

**Beretning til statsrevisorerne
om**

**Energistyrelsens tilsyn med
energikonsulenter og kontrol
med energibesparende tilskud**

**September 2004
RB A503/04**



Rigsrevisionen

Indholdsfortegnelse

	Side
I. Resumé	5
II. Indledning, formål, afgrænsning og metode	11
A. Indledning	11
B. Formål, afgrænsning og metode.....	13
C. Tilrettelæggelse af ordningerne	16
III. Har Energistyrelsen sikret, at gebyrer under mærknings- ordningerne opkræves i henhold til lovgrundlag mv.?	18
IV. Har Energistyrelsen sikret, at godkendelse af og kontrol med energimærkekonsulenter foregår tilfredsstillende?	19
A. Godkendelse af energimærkekonsulenter	19
B. Kontrol med energimærkekonsulenter.....	20
V. Har Energistyrelsen sikret, at godkendelse af og kontrol med energiledelseskonsulenter foregår tilfredsstillende?.....	24
A. Godkendelse af energiledelseskonsulenter	24
B. Kontrol med energiledelseskonsulenter	25
VI. Har Energistyrelsen tilrettelagt forvaltningen af mærknings- ordningerne effektivt?.....	30
A. Budgetlægning og regnskabsaflæggelse	30
B. Aktivitetsstyring.....	33
VII. Var Energistyrelsens kontrol af og tilsyn med udbetalinger af tilskud under pensionistordningen tilfredsstillende?	37
A. Grundlag og administration	37
B. Energistyrelsens kontrol og tilsyn med udbetalingen af tilskud under pensionistordningen	39

Beretning om Energistyrelsens tilsyn med energikonsulenter og kontrol med energibesparende tilskud

I. Resumé

Indledning og formål

1. Statsrevisorerne bad på deres møde den 5. november 2003 Rigsrevisionen om at undersøge Energistyrelsens kontrol og tilsyn med energibesparende tilskud. Undersøgelsen skulle omfatte en redegørelse for Energistyrelsens autorisation af og kontrol med energikonsulenter. Desuden bad statsrevisorerne Rigsrevisionen om at undersøge den kontrol og det tilsyn, som Energistyrelsen selv gennemfører i forbindelse med udbetalingen af disse tilskud. Energistyrelsen har energikonsulenter tilknyttet 3 energibesparende ordninger: energimærkningsordningen, energiledelsesordningen og pensionistordningen.

2. Energistyrelsens energibesparende ordninger har til formål at nedsætte energi- og vandforbruget gennem iværksættelse af rentable vand- og energibesparende foranstaltninger.

Energimærkningsordningen omfatter små ejendomme på op til 1.500 m². I forbindelse med hushandler udarbejder en godkendt energimærkekonsulent et energimærke og en energiplan, der beskriver henholdsvis bygningens forbrug af vand, el og varme samt konsulentens forslag til rentable energibesparelser.

Energiledelsesordningen gælder for ejendomme på 1.500 m² eller derover. Under denne ordning udarbejder en godkendt energiledelseskonsulent i de fleste tilfælde årlige energimærker for ejendommen og ajourfører energiplanen.

Pensionistordningen gav statstilskud til energibesparende foranstaltninger i pensionisters boliger. Energimærkekonsulenter fra energimærkningsordningen var tilknyttet pensionistordningen. Ordningen ophørte den 31. december 2003.

Undersøgelsen har til formål at belyse, om:

- Energistyrelsen har sikret, at gebyrerne under mærkningsordningerne er opkrævet i henhold til lovgrundlag mv.

- Energistyrelsen har sikret, at godkendelse af og kontrol med energimærkekonsulenter foregår tilfredsstillende.
- Energistyrelsen har sikret, at godkendelse af og kontrol med energiledelseskonsulenter foregår tilfredsstillende.
- Energistyrelsen har tilrettelagt forvaltningen af mærkningsordningerne effektivt.
- Energistyrelsens kontrol af og tilsyn med udbetalinger af tilskud under pensionistordningen har været tilfredsstillende.

3. Energistyrelsen har det overordnede ansvar for de 3 energibesparende ordninger.

Under mærkningsordningerne (energimærkningsordningen og energiledelsesordningen) er 2 registreringsudvalg (registreringsudvalget for energimærkning af henholdsvis små og store ejendomme) bemyndiget til at udøve visse af de beføjelser, som i loven er tillagt ministeren. Registreringsudvalgene behandler ansøgninger om optagelse som konsulent og godkender konsulenterne. De skal endvidere føre tilsyn med konsulenternes arbejde. Desuden skal registreringsudvalgene behandle klager over konsulenter og spørgsmål om fratagelse af godkendelse, fx ved fejl i energimærkningen eller overtrædelse af reglerne for konsulenternes arbejde. Begge udvalg har udliciteret sekretariatsfunktionen, dvs. den daglige drift af ordningerne.

Energistyrelsen udpeger medlemmer af registreringsudvalgene, fastlægger udvalgenes vedtægter, godkender budget og regnskab og deltager som tilforordnet i udvalgenes møder.

Pensionistordningen blev administreret af kommunerne.

4. Normalt anvender Energistyrelsen betegnelsen energikonsulenter om konsulenter, der er tilknyttet energimærkningsordningen. Af hensyn til fremstillingen betegnes disse konsulenter i beretningen som energimærkekonsulenter, mens energikonsulenter er anvendt som en samlet betegnelse for energimærkekonsulenter og energiledelseskonsulenter.

Har Energistyrelsen sikret, at gebyrer under mærkningsordningerne opkræves i henhold til lovgrundlag mv.?

5. Registreringsudvalgene fastsætter størrelsen af de gebyrer, konsulenterne betaler for at være omfattet af ordningen. Gebyret opkræves med henblik på, at udvalgenes udgifter ved drift af mærkningsordningerne bliver dækket. Idet der er tale om opkrævning af betaling for myndighedsudøvelse, kræves der lovhjemmel hertil.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der fra 1996 til 2000 manglede lovhjemmel til at opkræve gebyrer under mærkningsordningerne. Det daværende Miljø- og Energiministerium fik ved en lovændring i 2000 bemyndigelse til at fastsætte regler om betaling af udgifter ved energikonsulenternes godkendelse mv. Ministeren har imidlertid ikke fastsat sådanne regler i en bekendtgørelse, men i strid med bemyndigelsen i loven overladt det til registreringsudvalgene at fastsætte størrelsen af konsulenternes gebyrer til ordningen. Ministeriet skulle imidlertid selv have fastsat satserne i en bekendtgørelse.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har oplyst, at Energistyrelsen vil sikre et hjemmelsgrundlag for opkrævning af gebyrerne gennem udstedelse af en bekendtgørelse. Ministeriet forventer, at bekendtgørelsen træder i kraft i september 2004.

6. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Energistyrelsen ikke har sikret, at gebyrer under mærkningsordningerne opkræves i henhold til lovgrundlag mv.

Har Energistyrelsen sikret, at godkendelse af og kontrol med energimærkekonsulenter foregår tilfredsstillende?

7. Ifølge den gældende bekendtgørelse skal de 2 registreringsudvalg godkende energikonsulenterne. Rigsrevisionens undersøgelse har imidlertid vist, at udvalgssekretariatet for energimærkningsordningen frem til 2003 i såkaldt utvivlsomme sager godkendte energimærkekonsulenterne, uden forelæggelse for selve udvalget. Udvalget ændrede praksis, da Energiklagenævnet meddelte, at den hidtidige praksis ikke var i overensstemmelse med bekendtgørelsens bestemmelser.

Energimærkningsordningen blev etableret i 1997, men Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at kvalitetskontrollen af energimærkningsordningen ikke har fungeret effektivt før 2003, hvor kravene til antallet af markkontroller (stedlige kontroller) blev opfyldt.

Resultaterne af kvalitetskontrollen viste, at der i 2003 var væsentlige fejl i 26 % af energimærkerne. Den høje fejlfrekvens understreger vigtigheden af, at kvalitetskontrollen opretholdes på det nuværende niveau.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at registreringsudvalgets initiativer vedrørende kvalitetssikring er ved at være iværksat, bl.a. er kravene til antal markkontroller opfyldt i 2003.

8. Rigsrevisionen finder, at Energistyrelsen først fra 2003 har sikret, at godkendelse af og kontrol med energimærkekonsulenter foregår tilfredsstillende, men at andelen af fejl i energimærkerne er høj.

Har Energistyrelsen sikret, at godkendelse af og kontrol med energiledelseskonsulenter foregår tilfredsstillende?

9. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der i den gældende bekendtgørelse ikke er hjemmel til at dispensere fra kravene om byggeteknisk rådgivningserfaring. Praktikordningen for ansøgere uden den fulde rådgivererfaring sikrede ikke i alle tilfælde, at ansøgeren opnåede en selvstændig kompetence inden for rådgivning på det byggetekniske område. Energistyrelsen har meddelt registreringsudvalget, at optagelse på baggrund af praktikordningen skal op-høre.

Rigsrevisionens undersøgelse har også vist, at der ikke systematisk er gennemført kvalitetskontrol af energiledelsesordningen, og at antallet af kontroller har været lavt. Der blev ikke gennemført kvalitetskontroller i 2002, og målet for stikprøvekontroller blev endvidere ikke nået i 2003.

Godt 35 % af stikprøverne opfyldte ikke kravene til kvaliteten af konsulenternes arbejde i 2003. Rigsrevisionen finder, at andelen af fejl i energimærkerne er høj, og at den høje fejlfrekvens understreger vigtigheden af, at registreringsudvalget følger op og sikrer, at der gennemføres en kontrol på det niveau, der er indgået aftale om.

10. Rigsrevisionen finder, at Energistyrelsen ikke har sikret, at godkendelse af og kontrol med energiledelseskon-sulenter foregår tilfredsstillende, og at andelen af fejl i energimærkerne er høj.

Har Energistyrelsen tilrettelagt forvaltningen af mærkningsordningerne effektivt?

11. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Energistyrelsen ikke har godkendt mærkningsordningernes budgetter og regnskaber, og at revisionsprotokollaterne ikke er blevet forelagt for registreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme.

Hidtil har revisionen af mærkningsordningerne været foretaget af private revisionsfirmaer. Undersøgelsen har vist, at regnskaberne for mærkningsordningerne er omfattet af rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 2, og at regnskabspraksis for energimærkningsordningerne fremover skal følge bogføringsprincipperne for statsregnskabet.

Hverken registreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme eller udvalgssekretæren fulgte i 2003 op på sekretariatets kvalitetssikring, og registreringsudvalget bemærkede først den betydelige forsinkelse i gennemførelsen af kvalitetskontrollen i forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse.

Registreringsudvalget anvendte betydelige udgifter til ekstern konsulentbistand og Kammeradvokaten, selv om opgaverne efter Rigsrevisionens opfattelse i betydeligt omfang kunne være løst af Energistyrelsen. Desuden fulgte registreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme ikke tilstrækkeligt op på igangsatte aktiviteter i 2003. De mange led i administrationen vanskeliggør en koordinering af opgavevaretagelsen og medvirker ikke til en effektiv administration af ordningerne.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har oplyst, at Energistyrelsen vil styrke tilsynet med udvalgene og sekretaria-terne og vil oprette en særlig enhed i styrelsen for at sikre, at det administrative set-up og bevillingsmæssige forhold er på plads.

12. Rigsrevisionen finder, at Energistyrelsen ikke har tilrettelagt forvaltningen af mærkningsordningerne effektivt.

Var Energistyrelsens kontrol af og tilsyn med udbetalinger af tilskud under pensionistordningen tilfredsstillende?

13. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Energistyrelsen først gennemførte en kontrolundersøgelse af tilskuds-sagerne efter Rigsrevisionens undersøgelse fra 2001 om Energistyrelsens tilskudsadministration.

Desuden fulgte Energistyrelsen først sent op på resultaterne af stikprøvekontrollen. Da styrelsens kontrolundersøgelse vedrørte sager fra 1999, betød den sene opfølgning, at et antal sager var forældede, inden Energistyrelsen kunne nå at gøre krav gældende mod de involverede kommuner.

Energistyrelsen har foreløbig vurderet, at de omkostninger, der vil være forbundet med at gennemføre yderligere kontrolundersøgelser af perioden 2000-2003, ikke umiddelbart vil stå mål med udbyttet. Energistyrelsen har oplyst, at sagen vil blive forelagt bevillingsmyndighederne. Rigsrevisionen har fundet, at der kan rejses tvivl om sagsbehandlingen i enkelte sager, og at Energistyrelsen derfor bør færdiggøre sagsbehandlingen, inden spørgsmålet om yderligere kontrolundersøgelser forelægges bevillingsmyndighederne.

14. Rigsrevisionen finder, at Energistyrelsens kontrol af og tilsyn med udbetalinger under pensionistordningen ikke har været tilfredsstillende.

15. Økonomi- og Erhvervsministeriet har nu taget initiativer til at forbedre Energistyrelsens administration generelt og styrelsens tilsyn med mærkningsordningerne. Rigsrevisionen finder, at Økonomi- og Erhvervsministeriet i sit tilsyn med Energistyrelsen tidligere burde have sikret, at der blev gennemført forbedringer af Energistyrelsens administration.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist:

- at Energistyrelsen ikke har sikret, at gebyrer under mærkningsordningerne opkræves i henhold til lovgrundlag mv.
- at Energistyrelsen først fra 2003 har sikret, at godkendelse af og kontrol med energimærkekonsulenter foregår tilfredsstillende, men at andelen af fejl i energimærkerne er høj

- at Energistyrelsen ikke har sikret, at godkendelse af og kontrol med energiledelseskonsulenter foregår tilfredsstillende, og at andelen af fejl i energimærkerne er høj
- at Energistyrelsen ikke har tilrettelagt forvaltningen af mærkningsordningerne effektivt
- at Energistyrelsens kontrol af og tilsyn med udbetalinger under pensionistordningen ikke har været tilfredsstillende
- at Økonomi- og Erhvervsministeriet nu har taget initiativer til at forbedre Energistyrelsens administration generelt og styrelsens tilsyn med mærkningsordningerne. Rigsrevisionen finder, at Økonomi- og Erhvervsministeriet i sit tilsyn med Energistyrelsen tidligere burde have sikret, at der blev gennemført forbedringer af Energistyrelsens administration.

II. Indledning, formål, afgrænsning og metode

A. Indledning

16. Statsrevisorerne bad på deres møde den 5. november 2003 Rigsrevisionen om at undersøge Energistyrelsens kontrol og tilsyn med energibesparende tilskud. Undersøgelsen skulle omfatte en redegørelse for Energistyrelsens autorisation af og kontrol med energikonsulenter. Desuden bad statsrevisorerne Rigsrevisionen om at undersøge den kontrol og det tilsyn, som Energistyrelsen selv gennemfører i forbindelse med udbetalingen af energibesparende tilskud.

17. Der er energikonsulenter tilknyttet 3 energibesparende ordninger i Energistyrelsen. Det drejer sig om energimærkningsordningen, energiledelsesordningen og pensionistordningen.

18. Formålet med energimærkningsordningen for små ejendomme (energimærkningsordningen) er at motivere købere af ejendomme på under 1.500 m² til at nedsætte energi- og vandforbruget gennem implementering af rentable vand- og energibesparende foranstaltninger. Formålet skal opnås ved, at en godkendt konsulent i forbindelse med hushandler udarbejder et energimærke og en energiplan. Energimærket beskriver bygningens forbrug af vand, el og varme. Ener-

giplanen indeholder konsulentens forslag til rentable energibesparelser.

Energimærkningsordningen for store ejendomme (energiledelsesordningen) omfatter ejendomme på 1.500 m² eller derover og har samme formål som energimærkningsordningen. Oprindeligt skulle energimærkningen foretages en gang årligt af en godkendt energiledelseskonsulent. Ofte har konsulenten imidlertid ikke kunnet pege på tilstrækkeligt mange rentable energibesparelser i energiplanen. Energistyrelsen har derfor besluttet at lempe kravene til energimærkningen, så ejendomme kan undtages i op til 2 år.

I forbindelse med tilskud til energibesparende foranstaltninger i pensionisters boliger (pensionistordningen) kunne der ydes statstilskud til pensionisters boliger på op til 25.000 kr. En række af de energibesparende foranstaltninger skulle anbefales af en energimærkekonsulent. Ordningen er ophørt med udgangen af 2003.

19. Energistyrelsen har i undersøgelsesperioden gennemført et antal konsulentundersøgelser af ordningerne. Styrelsen modtog i januar 2003 en kritisk rapport fra Raadvad-Centret (Raadvadrapporten) om pensionistordningen. Rapporten kritiserede energikonsulenterne for at lave fejlbehæftede beregninger om mulige energibesparelser, så pensionister ifølge rapporten blev stillet en besparelse i udsigt, der aldrig blev opnået.

Inden Raadvadrapporten blev der i 2001 udarbejdet en ekstern evaluering af mærkningsordningerne (energimærkningsordningen og energiledelsesordningen). Evalueringen pegede bl.a. på problemer med kvalitetssikringen af energikonsulenternes arbejde samt behov for en afklaring af roller og ansvar mellem ordningernes aktører.

20. Rigsrevisionen afgiver denne beretning til statsrevisorerne i henhold til § 8, stk.1, samt § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997. Beretningen omhandler forhold under finanslovens § 8. Økonomi- og Erhvervsministeriet, idet området dog frem til den 27. november 2001 hørte under Miljø- og Energiministeriet.

B. Formål, afgrænsning og metode

21. Rigsrevisionen har på baggrund af statsrevisorernes anmodning og Rigsrevisionens forundersøgelse undersøgt, om:

- Energistyrelsen har sikret, at gebyrerne under mærkningsordningerne er opkrævet i henhold til lovgrundlag mv.
- Energistyrelsen har sikret, at godkendelse af og kontrol med energimærkekonsulenter foregår tilfredsstillende
- Energistyrelsen har sikret, at godkendelse af og kontrol med energiledelseskonsulenter foregår tilfredsstillende
- Energistyrelsen har tilrettelagt forvaltningen af mærkningsordningerne effektivt
- Energistyrelsens kontrol af og tilsyn med udbetalinger af tilskud under pensionistordningen har været tilfredsstillende.

22. I **tabel 1** vises en oversigt over de ordninger i Energi- styrelsen, hvor der er tilknyttet energikonsulenter, og som indgår i denne beretning.

Tabel 1. Oversigt over Energistyrelsens energikonsulenter og energibesparende ordninger

Mærkningsordninger	Energikonsulenter
<p>Energimærkningsordningen</p> <p>Ved salg af ejendomme på op til 1.500 m² har ejeren pligt til at få udarbejdet en energiplan og et energimærke – tilsammen kaldet energimærkning. Energimærke og -plan udarbejdes på en standardiseret blanket. Energimærket indeholder bl.a. oplysninger om ejendommens beregnede energi- og vandforbrug samt CO₂-udledning. Energiplanen indeholder en oversigt over besparelser i ejendommens energi- og vandforbrug.</p> <p>Lovgrundlaget for ordningen er lov nr. 450 af 31. maj 2000 om fremme af besparelser af energiforbruget, som afløste den oprindelige lov på området fra 1996. Loven er udmøntet i bekendtgørelse nr. 789 af 19. september 2002 om energimærkning m.v. i bygninger.</p>	<p>Energimærkekonsulenter</p> <p>Energimærkningen (energimærket og energiplanen) skal udarbejdes af en godkendt energimærkekonsulent.</p> <p>Der ydes ikke tilskud til konsulenternes honorar, jf. dog pensionistordningen nedenfor.</p>
<p>Energiledelsesordningen</p> <p>Ifølge lovgrundlaget for ordningen skal der én gang årligt udarbejdes energimærkning af ejendomme på 1.500 m² eller derover. Energimærkningen består af et energimærke og en energiplan, der enten udarbejdes eller ajourføres. Formkravet til energimærket og energiplanen for store ejendomme minder om kravene til energimærkningen af små ejendomme.</p> <p>Energiledelsesordningen har samme lovgrundlag som energimærkningsordningen. Herudover arbejder Økonomi- og Erhvervsministeriet i øjeblikket med at implementere Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/91/EF af 16. december 2002 om bygningers energimæssige ydeevne i dansk lovgivning. Energiledelsesordningen forventes ændret pr. 1. januar 2006.</p>	<p>Energiledelseskonsulenter</p> <p>Energimærkningen skal udarbejdes af en godkendt energiledelseskonsulent.</p> <p>Der ydes ikke tilskud til konsulenternes honorar.</p>
Tilskudsordning	
<p>Pensionistordningen</p> <p>Pensionistordningen omfatter statstilskud til gennemførelse af energibesparende foranstaltninger i pensionisters boliger. Tilskuddet var betinget af, at pensionisten modtog personligt tillæg til betaling af varmeudgifter. Det samlede tilskud kunne højst udgøre 25.000 kr.</p> <p>Pensionistordningen ophørte den 31. december 2003.</p> <p>Lovgrundlaget for ordningen er lov nr. 1050 af 23. december 1992 om statstilskud til energibesparende foranstaltninger i pensionisters boliger.</p>	<p>Energikonsulenter</p> <p>De energibesparende foranstaltninger skulle normalt anbefales af en energimærkekonsulent og være rentable for at der kunne ydes tilskud under pensionistordningen. Der kunne ydes tilskud til energikonsulent-honorar.</p>

Som det fremgår af tabel 1, omfatter undersøgelsen 3 energibesparende ordninger, som involverer energikonsulenter. Energimærkningsordningen og energiledelsesordningen hører under Energistyrelsens mærkningsordninger, hvor bygningsejerne afholder udgifterne. Den tredje ordning, pensionistordningen, var en tilskudsordning under Energistyrelsen.

23. Pensionistordningen var den eneste energibesparende tilskudsordning i 2003, hvor Energistyrelsen var involveret i godkendelsen af og kontrollen med energikonsulenter. Ordningen ophørte pr. 31. december 2003.

24. Undersøgelsen af godkendelse og kontrol med energikonsulenter vedrører energimærkekonsulenter og energiledelseskonsulenter. Energimærkekonsulenterne er tilknyttet energimærkningsordningen og har desuden været involveret i pensionistordningen. Energiledelseskonsulenterne er tilknyttet energiledelsesordningen.

Normalt anvender Energistyrelsen betegnelsen energikonsulenter om konsulenter, der er tilknyttet energimærkningsordningen. Af hensyn til fremstillingen betegnes disse konsulenter i beretningen som energimærkekonsulenter, mens energikonsulenter er anvendt som en samlet betegnelse for energimærkekonsulenter og energiledelseskonsulenter.

25. Undersøgelsen omfatter hovedsagligt perioden 2001-2004, idet Rigsrevisionen dog har medtaget forhold fra 1999 vedrørende pensionistordningen. Dette skyldes, at der er forhold vedrørende Energistyrelsens kontrol med tilskud fra 1999, der endnu ikke er afsluttet.

26. Rigsrevisionen har i forbindelse med undersøgelsen afholdt møder med Energistyrelsen samt repræsentanter for de 2 registreringsudvalg, som er ansvarlige for den praktiske administration af mærkningsordningerne.

Rigsrevisionen har gennemgået konsulentrapporter, mødereferater, budgetter, regnskaber, årsrapporter mv. fra de 2 registreringsudvalg. Konklusioner og anbefalinger fra de eksterne undersøgelser af mærkningsordningerne er inddraget i undersøgelsen i det omfang, Rigsrevisionen har fundet det relevant til belysning af undersøgelsens problemstillinger.

Endvidere har Rigsrevisionen gennemgået materiale vedrørende godkendelse af energikonsulenterne og den kvalitetskontrol, som registreringsudvalgene i henhold til lovgrundlaget har ansvaret for. Rigsrevisionen har endelig ved stedlig revision gennemgået forretningsgange for regnskabsregistreringen og udvalgte regnskabsposter vedrørende de 2 mærkningsordninger.

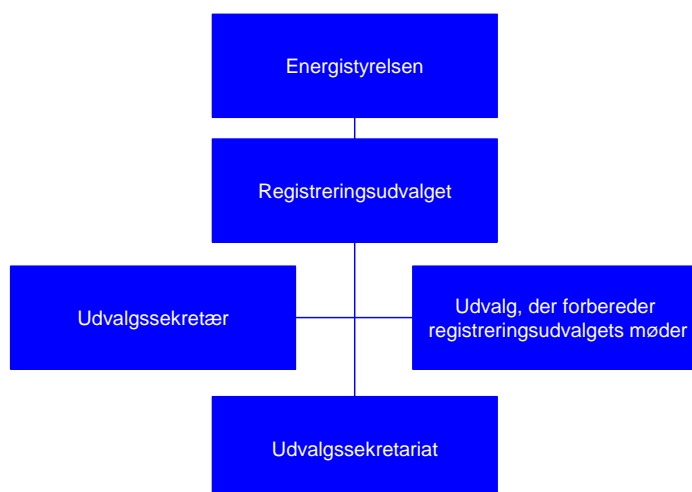
Rigsrevisionen har endelig i forbindelse med pensionistordningen gennemgået kontrolrapporterne, der beskriver resultaterne af den stikprøvekontrol, der blev foretaget i 2002, samt materiale vedrørende opfølgningen på resultaterne, herunder udvalgte sager vedrørende tilbagebetaling.

27. Rigsrevisionen har i udkast forelagt beretningen for Økonomi- og Erhvervsministeriet og har indarbejdet ministeriets bemærkninger i videst muligt omfang.

C. Tilrettelæggelse af ordningerne

28. I **figur 1** er en oversigt over de væsentligste aktører ved administrationen af de 2 mærkningsordninger. Administrationen af de 2 mærkningsordninger er i store træk opbygget på samme måde.

Figur 1. Organisationsdiagram for de 2 mærkningsordninger



Som det fremgår af figur 1, har Energistyrelsen det overordnede ansvar for de 2 mærkningsordninger. Energistyrelsen udpeger medlemmerne af registreringsudvalgene efter indstilling fra repræsentanter for brugere, konsulenter og forskellige interesseorganisationer. De 2 udvalgsformænd modtager et honorar. Energistyrelsen fastlægger udvalgenes vedtægter, godkender budget og regnskab og deltager som tilforordnet i udvalgenes møder.

Det daværende Miljø- og Energiministerium har i henhold til lovens bestemmelser bemyndiget 2 registreringsudvalg til at udøve visse af de beføjelser, som i loven er tillagt

ministeren. Bekendtgørelsen giver dog Energistyrelsen mulighed for at fastsætte bestemmelser om bl.a. udvalgenes og deres sekretariats udførelse af de pålagte opgaver.

29. De 2 registreringsudvalg behandler ansøgninger om optagelse som konsulent og godkender konsulenterne. De skal endvidere føre tilsyn med konsulenternes arbejde. Desuden skal registreringsudvalgene behandle klager over konsulenter og spørgsmål om fratagelse af godkendelse fx ved fejl i energimærkningen eller overtrædelse af reglerne for konsulenternes arbejde.

Udvalgene udarbejder årligt budgetter og regnskaber. Indtægterne opkræves fra konsulenterne dels i form af et årligt gebyr for at være godkendt konsulent, dels et beløb for hvert energimærke. Den enkelte konsulents honorar for energimærkningen betales af ejendommens ejer(e) og indgår ikke i udvalgenes regnskaber.

I 2003 havde registreringsudvalget for energimærkning af små ejendomme udgifter på ca. 8,2 mio. kr. og indtægter på ca. 7,2 mio. kr. Registreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme havde udgifter på ca. 5,5 mio. kr. (inkl. hensættelser) og indtægter på 4,4 mio. kr. Udvalgenes indtægter og udgifter er ikke opført på finansloven.

30. Efter anbefaling fra et konsulentfirma har begge udvalg ansat en ekstern konsulent som udvalgssekretær. Formanden og udvalgssekretæren varetager opgaver for udvalgene mellem de ca. 4 årlige møder. Ud over sekretærfunktionen skal udvalgssekretæren bistå udvalgene med at føre tilsyn med sekretariatet, herunder varetage den løbende kontakt med sekretariatets leder.

Begge udvalg har udliciteret sekretariatsfunktionen, dvs. den daglige drift af ordningerne. For energiledelsesordningen er kvalitetskontrolopgaven udliciteret til et andet firma, hvorimod sekretariatet for energimærkningsordningen selv varetager kvalitetskontrollen.

31. Økonomi- og Erhvervsministeriet forventer, at der fremsættes et lovforslag til fremme af energibesparelser i bygninger i januar 2005. Lovforslaget skal også implementere et nyt EU-direktiv om bygningers energimæssige ydeevne.

32. Kommunerne administrerer pensionistordningen. Energistyrelsen har det overordnede ansvar for ordningen og tilsynet med kommunernes forvaltning. Registreringsudvalget for energimærkning af små ejendomme godkender konsulenterne og foretager kvalitetskontrol af deres arbejde.

III. Har Energistyrelsen sikret, at gebyrer under mærkningsordningerne opkræves i henhold til lovgrundlag mv.?

33. Registreringsudvalgene fastsætter størrelsen af det gebyr, konsulenterne skal betale for at være omfattet af mærkningsordningerne. Betalingen fastsættes med henblik på, at udvalgenes udgifter ved drift af mærkningsordningerne bliver dækket.

34. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der fra 1996 til 2000 manglede lovhjemmel til at opkræve gebyrer under mærkningsordningerne. Det daværende Miljø- og Energiministerium fik ved lov nr. 450 af 31. maj 2000 bemyndigelse til at fastsætte regler om betaling af udgifter ved energikonsulenternes godkendelse mv. Ministeren har imidlertid ikke fastsat sådanne regler i en bekendtgørelse, men i strid med bemyndigelsen i loven overladt det til registreringsudvalgene at fastsætte størrelsen af konsulenternes gebyr til ordningen. Ministeriet skulle imidlertid selv have fastsat satserne i en bekendtgørelse.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har oplyst, at Energistyrelsen vil sikre et hjemmelsgrundlag for opkrævning af gebyrerne gennem udstedelse af en bekendtgørelse. Ministeriet forventer, at bekendtgørelsen træder i kraft i september 2004.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Energistyrelsen ikke har sikret, at gebyrer under mærkningsordningerne opkræves i henhold til lovgrundlag mv.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på:

- At der fra 1996 til 2000 manglede lovhjemmel til at opkræve gebyrer under mærkningsordningerne. Det daværende Miljø- og Energiministerium fik i 2000 ved lov bemyndigelse til at fastsætte regler om betaling af udgif-

ter ved energikonsulenternes godkendelse mv. Ministeren har imidlertid ikke fastsat sådanne regler i en bekendtgørelse, men i strid med bemyndigelsen i loven overladt det til registreringsudvalgene at fastsætte størrelsen af konsulenternes gebyr til ordningen. Ministeriet skulle imidlertid selv have fastsat satserne i en bekendtgørelse.

- At Økonomi- og Erhvervsministeriet har oplyst, at Energistyrelsen vil sikre et hjemmelsgrundlag for opkrævning af gebyrerne gennem udstedelse af en bekendtgørelse, som forventes at træde i kraft i september 2004.

IV. Har Energistyrelsen sikret, at godkendelse af og kontrol med energimærkekonsulenter foregår tilfredsstillende?

A. Godkendelse af energimærkekonsulenter

35. Energistyrelsen har oplyst, at der i februar 2004 var 612 godkendte energimærkekonsulenter.

Registreringsudvalgene foretager ikke en egentlig autorisation af energikonsulenter. Udvalgene godkender konsulenterne på baggrund af en række kriterier for uddannelse og erfaring. En ansøger skal således opfylde nogle nærmere præciserede uddannelseskra­v for at blive godkendt som energimærkekonsulent. Uanset disse krav kan en ansøgers uddannelse dog godkendes, hvis vedkommende dokumenterer at have kvalifikationer, som svarer til uddannelseskra­vene. Samtidig skal vedkommende have mindst 5 års dokumenteret erhvervsmæssig praksis inden for de sidste 10 år.

Når en ansøgers tidligere uddannelse og erhvervserfaring er godkendt, indstilles vedkommende til et obligatorisk optagelseskursus, hvor ansøgeren skal bestå en prøve, inden godkendelse som energimærkekonsulent.

36. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at udvalgssekretariatet for energimærkningsordningen frem til 2003 i såkaldt utvivlsomme sager godkendte energimærkekonsulenterne uden forelæggelse for selve udvalget. Desuden var behandling af klagesager og idømmelse af sanktioner i forbindelse med kvalitetskontrollen delegeret til udvalgssekretariatet. Dette var i strid med den gældende bekendtgørelse,

hvor det fremgik, at konsulenterne skulle godkendes af de 2 registreringsudvalg. Udvalget ændrede praksis, da Energiklagenævnet meddelte, at den hidtidige praksis ikke var i overensstemmelse med bekendtgørelsens bestemmelser. Registreringsudvalget genbehandlede over 100 sager, der var afgjort af sekretariatet efter august 2002, hvor det nuværende udvalgssekretariat overtog opgaven.

B. Kontrol med energimærkekonsulenter

37. Kontrollen med kvaliteten af konsulenternes arbejde skal sikre, at energimærkerne udarbejdes på et tilstrækkeligt højt fagligt niveau. Samtidig skal kvalitetskontrollen medvirke til at ensarte konsulenternes arbejde, så ejendomme, der i princippet er ens, ikke får forskellige energimærker, afhængig af hvilken konsulent der udfører energimærkningen.

Ifølge sekretariatet for energimærkningsordningen er kvalitetskontrollen blevet styrket som følge af anbefalingen herom i evalueringen fra 2001. Det seneste tiltag for at styrke kvalitetskontrollen er sket i 2003 i forbindelse med Raadvadrapporten, hvor udvalget vedtog et egentligt administrationsgrundlag for ordningen.

38. Kontrollen med konsulenternes arbejde under energimærkningsordningen foregår på 3 niveauer: Screening, visuel kontrol og stikprøvekontrol også kaldet markkontrol. Procedurene er beskrevet i administrationsgrundlaget fra 2003.

39. Først screener sekretariatet alle indberettede energimærker elektronisk. Screeningen indebærer, at alle energimærker undersøges for åbenbare fejl. Hvis der er fejl i det indberettede energimærke, kontakter sekretariatet konsulenten med henblik på en afklaring af fejlen. Det fejlbehæftede energimærke kan desuden udtages til en markkontrol, hvis det skønnes nødvendigt.

40. Dernæst udtager sekretariatet et antal energimærker til visuel kontrol. Ved den visuelle kontrol vurderes energimærket udelukkende ud fra de oplysninger, der fremgår af energimærket. Det kontrolleres navnlig, om oplysningerne, konklusionerne og de samlede anbefalinger er korrekte. Hvis den visuelle kontrol giver anledning til spørgsmål

eller mistanke om fejl, udtager sekretariatet energimærket til markkontrol.

41. Ved markkontrollen besigtiger kontrollanten den pågældende ejendom for at kontrollere, om energimærket er udarbejdet efter energimærkningsordningens retningslinjer. Kontrollanten udarbejder i den forbindelse et kontrolmærke.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at størsteparten af markkontrollerne hidtil er blevet udtaget tilfældigt for at få et overblik over ordningen. De resterende markkontroller er udtaget ud fra kriterier såsom resultatet af screeninger, visuel kontrol, klagesager samt konsulenter, der bør kontrolleres hyppigere end andre fx som følge af, at der tidligere er konstateret fejl i den pågældende konsultents energimærker. Det er ifølge sekretariatet hensigten, at andelen af tilfældigt udvalgte markkontroller fremover skal nedbringes fra ca. 70 % til de 50 %, der er forudsat i administrationsgrundlaget. Formålet med at nedbringe andelen af markkontroller, der udtages tilfældigt, er at målrette kontrollen mere mod energimærker, hvor der er en stor risiko for at finde fejl.

42. Ved markkontrollen opdeler sekretariatet energimærkerne i fejlfrie energimærker, energimærker med mindre væsentlige fejl og energimærker med væsentlige fejl. Den procentvise afvigelse mellem energimærket og kontrollantens gennemgang af huset bestemmer sekretariatets vurdering af energimærket.

43. Energistyrelsen har i forbindelse med udbuddet af sekretariatsfunktionen i 2001 udnyttet sin bemyndigelse til at stille krav til sekretariatets udførelse af dets opgaver. Energistyrelsen har således i udbudsmaterialet opstillet krav om, at der årligt skal gennemføres ca. 100 markkontroller, svarende til ca. 1 energimærke for hver 500 udførte energimærker. Desuden skal 1 % af energimærkerne, svarende til ca. 500 energimærker, hvert år udtages til visuel kontrol. Der har ikke tidligere været opstillet konkrete krav til antallet af markkontroller og visuel kontrol.

44. Der blev i 2001 gennemført 81 markkontroller. I 2002 blev der gennemført 18 markkontroller. Antallet af mark-

kontroller i 2002 levede således ikke op til det opstillede mål om 100 gennemførte markkontroller årligt. Energistyrelsen har oplyst, at antallet af markkontroller i 2002 var lavt på grund af sekretariatsskiftet.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at kravene til antallet af markkontroller blev opfyldt i 2003, hvor der blev gennemført 140 markkontroller. Målet om, at 1 % af energimærkerne skal udtages til visuel kontrol, blev ikke nået i 2003. Målene for den samlede kvalitetskontrol blev dermed ikke fuldt opfyldt i 2003. Sekretariatet for energimærkningsordningen har oplyst, at de manglende visuelle kontroller vil blive indhentet inden afslutningen af kontraktperioden i juli 2005, så målet om mindst 1 % samlet set forventes at blive nået for hele 3-års perioden. Rigsrevisionens konstaterer, at registreringsudvalgets initiativer vedrørende kvalitetssikring er ved at være iværksat, bl.a. er kravene til antal markkontroller opfyldt i 2003.

45. Allerede i årsrapporten for 2001 bemærkede det daværende sekretariat, at der fortsat var for store forskelle mellem det oprindelige energimærke og kontrolmærket. Resultaterne af markkontrollen under energimærkningsordningen viste i 2003, at der fortsat var store forskelle mellem det oprindelige energimærke og kontrolmærket. Der var således væsentlige fejl i 26 % af energimærkerne. 55 % af energimærkerne var udført i overensstemmelse med retningslinjerne for energimærkekonsulenter, mens 19 % havde mindre væsentlige fejl.

46. Registreringsudvalget kan inddrage en konsulents godkendelse af forskellige grunde. Hvis et energimærke er behæftet med fejl, kan udvalget beslutte, at der skal udarbejdes et nyt energimærke. Konsulenten kan som følge af fejl i et energimærke også få en advarsel af registreringsudvalget. Desuden kan registreringsudvalget inddrage konsulentens godkendelse i tilfælde af gentagne fejl i energimærkning, energiplan eller andre ydelser. Der eksisterer ikke faste regler for sanktionerne, da de er baseret på et individuelt skøn. Endelig kan energimærkekonsulenterne blive frataget deres godkendelse, hvis de ikke deltager i obligatoriske efteruddannelseskurser.

Energistyrelsen har oplyst, at der i 2003 er afholdt et obligatorisk informationsmøde for energimærkekonsulenter.

terne. 34 konsulenter, der ikke mødte op, fik inddraget deres godkendelse. Derudover har 2 konsulenter fået inddraget deres godkendelse i 2003. 36 konsulenter har fået en advarsel. Alle inddragelser af konsulenternes godkendelser frem til 2004 er sket på grund af overtrædelse af ordningens formelle regler. I den første halvdel af 2004 er der 7 konsulenter, der har fået inddraget deres godkendelse på grundlag af kvaliteten i mærkningen eller i anbefalinger under pensionistordningen.

47. Energimærkningsordningen blev etableret i 1997. Rigsrevisionens undersøgelse har imidlertid vist, at kvalitetskontrollen af energimærkningsordningen ikke har fungeret effektivt før 2003, hvor kravene til antallet af markkontroller blev opfyldt.

Resultaterne af kvalitetskontrollen viser, at der fortsat er mange fejl i energimærkerne. Rigsrevisionen finder, at den høje fejlfrekvens understreger vigtigheden af, at kvalitetskontrollen opretholdes på det nuværende niveau. Registreringsudvalget og styrelsen bør i den forbindelse overveje at opprioritere den del af markkontrollen, der er baseret på risikovurderinger. Det bør dog samtidig sikres, at alle konsulenter over en given årrække får kontrolleret kvaliteten af deres arbejde.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har oplyst, at Energiestyrelsen og registreringsudvalget vil forbedre kvaliteten af energimærkningen. Der er bl.a. igangsat et arbejde med at formulere retningslinjerne for energimærkningen klare i en ny håndbog for energimærkning.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at Energiestyrelsen først fra 2003 har sikret, at godkendelse af og kontrol med energimærkekon­sulenter foregår tilfredsstillende, men at andelen af fejl i energimærkerne er høj.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på:

- At udvalgssekretariatet for energimærkningsordningen frem til 2003 i såkaldt utvivlsomme sager godkendte energimærkekon­sulenterne, uden forelæggelse for selve udvalget. Udvalget ændrede praksis, da Energiklagenævnet meddelte, at den hidtidige praksis ikke var i overensstemmelse med bekendtgørelsens bestemmelser.

- At energimærkningsordningen blev etableret i 1997, men at kvalitetskontrollen af energimærkningsordningen ikke har fungeret effektivt før 2003, hvor kravene til antallet af markkontroller blev opfyldt.
- At kontrollen i 2003 viste, at der var væsentlige fejl i 26 % af energimærkerne, og at den høje fejlfrekvens understreger vigtigheden af, at kvalitetskontrollen oprettholdes på det nuværende niveau.
- At registreringsudvalgets initiativer vedrørende kvalitets sikring er ved at være iværksat, bl.a. er kravene til antal markkontroller opfyldt i 2003.

V. Har Energistyrelsen sikret, at godkendelse af og kontrol med energiledelseskonsulenter foregår tilfredsstillende?

A. Godkendelse af energiledelseskonsulenter

48. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at udvalgssekretariatet for energiledelsesordningen frem til 2003 godkendte energiledelseskonsulenterne, hvilket ligesom for energimærkningsordningen ikke var i overensstemmelse med bekendtgørelsens bestemmelser, jf. pkt. 47. Udvalget ændrede praksis efter Energiklagenævnets afgørelse i sagen.

49. Energiledelseskonsulenter skal opfylde de samme krav som energimærkekonsulenter. Der er dog færre uddannelser, der opfylder kravene til at blive energiledelseskonsulent. En ansøger skal derudover i forbindelse med godkendelsen som energiledelseskonsulent dokumentere mindst 4 års erhvervmæssig praksis med relevant byggeteknisk og energimæssig rådgivning inden for de seneste 5 år. Undersøgelsen viste, at der for ansøgere, der ikke levede op til bekendtgørelsens krav om erfaring med byggeteknisk rådgivning, er etableret en kortvarig praktikordning. Rigsrevisionen har ikke fundet, at bekendtgørelsen giver hjemmel til at dispensere fra kravene om byggeteknisk rådgivnings erfaring. Energistyrelsen har efterfølgende meddelt registreringsudvalget, at optagelse på baggrund af praktikordningen skal ophøre.

50. Energistyrelsen har oplyst, at der i februar 2004 var 596 godkendte energiledelseskonsulenter.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at halvdelen af de 50 energiledelseskonsulenter, som blev godkendt i perioden 2001-2003, ikke umiddelbart opfyldte uddannelseskravene. De pågældende ansøgere måtte derfor gennemføre et efteruddannelsesforløb for at kunne godkendes. Registreringsudvalget gennemfører ikke eksamen i forbindelse med opkvalificeringskurset, men udsteder et kursusbevis, når ansøgeren gennemfører kurset tilfredsstillende.

Ansøgere, som ikke levede op til uddannelseskravene, manglede typisk også praktisk erfaring vedrørende rådgivning om byggeteknik og levede derfor ikke op til bekendtgørelsens krav på dette område. De pågældende skulle gennemgå et praktikforløb sammen med en erfaren energiledelseskonsulent for at kompensere for den manglende rådgivererfaring. Praktikordningen var tilrettelagt, så den enkelte deltager kunne sikres mulighed for i nødvendigt omfang at arbejde med, følge eller deltage i normalt forekommende byggetekniske aktiviteter. Ordningen var således ikke organiseret, så deltageren i alle tilfælde erhvervede en egen erfaring i rådgivning inden for byggeteknik. Der var ikke fastsat bestemmelser for omfanget af praktikforløbet.

Rigsrevisionen har fundet, at den nævnte praktikordning ikke i alle tilfælde sikrede, at ansøgeren opnåede en selvstændig kompetence inden for rådgivning på det byggetekniske område. Som det fremgår ovenfor, har Energistyrelsen efterfølgende meddelt registreringsudvalget, at optagelse på baggrund af praktikordningen skal ophøre.

B. Kontrol med energiledelseskonsulenter

51. Registreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme iværksatte i 2001 initiativer for at styrke kvalitetskontrollen med konsulenternes arbejde. Initiativerne var en opfølgning på evalueringen af energiledelsesordningen. Registreringsudvalget vedtog først i marts 2003 en beskrivelse af kvalitetskontrollen af konsulenternes arbejde.

52. Der er 3 former for kvalitetskontrol under energiledelsesordningen: elektronisk screening af indkomne data for fejl og mangler, manuel kontrol af energimærker samt udtagning af energimærker til stikprøvekontrol.

Ved screeningen kontrolleres alle indkomne energimærker elektronisk for fejl. Hvis der er fejl i energimærket, kontakter sekretariatet konsulenten og opfordrer til at indbette et nyt energimærke.

Ud over screeningen har sekretariatet for registreringsudvalget oplyst, at det foretager en manuel kontrol af et antal energimærker. Sekretariatet har ikke beskrevet indholdet af eller procedurerne omkring denne form for kontrol.

53. Ved stikprøvekontrollen foretages der en total gennemgang af bygningen. Der udarbejdes et kontrolmærke med henblik på at vurdere hele energimærkets kvalitet. Stikprøvekontrollen er opdelt i en primær kontrol og en sidekontrol. Ved den primære stikprøvekontrol tager sekretariatet udgangspunkt i de sager, der er placeret på en særlig observationsliste på baggrund af tidligere kontroller. Derefter udtrækkes energimærkerne løbende med et interval på 200 stk.

Ved en sidekontrol kontrolleres energimærket ikke fuldstændigt, men undersøges i stedet ud fra 2-3 udvalgte temaområder. Der sker ikke automatisk en fuld kontrol af de energimærker, der er udtaget til sidekontroller, hvis der findes fejl i de udmeldte temaer.

Rigsrevisionen fandt ikke denne praksis tilfredsstillende. Energistyrelsen har efterfølgende oplyst, at styrelsen i juli 2004 indskærpede over for udvalget, at en fuld kontrol af energimærkerne bør finde sted, hvis der findes fejl ved en sidekontrol.

54. Registreringsudvalget inddelte tidligere resultaterne af stikprøvekontrollen i 3 kategorier: godkendt, godkendt med bemærkninger og ikke godkendt. Denne inddeling gjaldt også sidekontrollerne. Registreringsudvalget har dog besluttet at ændre disse betegnelser, da et energimærke ikke kan betegnes som godkendt udelukkende på baggrund af en sidekontrol. Fra foråret 2004 vil kategorierne være: ingen bemærkninger, væsentlige bemærkninger og ikke acceptabelt. Energimærket opnår prædikatet ingen bemærkninger, hvis bl.a. afvigelsen mellem konsulentens beregnede besparelsespotentiale og det faktisk opnåelige besparelsespotentiale er mindre end 20 %. Når afvigelsen mellem det beregnede og opnåelige besparelsespotentiale er 75 %, kan energimærket ikke accepteres, uanset hvordan de øvri-

ge elementer i energimærket er udformet. Rigsrevisionen finder, at der er tale om relativt høje grænser for, hvornår et energimærke får bemærkninger eller ikke accepteres.

Energistyrelsen har efterfølgende oplyst, at styrelsen vil foretage en evaluering i efteråret 2004 af, om de anførte grænser for godkendelse af energimærker kan indsnævres. Med de retningslinjer, der følger af det nye lovforslag, forventer Energistyrelsen desuden, at det bliver muligt at definere reglerne for vurdering af besparelser meget præcist, så grænsen for, hvornår vurderingerne ikke kan accepteres, kan skærpes.

55. Energistyrelsen har udnyttet sin bemyndigelse til at opstille mål for kvalitetskontrollen med energiledelseskon-sulenterne. Det er sket i udbudsmaterialet for sekretariatet fra 2001. Sekretariatet skal således udtrække 2 % af de årligt indberettede energimærker til stikprøvekontrol. De tidligere omtalte sidekontroller indgår i registreringsudvalgets mål for andelen af stikprøver. Det betyder, at mindst 0,6 % af samtlige indberettede energimærker kontrolleres fuldt ud.

Om den manuelle kontrol af sager har sekretariatet oplyst, at der skal foretages en manuel kontrol, svarende til 5 % af de indberettede energimærker.

56. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der ikke systematisk er gennemført kvalitetskontrol af energiledelsesordningen, og antallet af kontroller har været lavt. Der blev således ikke gennemført stikprøvekontroller i 2002. Energistyrelsen forklarer bl.a. dette med, at ressourcerne var rettet mod at opbygge det nye sekretariat.

Registreringsudvalget har oplyst, at der i 2003 blev kontrolleret 113 energimærker, svarende til 1,25 % af de indberettede energimærker. Det var imidlertid kun 68 af de 113 energimærker, hvor stikprøvekontrollen var afsluttet ved udgangen af 2003. Målet for stikprøvekontroller blev ikke nået i 2003.

Den nye kontrakt om kvalitetskontrollen fra oktober 2003 betyder, at der skal gennemføres 180 kontroller årligt.

57. For så vidt angår den manuelle kontrol har sekretariatet oplyst, at den er blevet kraftigt reduceret efter 1. januar 2004, da der er indført et nyt indberetningsværktøj. Den

manuelle kontrol vil først blive genoptaget i fuldt omfang, når der er indhentet erfaringer om de fejltyper, der vil optræde i forbindelse med konsulenternes indberetninger til det nye system.

58. Godt 10 % af stikprøverne fik i 2003 bemærkningen ”ikke godkendt” (inkl. kontroller udtaget på baggrund af klager). 25 % fik indstillingen ”godkendt med forbehold”. Samlet set betød dette, at godt 35 % af stikprøverne i 2003 ikke opfyldte kravene til kvaliteten af konsulenternes arbejde.

Rigsrevisionen finder, at andelen af fejl i energimærkerne er høj, og at den høje fejlfrekvens understreger vigtigheden af, at registreringsudvalget følger op og sikrer, at der gennemføres en kontrol på det niveau, der er indgået aftale om fra oktober 2003.

59. Registreringsudvalget beslutter, hvilke konsekvenser det skal have, hvis et energimærke ikke er acceptabelt. Typisk vil konsulenten få en advarsel og blive pålagt at tilbagebetale honoraret. Ved en advarsel kommer konsulenten ligeledes på observationslisten, og der udarbejdes et nyt energimærke på ejendommen. Registreringsudvalget kan inddrage godkendelsen af en konsulent i tilfælde af gentagne fejl i energimærkning, energiplan eller andre ydelser. Endvidere kan konsulenterne bl.a. få frataget deres godkendelse, hvis de ikke følger retningslinjerne for deres virksomhed.

Energistyrelsen har oplyst, at 4 konsulenter tilsammen fik 7 advarsler i 2003 som følge af kvalitetskontrollen. Ingen konsulenter fik inddraget deres godkendelse i 2003. Da der ikke er afholdt obligatoriske informationsmøder under energiledelsesordningen siden 1999, er der ingen konsulenter, der i 2003 har fået frataget deres godkendelse på grund af manglende deltagelse i obligatoriske møder og kurser.

60. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der endnu ikke er energiledelseskonsulenter, der har mistet godkendelsen som følge af manglende kvalitet i de udarbejdede energimærker. Følgende sag viser dog vigtigheden af, at kvalitetskontrollen fremover tilrettelægges, så konsulenternes godkendelse i tilfælde af forsømmelighed kan ind-

drages. I foråret 2004 fik en konsulent underkendt 4 energimærker, men den pågældende har ikke fået inddraget sin godkendelse. Ifølge registreringsudvalget skyldtes dette, at der indløb en klage over konsulenten stort set samtidig med, at sekretariatet udtrak en tilfældig stikprøve, der omfattede et energimærke fra den pågældende konsulent. Dette energimærke blev heller ikke godkendt, hvorfor vedkommende kom på observationslisten. Sekretariatet udtrak derefter yderligere 2 energimærker til fuld kontrol, der heller ikke blev godkendt. Disse 2 energimærker blev imidlertid udtrukket fra perioden, før konsulenten fik sin første advarsel. Derfor havde han ikke mulighed for at forbedre sig og kunne derfor efter registreringsudvalgets vurdering ikke miste sin godkendelse.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at Energistyrelsen ikke har sikret, at godkendelse af og kontrol med energiledelseskonsulenter foregår tilfredsstillende, og at andelen af fejl i energimærkerne er høj.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på:

- At der i den gældende bekendtgørelse ikke er hjemmel til at dispensere fra kravene om byggeteknisk rådgivningserfaring. Praktikordningen for ansøgere uden den fulde rådgivererfaring sikrede ikke i alle tilfælde, at ansøgeren opnåede en selvstændig kompetence inden for rådgivning på det byggetekniske område. Energistyrelsen har meddelt registreringsudvalget, at optagelse på baggrund af praktikordningen skal ophøre.
- At der ikke systematisk er gennemført kvalitetskontrol af energiledelsesordningen, og at antallet af kontroller har været lavt. Der blev således ikke gennemført kvalitetskontroller i 2002. Målet for stikprøvekontroller blev endvidere ikke nået i 2003.
- At godt 35 % af stikprøverne i 2003 ikke opfyldte kravene til kvaliteten af konsulenternes arbejde. Den høje fejlfrekvens understreger vigtigheden af, at registreringsudvalget følger op og sikrer, at der gennemføres en kontrol på det niveau, der er indgået aftale om.

VI. Har Energistyrelsen tilrettelagt forvaltningen af mærkningsordningerne effektivt?

A. Budgetlægning og regnskabsaflæggelse

61. Registreringsudvalgene vedtager årligt et budget for mærkningsordningerne. Det fremgår af vedtægterne for ordningerne, at Energistyrelsen skal godkende budgettet samt størrelsen af gebyrerne. Energistyrelsen har oplyst, at en sådan godkendelse ikke finder sted, men at Energistyrelsens tilforordnede i udvalget bl.a. deltager i de møder, hvor budgettet og størrelsen på gebyrerne fastlægges.

62. Rigsrevisionen har gennemgået grundlaget for gebyrstigningen under energiledelsesordningen i 2004, hvor registreringsudvalget senest forhøjede de gebyrer, som konsulenterne betaler til udvalget. Regnskabet for 2003 viser indtægter på 4,4 mio. kr. og udgifter på 3,5 mio. kr. (ekskl. hensættelser) samt en positiv egenkapital på godt 1 mio. kr. Med den vedtagne gebyrstigning forventes egenkapitalen at vokse til 2 mio. kr. med udgangen af 2004. Energiledelsesordningens revisor har tidligere indikeret, at udvalgets egenkapital ikke bør overstige 700.000 kr. Rigsrevisionen fandt på den baggrund ikke, at det allerede med virkning fra 2004 var nødvendigt at hæve gebyrerne.

Referater fra udvalgets møder viser, at der i registreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme har været utilfredshed med budgetlægningen. På trods af udvalgets utilfredshed har Rigsrevisionens undersøgelse vist, at sekretariatet ikke udarbejder baggrundspapirer med budgetforudsætninger. Dette sker heller ikke i forbindelse med fremlæggelsen af budgettet for udvalget. Som følge af udvalgets ønsker om et budget, der i højere grad balancerer på udgifter og indtægter, er der udarbejdet en ny revideret udgave af budgettet for 2004.

Energistyrelsen har efterfølgende anmodet registreringsudvalget om at udarbejde et nyt revideret budget, der tager højde for de lavere udgifter til tilbagekøb af energimærker. Gebyret vil i den kommende bekendtgørelse være uændret i forhold til 2003.

De rejste problemstillinger vedrørende budgetlægningen understøtter efter Rigsrevisionens opfattelse, at Energistyrelsen fremover som led i tilsynet bør godkende mærkningsordningernes budgetter. Rigsrevisionen finder, at re-

gistreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme i højere grad bør præsenteres for budgettets forudsætninger, og at der ved gebyrændringer bør gennemføres beregninger af konsekvenserne.

Energistyrelsen har oplyst, at styrelsen, på baggrund af Rigsrevisionens bemærkninger, vil fastsætte administrative retningslinjer for godkendelse af budgetter og budgetændringer. Budgetter og budgetændringer skal godkendes, så der ikke i fremtiden vil være tvivl om Energistyrelsens rolle som tilforordnet i udvalget og som tilsynsførende med udvalgets økonomi. Som en del af dette tiltag har Energistyrelsen den 5. august 2004 skriftlig godkendt budgettet for 2004 for energimærkningsordningen samt præciseret over for registreringsudvalget, at alle budgetændringer fremover skal godkendes skriftligt af Energistyrelsen.

63. Hidtil har revisionen af mærkningsordningerne været foretaget af private revisionsfirmaer. Registreringsudvalgenes regnskabsmæssige udgifter dækkes af afgifter (gebyrer), som opkræves i henhold til lov. Udgifterne er ikke optaget på Energistyrelsens finanslovbevilling og optages derfor ikke på statsregnskabet. Da der er tale om afgifter opkrævet ved lov, skal udvalgenes regnskaber i fremtiden revideres af Rigsrevisionen, jf. § 2, stk. 1, nr. 2, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m., jf. lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997.

64. Rigsrevisionens gennemgang af udvalgenes regnskaber viste, at regnskabspraksis for mærkningsordningerne ikke følger statsregnskabets principper. Omkostninger bogføres i det regnskabsår, midlerne bevilges. Dette betyder, at hensættelser ikke fremgår særskilt, men optræder under de enkelte udgiftsposter. Regnskaberne for mærkningsordningerne er omfattet af rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 2, og regnskabspraksis for energimærkningsordningerne skal fremover følge bogføringsprincipperne for statsregnskabet.

Rigsrevisionens gennemgang af økonomiforvaltningen under energimærkningsordningen viste, at forretningsgangene vedrørende registreringer, udbetalinger mv. ikke er beskrevet. Det fremgik samtidigt, at udbetalinger til sekretariatet godkendes af formanden for registreringsudvalget. Energistyrelsen har oplyst, at den som følge af Rigsrevisionens undersøgelse vil sikre, at procedurerne for registre-

ringer bliver skrevet ned som en del af ordningens administrationsgrundlag.

Rigsrevisionens gennemgang af økonomiforvaltningen under energiledelsesordningen viste, at sekretariatet indtil efteråret 2003 selv godkendte alle fakturaer, ligesom sekretariatets og udvalgssekretærens fakturaer ikke var udspecificerede. Fra efteråret 2003 godkender formanden alle fakturaer vedrørende sekretariatets drift og øvrige fakturaer på over 10.000 kr., fx udgifter til uddannelse af konsulenter og kvalitetssikring.

65. Energistyrelsen skal godkende udvalgenes regnskaber ifølge vedtægterne for mærkningsordningerne.

Regnskaberne for energimærkningsordningen er ikke hidtil godkendt af styrelsen, bortset fra at den tilforordnede har skrevet under på regnskaberne. I forbindelse med ordningens start advarede Finansministeriet mod, at udvalget godkendte egne regnskaber. Undersøgelsen viste endvidere, at regnskabets informationsværdi generelt er lav, hvilket bl.a. skyldes manglende specifikationer af udgifter og indtægter. Rigsrevisionen finder, at Energistyrelsen i alle tilfælde bør godkende regnskaberne.

Noterne til regnskabet for energiledelsesordningen forklarer ikke regnskabspraksis og informationsværdien af regnskabet for energimærkningsordningen er begrænset, da udgifterne kun i ringe omfang er specificeret på formål.

Energistyrelsen har godkendt regnskaberne for energiledelsesordningen, og registreringsudvalget og Energistyrelsen har fået forelagt revisionserklæringer, men ikke revisionsprotokollaterne for energiledelsesordningen. Revisionsprotokollaterne bør i fremtiden forelægges registreringsudvalgene. Energistyrelsen vil fastsætte administrative retningslinjer for godkendelsen af regnskaber.

66. Energiledelsesordningens indtægter og udgifter skal ifølge registreringsudvalgets vedtægter balancere. Udvalget er dog berettiget til at opbygge en egenkapital, der efter 2 år højst må udgøre halvdelen af det foregående års driftsomkostninger.

Som eksempel på virkningen af den pågældende praksis kan nævnes, at registreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme har valgt at have betydelige hensættelser (2 mio. kr. i 2003), der ikke indgår i opgørelsen

af egenkapitalen. Regnskabspraksis betød, at udvalget ikke formelt overskred vedtægternes grænser for egenkapitalens størrelse.

Rigsrevisionen finder, at denne praksis indebærer, at udvalget reelt sparer op til kommende år. Der kan med andre ord opstå en situation, hvor der ikke er en direkte sammenhæng mellem de gebyrer, der opkræves, og udvalgets aktiviteter. Energistyrelsen har oplyst, at der fra 2004 skal ske tilbagebetaling på baggrund af årsregnskabet af eventuelt for meget betalt gebyr.

67. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Energistyrelsen ikke har godkendt mærkningsordningernes budgetter og regnskaber, og at revisionsprotokollaterne ikke er blevet forelagt for registreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme. Desuden har registreringsudvalgene ikke anvendt bogføringsprincipperne for statsregnskabet ved regnskabsregistreringen. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Energistyrelsen fremover som led i tilsynet bør sikre, at registreringsudvalgene anvender bogføringsprincipperne for statsregnskabet ved regnskabsregistreringen, så udgifterne fremover bogføres samtidig med, at ydelserne leveres. Derved reduceres muligheden for, at der opstår en situation, hvor der ikke er en direkte sammenhæng mellem de gebyrer, der opkræves, og udvalgets aktiviteter.

Energistyrelsen har oplyst, at den fremover vil sikre sig, at regnskaberne aflægges efter bogføringsprincipperne for statsregnskabet, og at revisionsprotokollaterne fremlægges.

B. Aktivitetsstyring

68. Der er mange aktører involveret i administrationen af mærkningsordningerne, hvilket bl.a. skyldes, at Energistyrelsen tidligt udnyttede den bemyndigelse, der var i loven fra 1996 til at placere administrationen af mærkningsordningerne i de 2 registreringsudvalg. Energistyrelsen har dog fortsat det overordnede ansvar for mærkningsordningerne, ligesom det i bekendtgørelsen er præciseret, at Energistyrelsen kan fastsætte bestemmelser om bl.a. udvalgenes og deres sekretariats udførelse af de pålagte opgaver.

En evaluering pegede i 2001 på behovet for en afklaring af roller og ansvar mellem ordningernes aktører. Dette behov skal ses i lyset af, at den tidligere kontrakt med sekretariaterne blev udformet af Energistyrelsen, før de 2

registreringsudvalg blev nedsat. Dette medførte ifølge evalueringen, at der ikke var klarhed over, hvilke opgaver udvalgene havde ansvaret for, og hvilke opgaver sekretariatene skulle løse. De 2 kontrakter, som blev indgået i 1996 og løb frem til 2001 betegnes som ringe styringsredskaber, da sekretariaternes opgaver ikke fremgik klart. Evalueringen betød, at begge registreringsudvalg ansatte en udvalgssekretær og vedtog en virksomhedsplan, der bl.a. skulle følge op på evalueringens konklusioner vedrørende den manglende kvalitetskontrol.

Evalueringen pegede også på, at Energistyrelsens opgaver og ansvar over for registreringsudvalgene var uklar. Energistyrelsen anmodede derfor i juni 2000 Kammeradvokaten om en udtalelse vedrørende de tilforordnede dvs. Energistyrelsens repræsentanters ansvar. Ifølge Kammeradvokaten deltager den tilforordnede i organernes beslutningsproces, men ikke i de endelige afgørelser. Den tilforordnede i registreringsudvalgene er forudsat at varetage ressortministeriets interesser.

69. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at registreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme, og at Energistyrelsen også efter ansættelsen af udvalgssekretærene i 2002 havde problemer med at følge op på igangsatte aktiviteter. Følgende sag vedrørende opfølgningen på kvalitetskontrollen illustrerer problemstillingen.

Registreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme besluttede i 2003 at udlicitere kvalitetskontrollen med energiledelseskonsulenterne. Udvalget sendte derfor selve gennemførelsen af stikprøvekontrollen i udbud.

Registreringsudvalget anmodede i marts 2003 sekretariatet om at gennemføre 30 stikprøvekontroller for at sikre, at der blev gennemført stikprøvekontroller frem til udliciteringen i oktober 2003. Stikprøvekontrollen skulle være afsluttet pr. 1. juni 2003. I juni 2003 bad udvalget sekretariatet om inden 1. oktober at gennemføre yderligere 30 stikprøvekontroller.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at sekretariatet ikke overholdt aftalen. Af de 60 stikprøver, der skulle have været udført af sekretariatet, blev kun 22 gennemført og afrapporteret i 2003. Størstedelen af stikprøverne er gennemført i 2004 på et tidspunkt, hvor den nye kontrakt om

kvalitetskontrol var trådt i kraft. Der var dermed ikke behov for yderligere stikprøvekontrol på dette tidspunkt.

Undersøgelsen har vist, at hverken registreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme eller udvalgssekretæren i 2003 fulgte op på sekretariatets kvalitetssikring, og registreringsudvalget bemærkede først den betydelige forsinkelse i gennemførelsen af kvalitetskontrollen i forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse.

70. Undersøgelsen viste samtidigt, at den valgte konstruktion har betydet, at de relativt små sekretariater har skullet løfte opgaver, som de ikke umiddelbart har haft kompetence til, men som er rutineopgaver for en statslig styrelse. Dette problem kunne være løst ved at inddrage Energistyrelsen i administrationen af nogle af opgaverne. Rigsrevisionens undersøgelse har imidlertid vist, at der blev anvendt over 300.000 kr. til eksterne konsulentfirmaer i forbindelse med udbud af sekretariatsfunktionen under energiledelsesordningen i 2001. Rigsrevisionen finder, at Energistyrelsen burde kunne udbyde en opgave af den pågældende kompleksitet og størrelse uden at anvende ekstern konsulentbistand i nævneværdigt omfang.

Rigsrevisionens undersøgelse viser også, at registreringsudvalgene i et ikke ubetydeligt omfang har benyttet sig af bistand fra Kammeradvokaten. Rigsrevisionen finder, at flertallet af disse sager er af en ukompliceret natur, og at de burde kunne være behandlet af jurister i Energistyrelsen.

Rigsrevisionen finder, at den valgte konstruktion har betydet, at den faglige kompetence til at løse de administrative opgaver ikke har været udnyttet tilstrækkeligt effektivt, ligesom tilsynet med ordningen har været fordelt på en formand, som modtager et mindre honorar, en udvalgssekretær, som bruger maksimalt 600 timer årligt på opgaven, og Energistyrelsens tilforordnede, som også varetager andre opgaver i styrelsen. De mange led i administrationen vanskeliggør en koordinering af opgavevaretagelsen og medvirker ikke til en effektiv administration af ordningerne.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har hertil oplyst, at Energistyrelsen vil styrke tilsynet med udvalgene og sekretariaterne og derfor ændrer opgavefordelingen, så styrelsen i fremtiden vil varetage udvalgssekretærens nuvæ-

rende opgaver. Ændringen ventes implementeret inden årets udgang. I det lovforslag, der ventes fremlagt til januar 2005, vil ministeren desuden blive bemyndiget til at tilrettelægge administrationen af ordningerne på en måde, der tager hensyn til Rigsrevisionens bemærkninger. Ministeriet har endelig oplyst, at styrelsen i forbindelse med tilrettelæggelsen og opbygningen af de nye ordninger vil lade hensynet til effektiv administration og tilsyn med ordningerne indgå med stor vægt. Desuden har Økonomi- og Erhvervsministeriet oplyst, at Energistyrelsen vil oprette en særlig enhed i styrelsens administrationssekretariat. Enheden vil få en række opgaver, herunder at gennemgå samtlige regler i Energistyrelsen inden ikrafttræden for at sikre, at det administrative set-up og bevillingsmæssige forhold er på plads. Desuden skal enheden på foranledning af direktionen eller af egen drift foretage forvaltningsrevision af udvalgte områder. I styrelsens arbejdsprogram vil der blive fastsat et årligt antal undersøgelser (2-4).

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at Energistyrelsen ikke har tilrettelagt forvaltningen af mærkningsordningerne effektivt.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på:

- At Energistyrelsen ikke har godkendt mærkningsordningernes budgetter og regnskaber, og at revisionsprotokollaterne ikke er blevet forelagt for registreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme.
- At revisionen af mærkningsordningerne hidtil har været foretaget af private revisionsfirmaer, men undersøgelsen har vist, at regnskaberne for mærkningsordningerne er omfattet af rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 2, og at regnskabs-praksis for energimærkningsordningerne fremover skal følge bogføringsprincipperne for statsregnskabet.
- At hverken registreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme eller udvalgssekretæren i 2003 fulgte op på sekretariatets kvalitetssikring, og registreringsudvalget bemærkede først den betydelige forsinkelse i gennemførelsen af kvalitetskontrollen i forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse.
- At registreringsudvalget anvendte betydelige udgifter til eksternt konsulentbistand og Kammeradvokaten, selv om opgaverne efter Rigsrevisionens opfattelse i betydeligt omfang kunne være løst af Energistyrelsen. Desuden fulgte registreringsudvalget for energimærkning af store ejendomme ikke tilstrækkeligt op på igangsatte aktiviteter i

2003. De mange led i administrationen vanskeliggør en koordinering af opgavevaretagelsen og medvirker ikke til en effektiv administration af ordningerne.

- At Økonomi- og Erhvervsministeriet har oplyst, at Energistyrelsen vil styrke tilsynet med udvalgene og sekretariaterne og vil oprette en særlig enhed i styrelsen for at sikre, at det administrative set-up og bevillingsmæssige forhold er på plads.

VII. Var Energistyrelsens kontrol af og tilsyn med udbetalinger af tilskud under pensionistordningen tilfredsstillende?

A. Grundlag og administration

Indledning

71. Pensionistordningen var den sidste tilskudsordning i Energistyrelsen, hvor der blev ydet energibesparende tilskud til private husstande. Ordningen ophørte pr. 31. december 2003.

72. Under pensionistordningen kunne der ydes statstilskud til energibesparende foranstaltninger i pensionisters boliger på op til 25.000 kr. Betingelsen for tilskuddet var, at boligen blev beboet af pensionister, som modtog personligt tillæg til betaling af varmeudgifter. Ud over tilskud til energibesparende foranstaltninger kunne der også ydes tilskud til energikonsulentonorar.

På finansloven for 2003 var der afsat 44,3 mio. kr. til pensionistordningen, og det forventede antal tilskudsmodtagere var opgjort til 3.200 med et gennemsnitligt tilskud på 13.000 kr. pr. bolig. Bevillingen på finansloven udløb med finansåret 2003.

73. Administrationen af tilskudsordningen var udlagt til kommunerne (kommunalbestyrelserne), der bl.a. afgjorde, om et arbejde kunne få tilskud. Til støtte for administrationen af ordningen var der oprettet et edb-system (TEP), der kørte i KMD A/S' regi (tidligere Kommunedata). Alle indkomne ansøgninger og alle afgørelser om tilsagn og udbetaling af tilskud skulle indberettes hertil, medmindre Energistyrelsen traf beslutning om noget andet. Der var ikke tale om kompliceret sagsbehandling i forbindelse

med tilskudsordningen. Den tilskudsberettigede indsendte ansøgning om tilskud, der i visse tilfælde skulle være vedlagt en energiplan eller en anbefaling fra en energimærkekonsulent. Når arbejdet var udført, indsendte den tilskudsberettigede et ansøgningsskema om udbetaling af tilskud vedlagt faktura for det udførte tilskudsberettigede arbejde. Der indgik ikke standardpriser, da tilskudsmodtageren typisk selv skulle betale størstedelen af udgiften. Tilskudsmodtageren måtte derfor formodes at have en betydelig egeninteresse i at holde priserne nede.

Raadvadrapporten

74. Raadvadrapporten, jf. pkt. 19, vedrørende energimærkekonsulenternes arbejde i forbindelse med pensionistordningen kritiserede energimærkekonsulenterne for at lave fejlbehæftede beregninger om mulige energibesparelser. Dette betød, ifølge Raadvadrapporten, at pensionister blev stillet en besparelse i udsigt, der aldrig blev opnået.

75. Som en udløber af Raadvadrapportens kritik anmodede Energistyrelsen i maj 2003 registreringsudvalget om at stramme op på pensionistordningen med hensyn til retningslinjerne for energimærkekonsulenter og kvalitetskontrollen. Styrelsen anmodede også registreringsudvalget om at undersøge, om der var lignende problemer på energimærkekonsulenternes øvrige arbejdsområder.

76. På baggrund af Raadvadrapporten anmodede styrelsen desuden Statens Byggeforskningsinstitut – By og Byg – om at udarbejde en rapport om beregningsforudsætninger ved udskiftning af vinduer. Dette var en af energimærkekonsulenternes hyppigste anbefalinger. Rapporten blev afleveret til Energistyrelsen i september 2003.

77. Energistyrelsen fulgte op på rapporten fra By og Byg i november 2003. Opfølgningen viste, at en del af de tiltag, By og Byg anbefalede, ifølge styrelsen allerede var implementerede. Samtidig anmodede Energistyrelsen registreringsudvalget om at gennemføre den resterende del af rapportens anbefalinger. Styrelsen understregede over for registreringsudvalget, at tiltagene skulle gennemføres på grundlag af en plan, som registreringsudvalget skal udarbejde i samarbejde med Energistyrelsen.

En anbefaling mangler ifølge Energistyrelsen at blive implementeret. Det drejer sig om en tilpasning af beregningsgrundlaget for energimærkningsordningen, så der opnås ensartede forudsætninger og klarere retningslinjer for at beregne energibesparelser ved vinduesforbedringer. En plan for implementering af anbefalingen er beskrevet i et notat, der er fremsendt til registreringsudvalget i august 2004.

78. Økonomi- og erhvervsministeren bad i efteråret 2003 Energistyrelsen om at udarbejde en redegørelse om energimærkekonsulenternes anbefalinger under pensionistordningen. Redegørelsen blev fremsendt til Folketingets Energipolitiske Udvalg i december samme år. I redegørelsen vurderede Energistyrelsen, at de initiativer, registreringsudvalget har sat i gang, vil forbedre kvalitet og kontrol med energimærkekonsulenternes anbefalinger. Samtidig tilkendegav styrelsen, at den løbende vil følge op på kvaliteten af energimærkekonsulenternes anbefalinger. Når den samlede vurdering af kvalitetssikringen i 2003 foreligger, vil Energistyrelsen således vurdere, om de igangsatte initiativer er tilstrækkelige, eller om der skal foretages yderligere opstramminger.

Energistyrelsen har oplyst, at den samlede vurdering af kvalitetssikringen i 2003 vil være afsluttet senest juni 2004. Energistyrelsen har i august 2004 udarbejdet en samlet kommentar til energimærkningsordningens årsrapport, handlingsplan og kvalitetssikring. For så vidt angår kvalitetssikring er det Energistyrelsens samlede vurdering, at de gennemførte og planlagte tiltag til at sikre kvaliteten af energimærkningsordningen er tilfredsstillende.

B. Energistyrelsens kontrol og tilsyn med udbetalingen af tilskud under pensionistordningen

Energistyrelsens stikprøvekontrol

79. I beretning nr. 8/01 om Energistyrelsens tilskudsforvaltning redegjorde Rigsrevisionen for, om Energistyrelsens forvaltning af tilskud levede op til kravene til god tilskudsforvaltning. Undersøgelsen omfattede også pensionistordningen. Den afsluttende kontrol i den kommune, Rigsrevisionen besøgte, blev udført rimeligt og betryggende. Energistyrelsen modtog desuden de nødvendige oplysninger om

udbetalinger mv. fra TEP. Rigsrevisionen fandt dog, at kommunerne burde anvende en tjekliste til dokumentation af den afsluttende kontrol. Desuden burde Energistyrelsen påbegynde stikprøveundersøgelse af kommunernes administration.

80. Undersøgelsen har vist, at Energistyrelsen først gennemførte en kontrolundersøgelse af tilskudssagerne efter Rigsrevisionens undersøgelse fra 2001 om Energistyrelsens tilskudsadministration. I efteråret 2002 gennemførte et revisionsfirma således den første og hidtil eneste kontrol af pensionistordningen for Energistyrelsen. Styrelsen modtog kontrolrapporterne i foråret 2003. Kontrollen havde form af en stikprøveundersøgelse af et antal tilskudssager med fokus på dokumentation og overholdelse af kravene til tilskud.

Som følge af statsrevisorernes beretning iværksatte Energistyrelsen tiltag til forbedring af tilskudsadministrationen. Energistyrelsen besluttede således at indføre en tjekliste i forbindelse med sagsbehandling af pensionistordningen i kommunerne.

81. I forbindelse med stikprøveundersøgelsen udtog Energistyrelsen sager i 7 kommuner til kontrol. Kriteriet for udtagelsen af de enkelte sager var, at der var givet tilsagn om tilskud i 1999. I alt blev 266 sager udtaget til kontrol. Af disse var 90 bortkommet, og i 20 sager havde tilsagnet ikke ført til udbetaling af tilskud. I alt blev 156 af de 266 sager kontrolleret. Kontrolrapporterne fra revisionsfirmaet viste, at der var fejl og mangler i alle de gennemgåede sager, om end en række af disse fejl var formelle. I over halvdelen af sagerne var der desuden konstateret uoverensstemmelser i forhold til tilskudsreglerne.

Energistyrelsens efterfølgende behandling af kontrolrapporterne har vist, at en række forhold, der generelt er blevet kategoriseret som fejl i kontrolrapporterne, ikke kan give anledning til tilbagebetaling af tilskud. Energistyrelsen har derfor koncentreret den videre kontrolgennemgang om de 58 sager, hvor fejlene kunne indikere uberettiget udbetaling af tilskud.

82. Rigsrevisionen fandt, at antallet af fejl var så højt, at ministeriet burde overveje, om der skulle gennemføres

yderligere undersøgelser af håndteringen af pensionistordningen i kommunerne for sager fra perioden 2000 til 2003.

Energistyrelsen har i den forbindelse oplyst, at det er styrelsens foreløbige vurdering, at de omkostninger, der ville være forbundet med at gennemføre yderligere kontrolundersøgelser af perioden 2000-2003, ikke umiddelbart vil stå mål med udbyttet. I denne vurdering er bl.a. indgået overvejelser om, at de samlede statslige og kommunale omkostninger forbundet med en gennemgang af samtlige sager i perioden 2000-2003 vil andrage ca. 15-20 mio. kr. Eventuelle tilbagebetalingskrav forventes højst at kunne andrage mellem 14 og 34 mio. kr. Energistyrelsen har oplyst, at sagen vil blive forelagt bevillingsmyndighederne.

Energistyrelsens opfølgning på stikprøvekontrollen

83. I september 2003 indgik Energistyrelsen en aftale med revisionsfirmaet om viderebearbejdning af kontrolresultaterne. Aftalen omfattede bl.a. udarbejdelse af udkast til breve til kontrolkommunerne. Udkastet til breve skulle ifølge aftalen være modtaget i Energistyrelsen senest 16. november 2003. Rigsrevisionen kan konstatere, at brevene fra Energistyrelsen til kommunerne er afsendt 23. marts 2004.

84. Det samlede tilskudsbeløb i de 58 sager, Energistyrelsen har fokuseret på, er ca. 1,4 mio. kr. I 16 af disse sager vurderer Energistyrelsen, at der kan rejses tilbagebetalingskrav på i alt 193.000 kr. Sager med tilskudsbeløb på tilsammen 286.000 kr. er endnu ikke fuldt belyst, og det kan derfor ifølge styrelsen ikke på nuværende tidspunkt endeligt vurderes, i hvor stort omfang der kan stilles krav om tilbagebetaling.

Rigsrevisionen har gennemgået en stikprøve af de sager, hvor Energistyrelsen har vurderet, at der ikke kan rejses tilbagebetalingskrav. Rigsrevisionen har fundet, at der kan rejses tvivl om sagsbehandlingen i enkelte sager, og at styrelsen derfor bør færdiggøre sagsbehandlingen, inden spørgsmålet om yderligere undersøgelser af perioden 2000-2003 forelægges bevillingsmyndighederne. Udfaldet af sagsbehandlingen kan påvirke vurderingen af det samlede tilbagebetalingskrav væsentligt.

85. Af de 58 sager, der er omhandlet i Energistyrelsens breve til kommunerne, er det styrelsens vurdering, at et tilskudsbeløb på minimum 51.000 kr. kunne have medført krav om tilbagebetaling, såfremt sagerne ikke var forældede. Et antal sager er endnu ikke færdigbehandlede, og Energistyrelsen har nu suspenderet forældelsesfristen i de pågældende sager.

86. Energistyrelsen har først i slutningen af 2003 fulgt op på resultaterne af stikprøveundersøgelsen fra 2002. Desuden er der ikke sket tilbagebetaling af tilskud. Energistyrelsen har hertil oplyst, at styrelsen stadig afventer svar fra kommuner, der er blevet anmodet om yderligere oplysninger og dokumentation. Ifølge styrelsen er dette årsagen til, at der endnu ikke er rejst krav om tilbagebetaling af tilskud.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Energistyrelsen først sent fulgte op på resultaterne af stikprøvekontrollen. Da styrelsens kontrolundersøgelse vedrørte sager fra 1999, betød den sene opfølgning, at et antal sager var forældede, inden Energistyrelsen kunne nå at gøre krav gældende mod de involverede kommuner.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at Energistyrelsens kontrol af og tilsyn med udbetalinger under pensionistordningen ikke har været tilfredsstillende.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på:

- At Energistyrelsen først gennemførte en kontrolundersøgelse af tilskudssagerne efter Rigsrevisionens undersøgelse fra 2001 om Energistyrelsens tilskudsadministration.
- At Energistyrelsen først sent fulgte op på resultaterne af stikprøvekontrollen. Da styrelsens kontrolundersøgelse vedrørte sager fra 1999, betød den sene opfølgning, at et antal sager var forældede, inden Energistyrelsen kunne nå at gøre krav gældende mod de involverede kommuner.
- At Energistyrelsen foreløbig har vurderet, at de omkostninger, der ville være forbundet med at gennemføre yderligere kontrolundersøgelser af perioden 2000-2003, ikke umiddelbart vil stå mål med udbyttet. Energistyrelsen har oplyst, at sagen vil blive forelagt bevillingsmyndighederne.

- At Rigsrevisionen har fundet, at der kan rejses tvivl om sagsbehandlingen i enkelte sager, og at Energistyrelsen derfor bør færdiggøre sagsbehandlingen, inden spørgsmålet om yderligere kontrolundersøgelser forelægges bevillingsmyndighederne.

Rigsrevisionen, den 8. september 2004

Henrik Otbo

/Bjørn Olsen