



Rigsrevisionens notat om beretning om
energibesparelser i staten



revision
revision

revision

Vedrører:**Statsrevisorernes beretning nr. 20/2015 om energibesparelser i staten****Uddannelses- og forskningsministerens redegørelse af 1. september 2016****Forsvarsministerens redegørelse af 5. september 2016****Energi-, forsynings- og klimaministerens redegørelse af 7. september 2016****Ministeren for børn, undervisning og ligestillings redegørelse af 19. september 2016****Transport- og bygningsministerens redegørelse af 23. september 2016**

17. oktober 2016

RN 709/16

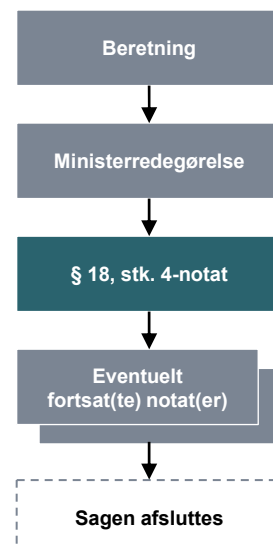
1. Rigsrevisionen vurderer i dette notat de initiativer, som uddannelses- og forskningsministeren (herefter uddannelsesministeren), forsvarsministeren, energi-, forsynings- og klimaministeren (herefter klimaministeren), ministeren for børn, undervisning og ligestilling (herefter undervisningsministeren) og transport- og bygningsministeren (herefter transportministeren) har iværksat og vil iværksætte som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner.

KONKLUSION

Klimaministeren oplyser, at han tager Statsrevisorernes kritik alvorligt. Ministeren oplyser, at der er igangsat en midtvejsevaluering af ministeriernes energispareindsats, der forventes færdig inden udgangen af 2016. Når resultaterne fra evalueringen foreligger, vil ministeren tage en drøftelse med de øvrige ministre om eventuelle tiltag, der kan forbedre ministeriernes energispareindsats. Ministeren har desuden bedt Energistyrelsen om at undersøge, hvordan der sikres fuld efterlevelse af Danmarks EU-forpligtelser på området. Hvis der er behov for at ændre de nationale regler, vil dette ske som opfølgning på midtvejsevalueringen.

Klimaministeren oplyser også, at han på baggrund af Statsrevisorernes kritik vil bede Energistyrelsen om at tage en drøftelse med de relevante ministerier om de problemer, de oplever i forbindelse med aktivitetsstigningerne.

Undervisningsministeren oplyser, at hun er enig med Statsrevisorerne i, at Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestillings indsats på området indtil 2015 ikke har været tilstrækkelig. Ministeren oplyser, at ministeriet i 2016 har arbejdet med at kvalificere datagrundlaget, og vurderer, at der nu er etableret et styringsrelevant datagrundlag, der kan anvendes frem mod 2020. Ministeren oplyser desuden, at hun vil tage stilling til, om der er behov for yderligere initiativer, når Energistyrelsens midtvejsevaluering foreligger.

Sagsforløb for en større undersøgelse

Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

Uddannelsesministeren tager Statsrevisorernes kritik til efterretning og er enig i, at Uddannelses- og Forskningsministeriets indsats skulle have være igangsat tidligere. Ministeren oplyser, at ministeriet i samarbejde med Energistyrelsen og institutionerne har arbejdet på at forbedre datagrundlaget. Ministeren oplyser desuden, at ministeriet i samarbejde med Bygningsstyrelsen har nedsat en arbejdsgruppe med henblik på at sikre en mere strategisk indsats i ministeriets arbejde med at nedbringe institutionernes samlede energiforbrug.

Transportministeren oplyser, at Bygningsstyrelsen vil bringe forholdene omkring energimærker i orden hurtigst muligt, og at styrelsen nu sikrer, at energimærkerne anvendes som grundlag for styrelsens arbejde med energieffektivisering.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets arbejde med opfølgning på midtvejs-evalueringen af ministeriernes energispareindsats, herunder behovet for tilpasning af de nationale regler i henhold til EU-reglerne
- Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets arbejde med at bidrage til at kvalitets-sikre de øvrige ministeriers datagrundlag og arbejdet med at sikre, at de årlige indberetninger til Folketinget om udviklingen i statens energiforbrug er så retvisende som muligt
- Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestillings og Uddannelses- og Forskningsministeriets arbejde med at anvende det etablerede datagrundlag og styrke energispareindsatsen i de selvejende institutioner
- Bygningsstyrelsens tiltag for at sikre overholdelse af reglerne for energimærkning
- Bygningsstyrelsens arbejde med at gennemføre rentable energibesparelserprojekter
- resultaterne af Energistyrelsens og ministeriernes drøftelser om aktivitetsbestemte målsætninger.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i juni 2016 en beretning om energibesparelser i staten. Beretningen handlede om statens indsats for at styrke energispareindsatsen i statslige institutioner. Formålet med undersøgelsen var at vurdere, om staten i tilstrækkelig grad havde sikret en styrket energispareindsats i statslige institutioner i perioden 2009-2016. Undersøgelsen omfattede Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet, som er ressortansvarligt ministerium for cirkulæret for energieffektivisering i statens institutioner, og de 3 mest energiforbrugende ministerier: Uddannelses- og Forskningsministeriet, Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling og Forsvarsministeriet. Undersøgelsen omfattede desuden de 2 største statslige bygningsejere: Bygningsstyrelsen og Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse.

Undersøgelsen viste, at staten endnu ikke i tilstrækkelig grad har sikret en styrket energispareindsats i statslige institutioner, og at der er en betydelig risiko for, at staten ikke når målet om en reduktion i statens energiforbrug på 14 % i 2020.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de det meget utilfredsstillende, at Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet ikke havde sikret en ramme, der understøtter ministeriernes energispareindsats. Statsrevisorerne fandt det heller ikke tilfredsstillende, at de 2 mest energiforbrugende ministerier – Uddannelses- og Forskningsministeriet og Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling – først i 2015 indledte arbejdet med at styrke energispareindsatsen i institutionerne.

4. Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Gennemgang af ministrenes redegørelser

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets understøttelse af ministeriernes energispareindsats

5. Statsrevisorerne bemærkede, at de fandt det meget utilfredsstillende, at Energi-, Forsyning- og Klimaministeriet ikke havde sikret en ramme, der understøtter ministeriernes energispareindsats.

Statsrevisorerne kritiserede desuden, at Energistyrelsens cirkulære om energieffektivisering i statens institutioner ikke i tilstrækkelig grad havde støttet ministerierne i arbejdet med energispareindsatsen, at det i øjeblikket er usikkert, om styrelsens fortolkning af EU-direktivet er korrekt, og at styrelsen først i 2014 tog initiativ til at kvalitetssikre data og løse problemerne med at fastlægge forbruget i basisåret 2006. De årlige oplysninger til Folketinget om udviklingen i statens energiforbrug har således været forbundet med stor usikkerhed.

6. Klimaministeren oplyser, at han tager kritikken af rammerne for ministeriernes energispareindsats alvorligt, og at han er enig i, at der er behov for at se på, hvordan rammerne kan forbedres. Ministeren oplyser, at han er glad for timingen af Rigsrevisionens beretning, så ministeriet kan nyttiggøre beretningen i forbindelse med den igangsatte midtvejsevaluering af ministeriernes energispareindsats, der forventes færdig inden udgangen af 2016. Når resultaterne fra evalueringen foreligger, vil ministeren tage en drøftelse med de øvrige ministre om eventuelle tiltag, der kan forbedre ministeriernes energispareindsats.

Klimaministeren oplyser også, at Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet har taget initiativ til at finde løsninger på problemerne med datakvaliteten. Ministeren oplyser, at han vil bede Energistyrelsen om også fremadrettet at have fokus på datakvaliteten, herunder at tage initiativ til at hjælpe ministerierne med at sikre data.

Klimaministeren oplyser desuden, at Europa-Kommissionen ikke har haft indvendinger mod den danske implementering af energieffektiviseringsdirektivets artikel 5. Ministeren har dog bedt Energistyrelsen om at undersøge, hvordan der sikres fuld efterlevelse af Danmarks EU-forpligtelser på området, og at dette vil indgå i opfølgningen på midtvejsevalueringen og i den forventede revision af rammerne for ministeriernes energispareindsats, hvis der er behov for ændring af de nationale regler.

7. Rigsrevisionen finder det positivt, at klimaministeren vil følge op på midtvejsevalueringen med eventuelle relevante tiltag til at fremme ministeriernes efterlevelse af energispareindsatsen. Derudover finder Rigsrevisionen det positivt, at klimaministeren også fremover vil have fokus på at kvalitetssikre datagrundlaget og at hjælpe de øvrige ministerier med dette. Rigsrevisionen finder det desuden positivt, at ministeren har bedt Energistyrelsen om at sikre, at de nationale regler sikrer fuld efterlevelse af EU-reglerne for statens energispareindsats.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets arbejde med at følge op på midtvejsevalueringen af ministeriernes energispareindsats, herunder behovet for tilpasning af de nationale regler i henhold til EU-reglerne. Rigsrevisionen vil også følge ministeriets arbejde med at bidrage til at kvalitetssikre de øvrige ministeriers datagrundlag og sikre, at de årlige indberetninger til Folketinget om udviklingen i statens energiforbrug er så retvisende som muligt.

De mest energiforbrugende ministeriers styring af energispareindsatsen

8. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen fandt de det ikke tilfredsstillende, at de 2 mest energiforbrugende ministerier – Uddannelses- og Forskningsministeriet og Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling – først i 2015 indledte arbejdet med at styrke energispareindsatsen i institutionerne.

9. Det fremgik af beretningen, at de 2 mest energiforbrugende ministerier ikke havde haft en tilstrækkelig styring af energispareindsatsen, og at ministerierne ikke havde haft et overblik over indsatsen i de selvejende institutioner på ministerområderne. Beretningen viste, at de 2 ministerier først i 2015 fik etableret et styringsrelevant datagrundlag. Uddannelses- og Forskningsministeriet er i 2016 begyndt at anvende datagrundlaget i arbejdet med at reducere energiforbruget, mens Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling endnu ikke er begyndt at anvende datagrundlaget.

Det fremgik også af beretningen, at Forsvarsministeriet tidligt har tilrettelagt en energispareindsats, at ministeriet løbende har implementeret indsatsen, og at ministeriet i hele perioden har haft et styringsrelevant datagrundlag, som ministeriet har anvendt til styring af energispareindsatsen.

Undervisningsministeren

10. Undervisningsministeren oplyser, at hun er enig med Statsrevisorerne i, at Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestillings indsats på området indtil 2015 ikke har været tilstrækkelig. Ministeren oplyser, at Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (herefter STUK) som opfølgning på Rigsrevisionens beretning har fastsat en strategi, der lægger vægt på en øget vejledningsindsats for derigennem at understøtte de selvejende institutioners energispareindsats. Ministeren oplyser, at STUK i den forbindelse har orienteret de statsejede selvejende institutioners skoleforeninger om energisparemålet og STUK's arbejde med energieffektivisering, har etableret en hjemmeside om energieffektivisering, hvor institutionerne kan orientere sig om lovgrundlag og få inspiration fra andre institutioner, har holdt oplæg om energieffektivisering og krav til selvejende institutioner for voksenuddannelsescentrenes økonomichefer og har via mails og breve informeret institutionerne om energisparemålet og pligten til at indberette til Energistyrelsens database.

Undervisningsministeren oplyser også, at hun er enig med Rigsrevisionen i, at et styringsrelevant datagrundlag er en forudsætning for arbejdet med at reducere energiforbruget. Ministeren oplyser, at STUK i 2016 har arbejdet med at kvalificere datagrundlaget og ministeriets 2006-baseline, og at STUK har bedt alle institutioner om at gennemgå deres energindberetninger for perioden 2006-2015 for at kontrollere, om de er korrekte, og om alle de adresser, som de råder over, er medtaget. Ministeren oplyser, at det ikke har været muligt at udbedre alle fejl fundet i gennemgangen, men at STUK vurderer, at der nu er etableret et styringsrelevant datagrundlag, som kan anvendes frem mod 2020. Ministeren oplyser desuden, at STUK fremadrettet vil fokusere på at analysere institutionernes energiforbrugsdata med henblik på at vurdere, om der måtte være behov for at etablere yderligere tiltag.

Undervisningsministeren oplyser endelig, at STUK har sikret, at alle de selvejende institutioner kender til arbejdet med at reducere energiforbruget, og at STUK fremadrettet vil arbejde for fortsat videndeling. Ministeren oplyser i den forbindelse, at STUK har indsamlet oplysninger om de energibesparende tiltag, som de selvejende institutioner har gennemført, og at STUK har spurgt institutionerne, om de har fremadrettede planer for yderligere energibesparende tiltag. STUK er også ved at planlægge en konference om energieffektivisering, som efter planen skal afholdes i november 2016. Ministeren vil tage stilling til, om der er behov for at iværksætte yderligere initiativer, når Energistyrelsens midtvejsevaluering foreligger.

11. Rigsrevisionen finder det positivt, at Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling har arbejdet på at forbedre kvaliteten af institutionernes indberetninger, herunder særligt data for basisåret 2006, og at ministeriet har igangsat tiltag rettet mod en øget styring af energispareindsatsen. Rigsrevisionen vil fortsat følge ministeriets arbejde med at anvende det etablerede datagrundlag og styrke energispareindsatsen i de selvejende institutioner.

Uddannelsesministeren

12. Uddannelsesministeren tager Statsrevisorernes kritik til efterretning og er enig i, at Uddannelses- og Forskningsministeriets indsats skulle have været igangsat tidligere. Ministeren oplyser, at det er en væsentlig opgave, og at ministeriet nu har iværksat flere initiativer for at styrke energispareindsatsen i de selvejende institutioner.

Uddannelsesministeren oplyser, at det har været afgørende at få etableret et godt datagrundlag for dermed at opnå bedre overblik over institutionernes energiforbrug. Ministeren oplyser, at ministeriet i samarbejde med Energistyrelsen og institutionerne har arbejdet på at forbedre kvaliteten af institutionernes indberetninger, herunder særligt data for basisåret 2006, med henblik på at få etableret et godt datagrundlag. Udviklingen i institutionernes energiforbrug vil løbende blive fulgt af Styrelsen for Videregående Uddannelsers tilsyn fra og med 2016.

Uddannelsesministeren oplyser desuden, at ministeriet som opfølgning på Rigsrevisionens kritik har nedsat en arbejdsgruppe i samarbejde med Bygningsstyrelsen. Arbejdsgruppen skal sikre en mere strategisk indsats i ministeriets arbejde med at nedbringe institutionernes samlede energiforbrug.

Uddannelsesministeren oplyser endelig, at ministeriet er i gang med at planlægge en konference om energibesparelser for de selvejende uddannelsesinstitutioner, som forventes afholdt i efteråret 2016. Konferencen planlægges i samarbejde med Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling. Ministeren oplyser i den forbindelse, at ministeriet finder det vigtigt at udbrede viden om rentable energieffektiviseringstiltag til institutionerne og understøtte videndeling om institutionernes egne erfaringer med energispareprojekter.

13. Rigsrevisionen finder det positivt, at Uddannelses- og Forskningsministeriet har arbejdet på at forbedre kvaliteten af institutionernes indberetninger, herunder særligt data for basisåret 2006, og at ministeriet har igangsat tiltag rettet mod en øget styring af energispareindsatsen. Rigsrevisionen vil fortsat følge ministeriets arbejde med at anvende det etablerede datagrundlag og styrke energispareindsatsen i de selvejende institutioner.

Forsvarsministeren

14. Forsvarsministeren er enig i, at en styrkelse af energispareindsatsen i statens institutioner fortsat er vigtig. Ministeren noterer sig med tilfredshed, at Rigsrevisionen i beretningen anfører, at Forsvarsministeriet har organiseret energispareindsatsen på en hensigtsmæssig måde, at ministeriet har foretaget en tilfredsstillende implementering af cirkulærekravene, og at ministeriet har gennemført rentable energibesparelser.

15. Rigsrevisionen vurderer, at der ikke er behov for at følge Forsvarsministeriets indsats yderligere på dette område.

De største bygningsejeres gennemførelse af rentable energibesparelserprojekter

16. Statsrevisorerne bemærkede, at selv om de største bygningsejere i staten – Bygningsstyrelsen og Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse – har gennemført rentable energibesparelser, er der fortsat et stort, uudnyttet potentiale for yderligere energibesparelser, som især Bygningsstyrelsen ikke har haft tilstrækkeligt fokus på.

17. Det fremgik af beretningen, at Bygningsstyrelsen har gennemført rentable energibesparelserprojekter i statsejede kontorejendomme og på universiteter, men at projekterne er gennemført uden en forudgående drøftelse med lejerne om, hvor store investeringer der er behov for, for at lejerne kan nå energisparemålet på 14 % i 2020. Det fremgik også af beretningen, at over halvdelen af Bygningsstyrelsens energimærker for kontorejendomme er udløbet.

Det fremgik også af beretningen, at Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse på baggrund af energimærkerne har en samlet og opdateret viden om rentable energibesparelser i Forsvarsministeriets ejendomme, og at ministeriet har gennemført rentable energibesparelserprojekter, som forventes at reducere ministeriets energiforbrug med 10 %.

Transportministeren

18. Transportministeren er enig i, at det ikke er tilfredsstillende, at Bygningsstyrelsen ikke overholder kravene til energimærker. Ministeren oplyser, at Bygningsstyrelsen vil bringe forholdene omkring energimærker i orden hurtigst muligt, og at styrelsen nu sikrer, at energimærkerne anvendes som grundlag for styrelsens arbejde med energieffektivisering.

Transportministeren har noteret sig, at Statsrevisorerne og Rigsrevisionen vurderer, at der fortsat er et uudnyttet potentiale for energieffektivisering, primært på universiteterne, og at Rigsrevisionen vurderer, at der kan være et særligt behov for og potentiale ved at sikre en bedre dialog mellem Uddannelses- og Forskningsministeriet og Bygningsstyrelsen om cirkulærets ansvarsfordeling for både at sikre god energimæssig stand i bygningerne og at sikre de samlede energibesparelser.

Transportministeren oplyser desuden, at Bygningsstyrelsen har igangsat en dialog med Styrelsen for Videregående Uddannelser med henblik på at identificere konkrete forslag til metoder til at reducere energiforbruget på Forsknings- og Uddannelsesministeriets område.

19. Rigsrevisionen finder det positivt, at Transport- og Bygningsministeriet vil sørge for, at forholdene omkring energimærkerne bliver bragt i orden. Rigsrevisionen vil følge Bygningsstyrelsens arbejde med at sikre dette.

Rigsrevisionen tager til efterretning, at Bygningsstyrelsen har indledt en dialog med Forsknings- og Uddannelsesministeriet om identificering af konkrete forslag til reducere energiforbruget. Rigsrevisionen vil fortsat følge Bygningsstyrelsens arbejde med at gennemføre rentable energibesparelserprojekter.

Forsvarsministeren

20. Forsvarsministeren har noteret sig, at Statsrevisorerne konstaterer, at der fortsat er et stort, uudnyttet potentiale for yderligere energibesparelser. Ministeren oplyser, at han også fremadrettet vil have fokus på energispareindsatsen og en hensigtsmæssig integration af energirenovering i Forsvarsministeriets bygge- og vedligeholdelsesaktiviteter. Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse oplyser i den forbindelse, at energispareprojekter løbende indarbejdes i styrelsens produktionsplan, hvor de samtænkes med de øvrige vedligeholdelsesaktiviteter for at opnå størst mulig synergieffekt og en bedre udnyttelse af de tildelte økonomiske rammer. Energieffektiviseringerne baseres på forslag fra de gennemførte energimærkninger, bygningssyn, lokale indmeldinger fra styrelsens driftsområder og mål i ministeriets kommende miljø- og naturstrategi for 2016-2020.

Forsvarsministeren oplyser desuden, at Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse deltager i Energistyrelsens igangværende midtvejsevaluering af energieffektivisering i staten, og at styrelsen stiller sine erfaringer med energioptimering til rådighed for de øvrige styrelser og ministerier.

21. Rigsrevisionen finder det positivt, at forsvarsministeren også fremadrettet vil have fokus på energispareindsatsen.

Mål for energieffektiviseringer, som tager hensyn til ændringer i aktivitetsniveauet

22. Statsrevisorerne bemærkede, at det bør overvejes, hvordan man kan opføre mål for energieffektiviseringer, som tager højde for ændringer i aktivitetsniveauet.

23. Det fremgik af beretningen, at et stigende aktivitetsniveau, fx i form af stigende elevtal, der medfører behov for flere kvadratmeter, eller i form af øget forskningsaktiviteter, er en faktor, der vanskeliggør arbejdet med at reducere energiforbruget, men at det på 2 universiteter har været muligt at opnå en absolut besparelse i energiforbruget, selv om universiteterne har haft et øget aktivitetsniveau.

24. Uddannelsesministeren oplyser, at hun har noteret sig Statsrevisorerne bemærkning om, at det bør overvejes, hvordan man kan opføre mål for energieffektiviseringer, der tager højde for ændringer i institutionernes aktivitetsniveau. Ministeren er helt enig heri og mener, at udviklingen i institutionernes energiforbrug af indlysende årsager ikke bør ses uafhængigt af tilgangen af studerende, som har fundet sted de senere år. Ministeren oplyser dog, at dette ikke gør det mindre vigtigt, at institutionerne har fokus på at nedbringe deres energiforbrug.

25. Forsvarsministeren har også noteret sig, at Statsrevisorerne bemærker, at det bør overvejes, hvordan man kan opføre mål for energieffektiviseringer, der tager højde for ændringer i aktivitetsniveauet. Ministeren anerkender, at det kunne være hensigtsmæssigt med et mål, der tager højde for aktivitetsniveauet, men ser også relativt stor kompleksitet forbundet hermed, særligt i forhold til Forsvarsministeriets område. På den baggrund foreslår ministeren, at det kunne overvejes at udarbejde et pilotprojekt på tværs af ministerierne forud for en beslutning om at gøre mål for energieffektiviseringer aktivitetsbestemte.

26. Klimaministeren oplyser, at han på baggrund af Statsrevisorerne kritik vil bede Energiestyrelsen om at tage en drøftelse med de relevante ministerier om de problemer, de oplever i forbindelse med aktivitetsstigningerne. Drøftelserne skal afsøge mulighederne for at overgå til en målfastsættelse og opgørelsespraksis, som kan imødegå udfordringerne med aktivitetsstigningerne, samtidig med at EU-direktivet overholdes.

27. Rigsrevisionen tager ministrenes bemærkninger til efterretning og vil fortsat følge resultaterne af Energiestyrelsens og ministeriernes drøftelser om aktivitetsbestemte målsætninger.

Lone Strøm