Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 10. marts 2026
(OR. en)

7186/26

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

FØLGESKRIVELSE

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	10. marts 2026
til:	Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2026) 118 final
Vedr.:	RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET om finansiering af energieffektivitet i Europa En vurdering af de offentlige udgifter til finansiering af energieffektivitet og bygningers energimæssige ydeevne

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2026) 118 final.

Bilag: COM(2026) 118 final

EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 10.3.2026
COM(2026) 118 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om finansiering af energieffektivitet i Europa
En vurdering af de offentlige udgifter til finansiering af energieffektivitet og bygningers energimæssige ydeevne

Rapport om finansiering af energieffektivitet i Europa

En vurdering af de offentlige udgifter til finansiering af energieffektivitet og bygningers energimæssige ydeevne

1. INDLEDNING

Energieffektivitet spiller en afgørende rolle for at kunne opnå fuld og omkostningseffektiv dekarbonisering i hele EU senest i 2050, gøre den europæiske økonomi mere konkurrencedygtig og sikre energiforsyning til overkommelige priser nu og i fremtiden. I denne sammenhæng er nedbringelse af energispild i hele energisystemet og i alle økonomiske sektorer et af EU's strategiske mål. Energieffektivitetsforanstaltninger bidrager ikke kun til at styrke EU-virksomhedernes konkurrenceevne, men også til at afhjælpe energifattigdom og mindske EU's afhængighed af importerede energikilder.

For at bidrage til at nå 2030-målet om at reducere drivhusgasemissionerne med 55 %, er der i det omarbejdede energieffektivitetsdirektiv ([1]) fastsat et mål for EU's primærenergiforbrug (PEC) på højst 992,5 Mtoe og det endelige energiforbrug (FEC) på højst 763 Mtoe senest i 2030. Dette svarer til en reduktion på mindst 11,7 % senest i 2030 i forhold til fremskrivningerne i EU-referencescenariet fra 2020.

Byggesektoren spiller en vigtig rolle i denne henseende, da den står for 36 % af EU's samlede energiforbrug og 40 % af de samlede energirelaterede drivhusgasemissioner. 52 % af al naturgas, der blev forbrugt i EU i 2023, blev direkte eller indirekte anvendt til bygninger, så besparelser i denne sektor vil også bidrage til at reducere den nuværende afhængighed af importerede fossile brændstoffer. Desuden sikrer energieffektive boliger mere økonomisk overkommelige, anstændige og bæredygtige boliger. Næsten 75 % af bygningsmassen er ineffektiv i henhold til de nuværende bygningsstandarder, og 85-95 % af de bygninger, der findes i dag, vil stadig stå der i 2050. Den vægtede årlige energirenoveringsprocent er dog kun ca. 1 %.

Derfor bør **renoveringsprocenten mindst fordobles og renoveringsdybden øges** for at sikre, at sektoren bidrager til 2030-målene. Alle nye bygninger bør være nulemissionsbygninger senest i 2030, og eksisterende bygninger bør omdannes til nulemissionsbygninger senest i 2050. Det omarbejdede direktiv om bygningers energimæssige ydeevne ([2]) er gennemførelsesmekanismen for "renoveringsbølge"-strategien ([3]). Hovedformålet er at øge renoveringsprocenten og -dybden i EU, især for de bygninger, der har den dårligste ydeevne.

([1]) (EU) 2023/1791.
([2]) (EU) 2024/1275.
([3]) En renoveringsbølge for Europa – grønnere bygninger, flere arbejdspladser, bedre levevilkår, COM(2020) 662 final.

I den konsekvensanalyse, der understøtter **Kommissionens meddelelse om klimamålene for 2040** ([4]), anslås det, at EU's endelige energiforbrug vil falde fra 763 Mtoe i 2030 til 594-624 Mtoe i 2040, afhængigt af scenariet. I 2050 vil det endelige energiforbrug være faldet til cirka 560 Mtoe. På sektorniveau anslås det, at energibesparelserne i **bygninger** vil nå 35-38 % på tværs af de forskellige scenarier inden 2040 og 40 % inden 2050, mens energiforbruget i **industrien** vil falde med omkring 20 % i årtiet fra 2031 til 2040 og med yderligere 7 procentpoint i årtiet fra 2041 til 2050 (i forhold til 2030-niveauet).

Energieffektivitet er en tredobbelt gevinst for vores konkurrenceevne, klima og sikkerhed, hvilket giver en lang række fordele. Ved at reducere energiforbruget mindsker vi ikke kun vores afhængighed af importerede brændstoffer. Vi sænker også emissionerne og styrker vores energiuafhængighed – hver sparet kilowatttime svarer til én mindre, der skal importeres, subsidieres og/eller produceres. **Investering i energieffektivitet har en dybtgående indvirkning, idet hver euro, der investeres på området, omsættes til sparede energiomkostninger på 12 euro i boliger og 4 euro i industrien i løbet af investeringens levetid**. Desuden er fordelene ved energieffektivitet vidtrækkende, idet den leverer op til 40 % af de krævede CO_2 -reduktioner i EU inden 2030, ligesom den medfører oprettelse af 1,6 mio. job og undgåelse af betydelige omkostninger til netudvidelse, hvilket gør den til en afgørende strategi for en mere konkurrencedygtig og bæredygtig økonomi, og der er behov for betydelige investeringer for at frigøre energieffektivitetens fulde potentiale i Europa.

Energieffektivitet er Europas vigtigste brændstof – rent, billigt og produceret lokalt. I overensstemmelse med princippet om energieffektivitet først bør energieffektivitetsløsninger betragtes som førstevalg i politiske, planlægningsmæssige og investeringsmæssige beslutninger.

Udnyttelse af potentialet for energieffektivitet i Europa kræver som fremhævet i Draghirapporten en betydelig investeringsindsats, som er øget i takt med energi- og klimamålene. I PRIMES-modelscenariet i klimaplanen for 2040 skønnes det, at det samlede behov for investeringer i energieffektivitet for at opfylde energieffektivitetsmålene beløber sig til ca. 370 mia. EUR om året ([5]) i perioden 2021-2030, sammenlignet med 120 mia. EUR om året i det foregående årti. Det svarer til en tredobling. Til sammenligning skønnes det, at opfyldelsen af 2030-målet om en reduktion af drivhusgasemissionerne på 55 % i øjeblikket vil kræve investeringer på ca. 1 241 mia. EUR om året ([6]). På energiforsynings- og -infrastruktursiden anslås behovet for investeringer til 208 mia. EUR om året ([7]) for samme referenceperiode. Efter 2030 forventes behovet for investeringer i energieffektivitet at falde en smule, men forbliver meget højt i 2031-2040 (303 mia. EUR) og i 2041-2050 (288 mia. EUR). Energieffektivitetsforanstaltninger i bygninger, herunder renovering af anlæg til

([4]) COM(2024) 63 final.
([5]) Dette skøn er baseret på investeringer på efterspørgselssiden for at opnå klima- og energimålene for 2030, som omfatter energieffektivitetsmål, men ikke investeringsbehov inden for transport og nybyggeri.
([6]) SWD(2023) 68 final.
([7]) SWD(2024) 63 final.

opvarmning og køling, vil udgøre størstedelen af de investeringer, der er nødvendige for at nå 2030-målene, med ca. 242 mia. EUR om året i 2021-2030.

Disse mål kan ikke nås gennem regulering alene, men vil kræve mobilisering af både offentlig og privat finansiering. **De begrænsede offentlige midler kan ikke dække alle investeringsbehov**, så der skal tilstræbes en mere effektiv og skræddersyet anvendelse af disse midler. For at katalysere private investeringer og mindske risikoen ved disse skal der også gøres brug af finansielle produkter og blandet finansiering.

Med henblik på at sikre den nødvendige finansiering kræves det i artikel 30 i det omarbejdede energieffektivitetsdirektiv, at Kommissionen vurderer

- den **nuværende situation med hensyn til offentlig finansieringsstøtte og medlemsstaternes kapacitet til at øge private investeringer** i energieffektivitet
- **om der er behov for en energieffektivitetsmekanisme eller en kombination af tilskud, teknisk bistand og garantier, alt sammen på EU-plan,** for at bidrage til at nå EU's energieffektivitets- og klimamål på en omkostningseffektiv måde. Kommissionen skal forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om dette.

Desuden kræves det i artikel 9, stk. 8, i det omarbejdede direktiv om bygningers energimæssige ydeevne, at Kommissionen fremlægger en analyse af

- de strukturfonde og EU-rammeprogrammer, herunder finansiering fra Den Europæiske Investeringsbank, der i øjeblikket er tilgængelige for at forbedre bygningers, især boligers, energimæssige ydeevne med hensyn til deres effektivitet, de anvendte instrumenttyper og de faktiske beløb, og hvorvidt finansieringsniveauet er passende
- de midler, der er til rådighed fra offentlige finansieringsinstitutioner, for så vidt angår deres effektivitet, de former for instrumenter og foranstaltninger, der anvendes, og om finansieringsniveauet er passende
- koordineringen af EU-finansiering og national finansiering og andre former for støtte, der har til formål at stimulere investeringer i bygningers energimæssige ydeevne, og om en sådan finansiering er tilstrækkelig til at nå EU's mål.

Denne rapport sigter mod at dække alle ovenstående punkter i følgende rækkefølge:

- Oversigt over offentlig finansiering af energieffektivitet og energirenoveringer i EU – kapitel 2
- Vurdering af offentlig finansiering i EU – kapitel 3
- De vigtigste resultater og konklusioner – kapitel 4.

2. OVERSIGT OVER OFFENTLIG FINANSIERING AF ENERGIEFFEKTIVITET OG ENERGIRENOVERINGER I EU

2.1. Offentlig finansieringsstøtte på EU-plan

2.1.1. Unionens budgetstøtte

Unionens budgetstøtte ydes normalt under den flerårige finansielle ramme (FFR), som er en syvårig budgetplan. Unionens samlede budget under FFR 2014-2020 beløb sig til 1 083 mia. EUR. FFR for perioden 2021-2027 har en værdi af 1 211 mia. EUR. For at støtte EU's økonomiske genopretning efter coronaviruspandemien blev der desuden i 2021 oprettet et midlertidigt genopretningsinstrument – NextGenerationEU, herunder dets flagskibsinstrument genopretnings- og resiliensfaciliteten – til en samlet værdi af 807 mia. EUR. Når der tages højde for inflationen, er EU's budgetmidler således steget med 86 % i forhold til den foregående FFR.

Tabel 1: EU-budgettet

	Vedtagne beløb (i løbende priser)
FFR for 2014-2020	1 083 mia. EUR
FFR for 2021-2027	1 211 mia. EUR
NextGenerationEU	807 mia. EUR
Genopretnings- og resiliensfaciliteten og FFR 2021-2027	2 018 mia. EUR

Kilde: Europa-Kommissionen, 2024

Specifikt med hensyn til energieffektivitet **blev den samlede tilgængelige EU-finansiering ganget med 6,8** mellem 2014-2020 (21 mia. EUR) og 2021-2027 (144,7 mia. EUR), hvilket er **en hidtil uset stigning**. Som det fremgår af tabel 2 nedenfor, **kom den supplerende finansiering hovedsageligt fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, som tegnede sig for 73,8 % af det samlede beløb**, og i langt mindre grad fra samhørighedspolitikken.

Tabel 2: Finansiering af energieffektivitet pr. EU-program (i mia. EUR)

	2014-2020	**2021-2027**	**Forhøjelse (i %)**	**Procentdel af den nuværende FFR (i %)**
EU I ALT	**21,0**	**144,7**	**822**	**100,0**
Fonde under samhørighedspolitikken	17,8	29,0	132	20,6
Landbrugsfonde	0,7	1,4	100	1,0
EFSI/InvestEU	1,6	1,6	-	1,1
Særlige energieffektivitetsprogrammer (LIFE CET, ELENA, Horisont Europa)	0,9	2,0	122	1,4

Moderniseringsfonden	-	6,8	-	4,8
Genopretnings- og resiliensfaciliteten	-	103,9([8])	-	73,8
Genopretnings- og resiliensfaciliteten for bygninger	-	79,4([9])	-	
Samlet medfinansiering (samhørighedspolitikken og AGRI-midler)	**5,5**	**11,9**	**116**	
Samlet EU-tilskud + medfinansiering	**26,5**	**156,6**	**491**	

Kilde: Europa-Kommissionen, 2024

En stor del af genopretnings- og resiliensfaciliteten blev brugt på energieffektivitet, navnlig i bygninger. Af de 650 mia. EUR ([10]), der var til rådighed, blev 103,9 mia. EUR eller 16 % anvendt til at finansiere investeringer i energieffektivitet, hvilket gør dette politikområde til en hovedmodtager under genopretnings- og resiliensfaciliteten. Det er værd at bemærke, at alle 27 medlemsstater afsatte midler til energieffektivitetsforanstaltninger i deres genopretnings- og resiliensplaner, med tildelinger fra 31 % af de tilgængelige midler i Portugal til 2 % i Finland. **Energieffektivitet i bygninger** modtog den største andel af finansieringen, i alt **79,4 mia. EUR (på tværs af alle medlemsstater)**. Ud over investeringer er genopretnings- og resiliensfaciliteten også en drivkraft bag reformbestræbelser på området for energieffektivitet, herunder forbedring af de lovgivningsmæssige og administrative rammer, udarbejdelse af langsigtede strategier samt formidling af information og uddannelse.

Nye ressourcer fra EU's emissionshandelssystem (ETS) har også været med til at afhjælpe manglen på investeringer. **Moderniseringsfonden** ([11]), der har til formål at hjælpe medlemsstater, der har en forholdsvis lav indkomst, med at modernisere deres

([8]) Dette tal er et omkostningsoverslag for energieffektivitetsforanstaltninger under genopretnings- og resiliensfaciliteten, der retter sig mod renovering og opførelse af bygninger samt energieffektivitetsprojekter i SMV'er eller store virksomheder, baseret på data fra september 2025. Dette tal er fremkommet ved at lægge de anslåede udgifter sammen for foranstaltninger, der overvåges med interventionsområderne 024/024a/024b/025/025a/025b/026/026a som defineret i bilag VI til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, som fastlægger en metode til overvågning af klimarelaterede udgifter i forbindelse med foranstaltninger, der støttes af genopretnings- og resiliensfaciliteten.

([9]) Dette tal er et omkostningsoverslag for foranstaltninger relateret til energieffektivitet samt renovering og opførelse af bygninger, der er omfattet af genopretnings- og resiliensfaciliteten, baseret på data fra september 2025. Dette tal er fremkommet ved at lægge de anslåede udgifter sammen for foranstaltninger, der overvåges med interventionsområderne 025/025a/025b/026/026a som defineret i bilag VI til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, der fastlægger en metode til overvågning af klimarelaterede udgifter for foranstaltninger støttet af genopretnings- og resiliensfaciliteten.

([10]) Den samlede finansieringsramme for genopretnings- og resiliensfaciliteten blev fastsat til 650 mia. EUR ved udgangen af august 2024. Det tidligere beløb på 723 mia. EUR bestod af den maksimale ikketilbagebetalingspligtige støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten (338 mia. EUR) og lån fra samme facilitet (385 mia. EUR), der blev stillet til rådighed i henhold til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten.

([11]) Moderniseringsfonden.

energisystemer og forbedre energieffektiviteten, finansieres gennem salg af 2 % af ETS-kvoterne for 2021-2030. Ved udgangen af 2023 havde fonden allerede udbetalt 3 mia. EUR til investeringer i energieffektivitet i de begunstigede medlemsstater, hvilket svarer til en fjerdedel af de samlede udbetalinger. På baggrund af den nuværende tendens anslås det, at udbetalingerne til energieffektivitet vil have nået 6,8 mia. EUR ved udgangen af 2027.

Nye ressourcer fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og ETS tegner sig for 89 % af denne stigning. Begge instrumenter forvaltes udelukkende af medlemsstaterne.

Alt andet lige steg de disponible EU-midler således med 62 % fra 21 mia. EUR til 34 mia. EUR (eksklusive midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten på 103,9 mia. EUR og ETS-midler på 6,8 mia. EUR). Dette svarer til et årligt bidrag fra Unionens budget på 4,8 mia. EUR fra 2021 til 2027, som stiger til 20,7 mia. EUR, hvis genopretnings- og resiliensfaciliteten og Moderniseringsfonden medregnes.

De **midler under samhørighedspolitikken**, der blev stillet til rådighed, steg også betydeligt og blev reelt fordoblet fra 17,8 mia. EUR til 29 mia. EUR i perioden 2021-2027, og desuden sigtes der i midtvejsevalueringen mod at fordoble samhørighedsmidlerne til økonomisk overkommelige og bæredygtige boliger. Fondene under samhørighedspolitikken har vist sig at være et effektivt redskab til at styrke samarbejdet mellem offentlige og private finansielle institutioner i forskellige medlemsstater, og de har bidraget til at mobilisere private investeringer i energieffektivitetsrenoveringer på stedet, hvor det er vigtigt at bemærke en stigende anvendelse af revolverende finansielle instrumenter til energieffektivitet (lån og garantier kombineret med tilskud).

Den Sociale Klimafond vil træde i kraft fra 2026, når genopretnings- og resiliensfaciliteten udfases. Denne fond blev oprettet samtidig med, at ETS blev udvidet til at omfatte emissioner fra forbrænding af brændstof i bygninger, vejtransport og andre sektorer. Den vil yde finansiering på i alt 86,7 mia. EUR, der skal fordeles mellem medlemsstaterne, til støtte for strukturelle foranstaltninger, investeringer i energieffektivitet og renovering af bygninger, ren opvarmning og køling, integration af vedvarende energi samt nul- og lavemissionsmobilitetsløsninger.

Den Europæiske Energieffektivitetsfond (EEEF): et offentligt-privat partnerskab for energieffektivitet

EEEF, der blev oprettet i 2011, er et offentligt-privat, langsigtet investeringsinstrument, der har til formål at støtte opnåelsen af EU's energi- og klimamål. Fonden yder målrettet finansiering til lokale, regionale eller nationale myndigheder eller til offentlige eller private enheder, der handler på deres vegne, med det formål at øge energibesparelser og energieffektivitet samt fremme vedvarende energikilder i EU.

Fonden, der har udbetalt udbytte hvert år siden 2013, har et mangfoldigt aktionærgrundlag bestående af institutioner fra både den offentlige og den private sektor, herunder Europa-Kommissionen, som har bidraget med risikovillig kapital, Generali, Stichting Achmea Algemeen Pensioenfonds, DBU og DWS/Wepla.

Med samlede investeringer på omkring 180 mio. EUR har EEEF støttet 18 projekter i ti europæiske lande, der involverer 56 offentlige myndigheder og når ud til over to millioner mennesker årligt. Fonden har opnået betydelige resultater siden lanceringen og genereret over 380 mio. EUR i samlede investeringer. Den har støttet en række projekter vedrørende bl.a. renovering af offentlige bygninger, opgradering af gadebelysning, produktion af vedvarende energi og ren transportinfrastruktur. Fondens tekniske bistandsfacilitet har også spillet en afgørende rolle i at hjælpe med at forberede projekter, der fører til betydelige energibesparelser og reduktioner af drivhusgasemissioner. Ved udgangen af 2021 havde fonden opnået kumulative CO_2 -emissionsbesparelser på 740 460 ton og primærenergibesparelser på 1 318 549 MWh.

EEEF er et godt eksempel på et dedikeret offentligt-privat partnerskab på området for energieffektivitet, der demonstrerer blandet finansierings potentiale til at udnytte EU's offentlige kapital og tiltrække private investeringer. Fondens udformning, der kombinerer finansiering på lempelige vilkår, teknisk bistand og sektorekspertise, har muliggjort gennemførelsen af projekter med stor effekt ved brug af relativt beskedne EU-kapitalbidrag.

2.1.2. Støtte gennem Den Europæiske Investeringsbank-Gruppe, bl.a. via Unionens budget

Som EU's klimabank og den vigtigste gennemførelsespartner for EU-midler spiller Den Europæiske Investeringsbank-Gruppe ("EIBG") ([12]) en afgørende rolle i finansieringen af energiomstillingen.

Som fastsat i gruppens klimabankkøreplan([13]) og i forlængelse af "renoveringsbølge"-strategien for byggesektoren omfatter dens energieffektivitetsstrategi formidlede lån og garantier samt rådgivningstjenester (InvestEU Advisory Hub ([14]), navnlig ELENA-faciliteten ([15])).

Som følge heraf **blev de ressourcer, der var afsat til energieffektivitet, ganget med 12,2 fra 2012 til 2023**. EIB-Gruppens finansiering gik hovedsagelig til byggesektoren samt til intelligente apparater og løsninger i overensstemmelse med den strategi, der er fastlagt i køreplanen.

På den anden side var finansieringen fortsat lav for små og mellemstore virksomheder ("SMV'er"), industrien, kraftvarmeproduktion og fjernvarme. I september 2025 lancerede **EIB-Gruppen og Kommissionen initiativet vedrørende energieffektivitet for SMV'er**, som er en del af EIB's strategiske køreplan([16]) for 2024-2027. Gennem dette initiativ ydes der 17,5 mia. EUR i finansiering fra 2025 til 2027 med det formål næsten at fordoble det nuværende niveau for støtte til energieffektive løsninger for SMV'er ([17]).

Den Europæiske Investeringsfond ("EIF") har i lang tid været en støtte for rene teknologier, leveret venturekapitalinvesteringer og indført initiativer såsom en delvis risikogaranti for at fremme grønne lån til projekter på området for energieffektivitet og vedvarende energi. Gennem InvestEU-programmet har EIF yderligere intensiveret sit fokus på finansiering af projekter, der støtter dekarbonisering, energieffektivitet, vedvarende energi, bæredygtig mobilitet og cirkulær økonomi, med en samlet investering på omkring 4,1 mia. EUR frem til 2025.

Tabel 3: EIB-Gruppens finansiering af energieffektivitet i EU (i mio. EUR)

	2012	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Energieffektivitet	763	1 354	1 557	2 876	3 349	4 613
	2018	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Energieffektivitet	2 421	4 289	5 273	4 539	7 624	9 326

Kilde: Den Europæiske Investeringsbank-Gruppe, 2024

([12]) EIB-Gruppen består af Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og Den Europæiske Investeringsfond (EIF).
([13]) EIB-Gruppens Climate Bank Roadmap 2021-2025 og EIB-Gruppens Climate Bank phase 2 2026-2030.
([14]) https://investeu.europa.eu/investeu-programme/investeu-advisory-hub_da.
([15]) https://www.eib.org/en/products/advisory-services/elena/index.
([16]) EIB-Gruppens strategiske køreplan for 2024-2027.
([17]) EIB's initiativ "EE in SMEs".

Bemærk, at disse tal omfatter midler fra Unionens budget, der er gennemført af Den Europæiske Investeringsbank ("EIB") – en af de vigtigste gennemførelsespartnere for EU-midler – og de nationale erhvervsfremmende banker og udviklingsbanker ("NPBI'er") er inkluderet. Disse tal bør derfor ikke lægges til tallene i det foregående afsnit. Dette er f.eks. tilfældet for InvestEU-garantiprogrammet og ELENA. Tallene fremhæver ikke desto mindre den mere end tolvdobbelte stigning i EIB-Gruppens investeringer i energieffektivitet siden 2012.

2.2. Offentlig finansieringsstøtte på medlemsstatsplan

Kommissionen gennemførte en bottom-up-analyse af offentlige finansieringsordninger. Herefter blev medlemsstaterne hørt i) ved hjælp af en indkaldelse af feedback ([18]) og ii) gennem ekspertgruppen for det omarbejdede energieffektivitetsdirektiv. Denne rapport er hovedsageligt baseret på data indsamlet direkte fra medlemsstaterne, mens andre data fra analysen, hvor disse var tilgængelige, blev anvendt til at udfylde eventuelle huller.

I alt blev der udpeget 426 offentlige finansieringsordninger i de 27 medlemsstater.

Det skal understreges, at da data om energieffektivitet ikke indsamles systematisk under offentlige finansieringsordninger, er der kun tale om vejledende skøn.

Mange nationale ordninger medfinansieres af EU-programmer. 103 ordninger modtog medfinansiering fra EU-programmer, enten helt eller delvist. Med hensyn til både antallet og omfanget af ordninger var genopretnings- og resiliensfaciliteten den største bidragyder. Rapporterede EU-bidrag på 28,8 mia. EUR er blevet trukket fra det samlede beløb for at undgå dobbelttælling mellem EU's og de nationale finansieringsordninger ([19]).

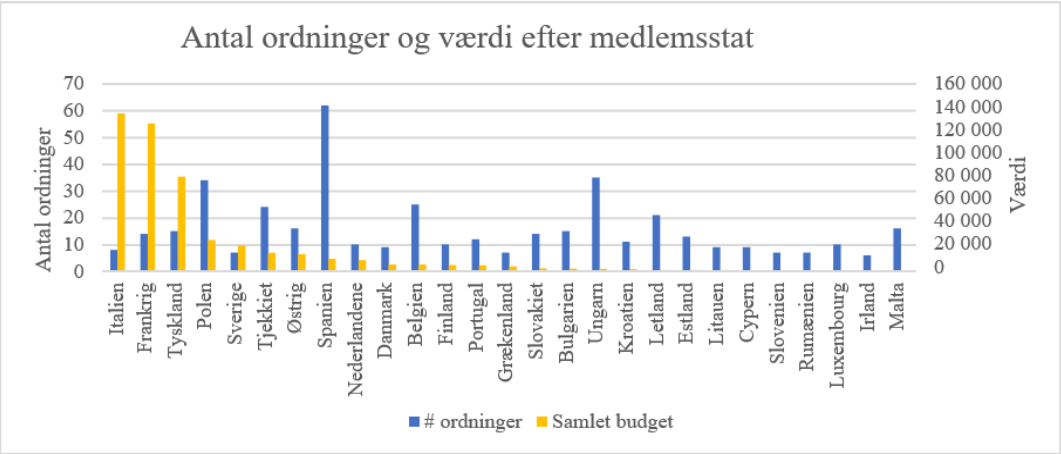
Der blev ikke modtaget budgetdata for 80 ordninger, så vurderingen er baseret på data for 346 ordninger i hele Europa. **Støtten til energieffektivitetsprojekter fra de nationale budgetter i 2014-2024 anslås til 360 mia. EUR ([20]), dvs. ca. 32,7 mia. EUR om året.** Budgetfordelingen pr. medlemsstat er vist nedenfor.

Figur 1/tabel 4: Nationale energieffektivitetsordninger, 2014-2024

([18]) Energieffektivitet: vurdering af niveauet for EU-finansiering og national finansiering

([19]) I deres indberetninger rapporterede medlemsstaterne i alt 28,8 mia. EUR som EU-bidrag til de gennemførte nationale finansieringsordninger.

([20]) 388,7 mia. EUR minus 28,8 mia. EUR fra indberettede EU-bidrag.



Medlemsstater	Antal ordninger	Samlet planlagt budget (i mio. EUR)	EUR pr. indbygger
Italien	8	134 465	2 284
Sverige	7	22 067	2 104
Frankrig	14	125 711	1 850
Østrig	16	14 537	1 608
Tjekkiet	24	15 697	1 491
Danmark	9	5 720	969
Tyskland	15	80 563	958
Finland	10	5 186	933
EU-27	***426***	***388 654***	***864***
Estland	13	1 137	849
Polen	34	26 655	710
Letland	21	1 171	623
Nederlandene	10	9 467	528
Kroatien	11	1 877	488
Belgien	25	5 684	487
Portugal	12	4 967	479
Slovakiet	14	2 365	436
Litauen	9	1 084	383
Grækenland	7	4 032	381
Luxembourg	10	236	363
Bulgarien	15	2 332	360
Cypern	9	361	289
Malta	16	146	279
Spanien	62	10 663	224
Ungarn	35	1 931	199
Slovenien	7	331	157
Irland	6	172	26
Rumænien	7	263	14

Kilde: Europa-Kommissionen, 2024 Rangordning baseret på EUR pr. indbygger.

Blandt de større medlemsstater skiller Italien og Frankrig sig ud med høje støtteniveauer. Under Italiens *Superbonus*-ordning modtog støttemodtagerne et tilskud på 110 % i form af skattegodtgørelser. I Frankrig anslås en nedsat momssats for renoveringsarbejde (5,5 %), der har været gældende siden 2014, at have kostet 90 mia. EUR siden lanceringen, hvilket svarer til tre fjerdedele af de franske udgifter.

Tilskud, teknisk bistand og skattelettelser er **ikketilbagebetalingspligtige** støtteformer, hvilket betyder, at disse midler kun kan gives til støttemodtagerne én gang og ikke føres tilbage til det nationale budget. Ikketilbagebetalingspligtig støtte bør primært målrettes sårbare støttemodtagere, som ville have svært ved at tilbagebetale støtten, enten på grund af manglende ressourcer eller på grund af en situation med hård konkurrence fra andre udgifter. På den anden side skal midler, der modtages under tilbagebetalingspligtige ordninger, og som omfatter finansielle instrumenter såsom lån, garantier og egenkapital, tilbagebetales til de nationale eller regionale gennemførelsesorganer, og de kan i tilfælde af revolverende fonde anvendes til successive operationer. Tilbagebetalingspligtig støtte har typisk et større løftestangspotentiale. Der findes også kombinerede ordninger, hvor der tilbydes en blanding af både tilbagebetalingspligtig og ikketilbagebetalingspligtig støtte. Disse er særligt egnede til at udløse investeringsbeslutninger hos støttemodtagerne på grund af deres tilskudskomponent (f.eks. gratis teknisk bistand eller energieftersyn, fordelagtige lånebetingelser, kapitalrabatter, rentesatser eller tilskud til garantigebyrer).

Tabel 5: Opdeling af nationale ordninger efter støtteform

Form for ordning	**Antal ordninger**	**Volumen (i mio. EUR)**	**Volumenandel (i %)**
Ikketilbagebetalingspligtig	285	248 046	63,8 %
Kombineret ordning	36	91 815	23,6 %
Tilbagebetalingspligtig	69	41 621	10,7 %
Anden	36	7 172	1,8 %
I ALT	**426**	**388 654**	

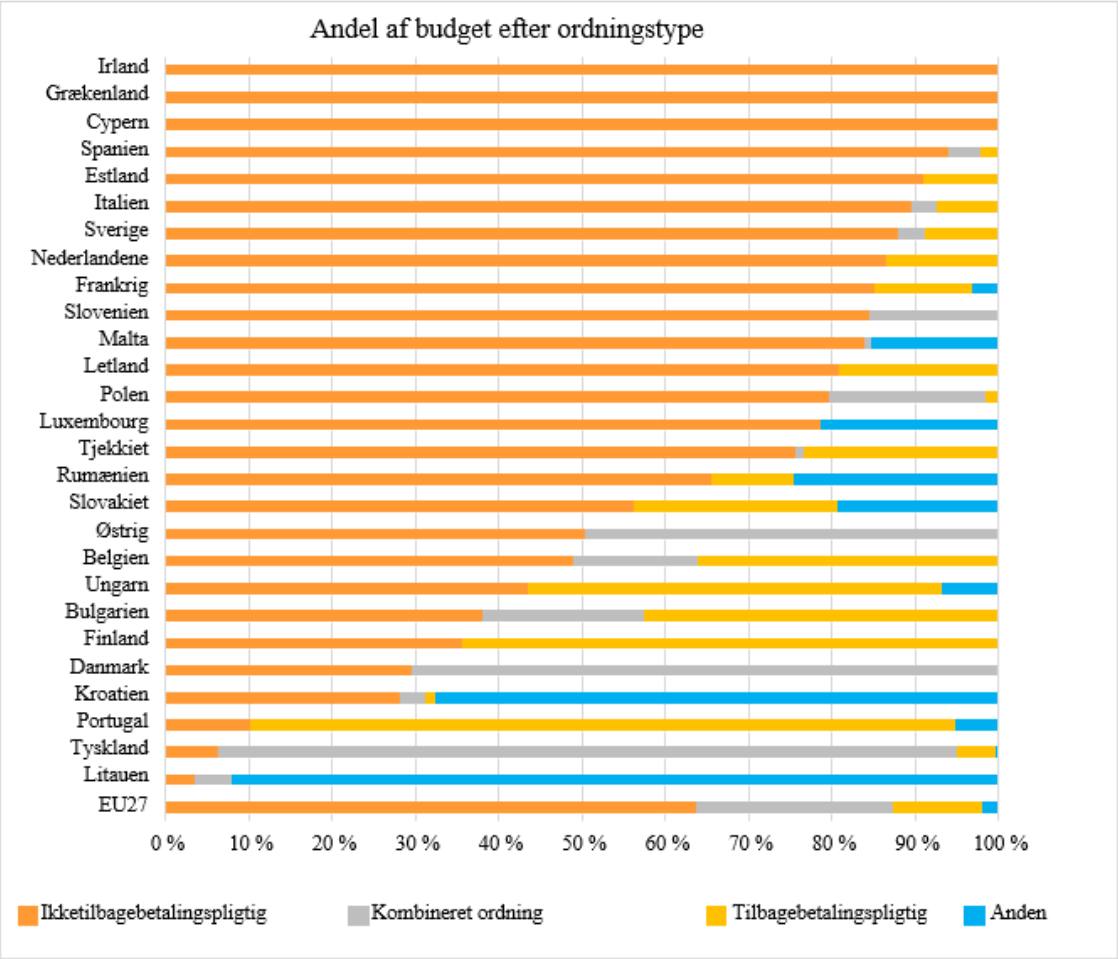
Kilde: Europa-Kommissionen, 2024

Medlemsstaterne blev kun bedt om at fremlægge data for de mest relevante ordninger. De fleste af dem rapporterede om færre end 20, men seks medlemsstater rapporterede om et større antal, enten fordi der findes særskilte delprogrammer under store programmer (Tjekkiet, Ungarn, Letland, Polen), eller fordi energieffektivitetsprogrammer forvaltes regionalt (Belgien, Spanien).

Medlemsstaterne vælger hovedsagelig ordninger, der ikke skal tilbagebetales. Mens ikketilbagebetalingspligtig støtte ofte består af tilskud, gør flere store medlemsstater (Frankrig, Tyskland og Italien) hovedsagelig brug af skattelettelser. Finansielle instrumenter (ordninger med tilbagebetalingspligt) udgør mere end 30 % af finansieringen i kun fem medlemsstater (Belgien, Bulgarien, Ungarn, Finland og Portugal), mens

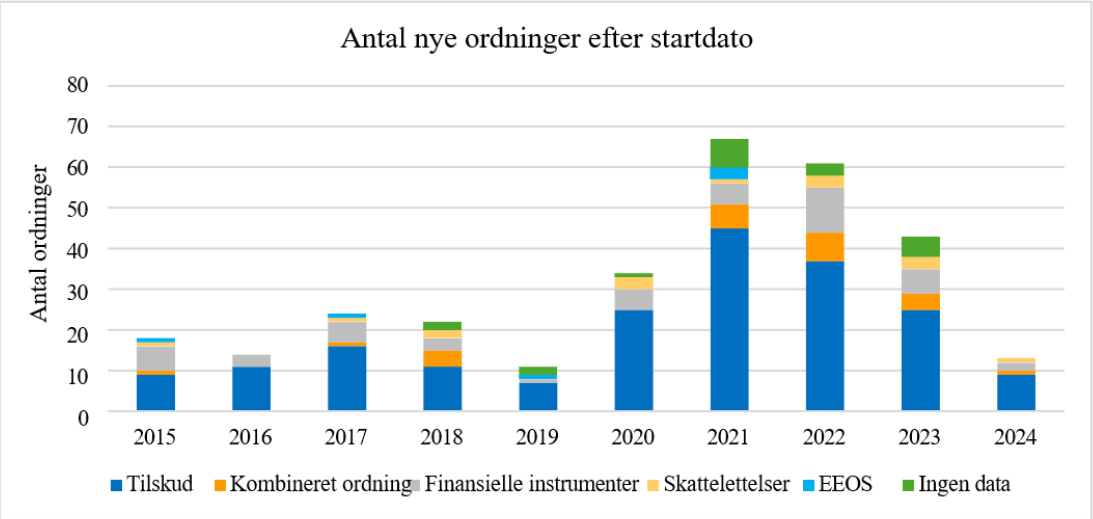
blandede ordninger kun anvendes i vid udstrækning i tre medlemsstater (Østrig, Danmark og Tyskland).

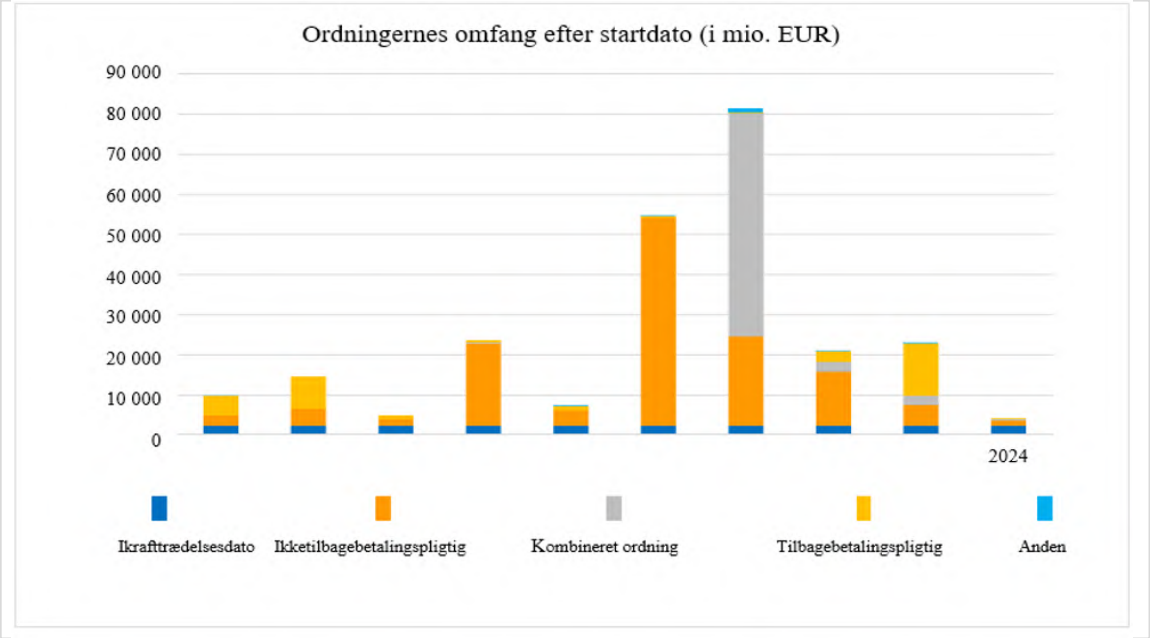
Figur 2: Budgetopdeling af nationale ordninger efter støtteform – national opdeling



For at fremme den økonomiske genopretning efter covid-19-pandemien brugte medlemsstaterne overvejende deres ressourcer til at finansiere tilskudsprogrammer. Indtil 2019 lå antallet af nye energieffektivitetsordninger, der blev oprettet hvert år, på mellem 10 og 25, men mellem 2020 og 2023 oprettede medlemsstaterne ikke færre end 205 nye ordninger (mellem 34 og 67 om året), hovedsageligt som følge af gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Mange af disse var i form af tilskud (116) efterfulgt af finansielle instrumenter (25). Målt på volumen beløb tilskuddene sig til 56,4 mia. EUR og de finansielle instrumenter til 16,5 mia. EUR. Blandt de nye ordninger var 48 rettet mod beboelsesejendomme for i alt 95,4 mia. EUR, hvilket svarer til 55,6 % af det samlede beløb, der er afsat til nye ordninger i denne periode (171,5 mia. EUR).

Figur 3 og 4/tabel 6: National ordning og budgetfordeling efter startdato (i mio. EUR)





Startdato	Ikketilbage-betalingspligtig	Kombineret ordning	Tilbage-betalings-pligtig	Anden
2015	2 774	13	4 878	27
2016	4 421	-	8 050	-
2017	1 865	-	963	-
2018	20 645	252	566	-
2019	3 998	-	1 100	227
2020	51 887	-	381	213
2021	22 380	55 382	333	1 024
2022	13 576	2 476	2 696	164
2023	5 303	2 362	13 083	239
2024	1 481	334	280	-

Kilde: Europa-Kommissionen, 2024

3. VURDERING AF OFFENTLIG FINANSIERING FRA EU-KILDER OG NATIONALE KILDER

3.1. Vurdering af løftestangseffekt

3.1.1. Multiplikatoreffekt og løftestangseffekt ved EU-programmer

Tabel 7: EU-budget og løftestangseffekt (i mio. EUR)

	EU-budgettet A	**National medfinansiering** B	**Samlede investeringer** C	**Løftestangseffekt** (A+B)/A	**Multiplikatoreffekt i alt** C/A
Fonde under samhørighedspolitikken 2014-2020	12 540	5 244		1,4	Ikke relevant
Fonde under samhørighedspolitikken 2021-2027	24 986	11 275		1,5	Ikke relevant
Fonde under landbrugspolitikken 2014-2022	710		1 695		2,4
Genopretnings- og resiliensfaciliteten	103 921				Ikke relevant
Moderniseringsfonden	3 085				Ikke relevant
LIFE CET (indkaldelser 2021 og 2022)	216		8 640		40,0
ELENA	295		9 662		32,8
EFSI	1 624		25 400		15,6
InvestEU	624		9 915		15,9

Kilde: Europa-Kommissionen, 2024 og 2025

EU-programmer med en væsentlig andel af tilskud har begrænset indflydelse på energieffektivitet. Fonde under samhørighedspolitikken har en løftestangseffekt på under 1,5, hvilket betyder, at hver euro fra Unionens budget tiltrækker yderligere 50 cent i national medfinansiering. Den samlede multiplikatoreffekt kan ikke beregnes, da det ikke er muligt at give en samlet værdi for de samlede investeringer inklusive privat finansiering.

Hvad angår landbrugsfondene, anslås den samlede multiplikatoreffekt til 2,4 for perioden 2014 til 2022. Multiplikatoreffekten for genopretnings- og resiliensfaciliteten og moderniseringsfonden er vanskelig at anslå på grund af manglende data, men da de fleste nationale fonde kun dækker en del af den samlede investering (fra 20 % op til 100 %), kan den samlede offentlige multiplikatoreffekt derfor anslås til 2-3.

Midler under samhørighedspolitikken tilskynder til anvendelse af finansielle instrumenter med dokumenterede resultater. Under den nuværende FFR blev 18,5 mia. EUR øremærket til finansielle instrumenter, hvoraf 24 % skulle afsættes til investeringer i energieffektivitet (4,3 mia. EUR). Selv om kategoriseringen af udgiftsposter er forskellig mellem de to FFR-perioder, betyder det, at tildelingerne fra

Samhørighedsfonden til finansielle instrumenter næsten er tredoblet i forhold til 2014-2020 (1,6 mia. EUR) ([21]). Under fondene under samhørighedspolitikken opfordres de fleste medlemsstater til at anvende **kombinationer af tilskud og finansielle instrumenter i samme operation**. Dette sker imidlertid ikke systematisk i alle medlemsstater, og der opnås ofte ikke stordriftsfordele endnu.

Der findes ingen præcise data for hvert tematisk mål efter emneområde (f.eks. energieffektivitet), men i 2014-2020 opnåede de finansielle instrumenter under samhørighedspolitikkens fonde en løftestangseffekt på 3,8 på tværs af alle sektorer, hvilket er betydeligt over gennemsnitsværdien for samhørighedspolitikken, der ligger på 1,4. Finansielle instrumenter mobiliserede yderligere privat kapital svarende til 15 % af budgettet for samhørighedspolitikken i 2014-2020. **Kommissionen tilbyder i samarbejde med EIB også forskellige former for teknisk bistand for at fremme anvendelsen af finansielle instrumenter til energieffektivitet**, såsom modellen for et finansielt energieffektivitetsinstrument (EEFI)([22]), Fi-compass-platformen og initiativet til opskalering af energieffektivitet ([23]), samhørighed for omstilling (C4T) ([24]).

EU-programmer, der tilbyder teknisk bistand, garantier og foranstaltninger til markedsudbredelse, har en meget høj løftestangseffekt. Især ELENA-faciliteten, som yder rådgivning til lokale energi- og mobilitetsprojekter og kræver en løftestangseffekt på mindst 10-20 fra projektstøttemodtagerne (afhængigt af sektoren), oversteg klart sit mål med et gennemsnit på 32.

ELENA, der nu forvaltes under InvestEU-programmet, har med succes anvendt EU-midler som startkapital til lokale investeringsporteføljer i 25 ud af 27 medlemsstater. En løftestangseffekt på helt op til 40 blev opnået gennem LIFE-delprogrammet for omstilling til ren energi (LIFE CET), som omfatter medfinansieringskrav og støtter markedsudbredelse, projektudvikling og innovative tilgange såsom oprettelse af finansielle pilotinstrumenter.

([21]) Finansielle instrumenter under samhørighedspolitikken 2021-2027 |EU's åbne dataplatform for samhørighedspolitikken.

([22]) EEFI er en fleksibel model, der giver EU's medlemsstater en praktisk vejledning i, hvordan de nemt kan oprette et markedsorienteret finansielt instrument kombineret med tilskud for at yde finansiering og rådgivningsstøtte til investeringer i energieffektivitet (boliger, SMV'er). Det er afgørende, at modellen giver mulighed for at udnytte de midler, der er til rådighed via EU-budgettet, til at mobilisere yderligere ressourcer fra forretningsbanker og private investorer til sådanne ordninger, investeringer i energieffektivitet under REPower EU.

([23]) Fi-compass |Finansielle instrumenter under delt forvaltning i EU tilbyder teknisk bistand til forvaltningsmyndigheder og hjælper dem med at foretage gennemførlighedsundersøgelser, forudgående vurderinger, casestudier og andet forberedende arbejde, der er nødvendigt for at etablere finansielle instrumenter. Scale-Up: energy efficiency financial instruments, som er en del af Fi-compass-platformen, samler eksperter fra forskellige institutioner for at imødegå hindringer for gennemførelsen af finansielle instrumenter til energieffektivitet og foreslå løsninger. Opgavebaserede arbejdsgrupper vil udvikle strategier til at forbedre og opskalere finansielle instrumenter til energieffektivitet ved at trække på bedste praksis og ekspertise fra hele EU.

([24]) Inforegio – Apply for C4T GROUNDWORK – technical assistance for Cohesion Policy investments yder ekspertstøtte til EU's medlemsstater, regioner og lokale myndigheder og hjælper dem med at gennemføre investeringer under samhørighedspolitikken, politisk mål 2 (PO2), herunder dem, der fokuserer på energieffektivitet. Støttetjenesterne omfatter udvikling af strategier, forbedring af overvågning, inddragelse af interessenter, identifikation af finansieringsmuligheder, støtte til udarbejdelse af indkaldelser og kapacitetsopbygning.

Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI), der fra 2021 er blevet efterfulgt af InvestEU, er et **formidlet garantiinstrument**, der har til formål at lukke investeringsgabet i Europa ved at tiltrække privat finansiering til projekter inden for områder som innovation, infrastruktur, social udvikling og udvikling af færdigheder samt støtte til SMV'er. Det er blevet det største instrument for investeringer under Unionens budget og har til formål at mobilisere næsten 900 mia. EUR fra 2014 til 2027. EFSI opnåede en løftestangseffekt på 15,6, hvilket forventes at blive matchet af InvestEU.

3.1.2. Nationale finansieringsprogrammers multiplikatoreffekt

Der mangler data om multiplikatoreffekten for de fleste nationale støtteordninger. Der foreligger dog data om private investeringer, som er mobiliseret i kraft af nationale midler, for 71 sådanne ordninger.

Tabel 8: Løftestangseffekt fra nationale energieffektivitetsordninger

	Antal ordninger	**Gennemførte**	**Private**	**I alt**	**Multipli-katoreffekt**
I alt, heraf:	71	36 394	56 045	92 019	2,5
Ikketilbagebetalingspligtig	58	30 651	40 037	70 268	2,3
Blandede ordninger + tilbagebetalingsordninger	13	5 743	16 008	21 751	3,8
Tilbagebetalingspligtig	*8*	*902*	*11 478*	*12 381*	*13,7*

Kilde: Europa-Kommissionen, 2024

Den samlede multiplikatoreffekt, der fremgår af ovenstående tabel, skjuler betydelige forskelle mellem de anvendte instrumenter. **Ordninger uden tilbagebetalingspligt har en gennemsnitlig multiplikatoreffekt på 2,3**, hvilket også kan forstås som en gennemsnitlig tilskudsintensitet på omkring 30 %. Imidlertid øges løftestangseffekten for private investeringer til 2,4, når der er EU-medfinansiering, hvilket tyder på, at EU-finansieringsbidrag har den effekt, at de tiltrækker flere private investeringer.

De tilgængelige data viser, at EU-finansiering har en tendens til ikke blot at erstatte national finansiering, men også til at sænke medfinansieringskravene. En forklaring på dette kunne være, at EU's medfinansiering ved at øge tilskudsintensiteten for et givet program mindsker behovet for, at de endelige støttemodtagere medinvesterer. Samtidig er tilskud til byggesektoren – uanset om de ydes som EU-finansiering eller national finansiering – effektive, når de er rettet mod bestemte ejere (lavindkomsthusstande/SMV'er) eller bygningssegmenter (bygninger med den dårligste ydeevne) eller gennemgribende renoveringer, der kræver betydelige investeringer.

For finansielle instrumenter er multiplikatoreffekten vanskeligere at vurdere, da den kun kan beregnes på grundlag af det gennemførte budget, dvs. når investeringerne har fundet sted. **Multiplikatoreffekten for ordninger med tilbagebetalingspligt anslås til næsten**

14, hvilket er i overensstemmelse med den multiplikatoreffekt, der er konstateret for InvestEU. Mængden af finansielle instrumenter, for hvilke der foreligger pålidelige data, er imidlertid yderst begrænset (900 mio. EUR i midler udbetalt over ti år).

Afslutningsvis er det på grund af de tilgængelige datas forskelligartethed **vanskeligt at sætte præcise tal på den samlede multiplikatoreffekt af offentlig finansiering i medlemsstaterne**. Det kan dog antages, at tilskud normalt genererer en multiplikatoreffekt på omkring tre.

3.2. Sådan står offentlig finansiering i forhold til investeringsbehov

Ved brug af PRIMES-modellen, som Kommissionen anvender til at foretage konsekvensanalyser og analysere politiske løsningsmuligheder for energisektoren, anslås det, at der skal investeres ca. 370 mia. EUR hvert år fra 2021 til 2030 for at nå energieffektivitetsmålene for 2030 ([25]). Alene for byggesektoren anslås investeringsbehovet til 242 mia. EUR om året i dette årti, heraf 180 mia. EUR til energirenovering af boliger og 62 mia. EUR til energirenovering af servicebygninger (ikke til beboelse).

I Det Internationale Energiagenturs (IEA's) rapport om energieffektivitet 2024 ([26]) anslås det, at der i gennemsnit blev investeret ca. 200 mia. EUR i energieffektivitet i Europa årligt fra 2021 til 2023. Ved en sammenligning af investeringsbehovene med de investeringer, der som anslået af IEA blev foretaget i EU i denne periode, **beløber det investeringsgab, der skal lukkes for at opfylde energieffektivitetsmålene for 2030, sig til 170 mia. EUR om året.**

Det forventede investeringsgabs størrelse er i overensstemmelse med andre skøn fra I4CE([27]) og Bruegel ([28]). I4CE har anslået et investeringsgab på 137 mia. EUR om året med reference til 2022, og Bruegel anslår et investeringsgab på 149 mia. EUR om året specifikt for byggesektoren.

Tabel 9: Årlige behov for investeringer i energieffektivitet og investeringsgab, 2021-2030 (i mia. EUR)

	Investeringsbehov	**Investeringsgab**
Energieffektivitet	370	170
Bygninger	242	149

Kilde: Europa-Kommissionen, 2024, Bruegel

I kapitel 2 ovenfor blev EU-finansieringen anslået til 20,6 mia. EUR om året, og medlemsstaternes finansiering til 32,7 mia. EUR om året. Det kan således antages, at

([25]) Dette overslag er baseret på de investeringer på efterspørgselssiden, der er nødvendige for at nå klima- og energimålene for 2030 ifølge PRIMES-modelleringsscenariet for klimaplanen for 2040, inklusive energieffektivitetsmål, men eksklusive investeringsbehov inden for transport og nybyggeri.

([26]) IEA's rapport fra 2024 om energieffektivitet, https://iea.blob.core.windows.net/assets/f304f2ba-e9a2-4e6d-b529-fb67cd13f646/EnergyEfficiency2024.pdf.

([27]) Institute 4 Climate Economics (I4CE), European Climate Investment Deficit Report, kilde: 20240222-i4ce3859-Panorama-EU_VA-40p.pdf.

([28]) Bruegel, How to finance the European Union's building decarbonisation plan, kilde: PB 12 2024.pdf.

53,3 mia. EUR i offentlige midler er afsat til energieffektivitet, dvs. ca. en sjettedel (14,4 %) af det samlede investeringsbehov.

3.3. Opnåede energibesparelser

3.3.1. EU-programmer ([29])

Rapporteringen af energibesparelser under EU's finansielle ramme varierer betydeligt afhængigt af kravene i de enkelte programmer. Der findes ingen standardmetode til at overvåge eller rapportere energibesparelser som følge af EU-finansiering. Rapporteringen er også mangelfuld af flere årsager, herunder ufuldstændig og forsinket rapportering samt det forhold, at nogle energibesparelser slet ikke rapporteres, f.eks. når projekter har en indvirkning på nedbringelsen af energiforbruget, men deres budgetinterventionsområder ikke er mærket under "energieffektivitet".

Det er derfor ikke muligt at overvåge fremskridt og måle den samlede virkning og effektivitet i form af energibesparelser pr. euro af Unionens budget, der anvendes til energieffektivitet.

Som et eksempel på god praksis skal støttemodtagerne under **ELENA**-faciliteten anslå og indberette de energibesparelser, deres projekter genererer. Sådan har det været, siden programmet blev lanceret i 2009.

Tabel 10: Anslåede energibesparelser pr. fond

Ordning	**Anslåede årlige energibesparelser (MWh*)**
Fonde under samhørighedspolitikken 2014-2020	7 926 050
Fonde under samhørighedspolitikken 2021-2027	Ikke relevant
Fonde under landbrugspolitikken 2014-2022	Ikke relevant
LIFE CET 2021-2027([30])	8 344 000
ELENA	4 936 030
InvestEU([31])	230 736
Genopretnings- og resiliensfaciliteten ([32])	33 388 511
Moderniseringsfonden	26 886 804

*Megawatttime

Kilde: Europa-Kommissionen, 2024

De tilgængelige data viser, at de årlige energibesparelser, der blev opnået i kraft af EU-midler, ved udgangen af 2023 beløb sig til 81,9 TWh, hvilket svarer til ca. 6 % af den

([29]) EU core performance indicators_15_07_0.pdf
([30]) Anslået mål for 2030.
([31]) Data rapporteret for 2023.
([32]) Fælles indikator for besparelser i det årlige primærenergiforbrug som indberettet af medlemsstaterne i 2024, Resultattavlen for genopretning og resiliens.

ekstra indsats, der er nødvendig for at opfylde Unionens energieffektivitetsmål for 2030. Af ovennævnte årsager er tallet imidlertid baseret på ufuldstændige data, og det afspejler ikke EU-finansieringens faktiske virkning.

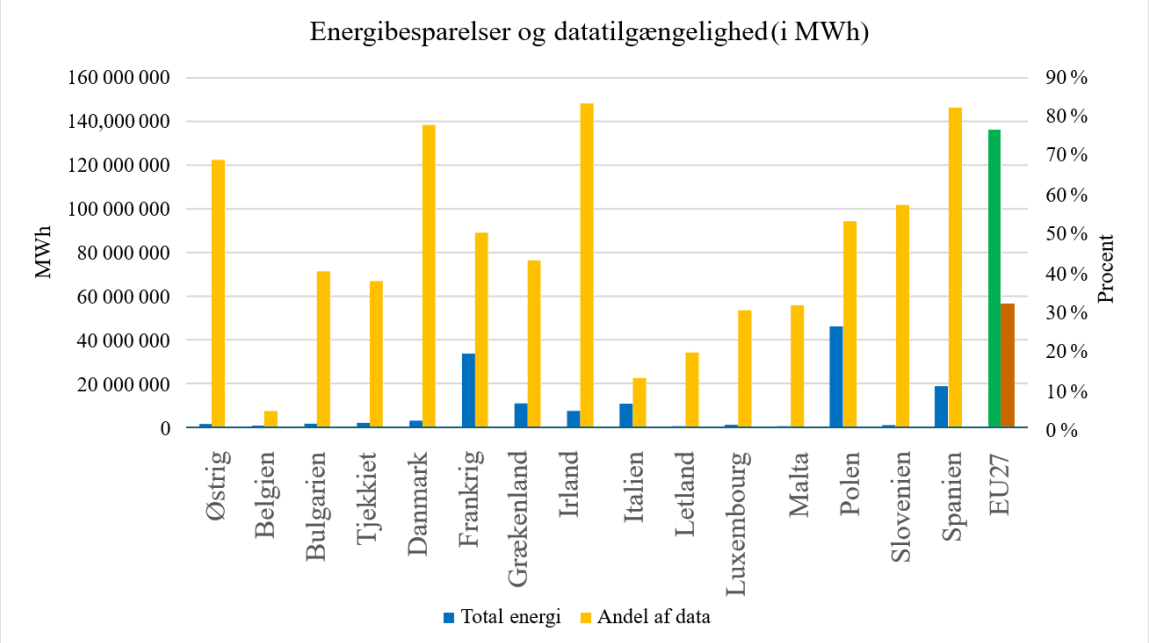
3.3.2. *Nationale programmer*

Data om energibesparelser rapporteres ujævnt. I tre medlemsstater (Danmark, Irland og Spanien) rapporteres der om energibesparelser under mere end 80 % af ordningerne, mens der ikke foregår rapportering i otte medlemsstater. I alt rapporteres der kun om energibesparelser under 135 ordninger i hele Europa.

Der findes ingen standardmetode til rapportering af energieffektivitetsgevinster. Energibesparelser kan enten estimeres på forhånd eller rapporteres efterfølgende. Under de fleste ordninger (95 ud af 137) indrapporteres der FEC-data, men fem medlemsstater anvender PEC-data, og nogle (f.eks. Spanien, Polen og Malta) indrapporterer enten PEC- eller FEC-data afhængigt af ordningen.

For perioden 2014-2024, som er omfattet af denne rapport, blev der under 135 nationale ordninger (mindre end 30 %) indberettet data om energibesparelser. De indberettede samlede energibesparelser beløb sig til 135 611 696,46 MWh = 135,6 TWh ([33]), hvilket er ca. 10 % af den yderligere indsats, der er nødvendig for at nå Unionens energieffektivitetsmål for 2030.

Figur 5/tabel 11: Anslåede energibesparelser i udvalgte lande



([33]) Årlige besparelser opnået i 2023, som er det seneste rapporteringsår.

.

4. DE VIGTIGSTE RESULTATER OG KONKLUSIONER

4.1. De vigtigste konklusioner

Denne rapport viser, at **der i de seneste år er gjort betydelige fremskridt inden for finansiering af energieffektivitet**, hvilket afspejler en betydelig stigning i Unionens budget. Denne øgede finansiering er et afgørende skridt mod at nå langsigtede bæredygtighedsmål og imødekomme efterspørgslen efter energirenoveringer.

En undersøgelse af 486 nationale ordninger har imidlertid afsløret **den begrænsede anvendelse af blandede og tilbagebetalingspligtige finansieringsordninger**, som i øjeblikket tegner sig for mindre end 25 % af det samlede beløb. Denne underudnyttelse skyldes ikke kun disse ordningers kompleksitet sammenlignet med tilskudsbaserede støtteordninger, men også manglen på eller den begrænsede kapacitet hos nationale finansieringsenheder, der er specialiseret i at mobilisere investeringer i energieffektivitet.

Finansielle instrumenter kan fungere som løftestang for øgede private investeringer, men de anvendes mindre hyppigt end tilskud. Dette viser, at der er behov for et mere effektivt samspil mellem tilskud og finansielle instrumenter. **Tilskud bør støtte specifikke sociale eller sektorspecifikke behov**, såsom sårbare husstande, mikrovirksomheder eller bygninger med den dårligste ydeevne, **mens finansielle instrumenter bør integreres**, så de dækker andre områder og maksimerer offentlige midlers virkning.

Desuden viser erfaringer fra brug af samhørighedspolitikkens finansielle instrumenter, at **tilskud kan kombineres effektivt med finansielle instrumenter** for at forbedre projektforberedelsen, tilskynde til dybere energirenoveringer og øge prisoverkommeligheden for lavindkomsthusstande, der oplever energifattigdom. Forskellige former for tilskud – såsom rentegodtgørelser eller tilskud til garantigebyrer, teknisk bistand, investeringstilskud og kapitalrabatter – kan kombineres med lån, garantier eller egenkapital i én operation, hvilket gør ordningerne mere attraktive for både markedet og finansielle formidlere. Erfaringer fra genopretnings- og resiliensfaciliteten understreger betydningen af at kombinere investeringsstøtte med reformer og at oprette de nødvendige støttenetværk (f.eks. kvikskranker).

EU-midler til fremme af energieffektivitet er fordelt på forskellige nationale og regionale programmer, som hver især forvaltes af forskellige organisationer. Denne fragmentering og **manglende koordinering** mellem offentlige og finansielle institutioner begrænser udbredelsen af blandet finansiering og hæmmer mobiliseringen af private investeringer.

Desuden **kan den offentlige finansiering gøres mere effektiv ved at flytte fokus fra individuelle projekter til samlede projekter**. Her kan der bl.a. være tale om støtte til standardisering, skabelse af stordriftsfordele og opnåelse af en størrelse, der er nødvendig for at få adgang til finansiering. Støtten til aktører, der samler projekter, er imidlertid ofte begrænset af regler og bestemmelser, herunder bankpraksis for langsigtet finansiering, garantier og sikkerhedsstillelse. Samtidig har de relevante EU-finansierede programmer

såsom ELENA og LIFE CET, som anvender ressourcer fra Unionens budget effektivt og har vist sig at have en betydelig løftestangs- og multiplikatoreffekt, et relativt lille budget.

Manglen på standardiserede data og standardiseret rapportering om energieffektivitetsprojekter, investeringer og energibesparelser udgør fortsat en udfordring med hensyn til at vurdere fremskridt og måle virkningen. Dette gælder især for større programmer og specifikke målgrupper (f.eks. sårbare husholdninger) og for de bygninger med den dårligste ydeevne, som har mest at vinde ved energirenoveringer.

4.2. Konklusioner

På trods af bemærkelsesværdige fremskridt med at øge den offentlige støtte til energieffektivitetsprojekter **dækker offentlig finansiering i øjeblikket kun en begrænset andel (15 %) af de samlede anslåede investeringer, der behøves** for at opfylde Unionens energieffektivitetsmål for 2030. **Afslutningen af genopretnings- og resiliensfaciliteten i 2026 risikerer at øge dette investeringsgab yderligere**, hvilket gør det mere udfordrende at realisere det fulde potentiale for energieffektivitet.

Bygningsrenoveringer og forbedringer af energieffektiviteten i SMV'er og mikrovirksomheder giver betydelige langsigtede besparelser, men især sårbare husholdninger og SMV'er har behov for finansiel støtte til at dække forudgående omkostninger til de indledende investeringer.

Mere effektive, målrettede og resultatbaserede finansieringsordninger på EU-plan samt nationalt og regionalt plan kan åbne døren for enkle, skræddersyede og attraktive energiløsninger for borgere og virksomheder.

Derfor er der et presserende behov for at **maksimere den offentlig finansierings katalytiske og markedstransformerende effekt for at frigøre betydelige private investeringer og udnytte energieffektivitetens potentiale med hensyn til konkurrenceevne, overkommelige energipriser, sikkerhed, sundhed og livskvalitet**, således at Unionen opfylder sine energieffektivitetsmål for 2030 og fremover, især på området for bygningsrenovering. Samtidig bør dedikerede instrumenter, f.eks. one-stop-shop-tjenester, og politiske foranstaltninger fortsat bidrage til at stimulere efterspørgslen efter investeringer i energieffektivitet og stimulere udbuddet af innovative og private finansieringsløsninger til fremme af energieffektivitet, herunder forenkling og opskalering af markedet for energieffektivitetstjenester.

Det ajourførte anvendelsesområde for det foreslåede budget for 2028-2034 gør det muligt at gennemføre denne optimering. Navnlig vil nationale og regionale partnerskabsplaner skabe forbindelse mellem reformer og investeringer, bl.a. med henblik på at forbedre energieffektiviteten, sammen med den nye Europæiske Fond for Konkurrenceevne, som vil styrke Unionens økonomi gennem investeringer, der har til formål at dekarbonisere den europæiske økonomi og fremme energieffektivitet.

Unionens budget vil også støtte **udviklingen og opskaleringen af finansielle instrumenter og blandede finansieringsordninger**, der kombinerer tilskud,

rådgivningstjenester og garantier for at opfylde sektorspecifikke behov. **Kommissionens henstilling om at frigøre private investeringer i energieffektivitet** giver medlemsstaterne og markedsaktørerne værdifuld vejledning i og konkrete eksempler på mobilisering af ressourcer fra den private sektor.

Der er behov for stærk **projektudviklingsbistand, initiativer til fremme af markedsudbredelsen og kapacitetsopbyggende foranstaltninger** for at fremme effektiv udnyttelse af offentlige og private midler. Under den næste FFR vil Kommissionen bygge videre på eksisterende EU-programmer såsom LIFE CET og ELENA, som har vist sig at have en høj løftestangseffekt med hensyn til investeringer og energibesparelser, for at bane vejen for større direkte investeringsprogrammer.

For at maksimere virkningen af offentlig finansiering til støtte for investeringer i energieffektivitet bør **medlemsstaterne øge anvendelsen af finansielle instrumenter** og mindske deres afhængighed af tilskud. Tilskud bør dog stadig anvendes til at afhjælpe markedssvigt og sikre social inklusion samt målrettet støtte til specifikke sektorbehov.

Samtidig bør den befordrende ramme fremme en effektiv udbredelse og anvendelse af støtteværktøjer såsom energieffektiviseringslån og realkreditlån samt kombinerede porteføljegarantier til bygningsrenovering, kontrakter om energimæssig ydeevne, finansieringsordninger baseret på ydeevne, skattemæssige incitamenter og standarder for energimæssig ydeevne.

I betragtning af kompleksiteten og udfordringerne i forbindelse med finansiering af energieffektivitetsprojekter anerkender Kommissionen et stigende behov for effektive finansieringsløsninger til store projekter om investering i energieffektivitet og for at reducere investeringsrisici.

Instrumenter til fremme af energieffektivitet kunne omfatte sektorspecifikke komponenter, der hurtigt kan øge investeringerne i renovering af bygninger, SMV'er og mikrovirksomheder samt varme- og kølesystemer. Medlemsstaterne kunne inddrage de nationale knudepunkter i den europæiske koalition for finansiering af energieffektivitet i udviklingen af disse instrumenter.

Offentligt-private partnerskaber såsom Den Europæiske Energieffektivitetsfond har vist sig at være en succes, når det gælder opskalering af investeringsprojekter og mobilisering af finansiering fra den private sektor. Dette viser de potentielle fordele ved at kopiere og opskalere denne model i en bredere EU-finansieringsramme til fremme af energieffektivitet. Disse partnerskaber kan tjene som model for næste generation af acceleratorinstrumenter. Ved at gøre dette kan Unionen frigøre betydelige fordele for energieffektivitetsprojekter, bl.a. i form af reduceret risiko, øget finansiering og forbedret projektudvikling.

Endelig har Kommissionen i 2024 iværksat **den europæiske koalition for finansiering af energieffektivitet** for at sætte et betydeligt skub i private investeringer i energieffektivitet og samtidig sikre en effektiv anvendelse af offentlige midler. Videreførelsen og den yderligere styrkelse af dette strukturerede partnerskab mellem

Kommissionen, medlemsstaterne, finansielle institutioner og industrien er afgørende for opfyldelsen af Unionens energieffektivitetsmål.

Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at tage denne rapport til efterretning.