

IMPLEMENT
CONSULTING GROUP_

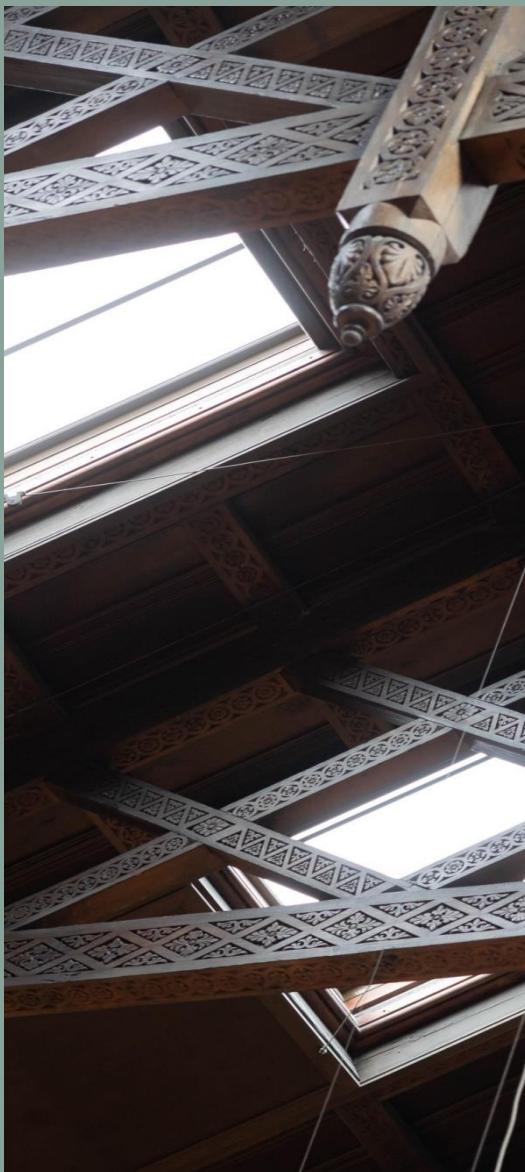
Budgetanalyse af KEFM og ENS

Sammenfatning

Maj 2024

Klima- og Forsyningsudvalget 2023-24
KEF Alm.del - endeligt svar på spørgsmål 492
Offentligt





Indhold

1. Introduktion og hovedresultater	1
2. Strategisk opgaveprioritering	2
3. Effektivisering	4
4. Gebyrer og øvrige indtægter	7
5. Bevillingsanalyse	8

Introduktion og hovedresultater

Budgetanalysen fokuserer på opgaveprioritering, effektiviseringer, gebyrer mv. samt balancen mellem opgaver og bevilling fremadrettet

INTRODUKTION

- BAGGRUND.** Bevillingsprofilen på finansloven for Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet (KEFM) og Energistyrelsen (ENS) viser et fald i de kommende år. For KEFM falder nettobevillingen fra 193,8 mio. kroner i 2024 til 148,2 mio. kroner i 2027 (beløbene er inkl. EU-midler, jf. noten til tabel 1). For ENS falder bevillingen i samme periode med næsten 400 mio. kroner, jf. tabel 1. Bevillingsfaldet skyldes primært udløb af en række politiske aftaler, herunder fx *Klimaaftale for grøn strøm om varme 2022*. Ved udløb af aftaler må der forventes et vist opgavebortfald, om end ikke alle tilførte opgaver vil bortfalde med bevillingsudløbet. Der igangsættes derfor en budgetanalyse af KEFM og ENS. Budgetanalysen gennemføres med henblik på at finde en løsning, hvor der er bedre overensstemmelse mellem omkostninger og bevilling i KEFM's departement og ENS' økonomi, jf. opgavebeskrivelsen. Analysen skal identificere et effektiviseringspotentiale på 45 mio. kr. årligt (analysens måltal).

Tabel 1. Bevillingsprofil 2024-2027. Mio. kroner 2024-priser.

	2023	2024	2025	2026	2027
Departementet	196,2	193,8	177,2	169,4	148,3
Energistyrelsen	608,9	623,9	429,2	304,7	222,0
Nettobevilling i alt	805,1	817,7	606,4	474,1	370,3
Heraf midlertidige bevillinger					
Energiaftale 2018	75,4	69,1	9,8	9,8	9,8
Klimaaftale for energi og industri 2020	48,6	50,7	15,9	15,3	15,0
Klimaaftale om grøn strøm og varme 2022	185,7	164,1	136,7	62,1	
Finanslove	67,1	77,0	64,1	33,9	31,8
Øvrige	58,8	43,2	24,3	14,0	3,6

Note: Nettoudgiftsbevilling for §29.11.01 og 29.21.01 tillagt RePower midler og genopretningsmidler fra EU.

- BUDGETANALYSENS HOVEDSPOR.** Budgetanalysen omfatter KEFM's og ENS' samlede virksomhed. Det samlede analyseprogram er blevet besluttet af styregruppen og har haft fire hovedspor, nemlig (i) strategisk opgaveprioritering, (ii) effektivisering, (iii) gebyrer og øvrige indtægter samt (iv) bevillingsanalyse.

(i) Strategisk opgaveprioritering. Dette spor afdækker muligheder for helt eller delvist bortfald af opgaver eller reduktion af service- og kvalitetsniveauet. De to organisationers direktioner har foretaget en vurdering af muligheder og forudsætninger for at realisere de prioriteringsvalg, som kontorer og enheder har spillet ind i processen. Konklusionerne herfra er bragt med ind i budgetanalysen med henblik på at kunne indgå i den efterfølgende beslutningsproces.

(ii) Effektivisering. Der er i dette spor gennemført analyser af (a) muligheder for (proces-)standardisering og digitalisering af udvalgte arbejdsgange og (b) effektiviseringspotentialer ved at implementere mere effektive arbejdsformer.

(iii) Gebyrer og øvrige indtægter. Det primære fokus i dette spor har været at vurdere, om flere opgaver kan gebyrfinansieres eller om opgørelsesbasen for eksisterende gebyrer kan udvides.

(iv) Bevillingsanalyse. Dette analysespor afdækker, om der i KEFM's og ENS' opgaveportefølje kan forventes et bortfald af opgaver i de kommende år, som modsvarer bevillingsprofilen.

ANALYSENS HOVEDRESULTATER

- PROVENU.** Resultatet af analysen fremgår af tabel 2. I opgaveprioriteringen er der anvist 173 prioriteringsvalg, som modsvarer et nettoprovenu på 91,1 mio. kroner ved fuld indfasning – såfremt de alle kunne realiseres. KEFM's og ENS' vurdering er, at en stor del af prioriteringsvalgene rummer væsentlige politiske eller faglige udfordringer og derfor vil være vanskelige at gennemføre. Omvendt er der i alt 71 prioriteringsvalg, som vurderes at kunne gennemføres uden, at det har uacceptable konsekvenser for opgavevaretagelsen. Disse modsvarer et provenu på 34,8 mio. kroner fuldt indfaset og inkl. afledt overhead, jf. tabel 2. Heri indgår et provenu på 7,2 mio. kroner, hvor prioriteringsvalgene forudsætter politisk godkendelse.

Analysen anviser herudover en række effektiviseringsforslag med et estimeret nettoprovenu på 10,2 mio. kroner ved fuld indfasning. Endelig er der i gebyrsporet identificeret et provenu på 31,9 mio. kroner ved fuld indfasning. En del af de bagvedliggende løsningsforslag vil kræve, at der etableres et hjemmelsgrundlag, som ikke findes i dag. Det må skønnes, at en (stor) del af forslagene forudsætter politisk godkendelse, men der indgår også ordninger, hvor provenuet kan realiseres administrativt, fx gennem ændringer i registrerings- og styringspraksis. Det samlede provenu er i 2028 inkl. gebyrer og indtægter estimeret til 76,9 mio. kroner. Heri indgår kun de prioriteringsvalg, som direktionerne i KEFM og ENS vurderer, kan gennemføres uden uacceptable konsekvenser – disse indgår under overskriften "lav / basis" i tabel 2. En del af forslagene vil kræve politisk godkendelse og/eller have forberedelses- og implementeringstid. Gennemslaget af provenueffekterne er derfor begrænset på kort sigt, og slår først for alvor igennem fra 2026.

Tabel 2. Provenuoversigt. Inkl. afledte effekter på overhead.

	Lav / basis ¹⁾					Høj
	2024	2025	2026	2027	2028	Ved fuld indfasning
Opgaveprioritering	4,7	16,0	26,9	32,9	34,8	91,1
Effektivisering ²⁾	-0,1	-2,2	2,5	9,3	10,2	10,2
Nettoprovenuvirkning i alt	4,6	13,8	29,4	42,2	45,0	101,3
Gebyrer og indtægter ²⁾	-1,0	10,8	30,2	30,5	31,9	31,9
Nettoprovenuvirkning inkl. gebyrer og indtægter- i alt	3,6	24,6	59,6	72,7	76,9	133,2

1) Forskellen mellem "Lav / basis" og "høj" er, at førstnævnte kun omfatter de prioriteringsvalg, hvor direktionerne i KEFM og ENS har vurderet, at de kan gennemføres uden uacceptable konsekvenser, mens sidstnævnte omfatter alle prioriteringsvalg, som har indgået i den strategiske opgaveprioritering.

2) Provenueffekterne er angivet som punktestimater og er ens for "lav/basis" og for "høj". Særligt for gebyrer og indtægter indgår en række elementer, som forudsætter politisk godkendelse

- (U)BALANCE MELLE M OPGAVER OG BEVILLING.** Bevillingsanalysen viser, at udgiftsprofilen for de fortsættende opgaver ikke falder i samme takt som bevillingerne. Uanset den usikkerhed, der knytter sig til opgørelser af ressourcebehovet, er der en ubalance i økonomien, som vokser over tid. Der er efter Implements vurdering ingen mulighed for, at den givne opgaveportefølje fremadrettet kan varetages inden for den gældende bevilling. Bevillingsanalysens tilrettelæggelse og resultater er udbygget bagest i sammenfatningen.

Strategisk opgaveprioritering (1/2)

Bruttokataloget omfatter godt 173 prioriteringsvalg, som modsvarer 15 procent af timerne i baseline

5. **OVERLAP.** Provenuet fra effektiviseringsforslagene er estimeret, så det så vidt muligt ikke overlapper med provenuet fra prioriteringsvalgene. Dermed er der ikke noget provenu, der tælles med dobbelt i disse to hovedspor. Der er imidlertid (små) overlap mellem provenuet fra gebyr- og indtægtsforslagene og provenuet fra prioriteringsvalgene samt mulighederne for standardisering og digitalisering af udvalgte arbejdsgange. Da provenuet fra gebyr- og indtægtsforslagene ikke tæller med i opfyldelsen af budgetanalysens mål, er der dog ikke foretaget nogen korrektion heraf. Med hensyn til bevillingsanalysen er der korrigeret for overlap mellem ressourcebehovet fremadrettet og provenuet fra prioriteringsvalgene og gebyr- og indtægtsforslagene. Konkret er det gjort ved at nedjustere fremskrivningen af ressourcebehovene, således at de ikke omfatter opgaver, der fremadrettet forventes bortprioriteret eller finansieret af gebyrer eller lignende.

TILRETTELÆGGELSE

5. **MÅLTAL OG PROCES.** I prioriteringsanalysen har alle kontorer i KEFM og enheder i ENS haft til opgave at anvise mulige prioriteringsvalg, som modsvarer 15 procent af enhedernes tid. Det procentvise måltal har været det samme for alle enheder, og der er således ikke på forhånd foretaget en differentiering. Prioriteringsvalgene er blevet dokumenteret i en fælles skabelon. Foruden en beskrivelse af hver af de opgaver, som indstilles at indgå i bruttokataloget, omfatter dokumentationen også en række øvrige forhold, herunder (i) beskrivelse af krav og bindinger til opgavens gennemførelse, (ii) vurdering af den faglige værdiskabelse, der vil bortfalde, hvis prioriteringsvalget gennemføres samt (iii) kontorenes og enhedernes vurdering af de afledte konsekvenser f.eks. i form af øget risikotagning, lavere kvalitet og realisering af politiske mål og beslutninger. Arbejdet med at identificere og dokumentere prioriteringsvalgene er afviklet i to runder. Efter første runde er der gennemført en review proces med indholdsmæssig feedback fra blandt andet vicedirektører og afdelingschefer. Intentionen har været at løfte kvaliteten af materialet. Desuden har Implement givet sparring samt mere teknisk feedback og kvalitetssikring. KEFM's og ENS' direktioner har haft en aktiv rolle igennem forløbet og har afslutningsvist foretaget en vurdering af muligheder og forudsætninger for at realisere prioriteringsvalgene, jf. punkt #8.

6. **RETNINGSLINJER.** Der har i ovenstående proces været opstillet nogle få retningslinjer, som fremgår nedenfor. Inden for disse retningslinjer har kontorerne og enhederne haft rimelig åben adgang til at pege på de prioriteringsvalg, som de anser for bedst egnede til prioritering.

- Cheferne er blevet bedt om i størst muligt omfang at anvise muligheder for (større) opgave**ortfald** frem for nedskalering. Det skyldes, at sikkerheden for "gevinstrealisering" er størst ved opgaveortfald.
- Derudover er (fag)enhederne anmodet om at prioritere opgaver, hvor gevinsten ift klima-, energi og forsyning ud fra en faglig vurdering er forholdsmæssigt lav(ere).
- Endelig har det været en præmis, at prioriteringsvalgene (i) ikke måtte have en karakter, så en opgave reelt blot blev flyttet blevet over på kollegaer samt (ii) ikke måtte vedrøre opgaver med øremærket finansiering. .

RESULTATER

7. **KEFM'S OG ENS' VURDERING AF PRIORITERINGSVALGENE.** På tværs af KEFM og ENS er der i alt anvist 173 konkrete prioriteringsvalg, som modsvarer ca. 185.000 (effektive) timer eller godt 130

årsværk. Provenuet modsvarer ca. 75,5 mio. kroner ekskl. afledt overhead, hvis alle prioriteringsvalg (hypotetisk) kunne gennemføres - og 91,1 mio. kroner inkl. overhead. Som det sidste trin i analysen har direktionerne i de to organisationer vurderet mulighederne og forudsætningerne for at realisere prioriteringsvalgene. Der er foretaget en sortering af prioriteringsvalgene i fire grupper. Nogle af de valg, som indgår i bruttokataloget vurderes ikke at være forenelige med planlagte eller aftalte (politiske) initiativer. De vil derfor være vanskelige at gennemføre, og det vil under alle omstændigheder kun kunne ske med politisk accept. Der er omvendt en række prioriteringsvalg, som vurderes at kunne gennemføres uden uacceptable konsekvenser (kategori 1+2).

8. **PROVENU.** Tabel 3 sammenfatter provenuet ved strategisk opgaveprioritering, idet KEFM's og ENS' vurdering af realiserbarheden er lagt til grund.

- **Kategori 1.** Tabellen indikerer, at prioriteringsvalg modsvarende 54.925 effektive timer kan gennemføres uden uacceptable konsekvenser, om end det naturligvis vil betyde reduceret kapacitet for de administrative og faglige opgaver, som berøres. Provenuet ved fuld indfasning svarer til 27,6 mio. kroner (inkl. overhead) – det skønnes, at ca. 11,3 mio. kroner kan realiseres i 2025. Det skal understreges, at en del af prioriteringsvalgene i kategori 1 forudsætter lovændringer og/eller gennemførelse af konkrete implementeringsopgaver.
- **Kategori 2.** De 15 prioriteringsvalg i kategori 2 har samme vurdering som i kategori 1 men kan kun realiseres, hvis der er politisk accept. Det vedrører blandt andet en række opgaver i relation til Klimaprogrammet samt opgaver på varme- og affaldsområdet. Disse prioriteringsvalg repræsenterer et provenu på 7,2 mio. kroner (inkl. overhead) fuldt indfaset.
- **Kategori 3 og 4:** De prioriteringsvalg, som er vurderet at give mærkbare eller væsentlige udfordringer, svarer til ca. 111.400 timer. Ved realisering af prioriteringsvalgene, ville provenuet udgøre 56,2 mio. kroner (inkl. overhead)

Tabel 3. Kategorisering af prioriteringsvalgene efter vurderet realiserbarhed. KEFM's og ENS' vurdering

Kat.	Prioriteringsvalg, som ...	Antal	Effektive timer	Provenu (mio. kroner)	
				Uden overhead	Med overhead
1	... kan implementeres uden uacceptable konsekvenser	56	54.925	22,9	27,6
2	... kan implementeres uden uacceptable konsekvenser, hvis der opnås politisk accept	15	15.963	6	7,2
3	... giver mærkbare udfordringer	3	2.650	1,1	1,3
4	... indebærer væsentlige faglige eller politiske udfordringer	99	111.403	45,5	54,9
I alt		173	184.941	75,5	91,1

Note: Provenuet er angivet ved fuld indfasning. Provenuet er beregnet med udgangspunkt i en gennemsnitlig årsværkpris for medarbejdere i KEFM på 0,56 mio. kr. og 0,54 mio. kr. for medarbejdere i ENS. De gennemsnitlige effektive årsværk er hhv. 1.602 timer i KEFM og 1.208 timer i ENS. Provenuestimerne skal tillægges en afledt overheadeffekt. Overheadsatsen er beregnet til 20,7 pct. Et forslag i kategori 2 omhandler NEKST's aktiviteter. NEKST's bevilling udløber ved udgangen af 2024, hvorfor prioriteringsvalget i udgangspunktet ikke giver et varigt provenu på 0,6 mio. kr. inkl. overhead. Valget har dog indflydelse på prioriteringen af NEKST-sekretariatets opgaver i 2024, hvorfor timetallet er taget med men uden provenu.

Strategisk opgaveprioritering (2/2)

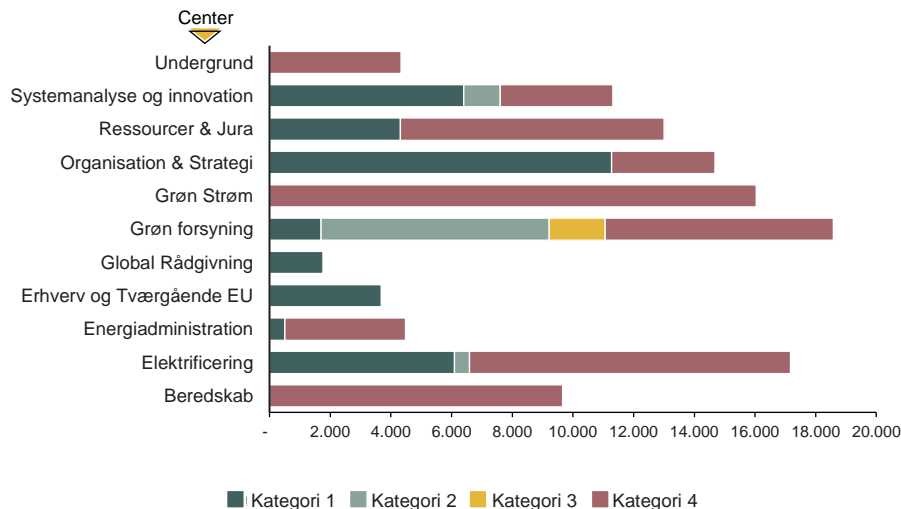
Prioriteringsvalg i kategori 1 vedrører i høj grad adm. støttefunktioner, energieffektivisering samt internationale opgaver og funktioner

9. **BORT- OG NEDPRIORITEREDE OPGAVER.** Figur 1 illustrerer det samlede antal timer i bruttokataloget for Energistyrelsen fordelt på de faglige centre, samt hvordan timerne fordeler sig mellem de fire prioriteringskategorier. Der kan blandt andet fremhæves følgende observationer:

- **Kategori 1.** Prioriteringsvalgene i kategori 1 vedrører især centrene *Systemanalyse og Innovation* samt *Organisation og Strategi* med ca. 18.000 timer eller 13 årsværk. I de tre centre (i) *Elektrificering* (ii) *Erhverv og Tværgående EU* samt (iii) *Ressourcer og Jura* er der også en del prioriteringsvalg i kategori svarende til 14.000 timer eller 10 årsværk.
- **Kategori 2.** Direktionerne har vurderet, at en række af Energistyrelsens prioriteringsvalg godt vil kunne realiseres under forudsætning af, at der kan opnås politisk accept. Det vedrører fortrinsvist *Center for Grøn Forsyning*. Det drejer sig især om prioriteringsmuligheder inden for varme- og affaldsområdet, fx forenklet prisregulering og opgivelse af at selskabsføre affaldsindsamlingen.
- **Kategori (3 og) 4.** Prioriteringsvalgene i kategori 4 er i overvægt i de fleste centre, men ikke alle. Det ses, at direktionerne har placeret alle prioriteringsvalg, som er blevet spillet ind fra centrene (i) *Undergrund*, (ii) *Grøn Strøm* og (iii) *Beredskab* i kategori 4.

For departementet og Energistyrelsen tilsammen udgør prioriteringsvalgene i kategori 1 og 2 tilsammen lige under 40 procent af de timer, der indgår i bruttokataloget. I sammenligning med andre organisationer, hvor Implement har faciliteret en tilsvarende proces er det en forholdsvis høj andel.

Figur 1. Prioriteringsvalg (timer) i ENS per enhed fordelt på kategori 1, 2, 3 og 4.



10. **DE STØRSTE PRIORITERINGSVALG I KATEGORI 1.** I tabel 4 fremgår prioriteringsvalg i kategori 1 med 1.000 timer eller mere (ved fuld indfasning). De to største prioriteringsvalg vedrører *Global Afrapportering* og *Fremskrivning af forbrugsbaseret klimaafttryk* samt *Reduktion af informationsindsats om energieffektivisering* begge med ca. 6.000 timer.

Det ses, at en stor del af prioriteringsvalgene vedrører (i) administrative støttefunktioner, (ii) energieffektivisering samt (iii) internationale opgaver og funktioner. For de faglige kerneopgaver er det alene inden for forsyningsområdet, at der er større prioriteringsvalg i kategori 1.

Det "mindste af de store" prioriteringsvalg vedrører sparet tidsforbrug som følge af nedlæggelsen af Grønt Udvalg (GU) i den tidligere form – det samlede tidsforbrug på opgaver relateret til GU udgør i kortlægningen +12.000 timer

Tabel 4. Prioriteringsvalg i kategori 1 med +1.000 timer ved fuld indfasning.

Titel	Timer	KEFM / ENS	Emne
Global Afrapportering og forbrugsbaseret klimaafttryk	6.400	ENS	Systemanalyse
Reduktion af informationsindsats om energieffektivisering	6.000	ENS	Energieffektivisering
Ingen udsendt national ekspert fra KEFM-DEP	2.400	KEFM	Internationalt arbejde
Færre KEFM-årsværk (attaché) på EU-repræsentationen	1.602	KEFM	Internationalt arbejde
Nedprioritering af dele af varmesektoren med høj regulatorisk modenhed	1.602	KEFM	Varme
Nedprioritering af fagområdet "genanvendeligt affald"	1.602	KEFM	Affald
Reduktion af sekretærbistand	1.600	KEFM	Adm. støttefunktioner
Centralisering af aktindsigtsbehandlingen i jura	1.600	KEFM	Adm. støttefunktioner
Reduceret indsats vedr. energieffektivisering i erhvervene	1.530	ENS	Energieffektivisering
Reduktion af strategisk interessevaretagelse i EU	1.300	ENS	Internationalt arbejde
Rådgivning og sparring med projektledere – lavere kapacitet	1.250	ENS	Adm. støttefunktioner
Reduktion af projektlederkapacitet	1.250	ENS	Adm. støttefunktioner
Reduktion af RPA kapacitet	1.250	ENS	Adm. støttefunktioner
Den centrale koordination af tilskudsområdet afskaffes	1.208	ENS	Adm. støttefunktioner
Afskaffelse af hjemtagingsordningen for viden fra udlandet	1.208	ENS	Internationalt arbejde
Reduktion af faglig understøttelse af energisparekampagner	1.208	ENS	Energieffektivisering
Reduktion af HR's bistand til rekruttering	1.208	ENS	Adm. støttefunktioner
Nedprioritering af borge- og virksomhedsdialog (el-området)	1.200	ENS	EI
Fjernelse af GU	1.000	KEFM	Politisk betjening
I alt	36.418		

Effektivisering (1/3)

Der er en række ydre forhold, som aktuelt eller strukturelt giver vanskelige(re) rammer for effektivisering

RAMMER OG KARAKTERISTIKA MED BETYDNING FOR EFFEKTIVISERING

11. YDRE OG STRUKTURELLE KARAKTERISTIKA. Analysen har også afsøgt muligheder for at effektivisere opgavevaretagelsen i departementet og Energistyrelsen. Med afsæt i et bredere katalog af mulige analysetemaer har projektets styregruppe prioriteret at fokusere på tre konkrete temaer, jf. nedenfor. Indledningsvist er der dog grund til at fremhæve en række eksterne forhold, som både strukturelt og i den aktuelle situation påvirker potentialet ved at anvende gængse greb til effektivisering, fx digitalisering, automatisering, procesoptimering eller organisering efter specialiserings- og skalafordele.

- For det første er opgaveporteføljen på klima-, energi- og forsyningsområdet opdelt i ganske mange forvaltningsområder, hvor regulering, interessenter og processer er forskellige, og hvor omkostningsbaserne hver for sig er relativt små. Der er forholdsmæssigt færre store driftsområder med mulighed for fx standardisering og automatisering.
- For det andet vedrører opgaverne i høj grad politikudvikling og regulering på et område med et højt politisk aktivitetsniveau og hvor EU-regulering også spiller en stor og stigende rolle. Det medfører et driftsmiljø, som er præget af forholdsvis stor omskiftelighed og mange "forstyrrelser". Der er forholdsmæssigt færre opgaver, som har karakter af standardiseret drift og som er lette at forudse og planlægge. Tabel 5 giver en indikation af niveauet for – og udviklingen i – aktivitetsomfanget for en række af de opgaver, som er nært knyttet til de politiske og lovgivningsmæssige processer. Fra (folketingsåret) 2018/19 til (kalenderåret) 2023 se en ret betydelig stigning i ressourceforbruget på sådanne opgaver.
- For det tredje har den aktuelle situation med en reduktion af Energistyrelsens bevilling på 60 procent frem til 2027 en selvstændig betydning. Den betyder rent teknisk, at omkostningsbasen for effektiviseringsinitiativer, der iværksættes nu, falder kraftigt i den periode, hvor de skal implementeres. En så stor tilpasning af omkostningerne kan under alle omstændigheder kun ske ved et meget stort bortfald af opgaver herunder formentlig opgaver, som har en høj lovbinding eller følger af politiske aftaler. Det er vanskeligt at forudse hvilke opgaver, der vil skulle bortfalde, fordi det formentlig kræver politisk beslutning. Størrelsen af den påkrævede tilpasning kan derfor let stå i vejen for gennemførelse af større effektiviseringer.

12. DETAILREGULERING KOSTER EFFEKTIVITET. I fortsættelse af forrige punkt kan der peges på yderligere et par forhold, som på kort sigt kan være en barriere for effektivisering – men som derfor også kan rumme et større og mere langsigtet potentiale. Det er således karakteristisk, at reguleringen inden for klima-, energi- og forsyningsområdet er ganske detaljeret – varmforsyningsloven er et eksempel herpå. Det gælder både i det materielle indhold og ved, at der er mange bestemmelser, som har hjemmel direkte i lovene frem for i bekendtgørelser – det gælder fx for en del gebyrsatser. Dette kan delvist føres tilbage til EU-regulering. Men det afspejler formentlig primært en national reguleringstradition på dette forvaltningsområde, som udspringer af et ønske om tæt politisk involvering ikke kun i stort men også i småt. Det har imidlertid også en omkostning og er medvirkende til, at brede dele af reguleringen af fagpersoner opfattes at være mere omfattende og kompleks end nødvendigt. Det er sandsynligt, at en bevægelse i retning af mere rammelovgivning og regelforenklning rummer et ret stort effektiviseringspotentiale på langt sigt. Men det er ikke spor, som realistisk set kan bidrage til løsninger inden for den tidshorison, som er relevant for budgetanalysen.

Tabel 5. Antal sager og skønnet tidsforbrug (timer) for udvalgte policyopgaver, 2018/19-2023. KEFM og ENS i alt

	2019		2023		2019-2023 Δ Tidsforbrug
	Antal	Tidsforbrug	Antal	Tidsforbrug Timer per sag	
Samråd	37	4.716	41	5.226	127
Spørgsmål fra folketinget	562	13.420	889	21.229	7.809
Regeringssager	47	40.518	74	64.094	866
Lovforslag	8	38.391	11	52.787	4.799
Ovenstående i alt	-	97.045	143.336		46.291

Note: Spørgsmål fra folketinget omfatter både §20 spørgsmål og udvalgsspørgsmål.

Tidsforbrug er baseret på data fra den kortlægning af tidsanvendelsen i 2023, der er gennemført som en del af budgetanalysen. Tidsforbruget på regeringssager er summen af tid anvendt til betjening af GU, ØU og KU, Tidsforbrug vedrørende lovforslag omfatter kun kategorien "lovproces" (kategori 3.1 i kortlægningsrammen).

Aktivitetsdata er oplyst af Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, dog er antallet af regeringssager i 2019 et skøn. Timer per sag er opgjort som tidsforbrug i 2023 divideret med sagsantal i 2023. Tidsforbrug i alt i 2019 er beregnet som antal sager i 2019 x timer per sag i 2023.

13. NYE OG ENDNU UMODNE FORVALTNINGSOMRÅDER. Hvor der for nogle af de klassiske forsyningsområder er et element af "regulatorisk gæld", så er der til gengæld en række andre forvaltningsområder, som endnu er umodne og under udvikling. Det gælder både for havvind, VE på land samt brint og CCS, at det er områder, hvor reguleringen og den administrative praksis endnu er under dannelse. I takt med, at områderne modnes og bevæger sig fra udvikling over imod drift, bør der være opmærksomhed omkring at få udformet driftsmodeller, der er så optimale som muligt. Det kan fx omfatte en større grad af funktionel specialisering af nogle opgaver, fx tilsyn med VE-virksomheders finansielle kapacitet eller behandling af miljøvurderingssager. Det er dog ikke temaer, som vil kunne bidrage til effektiviseringsgevinster på kort(ere) sigt.

STANDARDISERING OG DIGITALISERING AF ARBEJDSGANGE.

14. RATIONALE. Som ét af tre effektiviseringstemaer er der gennemført en analyse af mulighederne for standardisering og digitalisering af udvalgte arbejds gange i Energistyrelsen. Baggrunden herfor er, at styrelsen ikke – eller kun i begrænset omfang – har en digital workflowunderstøttelse af sagsbehandlingsprocesser, og at de muligheder herfor, som findes i ESDH-systemet, ikke bliver udnyttet. Analysen belyser potentialet ved standardiseret automatisering af sagstrin i alle større sagsprocesser, der omhandler afgørelser vedr. ansøgninger, godkendelser, tilladelser, tilsyn, klager, eller lignende.

Der er gennemført en bred kortlægning af de relevante processer og udarbejdet en businesscase med kvantificering af gevinster og implementeringsomkostninger. Businesscasen har støtte i erfaringer fra Miljøstyrelsen, som har gennemført et tilsvarende udviklingsforløb. Med afsæt heri foreslås Energistyrelsen henover perioden 2025-2027 at gennemføre et program med henblik på øget digitalisering af op til 38 grupperede sagsprocesser. Det omfatter udvalgte ansøgningsafgørelsessager, tilsyns- og kontrolsager, udbudssager, registreringsager, klagesager samt aktindsigtssager. Implementeringen foreslås afviklet i to bølger, hvor den første omfatter havvind, CCS og VVM-sager samt udvikling af den konfigureringsmotor, som skal benyttes til den efterfølgende digitalisering af de resterende processer.

Effektivisering (2/3)

Behovet for model- og analysekapacitet er objektivt set steget, men der er ikke i fællesskab taget stilling til den rette dimensionering

15. **PROVENU.** Businesscasens hovedtal fremgår af tabel 6 nedenfor. Den varige årlige nettogevinst er estimeret til 3,8 mio. kroner årligt. På kort sigt er provenuet væsentligt mindre, fordi der må påregnes ret betydelige implementeringsomkostninger både i form af intern udviklingskapacitet og –tid samt ekstern køb af serviceydelser hos ESDH-leverandøren. I de første to år af udviklingsforløbet forventes derfor en negativ provenuvirkning, jf. tabel 6. Resultatet af analysen er således, at der i et tidsperspektiv på 5-10 år er en solid positiv businesscase for at digitalisere sagsprocesserne, men at der ikke inden for de første tre til fire år kan forventes en hjælpende hånd i forhold til at skabe økonomisk balance.

Tabel 6. Estimeret brutto- og nettoprovenu ved digital workflow-understøttelse af 38 sagsprocesser. Mio. kroner, 2024-p/l

	2025	2026	2027	2028	Varigt	
					Inkl. OH	Ekskl. OH
Bruttoprovenu	1,0	3,6	5,1	5,1	5,1	3,4
Implementeringsomkostninger	4,2	4,1	2,1	1,3	1,3	0,9
Nettoprovenu	-3,2	-0,5	3,0	3,8	3,8	2,5

Note: Provenuopgørelsen er inkl. afledte overheadeffekter. Der er taget højde for, at en række af sagsprocesserne er delvist gebyrfinansierede, så gevinsterne ikke slår fuldt igennem på Energistyrelsens økonomi.

ANALYSE- OG MODELKAPACITET

16. **BAGGRUND.** Der er foretaget en kortlægning og analyse af de primære funktioner i KEFM og ENS, som beskæftiger sig med opgaver vedr. (i) udvikling, vedligeholdelse og anvendelse af modeller til brug for fremskrivninger og konsekvensberegninger samt (ii) faste og lejlighedsvis analyseopgaver. Nogle af disse opgaver varetages i to enheder i departementet, nemlig kontoret for klimafremskrivning (KF) og center for samfundsøkonomisk analyse (CSA) – sidstnævnte har ansvar for samfundsmæssige effekt- og konsekvensberegninger i forhold til særligt klimamålene. Både CSA og KF er nyetablerede inden for de seneste 1-2 år. I Energistyrelsen udgør Center for systemanalyse (SYS) et fælles kompetencecenter og fagmiljø i forhold til analyse- og modelopgaver samt data- og statistikopgaver. Der er dog også mindre model- og analysefunktioner andre steder, primært på el-området. Der er inden for det seneste års tid flyttet en række opgaver fra Energistyrelsen til departementet, herunder ansvaret for den årlige Klimafremskrivning, men også visse opgaver i forhold til effekt- og konsekvensberegninger. Analysen er igangsat med baggrund i, at analysemiljøerne samlet set er vokset ret betydeligt og ud fra en forhåndshypotese om, at der kunne være risiko for opgaveoverlap og dobbeltfunktioner i det nuværende set-up.

17. **RESULTATER.** De væsentligste resultater fra analysen er sammenfattet i punkterne nedenfor.

- Der er sket en samlet stigning analyse- og modelkapaciteten de seneste fem år, og de tre fagmiljøer omfatter tilsammen ca. 100 årsværk i 2024. I Energistyrelsen er der dog sket en

betydelig reduktion af kapaciteten i Systemanalyse ifm flytning af opgaver til departementet og et generelt ansættelsesstop i styrelsen.

- Kapacitetsstigningen kan især henføres til to faktorer. Den ene er politiske aftaler, herunder især Klimaloven, der indeholder krav om en række nye produkter som fx Global Afrapportering, Klimafremskrivningen og Klimaprogrammet. Den anden er, at det øgede fokus på klimapolitikken og opfyldelsen af klimamålene har medført et behov for at styrke kapacitet og faglige metoder til samfundsøkonomiske effekt- og konsekvensberegninger.
- Indtil etableringen af CSA har der ikke været et samlet fagligt miljø med specialiseret fokus og kompetencer ift. sådanne beregninger på klimaområdet. Nogle opgaver har været varetaget af SYS men primært på de områder, som har tæt sammenhæng med energisystemet. På andre områder har opgaven principielt ligget hos andre ministerier, herunder Fødevareministeriet, Miljøministeriet og Transportministeriet – det følger af det generelle sektoransvarsprincip. Den overordnede konklusion er dog, at der ikke tidligere har været et samlet fagligt miljø med kapacitet, kompetencer og analyseværktøjer, som modsvarer de behov, der opleves at være i "den nye virkelighed" for at kunne regne mere, bedre og hurtigere.
- Samlet set viser analysen, at der ikke er væsentlige overlap eller dobbeltfunktioner mellem de tre analysemiljøer, og analysen har ikke afdækket effektiviseringspotentialer. Der er (dog) en række kapaciteter og kompetencer, som har en funktion ift. opgaveporteføljen både i SYS, CSA og KF. Det gælder særligt i forhold til forbrugs- og forsynings-modellerne, som er placeret i SYS. Disse modeller har flere forskellige anvendelsesformål herunder formål, som i højere grad vedrører energi end klima. Det kan anses for at være en dobbeltfunktion, at CSA har opbygget kapacitet på områder, hvor ansvaret for effekt- og konsekvensberegninger formelt set ligger hos andre ministerier. Omvendt er etableringen af et samlet fagmiljø i CSA formentlig en forudsætning for konsistens og kvalitet i varetagelsen af disse opgaver.

18. **KONCERNMODEL FOR (SAM)ARBEJDET PÅ MODEL- OG ANALYSEOMRÅDET.** Behovet for analyser, fremskrivninger og effekt- og konsekvensberegninger er øget væsentligt i takt med den grønne omstilling og den rolle, klimapolitikken har fået. Uanset evt. prioriteringsmuligheder er det ret oplagt, at de behov, som er i dag, ikke har kunnet varetages inden for de rammer, der har eksisteret tidligere. Der ligger i dette også et øget behov for konsistens samt tværgående koordinering af fokus, metoder og forudsætningsgrundlag på tværs af Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets koncern.

Analysen viser, at der ikke hidtil har været etableret en fælles ramme omkring model- og analyseopgaverne, som modsvarer den betydning, området har fået. Implementer anbefaler derfor, at der tages initiativ til at etablere en koncernfælles samarbejds- og governance model på model- og analyseområdet. Vi har ikke udarbejdet et konkret forslag til form og fokus heri. Det centrale er, at der i en koncernfælles struktur bliver taget stilling til hvilke elementer, der kræver koordinering og etableret en samarbejdsmodel og –form, som bedst muligt understøtter dette koordineringsbehov.

Effektivisering (3/3)

Vækst i både ressortområdet samt departementet og Energistyrelsen har haft betydning for muligheden for at arbejde effektivt

EFFEKTIVE ARBEJDSFORMER

19. BAGGRUND. Ministeriets ressortområde har været i kraftig udvikling de seneste år med langt større politisk fokus generelt og især på klimapolitikken. Der er tilført flere helt nye forvaltningsområder, Energistyrelsens organisation er vokset markant og berøringsfladerne i samarbejdet mellem departement og styrelse er både blevet tættere og flere. Det er naturligt, at denne udvikling kan kræve andre – og i nogle sammenhænge mere styrede - arbejdsformer end tidligere. Den indledende opgavekortlægning viste, at der blandt mange ledere og medarbejdere var en oplevelse af arbejdsgange arbejdsformer, som kan forenkles og forbedres. Der er derfor gennemført en analyse med fokus på, om der internt i Energistyrelsen og i samspillet med departementet er arbejdsformer, som kan effektiviseres. Analysesporer vedrører således organisationernes vaner og arbejdsmåder – men ikke design, opsætning og værktøjs-understøttelse af arbejdsprocesser.

20. TILTAG DER KAN UNDERSTØTTE EFFEKTIVE ARBEJDSFORMER. I analyseforløbet er det tilstræbt at identificere eksempler på konkrete greb, der kan understøtte en bevægelse i retning af mere effektive arbejdsformer. Det er også forsøgt at operationalisere nogle af disse greb i form af prototyper på udvalgte løsningsdesign. Illustrationen til højre skitserer et antal eksempler på en bevægelsesretning, som efter Implements vurdering rummer et potentiale for at bevæge sig i en ønsket og hensigtsmæssig retning. De enkelte temaer knytter an til problemstillinger, som er kommet frem i processen. De underliggende spørgsmål kan fx være: *"Hvordan kan vi bevæge os (lidt) væk fra, at beslutninger træffes i formelle processer og på baggrund af højere skriftlighed end nødvendigt?"* Eller: *Hvordan understøtter vi den faglige onboarding af nye medarbejdere, så de hurtigst muligt får løftet deres individuelle produktivitet?* Eller: *Hvordan sikrer vi, at opgaver, som har topprioritet og går på tværs af organisationen, er effektivt bemandet og styret?* Osv.

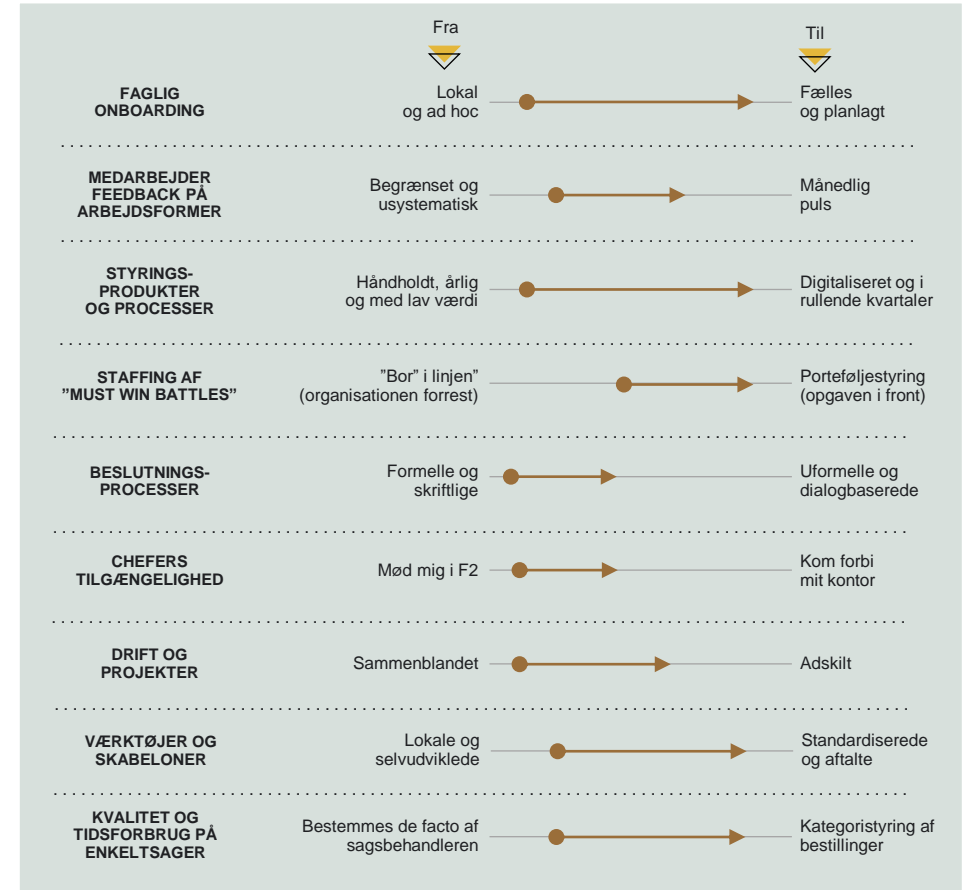
De viste eksempler er ikke udtømmende, og det er ikke sikkert, at de alle vil blive opfattet som (lige) væsentlige og relevante. Det afgørende er imidlertid ikke de enkelte eksempler men den samlede retning. Det er også væsentligt at understrege, at der ikke er tale om enten-eller, men illustrationen skitserer en bevægelsesretning, som kan være værd at forfølge.

19. POTENTIALE OG PROVENU. Det er Implements vurdering, at "afkastet" af en investering i mere effektive arbejdsformer kan være betydeligt ikke kun i økonomiske termer, men i høj grad også i form af bedre trivsel samt mere rolige og forudsigelige driftsmiljøer. Vi ved, at usikkerhed om fx (i) roller og ansvar, (ii) prioritering af tid og opgaver samt (iii) forventninger til kvalitet er faktorer, som både giver risiko for spild (i LEAN-forstand) og for tab af arbejdsglæde. Det er også klart, at det kræver en investering både i tid og i ændring af organisationskultur for at flytte en organisations vaner og måder at arbejde på. Der er i provenuoversigten i tabel forudsat en økonomisk besparelse på 6,4 mio. kroner ved fuld indfasning. Det baserer sig ikke på en konkret beregning, fordi det i sagens natur ikke er muligt. Provenuforudsætningen er et – efter Implements vurdering – underkantsskøn for, hvad der vil kunne opnås i løbet af to-tre år henset til, at det er det samlede tidsforbrug, som er i spil her.

Tabel 7, Estimeret indfasningsprofil (mio. kr.)

	2024	2025	2026	2027	2028	Fuld indfasning
Nettoprovenu	0,0	1,0	3,0	6,4	6,4	6,4
Nettoprovenu	0,0	1,0	3,0	6,4	6,4	6,4

Eksempler på bevægelsesretninger, der kan understøtte mere effektive arbejdsformer internt i ENS og i samspillet mellem ENS og KEFM.



Gebyrer og øvrige indtægter

Gebyrindtægterne kan øges betydeligt, hvis der er politisk accept. Gebyrområderne rummer også en fremadrettet budgetrisiko

22. **BAGGRUND.** Styregruppen for budgetanalysen har ønsket en analyse af mulighederne for at øge indtægterne fra gebyrer eller andre finansieringskilder. Der er derfor foretaget et eftersyn af praksis for opkrævning og administration af gebyrer på tværs af Energistyrelsen, herunder med fokus på de områder, hvor styrelsen selv havde en forhåndsforventning om et muligt provenu. Departementet har indgået i analysen i kraft af opgaven med de såkaldte §4-godkendelser af Energinets og Evidas ansøgninger om udbygninger af el- og gastransmissionsnettene.

23. **PROVENU.** Analysen har identificeret ni forskellige områder, hvor der vurderes at kunne være et potentiale for øgede indtægter. For de fleste vedkommende er der tale om gebyrordninger – undertagelsen vedrører den tilskudsfinansierede globale rådgivning (GR), jf. #7 på listen. Herudover fremgår administrationen af energimærkningsordningen (#6) på finansloven som indtægtsdækket virksomhed, men den forvaltes i praksis som en gebyrordning. Der er opgjort et nettoprovenu i 2025 på godt 10 mio. kroner, som derefter stiger til 30-32 mio. kroner i de efterfølgende år, jf. tabel 8. Det er Implements vurdering, at provenuestimatene er opgjort med en ret høj præcision. Der er naturligvis en vis usikkerhed om den præcise indfasningsprofil, men væsentligste usikkerheder vedrører hjemmelsgrundlaget, jf. næste punkt.

Fraregnet Global Rådgivning udgør provenuet ved fuld indfasning 24,7 mio. kroner. For at sætte det i perspektiv, så udgør de nuværende indtægter ca. 70-80 mio. kroner årligt. Hvis det samlede provenu realiseres svarer det således skønmæssigt til en forøgelse af indtægterne med ca. en tredjedel.

24. **IMPLEMENTERING OG BUDGETRISIKO.** Implementeringen kan inden for nogle af områderne ske administrativt (fx gennem mindre ændringer i opgørelses- eller tidsregistreringspraksissen), jf. næste punkt. Inden for andre kan implementeringen imidlertid forudsætte politisk accept eller egentlige lovændringer. Det vil bl.a. afhænge af en konkret fortolkning af hjemmelsgrundlaget inden for hvert område. Af skalaen yderst til højre i tabellen fremgår Implements skøn over, i hvor høj grad implementeringen kan ske administrativt eller kræver politisk accept/lovændringer.

I forlængelse heraf bemærkes det, at der på nogle områder allerede er en proces i gang for implementeringen. Det gælder eksempelvis områderne på beredskabsområdet (#1, #2 og #3), som forventes at indgå i den kommende lov om styrket beredskab i energisektoren. For disse områder vil implementeringen kunne ske allerede fra 2025.

Det bemærkes endvidere, at i alt tre af forslagene vedrører Energinet (#5, #8 og #9), og provenuet for disse udgør ca. 10 mio. kroner årligt ved fuld indfasning. Ud over spørgsmålet om hjemmelsgrundlag er det vigtigt at være opmærksom på, at Energinets indtægtsramme skal kunne forhøjes tilsvarende, hvis ikke virksomhedens økonomi skal blive belastet.

Endelig bemærkes det, at det for en række af de gebyrbelagte opgaver gælder, at aktiviteten må påregnes at stige fremover – herunder også på områder, hvor gebyrerne ikke i dag giver fuld omkostningsdækning. For Energistyrelsen indebærer det en risiko for opdrift i udgifterne og dermed en fremadrettet budgetrisiko. Det kan være et selvstændigt argument for at søge opbakning til, at gebyrerne generelt bliver omkostningsægte på de områder, hvor dette må antages at være den underliggende intention. Eksempler på områder med forventet aktivitetsstigning omfatter (i) beredskab, (ii) undergrund (ifm. nedlukning af produktionsfaciliteter frem imod 2050) samt (iii) områder som VE på land og vand samt CO₂-fangst, hvor fremtidige

Tabel 8. Estimeret brutto- og nettoprovenu ved øget indtægtsfinansiering i ENS og KEFM. Mio. kroner, 2024-p/l

	2024	2025	2026	2027	2028	Adm	LoV/Politik
Bruttoprovenu	12,5	30,9	31,2	32,6			
1. Tilsyn m. selskaber i el- og gassektoren	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	A	—◆— LP
2. Tilsyn med olielagerberedskabet	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	A	—◆— LP
3. Sikkerhedsgodkendelser	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	A	—◆— LP
4. Sagsbehandling vedr. undergrund		6,1	6,1	6,1	6,1	A	—◆— LP
5. Tilsyn med Energinet	6,5	5,0	5,0	5,0	5,0	A	—◆— LP
6. Adm. af energimærkningsordningen		7,4	5,8	4,8	4,8	A	—◆— LP
7. Tilskudsfinansierede aktiviteter i GR		2,4	4,8	7,2	7,2	A	—◆— LP
8. Analyseforudsætninger til Energinet		4,1	4,1	4,1	4,1	A	—◆— LP
9. §4-godkendelser – KEFM		1,3	1,3	0,7	0,7	A	—◆— LP
Implementerings- og driftsomkostninger	1,0	1,7	0,7	0,7	0,7		
Nettoprovenu	-1,0	10,8	30,2	30,5	31,9		
Nettoprovenu ift. 2023-omkostningsniveau	-1,0	9,8	24,2	26,4	28,9		

Note: Implementeringsomkostningerne (i ENS) vedrører bl.a. udvikling af en ny omkostningsfordelingsmodel og ny registreringsramme samt evt. juridiske afklaringer. Driftsomkostninger vedrører tættere fremadrettet økonomistyring med indtægtsordninger og tættere opfølgning på tidsregistrering. Nettoprovenuet er både opgjort med og uden forventede udvidelser af opgaverne (og dermed omkostningerne) i forhold til niveauet i 2023. Skalaen yderst til højre indikerer i hvor høj grad realisering af provenuet skønnes at kunne ske administrativt (A) fx gennem mindre ændringer i opgørelses- eller registreringspraksis henholdsvis kræver lovændring og/eller politisk godkendelse (LP). Vurderingen er skønmæssig og foretaget af Implement. Tallene er afrundede til første decimal.

opstillere, anlægsejere og koncessionshavere kommer til at blive underlagt en række tilsyns- og godkendelsesordninger.

25. **ADMINISTRATIV PRAKSIS.** Analysen har afdækket mange eksempler på, at aktiviteter af tværgående karakter ikke indregnes i opgørelsesgrundlaget, selv om de er knyttet til gebyrordningens formål – og ikke har andre formål. Det drejer sig fx om udarbejdelse af administrationsgrundlag og vejledningsopgaver m.v. Baggrunden herfor er, at Energistyrelsen hidtil har anlagt en forholdsvis stram fortolkning af gebyrreglerne, herunder reglerne for hvilke aktiviteter der kan indgå i gebyropkrævningen.

Som en del af analysen er der foretaget en sammenligning med fem andre styrelser, og det kan på den baggrund konkluderes, at Energistyrelsens praksis adskiller sig ved at være mere forsigtig. Det anbefales, at Energistyrelsen inden for de gældende hjemmelsgrundlag etablerer en administrativ praksis, der sikrer bedre dækning for de faktisk afholdte omkostninger. Det forudsætter en tættere opfølgning og økonomistyringspraksis.

Bevillingsanalyse (1/4)

Midlertidige bevillinger udgør aktuelt en større andel af det samlede bevillingsniveau end tidligere

26. BAGGRUND. Bevillingsanalysen fokuserer på balancen de kommende år mellem opgaver og aktivitet på den ene side og bevillingerne på den anden side. Baggrunden for bevillingsanalysen er i opgavebeskrivelsen for budgetanalysen beskrevet som angivet i boksen nedenfor.

Uddrag fra opgavebeskrivelsen

” KEFM ser i de kommende år ind i et bevillingsfald, hvilket alt andet lige øger udfordringen med at skabe balance mellem bevilling og omkostninger. Bevillingsfaldet skyldes primært udløb af en række politiske aftaler, herunder Energifaftalen 2018, Klimaaftalen for energi og industri mv af 2020 og senest Klimaaftale for grøn strøm om varme 2022. Ved udløb af aftaler må der forventes et vist opgavebortfald, om end ikke alle tilførte opgaver vil bortfalde med bevillingsudløbet. Der kan eksempelvis være aktiviteter, der følger af national lovgivning, indsatser som bidrager til at opfylde EU-krav, politiske forventninger mv., som er finansieret af de politiske aftaler, men fortsætter efter aftaleperiodens udløb.

Budgetanalysen gennemføres mhp. at bidrage til langsigtet balance mellem opgaver og bevilling – særligt set i lyset af den aktuelle forskel mellem budgetterede aktivitet og bevilling.

BEVILLINGSPROFIL OG MIDLERTIDIGE BEVILLINGER

27. MIDLERTIDIGE BEVILLINGER UDGØR 400 MIO. KRONER I 2024. KEFM og ENS har siden 2018 fået tilført betydelige bevillingsforøgelse til finansiering af nye opgaver, som oftest er aftalt i særskilte klima- og energiaftaler eller ifm. de årlige finanslove. En stor del af bevillingerne er tidsmæssigt afgrænsede. De midlertidige bevillinger udgør således 404,1 mio. kroner i 2024 for KEFM og ENS tilsammen (ekskl. puljeadministration), jf. tabel 8. Frem imod 2027 reduceres de til 60,2 mio. kroner, dvs. et fald på 353,9 mio. kroner.¹⁾

Af specifikationen ses, at en meget stor andel heraf har ophæng i *Klimaaftale for energi og industri fra 2020* (110,1 mio. kroner) og *Klimaaftale om grøn strøm og varme fra 2022* (164,1 mio. kroner). Også *Energifaftalen fra 2018* samt de løbende finanslovsaftaler igennem perioden ”bærer” ret store midlertidige bevillinger – 178,8 mio. kroner tilsammen.

Profilen er sådan, at bevillingsniveauet allerede i 2025 falder med godt 200 mio. kroner. Det er bevillingerne fra *Energifaftale 2018* som (stort set) bortfalder, lige som store dele af midlerne fra *Klimaaftale for energi og industri* bortfalder. I 2026 reduceres en række aftaleelementer fra diverse finanslove og finansieringen fra *Klimaaftale om grøn strøm og varme* reduceres fra 137 til 62 mio. kroner. Sidstnævnte aftale bortfalder helt i 2027 sammen med aftalerne om *Målrettet varmecheck [...]* samt *Udvikling og fremme af brint og grønne brændstoffer* (PtX-strategien). Samtidigt udløber yderligere en række elementer fra finanslove, jf. tabel 8.

28. STEJLERE BEVILLINGSSKRÆNT. De midlertidige bevillinger udgør aktuelt en væsentlig større andel af det samlede bevillingsniveau i Energistyrelsen, end det har gjort tidligere, og bevillingsskrænten er således blevet stejlere. Målt i 2024-p/l er det samlede bevillingsniveau noget højere på FL2024 end på både FL2016 og FL2020. Til gengæld er faldet i bevillingsniveauet i budgetoverslagsårene også væsentligt større. På FL2024 falder bevillingsniveauet til indeks 36 i BO3 (2027) – eller indeks 41 hvis der ses bort fra ReRower-midlerne. Det kan sammenholdes med, at det tilsvarende indeks for BO3 på FL2016 og FL2020 var på henholdsvis 82 og 86., jf. tabel 9.

Tabel 8. Midlertidige bevillinger i KEFM+ENS opgjort efter aftalegrundlag. Mio. kr. 2024-p/l

Aftaleår	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Ændring år-til-år			
							2025	2026	2027	
Finanslove	2018-23	96,8	109,4	82,2	48,7	31,8	13,4	-27,2	-33,5	-16,9
Energifaftale	2018	75,8	69,4	9,8	9,8	9,8		-59,6	0,0	0,0
Inflationshjælp	2023	11,7	4,4	2,1				-2,3	-2,1	0,0
Klimaaftale for energi og industri	2020	106,1	110,1	35,6	28,4	28,1	27,9	-74,5	-7,2	-0,2
Klimaaftale om grøn strøm og varme	2022	185,7	164,1	136,7	62,1			-27,4	-74,5	-62,1
Målrettet varmecheck og udfasning af sort varme	2022	37,9	12,4	13,5	11,2			1,1	-2,3	-11,2
Udv. og fremme af brint og grønne brændstoffer	2022	15,0	14,8	13,4	8,5			-1,4	-4,9	-8,5
Vinterhjælp	2022	14,8	10,4					-10,4	0,0	0,0
Fordeling af forskningsreserven	2023	8,8	4,5					-4,5	0,0	0,0
Øvrige	2020-23	9,6	6,0	1,1		3,6	3,6	-4,8	-1,1	3,6
I alt		562,1	505,4	294,4	168,7	73,3	45,0	-211,1	-125,6	-95,4
- Ekskl. puljeadministration		435,7	404,1	250,8	135,1	60,2	31,9	-153,3	-115,7	-74,9

Note: Der er et mindre antal aftaleelementer fra Energifaftale 2018 og Klimaaftalen for Energi og Industri, hvor bevillingsperioden efterfølgende er blevet forlænget ifm. senere finanslovsaftaler. Disse er medregnet under ”finanslove”. Posten ”øvrige” omfatter blandt andet de politiske aftaler om ”grøn omstilling af vejtransporten”, ”grøn skattereform” samt ”klimaafale om affald”

Kilde: De bagvedliggende bevillingsdata er oplyst af KEFM og ENS

Tabel 9. Bevillingsprofil for ENS på FL2016, FL2020 og FL2024. Mio. kroner, 2024-p/l

Finanslovsår	Finansår	BO1	BO2	BO3	Indeks BO3 (Finansår =100)
2016	360,4	332,9	314,8	309,1	85,8
2020	483,9	443,7	426,2	396,2	81,9
2024	623,9	429,2	305	222	35,6

Note: Der er ikke korrigeret for forskydninger i opgaveporteføljen igennem perioden, fx flytningen af teleområdet fra Energistyrelsen til Erhvervsstyrelsen. Bevillingsprofilen for FL2024 er korrigeret, så EU-RePower midler og genopretningsmidler er tillagt bevillingen. Beløbene er 72,6 mio. kr. i 2024, 42,7 mio. kr. i 2025 og 18,7 mio. kr. i 2026

1) Til sammenligning udviser den samlede nettobevilling (se tabel 1 på side 1) et fald i samme periode på 361,9 mio. kroner. Der er således en lille difference mellem de to opgørelser, men den er begrænset og har ikke nogen betydning for den overordnede vurdering. Opgørelsen i tabel 9 er baseret på data, som er oplyst af KEFM og ENS.

Bevillingsanalyse (2/4)

De fremadrettede ressourcebehovsestimater er udarbejdet med afsæt i en række konkrete forudsætninger og afgrænsninger

29. STEJLERE BEVILLINGSSKRÆNT Analysen tilstræber at give det bedst mulige overslag over det ressourcebehov, som fremadrettet knytter sig til de nye (og væsentligt udvidede) opgaver siden 2018, som er fortsættende. Overslag-ene er udtryk for Implements bedste faglige vurdering ud fra det foreliggende materiale. Fremskrivningen bygger på en række præmisser (se nedenfor), som er vigtige for fortolkningen. Overslagene er uden bias, men selvfølgelig ikke uden usikkerhed. Der er tale om en bottom-up tilgang, hvor nye opgaver inden for de fleste større domæner er afdækket og vurderet særskilt. Det betyder, at usikkerheden må vurderes at være større for de specifikke enkeltopgaver og mindre for den samlede portefølje af nye opgaver. Der er samtidig foretaget en opgørelse af den samlede kapacitetsudvikling fra 2018 til 2023, som sikrer, at den del af de nye opgaver, der har kunnet finansieres gennem intern omprioritering er indregnet.

Oversigten neden for viser, hvordan de forskellige fagområder har indgået i analysen. Det kan bemærkes, at stort set alle midlertidige bevillinger vedrører de to første kategorier i oversigten (foruden stabsfunktioner, som indgår indirekte via den måde, de nye opgaver prissættes).

Tabel 10. Oversigt over fagområdernes inddragelse i bevillingsanalysen

Fagområde	Inddragelse i analyse
1 EI Brint og grønne brændstoffer Gas og biogas CCS Varme og affald VE på land Havvind inkl. energigør Beredskab	For disse fagområder indgår den samlede opgaveportefølje. Der er foretaget en detailgennemgang af nye og væsentligt udvidede opgaver siden 2018 og ressourceforbruget til fortsættende opgaver er fremskrevet. Ift opgørelse af finansieringsbehov er der taget højde for den samlede kapacitetsudvikling siden 2018 og muligheder for finansiering gennem intern omprioritering.
2 Energieffektivisering og data Erhverv og tværgående EU Systemanalyse	Opgaver vedr. energieffektivisering samt klimalov og klimaaftryk er behandlet på samme måde som for kategori 1, mens øvrige opgaver er behandlet som i kategori 3.
3 Undergrund Vand	Den samlede kapacitetsudvikling fra 2018 til 2023 er estimeret og sidstnævnte er fremskrevet mekanisk. Evt. nye opgaver er ikke analyseret nærmere
4 Stabsfunktioner	Stabsfunktioner indgår ikke direkte i analysen, men der tages højde for afledte omkostninger ved anvendelse af en årsværkspris, som er inkl. over-head.
5 Global rådgivning Energiadministration	Disse opgaver indgår som udgangspunkt ikke.

De væsentligste afgrænsninger og præmisser for vurderingerne fremgår af punkterne nedenfor.

- **Tidshorisont.** Ressourcebehovene er søgt vurderet frem til 2030, men ikke længere. I nogle tilfælde kan de nye opgaver have en længere tidshorisont, hvilket i så fald vil skulle revurderes.

på et senere tidspunkt. Omvendt stiger usikkerheden formentlig med tidshorisonten, og det er næppe meningsfuldt at udarbejde estimater, der rækker væsentligt længere frem i tiden end 2030.

- **Besluttet regulering og politik.** Ressourcebehovsestimaterne vedrører kun forhold, som er besluttede eller som er indtruffet. Ny regulering og politik, som endnu ikke er besluttet, indgår således ikke i opgørelserne. Økonomien vedrørende fremtidige opgaver forudsættes derved drøftet særskilt og i et andet regi. I nogle tilfælde kan der være ny regulering – fx fra EU – som er besluttet, men hvor der endnu ikke er taget stilling til de budget- og bevillingsmæssige konsekvenser for departementet og ENS – disse indgår ikke i analysen. Den kommende lov om et styrket beredskab er et eksempel på et opgavekompleks, som ikke indgår i bevillingsanalysen.
- **Uændret effektivitet.** Ressourcebehovsestimaterne er udarbejdet under forudsætning af uændret effektivitet i opgavevaretagelsen. Det er vores vurdering, at der i et lidt længere perspektiv er en række effektiviseringsmuligheder, som ikke – eller kun delvist – er indregnet i budgetanalysen. Der kan især peges på to forhold. For det første udestår der for en række af de nye forvaltningsområder en modning og konsolidering af den administrative praksis, herunder optimering af fx systemunderstøttelse, dataflows og processer mv. Dette forhold er delvist adresseret i det analysespor, som vedrører standardisering og digitalisering af arbejdsgange. For det andet fremstår reguleringen på forsyningsområdet at have en højere detaljeringsgrad end på mange andre lovområder. Hvis detailregulering i større omfang kunne flyttes fra love til bekendtgørelser kunne der formentlig frigøres et effektiviseringspotentiale. Dette forhold er ikke specifikt for de nye opgaver. Det vil være hensigtsmæssigt at forfølge muligheder for lov- og regelforenkling, men det ligger uden for rammerne af nærværende analyse at vurdere potentialet og forudsætningerne herfor.
- **Uændret scope og serviceniveau.** Det aktuelle ressourceforbrug afspejler det scope og "serviceniveau", som er blevet etableret for de respektive opgaver. På en række områder er det ikke éntydigt ud fra forudsætningsgrundlaget, hvordan de nye opgaver konkret har skullet udformes og dimensioneres. Det gælder fx for flere af de produkter, der udspringer af Klimaloven. I ressourcebehovsestimaterne er det forudsætningsvist lagt til grund, at opgavernes nuværende scope og design som udgangspunkt forudsætter uændret – dog naturligvis ikke for midlertidige opgaver med naturligt udløb. Forudsætningen betyder, at fremskrivningen antager en "uændret videreførelse" af de fortsættende opgaver. I gennemgangen af de enkelte opgaveområder foretages dog en konkret vurdering af det "udfaldsrum", som forudsætningsgrundlaget giver i forhold til opgavernes scope og design.

Særligt den sidstnævnte præmis er vigtig at have for øje ved fortolkning af de fremskrevne ressourcebehovsestimater og finansieringsbehov, som præsenteres på de næste sider. Det er naturligvis ikke givet, at scope og kvalitets-/serviceniveau skal være uændret, selv om opgaverne er fortsættende. Implement har blot ikke noget analytisk grundlag for andre antagelser. Det forudsættes derfor, at der i ministeriernes videre anvendelse af resultaterne kan indgå overvejelser om ændret scope for (nogle af) de fortsættende opgaver.

Bevillingsanalyse (3/4)

Ressourcebehovet til nye, fortsættende opgaver estimeres til ca. 390 mio. kr. i 2024 med et fald på ca. 30 pct. frem imod 2027

30. FREMSKRIVNING AF RESSOURCEBEHOV FOR NYE OPGAVER TIL 2030. Et hovedformål med bevillingsanalysen har været at give det bedst mulige overslag over det ressourcebehov, som fremadrettet knytter sig til en uændret videreførelse af de nye og væsentligt udvidede opgaver siden 2018. Overslagene er udtryk for Implements bedste faglige vurdering baseret på det foreliggende materiale og en række præmisser. Overslagene er uden bias, men selvfølgelig ikke uden usikkerhed. Der henvises til den underliggende analyse for en nærmere beskrivelse af den praktisk og metodiske ramme for analysen.

Tabel 11 giver en oversigt over de opgjorte nettodriftsudgifter i 2023 og 2024 for de opgaver, som er i scope for analysen samt en oversigt og de fremskrevne / estimerede ressourcebehov frem til 2030. Grafikken til venstre i tabellen illustrerer den usikkerhed, der vurderes at knytte sig til opgørelsen af baselineudgifterne for de nye og væsentligt udvidede opgaver. Grafikken til højre indikerer tilsvarende vores vurdering af den usikkerhed, som knytter sig til overslagene over de fremadrettede ressourcebehov.

Samlet set er ressourceforbruget for de nye og væsentligt øgede udgifter opgjort til 390 mio. kroner i 2024 mio. Dette skønnes at falde til 353 mio. kroner i 2025, jf. tabel 10, dvs. en nedgang på 37 mio. kroner. Igennem perioden er der en række opgaver, som ophører eller reduceres i omfang, så det estimerede ressourcebehov falder. I 2027 er behovet estimeret til 279 mio. kroner og i 2030 til 258 mio. kroner. Sammenlignet med indeværende år anslås således et fald i udgiftsbehovet på ca. 35 procent frem til 2027. Det er fortrinsvist en række tidsafgrænsede policy-, implementerings- og analyseopgaver, som forventes at falde bort. Hertil kommer et bortfald af udgifter til energieffektivisering i 2025.

Der er omvendt en række områder, hvor det er vurderingen, at ressourcebehovet til varetagelse af den nuværende opgaveportefølje i en periode vil være større – eller på et fortsat højt niveau - hvis politiske prioriterede indsatser skal gennemføres rettidigt. Det gælder særligt på teknologiområder, som er nye, eller hvor der er politiske beslutninger om en kraftig udbygning. Det samme er tilfældet på beredskabsområdet.

31. GRÅZONEOPGAVER. Opgørelsen og fremskrivningen af de estimerede ressourcebehov omfatter et mindre antal opgaver, som i mangel af bedre ord her benævnes ”gråzoneopgaver”. Benævnelsen refererer alene til, at det er mindre éntydigt end for de øvrige opgaver, hvordan de skal håndteres i den aktuelle sammenhæng henset til formålet med bevillingsanalysen. De er medtaget, fordi det anses (af Implement) for at være det mest retvisende ud fra de opstillede kriterier. Der er tre konkrete opgavetyper, som det er fundet relevante at fremhæve i denne sammenhæng fremgår. Det drejer sig om opgaver på elområdet, som alternativt kunne varetages af Forsyningstilsynet, samt en række opgaver ift klimaloven mv. og energieffektivisering. Der henvises til bevillingsanalysen for en nærmere beskrivelse. Gråzoneopgaverne har et samlet udgiftsniveau, som varierer omkring 40 mio. kroner årligt, jf. tabel 10.

Tabel 11. Nettodriftsudgifter til nye opgaver. Baseline (2023-2024) og fremskrevet ressourcebehov. Mio. kroner, 2024 pl.

	Usikkerhed		Baseline		Fremskrivning			Usikkerhed	
	Lille	Stor	2023	2024	2025	2027	2030	Lille	Stor
Brint/PtX	L —◆— S		24	26	32	24	21	L —◆— S	
CO ₂ -fangst	L —◆— S		24	32	29	27	27	L —◆— S	
Havvind	L —◆— S		65	83	98	67	56	L —◆— S	
VE på land	L —◆— S		23	24	23	11	10	L —◆— S	
El	L —◆— S		44	45	40	28	28	L —◆— S	
Gas og biogas	L —◆— S		14	14	15	10	9	L —◆— S	
Varme og affald	L —◆— S		17	22	16	13	11	L —◆— S	
Undergrund	L —◆— S		11	18	18	18	18	L —◆— S	
Klimalov mv.	L —◆— S		26	21	18	18	18	L —◆— S	
Energieffektivisering	L —◆— S		72	77	37	36	33	L —◆— S	
Beredskab	L —◆— S		23	29	27	27	27	L —◆— S	
Ufordelt				27					
I alt			371	390	353	279	258		
Gråzoneopgaver			35-40	40-45	48-53	37-42	32-37		
I alt ekskl. gråzoneopgaver			331-336	345-350	300-305	237-242	221-226		

Note: Baselineopgørelserne bygger blandt andet på tidsregistreringer og regnskabsdata for 2023 samt arbejdsprogrammer for 2024, og er udtryk for omkostninger i 2023-2024, som vedrører opgaver, der er nye eller væsentligt ændrede siden 2018. De fremskrevne udgiftsbehov er Implements vurdering baseret på interviewdata og det skriftlige materiale, som har været til rådighed for analysen.

Ift angivelserne af usikkerhed kan der anføres følgende. I baseline er opgørelsen ret sikker særligt for de nye teknologiområder (første fire rækker), fordi der ikke eller kun i meget begrænset omfang var en tilsvarende aktivitet i 2018. På andre områder – fx el – er det vanskeligere at skelne nye og fortsættende opgaver fra hinanden. Samtidigt er der tekniske forhold omkring tidsregistrering og budgetteringspraksis, som betyder, at éntydig identifikation ikke altid er muligt. Der er dog indlagt sumkontroller som sikrer, at den usikkerhed ikke fører til en over- eller underestimering af finansieringsbehov.

Usikkerhedsangivelserne vedr. de fremskrevne ressourcebehov vedrører 2027 (+/-). For de nye teknologiområder er indikationen af usikkerhed primært en illustration af, at det er svært at forudse både forvaltningsmæssige opgaver og markedsudvikling på disse helt nye domæner. For klimalov og energieffektivisering afspejler usikkerhedsangivelsen primært, at det er ret åbent, hvordan opgaverne kan scopes og dimensioneres – udfaldsrummet er ret stort. Begge områder indgår i opgørelsen af gråzoneopgaver, jf. næste side.

Bevillingsanalyse (4/4)

Det estimerede ressourcebehov til fortsættende opgaver falder ikke i samme takt som de midlertidige bevillinger udløber

32. FINANSIERINGSBEHOV. I figur 2 er tidsprofilen for de midlertidige bevillinger i Energistyrelsen sammenholdt med de estimerede og fremskrevne ressourcebehov. Der ses at være en betydelig og stigende difference. I 2024 er ressourcebehovet 59 mio. kr. større end de midlertidige bevillinger. Allerede i 2025 øges forskellen til 151 mio. kroner, og den vokser frem til 2027 til 221 mio. kroner. Forskellen mellem bevillinger og ressourceforbrug er ikke synonymt med finansieringsbehovet. Det er nødvendigt at tage højde for, at der typisk også har været et bortfald af opgaver mellem 2018 og 2023, som kan medgå til finansieringen. Det aggregerede finansieringsbehov for Energistyrelsen er opgjort til 104,6 mio. kroner i 2025, 193,1 mio. kroner i 2026 og 185,9 mio. kroner i 2027, jf. tabel 12. Der gøres opmærksom på, at der i denne opgørelse ikke er taget højde for virkningen af omprioriteringsbidraget.

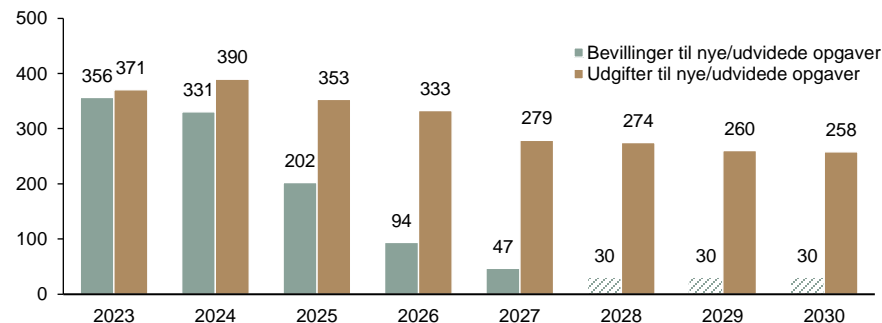
Finansieringsbehovene er udtryk for en grundlæggende ubalance i Energistyrelsens fremadrettede økonomi. På baggrund af analysen er der efter Implements vurdering ingen mulighed for, at styrelsen fremadrettet kan varetage den givne opgaveportefølje inden for den gældende bevilling. Det afspejler også, at en forholdsvis stor del af den samlede portefølje af tilkomne opgaver må forventes at fortsætte i hvert fald frem imod 2030, og at der dermed ikke er et udløb af opgaver i samme takt, som svarer til bevillingsprofilen. Det er blandt andet havvindsudbygningen, CCS, brint og beredskab, som har højre fortsættende udgiftsniveauer. Bevillingsanalysen giver ikke et svar på, hvordan den fremadrettede balance skal genetableres, men den nuværende opgaveportefølje kan ikke varetages med uændret service-/kvalitetsniveau inden for den gældende bevillingsprofil.

Figur 3 viser profilen for ENS' nuværende bevilling (grøn) samt hvordan profilen ville se ud med tillæg af de opgjorte finansieringsbehov. Der er heri ikke er modregnet for de provenueffekter, som følger af de forslag til prioriteringer, effektiviseringer og indtægter, som der er arbejdet med i de øvrige dele af budgetanalysen. Der indgår omvendt heller ikke, at evt. nye opgaver, som måtte blive besluttet i de kommende år, vil kunne kræve ny særskilt finansiering.

33. AKTUEL UBALANCE I KEFM'S ØKONOMI. Problemstillingen i KEFM's økonomi er en anden end for Energistyrelsen, nemlig at der allerede i 2024 er en stor ubalance. Den skyldes, at KEFM har øget dimensioneringen på en række opgaveområder, herunder kapaciteten til samfunds-økonomiske effekt- og konsekvensberegninger og til Klimafremskrivningen – for sidstnævnte er der sket en modgående reduktion i ENS. Det er udtryk for en ledelsesmæssig vurdering af kapacitetsbehovet i lyset af opgavemængden, men det er ikke foreneligt med det gældende bevillingsniveau. Der var i 2023 et merforbrug på ca. 37 mio. kroner og den aktuelle dimensionering vil betyde et endnu større merforbrug i 2024. Ubalancen skærpes yderligere i takt med udløb af midlertidige bevillinger, men den initiale ubalance er klart den største udfordring.

Det er svært at tilføje ny analytisk baseret viden, som kan oplyse eller kvalificere dette yderligere. Det er i bund og grund et spørgsmål om, hvilken kapacitet, der anses for at være nødvendig. Tabel 5 på side 4 illustrerer dog den aktivitetsstigning, der har været de senere år i en række sagstyper relateret til minister- og folketingsbetjening. Herudover er der ikke tvivl om, at behovet for at kunne regne mere, hurtigere og bedre på klimaeffekter er et andet i dag end tidligere. Det er blandt andet baggrunden for, at KEFM også har styrket regnekapaciteten på områder, som egentlig hører til andre ministerområder, fx fødevarer og transport.

Figur 2. Udgifter og finansiering til nye og væsentligt udvidede opgaver i ENS, 2023-2030



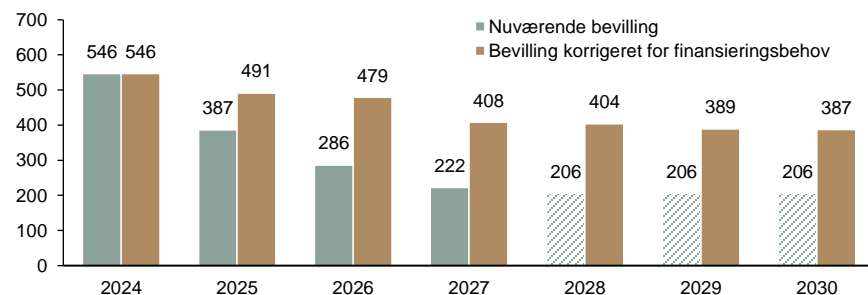
Note: Opgørelsen omfatter de opgaveområder, som fremgår af oversigten i tabel 10.

Tabel 12. Estimeret samlet finansieringsbehov for ENS, 2024-2030. Mio. kroner

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Nye teknologier	-38,9	17,9	91,0	91,2	92,7	81,5	80,3
Forsyning	-1,8	22,2	35,0	27,6	28,5	28,2	27,3
Øvrige	53,7	64,5	67,1	67,1	76,7	74,0	74,0
I alt	13,0	104,6	193,1	185,9	197,9	183,8	181,6

Note: "Øvrige" omfatter Energieffektivisering, klimalov og-aftryk samt beredskab

Figur 3. Estimat for Energistyrelsens bevillingsbehov ved videreførelse af nye fortsættende opgaver. 2024-2030, Mio. kroner, 2024 pl.



Note: Tallene i figuren omfatter alle ENS' opgaver og nettoudgifter, og er således højere end i figur 2. Fremskrivningen er udtryk for Implements vurdering af det nødvendige bevillingsniveau i ENS, hvis alle fortsættende (ikke-midlertidige) opgaver skal videreføres uændret. Det er beregningsteknisk forudsat, at det nuværende bevillingsniveau og finansieringsbehovet er det samme i 2024.