



Innst. 298 S

(2009–2010)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:6 (2009–2010)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av Enova SFs drift og forvaltning

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

Myndighetene har satt fokus på energiomlegging av hensyn til både miljø og forsyningssikkerhet. Energiomlegging betyr omlegging av energiproduksjonen mot større andel av fornybare energikilder og mer effektiv utnyttelse av energi. Som et av de viktigste virkemidlene for å ivareta energiomleggingen, ble Enova opprettet ved kongelig resolusjon av 1. juni 2001, med virkning fra 22. juni 2001. Enovas formål er å fremme miljøvennlig omlegging av energibruk og -produksjon. Ansvar for energiomleggingsarbeidet ble overført til Enova 1. januar 2002. Ved opprettelsen av Enova ble det lagt vekt på at virksomheten skulle være liten og lite byråkratisk. Eksterne aktører skal brukes når det er hensiktsmessig.

Enovas formål ivaretas hovedsakelig gjennom forvaltningen av midlene fra Energifondet, som tildeles i form av investeringsstøtte til definerte prosjekter. Energifondet ble opprettet i 2001 i forbindelse med opprettelsen av Enova. Fondet er statlig eid og får inntekter gjennom påslag i nettariffen, avkastning fra Grunnfondet og fra bevilgninger over statsbudsjettet. Grunnfondet er et statlig innskuddsfond opprettet i 2006. Ved utgangen av 2008 var beholdningen på Energifondets konto nærmere 3,1 mrd. kroner. Energifondets samlede inntekter i 2008 var om lag 1,4 mrd. kroner. Av dette utgjorde inntekter fra påslag på nettariffen om lag 723 mill. kroner. Tilde-

ling av tilskudd gjennom Enovas ulike programmer utgjorde om lag 1,2 mrd. kroner samme år. Videre benyttes Energifondets midler til å dekke administrasjons- og driftskostnader som påløper ved forvaltning av fondet og kostnader i forbindelse med avtalefestede oppgaver eller aktiviteter, som informasjonstjenester, analysevirksomhet og internasjonalt arbeid.

Statens eierskap i Enova forvaltes av Olje- og energidepartementet. Departementet er samtidig oppdragsgiver for Enovas forvaltning av midlene fra Energifondet og fungerer som regulerende myndighet for energisektoren. Energifondets vedtekter slår fast at Olje- og energidepartementet og Enova skal inngå fireårige avtaler om bruk av Energifondets midler. Intensjonen er å sikre at midlene fra Energifondet blir forvaltet i tråd med mål og forutsetninger for Stortingets vedtak.

Målet med undersøkelsen har vært å vurdere om Enova effektivt fremmer miljøvennlig omlegging av produksjon og forbruk av energi. Målet er operasjonalisert i følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad nås målene som er satt for Enova og Energifondet når det gjelder miljøvennlig omlegging av produksjon og forbruk av energi?
2. I hvilken grad er Enovas tilskuddsforvaltning innrettet på en effektiv og hensiktsmessig måte?
3. I hvilken grad er det etablert en tilfredsstillende selskapsledelse og internkontroll i Enova?
4. I hvilken grad har Olje- og energidepartementet etablert god styring og oppfølging av Enova?

1.2 Gjennomføring av undersøkelsen

Rapporten gjør rede for gjennomføring av undersøkelsen, datainnhenting mv. For å belyse Enovas energieresultater på programområdene industri, bolig, bygg og anlegg (BBA) og varme (inkludert biobren-

selforedling), har eksterne konsulenter bistått Riksrevisjonen i etterprøving av rapporterte resultater.

1.3 Oppsummering av funnene

1.3.1 Enovas måloppnåelse

Enova opererer med tre kategorier energiresultat som belyser måloppnåelsen på ulike tidspunkt av et prosjekts levetid:

- Kontraktsfestet energiresultat er forventet realisert energiresultat på kontraktstidspunktet
- Sluttrapportert energiresultat er en oppdatert prognose på realiserte resultater på prosjektets slutføringstidspunkt
- Realiserte energiresultater måler i hvilken grad et gjennomført prosjekt faktisk produserer eller sparer energi.

ENERGIRESULTATENE ER LAVERE ENN DE FASTSATTE MÅLENE

Undersøkelsen viser at sluttrapportert energiresultat for perioden 2001–2008 er på om lag 4,1 TWh. Det er lagt til grunn at Enova gjennom sin virkemiddelbruk skal utløse prosjekter som gir ny miljøvennlig energiproduksjon og energisparing tilsvarende 18 TWh/år innen utgangen av 2011. En sammenligning av sluttrapporterte og realiserte energiresultater viser at realiserte resultater gjennomgående er lavere enn sluttrapporterte resultater. For et utvalg av sluttrapporterte prosjekter på områdene varmeenergi, biobrensel, BBA og industri er realisert energiresultat anslått å være 1 149 GWh, mot et sluttrapportert energiresultat på 1 309 GWh.

Ifølge Olje- og energidepartementets merknader til undersøkelsen ble Enovas virksomhet betydelig påvirket av finanskrisen, både ved at de langsiktige kraftprisene falt betydelig og at det ble mer krevende enn tidligere å få lån til risikofylte prosjekter. Dette anses som særlige forhold som kan være grunnlag for reforhandling av avtalen mellom departementet og Enova.

I undersøkelsen sammenlignes kontraktsfestet og sluttrapportert energiresultat for prosjekter ferdigstilt i perioden 2002–2008. Sammenligningen viser at majoriteten av ferdigstilte prosjekter (585 av 695) har oppnådd et sluttrapportert energiresultat som er like høyt eller høyere enn det kontraktsfestede. Likevel var det samlede sluttrapporterte energiresultatet for samtlige ferdigstilte prosjekter lavere enn det kontraktsfestede energiresultatet (3 252,4 GWh mot 3 359,8 GWh). Dette betyr at enkelte prosjekter har hatt betydelig lavere sluttrapportert enn kontraktsfestet resultat.

Mange prosjekter som er tildelt støtte, er senere kansellert av ulike grunner. Undersøkelsen viser at

kanselleringsgraden øker i takt med tiden som er gått fra prosjektet fikk tilsagn. Kanselleringer av prosjekter medførte at det opprinnelige kontraktsfestede energiresultatet i perioden 2001–2008, som var på 14,4 TWh, ble redusert med 2,8 TWh. Dermed oppnådde Enova ved utgangen av 2008 et kontraktsfestet energiresultat på 11,6 TWh. For 2002 og 2003 er rundt 40 prosent av opprinnelig kontraktsfestet resultat kansellert. Basert på disse opplysningene krever det etter revisjonens vurdering betydelig innsats for at Enova skal oppnå et kontraktsfestet resultat på 18 TWh innen utgangen av 2011.

Olje- og energidepartementet bemerker at omfanget av kanselleringer belyser at mange av prosjektene er risikofylte og at Enova ikke kan eller bør eliminere all risiko i enkeltprosjekter med sine virkemidler. Enovas målgruppe er først og fremst prosjekter med manglende lønnsomhet og med betydelig risiko. At enkelte prosjekter ikke gjennomføres eller at prosjektene endres, er en naturlig konsekvens av dette. Samtidig gir departementet uttrykk for at kanselleringsgraden i de første årene etter etableringen er lite relevant for en drøfting av måloppnåelse framover, og at det må legges til grunn at Enova har utviklet både virkemidler og rapportering i positiv retning etter oppstart.

PÅ VARMEOMRÅDET ER RESULTATMÅLENE KONTRAKTSFESTET, MEN FÅ ER SLUTTRAPPORTERT

Stortinget har satt et særskilt mål for fornybar varmeproduksjon på 4 TWh/år innen 2010. Undersøkelsen viser at kontraktsfestet resultat ved utgangen av 2008 var 3289 GWh, mens sluttrapportert resultat kun utgjorde 927 GWh. En gjennomgang av grunnlagsdataene for disse opplysningene viser at det i perioden 2001–2008 er kansellert prosjekter som utgjør 21 prosent av opprinnelig kontraktsfestet resultat på området. En sammenligning av energiresultater viser at den anslåtte realiserte produksjonen i 2008 samlet sett var høyere enn både kontraktsfestet og sluttrapportert energiresultat. I undersøkelsen er det stilt spørsmål ved om målene kan anses som oppnådd når mindre enn en tredel av de kontraktsfestede resultatene er sluttrapportert.

RESULTATMÅLET FOR VINDKRAFT NÅS IKKE

Stortinget har også definert et mål for fornybar vindkraftproduksjon på 3 TWh/år innen 2010. Totalt sluttrapportert energiresultat for prosjekter med produksjon i 2008 var 958 GWh, inkludert resultatet fra sluttrapporten i 2009. Undersøkelsen viser at disse prosjektene hadde realisert et energiresultat på 788 GWh.

I budsjettproposisjonen for 2010 uttalte Olje- og energidepartementet at muligheten for å nå målet om 3 TWh/år vindkraft innen utgangen av 2010 ikke var

til stede. Kontraktsfestet resultat for vindprogrammet ved utgangen av 2008 var 1 393 GWh. En gjennomgang av grunnlagsdataene for disse opplysningene viser at det i perioden 2001–2008 er kansellert prosjekter som utgjør om lag 50 prosent av opprinnelig kontraktsfestet resultat på området. De mange kanselleringene har sammenheng med at støttereimet for vindkraft i Norge har vært preget av ustabilitet. Usikkerheten er blant annet knyttet til manglende avklaringer om et såkalt grønt sertifikatmarked. I september 2009 kom norske myndigheter til enighet med Sverige om gjennomføring av et grønt sertifikatmarked med sikte på oppstart fra 1. januar 2012.

ENOVAS AKTIVITETSTILBUD BIDRAR TIL FORMÅLET OM MILJØVENNLIG ENERGIOMLEGGING

På områder der resultatene ikke kan kvantifiseres og måles entydig, spesifiserer avtalen mellom Enova og Olje- og energidepartementet hvor Enova skal ha virksomhet. Undersøkelsen viser at Enova i hovedsak oppfyller de kriterier som avtalen stiller til aktivitetstilbud. Enova tilbyr programmer rettet mot husholdninger, kommuner og barn og unge. I tillegg finnes et landsdekkende tilbud av informasjons- og rådgivningstjenester gjennom telefontjenesten «Enova svarer». Enova har videre et relativt omfattende internasjonalt engasjement og har dessuten en rådgiverrolle overfor Olje- og energidepartementet innenfor sitt virkeområde. Dette bidrar til å fremme en miljøvennlig omlegging av energibruk og energiproduksjon.

Det er også forutsatt at Enova skal ha regelmessig kontakt med og koordinere sin virksomhet mot andre myndigheter som forvalter virkemidler med betydning for energiomleggingen. Undersøkelsen viser at Enova har et utstrakt og mangeartet samarbeid med et stort antall aktører. Samarbeidet er i ulik grad formalisert, samarbeidsavtalene har svært ulik utforming og det er fra Enovas side ikke etablert noen faste kriterier for hvordan avtalene skal utformes.

1.3.2 *Enovas resultatrapportering*

RESULTATRAPPORTERINGEN ER LITE DEKKENDE

I St.meld. nr. 22 (2001–2002) framkommer det at det er viktig at det rapporteres med samme grundighet på sektorpolitiske som forretningsmessige mål. Undersøkelsen viser at Enova i hovedsak rapporterer kontraktsfestede energieresultater i sine årlige resultat- og aktivitetsrapporter. Fra 2005 har Enova inkludert sluttrapporterte resultater. Enova rapporterer ikke realiserte energieresultater. Enovas rapportering av kontraktsfestede resultater gir ikke dekkende informasjon om hvilke energieresultater som faktisk vil bli oppnådd gjennom de inngåtte kontraktene. Kansellerte prosjekter fjernes i de fleste tilfeller fra

resultatrapporteringen, men konsekvensene av kanselleringer for måloppnåelsen tydeliggjøres ikke.

Enova skal ifølge avtalen med Olje- og energidepartementet etablere et rapporteringssystem for alle prosjekter og aktiviteter som finansieres over Energifondet. Systemet skal sikre at målte, registrerte, lagrede og rapporterte data for alle prosjekter er pålitelige, nøyaktige og relevante. Undersøkelsen viser svakheter i kvaliteten og validiteten av de rapporterte energieresultatene, som i stor grad utgjør grunnlaget for den eksterne evalueringen av Enovas virksomhet. Dette har sammenheng med flere forhold. Enova etterprøver i liten grad de sluttrapporterte resultatene. Gjennom undersøkelsen kommer det også fram at enkelte prosjekter som Enova har rapportert som aktive, i virkeligheten er kansellerte. På vindkraftområdet har Enova kjennskap til realiserte produksjonstall uten at produksjonstallene kommer fram av resultatrapporteringen.

Enovas rapportering viser heller ikke en sammenligning av sluttrapporterte resultater og kontraktsfestede resultater for de enkelte prosjektene/prosjektgruppene. Undersøkelsen viser at datagrunnlaget som benyttes til resultat- og aktivitetsrapportene, ikke er arkivert separat og derfor ikke er tilgjengelig for intern kontroll og revisjonsformål. Det er heller ikke mulig for saksbehandler å ta ut rapporter på aggregert nivå fra saksbehandlingssystemet for sine områder. Det er ikke dokumentert at Olje- og energidepartementet har kontrollert at avtalebestemmelsene om utformingen av og validiteten på rapporteringssystemet er ivarettatt.

Olje- og energidepartementet gir i sine kommentarer til undersøkelsen uttrykk for at rapporteringen av energieresultater først og fremst må ses på som en rapportering på hva midlene fra Energifondet blir brukt til på det tidspunktet de er disponert. Departementet anser den løpende rapporteringen av kontraktsfestede og sluttrapporterte resultater som nødvendig for en forsvarlig styring av virksomheten og kontroll med bruken av midlene. Departementet gir videre uttrykk for at kontraktsfestede resultater har vist seg som en god indikator for senere sluttrapporterte resultater.

Samtidig er departementet opptatt av hvilke resultater som faktisk blir realisert, og departementet mener at Riksrevisjonens undersøkelse av realisering av prosjekter er relevant, spesielt med tanke på virkemiddelutforming og metode for resultatmåling.

DET TAS LITE HENSYN TIL TILTAKENES LEVETID I VURDERING OG RAPPORTERING AV MÅLOPPNÅELSE

Undersøkelsen viser at Olje- og energidepartementet og Enova foreløpig ikke har drøftet hvordan prosjektenes levetid skal håndteres i Enovas rappor-

tering av energieresultater. Enova legger til grunn at prosjekter som tildeles støtte, har en viss levetid. At et tiltak har begrenset levetid, vil innebære at energieresultatene fra tiltaket må fases ut av resultatrapporteringen når levetiden er utløpt. I Enovas beregninger av levetid brukes antakelser om 10 års levetid på energispareprosjekter og 20 år på energiproduksjon. Dette innebærer at fra og med 2011/2012 vil de første tiltakene ha nådd den forutsatte levetiden og Enova må ta stilling til hvordan en utfasing av energieresultater skal håndteres.

Olje- og energidepartementet gir i sine kommentarer til undersøkelsen uttrykk for at problemstillingen vedrørende levetid ikke er relevant for den inneværende avtaleperioden, men at det framover vil være viktig å ta hensyn til dette temaet i målformuleringene og eventuelt i rapporteringsmåte.

1.3.3 Enovas tilskuddsforvaltning

UTFORDRINGER I DET MARKEDSSKAPENDE ARBEIDET

Ved opprettelsen av Enova ble det vektlagt at organisasjonen skal være markedsnær og ha få ansatte. Sett i sammenheng med energimålene som er satt for Enovas virksomhet, er det i undersøkelsen konkludert med at Enova har betydelige utfordringer knyttet til det markedsskapende arbeidet. Utfordringene er knyttet til at prosjektkostnadene for å nå et gitt energieresultat har økt, at Enova har fått flere ansatte uten at det skapes et større energieresultat pr. år og at oppmerksomheten framover i større grad må rettes mot mindre aktører. Enova har prioritert og har god kontakt med store brukere, mens det markedsskapende arbeid ikke har vært så vellykket overfor de mindre aktørene. Det går fram av undersøkelsen at de små aktørene gjennomgående har mindre kompetanse, og at den økonomiske terskelen for å søke om støtte og gjennomføre prosjekter relativt sett er større i små prosjekter. For å møte utfordringen har Enova startet med å utvikle sjablongmessige støtteordninger.

Enovas rolle som pådriver i å skape prosjekter er undersøkt i spørreundersøkelsen. Nesten 90 prosent av respondentene oppgir at de var i kontakt med Enova i løpet av søknadsprosessen, og 90 prosent av disse tok selv initiativet til kontakten. 48 prosent av respondentene oppgir at de er uenige i at Enova er en pådriver for å initiere prosjekter.

Olje- og energidepartementet viser i sine kommentarer til undersøkelsen til at Stortinget har hatt en klar forutsetning om at Enova skal være en liten organisasjon samt at midlene skal forvaltes kostnadseffektivt, og at dette setter begrensninger for hvor mange små aktører Enova kan nå.

SØKNADSBEHANDLING ER BASERT PÅ DEN ENKELTE SAKSBEHANDLERS KOMPETANSE

Undersøkelsen viser at saksbehandlers kompetanse er en sentral ressurs i søknadsbehandlingen og til dels erstatter bruken av skriftlige rutiner. Enova har utviklet ulike rutiner som utgjør det metodiske grunnlaget for beregning av støttebeløp. Av disse er investeringsapplikasjonen mest sentral. Applikasjonen brukes til å vurdere prosjektøkonomien og beregne støttebeløpet. Saksbehandler vurderer priser, søkers kompetanse, prosjektenes levetid og annen relevant informasjon. Fram til vedtak behandles den enkelte sak i stor grad av én saksbehandler. I undersøkelsen stilles det spørsmål ved om det er etablert en tilstrekkelig kvalitetssikring og kontroll med at saksbehandlingen er enhetlig, transparent og etterrettelig.

Avhengig av prosjektets størrelse og hvor godt dokumentert søknaden er, kan det være flere avklaringsrunder mellom søker og saksbehandler. Spørreundersøkelsen viser at i overkant av en tredel av respondentene gjorde store eller noen endringer i prosjektet i søknadsfasen. Endringene kan medføre at støttebehovet endres, at prosjektene spesifiseres nærmere eller at søknader trekkes. Nærmere 20 prosent av endringene i prosjektene ble gjort med bakgrunn i at prosjektet enten var for lønnsomt eller for lite lønnsomt for å motta støtte.

I undersøkelsen er det stilt spørsmål ved om Enovas støtte til prosjekter i tilstrekkelig grad har utløsende effekt. Av St.prp. nr. 1 (2008–2009) framkommer det at støtten som tildeles, skal være utløsende for prosjektene. Kravet om at støtten skal være utløsende, innebærer at Enova kan bidra med et beløp som gjør at et prosjekt som ellers ikke ville blitt gjennomført, av økonomiske eller andre grunner, likevel gjennomføres. Beregninger av kostnader og energipriser er viktig for å vurdere støttens utløsende effekt. Ulike verdier på for eksempel kostnader og energipriser vil gi store utslag for om prosjektet er støtteberettiget, og for hvilket støttenivå som skal til for å oppnå utløsende effekt. Kravet om at støtten skal være utløsende medfører at verdier i prosjektbudsjettet, som kan være usikre, får en svært sentral rolle. Dette krever god kompetanse og kvalitetssikring i Enovas saksbehandling.

MANGLENDE PROSJEKTOPPFØLGING

Undersøkelsen viser at Enova i svært liten grad følger opp prosjektene etter sluttrapportering. Økonomiregelverket krever at Enova som tilskuddsforvalter på en egnet måte skal følge opp måloppnåelsen til prosjekter som har mottatt tilskudd.

Undersøkelsen viser at tilskuddsmottakernes sluttrapportering til Enova hovedsakelig vektlegger finansielle data, mens energieresultater rapporteres på en uensartet måte, har ulikt detaljnivå og i enkelte til-

feller mangler helt. Enova etterprøver i liten grad de sluttrapporterte energieresultatene. Dette er blant annet knyttet til at Enova ikke følger opp at støttemottaker rapporterer om realiserte resultater også etter at prosjektet er sluttrapportert. Det plikter støttemottaker å gjøre i henhold til kontraktsbestemmelsene. Gjennom undersøkelsen kommer det også fram at noen prosjekter som Enova har rapportert som aktive, faktisk er kansellerte.

Det går fram av de generelle reglene for tilskudd fra Energifondet at tilskuddsmottaker skal samarbeide med Enova om evaluering av og resultatmåling i prosjektet i en periode på inntil 10 år etter levering av sluttrapport. En del prosjekter skal rapportere via Industrinettverket eller Bygningsnettverket. Enova følger imidlertid ikke opp hvorvidt prosjektene faktisk rapporterer via nettverkene. Enova benytter ikke innrapporterte tall videre i sin eksterne rapportering av energieresultater. Utover rapporteringen i Industrinettverket og Bygningsnettverket er det i liten grad etablert rapporteringssystematikk.

På vindkraftområdet har Enova kjennskap til at realiserte produksjonstall gjennomgående er lavere enn sluttrapporterte, uten at dette kommer fram av Enovas resultatrapportering.

1.3.4 Styring og oppfølging av Enova

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET SETTER MÅL, MEN FØLGER IKKE OPP I TILSTREKKELIG GRAD

Olje- og energidepartementet ivaretar statens eierskap av Enova og er samtidig oppdragsgiver for Enovas forvaltning av midlene fra Energifondet. Ved etableringen av Enova ble det lagt til grunn at departementets rolle som eier er å sette konkrete resultatomål for virksomheten på bakgrunn av de langsiktige energipolitiske målene, og å følge opp resultatene. Olje- og energidepartementet opplyser at fastsettelsen av energimål i stor grad skjer gjennom forhandlinger om avtalen med Enova, og at det alltid vil være en avveining mellom å fokusere på å nå de fastsatte energimålene og arbeidet med langsiktig, bred energiomlegging. Resultatoppfølgingen baseres i hovedsak på de kontraktsfestede resultatene. Dette begrunnes med at departementet ønsker å kunne se hvordan midlene i Energifondet disponeres og hva energiomleggingen koster årlig. På bakgrunn av svakhetene i Enovas rapportering av energieresultater som undersøkelsen viser, er det stilt spørsmål ved om departementet har etablert en tilstrekkelig oppfølging av Enovas resultater.

Olje- og energidepartementet gir i sine kommentarer til undersøkelsen uttrykk for at det ikke er eiers ansvar å kontrollere rapporteringssystemene internt i et statsforetak. Etter departementets oppfatning er det administrerende direktør og styrets ansvar å utøve

den type kontrollfunksjon. Departementet viser for øvrig til at Statskonsults evaluering av Enova fra 2006 konkluderte med: «Etter vår vurdering har Enova lagt opp sitt arbeid som sikrer en god kontroll med bruk av midlene.»

God eierstyring innebærer at staten som eier skal følge opp at styret fungerer tilfredsstillende. Undersøkelsen viser at departementet følger opp styret gjennom foretaksmøtet og kontaktmøtene. På det årlige foretaksmøtet fastsettes Enovas resultatregnskap, og Enovas årlige rapport om resultater av foretakets virksomhet presenteres. I kontaktmøtene, som avholdes to ganger per år, diskuteres budsjett, resultater, regnskap, strategier og andre forhold av betydning for gjennomføringen av avtalen og de resultatomål og oppgaver som er fastsatt. Departementet mottar protokoller fra styremøtene, og har kontakt med styreleder ved behov.

RAMMEVILKÅR LITE TILPASSET SELSKAPETS FORMÅL OG SITUASJON

Olje- og energidepartementet skal, ifølge prinsipper for god eierstyring, følge opp at selskapets rammevilkår er tilpasset selskapets formål og situasjon. Samlet sett viser undersøkelsen at Enova, for å oppnå de fastsatte energimålene, er stilt overfor betydelige utfordringer knyttet til både markedsskapende arbeid, saksbehandling av den enkelte sak og prosjekt- og resultatoppfølging. Med bakgrunn i utfordringene Enova står overfor, er det i undersøkelsen stilt spørsmål ved om departementet ivaretar dette ansvaret på en tilfredsstillende måte.

BEDRET INTERN STYRING, OPPFØLGING OG ORGANISERING AV FORETAKET

Styret har ansvar for forvaltningen av foretaket, og skal se til at virksomheten drives i samsvar med foretakets formål, vedtekter og retningslinjer fastsatt av foretaksmøtet. Videre har styret ansvar for en tilfredsstillende organisering av foretaket. Styret skal på vegne av eieren utøve en uavhengig kontrollfunksjon overfor selskapet. Undersøkelsen viser at erfaringene fra arbeidsmiljøundersøkelsen i 2007 og den etterfølgende varslingsaken var en viktig årsak til at Enovas administrasjon og styre i 2008 og 2009 gjennomførte et betydelig arbeid med å forbedre foretakets organisering, interne styring og risikohåndtering. Dette omfatter blant annet en ryddigere organisering, gjennomgang og videreutvikling av retningslinjer og rutiner, og mer systematisk risikohåndtering, kompetanse- og rekrutteringsarbeid. En ny styreinstruks og fullmaktsstruktur har bidratt til å redusere omfanget av tilskuddssøknader som blir vurdert og vedtatt av styret. Styret kan derfor fokusere mer på styringen og organisasjonsutviklingen i foretaket.

1.4 Riksrevisjonens bemerkninger

I St.prp. nr. 1 (2008–2009) for Olje- og energidepartementet er det lagt til grunn at Enova gjennom sin virkemiddelbruk skal utløse prosjekter som gir ny miljøvennlig energiproduksjon og energisparing tilsvarende 18 TWh/år innen utgangen av 2011. Riksrevisjonens undersøkelse viser at de faktiske energieresultatene knyttet til de prosjektene som Enova har utløst, vil være vesentlig lavere enn de fastsatte målene. Ved utgangen av 2008 var sluttrapportert resultat på 4,1 TWh. Undersøkelsen viser også at realisert resultat så langt har vært noe lavere enn slutttrapportert resultat. Det kommer også fram at kontraktsfestet resultat ved utgangen av 2008 var 11,6 TWh, og det er usikkert om Enova vil oppnå et kontraktsfestet resultat på 18 TWh innen utgangen av 2011. Denne usikkerheten skyldes både foretakets manglende kapasitet i det markedsskapende arbeidet og det store omfanget av kanselleringer. Ettersom målgruppen for Enova er prosjekter med betydelig risiko, er det grunn til å forvente et betydelig omfang av kanselleringer også i årene som kommer. Etter Riksrevisjonens vurdering er det nødvendig å styrke kapasiteten i Enovas markedsskapende arbeid for at Enova skal oppnå de langsiktige målene som er satt.

Et annet funn i undersøkelsen er at Enova i hovedsak rapporterer kontraktsfestede resultater i sine årlige resultat- og aktivitetsrapporter, og at denne rapporteringen ikke gir dekkende informasjon om hvilke energieresultater som faktisk vil bli oppnådd gjennom de inngåtte kontraktene. Undersøkelsen viser også svakheter i kvaliteten og validiteten av de rapporterte energieresultatene og at datagrunnlaget for rapporteringen ikke arkiveres. Etter Riksrevisjonens vurdering må styret og selskapsledelsen sørge for at kravene om pålitelig, relevant og etterprøvbare rapportering ivaretas.

Ved etableringen av Enova er det lagt til grunn at departementets rolle er å sette konkrete resultatmål for virksomheten på bakgrunn av de langsiktige energipolitiske målene, og deretter følge opp resultatene. I undersøkelsen framgår det at Olje- og energidepartementets styring i hovedsak er innrettet mot hva midlene fra Energifondet blir brukt til på det tidspunktet de er disponert, og ikke på realisering av energieresultater. Riksrevisjonen stiller derfor spørsmål ved om Olje- og energidepartementet gjennom avtalene i tilstrekkelig grad har lagt til rette for oppfølging av at Enova faktisk realiserer de forutsatte resultatene for foretaket og Energifondet.

Olje- og energidepartementet skal, ifølge prinsipper for god eierstyring, følge opp at selskapets rammevilkår er tilpasset selskapets formål og situasjon. Samlet sett viser undersøkelsen at Enova, for å oppnå de fastsatte resultatmålene, er stilt overfor betydelige utfordringer knyttet til både markedsskapende

arbeid, saksbehandling av den enkelte sak og prosjekt- og resultatoppfølging. Riksrevisjonen vil påpeke Olje- og energidepartementets ansvar for at rammevilkårene er tilpasset selskapets formål og situasjon. Med bakgrunn i utfordringene Enova står overfor når det gjelder å nå resultatmålene, stiller Riksrevisjonen spørsmål ved om departementet ivaretar dette ansvaret på en tilfredsstillende måte.

1.5 Olje- og energidepartementets svar

Saken har vært forelagt Olje- og energidepartementet, og statsråden har i brev av 1. mars 2010 svart:

«(...)

1) Enovas resultat- og aktivitetsrapporter

Riksrevisjonen stiller spørsmål ved om Olje- og energidepartementet gjennom avtalene i tilstrekkelig grad har lagt til rette for at Enova kan nå de resultatmålene som er avtalt.

Departementet styrer Enovas forvaltning av Energifondet gjennom langsiktige avtaler. Jeg legger stor vekt på at regjeringen gjennom Enova realiserer varige resultater innen energiomlegging. Av denne grunn har departementet, i avtalen med Enova, styrt ressursbruken gjennom å sette konkrete resultatmål som kan etterprøves. Det er også satt krav om rapportering av energieresultater. Imidlertid tar det flere år fra et tilsagn blir gitt (kontraktsfestet resultat) til prosjektet blir sluttrapportert, og kommer i drift. På bakgrunn av dette har departementet falt ned på en modell der energieresultater skal være 'realiserte, kontraktsfestede eller dokumentert på annen måte', jf avtalens punkt 11.

Rapportering av kontraktsfestede resultater (gitte tilsagn) tilfredsstiller krav i Bevilgningsreglementet § 9 og i Reglement for økonomistyring i staten § 4. Enovas oppfølging av tildelingene sikrer også at det ikke utbetales midler til prosjekter som avviker fra forutsetningene i tilsagnet.

Enova har kontinuerlig utviklet og forbedret resultatrapportene, blant annet på basis av tidligere merknader fra Riksrevisjonen. Sluttrapportering av prosjekter ble tatt inn i rapporteringen fra 2006. Jeg får årlige rapporter om dette, og ved utgangen av 2009 var 5,1 TWh/år sluttrapportert. Av dette ble 1 TWh/år sluttrapportert i løpet av 2009.

Riksrevisjonen peker også på at de har funnet svakheter i kvaliteten og validiteten av de rapporterte energieresultatene. De ber styret og selskapsledelsen sørge for at kravene om pålitelig, relevant og etterprøvbare rapportering ivaretas. Både departementet og Enova vil arbeide videre med å utvikle resultatrapporteringen. Framover vil det blant annet bli viktig å følge med på hvordan de sluttrapporterte prosjektene utvikler seg.

2) Enovas måloppnåelse

Riksrevisjonen har påpekt at det er usikkert om Enova vil oppnå et kontraktsfestet resultat på 18 TWh/år innen utgangen av 2011, slik som det er avtalt med departementet. I denne sammenheng blir det pekt på manglende kapasitet i det markedsska-

pende arbeidet og det store omfanget av kanselleringer.

Enova er opptatt av å ha tilstrekkelig kapasitet i det markedsskapende arbeidet. Ved inngangen til 2009 vurderte Enova selv at de hadde for lav kapasitet. Bemanningen på dette området ble derfor økt med 25 prosent i løpet av 2009. Enova opplyser at de nå er nær ved å ha den nødvendige kapasiteten på plass.

Målet som er avtalt med Enova er krevende. Det har vært et bevisst valg. Det er kun ved å være ambisiøs at målene virker som effektive prioriteringsverktøy. Det er dermed usikkert om de vil bli nådd, men jeg er sikker på at Enova vil gjøre sitt ytterste for å nå dem, og at de vil prioritere de mest kostnadseffektive prosjektene.

Enovas resultat ved utgangen av 2009 var på totalt 13,8 TWh/år, en økning på 2,2 TWh/år siden 2008. På bakgrunn av dette mener jeg totalmålet på 18 TWh/år innen utgangen av 2011 er innenfor rekkevidde. Det overrasker meg derfor at Riksrevisjonen så bastant konstaterer i overskriften at «Energireultatene er lavere enn de fastsatte målene.»

Jeg vil også minne om at det har vært satt tre resultatmål for Enova fra 2001 og frem til henholdsvis 2005, 2006 og 2007. Foretaket har nådd disse målene. Regnskapene for disse årene er revidert og godkjent av Riksrevisjonen. I tillegg er resultatrapportene evaluert av en uavhengig tredjepart.

Departementet er enig med Riksrevisjonen i at det er knyttet betydelig risiko til prosjekter som får tilsagn om støtte. Støtten som blir tildelt skal ikke overkompensere prosjektene, og avkastningen for støttemottakerne vil være begrenset. Det er derfor naturlig at en del prosjekter kanselleres. Målformuleringen som er valgt innebærer at kansellerte prosjekter må trekkes ut av resultatrapporten. Resultatet som er rapportert for et bestemt år, vil av den grunn bli lavere i ettertid. Kanselleringene frigjør samtidig midler til nye prosjekter. Enova har i hele perioden klart å reinvestere disse midlene i nye prosjekter, noe som trekker resultatet opp. Enova sitter dermed hele tiden med en portefølje som består av sluttrapporterte prosjekter, prosjekter som er under bygging og prosjekter som har mottatt tilsagn om tilskudd. Dette resultatet rapporteres årlig, og Enovas mål er satt ut fra dette. I denne revisjonen har Riksrevisjonen i mindre grad lagt disse sentrale premissene for måloppnåelse til grunn.

3) Enovas rammevilkår

Riksrevisjonen påpeker at Olje- og energidepartementet har ansvar for at rammevilkårene for Enova er tilpasset selskapets formål og situasjon, og stiller spørsmål ved om departementet ivaretar dette ansvaret på en tilfredsstillende måte. Riksrevisjonen mener at dette henger sammen med at Enova er stilt overfor betydelige utfordringer for å nå de fastsatte resultatmålene. Utfordringene er knyttet til markedsskapende arbeid, saksbehandling og prosjekt- og resultatoppfølging.

Departementet er opptatt av å ivareta styringen av Enova på en god måte. Det er lagt rammer for virksomheten som stiller store krav. Stortingets forutsetninger ved opprettelsen av Enova var at '... administrasjonen i dette organet skal holdes på et minimum', jf. Innst. O. nr. 59 (2000–2001). Dette ble

gjentatt i Innst. O. nr. 41 (2002–2003) gjennom formuleringen: '... det ikke skal bygges opp et stort byråkrati rundt Enova SF'. Riksrevisjonen har i liten grad har lagt dette til grunn i sine vurderinger.

Enovas oppdrag er blitt stadig mer omfattende, noe som har ført til at organisasjonen har vokst. Antall ansatte har økt fra 12 personer, da selskapet ble etablert i 2001, til 53 ansatte ved inngangen til 2010. Enovas driftsbudsjett har økt fra 22 mill. kroner i 2002, til en ramme på 100 mill. kroner for 2009. Med bakgrunn i dette mener jeg at jeg har ivarettet hensynet til Stortingets forutsetninger samtidig som forvaltningen av midlene er ivarettet på en forsvarlig måte.

Jeg vil videre vise til Stortingets forutsetning for opprettelsen av Enova om at 'målsettingen må være å skaffe flest mulig miljøvennlige og sparte energienheter på en mest mulig kostnadseffektiv måte', jf. Innst. O. nr. 59 (2000–2001). Dette ble gjentatt i Innst. O. nr. 41 (2002–2003). Etter mitt syn innebærer Stortingets krav til kostnadseffektivitet både et krav om å utløse prosjekter med lavest kostnader per kWh, og et krav om at Enova har en relativt moderat administrasjon. Dette tosidige kravet til kostnadseffektivitet har Enova oppfylt, som Riksrevisjonen også har påpekt i undersøkelsen, ved å konsentrere innsatsen om de mest kostnadseffektive tiltakene.

Riksrevisjonen har i sin revisjon gjort egne vurderinger av hvordan markedet for prosjekter vil utvikle seg i fremtiden, samt vurdert at Enova må styrke sitt markedsskapende arbeid for å nå de mindre aktørene i markedet. Riksrevisjonen mener dette er nødvendig for at Enova skal kunne nå målene som er satt. Riksrevisjonen fremmer også forslag om håndtering av prosjekter etter at levetiden er gått ut.

Enova gjør også vurderinger av fremtidige muligheter, blant annet gjennom jevnlig å gjennomføre potensialstudier og evalueringer av sine virkemidler. Det er gjort potensialstudier som ikke støtter Riksrevisjonens konklusjon om at oppmerksomheten må rettes mot mindre aktører for å nå resultatmålene. Et eksempel er studien 'Potensial for energieffektivisering i norsk landbasert industri (2009/2010)'. Studien viser at de største potensialene ligger hos store aktører. Enova har imidlertid en målsetting om å nå bredt ut i samfunnet og på den måten nå mindre aktører. Enova er i ferd med å videreutvikle tilbudet med dette for øyet.

Departementet vil nå starte en evaluering av virksomheten med tanke på å etablere en ny avtale. Dette er tema som naturlig hører hjemme i drøftingene av en ny avtale der det skal bli enighet om nye resultatmål.»

1.6 Riksrevisjonens uttalelse

Riksrevisjonen viser til målet om at Enova gjennom sin virkemiddelbruk innen 2011 skal utløse prosjekter som gir ny miljøvennlig energiproduksjon og energisparing tilsvarende 18 TWh per år. Riksrevisjonen registrerer at Olje- og energidepartementet legger til grunn at dette målet nås gjennom kontraktsfestede resultater. Etter Riksrevisjonens vurdering kan det ikke legges til grunn at prosjektene er utløst ved kontraktsfesting. Undersøkelsen viser tvert om at en stor del av prosjektene blir kansellert etter kon-

traktsinngåelsen. Slik Riksrevisjonen ser det, forutsetter målformuleringen at energieresultatene faktisk realiseres. Riksrevisjonen viser i denne sammenheng til de sluttrapporterte og realiserede resultatene, og fastholder at energieresultatene er lavere enn de fastsatte målene. Dette gjelder både totalt og for de særskilte målene knyttet til varmeproduksjon og vindkraft. På bakgrunn av forutsetningen om at departementet skulle sette konkrete resultatmål ut fra de langsiktige energipolitiske målene, er det etter Riksrevisjonens vurdering kritikkverdig at Olje- og energidepartementet ikke har fulgt opp at Enova faktisk realiserer de forutsatte resultatene. Riksrevisjonen registrerer at både departementet og Enova vil arbeide videre med å utvikle resultatrapporteringen. Riksrevisjonen legger til grunn at departementet og foretaket vil sørge for at kvaliteten og validiteten av de rapporterte energieresultatene forbedres.

Riksrevisjonens undersøkelse har påvist svakheter knyttet til Enovas saksbehandling, rapportering og oppfølging av den enkelte sak. Det er for eksempel ikke etablert en tilstrekkelig kvalitetssikring og kontroll med at saksbehandlingen er enhetlig, transparent og etterrettelig. Riksrevisjonen ser at det kan være utfordrende for Enova å skulle være en liten, markedsrettet og lite byråkratisk organisasjon og samtidig ha ressurser til å nå ambisiøse mål og tilfredsstillende kravene som er satt til forsvarlig saksbehandling og internkontroll. Etter Riksrevisjonens vurdering har ikke Olje- og energidepartementet tatt tilstrekkelig hensyn til disse utfordringene, og det er viktig at departementet i sin videre styring og oppfølging av Enova sikrer at foretakets rammevilkår gir grunnlag for en effektiv og sikker forvaltning.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Bendiks H. Arnesen, Martin Kolberg og Marit Nybakk, fra Fremskrittspartiet, lederen Anders Anundsen, Ulf Erik Knudsen og Øyvind Vaksdal, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Ola Borten Moe, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, og fra Venstre, Trine Skei Grande, viser til Riksrevisjonens undersøkelse av Enova SFs drift og forvaltning. Komiteen viser til at Enovas formål er å fremme miljøvennlig omlegging av energibruk og -produksjon. Komiteen peker på at klimautfordringen og forsynings-sikkerhet har satt økt fokus på energiomlegging. Energiomlegging betyr omlegging av energiproduksjon mot større andel av fornybare energikilder og

mer effektiv utnyttelse av energi. Som et av de viktigste virkemidlene for å ivareta energiomleggingen ble Enova opprettet ved kongelig resolusjon i 2001.

Komiteen viser til at Enovas formål ivaretas hovedsakelig gjennom forvaltning av midlene fra Energifondet, som ble opprettet i forbindelse med opprettelsen av Enova i 2001. Fondet er statlig eid og får inntekter gjennom påslag i nett-tariffen, avkastning fra Grunnfondet og fra bevilgninger over statsbudsjettet. Grunnfondet er et statlig innskuddsfond opprettet i 2006.

Komiteen viser til at målet med Riksrevisjonens undersøkelse har vært å vurdere om Enova effektivt fremmer miljøvennlig omlegging av produksjon og forbruk av energi. Målet er operasjonalisert i følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad nås målene som er satt for Enova og Energifondet når det gjelder miljøvennlig omlegging av produksjon og forbruk av energi?
2. I hvilken grad er Enovas tilskuddsforvaltning innrettet på en effektiv og hensiktsmessig måte?
3. I hvilken grad er det etablert en tilfredsstillende selskapsledelse og internkontroll i Enova?
4. I hvilken grad har Olje- og energidepartementet etablert god styring og oppfølging av Enova?

Komiteen viser til at Stortingets vedtatte mål for fornybar energi relaterer seg til realiserede sluttresultater. Komiteen viser her til at det er fastslått at Enova gjennom sin virkemiddelbruk skal utløse prosjekter som gir ny miljøvennlig energiproduksjon og energisparing tilsvarende 18 TWh/år innen utgangen av 2011. Basisåret er 2001.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser videre til at innen utgangen av 2010 skal Enova bidra til minimum 4 TWh/år i økt tilgang på vannbåren varme basert på nye fornybare energikilder, spillvarme og varmepumper, og minimum 3 TWh/år i økt produksjon fra vindkraft.

Flertallet har merket seg at til tross for at Stortingets vedtatte målsettinger og de målsettinger regjeringen viser til når det gjelder Enova relaterer seg til realiserede sluttresultater, så rapporterer Enova om kontraktfestede resultater ved kontraktsinngåelse. Det samme gjelder regjeringens rapportering til Stortinget om resultatene innen fornybar energi. Flertallet viser her bl.a. til Prop. 1 S (2009–2010) for Olje- og energidepartementet der det står:

«Enovas kontraktfestede vindkraftresultater var per 31. desember 2008 på 1,4 TWh/år. Inkludert vindkrafttildelingen sommeren 2009, er resultatet på 1,6 TWh/år.»

Flertallet har merket seg at Riksrevisjonen slår fast at totalt sluttrapportert energieresultat for vindkraftprosjekter med produksjon i 2008 var 958 GWh, inkludert resultatet fra sluttrapporten i 2009. Undersøkelsen til Riksrevisjonen viser at disse prosjektene hadde realisert et energieresultat på 788 GWh. Dette er betydelig lavere enn de kontraktsfestede resultatene regjeringen viser til i proposisjonen.

Flertallet viser videre til svar fra olje- og energiministeren, datert 2. juni 2009, på skriftlig spørsmål fra stortingsrepresentant Ketil Solvik-Olsen (Fremskrittspartiet) om sammenligninger mellom hvor mye Enova bevilger til ulike formål, samt hvor mange kWt ny/spart energi hver krone gir innen de ulike områdene (Dokument nr. 15:1227 (2008–2009)). Statsråden skriver her at:

«Enovas resultater rapporteres årlig gjennom statsbudsjettet. Her gis det oversikt over hvor mye Enova bevilger til de ulike satsingsområdene og energieresultatene av dette. Se for eksempel St. prp. nr 1 (2008–2009), side 58.»

Flertallet peker på at dette ikke er korrekt. Den tabellen det vises til, viser kun de kontraktsfestede resultatene, og ikke de reelle energieresultatene som følger av bevilgningen.

Flertallet viser videre til at det forhold som Riksrevisjonen peker på med hensyn til mangelfull rapportering om de reelle energieresultatene som følger av Enovas bevilgninger, ble tatt opp av stortingsrepresentant Line Henriette Hjemdal (Kristelig Folkeparti) i skriftlig spørsmål til miljø- og utviklingsminister Erik Solheim 27. mars 2008 (Dokument nr. 15:716 (2007–2008)). Bakgrunnen for spørsmålet var at miljøorganisasjonen Bellona hevdet i Dagens Næringsliv 27. februar at Enovas resultattall er misvisende. Ifølge Bellona-rådgiver Ane T. Brunvoll viser Enovas tall til hvilke kontrakter som er inngått, ikke hvilke prosjekter som faktisk er realisert. Hun viste blant annet til at det i 2007 ble gitt støtte til et vindkraftprosjekt som ikke ble realisert, og hvor aktørene bak prosjektet ikke engang hadde fattet en investeringsbeslutning. Statsråden skrev i sitt svar at han «er svært opptatt av at rapporteringen skal være etterrettelig». Flertallet konstaterer at til tross for denne forsikringen fra miljø- og utviklingsministeren, retter Riksrevisjonen kritikk mot måten rapporteringen skjer på. Statsråden viste videre i svaret til at rapporteringen var i samsvar med avtalen mellom Enova og Olje- og energidepartementet om forvaltningen av midlene i Energifondet. Statsråden viste videre til at i tillegg til kontraktsfestede resultater redegjør Enova for «sluttrapporterte resultater». Dette er resultatene for de prosjektene som har gjennomført investeringer og hvor støtten i sin helhet er utbetalt. Flertallet konstaterer imidlertid at det

kun er kontraktsfestede resultater, og ikke sluttrapporterte resultater, som regjeringen rapporterer til Stortinget. Flertallet har merket seg at statsråden i sitt svar til representanten Hjemdal konkluderte med at «det ikke er grunnlag for å hevde at Enovas rapportering er misvisende». Han er «svært fornøyd med Enovas resultater, både resultatene i seg selv og metode». Flertallet kan konstatere at Riksrevisjonen ikke deler statsråd Solheims tilfredshet med metodene i rapporteringen. Resultatene ligger også når man ser på faktisk gjennomførte prosjekter, langt unna de mål regjeringen har satt for ny fornybar energi.

Flertallet mener det er kritikkverdig at Stortinget ikke er blitt orientert om de reelle resultatene når det gjelder prosjekter for fornybar energi finansiert gjennom Enova, til tross for at så vel Stortingets vedtak og de målsettinger man har forholdt seg til innen fornybar energi, har dreid seg om realiserbare resultater. De opplysninger regjeringen har gitt Stortinget, er misvisende i forhold til de mål storting og regjering har satt, og overdriver i betydelig grad de reelle energieresultater av bevilgningene gjennom Enova.

Flertallet har merket seg at Enova har vært det mest sentrale virkemiddelet regjeringen har hatt for å realisere målsettingene innen fornybar energi, særlig etter at forhandlingene med Sverige om grønne sertifikater ble brutt vinteren 2006. Regjeringen har en rekke ganger vist til de bevilgninger den har foreslått og fått vedtatt stilt til disposisjon for Enova for å realisere fornybarmålene. Det er derfor etter flertallets mening ekstra alvorlig at rapporteringen til Stortinget om hvordan resultatene fra denne satsingen har vært i forhold til de målsettinger regjering og storting har hatt, har vært mangelfull.

Flertallet har merket seg at Statskonsult i 2006 i sin evaluering av Enova konkluderte med at «etter vår vurdering har Enova lagt opp sitt arbeid som sikrer en god kontroll med bruk av midlene». Flertallet finner på bakgrunn av Riksrevisjonens rapport med kritikk av manglende rapportering av oppnådde resultater fra Enova, Statskonsults konklusjon noe merkelig.

Flertallet har merket seg at Riksrevisjonens gjennomgang av grunnlagsdataene for de rapporterte resultatene innen vindkraft viser at det i perioden 2001–2008 er kansellert prosjekter som utgjør om lag 50 prosent av opprinnelig kontraktsfestet resultat på området. Flertallet har videre merket seg at Riksrevisjonen også er kritisk til regjeringens generelle politikk når det gjelder fornybar energi, og slår fast at de mange kanselleringene har sammenheng med at støttereimet for vindkraft i Norge har vært preget av ustabilitet. Det vises til at usikkerheten blant annet er

knyttet til manglende avklaring om et såkalt grønt sertifikatmarked.

Flertallet har videre merket seg at Riksrevisjonen er kritisk til måten Enova har forholdt seg til statens økonomireglement på, ved at det kun har vært én saksbehandler for hvert prosjekt, som følger prosjektet fra søknadsfasen til det er realisert. Dette gir store muligheter for forskjellsbehandling mellom prosjekter, avhengig av saksbehandler. Flertallet mener at det er viktig at like saker behandles likt. Samtidig mener flertallet at det også er viktig at ikke saksbehandlingen blir for byråkratisk og at Enova fortsatt skal være en relativt liten organisasjon.

Flertallet vil avslutningsvis påpeke at den forutsetter at Olje- og energidepartementet følger opp den kritikken som Riksrevisjonen har rettet mot sentrale sider ved Enovas virksomhet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet ser at Enovas mål om 18 TWH/år i form av spart energi eller ny miljøvennlig energiproduksjon innen utgangen av 2011, er krevende å nå i form av realiserte sluttresultater. Dette skyldes blant annet at det tar lang tid fra et tilsagn blir gitt, til prosjektet blir sluttrapportert og kommer i drift. Dette gjenspeiles også i departementets avtale med Enova, som måler resultat på at de skal være «realiserte, kontraktsfestede eller dokumentert på annen måte». Dette har også departementet informert Stortinget om når det gjelder delmål på vind.

Disse medlemmer viser for øvrig til olje- og energiministerens svar til Riksrevisjonen der et kontraktsfestet mål om 18 TWH/år innen utgangen av 2011 omtales som innen rekkevidde.

Disse medlemmer har merket seg kritikken fra Riksrevisjonen om at det rapporteres på kontraktsfestede tall, og ikke på de faktisk oppnådde resultat. Disse medlemmer deler oppfatningen av at rapporteringen har vært mangelfull. Disse medlemmer ber Olje- og energidepartementet om å vektlegge gjennomføring av prosjekter og bedre rapporteringen på hva som faktisk er under gjennomføring eller er gjennomført, og legger til grunn at realiserte sluttresultater også blir rapportert til Stortinget i fremtiden.

Spriket mellom kontraktsfestede resultater og realiserte sluttresultater er etter disse medlemmers oppfatning for stort. Det skaper uklarhet om hva som faktisk blir gjort til hvilken pris, og effektiviteten i Enova som sådan. Samtidig vil disse medlemmer understreke at mange av kontraktene har til dels betydelig risiko, og at det derfor er naturlig med avvik mellom kontraktsfestede resultater og realiserte sluttresultater. Disse medlemmer vil

likevel be departementet se nærmere på kontraktsformer som forplikter Enovas avtaleparter mer i fremtiden enn det som er tilfellet i dag.

Disse medlemmer mener at en rask gjennomføring av prosjekter som får støtte fra Enova, er viktig. Disse medlemmer merker seg at regjeringen i 2009 ba Enova vektlegge gjennomføring og sluttrapportering av prosjekter. Disse medlemmer merker seg videre at Enova i resultatrapporten for 2009 rapporterer at om lag 75 prosent av de kontraktsfestede resultatene totalt sett er knyttet til prosjekter som enten er sluttrapportert eller som er igangsatt og der utbetaling av støtte er påbegynt. For de prosjektene som fikk støtte før 2007, er mer enn 97 prosent av energieresultatene sluttrapportert eller knyttet til igangsatte prosjekter.

Disse medlemmer har videre merket seg at Riksrevisjonen er kritisk til måten Enova har forholdt seg til statens økonomireglement på, ved at det kun har vært én saksbehandler for hvert prosjekt, som følger prosjektet fra søknadsfasen til det er realisert. Disse medlemmer merker seg at støttetildelingene fra Enova både behandles av et bevilgningsutvalg og av ledergruppen i Enova. Store tildelingssaker behandles av styret i Enova. Dette sikrer at søknader behandles likt.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at Riksrevisjonen peker på at det vil bli svært krevende for Enova SF å nå målet om 18 TWh/år energi spart eller ny miljøvennlig energiproduksjon. Flertallet vil også vise til at målet om 3 TWh/år vindkraft ikke vil bli nådd, noe flertallet vil peke på er en direkte følge av at regjeringen har skapt betydelig usikkerhet om vilkårene for ny fornybar energiproduksjon i Norge. I februar 2006 vraket regjeringen samarbeidet med Sverige om grønne sertifikater. Dette bidro til at en rekke fornybarprosjekter ble lagt på is over hele landet. Deretter ble det innført en ny ordning med produksjonsstøtte til fornybar elektrisitet i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 11 (2006–2007), jf. Innst. S. nr. 147 (2006–2007) om støtteordningen for elektrisitetsproduksjon fra fornybare energikilder. Ordningen var så dårlig utredet og gjennomarbeidet at den ikke i nevneverdig grad bidro med å utløse nye prosjekter. Ordningen ble vraket av regjeringen kort tid etter at den ble innført.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener Riksrevisjonens rapport vitner om stor avstand mellom politiske løfter rundt Enova og leverte resultater innen fornybar energi og effektiv energibruk. Disse medlemmer viser til regjeringens løfter vedrørende et

grønt sertifikatmarked med Sverige fra 2012 og mener Enovas rolle fra da vil måtte bli betydelig endret. I tillegg drøftes en lignende markedsbasert ordning med såkalte «hvite sertifikater» for energisparing. Disse medlemmer finner det naturlig om regjeringen i lys av Riksrevisjonens kritikk og Enovas endrede forutsetninger for fremtiden legger frem for Stortinget en egen sak om Enova.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til klimaforliket, avtalen om St.meld. nr. 34 (2006–2007) Norsk klimapolitikk, der regjeringen har forpliktet seg til å gjenoppta drøftingene med Sverige om grønne sertifikater. Disse medlemmer har registrert at man har kommet viktige skritt i riktig retning i dette arbeidet, men at en endelig avklaring om oppstart av en slik ordning er skjøvet ut i tid. Disse medlemmer vil understreke behovet for at regje-

ringen holder trykket oppe i dette arbeidet og at man arbeider med mål om å innføre en slik ordning i samarbeid med Sverige. Disse medlemmer legger til grunn at regjeringen følger opp klimaforliket og kommer tilbake med et alternativ som er like virkningsfullt, dersom man ikke kommer i mål med et samarbeid om grønne sertifikater.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument 3:6 (2009–2010) – om Riksrevisjonens undersøkelse av Enova SFs drift og forvaltning – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 1. juni 2010

Anders Anundsen

leder

Per-Kristian Foss

ordfører

