna av renoveringar

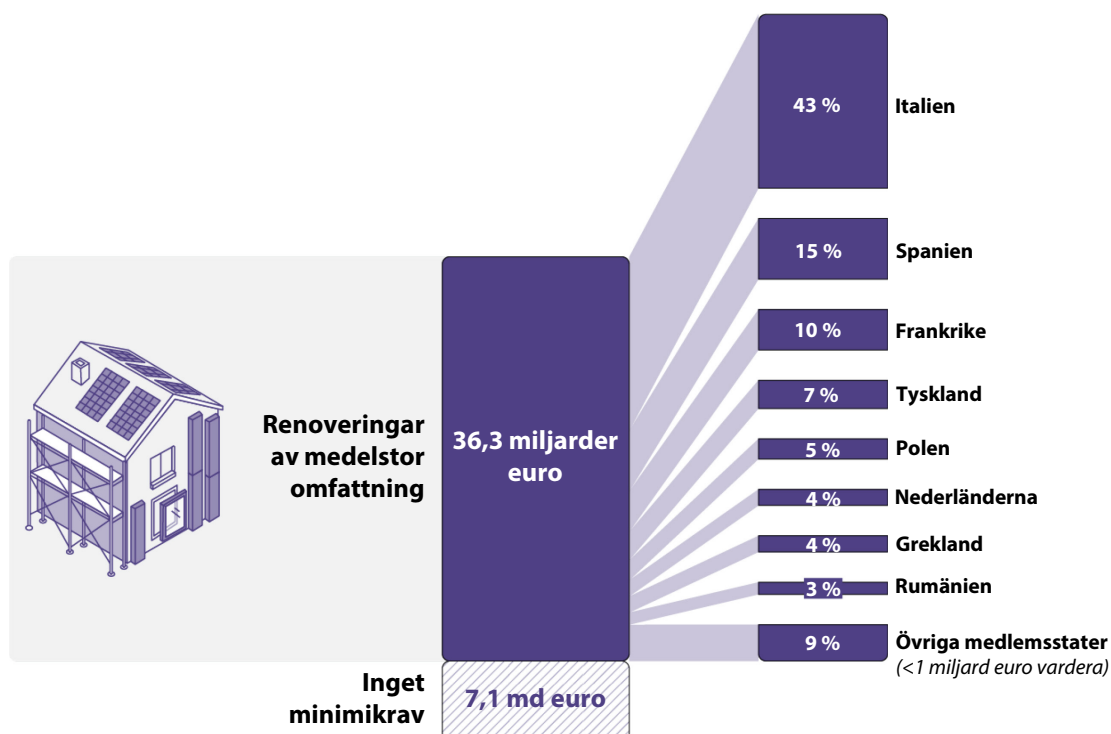


Källa: Revisionsrätten, på grundval av kommissionens rekommendation(EU) 2019/786. Dessa är de tillämpliga definitionerna när det gäller energieffektivitetsåtgärder.

- 19** Dessa nationella långsiktiga renoveringsstrategier, tillsammans med eventuella ytterligare behovsbedömningar som medlemsstaterna hade utfört innan faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, hade kunnat ligga till grund för fastställandet av kostnadseffektiva totalrenoveringsåtgärder med inriktning på det nationella byggnadsbeståndets särskilda behov, inbegripet behovet av att främja totalrenoveringar. I [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#) angavs dock inte specifikt att åtgärder inom ramen för faciliteten måste baseras på en särskild utvärdering eller behovsbedömning.

- 20** I [förordningen om faciliteten](#) fastställs ett allmänt krav på överensstämmelse med EU:s mål och nationella strategiska dokument, inbegripet de nationella energi- och klimatplanerna. I [kommissionens vägledning](#) uppmanades medlemsstaterna att i sina nationella planer för återhämtning och resiliens ange hur specifika åtgärder i de nationella energi- och klimatplanerna skulle kunna påskyndas med hjälp av de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna. Det angavs dock inte i den vägledningen och inte heller i [förordningen om faciliteten](#) hur kommissionen skulle kontrollera detta.
- 21** I sin bedömning undersökte kommissionen om de föreslagna åtgärder som medlemsstaterna hade valt ut var förenliga med den befintliga ramen. När medlemsstaterna i vårt urval beslutade vilka åtgärder för energieffektivitet i bostadshus som skulle ingå i deras nationella återhämtnings- och resiliensplaner baserade de inte sina beslut på någon specifik utvärdering eller behovsbedömning utan hänvisade i allmänhet till de nationella långsiktiga renoveringsstrategierna. På grundval av diskussioner med medlemsstaternas myndigheter noterar vi att valet av åtgärder för finansiering via faciliteten påverkades av att man hade relativt kort tid på sig att utarbeta de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna och att man behövde välja ut åtgärder som kunde genomföras inom facilitetens tidsramar (dvs. senast i augusti 2026).
- 22** Vidare hänvisades det inte till totalrenoveringar i förordningen om faciliteten, Vi konstaterade att endast en av de 27 medlemsstaterna (Rumänien) hade kopplat en åtgärd till ett mål som uttryckligen hänvisade till totalrenoveringar. För de flesta energieffektivitetsåtgärder i bostadshus med stöd från faciliteten krävdes att stödet skulle syfta till att uppnå genomsnittliga energibesparingar av minst medelstor omfattning, och renoveringar av minst medelstor omfattning stod för 83 % av åtgärdernas uppskattade kostnader. För de återstående 17 % av de uppskattade kostnaderna för energieffektivitetsåtgärder i bostadshus inom ramen för faciliteten fanns inga minimikrav på energibesparingar ([figur 3](#)). För åtgärder inriktade på privata byggnader i Belgien krävdes till exempel inte några minsta energibesparingar.

Figur 3 | Anslag från faciliteten till åtgärder i bostadshus, baserat på krav, med uppdelning per medlemsstat



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter avseende faciliteten för återhämtning och resiliens som tillhandahållits av kommissionen – senast uppdaterade i januari 2026.

- 23** Såsom förklaras i vår [särskilda rapport 14/2024 om grön omställning inom faciliteten för återhämtning och resiliens](#) från 2024 angav kommissionen dessutom att för att en renoveringsåtgärd ska anses vara av medelstor omfattning enligt förordningen om faciliteten ska renoveringsåtgärderna syfta till att uppnå³ minst ”30 % i genomsnittliga primärenergibesparingar”, vilket motsvarar den lägre gränsen för denna kategori ([figur 2](#)). Dessutom gällde kravet för åtgärden som helhet och inte för varje enskilt projekt. Bland de fyra medlemsstaterna i urvalet tillämpade Italien en strängare regel, eftersom man krävde att alla projekt inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens skulle uppnå energibesparingar på minst 40 %. Huruvida dessa tröskelvärden uppnås beror också på tillförlitligheten i uppskattningen av de uppnådda besparingarna, vilket vi granskar i rapportens andra del (punkterna [32–69](#)).

³ Bilaga VI till [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

24 Ingen av medlemsstaterna i urvalet inkluderade totalrenoveringar i sina mål (punkt **22**), men vi noterade att Cypern hade valt ut några totalrenoveringsprojekt inom ramen för en särskild åtgärd (motsvarande 20 % av de medel som anslagits till renoveringar). I de övriga tre medlemsstaterna konstaterade vi att åtgärderna inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens inte syftade till att främja totalrenoveringar. Att finansiera renoveringar som inte avsevärt ökar en byggnads energiprestanda riskerar att skapa en inlåsningsseffekt (**ruta 1**). I flera forskningsrapporter⁴ har man varnat för att en inriktning på medelstora åtgärder utan övergripande planering kan leda till inlåsnings effekter, där renoveringsbeslut fattas som begränsar framtida alternativ eller leder till investeringar som inte är optimala för de långsiktiga målen om avkarbonisering.

Ruta 1

Inlåsningsseffekt till följd av renoveringsarbeten

En inlåsningsseffekt kan uppstå när medelstora renoveringar görs som sedan blir till ett hinder för större energirenoveringar, på grund av merkostnader, behovet av att få tillbaka den ursprungliga investeringskostnaden eller av tekniska skäl. Det kan till exempel röra sig om

- isoleringsarbeten som inte samordnats (ytterligare lager kan inte alltid läggas till)⁵,
- användning av material som är inkompatibla med framtida lösningar,
- installation av värme-/varmvattensystem utan beaktande av framtida isoleringsarbeten, eller vice versa (kan resultera i överdimensionering),
- slutförda renoveringar som observerats i medlemsstaterna i urvalet där man endast uppnår en medelhög energiklass (ytterligare förbättringar skulle kräva rivning) och inte har planerat för en etappvis totalrenovering.

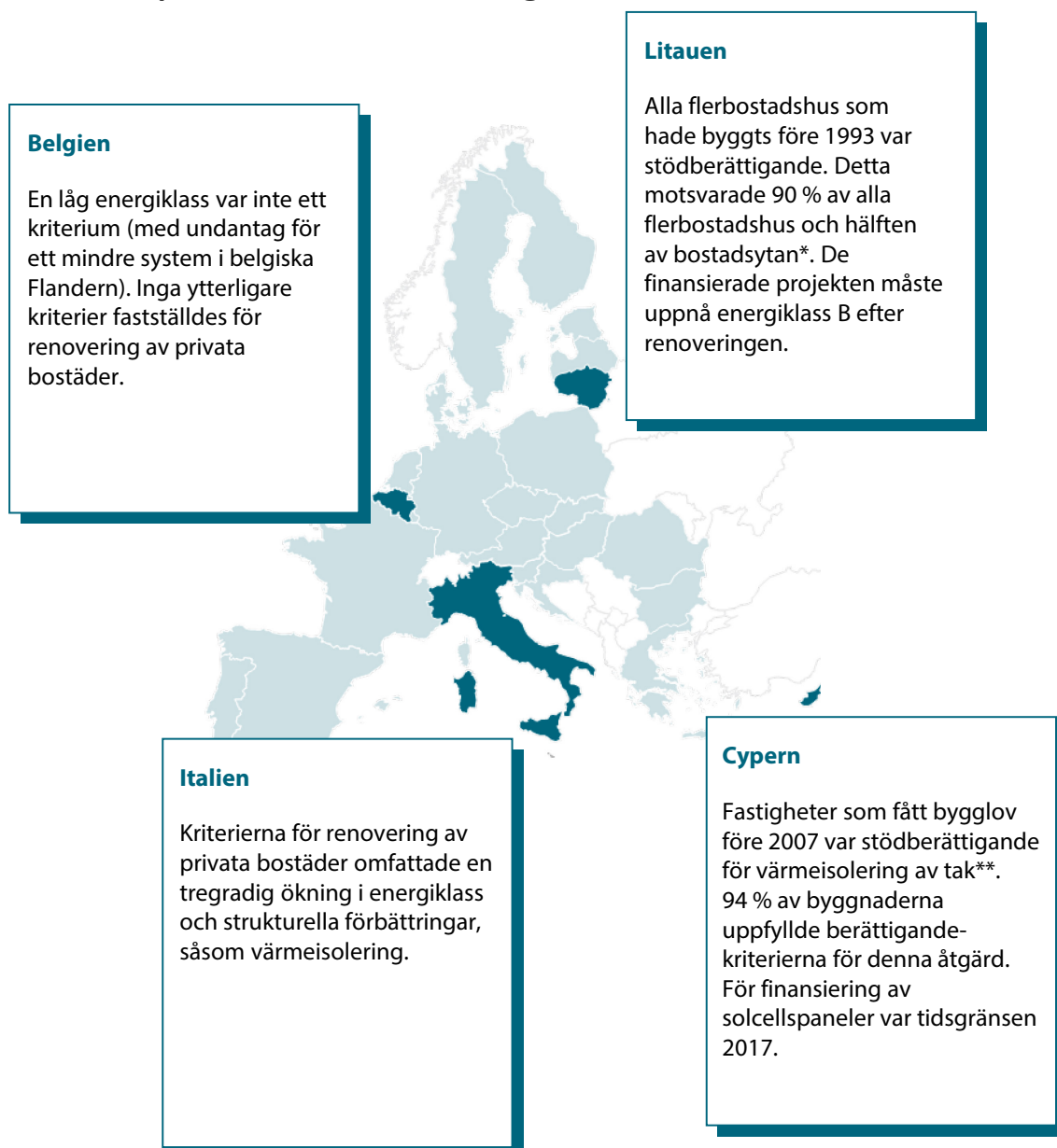
Källa: Revisionsrätten, på grundval av studier och de projekt som bedömts.

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. och Almeida M., *Strategies for implementing and scaling Renovation Passports*.

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*, kapitel 5, avsnitten 2.3 och 2.7.

25 När medlemsstaterna i urvalet beslutade om specifika renoveringsprojekt inom ramen för facilitetens åtgärder godkände de projekt på grundval av kriterier för stödberättigande och finansierade alla stödberättigande projekt så länge finansiering fanns tillgänglig. I [figur 4](#) ges exempel på kriterier för stödberättigande som användes av medlemsstaterna i vårt urval för denna revision. Kriterierna för stödberättigande i medlemsstaterna i urvalet var ofta inte särskilt selektiva och innebar inte att finansieringen måste inriktas på byggnader med låg energiklass eller hushåll med större ekonomiskt behov av stöd. Medlemsstaterna använde inte heller några urvalskriterier för att rangordna ansökningarna. I Cyperns fall var detta ett medvetet förenklingsbeslut för att öka antalet projekt inom de tidsfrister som fastställs av faciliteten. Användningen av sådana kriterier hade kunnat ge ett mer resultatinriktat projekturval och därmed maximera de förväntade energibesparingarna.

Figur 4 | Exempel där valet av projekt för finansiering via faciliteten enbart baserades på kriterier för stödberättigande

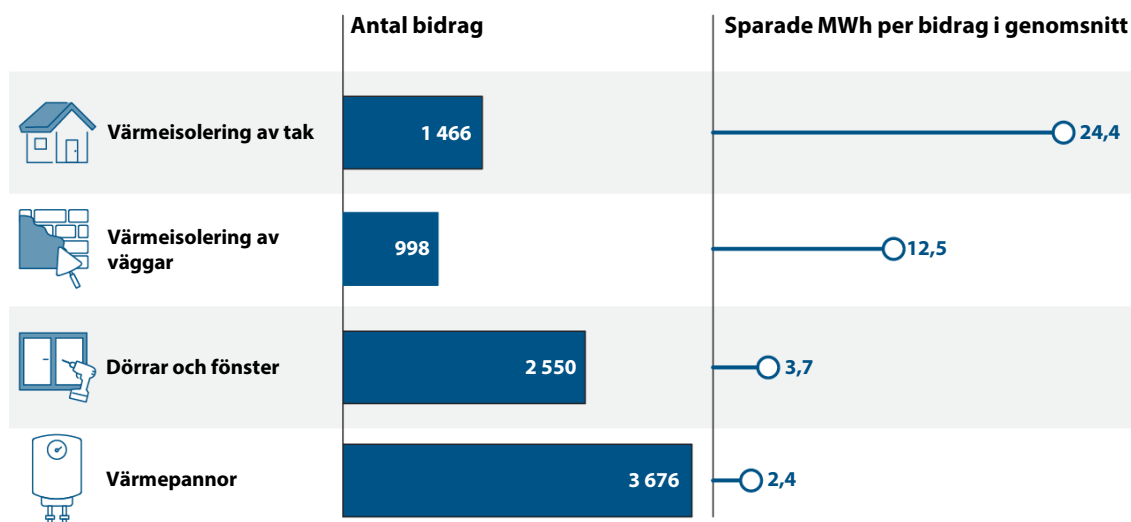


Anm.: * = Litauens långsiktiga renoveringsstrategi från 2021, tabellerna 3 och 4; ** = Cyperns långsiktiga byggnadsrenoveringsstrategi s. 13 från 2020.

Källa: Revisionsrätten.

- 26** Eftersom valet av projekt i medlemsstaterna i vårt urval inte omfattade någon jämförande kvalitetsbedömning av de inlämnade projektförslagen finns det en risk för att de renoveringar som finansierades var inriktade på typer av arbeten som ger lägre nominella energibesparingar. **Figur 5** visar att i Belgien (huvudstadsregionen Bryssel) var projekten inriktade på medelstora eller lätta renoveringar (t.ex. byte av värmepannor eller fönster). I medlemsstaterna i urvalet stödde faciliteten därför i allmänhet renoveringssystem som var riktade mot ett brett spektrum av hushåll och byggnader, så att man kunde renovera mer på kortare tid. Prioriteringen av medelstora eller lätta renoveringar ledde bort medlemsstaternas fokus från att säkra långsiktiga energibesparingar genom totalrenoveringar, och det riskerar också att skapa inlåsnings effekter inför framtiden.

Figur 5 | Antal bidrag och genomsnittliga energibesparingar i MWh (2023), huvudstadsregionen Bryssel, per typ av arbete



Anm.: I dessa siffror ingår inte enbart projekt som finansieras genom faciliteten.

Källa: Årlig statistikrapport, RENOLUTION 2023 RBC.

Reformer var inte tydligt definierade, och deras inverkan på investeringar och energibesparingar har inte påvisats.

- 27** Enligt förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens bör reformer och investeringar inom ramen för faciliteten utgöra ett enhetligt paket⁶ och leda till en struktumvandling⁷ inom den relevanta förvaltningen eller av relevant politik⁸. Vi identifierade tio reformer i medlemsstaterna i vårt urval och analyserade deras koppling till investeringarna inom faciliteten för återhämtning och resiliens och deras potential att möjliggöra eller stödja framtida renoveringar.
- 28** I vår [särskilda rapport 10/2025 om arbetsmarknadsreformer inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens](#) från 2025 noterade vi att det i [förordningen om faciliteten](#) hänvisas till investeringar och reformer utan att begreppen definieras eller att det görs någon tydlig åtskillnad mellan dem. Vi noterade också att vad som utgör en reform i viss utsträckning förblev subjektivt även efter kommissionens vägledning⁹. I de nationella planer för återhämtning och resiliens som vi granskade ledde avsaknaden av en tydlig definition till att medlemsstaterna tillämpade begreppet reform på olika sätt. Kommissionen säkerställde inte heller en konsekvent tillämpning i de olika nationella återhämtnings- och resiliensplanerna. Belgien menade till exempel att revideringar av dess subventionssystem och finansiering av relaterade projekt utgjorde ”reformer”, medan Italien betecknade liknande förändringar av sitt renoveringssystem som ”investeringar”. Graden av subjektivitet vid klassificeringen av åtgärder bekräftar revisionsrättens tidigare iakttagelser.
- 29** Vi fann tre åtgärder som betecknades som reformer men som i själva verket främst var investeringar, två i Belgien och en i Litauen. De gällde betydande projektutgifter och innebar inte några betydande ändringar av renoveringssystemen. När åtgärden i Litauen reproducerades inom ramen för REPowerEU-kapitlet betraktades den som en investering. Vi anser att investeringsåtgärder som kallas ”reformer” minskar deras potential att undanröja befintliga hinder och möjliggöra investeringar.
- 30** Vidare fann vi andra reformer som hade kunnat möjliggöra investeringar. Det fanns dock inga – eller otillräckligt med – tillgängliga uppgifter för att visa på reformernas effekter på investeringar inom eller utanför faciliteten (se exempel i [ruta 2](#)).

⁶ [Förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#), skäl 32.

⁷ [SWD\(2021\) 12 – Guidance to Member States – Recovery and Resilience Plans](#).

⁸ Bilaga V till [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

⁹ [SWD\(2021\) 12](#).

Ruta 2

Exempel på bedömning av reformers potentiella effekter på investeringar i energieffektivitet

Belgien, Italien, Cypern, Litauen: reformer som bestod i att inrätta gemensamma kontaktpunkter för att komma till rätta med bristen på information till invånarna – som i sin tur kan utgöra ett hinder för renoveringar – skulle kunna driva på framtida investeringar i energieffektivitet, men deras inverkan har ännu inte påvisats.

Litauen: Den nationella återhämtnings- och resiliensplanen innehöll en reform som gav incitament till en ny renoveringsmetod med träpaneler genom en ändring av byggreglerna, inledande av demonstrationsprojekt och utveckling av den lokala industrin. Det saknades dock genomförbarhetsstudier, liksom analyser av i vilken omfattning metoden skulle kunna tillämpas och av eventuella flaskhalsar för reformens antagande.

- 31** I vår [översikt om lärdomar från bristerna i faciliteten för återhämtning och resiliens](#) noterade vi att det saknas lämpliga indikatorer, vilket begränsar möjligheterna att bedöma resultat och effekter av reformer inom ramen för faciliteten. Vi anser därför att det är svårt att visa att energieffektivitetsreformer inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens ger större besparingar än enbart investeringar.

Det förekom förseningar i genomförandet och brister i övervakningen av energibesparingar

- 32** Planerade renoveringsåtgärder måste genomföras i god tid och i enlighet med de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna om de ska bli framgångsrika och uppnå sina mål. Det måste också finnas tillförlitliga spårningsverktyg för att bedöma, övervaka och rapportera om energieffektivitetsåtgärdernas prestation. Vi granskade därför genomförandet av facilitetens åtgärder och förväntade oss att
- åtgärderna skulle uppnå resultatinriktade mål inom fastställda tidsfrister, till följd av facilitetens prestationsbaserade karaktär,
 - medlemsstaterna skulle samla in och kommissionen rapportera tillförlitlig information om faktiska energibesparingar,
 - kommissionen och medlemsstaterna skulle spåra framstegen i genomförandet av åtgärderna, inbegripet de finansierade åtgärdernas kostnadseffektivitet.

Komplexa investeringsåtgärder för renovering drabbades av förseningar i genomförandet och behövde revideras

- 33** Faciliteten för återhämtning och resiliens var avsedd att vara ett ”prestationsbaserat instrument” baserat på uppnådda resultat som mäts i förhållande till fastställda delmål och mål. Vi undersökte i vilken utsträckning [förordningen om faciliteten](#) och [tillhörande vägledning](#) stödde införandet av resultatnriktade mål i de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna. Därefter bedömde vi om de resultatnriktade målen var kopplade till åtgärderna i de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna i medlemsstaterna i vårt urval. Eftersom alla åtgärder måste vara slutförda senast den 31 augusti 2026¹⁰ analyserade vi om de olika typerna av renoveringsåtgärder i medlemsstaterna i vårt urval fortskred som planerat, om några släpade efter och om eventuella revideringar av åtgärderna hade ökat chansen att de skulle uppnås inom facilitetens tidsfrister.
- 34** I förordningen om faciliteten anges att varje åtgärd ska vara kopplad till delmål, mål och indikatorer så att man kan övervaka framsteg i genomförandet, men det finns inget uttryckligt krav på att målen ska vara resultatnriktade. I [kommissionens vägledning](#) till medlemsstaterna anges att delmål och mål bör baseras på inputindikatorer eller helst outputindikatorer.
- 35** Vi konstaterade att de kvantitativa målen för de granskade åtgärderna i de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna främst var inriktade på output (t.ex. antalet renoveringar eller renoverad yta) snarare än resultat (minskad energiförbrukning). Detta begränsar kommissionens möjlighet att bedöma åtgärdernas resultat och utvärdera facilitetens prestation på energieffektivitetsområdet. I tidigare rapporter har vi dragit slutsatsen att målen för faciliteten för återhämtning och resiliens mäter framsteg i genomförandet snarare än prestation. Bland 111 renoveringsåtgärder i alla EU:s medlemsstater fann vi endast tre fall där resultatnriktade mål tillämpades. Ett av dessa exempel är Italiens viktigaste system för renovering av privata byggnader. I [figur 6](#) sammanfattas de typer av mål som är kopplade till renoveringsåtgärder i medlemsstaterna i urvalet.

¹⁰ Förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens, artikel 18.4 i.

Figur 6 | Mål i medlemsstaterna i vårt urval

					
Beskrivning av indikatorn		Belgien	Italien	Cypern	Litauen
OUTPUT	Antal bostadsenheter	✓		✓	
	Renoverad yta		✓		✓
	Undertecknande av rättsliga överenskommelser (finansieringsinstrument)		✓		
	Slutförande av förberedande arbeten (träpaneler)				✓
RESULTAT	Antal sparade MWh		✓		

Källa: Revisionsrätten, på grundval av rådets genomförandebeslut.

- 36** I medlemsstaterna i vårt urval noterade vi att det fanns en stor efterfrågan på vissa av facilitetens åtgärder som var lättare att genomföra. Detta gällde till exempel den enklare renoveringsåtgärden i Cypern (Främjande av enskilda energieffektivitetsåtgärder – se [bilaga III](#)), som främst finansierar installation av solcellspaneler. Som framgår av [ruta 3](#) är installation av solcellspaneler en investering med kort återbetalningstid. På samma sätt görs snabba framsteg när det gäller åtgärder som inte kräver någon minsta energibesparing. Ett exempel på det är en åtgärd till stöd för renovering av privata byggnader i Belgien.

Ruta 3

Exempel på kort återbetalningstid för installation av solcellspaneler med stöd från faciliteten i Cypern

Stödmottagarna inom de enklare renoveringsåtgärderna (punkt 36) i Cypern kan delta i det nationella systemet för nettoelmätning, som inte omfattas av facilitetens åtgärd. På så vis får stödmottagarna praktiskt taget behålla den energi som produceras av solcellspanelerna för framtida användning och lagra den. Detta innebär omedelbara ekonomiska fördelar för stödmottagaren, eftersom denne snabbt kan täcka installationskostnaderna genom sänkta energiräkningar. De cypriotiska myndigheterna uppskattar den genomsnittliga återbetalningstiden till mellan 3,5 och 5 år.

Vi inser att den ökade användningen av förnybar energi från solcellspaneler i den cypriotiska elmixen är en positiv utveckling. Men under våra kontroller på plats bekräftade vissa stödmottagare att de energikrediter de fick tillgång till efter installationen av solcellspaneler gjorde att de kunde upprätthålla eller till och med öka sin energiförbrukning.

- 37** Det italienska renoveringsprogrammet *Superbonus*, som finansierades med både italienska medel och medel från faciliteten, gav stöd på upp till 110 % av mottagarnas uppkomna kostnader. Vi anser att denna stödnivå inte är i linje med principerna om sund ekonomisk förvaltning och att det påverkar åtgärdens kostnadseffektivitet negativt (*ruta 5*). Denna åtgärd utnyttjades av en halv miljon stödmottagare, vilket innebär att Italien har tillräckligt många slutförda projekt för att nå sitt slutliga mål.
- 38** Vidare konstaterade vi att kommissionen ansåg att de flesta av delmålen och målen för de tio reformer som ingick i urvalet för denna revision hade uppnåtts vid tidpunkten för vår revision, dvs. inom genomförandeperioden för faciliteten för återhämtning och resiliens. Vi analyserade inrättandet av gemensamma kontaktpunkter som fick stöd från faciliteten i medlemsstaterna i vårt urval. Syftet med åtgärderna var att säkerställa att dessa tjänster var i drift, men plattformarna var inte helt redo att ge skräddarsydd vägledning till invånare som var intresserade av energieffektivitetsrenoveringar. Vi konstaterade att det fanns ett behov av att lägga till ytterligare funktioner.

- 39** Facilitetens korta tidsram (punkt **21**) ger incitament till enklare renoveringar och har visat sig vara mindre lämplig för totalrenoveringar och komplexa investeringar. I detta avseende konstaterade vi att mer komplexa åtgärder inom faciliteten har försenats (tolv av 18 investeringar var försenade – se **bilaga III**). Ett exempel där man låg efter tidsplanen var en åtgärd i Italien som syftade till att minska energiförbrukningen med minst 30 kiloton oljeekvivalenter (ktoe) per år genom installation av fjärrvärme: vid tidpunkten för revisionen hade endast sex av 34 projekt fått förfinansiering eller delbetalning (motsvarande 5 % av de tilldelade beloppen från faciliteten för återhämtning och resiliens för denna åtgärd), och inget av projekten hade slutförts.
- 40** För att komma tillrätta med det långsamma genomförandet och den begränsade efterfrågan reviderades vissa energieffektivitetsåtgärder i medlemsstaterna i urvalet, med ändringar av mål och kostnadsuppskattningar. Målen reviderades nedåt i 13 av 22 åtgärder, medan det inte fanns några mål kopplade till sex ytterligare åtgärder, utan endast delmål (**bilaga III**). Ändringarna kunde göras enligt förordningen om faciliteten¹¹, under förutsättning att kommissionen bedömde om de föreslagna ändringarna var motiverade, om den reviderade nationella återhämtnings- och resiliensplanen fortfarande uppfyllde förordningens krav och om de reviderade delmålen och målen fortfarande var tydliga och realistiska. Trots dessa revideringar riskerar vissa av åtgärderna att inte slutföras inom facilitetens tidsfrister, vilket skulle kunna påverka de resultat som uppnås. **Ruta 4** innehåller ytterligare uppgifter om vår bedömning.

¹¹ Förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens, artikel 21.

Ruta 4

Exempel på revideringar av åtgärder som inte helt återspeglade åtgärdernas faktiska framsteg vid tidpunkten för revisionen

Cypern: Målet för den komplexa renoveringsåtgärden i Cypern, som ger stöd till isolering av tak och väggar, sänktes i november 2025, eftersom de cypriotiska myndigheterna rapporterade oväntade omständigheter som ledde till förseningar i genomförandet. Målet sänktes från 1 100 renoveringar till 800, vilket minskade det berörda beloppet från 30 miljoner euro till 22 miljoner euro.

Samtidigt informerade de cypriotiska myndigheterna oss i november 2025, dvs. halvvägs genom åtgärdens genomförandeperiod, om att 263 projekt hade slutförts medan 1 465 projekt hade undertecknats och skulle slutföras senast i juni 2026. Man kan därför ifrågasätta om revideringen behövdes.



Den senaste revideringen tog inte fullt ut hänsyn till de faktiska framstegen

Belgien: I juni 2025 hade inget av projekten inom åtgärden för subventionerat boende i Vallonien inletts. I oktober 2025 reviderades målet för denna åtgärd. Anslaget minskades från 30 miljoner euro till 12,5 miljoner euro, och målvärdet för antalet subventionerade bostäder som skulle utrustas med solcellspaneler minskades från 3 600 till 1 532.



Det reviderade målet riskerar fortfarande att inte uppnås

Litauen: Revideringen av den nationella återhämtnings- och resiliensplanen ledde till en 40-procentig minskning av renoveringsåtgärdens mål, medan de uppskattade kostnaderna inom ramen för faciliteten ökade med 32 %. Vår analys av framstegen visar att endast omkring 77 % av det reviderade målet kan uppnås innan faciliteten avslutas, på grund av förseningar i de utvalda projekten.



Det reviderade målet riskerar fortfarande att inte uppnås

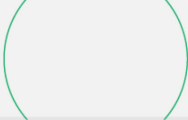
Informationen om energibesparingar var inte tillräckligt tillförlitlig, jämförbar eller detaljerad för att kunna användas för en meningsfull övervakning av resultaten

- 41** Energieffektivitetsåtgärder inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens förväntas bidra till EU:s energieffektivitetsmål på hög nivå, som bygger på faktiska minskningar av energiförbrukningen. På grundval av detta förväntar vi oss att dessa åtgärder ska ge resultat i form av mätbara energibesparingar. Vi förväntar oss också att medlemsstaterna ska spåra resultaten när det gäller byggnader som renoverats med hjälp av finansiering från faciliteten för återhämtning och resiliens.

Information om energibesparingar enligt medlemsstaternas beräkningar hindrar jämförbarheten och påverkar tillförlitligheten

- 42** Syftet med facilitetens insatser är att förbättra byggnaders energiprestanda och generera energibesparingar och andra fördelar. För att kunna bedöma dessa förbättringar samlar medlemsstaterna in uppgifter som vanligtvis baseras på energicertifikat. Energicertifikat infördes främst för att byggnadsägare, köpare och hyresgäster skulle få information om byggnaders energiprestanda (vanligtvis på en skala från A till G, från mest till minst effektiv).
- 43** I samband med renoveringsåtgärder inom faciliteten uppmuntrade kommissionen medlemsstaterna att använda energicertifikat för att beräkna de energibesparingar som uppnåts för alla program som fått EU-stöd, inbegripet faciliteten. Genom en gemensam metod jämförs den energiförbrukning som anges i de energicertifikat som upprättats före respektive efter en renovering (genom förhands- och efterhandsbedömningar) och skillnaden rapporteras som sparad energi. Denna metod användes i Italien och Litauen. Cypern använde den också (endast för mer komplexa renoveringar). Belgien valde alternativa metoder ([figur 7](#) och punkterna [50–52](#)).

Figur 7 | Årliga besparingar i medlemsstaterna i vårt urval

	Åtgärd	Årliga besparingar (miljoner kWh)	Metod som används
 Belgien	Renovering av subventionerade bostäder i huvudstadsregionen Bryssel	 11,5	Standardvärden och antaganden
	Renovering av subventionerade bostäder i Flandern	 44,3	Standardvärden och antaganden
	Renovering av subventionerade bostäder i Vallonien	 14,1	Standardvärden och antaganden
	Renovering av subventionerade bostäder i den tyskspråkiga gemenskapen	 1,0	Standardvärden och antaganden
 Italien	<i>Superbonus</i>	 1 412,2	Energicertifikat före och efter renovering (med justeringar)
 Cypern	Främjande av enskilda energieffektivitetsåtgärder	 419,0	Standardvärden och antaganden
	Främjande av omfattande energiuppgrädering av bostadsbeståndet	 49,8	Energicertifikat före och efter renovering*
 Litauen	Stöd till renovering av byggnader	 67,7	Energicertifikat före och efter renovering

Anm.: * = Värdet är för närvarande uppskattat.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av information från medlemsstaterna.

- 44** Energicertifikat utformades ursprungligen som ett verktyg för värdering av tillgångar. I denna roll är de lämpliga för att identifiera förbättringar som gjorts i en byggnad, då de återspeglar normal användning under standardförhållanden. De var dock inte särskilt utformade för att på ett tillförlitligt sätt beräkna de faktiska energibesparingar som uppnåts genom en offentligt finansierad åtgärd.
- 45** Inom den ram som införts genom direktivet om byggnaders energiprestanda bygger energicertifikaten på uppgifter om byggnader och teoretiska antaganden för att uppskatta energiförbrukningen. Denna kan skilja sig från den faktiska förbrukningen, som påverkas av mänskligt beteende. Detta "prestationsgap" (*figur 8*) beaktas inte i de värden som medlemsstaterna rapporterar om sparad energi, vilket leder till stora skillnader mellan uppskattade och faktiska besparingar.

Figur 8 | Prestationsgapet i medlemsstaterna i vårt urval



Anm.: Ovanstående studier genomfördes på ett urval av renoveringar, oavsett finansieringskälla.

* = Vallonien: bilaga e till 2020 års långsiktiga renoveringsstrategi; Flandern: *Onderzoek naar de kostenoptimale niveaus bij renovatie van residentiële gebouwen*, avsnitt 5.11.1.3 Geschat energieverbruik.

** = *Cyprus building energy performance methodology: A comparison of the calculated and measured energy consumption results*

*** = *A Comparative Study on Discrepancies in Residential Building Energy Performance Certification in a Mediterranean Context*

**** = *Energy performance gap of the Italian residential building stock: Parametric energy simulations for theoretical deviation assessment from standard conditions*

***** = *Energy Performance Gap Analysis in Energy Efficient Residential Buildings in Lithuania*

Källa: Revisionsrätten, på grundval av de citerade studierna.

46 Dessutom sammanställs inte samma typ av information i energicertifikaten i alla medlemsstater. Till exempel ingår inte alltid faktorer som varmvatten, ventilation, luftkonditionering osv.¹² Energicertifikaten var aldrig avsedda att användas för jämförelser av byggnader mellan medlemsstaterna. Eftersom olika länder fångar upp olika faktorer är uppgifterna om energiförbrukning och energibesparingar som hämtas från energicertifikat, även när de uttrycks i kWh/år, inte direkt jämförbara mellan länderna. I EU kan till exempel den övre gränsen för energiförbrukning för byggnader med energiklass A variera mellan ett negativt värde och nästan 300 kWh/m²/år, medan den nedre gränsen för byggnader med energiklass G kan variera mellan 200 och 1 005 kWh/m²/år. Även inom samma medlemsstat kan variationerna vara betydande, vilket kan hindra jämförelser. I Litauen konstaterade vi att byggnader med energiklass E förbrukade mellan 311 och 600 kWh/m²/år innan renoveringarna gjordes. Förbrukningen i byggnader med energiklass F varierade mellan 263 och 1 124 kWh/m²/år.

47 [Direktivet om byggnaders energiprestanda](#) från 2018 gav dessutom medlemsstaterna möjlighet att basera energicertifikaten på antingen beräknad eller uppmätt energiförbrukning. Medlemsstaterna i vårt urval baserar sina metoder på beräknad energiförbrukning, medan andra medlemsstater använder uppmätt energiförbrukning. Detta gör det ännu svårare att jämföra de rapporterade besparingarna.

¹² [Progress on the implementation of Energy Performance Certificates in EU](#), JRC, 2023.

48 De nationella eller regionala myndigheterna i medlemsstaterna i urvalet kontrollerade dessutom ett urval av energicertifikat – som inte specifikt hade koppling till projekt inom faciliteten – och rapporterade en betydande grad av avvikelser. Vi välkomnar dessa insatser, men understryker att om det förekommer fel i energicertifikat som utfärdats före renovering kan det leda till att de åtgärder som krävs för att förbättra en byggnads energieffektivitet inte identifieras korrekt, och de rapporterade siffrorna i certifikaten kan vara otillförlitliga för beräkningen av de resulterande energibesparingarna. På samma sätt kan fel i de energicertifikat som utfärdas efter renovering leda till att byggnaders energiförbrukning under- eller överskattas (se exemplen nedan).

- Den senaste rapporten¹³ om de riskbaserade kontroller som utförts av de italienska myndigheterna visade att nästan hälften av de kontrollerade energicertifikaten innehöll felaktiga eller avvikande värden (t.ex. värden utanför det godtagbara intervallet).
- I belgiska Flandern ledde de kontroller som genomfördes 2023 till böter för en åttondel av energicertifikaten i urvalet, enligt de uppgifter som lämnats av de regionala myndigheterna. Myndigheterna förklarade att den höga andelen delvis berodde på att inspektionerna inriktades på fall där det fanns allvarliga misstankar om fel, baserat på exempelvis klagomål från allmänheten.
- Enligt uppgifter från de nationella myndigheterna underkände myndigheterna i Litauen 1 518 av de 16 592 energicertifikat som lämnades in 2024 (9 %). De vanligaste felen var felberäkning av yta och felaktig bedömning av vissa byggnaders egenskaper.

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

49 När vi gjorde vår egen analys av energicertifikaten för de 19 utvalda projekten fann vi ytterligare brister som begränsar energicertifikatens relevans för att uppskatta de faktiska energibesparingarna (se exemplen nedan).

- Alla energicertifikat behandlade byggnaderna som permanentbostäder. Därför beräknades de årliga besparingarna som om byggnaderna användes alla dagar året om, vilket kan ha lett till överskattningen av energibesparingarna. Ett projekt (av fem) i Italien gällde till exempel en icke-permanent bostad.
- I fall där nya bostadsytor tillkom (vilket var fallet i två av de utvalda projekt som vi besökte på plats, ett i Belgien och ett i Italien) beräknades energibesparingarna som om dessa ytor redan fanns, men var oisolerade, men som vi angav i vår [särskilda rapport 14/2024 om den gröna omställningen inom faciliteten för återhämtning och resiliens](#) motsvarar sådana nya ytor inga besparingar, utan de utgör i själva verket ytterligare energiförbrukning.
- I fyra av fem energicertifikat som rörde projekt i Italien fann vi olika tillförlitlighetsproblem (felklassificering av byggnader, felaktig yta, saknad utrustning).

50 Utöver energicertifikat tillåter kommissionen alternativa metoder för att beräkna energibesparingar till följd av åtgärder med finansiering från faciliteten, och Belgien och Cypern använde standardvärden i sina beräkningar för att fastställa besparingarna för de flesta av sina finansierade renoveringar. Vi identifierade flera aspekter som gör att tillförlitligheten i de siffror som tas fram med dessa alternativa metoder kan ifrågasättas. Dessa presenteras nedan. Detta gäller trots att de metoder som används av Belgien och Cypern har godkänts av kommissionen.

51 Inom ramen för den åtgärd för privata och sociala bostäder i belgiska Flandern som finansieras genom faciliteten tillgodoräknas till exempel varje installerad värmepump 8 065 kWh/år i besparingar per bostadsenhet, oavsett byggnadernas storlek och egenskaper. Isolerade tak krediteras med 7 000 kWh/år, medan isolerade golv, väggar och fönster beräknas bidra med vardera 2 000 kWh/år i besparingar. När insatser kombineras läggs dessa besparingar ihop, utan någon viktning för interaktionseffekter.

52 För mer omfattande renoveringsprojekt inom ramen för åtgärderna i Flandern med finansiering från faciliteten multiplicerar man enligt metoden den genomsnittliga ytan med den teoretiska genomsnittliga energiförbrukningen per kvadratmeter före renoveringen, och jämför resultatet med den genomsnittliga energiförbrukningen efter renoveringen för en standardlägenhet eller ett standardhus. Denna metod grundar sina beräkningar på egenskaperna hos genomsnittliga byggnader snarare än de specifika byggnader som behöver renoveras.

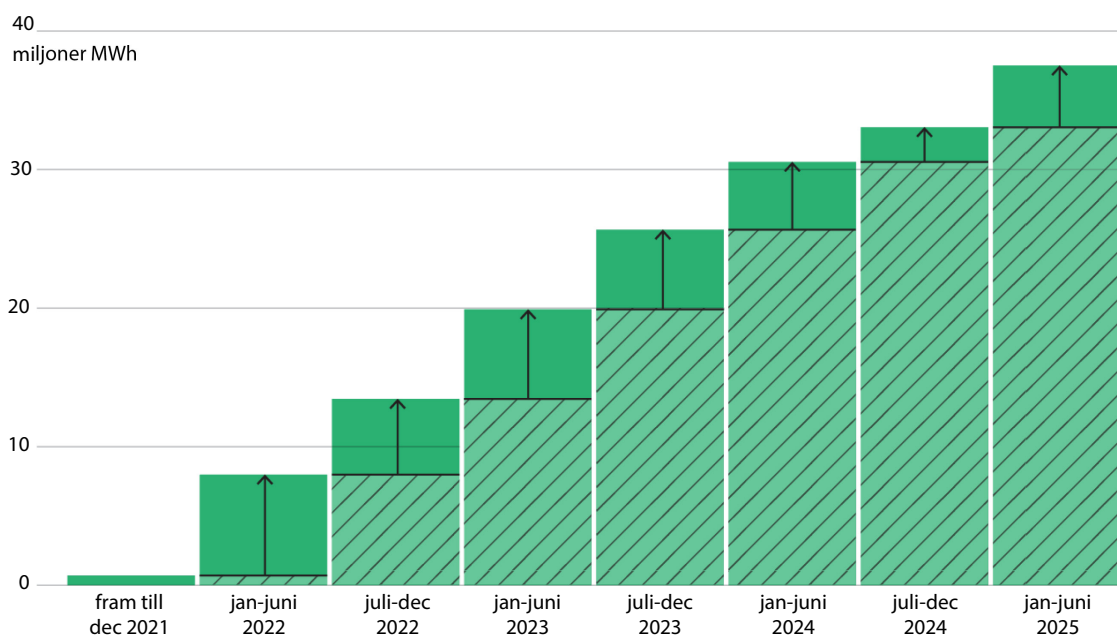
- 53** Cypern tillämpade en liknande metod, som godkändes av kommissionen, och använde medelvärden för standardbyggnader för att uppskatta ett tröskelvärde som motsvarade en energibesparing på 30 %. Därefter beräknades energibesparingarna utifrån de konkreta särdragen i varje renovering som fick stöd genom åtgärden, med hjälp av antingen solcellspanelernas totala kapacitet (i kWh) eller tjockleken på isoleringen, takytan (m²) och takets termiska prestanda. Med hjälp av denna metod rapporterade Cypern att energibesparingarna totalt sett uppfyllde minimitröskeln. Vi anser dock att de byggnader som har sämst prestanda kräver större besparingar i absoluta värden för att nå minimitröskeln på 30 %. Därför räknade vi om tröskeln och använde uppgifter från faktiska byggnader som var i behov av renovering i Cypern. Våra resultat visar att värdet av de besparingar som rapporterades av Cypern inte skulle ha uppnått minimitröskeln, som motsvarar en energibesparing på 30 %.
- 54** Slutligen konstaterade vi att de besparingar som rapporterats tack vare solcellspaneler i Cypern rapporteras som en primärenergibesparing, trots att en del av denna produktion inte förbrukas av de boende utan exporteras till nätet. Även om detta är i linje med bestämmelserna i direktivet om byggnaders energiprestanda motsvarar de rapporterade energibesparingarna i sådana fall inte byggnadens faktiska energiförbrukning.
- 55** Oavsett vilken metod som används konstaterade vi stora problem med tillförlitligheten och jämförbarheten i den information om faktiska energibesparingar som rapporterades av medlemsstaterna.

Aggregerad rapportering om energibesparingar begränsar en meningsfull övervakning och bedömning av resultaten

- 56** Båda de metoder som beskrivs ovan gör det möjligt för medlemsstaterna att rapportera energibesparingar till kommissionen under gemensam indikator 1 "besparingar i årsförbrukningen av primärenergi". Denna indikator är dock avsedd att visa de kumulativa insatserna inom ramen för de nationella planerna för återhämtning och resiliens, och omfattar därmed alla energibesparingar, utan någon uppdelning per typ av energieffektivitetsåtgärd (t.ex. renovering av bostadshus). Vi granskade de besparingar som rapporterats under denna indikator och som offentliggjorts i [resultattavlan för faciliteten för återhämtning och resiliens](#). I slutet av 2025 uppgick de ackumulerade rapporterade besparingarna för alla medlemsstater sedan februari 2020 till totalt 71 278 397 MWh/år.

- 57** Den totala rapporterade besparingen är ett kumulativt värde som inte enbart avser de resultat som uppnåtts genom energieffektivitetsåtgärder för bostadshus utan omfattar alla åtgärder inom faciliteten, också dem som avser offentliga byggnader eller företag. I praktiken kunde vi inte verifiera det rapporterade bidraget från enskilda åtgärder inom faciliteten för återhämtning och resiliens eftersom kommissionen inte hade dessa uppgifter. Kommissionen påpekade att facilitetens gemensamma indikatorer har utformats för att övervaka och utvärdera faciliteten som helhet. Resultattavlan för faciliteten för återhämtning och resiliens saknar därför information om enskilda åtgärder, eftersom den endast visar de kumulativa värdena för alla medlemsstater (*figur 9*). Att besparingarna rapporteras kumulativt, och att det saknas ett mål för energibesparingarna enligt gemensam indikator 1, innebär att kommissionen inte kan använda denna typ av information för att på ett ändamålsenligt sätt övervaka resultateten eller för att snabbt ta itu med problem på åtgärdsnivå.

Figur 9 | Rapporterade energibesparingar för hela EU



Anm.: Detta diagram visar besparingarna i årsförbrukningen av primärenergi i MWh per år. Värdena ackumuleras och ökar därmed över tid.

Källa: Resultattavlan för faciliteten för återhämtning och resiliens, uppgifterna hämtade i december 2025.

- 58** På medlemsstatsnivå uttrycks uppgifterna i resultattavlan för faciliteten för återhämtning och resiliens som en procentandel av den totala primärenergiförbrukningen 2019. Detta tyder på att de rapporterade värdena motsvarar faktiska besparingar, men – såsom anges i punkterna *41–54* – är uppskattningarna från bostadsbyggnadssektorn teoretiska och inte helt tillförlitliga. Medlemsstaterna fastställde dessutom inte ett utgångsvärde, eftersom detta krav inte fanns med i förordningen om faciliteten. Medlemsstaterna fastställde inte heller några slutliga mål som vi hade kunnat använda för att mäta faktiska framsteg.

- 59** På grundval av informationen i resultattavlan för faciliteten för återhämtning och resiliens konstaterade vi att i slutet av andra halvåret 2025 hade åtgärder finansierade genom faciliteten endast i liten utsträckning bidragit till energibesparingar i de granskade medlemsstaterna: 3,125 % i Cypern, 0,273 % i Belgien, 0,275 % i Italien och 0,139 % i Litauen (som började rapportera besparingar 2025). Siffran verkar högre för Cypern, men 88 % av de rapporterade besparingarna beror på installationen av solcellspaneler. Som källa till förnybar energi minskar solcellspaneler klimatpåverkan genom lägre koldioxidutsläpp och redovisas som besparingar i enlighet med direktivet om byggnaders energiprestanda, men i praktiken minskar de inte en byggnads faktiska förbrukning (punkt [54](#)).
- 60** Besparingarna i årlig energiförbrukning som rapporteras av medlemsstaterna räknas för hela året, även om besparingarna endast uppstår under det året. Såsom vi tidigare har rapporterat i vår [särskilda rapport 26/2023 om ramen för prestationsövervakning av faciliteten för återhämtning och resiliens](#) utför kommissionen rimlighetskontroller och kontrollerar till exempel att de rapporterade värdena inte överstiger en medlemsstats totala energiförbrukning, men den kontrollerar inte siffrorna mer i detalj. Kommissionen betonade att ansvaret för kvaliteten på uppgifterna om de gemensamma indikatorerna uteslutande ligger hos medlemsstaterna. Dessutom är siffrorna inte uppdelade per åtgärd, utan endast aggregerade uppgifter rapporteras. Det går inte heller att verifiera om de rapporterade besparingarna enbart är kopplade till medel från faciliteten för återhämtning och resiliens eller att kontrollera vilken total finansiering som är kopplad till de rapporterade besparingarna.
- 61** Informationen från resultattavlan för faciliteten för återhämtning och resiliens används i meddelanden från kommissionen, såsom [NextGenerationEU – Vägen fram till 2026](#), där man rapporterar 33,4 TWh/år i energibesparingar med koppling till faciliteten för återhämtning och resiliens. I kommissionens meddelande klargörs inte att de besparingar som rapporteras enligt den gemensamma indikatorn 1 baseras på teoretiska beräkningar (punkt [45](#)). I kombination med de olika tillförlitlighetsproblem som konstaterades vid denna revision anser vi att siffrorna inte i tillräcklig utsträckning återspeglar faktiska besparingar. Alla dessa brister gör den rapporterade informationen mindre användbar när det gäller att övervaka prestationen på lämpligt sätt och på så vis bedöma ändamålsenlighet och effektivitet.

Ingen spårning av byggnadsrenoveringsåtgärdernas kostnadseffektivitet

- 62** Medlemsstaterna lämnade kostnadsuppskattningar för varje åtgärd i sina nationella återhämtnings- och resiliensplaner som motsvarade de förväntade nödvändiga kostnaderna för att uppnå de fastställda målen. Vi bedömde i vilken utsträckning medlemsstaterna och kommissionen övervakade kostnadseffektiviteten under genomförandet av åtgärderna. Vi gjorde vår egen beräkning av kostnadseffektiviteten för de utvalda åtgärderna vars syfte var att uppnå besparingar på minst 30 %.
- 63** Som tidigare nämnts var medlemsstaterna inte skyldiga att fastställa resultatmål för varje åtgärd. Följaktligen var de granskade åtgärderna inte inriktade på resultat, det vill säga det fanns inget angivet värde på de energibesparingar som skulle uppnås (punkt [34](#)). Detta gör det svårare att bedöma, i samband med genomförandet eller i efterhand, om energieffektivitetsåtgärderna gav energibesparingar på ett kostnadseffektivt sätt. Varken kommissionen eller medlemsstaterna i vårt urval spårade de genomförda åtgärdernas kostnadseffektivitet, eftersom detta inte krävs enligt [förordningen om faciliteten](#). En sådan analys skulle ha varit användbar för att övervaka åtgärdernas prestation och notera variationer i kostnadseffektivitet mellan åtgärderna, så att både kommissionen och medlemsstaterna vid behov hade kunnat vidta korrigerande åtgärder under genomförandet. Den skulle också ha utgjort ett användbart underlag till kommissionens slutliga rapport från efterhandsutvärderingen som planeras till 2028.
- 64** [Figur 10](#) visar resultaten av våra kostnadseffektivitetsberäkningar, vilka bygger på de uppgifter om renoveringsåtgärder som hade mottagits från medlemsstaterna i vårt urval vid tidpunkten för revisionen. När det gäller Belgien visas inte åtgärderna för privata byggnader, eftersom de inte är skyldiga att uppnå minimitröskeln som motsvarar en besparing på minst 30 %. När det gäller beräkningarna av den faktiska kostnaden per kvadratmeter och enhetskostnaden för besparingen på 1 kWh använde vi den totala kostnaden för projekten som mottagarna haft, när så var möjligt. I de återstående fallen, när de totala investeringskostnaderna inte tillhandahölls, använde vi det bidragsbelopp som medlemsstaten tilldelat projekten och som omfattades av faciliteten.
- 65** Denna analys omfattar visserligen helt olika typer av insatser, byggnadsbestånd och politiska inriktningar som medlemsstaterna valt, men den visar ändå på betydande variationer och illustrerar hur viktigt det är att spåra kostnadseffektivitet. Vi noterar till exempel att Litauens beslut att endast renovera flerbostadshus ledde till en relativt låg kostnad (euro/kWh). Siffrorna uppvisar högre kostnadseffektivitet jämfört med Belgien och Italien. Siffran för Cypern tyder på bättre kostnadseffektivitet, men det beror främst på att installationen av solcellspaneler är en relativt billig investering.

Figur 10 | Vår analys av de granskade åtgärdernas kostnadseffektivitet

	Åtgärd	Kostnad i euro/m ²	Besparing i euro/kWh
 Belgien	Renovering av subventionerade bostäder i huvudstadsregionen Bryssel	287*	2,23*
	Renovering av subventionerade bostäder i Flandern	ingen uppgift	0,58*
	Renovering av subventionerade bostäder i Vallonien	ingen uppgift	2,03**
	Renovering av subventionerade bostäder i den tyskspråkiga gemenskapen	ingen uppgift	5,40*
 Italien	<i>Superbonus</i>	781*	9,72*
 Cypern	Främjande av enskilda energieffektivitetsåtgärder	ingen uppgift	0,37*
	Främjande av omfattande energiuppgrädering av bostadsbeståndet	140**	0,51**
 Litauen	Stöd till renovering av byggnader	283*	1,39*

Anm.: * = uppgifter baserade på den totala kostnad för projekten som mottagarna haft; ** = uppgifter baserade på det bidragsbelopp som medlemsstaten tilldelat projekten och som omfattas av faciliteten.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från medlemsstaterna i urvalet.

- 66** På grundval av ovanstående information konstaterade vi att nivån på de uppnådda besparingarna per bostad i Italien var ganska hög, men det skedde till en mycket hög kostnad. Vår analys visar att *Superbonus* inte var en kostnadseffektiv åtgärd (se exemplet i [ruta 5](#)).

Ruta 5

Exempel på en åtgärd som inte var kostnadseffektiv: *Superbonus* i Italien

Den italienska renoveringsåtgärden är den överlägset dyraste och minst kostnadseffektiva åtgärden med inriktning på energieffektivitet i bostadshus, eftersom den krävde nästan 10 euro för att spara 1 kWh ([figur 10](#)).

Efterfrågan på åtgärden var stor (över en halv miljon renoveringar genomfördes tack vare systemet) och de beräknade kostnaderna uppgick till 123 miljarder euro (i november 2025). I slutändan kommer det uppskattade bidraget från faciliteten (13,95 miljarder euro) endast att täcka hälften av det mål som fastställts för denna åtgärd (omkring 18 miljoner m² i stället för 36 miljoner m²) och omkring 10,5 % av de nationellt godkända skattelättnaderna för renoveringar. På grundval av dessa uppgifter måste ytterligare medel göras tillgängliga från den nationella budgeten.

Flera artiklar har senare analyserat denna åtgärds sidoeffekter, bland annat hög inflation¹⁴, betydande nationella budgetkonsekvenser¹⁵ och låg kostnadseffektivitet.

Den kostnadsoptimerade modell som Italien utarbetade 2020¹⁶ visade att med en investering på 9 miljarder euro skulle 24,7 miljoner m² renoveras och 330 ktoe energi sparas, vilket skulle leda till en kostnad på 2,58 euro per sparad kWh. Den nuvarande kostnaden per kWh för åtgärden inom ramen för faciliteten är nästan fyra gånger högre. Dessutom, såsom rapporterats av Italiens högre revisionsorgan¹⁷ som citerar en rapport från Italiens centralbank¹⁸, skulle mer än en fjärdedel (27 %) av de nationellt godkända *Superbonus*-projekten ha kunnat genomföras utan någon offentlig finansiering (dödviktseffekten), eftersom det gick att återvinna en hög andel av renoveringskostnaderna.

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

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

¹⁶ Italiens ministerium för ekologisk omställning, *långsiktig byggnadsrenoveringsstrategi från 2020*.

¹⁷ Italiens nationella revisionsorgan, *Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)*, december 2024.

¹⁸ Banca d'Italia, *Incentives for dwelling renovations: evidence from a large fiscal programme*, 2024.

- 67** Vi jämförde också de ursprungliga kostnadsuppskattningarna med de senaste siffrorna från de nationella myndigheterna. I Cypern till exempel justerades den uppskattade kostnaden för den enklare renoveringsåtgärden (se punkt **36**) uppåt i samband med en revidering av den nationella återhämtnings- och resiliensplanen i linje med framstegen i genomförandet. Åtgärden hade tilldelats 74 miljoner euro, och framstegen i genomförandet visade att 71 miljoner euro (96 %) skulle behövas för att nå målet. Detta är ett bra exempel på hur man kan hålla de beräknade kostnaderna för faciliteten för återhämtning och resiliens anpassade till genomförandet.
- 68** Å andra sidan skulle Cypern, sett till hur genomförandet nu fortskrider, behöva 24 miljoner euro för att nå det fastställda målet för sin totalrenoveringsåtgärd enligt våra omräkningar som bygger på siffror som lämnats av de nationella myndigheterna. Detta motsvarar 81 % av det tilldelade anslaget, vilket tyder på att kostnaderna var överskattade. I Belgien förväntas subventionerade bostäder i Flandern och i den tyskspråkiga gemenskapen också kräva ett lägre finansieringsbelopp än vad som ursprungligen uppskattades, vilket tyder på att kostnaderna var överskattade. Åtgärderna kommer att använda omkring 86 % respektive 36 % av anslaget, men i april 2026 hade ingen revidering av dessa länders nationella återhämtnings- och resiliensplaner planerats.
- 69** I punkt **39** i vår [särskilda rapport 14/2026 om spårbarhet inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens](#) rapporterade vi på liknande sätt om fall där de uppskattade kostnaderna inom faciliteten hade överstigit de faktiska kostnaderna. Vi konstaterade att om denna trend fortsatte fanns det en risk för att det totala anslaget från faciliteten till vissa medlemsstater kanske skulle överstiga de faktiska kostnaderna. Vid samma revision konstaterade vi också att kostnaderna hade överskridits inom vissa pågående åtgärder.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning I, med ledamoten Joëlle Elvinger som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 17 juni 2026.

För revisionsrätten

Tony Murphy
ordförande

Bilagor

Bilaga I – Om revisionen

Energieffektivitet som ett centralt mål för EU

- 01** Att förbättra energieffektiviteten är ett av de viktigaste målen i [strategin för en energiunion](#). De mål som fastställs i EU-lagstiftningen har med tiden blivit mer ambitiösa. Genom [energieffektivitetsdirektivet från 2012](#) infördes målet att 20 % energibesparingar skulle uppnås senast 2020. I vår [särskilda rapport 18/2023 om EU:s klimat- och energimål](#) från senare tid noterade vi att uppnåendet av detta mål inte bara var avhängigt EU:s klimatåtgärder utan även de ekonomiska effekterna av covid-19-pandemin.
- 02** I [2018 års översyn av energieffektivitetsdirektivet](#) fastställdes ett energieffektivitetsmål för EU på minst 32,5 % senast 2030. År 2023 antog Europaparlamentet och rådet det [reviderade energieffektivitetsdirektivet](#), som innehöll målet att EU:s slutliga energiförbrukning skulle minska med 11,7 % fram till 2030 jämfört med den beräknade energiförbrukningen för det året. När detta mål uttrycks med hjälp av EU:s äldre referensscenario från 2007 motsvarar det en minskning med 40,5 % av primärenergiförbrukningen.

Bostadsbyggnadssektorn och EU:s klimat- och energimål

- 03** Byggnadssektorn spelar en avgörande roll för att Europas klimat- och energimål ska uppnås. Två tredjedelar av den energi som används för uppvärmning och kylning kommer fortfarande från fossila bränslen, och nästan 75 % av byggnaderna i EU är fortfarande energiineffektiva¹. Att förbättra energibalansen i befintliga byggnader genom renoveringar är därför en viktig del av de offentliga insatserna.

¹ [Direktiv \(EU\) 2024/1275](#) om byggnaders energiprestanda, skälen 14 och 24.

04 För att specifikt ta itu med byggnaders energieffektivitet har EU inrättat en rättslig ram som omfattar direktivet om byggnaders energiprestanda², som reviderades 2024. Syftet är att öka renoveringstakten i EU, särskilt för de byggnader som har sämst prestanda. Det innehåller ett bindande mål för medlemsstaterna om att minska den genomsnittliga primärenergianvändningen i hela deras bostadsbyggnadsbestånd med 16 % fram till 2030 (jämfört med 2020). Medlemsstaterna bör inkludera detta mål, och hur det ska uppnås, i sina nationella byggnadsrenoveringsplaner, som senast i slutet av 2026 ska ha ersatt de långsiktiga renoveringsstrategier som fastställdes i direktivet från 2010³. I kommissionens [rekommendation \(EU\)2019/786](#) om byggnadsrenovering definierades de olika nivåerna av en renoverings omfattning (lätt, medel eller total). På EU-nivå är målet också att göra hela byggnadsbeståndet mycket energieffektivt och avkarboniserat senast 2050.

Faciliteten för återhämtning och resiliens

05 I februari 2021 trädde förordning (EU) 2021/241 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens i kraft, som svar på covid-19-pandemin⁴. Faciliteten för återhämtning och resiliens syftade också till att hjälpa medlemsstaterna att förbereda sig bättre för utmaningarna och möjligheterna med den gröna och den digitala omställningen. I januari 2026 hade faciliteten mobiliserat 577 miljarder euro i bidrag och lån som stöd till reformer och investeringar i EU:s medlemsstater. I maj 2022 antog Europeiska unionen [REPowerEU-planen](#) för att minska beroendet av ryska fossila bränslen, vilket utökade faciliteten med 21 miljarder euro i bidrag. Till följd av detta kunde medlemsstaterna antingen komplettera sina befintliga energieffektivitetsåtgärder inom ramen för faciliteten eller lägga till nya åtgärder. I januari 2026 uppgick den uppskattade kostnaden för åtgärder som främjar energieffektivitet i bostadshus till omkring 43 miljarder euro, omkring 8 % av det belopp som mobiliserats inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens (investeringar utgör 99 % av kostnaderna).

² Ibid.

³ [Direktiv 2010/31/EU](#) om byggnaders energiprestanda.

⁴ [Förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

Roller och ansvarsområden

- 06** Kommissionen förvaltar faciliteten för återhämtning och resiliens direkt. Arbetsgruppen för reformer och investeringar (SG Reform) och generaldirektoratet för ekonomi och finans (GD Ekonomi och finans) är de viktigaste ansvariga parterna. Kommissionen ansvarar för att bedöma de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna och godkänna medlemsstaternas utbetalningsansökningar tillsammans med rådet⁵. Kommissionen ansvarar också för att övervaka genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens och för att rapportera om de framsteg som görs mot målen, till exempel genom att använda gemensamma indikatorer⁶. Kommissionens generaldirektorat för energi (GD Energi) utvecklar, genomför och samordnar politik som rör energi – inklusive energieffektivitet.
- 07** Medlemsstaterna lämnar in varsin nationell återhämtnings- och resiliensplan som innehåller en rad åtgärder som omfattar investeringar och reformer. Medlemsstaterna måste ange de uppskattade kostnaderna för varje åtgärd för att motivera storleken på de bidrag eller lån som de begär från faciliteten⁷. För vissa åtgärder, vanligtvis reformer, har medlemsstaterna inte uppskattat kostnaderna. Enligt förordningen om faciliteten får medlemsstaterna lämna en motiverad begäran om att ändra sina planer⁸, om det är befogat utifrån objektiva omständigheter. I detta fall måste de visa att de befintliga delmålen och målen inte längre är möjliga att uppnå helt eller delvis. Det kan handla om ändringar av de uppskattade kostnaderna för befintliga åtgärder, ersättning av tidigare godkända åtgärder eller ändringar av tidigare godkända delmål och mål.
- 08** Kommissionen bedömer om medlemsstaterna på vederbörligt sätt har uppnått delmålen och målen för de reformer och investeringar som utbetalningsansökan avser. Om kommissionen bedömer att så är fallet betalar den ut medel från faciliteten till medlemsstaterna. [Figur 1](#) ger en överblick över roller och ansvarsområden.

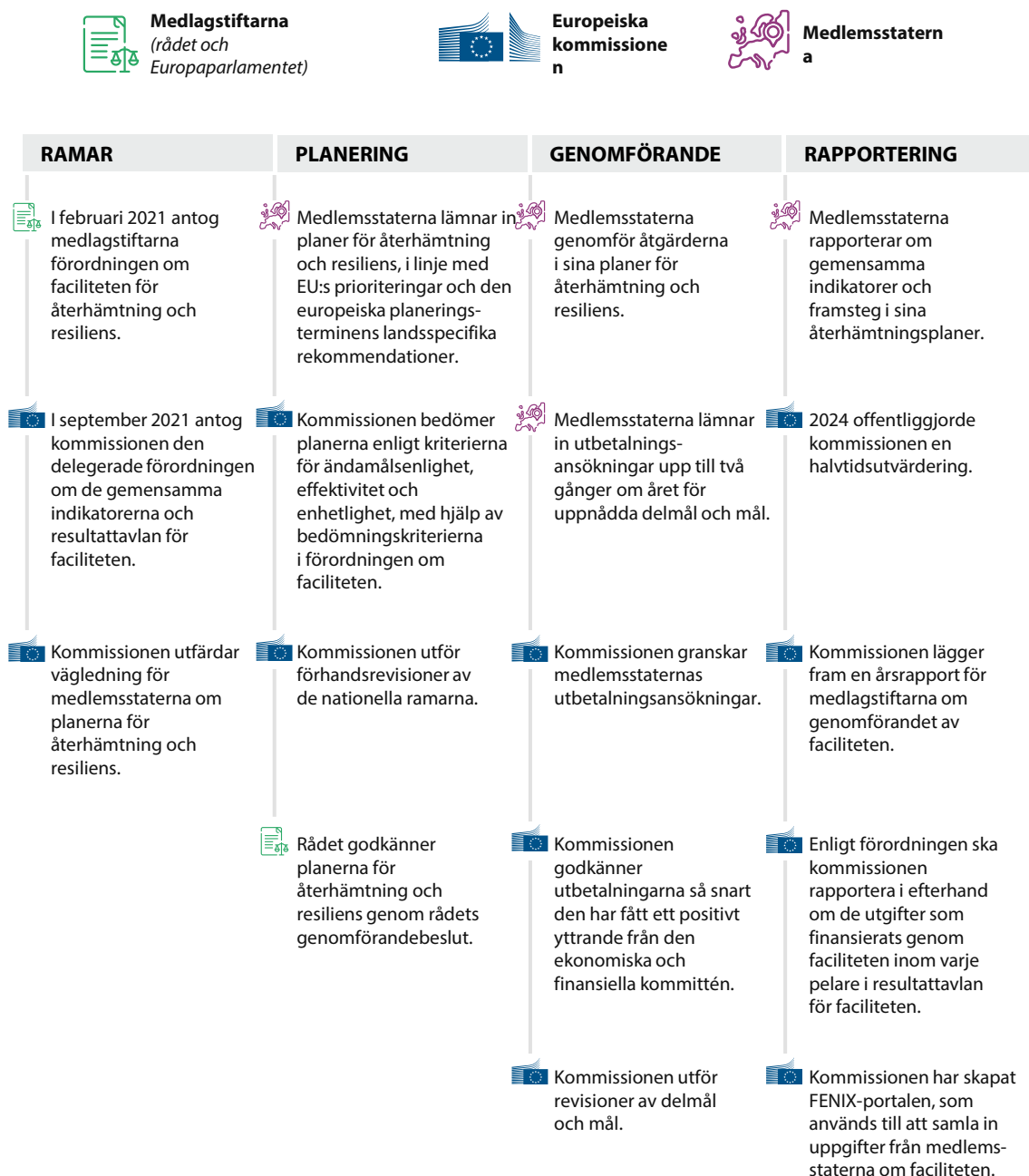
⁵ Ibid., artikel 20.

⁶ [Kommissionens delegerade förordning \(EU\) 2021/2106](#) om fastställande av gemensamma indikatorer.

⁷ [Förordning \(EU\) 2021/241](#), bilaga V, punkt 3.

⁸ Ibid., artikel 21.

Figur 1 | Roller och ansvarsområden inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens



Källa: Revisionsrätten, på grundval av tillämplig lagstiftning och styrkande dokument.

Revisionens omfattning och inriktning samt revisionsmetod

- 09** Syftet med vår revision var att bedöma om åtgärderna inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens (dvs. investeringar och reformer) har bidragit till att göra bostadshus energieffektiva. Revisionen omfattade perioden från februari 2020 (startdatum för genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens) till december 2025. Vår analys inriktades på eventuella brister till följd av att förordningen om faciliteten och vägledningen påverkade hur åtgärderna utformades, huruvida åtgärderna fortskred enligt planen eller om de reviderades på lämpligt sätt, om de gav resultat i form av energibesparingar och hur dessa resultat övervakades.
- 10** *Figur 2* visar hur vi inhämtade bevis för våra iakttagelser. Vår [revisionsmetod](#) följer de internationella revisionsstandards som utfärdats av [Internationella organisationen för högre revisionsorgan \(Intosai\)](#).

Figur 2 | Utfört revisionsarbete

Vi granskade

- utfört arbete och dokumentation från kommissionens generaldirektorat (GD Ekonomi och finans, SG Reform och GD Energi)
- studier och rapporter på området energieffektivitet i bostadshus



Vi analyserade

- de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna för medlemsstaterna i vårt urval
- viktiga uppgifter om kostnader och mål för alla EU-åtgärder till stöd för energieffektivitetsrenoveringar av bostadshus
- kommissionens bedömning av de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna och revideringar av dem
- ett urval om 27 renoveringsprojekt i medlemsstaterna i vårt urval som besöktes på plats
- de energibesparingar som rapporterats av medlemsstaterna och kommissionen



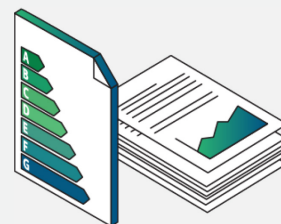
Vi intervjuade

- företrädare för kommissionens avdelningar (GD Ekonomi och finans, SG Reform och GD Energi)
- företrädare för fyra medlemsstater (Belgien, Italien, Cypern och Litauen), som valts ut baserat på relevansen i deras energieffektivitetsåtgärder



Vi samrådde med

- forskare och experter på området energicertifikat och energieffektivitet i bostadshus



Källa: Revisionsrätten.

Bilaga II – Förteckning över granskade åtgärder

Investeringar

Investeringskod	Investeringens benämning	Energieffektivitetskrav
BE-C[C11]-I[I-101.S4]	Renovering av subventionerade bostäder i Flandern	30 %
BE-C[C11]-I[I-102.S5]	Renovering av subventionerade bostäder i huvudstadsregionen Bryssel	30 %
BE-C[C11]-I[I-103.S6]	Renovering av subventionerade bostäder i den tyskspråkiga gemenskapen	30 %
BE-C[C71]-I[I-701]	Renovering av privata bostäder i huvudstadsregionen Bryssel (REPowerEU) – låg inkomst	inga
BE-C[C71]-I[I-702]	Renovering av privata bostäder i Flandern (REPowerEU)	inga
BE-C[C71]-I[I-703]	Renovering av privata bostäder i den tyskspråkiga gemenskapen (REPowerEU)	inga
BE-C[C71]-I[I-704]	Renovering av subventionerade bostäder i Vallonien	inga
BE-C[C71]-I[I-726]	Renovering av privata bostäder i Vallonien	inga
IT-C[M2C3]-I[I2.1]	Superbonus	30 %
IT-C[M2C3]-I[I3.1]	Främjande av effektiv fjärrvärme	ej tillämpligt
IT-C[M7]-I[I17]	Finansieringsinstrument för energirenoveringar av allmännyttiga och subventionerade bostäder	30 %
CY-C[C2.1]-I[I2]	Främjande av enskilda energieffektivitetsåtgärder	30 %
CY-C[C2.1]-I[I7]	Smarta mätare	inga
CY-C[C3.4]-I[I6]	Renoveringar i Nicosias innerstad	inga
CY-C[C6.1]-I[I1]	Främjande av enskilda energieffektivitetsåtgärder (REPowerEU)	30 %
CY-C[C6.1]-I[I3]	Främjande av omfattande energiuppgradering av bostadsbeståndet	30 %
LT-C[C8]-I[H-1-1.H-1-1-1-a]	Renovering av demonstrationsbyggnader med träpaneler	30 %
LT-C[C8]-I[H-1-1.H-1-1-2-]	Renovering av byggnader – flerbostadshus (REPowerEU)	30 %

Reformer

Åtgärdskod	Åtgärdens benämning	Energieffektivitetskrav
BE-C[C11]-R[R-101.S1]	Renovering av privata bostäder i Flandern (inbegripet inrättande av en gemensam kontaktpunkt och översyn av energimärkningssystemet)	inga
BE-C[C11]-R[R-102.S2]	Renovering av privata bostäder i huvudstadsregionen Bryssel	inga
BE-C[C11]-R[R-103.S3]	Renovering av privata bostäder i den tyskspråkiga gemenskapen	inga
BE-C[C71]-R[R-701]	Översyn av luft-, klimat- och energilagen	ej tillämpligt
IT-C[M2C3]-R[R1.1]	Förenkling av förfarandena för energieffektivitetsinsatser	ej tillämpligt
CY-C[C2.1]-R[R3]	Digitala gemensamma kontaktpunkter	ej tillämpligt
LT-C[C2]-R[B-1-3-.B-1-3-1-a-]	Uppdatering av ramen för byggnadsrenovering	ej tillämpligt
LT-C[C2]-R[B-1-3-.B-1-3-2-]	Gemensam kontaktpunkt	30 %
LT-C[C2]-R[B-1-3-.B-1-3-3-]	Träpaneler för renovering av byggnader	ej tillämpligt
LT-C[C2]-R[B-1-3-.B-1-3-4-]	Renovering av byggnader – flerbostadshus	30 %

Källa: Revisionsrätten, på grundval av de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna.

Bilaga III – Revisionsrättens bedömning av åtgärdernas genomförbarhet

Land	Åtgärd	Revidering av målet	Revisionsrättens bedömning av genomförbarheten
Belgien	Renovering av subventionerade bostäder i Flandern	-35 %	försenad
	Renovering av subventionerade bostäder i huvudstadsregionen Bryssel	-23 %	på rätt spår
	Renovering av subventionerade bostäder i den tyskspråkiga gemenskapen	-87 %	försenad
	Renovering av privata bostäder i huvudstadsregionen Bryssel (REPowerEU) – låg inkomst	20 %	på rätt spår
	Renovering av privata bostäder i Flandern (REPowerEU)	Inget mål kopplat till åtgärden*	ingen uppgift
	Renovering av privata bostäder i den tyskspråkiga gemenskapen (REPowerEU)	-5 %	risk för förseningar
	Renovering av subventionerade bostäder i Vallonien	-57 %	försenad
	Renovering av privata bostäder i Vallonien	Ingen förändring	risk för förseningar

	Renovering av privata bostäder i Flandern (inbegripet inrättande av en gemensam kontaktpunkt och översyn av energimärkningssystemet)	3 %	på rätt spår
	Renovering av privata bostäder i huvudstadsregionen Bryssel (inbegripet inrättande av en gemensam kontaktpunkt)	-10 %	på rätt spår
	Renovering av privata bostäder i den tyskspråkiga gemenskapen	-100 % (åtgärden avbruten)	avbruten
	Översyn av luft-, klimat- och energilagen	Inget mål kopplat till åtgärden*	genomförd
Italien	Superbonus	12 %	på rätt spår
	Främjande av effektiv fjärrvärme	50 %	försenad
	Finansieringsinstrument för energirenoveringar av allmännyttiga och subventionerade bostäder	0 %	försenad
	Förenkling av förfarandena för energieffektivitetsinsatser	Inget mål kopplat till åtgärden*	genomförd
Cypern	Främjande av enskilda energieffektivitetsåtgärder	14 %	på rätt spår
	Smarta mätare	-50 %	försenad

	Renoveringar i Nicosias innerstad	-45 %	försenad
	Främjande av enskilda energieffektivitetsåtgärder (REPowerEU)	52 %	på rätt spår
	Främjande av omfattande energiuppgradering av bostadsbeståndet	-27 %	risk för förseningar
	Digitala gemensamma kontaktpunkter	Inget mål kopplat till åtgärden*	genomförd
Litauen	Renovering av demonstrationsbyggnader med träpaneler	-25 %	försenad
	Renovering av byggnader – flerbostadshus (REPowerEU)	13 %	risk för förseningar
	Uppdatering av ramen för byggnadsrenovering	Inget mål kopplat till åtgärden*	försenad
	Gemensam kontaktpunkt	Inget mål kopplat till åtgärden*	försenad
	Träpaneler för renovering av byggnader	-64 %	försenad
	Renovering av byggnader – flerbostadshus	-32 %	försenad

Anm.: * = Åtgärden var endast kopplad till delmål.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av information från medlemsstaterna.

Förkortningar

Förkortning	Definition/förklaring
GWh	gigawattimme
ktoe	kiloton oljeekvivalenter
kWh	kilowattimme
MWh	megawattimme

Ordförklaringar

Term	Definition/förklaring
avkarbonisering	övergång till ett ekonomiskt system med minskade utsläpp av koldioxid och andra växthusgaser.
behovsbedömning	systematisk utvärdering för att identifiera krav, fastställa prioriteringar och fördela resurser på ett ändamålsenligt sätt.
byggnadsbestånd	alla byggnader i ett visst geografiskt område.
delmål	ett kvalitativt mått på en medlemsstats framsteg mot att slutföra en reform eller investering i sin återhämtnings- och resiliensplan.
energicertifikat	dokument med information om hur mycket energi en byggnad eller byggnadsenhet kräver, inbegripet faktorer som energi för uppvärmning, kylning, ventilation, varmvatten och belysning.
energieffektivitet	förhållandet mellan ett systems eller en apparats uteffekt och den energi som förbrukas, uttryckt i procent.
energiklass	en standardiserad indikator som visar en byggnads energieffektivitet.
energimål	EU-mål om att öka andelen förnybar energi i energimixen samt minska den slutliga energiförbrukningen
faciliteten för återhämtning och resiliens	EU:s finansiella stödmekanism för att mildra de ekonomiska och sociala konsekvenserna av covid-19-pandemin och stimulera återhämtning samt möta utmaningarna som följer med en grönare och mer digital framtid.
gemensam indikator	mätning av framsteg som gjorts i genomförandet av medlemsstaternas planer för återhämtning och resiliens och därmed av framstegen mot att uppnå målen för faciliteten.
inlåsningseffekt	en situation där ett beslut har fattats som gör att det senare, av tekniska eller ekonomiska skäl, blir omöjligt att gå över till ett bättre alternativ.
investering	utgifter för en verksamhet, ett projekt eller en annan åtgärd som omfattas av förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens och som förväntas ge gynnsamma resultat för samhället, ekonomin eller miljön.
klimatmål	EU-mål om att minska utsläppen av växthusgaser.
mål	ett kvantitativt mått på en medlemsstats framsteg mot att slutföra en viss reform eller en investering i sin återhämtnings- och resiliensplan.
nationell långsiktig renoveringsstrategi	ett dokument som utarbetats av en EU-medlemsstat där den beskriver hur den avser att göra sitt nationella byggnadsbestånd avkarboniserat och mycket energieffektivt senast 2050.
NextGenerationEU	ett finansieringspaket som ska hjälpa EU-medlemsstaterna att återhämta sig från covid-19-pandemins ekonomiska och sociala konsekvenser.

prestationsgap	skillnaden mellan uppskattad/teoretisk och faktisk energiförbrukning.
primärenergiförbrukning	det sammanlagda energibehovet, inbegripet energisektorns egen förbrukning, förluster under transformeringen och överföringen av energi samt den slutliga energiförbrukningen, undantaget användningen av energibärare för andra ändamål än energi (t.ex. användningen av olja för plastproduktion).
reform	inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens: en förändring som leder till betydande och bestående förbättringar av hur en marknad, politik eller institutionella eller administrativa strukturer fungerar, eller till betydande framsteg mot politiska mål såsom tillväxt och sysselsättning, resiliens samt den gröna och den digitala omställningen.
REPowerEU	EU-initiativ för att få slut på beroendet av fossila bränslen, diversifiera energiförsörjningen och påskynda omställningen till ren energi.
resultattavlan för återhämtning och resiliens	kommissionens webbplats som visar hur genomförandet av medlemsstaternas planer för återhämtning och resiliens fortskrider.
rådets genomförandebeslut	dokument genom vilket, baserat på en bedömning från kommissionen, rådet godkänner en medlemsstats återhämtnings- och resiliensplan.
slutlig energiförbrukning	den totala energi som används av slutkonsumenter, såsom hushållen, industrin och jordbruket, undantaget den som används av energisektorn själv.
stödberättigande	lämpligheten hos åtgärder som övervägs för finansiering från faciliteten för återhämtning och resiliens, på grundval av villkor som inbegriper efterlevnad av stödberättigandeperioden och additionalitetsprincipen, principen om att inte orsaka betydande skada och principen om att inte ersätta återkommande nationella budgetutgifter.
totalrenovering	byggnadsförbättring som leder till mycket betydande energibesparingar (vanligtvis mer än 60 %).
återbetalningstid	den tid som behövs för att en investering ska kunna återbetala sin ursprungliga kostnad genom att generera besparingar eller inkomster.
återhämtnings- och resiliensplan	ett dokument som innehåller en beskrivning av en medlemsstats planerade reformer och investeringar inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens.

Kommissionens svar

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

Tidslinje

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

Vi som arbetat med revisionen

I våra särskilda rapporter redovisar vi resultatet av våra revisioner av EU:s politik och program eller av förvaltningsteman som är kopplade till specifika budgetområden. För att uppnå så stor effekt som möjligt väljer vi ut och utformar granskningsuppgifterna med hänsyn till riskerna när det gäller prestation eller regelefterlevnad, storleken på de aktuella intäkterna eller kostnaderna, framtida utveckling samt politiskt intresse och allmänintresse.

Denna effektivitetsrevision utfördes av revisionsrättens avdelning I – Hållbar användning av naturresurser, där ledamoten Joëlle Elvinger är ordförande. Revisionen leddes av ledamoten Nikolaos Milionis med stöd av Kristian Sniter (kanslichef), Aris Konstantinidis och Katarzyna Radecka-Moroz (attachéer), Florence Fornaroli (förstachef), Antonella Stasia (uppgiftsansvarig) samt Dirk Neumeister, Lucia Rosca och Asimina Petri (revisorer). Alexandra Elena Mazilu bidrog med grafiskt stöd.



Från vänster: Florence Fornaroli, Antonella Stasia, Asimina Petri, Kristian Sniter, Nikolaos Milionis, Dirk Neumeister, Aris Konstantinidis och Alexandra-Elena Mazilu.

UPPHOVSRÄTT

© Europeiska unionen, 2026

Europeiska revisionsrättens policy för vidareutnyttjande fastställs i [revisionsrättens beslut nr 6-2019](#) om revisionsrättens policy för öppna data och vidareutnyttjande av handlingar.

Om inget annat anges (t.ex. i enskilda meddelanden om upphovsrätt) omfattas revisionsrättens innehåll som ägs av EU av den internationella [licensen Creative Commons Erkännande 4.0 Internationell \(CC BY 4.0\)](#). Det innebär att vidareutnyttjande är tillåtet under förutsättning att ursprunget anges korrekt och att det framgår om ändringar har gjorts. Om du vidareutnyttjar revisionsrättens innehåll får du inte förvanska den ursprungliga innebörden eller det ursprungliga budskapet. Revisionsrätten ansvarar inte för eventuella konsekvenser av vidareutnyttjandet.

När enskilda privatpersoner kan identifieras i ett specifikt sammanhang, exempelvis på bilder av revisionsrättens personal, eller om verk av tredje part används, måste ytterligare tillstånd inhämtas.

Om ett sådant tillstånd beviljas upphävs och ersätts det allmänna godkännande som nämns ovan, och eventuella begränsningar av materialets användning måste tydligt anges.

För användning eller återgivning av innehåll som inte ägs av EU kan tillstånd behöva inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavarna.

Programvara eller handlingar som omfattas av immateriella rättigheter, till exempel patent, varumärkesskydd, mönsterskydd samt upphovsrätt till logotyper eller namn, omfattas inte av revisionsrättens policy för vidareutnyttjande.

EU-institutionernas webbplatser inom domänen europa.eu innehåller länkar till webbplatser utanför den domänen. Eftersom revisionsrätten inte har någon kontroll över dem uppmanas du att ta reda på vilken integritets- och upphovsrättspolicy de tillämpar.

Omslagsfoto: © David Zarzosa – stock.adobe.com

Ikonerna som används i figur 1 i bilaga I: www.flaticon.com

Flaggorna som används i figurerna 6, 7, 8 och 10: www.flaticon.com

Användning av revisionsrättens logotyp

Revisionsrättens logotyp får inte användas utan revisionsrättens förhandsgodkännande.

HTML	ISBN 978-92-849-7943-1	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/6050271	QJ-01-26-033-SV-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7944-8	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/2176803	QJ-01-26-033-SV-N

SÅ HÄNVISAR DU

Europeiska revisionsrätten, [särskild rapport 20/2026](#) *Förbättringar av energieffektiviteten i privata bostäder med stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens: brett ekonomiskt stöd, men brister i grundvalarna*, Europeiska unionens publikationsbyrå, 2026.

Bostadshus står för en fjärdedel av energiförbrukningen i EU. Genom faciliteten för återhämtning och resiliens har 43 miljarder euro anslagits för att förbättra energieffektiviteten i bostadshus och minska energiförbrukningen. I vårt arbete identifierade vi brister i utformningen av åtgärderna, som inte var direkt inriktade på totalrenoveringar. Vi konstaterade också förseningar i genomförandet och brister i övervakningen av åtgärdernas prestation. Informationen om energibesparingar var inte tillförlitlig, jämförbar eller tillräckligt detaljerad och byggnadsrenoveringarnas kostnadseffektivitet spårades inte. Våra rekommendationer syftar till att förbättra renoveringsåtgärdernas inriktning, tillförlitligheten hos rapporterade energibesparingar och utvärderingen av åtgärdernas resultat och kostnadseffektivitet.

Revisionsrättens särskilda rapport i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget.



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN



Europeiska unionens
publikationsbyrå

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1

Frågor: eca.europa.eu/sv/contact
Webbplats: eca.europa.eu
Sociala medier: @EUauditors