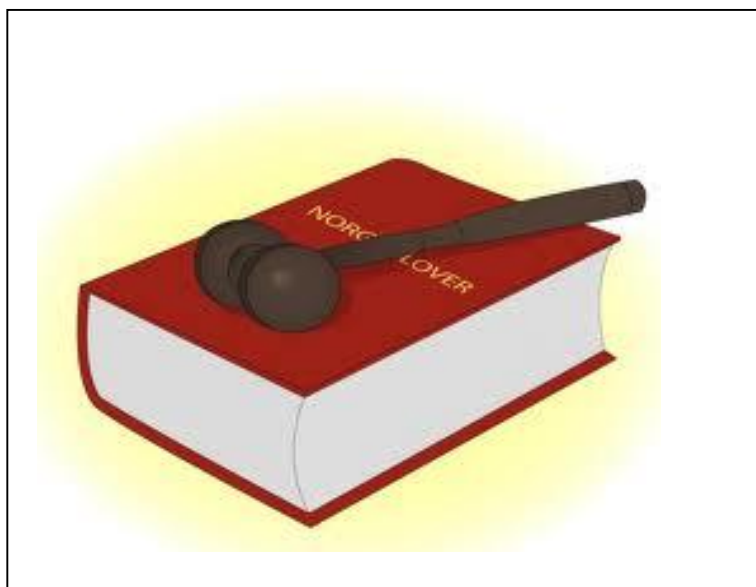


Forvaltningsrevisjon i Oppdal kommune

Oppfølging og etterlevelse av energi- og klimaplanen

Kommunens energi- og klimaplan ga målsettinger som skulle nås innen utgangen av 2013. Formålet med undersøkelsen er å finne ut om kommunen etablerte rutiner for å sikre at målene ble nådd, og om det ble arbeidet aktivt med tiltaksplanen.



INNHold

1	INNLEDNING.....	2
1.1	Bakgrunn.....	2
1.2	Forvaltningsrevisjon	2
1.3	Bærekraftig utvikling	3
1.4	Energi- og klimaplanen for Oppdal kommune	3
2	FORMÅL, PROBLEMSTILLINGER OG AVGRENSNING	6
2.1	Formål	6
2.2	Problemstillinger	6
2.3	Avgrensning	6
3.	METODE	7
4.	REVISJONSKRITERIER.....	7
5.	PROBLEMSTILLING 1	8
	Har Oppdal kommune etablert et internkontrollsystem for oppfølging og rapportering av de målene og tiltakene som ble fastsatt i energi- og klimaplanen for 2008-2013?	8
5.1	Revisjonskriterier	8
5.2	Faktadel.....	8
5.3	Revisjonens vurderinger	10
5.4	Revisjonens konklusjon	11
6.	PROBLEMSTILLING 2	12
	Har Oppdal kommune arbeidet aktivt med tiltak for å oppfylle målene i energi- og klimaplanen?	12
6.1	Revisjonskriterier	12
6.2	Faktadel.....	15
6.3	Revisjonens vurdering	20
6.4	Revisjonens konklusjon	23
7.	RÅDMANNENS UTTALELSE	24
8.	SAMMENDRAG OG REVISJONENS ANBEFALINGER.....	24
	REVISJONENS ANBEFALINGER	26
9.	KILDER OG VEDLEGG	26
9.1	Kilder	26
9.2	Vedlegg	26
	Vedlegg 1: Klimagassutslipp for ulike sektorer, enhet tonn CO ₂ ekvivalenter.....	27
	Vedlegg 2: Tilbakemelding fra rådmannen om gjennomføringsstatus for tiltakene.....	28
	Vedlegg 3: Rådmannens uttalelse av 08.06.18	33

Oppdal, 21.06.2018

Leidulf Skarbø
Revisor

Svein Magne Evavold
Revisjonssjef

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalgets plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2016 – 2019 ble sluttbehandlet i kommunestyret i sak 124/2016. Oppfølging av energi- og klimaplanen stod oppført for gjennomføring i 2017. Kontrollutvalget vedtok i ettertid å prioritere et annet prosjekt i 2017, og energi- og klimaplanen ble derfor forskjøvet til 2018.

1.2 Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget i Oppdal kommune skal påse at de føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

Forvaltningsrevisjon innebærer blant annet undersøkelser om:

- a) Forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med kommunestyrets vedtak og forutsetninger
- b) Forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til målene som er satt på området,
- c) Regelverket etterleves,
- d) Forvaltningens styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige,
- e) Beslutningsgrunnlaget fra administrasjonen til de politiske organer samsvarer med offentlige utredningskrav,
- f) Resultatene i tjenesteproduksjonen er i tråd med kommunestyrets forutsetninger og/eller om resultatene for virksomheten er nådd.

I følge forskrift om revisjon § 7 skal forvaltningsrevisjon gjennomføres og rapporteres i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området. Denne rapporten er utarbeidet med grunnlag i RSK 001 *Standard for forvaltningsrevisjon* fastsatt av Norges kommunerevisorforbunds styre 1. februar 2011, og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk.

1.3 Bærekraftig utvikling

Bærekraftig utvikling betyr å overlate til våre etterkommere et samfunn i minst like god stand som det vi overtok det fra våre forgjengere. I økonomisk sammenheng vil det bety at kommunen ikke skal sløse med ressursene eller formuen slik at det skjer en verdiforringelse.

Bærekraftig utvikling kan også vurderes ut fra en miljømessig side. Staten forventer at kommunene skal gå foran i arbeidet med å redusere klimautslipp, og sikre mer effektiv og miljøvennlig energibruk. Kommunene skal innarbeide tiltak og virkemidler i sine planer for å redusere utslipp av klimagasser. Planer som behandler klima- og energispørsmål skal følges opp i kommuneplanens handlingsdel, og være en veileder for kommunens detaljerte planlegging, virksomhet og myndighetsutøvelse.

Klimameldingen (St. meld. nr. 34 2006 – 2007) pekte spesifikt på kommunenes muligheter til å bidra med reduksjon i utslipp av klimagasser. Klima- og forurensningsdirektoratet beregnet at kommunene hadde et potensial til å bidra med utslippsreduksjoner på inntil 8 millioner tonn CO₂ innen 2020. Det ble påpekt at kommunene særlig kunne påvirke utslippene fra transport, avfallsfyllinger, stasjonær energibruk og landbruk.

1.4 Energi- og klimaplanen for Oppdal kommune

For å stimulere kommunene til å arbeide med å ta ut dette potensialet, etablerte ENOVA programmet «Kommunal energi- og miljøplanlegging» som blant annet ga tilskudd til utarbeidelse av kommunale energi- og klimaplaner. I 2009 kom statlig planretningslinje for klima og energiplanlegging i kommunene fastsatt som forskrift med hjemmel i plan- og bygningsloven. Formålet med planretningslinjene var å

- a) Sikre at kommunene går foran i arbeidet med å redusere klimautslipp.
- b) Sikre mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunene.
- c) Sikre at kommunene bruker et bredt spekter av sine roller og virkemidler i arbeidet med å redusere klimautslipp.

Forskriften påla kommunene å innarbeide tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser og sikre miljøvennlig energiomlegging i tråd med retningslinjene.

Kommunestyret i Oppdal vedtok den 25. april 2007 å starte arbeidet med en energi- og klimaplan. «*Energi- og klimaplanen skal fastsette mål og tiltak for energibruk og avklare muligheter for alternative energikilder*» het det i vedtaket.

Planen fikk status som kommunedelplan, som normalt skal rulleres i forbindelse med kommuneplanen. Energi- og klimaplanen ble vedtatt av kommunestyret den 3. desember 2008. Den strakte seg over perioden 2008-2013. Dokumentet ble utarbeidet av Plankontoret, og arbeidet ble gjennomført av et arbeidsutvalg bestående av fagfolk. Planen er inndelt i følgende temaer:

- Klimautfordringene
- Kommunefakta
- Kommunale vedtak og virkemidler
- Klimautslipp i Norge
- Klimautslipp i Oppdal
- Energibruk i Norge
- Energibruk i Oppdal
- Framskrivning av stasjonært energibruk i Oppdal
- Potensielle energikilder i Oppdal
- Mål og tiltak
- Tiltakenes effekt på klimautslipp i Oppdal

Planen dokumenterte klimautfordringene både nasjonalt og lokalt, og redegjorde for hvordan mulige og aktuelle tiltak ville påvirke klimautslippene. Det ble pekt på at kommunen har flere virkemidler for utslippsreduksjon:

- Gjennom kommunale plan- og forvaltningsvedtak
- Som eier og forvalter av bygg og arealer
- Som lokalpolitisk aktør
- Som innkjøper av varer og tjenester
- Som eier av energiselskap

Planforutsetningene var mellom annet basert på følgende strategiske vurderinger fra arbeidsgruppen:

Kommunen bør fokusere på realistiske og oppnåelige mål, som er etterprøvbare og som har finansiell og ressursmessig dekning. Kommunen bør skape bredde i mål og tiltak, slik at ulike grupper blir involvert. Tiltak som kan gi lokal næringsvirksomhet og verdiskaping skal vektlegges.

Det er viktig at Oppdal kommune framstår som et godt eksempel og vil «feie for egen dør», men samtidig er en aktiv pådriver i forhold til private og offentlige aktører. Dette gjøres ved bruk av delegerte lover og forskrifter, tilrettelegging ved etablering av ny næring og etablering av fond og tilskuddsmidler.

Arbeidsgruppen anbefaler at kommunen oppretter et enøk- og klimatiltskapsfond som et viktig redskap i gjennomføring av ulike tiltak i handlingsplan. Et slikt fond vil primært gi investeringsstøtte eller lån som toppfinansiering til elektrisitetsbesparende og klimagassreducerende tiltak. Fondet skal ikke konkurrere med, men supplere, eksisterende ordninger som Enovas nasjonale tilskuddsprogram.

Med utgangspunkt i en visjon om at
Oppdal kommune skal sikre en miljøvennlig og bærekraftig energibruk
ble det fastsatt tre hovedmål med tilhørende delmål:

1. Effektivisere og redusere energibruken.

Delmål: Total energibruk i Oppdal skal reduseres med 10 % med utgangspunkt i 2006-nivået i løpet av 2013.

2. Øke andelen og bruken av nye, fornybare energikilder.

Delmål: Med utgangspunkt i 2006-nivå skal andelen av ny, fornybar energi utgjøre 8 GWh i løpet av 2013.

3. Redusere skadelige utslipp for klima og lokalt miljø.

Delmål: Totalt klimautslipp i Oppdal skal reduseres med 10 % med utgangspunkt i 2006-nivå i løpet av 2013.

Det heter videre i planen:

Foreslåtte tiltak er beregnet til å føre til en reduksjon i utslipp av CO₂ på 7 500 tonn.

En del av tiltakene er ressurskrevende, og kan ikke dekkes innenfor budsjetttrammene i dagens handlingsplan. Gjennomføring av de ulike tiltakene må derfor konkret vurderes i sammenheng med utarbeiding av årsbudsjett og handlingsplan.

Under den politiske behandlingen av planen ble følgende presisering vedtatt:

Kommunestyret ber om at planens målsettinger innen energibruk og klima innarbeides i kommunens øvrige plandokumenter.

Realisering av tiltakene som er beskrevet i planen, vurderes og avklares i forbindelse med kommunens handlingsplan- og årsbudsjettarbeid.

I planen ble det angitt 40 ulike tiltak. Disse kommer vi tilbake til i kapittel 6.

Ved behandling av kommunens planstrategi for 2016-2019 den 1. mars 2017 vedtok kommunestyret at energi- og klimaplanen skulle revideres i inneværende planperiode. Rådmannen har utarbeidet planprogram og etablert en flerfaglig arbeidsgruppe som skal legge frem planforslaget og beslutningsgrunnlaget for den reviderte planen. Formannskapet vedtok å legge planprogrammet ut til offentlig ettersyn den 12. april 2018.

2 FORMÅL, PROBLEMSTILLINGER OG AVGRENSNING

2.1 Formål

Kommunens energi- og klimaplan ga målsettinger som skulle nås innen utgangen av 2013. Det er vedtatt at planen skal revideres. Dersom planverk skal ha noen hensikt må kommunen ha et system for oppfølging. Formålet med undersøkelsen er å finne ut om kommunen har etablert rutiner for å sikre at energi- og klimaplanens målsettinger blir nådd, og om det i planperioden ble arbeidet aktivt med tiltak for å innfri målene.

2.2 Problemstillinger

Med utgangspunkt i formålet med prosjektet vil hovedproblemstillingen være spørsmålet om kommunen har iverksatt tiltak for å møte utfordringene som ligger i energi- og klimaplanen.

Dette har blitt konkretisert nærmere i følgende problemstillinger:

- Har Oppdal kommune etablert et internkontrollsystem for oppfølging og rapportering av de målene og tiltakene som ble fastsatt i energi- og klimaplanen for 2008-2013?
- Har Oppdal kommune arbeidet aktivt med tiltak for å oppfylle målene i energi- og klimaplanen?

2.3 Avgrensning

Undersøkelsen avgrenses til å omhandle hva kommunen har gjort av oppfølging og rapportering av de mål og tiltak som ble fastsatt i energi- og klimaplanen for 2008-2013.

For å kunne synliggjøre om kommunen nådde målene for energibruk og klimagassutslipp i 2013 ville det vært ønskelig å kunne presentere statistikk over utviklingen på klima- og energiområdet i forhold til 2006-nivå. Frem til 2012 publiserte Statistisk sentralbyrå (SSB) offisiell statistikk over kommunefordelt klimagassutslipp. SSB valgte å avvikle statistikken av kvalitetshensyn.

Miljødirektoratet fikk deretter i oppgave å få på plass forbedrede tall. De har nå utviklet kommunestatistikk for årene 2009, 2011, 2013, 2015 og 2016.

Dataseriene er ikke sammenlignbare med SSB sine, og vi har derfor ikke data for 2013 som kan måles mot data fra 2006.

3. METODE

Prosjektbeskrivelsen ble godkjent av kontrollutvalget før prosjektet ble igangsatt. Det ble sendt oppstartbrev til rådmannen der vi varslet om oppstart av prosjektet. Fakta ble innhentet gjennom spørsmål til administrasjonen og tilgjengelig informasjon. Undersøkelsen ble gjennomført i form av analyse av relevante dokumenter og de svarene vi fikk fra administrasjonen.

Pålitelighet og gyldighet

Vi mener at innhentet faktagrunnlag er hensiktsmessig for å kunne belyse spørsmålet om kommunen har iverksatt tiltak for å møte utfordringene som ligger i energi- og klimaplanen. Rådmannen har fått utkast til rapport oversendt før ferdigstillelse blant annet for kvalitetskontroll av fakta.

4. REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier skal danne norm eller en referanse som de innsamlede dataene vurderes opp mot, og gir uttrykk for et ideal for hvordan tilstanden bør være på det reviderte området. Revisjonskriterier utledes fra lover, forskrifter, politiske vedtak, retningslinjer, mål, føringer osv.

Intern kontroll skal være etablert i hele kommunens virksomhet, og de interne ansvarsforholdene skal være avklart. Etablering og oppfølging av intern kontroll i kommunen er rådmannens ansvar, jfr. kommuneloven § 23.

I henhold til forvaltningsloven og god forvaltningsskikk skal planer, vedtak og saksbehandling med oppfølging og gjennomføring dokumenteres skriftlig. Av dette følger det at tiltak og status i kommunens arbeid med å nå mål i energi- og klimaplanen bør rapporteres skriftlig.

For øvrig har vi benyttet revisjonskriterier som er utledet fra kommunens egen energi- og klimaplan. Det gjelder fastsatte mål i planen med tilhørende tiltak.

5. PROBLEMSTILLING 1

Har Oppdal kommune etablert et internkontrollsystem for oppfølging og rapportering av de målene og tiltakene som ble fastsatt i energi- og klimaplanen for 2008-2013?

5.1 Revisjonskriterier

Intern kontroll skal være etablert i hele kommunens virksomhet, og de interne ansvarsforholdene skal være avklart. Etablering og oppfølging av intern kontroll i kommunen er rådmannens ansvar, jfr. kommuneloven § 23.

I henhold til forvaltningsloven og god forvaltningsskikk skal planer, vedtak og saksbehandling med oppfølging og gjennomføring dokumenteres skriftlig. Av dette følger det at tiltak og status i kommunens arbeid med å nå mål i energi- og klimaplanen bør rapporteres skriftlig.

5.2 Faktadel

Det ble ikke etablert et eget internkontrollsystem for oppfølging og rapportering av klima- og energiplanen. Rådmannen har kommentert våre spørsmål om dette med følgende:

Dette blir heller ikke gjort for andre planer særskilt. Planene legges opp med egne tiltaksdelar som skal rulleres hvert år, og så må rådmannen sørge for at dette tas med videre inn i handlingsplan og budsjett. Det inngår også som en del av de tiltakene vi rapporterer på både internt og eksternt.

Revisjonen har ikke fått fremlagt noen dokumentasjon på at energi- og klimaplanens tiltaksdel har blitt rullert eller systematisk gjennomgått i forbindelse med handlingsplan- og budsjettprosessene. Disse dokumentene inneholder heller ingen referanser eller koblinger til planen som viser at et slikt arbeid er gjennomført.

I energi- og klimaplanens tiltaksdel var det ikke angitt hvem i organisasjonen som hadde oppfølgingsansvaret. Den vedtatte planen ble heller ikke fulgt opp med en nærmere angivelse. Ansvarsplasseringen i organisasjonen følger imidlertid av rådmannens videredelegeringsreglement og arbeidsfordelingen mellom enhetene, og det er innarbeidet rutiner for ansvarsplassering etter at budsjettvedtak er fattet. Selv om det ikke var tydeliggjort fulgte ansvaret for å fremme innspill til handlingsplan- og budsjettprosessene således av det enkelte tiltaks art og innhold.

Det ble ikke etablert noe særskilt rapporteringssystem hverken internt i administrasjonen eller til politisk nivå om status for gjennomføring av energi- og klimaplanen. Rådmannen har på spørsmål om dette henvist til kommunens generelle rapporteringsrutiner, og at de tiltakene som har fått innpass i budsjett- og virksomhetsplaner har vært underlagt det ordinære rapporteringssystemet.

Det har ikke blitt gjennomført en samlet kartlegging av gjennomføringsstatus tidligere, og i løpet av planperioden ble det ikke foretatt noen evaluering av hvordan man lå an i forhold til målsetningene. Målsetningene var angitt med reduksjonsmål for energibruk og klimautslipp og økningsmål for fornybar energi. Det ble ikke gjort forsøk på å etablere et system for å kvantifisere effekten av tiltakene, og det er heller ikke dokumentert at kommunen analyserte data som var egnet til å si noe om måloppnåelse. Som allerede nevnt sluttet Statistisk Sentralbyrå å oppdatere den kommunevise utslippsstatistikken i planens virketid. Kommunen hadde dermed ikke hatt tilgjengelige data for å måle om tiltakene hadde noen effekt i forhold til klimautslipp. Men uansett ville det vært vanskelig å etablere en årsaks- virkningssammenheng mellom et konkret tiltak og kommunens samlede klimautslipp.

Oppfølging av tiltak i energi- og klimaplanen har vært gjennomført innenfor ordinære ressurser, og det har ikke blitt avsatt noen særskilt stillingsressurs til arbeidet.

Kommunen overordnede risiko- og sårbarhetsanalyse ble revidert i 2011 og 2016. 2011-revideringen ble således gjennomført mens energi- og klimaplanen var aktiv. ROS-analysen hadde «*klima og natur*» som eget temaområde, men det var ikke angitt noen koblinger eller referanser mellom planene.

Under behandlingen av planen vedtok kommunestyret følgende presisering:

Kommunestyret ber om at planens målsettinger innen energibruk og klima innarbeides i kommunens øvrige plandokumenter. Realisering av tiltakene som er beskrevet i planen, vurderes og avklares i forbindelse med kommunens handlingsplan- og årsbudsjettarbeid.

Revisjonen har undersøkt om målsettinger og tiltak i energi- og klimaplanen har blitt innarbeidet i kommunens økonomiplaner og årsbudsjett som ble vedtatt i energi- og klimaplanens virketid 2008-2013. Før overgangen til resultatledelse i 2012 hadde kommunen en tematisk virksomhetsplan der miljø- og ressursforvaltning var et eget tema. Det var formulert resultatmål knyttet til bevissthet om miljøvennlig forbruk, miljøsertifisering, forurensing, energibruk i kommunale bygg og fornybar energi. Til dels også med konkrete tiltak. Det er imidlertid svakt samsvar mellom de tiltakene som stod oppført i

virksomhetsplanen og de som stod oppført i energi- og klimaplanen. Det er heller ikke angitt noen koblinger eller referanser til planen som underbygger at budsjett- og virksomhetsplaner var utformet på bakgrunn av den vedtatte energi- og klimaplanen.

5.3 Revisjonens vurderinger

Det skal etableres intern kontroll i hele kommunens virksomhet. Etter vår vurdering følger det av denne bestemmelsen at man må ha et system som sikrer at energi- og klimaplanen blir fulgt opp.

Kommunens energi- og klimaplan for 2008-2013 dannet etter revisjonens vurdering et godt grunnlag for å utøve intern kontroll i gjennomføringsfasen. Det var angitt tydelige delmål og tiltak. Det gjenstod å etablere et system hvor ansvaret for hvert enkelt tiltak ble plassert, som holdt kontroll på hvor langt man hadde kommet i gjennomføringen, og som kunne gi en pekepinn på graden av måloppnåelse. Vi kan ikke se at grunnlaget ble videreutviklet, og legger til grunn at det ikke ble laget et system som ivaretok behovet for oppfølging.

Det later til å ha vært svak kobling mellom mål og tiltak i energi- og klimaplanen og kommunens handlingsplan og årsbudsjett. I disse dokumentene er det ingen henvisninger, kommentarer eller referanser til mål og tiltak i planen. Dersom mål og tiltak i sektor- og kommunedelplaner skal bli realisert, er det etter revisjonens vurdering nødvendig å etablere tydelige koblinger mot handlingsplaner og årsbudsjett.

At systematikken og den interne kontrollen ikke har vært på plass er ikke ensbetydende med at energi- og klimaarbeidet ble neglisjert i kommunens øvrige planarbeid. Men det er ikke mulig å finne ut om planen i seg selv har hatt noen effekt for hva kommunen har holdt på med, eller om energi- og klimaperspektivet hadde blitt like godt ivaretatt uten en egen plan.

Kommunen må harmonisere planprosesser, arbeidsmengde og tiltak som skal gjennomføres innenfor dette området mot kommunens samlede ressurser og behov. Revisjonen vurderer det som positivt at kommunen har forsøkt å benytte kommunens gjennomgående system for planlegging og rapportering når tiltakene i energi- og klimaplanen skal følges opp. Dette markerer energi- og klimaplanens sektorovergripende karakter. I tillegg bør kommunen unngå at sektor- og kommunedelplaner får leve sine egne liv ved siden av de gjennomgående systemene. Det er begrenset hvor mange parallelle system administrasjonen har ressurser til å håndtere, og det bør unngås at tiltakene i ulike planverk blir løsrevet fra kommunens øvrige virksomhet. Men i tilfeller der en sektorplan eller

kommunedelplan angir konkrete tiltak som skal gjennomføres i løpet av en nærmere angitt tidsbolk, vil det etter revisjonens vurdering være behov for særskilte rapporteringsrutiner.

Planen hadde virketid for tidsrommet 2008-2013. Kommunens energi- og klimaarbeid er ikke av tidsavgrenset karakter, og det burde etter revisjonens vurdering vært foretatt en revidering ved utløpet av perioden. Men vi ser positivt på at arbeidet med å få på plass en ny plan nå har startet opp.

5.4 Revisjonens konklusjon

Revisjonen mener at kommunen ikke etablerte et tilfredsstillende internkontrollsystem for å kunne følge opp gjennomføringen av planens målsetninger og tiltak.

Energi- og klimaplanen omfattet tiltak for perioden 2008-2013. Etter vår oppfatning er det ikke tilstrekkelig å rapportere om status ved rullering av planen eller ved utløpet av planperioden. Vi mener at det er behov for rutiner som sikrer en systematisk rapportering i løpet av perioden. Hyppighet for ajourføring og valg av rapporteringsmåte bør vurderes utfra hva som gir en hensiktsmessig internkontroll og rapportering i forhold til ressursbruken. Vi finner det positivt kommunen har forsøkt å integrere rapporteringen med de gjennomgående systemene for resultatledelse, men mener at kommunen ikke har lyktes med å få dette på plass.

Mange av tiltakene i planen krever særskilte bevilgninger eller omprioritering av arbeidsoppgaver. Derfor må det være tette koblinger mot kommunens handlingsplan- og budsjettprosesser. En oppfølging i kommunens øvrige planer og budsjett ble også presisert av kommunestyret, noe som markerer planens sektorovergripende karakter. Revisjonen mener at disse koblingene har vært mangelfulle eller fraværende.

6. PROBLEMSTILLING 2

Har Oppdal kommune arbeidet aktivt med tiltak for å oppfylle målene i energi- og klimaplanen?

6.1 Revisjonskriterier

Planen inneholder både tiltak som har økonomiske konsekvenser for kommunen og tiltak som ikke har det. På noen områder er det mulig å redusere energibruk og klimautslipp uten særskilte bevilgninger. Kommunen må imidlertid kunne dokumentere at slike kvalitative tiltak også har blitt gjennomført og rapportert. Vi vil hente revisjonskriteriene til denne problemstillingen fra de målsetningene med tilhørende tiltak som ble beskrevet i planen.

Følgende mål med tilhørende tiltak var angitt i energi- og klimaplanen for 2008-2013:

Hovedmål 1: Effektivisere og redusere energibruken

Delmål: Total energibruk i Oppdal skal reduseres med 10 % med utgangspunkt i 2006-nivået i løpet av 2013.

Fysisk planlegging	
1.1	Reguleringsplaner skal vektlegge lokalisering og plassering i terreng, for å sikre maksimal utnyttelse av gratis energi (sol, vind etc).
1.2	Alle prosjekter med nybygg eller rehabilitering skal vurdere energieffektive løsninger som en del av prosjekteringen.
1.3	Informere utbygger om energieffektive og miljøvennlige løsninger ved all byggesaksbehandling.
1.4	Kommunen skal i den grad det er mulig, oppfordre byggherrer av ny fritidsboliger om å bruke solcelleenergi til belysning og vedfyring til oppvarming.
Redusere energibruk	
1.5	Kommunen skal sørge for gjennomgang av egen bygningsmasse med hensyn på enøktiltak innen 2010.
1.6	Alle større kommunale bygg skal tilknyttes sentralt driftsstyringsanlegg.
1.7	All gatebelysning skal ha lavenergipærer.
1.8	Innføre bestemmelser i reguleringsplan for hyttefelt og boligfelt som hindrer etablering av unødig belysning. Dette kan være gatelys og spotbelysning av fasader.

*Forvaltningsrevisjon i Oppdal kommune:
«Oppfølging og etterlevelse av energi- og klimaplanen»*

1.9	Kommunen skal søke å inngå samarbeid med eier/driver av alpinanleggene i Oppdal om tiltaksplan for reduksjon av el-forbruket.
Holdningsskapende arbeid	
1.10	Kommunen skal drive holdningsskapende arbeid for å skape en økt bevisstgjøring omkring forbruk. Særlig viktig er det at dette arbeidet vektlegges i skolene og barnehagene, jfr Enovas undervisningsopplegg "Regnmakerne".
1.11	Rammer for strømforbruk overføres driftsbudsjett til den enkelte enhet i kommunen. Penger enhetene sparer på redusert strømforbruk tilfaller enheten direkte.
1.12	Oppdal Everk skal tilby enkel enøksjekk og gi råd om tiltak for å ta ut enøspotensialet i private husholdninger, offentlige bygg og privat næringsvirksomhet.
1.13	Kommunen skal etablere et eget område med informasjon om energi og klima på kommunens hjemmesider med linker til aktuelle nettsted, tilskuddsordninger etc.
1.14	Kommunen skal etablere et enøk- og klimatiltaksfond.
1.15	Styret for enøk- og klimatiltaksfondet skal årlig premiere familier eller bedrifter som kan dokumentere gjennomføring av gode enøk- og klimaforbedrende tiltak.

Hovedmål 2: Øke andelen og bruken av nye, fornybare energikilder

Delmål: Med utgangspunkt i 2006-nivå skal andelen av ny, fornybar energi utgjøre 8 GWh i løpet av 2013.

Fysisk planlegging	
2.1	Kommunen skal bistå til etablering av fjernvarmenett/nærvarmenett i områder der det er tilstrekkelig varmegrunnlag.
2.2	Vedta tilknytningsplikt for alle nybygg innen konsesjonsgrense for fjernvarmenett etter Pbl § 66 a.
2.3	Vannbåren varme skal vurderes i alle kommunale nybyggings- og rehabiliteringsprosjekt
2.4	Erstatte bruk av olje til oppvarming i kommunale bygg og anlegg med nye, fornybare energikilder.
Øvrige fornybare energikilder	
2.5	Kommunen skal stimulere til at det i vassdrag for små-, mini- og mikrokraftverk, foretas vurderinger om utbygging.
2.6	For å avklare mulighetene for etablering av vindkraftanlegg i Oppdal, skal det i forkant foretas kontinuerlige vindmålinger på utvalgte plasser.

Hovedmål 3: Redusere skadelige utslipp for klima og lokalt miljø

Delmål: Totalt klimautslipp i Oppdal skal reduseres med 10 % med utgangspunkt i 2006-nivå i løpet av 2013.

Fysisk planlegging	
3.1	Kommunen skal bygge ut gang- og sykkelveier i tråd med trafikksikkerhetsplan, samt utrede behov for sykkelparkeringer, vintervedlikehold for å bedre forholdene både for gående, syklist og sparkstøttinger.

*Forvaltningsrevisjon i Oppdal kommune:
«Oppfølging og etterlevelse av energi- og klimaplanen»*

Trafikk	
3.2	Kommunen skal utrede behov for ringbuss/lokal kollektivtransport innen 2010.
3.3	Kommunen skal arbeide for bedring av linjetilbudet for pendlere til Trondheim, herunder stimulere til oppretting av trådløs internettforbindelse for å bedre arbeidsmulighetene for pendling.
3.4	Tilrettelegge en "møteplass" på kommunens hjemmeside, hvor interesserte kan melde fra om sine transportbehov og -tilbud og gjøre avtaler om kameratkjøring.
3.5	Kommunen skal stimulere til å redusere antall jobbreiser ved å tilrettelegge for hjemmearbeid og mer fleksitid.
3.6	Kommunen skal arbeide for etablering av pumpe for fylling av alternativt, miljøvennlig drivstoff og ladestasjoner for elbiler.
Klimautslipp i kommunen	
3.7	Kommunen skal gjennomføre en holdningskampanje mot tomgangskjøring internt innen 2010.
3.8	Kommunen skal utarbeide plan med mål om å gjøre egen bilpark klimanøytral innen 2015.
3.9	Kommunen skal, i samarbeid med aktuelle bedrifter, gjennomføre sykkelkampanjer blant kommunens ansatte og innbyggere.
Landbruk	
3.10	Kommunen skal, i samarbeid med landbruket, holde temadager om økologisk landbruk, om rensing av metan i husdyrrom og om biogassproduksjon innen 2010.
3.11	Kommunen skal, i samarbeid med landbruket, initiere kurs i optimal føring av storfe og sau og ytterligere gjødseloptimalisering og -håndtering innen 2010.
3.12	Kommunen skal, i samarbeid med landbruket, stimulere til utnytting av lokale bioressurser for å skape næringsutvikling i forbindelse med etablering av biobrenselanlegg.
Avfallshåndtering	
3.13	Kommunen skal etablere et gjenbrukstorg i samarbeid med frivillige organisasjoner.
3.14	Kommunen skal stimulere til økt grad av kildesortering blant husholdninger.
3.15	Kommunen skal oppfordre til bruk av miljøvennlige alternativer for plastposer og emballasje.
3.16	Kommunen skal vurdere levetid og avfallsmengde ved større innkjøp.
Øvrige klimatiltak	
3.17	Kommunen skal stimulere gjennom infokampanjer til utskifting til rentbrennende ovner
3.18	10 % av all mat som serveres innen kommunale bygg skal være økologisk/lokalprodusert/kortreist
3.19	Kommunen skal dele ut gratis klistermerker "Nei takk til reklame" til alle husstander i Oppdal i samarbeid med Posten

6.2 Faktadel

Vi har tatt inn rådmannens statusoversikt som vedlegg 2 til rapporten. I vedlegget er ikke utførte, delvis utførte og utførte tiltak angitt med fargekoder. En egen kolonne viser hvilken enhet under rådmannen som har vært ansvarlige for tiltakene. Det er også gitt utfyllende kommentarer til noen av tiltakene.

Den følgende beskrivelsen er basert på rådmannens besvarelse og supplerende fakta som revisjonen har innhentet under arbeidet.

Hovedmål 1: Effektivisere og redusere energibruken

For å nå delmålet om 10 % reduksjon i energibruken fra 2006 til 2013 ble det konkretisert 15 ulike tiltak innenfor områdene fysisk planlegging (4), redusere energibruk (5) og holdningsskapende arbeid (6).

Fysisk planlegging

Rådmannen har gitt tilbakemelding om at ett av de fire tiltakene er utført. Dette gjelder at alle prosjekter med nybygg eller rehabilitering skal underlegges en vurdering av energieffektive løsninger.

De tre andre tiltakene som stod oppført under fysisk planlegging har ikke kommet på plass. Dette gjelder følgende:

- At reguleringsplaner skulle vektlegge lokalisering og plassering i terreng for å få maksimal utnyttelse av gratis energi.
- At innbyggerne skulle informeres om energieffektive og miljøvennlige løsninger under byggesaksbehandlingen.
- At kommunen skulle oppfordre fritidsboligbyggere til bruk av solenergi og vedfyring.

Redusere energibruk

Rådmannen har svart at ett av de fem tiltakene er utført, to er bare delvis utført, mens det ikke har blitt gjort noe med de to siste.

Det utførte tiltaket dreier seg om at alle større kommunale bygg har blitt knyttet til sentralt driftsstyringsanlegg. Dette betyr at energibruk til lys, varme og ventilasjon kan overvåkes og styres sentralt fra tekniske tjenester.

«Kommunen skal sørge for gjennomgang av egen bygningsmasse med hensyn på enøktiltak innen 2010» het ett av tiltakene som rådmannen mener er delvis utført. Det ble vist til at ventilasjonsanlegg, vinduer, lysarmatur, varmtvannsbeholdere og

dusjer har blitt skiftet, at en utleiebolig er ombygd til laveenergistandard, og at det er foretatt ENØK-gjennomgang av Helsesenteret.

Også tiltaket som å skifte all gatebelysning til lavenergipærer er delvis utført. Rådmannen har bemerket at utskifting av gammelt armatur ble startet i 2016 fordi man har vært avventende til utviklingen av ny teknologi.

Følgende to tiltak har det ikke blitt gjort noe med:

- At det skulle innføres reguleringsbestemmelser for bolig- og hyttefelt som hindret unødig utendørsbelysning.
- At man skulle søke samarbeid med alpinanleggene om tiltaksplan for å redusere el-forbruket.

Holdningsskapende arbeid

Om det holdningsskapende arbeidet i oppvekstsektoren heter det i rådmannens tilbakemelding:

Skolene arbeider kontinuerlig med holdningsskapende arbeid omkring forbruk, spesielt kommer dette til uttrykk i naturfag og samfunnsfag. Barnehagene arbeider kontinuerlig med holdningsskapende arbeid omkring forbruk i tråd med krav i Rammeplan for barnehagene. Enovas undervisningsopplegg «Regnmakerne» er ikke i bruk i enhetene.

Ett av tiltakene var rettet inn mot kommunens heleide selskap Oppdal Everk AS. Det het at de «skal tilby enkel enøksjekk og gi råd om tiltak for å ta ut enøkpotesialet» for sine kunder. Av selskapets nettside går det ikke frem at de tilbyr slike tjenester, og det ligger heller ikke ute noe informasjon om ENØK-tiltak på disse sidene.

Fire av de seks holdningsskapende tiltakene som sorterer under rådmannen har ikke blitt utført:

- At budsjetttrammen for strømforbruk skulle overføres til den enkelte enhet.
- At det skulle opprettes et eget område på kommunens hjemmeside om energi og klima.
- At kommunen skulle etablere et enøk- og klimatiltaksfond.
- At styret for fondet skulle premiere familier eller bedrifter som gjennomførte gode tiltak.

Hovedmål 2: Øke andelen og bruken av nye, fornybare energikilder

Som tiltak for å nå delmålet om produksjonsøkning på 8 GWh fra 2006 til 2013 ble det nedfelt 4 tiltak knyttet til fysisk planlegging og 2 til øvrige fornybare energikilder.

Fysisk planlegging

«Kommunen skal bistå til etablering av fjernvarmenett/nærvarmenett i områder der det er tilstrekkelig varmegrunnlag» het det i planen. TrønderEnergi Varme AS fikk den 29. mars 2010 konsesjon fra NVE på fjernvarmeanlegg i sentrum. Etter konsesjonsvilkårene måtte utbyggingen starte innen to år, og være i drift senest 1. mars 2016. I følge NVE sitt register trakk TrønderEnergi Varme AS konsesjonen den 14. mai 2012 under henvisning til at Oppdal Everk AS

nå vil se på mulighetene for å kunne gjennomføre sitt tidligere fjernvarmeprosjekt i det samme området.

Dette har det ikke kommet noe ut av, ettersom prosjektet ble vurdert som bedriftsøkonomisk ulønnsomt. I dag er det ingen som har konsesjon på fjernvarmeanlegg i Oppdal. I forbindelse med konsesjonssøknaden bisto kommunen blant annet med kartgrunnlag, dialog rundt trasèvalg og vurdering av varmebehovene for offentlige bygg.

Som følge av at det ikke lenger foreligger noen planer om fjernvarmeanlegg har ikke tiltaket som gikk ut på å vedta tilknytningsplikt blitt fulgt opp. Vannbåren varme i offentlige bygg kan etableres selv om man ikke har fjernvarmeanlegg. Slike lokale løsninger har blitt vurdert i alle større nybyggings- og rehabiliteringsprosjekter.

Tiltaket som gikk ut på å erstatte oljefyring med fornybare energikilder er delvis fulgt opp. Fremdeles gjenstår to oljekjeler som tar spissbelastning, og som i tillegg fungerer som reserveløsninger ved strømutfall.

Øvrige fornybare energikilder

Ved konsesjonssøknad om utbygging av vannkraft er kommunen høringsinstans. Ut over denne involveringen har ikke kommunen gjort noe aktivt for å stimulere til utbygging.

For å avklare mulighetene for etablering av vindkraftanlegg i Oppdal, skal det i forkant foretas kontinuerlige vindmålinger på utvalgte plasser, het det i planen. Vindmålinger er foretatt i Bjørkegrenda, men ikke andre plasser.

Hovedmål 3: Redusere skadelige utslipp for klima og lokalt miljø

Det var nedfelt 19 tiltak som skulle bidra til å nå målet om 10 % klimagassreduksjon fra 2006 til 2013.

Fysisk planlegging

I planen het det:

Kommunen skal bygge ut gang- og sykkelveier i tråd med trafiksikkerhetsplan, samt utrede behov for sykkelparkeringer, vintervedlikehold for å bedre forholdene for gående, syklister og sparkstøttinger.

Til dette fremholder rådmannen at flere gang- og sykkelveger er gjennomført i tråd med trafiksikkerhetsplanen, at sykkelparkering er utredet sammen med parkeringsutredning II, og at vintervedlikeholdet følger instruksjoner som legger vekt på sikkerhet for alle trafikkgrupper.

Trafikk

I følge planen skulle kommunen innen 2010 utrede behov for ringbuss/lokal kollektivtransport. Dette ble ikke utført. Å lage en egen møteplass på kommunens hjemmeside for samkjøring har heller ikke blitt fulgt opp. Kommunen har derimot forsøkt på flere måter å øve påvirkning på togtilbudet for pendlere til Trondheim.

Å stimulere til færre jobbreiser blant kommunalt ansatte gjennom hjemmekontor og fleksitid var et av de aktuelle tiltakene for å redusere klimautslippene. Det har ikke blitt pekt på noe spesielt tiltak på personalfeltet som underbygger at dette ble fulgt opp i planperioden.

Etablering av ladestasjoner og pumper for miljøvennlig drivstoff hører ikke inn under kommunens primær oppgaver, og kommunen har heller ikke påtatt seg en spesielt aktiv pådriverrolle rundt dette.

Klimautslipp i kommunen

Holdningskampanjen for kommunalt ansatte om å unngå tomgangskjøring har ikke blitt gjennomført. Det samme gjelder planleggingen av å gjøre egen bilpark klimanøytral innen 2015. Sykkelturkampanjen blant kommunens ansatte og innbyggere har derimot blitt utført som forutsatt.

Landbruk

Kommunens landbrukskontor har bidratt aktivt med informasjon, kurs og seminarer overfor næringen, hvor klimaperspektivet har vært et viktig tema. I energi- og klimaplanen ble meislet ut tre tiltak for landbruket:

- At kommunen i samarbeid med landbruket innen 2010 skulle holde temadager om økologisk landbruk, rensing av metan i husdyrrom og biogassproduksjon.
- At kommunen i samarbeid med landbruket innen 2010 skulle initiere kurs i optimal foring av storfe og sau, samt gjødselhåndtering.
- At kommunen i samarbeid med landbruket skulle stimulere til utnytting av lokale bioressurser.

Alle disse tiltakene har i større eller mindre grad blitt gjennomført. Det ble holdt et eget økoseminar i februar 2009, og økologisk landbruk, metan- og biogass har vært i fokus på flere temadager for næringen etter dette. Grovfør og gjødselhåndtering er årlige tema både ved markdager i felt og på Fjellandbrukskonferansen. I 2011-2013 hadde kurspakken «grovfor 1-2-3» og videreføringen i grovførprosjektet stor deltakelse fra Oppdal. Oppdal og Rennebu skogeierlag har arrangert studietur og temamøter om biobrensel for lokale skogbrukere. Det har så langt ikke resultert i noe større biobrenselanlegg, men i kommunen har det blitt etablert flere små gardsanlegg.

Avfallshåndtering

Følgende tiltak var nedfelt i energi- og klimaplanen for 2008-2013:

- At kommunen skulle etablere et gjenbrukstorg i samarbeid med frivillige organisasjoner.
- At kommunen skulle stimulere til økt grad av kildesortering blant husholdninger.
- At kommunen skulle oppfordre til bruk av miljøvennlige alternativer for plastposer og emballasje.
- At kommune skulle vurdere levetid og avfallsmengde ved større innkjøp.

Ingen av disse tiltakene ble utført fullt ut.

Miljøstasjonen hadde en container for levering til Vekst Oppdal sin gjenbruksbutikk. Denne virksomheten er avviklet, og i stedet driver Det Norske Misjonselskap en gjenbruksbutikk uten kommunal medvirkning.

Utsortering av matavfall ble stanset i 2014. Det ble i stedet innført utsortering av plast i tillegg til eksisterende fraksjoner. Det ble ikke gjennomført noen holdningskampanje knyttet til bruk av plast.

Kommunen er tilsluttet fylkeskommunens rammeavtaler for innkjøp. Der det er relevant har fylkeskommunen vektlagt levetid og avfallsmengde i kravspesifikasjonene. Ved bygge- og anleggsoppdrag kunngjør kommunen separate anbudskonkurranser. Disse hadde ikke noen gjennomgående bestemmelser om miljøperspektivet i energi- og klimaplanens virketid.

Øvrige klimatiltak

Tiltaksplanen om at kommunen skulle stimulere til utskifting til rentbrennende ovner ble ikke fulgt opp.

Det ble heller ikke satt spesielt fokus på at 10 % av maten som ble servert i kommunale bygg ifølge tiltaksplanen skulle være økologisk, lokalprodusert eller kortreist. Men i tilknytning til dette temaet har Oppdal kommune signert på *Trøndersk Matmanifest*, som har som mål å bevare og videreutvikle trøndersk matproduksjon og matkultur.

Gratis klistermerke «*Nei takk til reklame*» ble delt ut i kommunal regi, og dette tiltaket ble dermed fulgt opp.

6.3 Revisjonens vurdering

På grunnlag av faktafremstillingen i kap 6.2 har revisjonen foretatt en vurdering av følgende spørsmål:

Har Oppdal kommune arbeidet aktivt med tiltak for å oppfylle målene i energi- og klimaplanen?

I det følgende blir revisjonens vurderinger knyttet opp mot de 3 hovedmålene tiltaksplanen var relatert til.

Hovedmål 1: Effektivisere og redusere energibruken

Det var angitt 15 ulike tiltak for å bidra til at målet om en reduksjon på 10 % skulle bli innfridd innen utgangen av 2013 med utgangspunkt i 2006-nivå.

Etter revisjonens vurdering ble bare tre av tiltakene fulgt opp på en fullstendig måte, mens vi for ti av de programfestede tiltakene ikke kan se at det har skjedd noen oppfølging. De to siste har etter vårt skjønn blitt delvis ivaretatt. Våre vurderinger om oppfølgingsgraden samsvarer med den tilbakemeldingen vi har fått fra rådmannen, jfr vedlegg 2.

Det er i første rekke som eier og forvalter av bygninger og anlegg at kommunen har full styring over virkemidlene. Det er gjennomført flere ENØK-tiltak for kommunale bygg, sentralt driftsstyringsanlegg er på plass, og gatebelysningen blir tilpasset mer energieffektive løsninger. Men vi har funnet grunn til å spørre oss om dette har skjedd som følge av energi- og klimaplanen, eller om tiltakene ville blitt gjennomført selv om det ikke hadde eksistert en kommunedelplan på området. Eksempelvis fordi man rett og slett

må tilpasse seg til budsjetttrammene. Vi finner det mangelfullt dokumentert at tiltakene har blitt gjennomført som direkte følge av hva som stod i planen.

ENØK-perspektivet later til å ha vært svakt ivaretatt i reguleringsplaner og under byggesaksbehandlingen. Det er dårlig samsvar mellom praksis og de tiltakene som energi- og klimaplanen la opp til. Vi sikter her til at reguleringsplaner skulle vektlegge plassering i terreng for maksimal utnyttelse av gratis energi som sol og vind, at utbyggere skulle informeres om miljøvennlige løsninger, at de skulle oppfordres til bruk av solcelleenergi og vedfyring, og at reguleringsbestemmelsene skulle forhindre unødig utendørsbelysning. Vi kan ikke se at det ville vært spesielt ressurskrevende å følge opp disse tiltakene.

Vi finner ikke at kommunens holdningsskapende arbeid med ENØK har vært i tråd med opplegget i planen. Dette med unntak for oppvekstsektoren, hvor dette er en del av rammeplaner og undervisningsopplegg. Vi har imidlertid grunn til å tro at dette ville blitt gjort uavhengig av energi- og klimaplanens eksistens.

Heller ikke de økonomiske stimulansene som det ble lagt opp til er fulgt opp. Budsjettansvaret for energiutgifter har ikke blitt flyttet ut til enhetene, og det har ikke blitt opprettet et enøk- og klimatiltaksfond. Etter vår vurdering underbygger dette at det har vært svake koblinger mellom energi- og klimaplanen og kommunens budsjettprosesser.

Målt opp mot ambisjonsnivået i planen vurderer vi graden av aktivt arbeid for å effektivisere og redusere energibruken som mangelfull.

Hovedmål 2: Øke andelen og bruken av nye, fornybare energikilder

Det var angitt 6 ulike tiltak som skulle bidra til måloppnåelsen. Etter vårt skjønn bidro kommunen som forutsatt for å få etablert fjernvarmeanlegg, og vannbåren varme har blitt vurdert i alle større kommunale byggeprosjekt. At arbeidet ikke alltid gir de ønskede resultatene er et tema som ligger utenfor problemstillingen.

Etter vårt skjønn lå det større forventninger til aktivt arbeid enn det som er dokumentert både hva angår omlegging til fornybare energikilder i kommunale bygg, mulighetsvurdering for vindkraft gjennom vindmålinger og tilrettelegging for myke trafikanter.

At tilknytningsplikt til fjernvarmeanlegg ikke har blitt grepet fatt i har sin årsak i at et slikt anlegg ikke har blitt etablert. Dette har ligget utenfor kommunens herredømme.

Revisjonen kan ikke se at kommunen kan vise til noe aktivt arbeid for å stimulere til mer vannkraftutbygging. Ut over å avgi høringsuttalelser til konsesjonssøknader kan vi ikke se at kommunen har involvert seg på dette feltet. Vi har også merket oss at høringsuttalelsene har hatt større fokus på hensynene til bevaring av naturtyper og det biologiske mangfoldet enn til produksjonsøkningen for fornybar energi.

Gjennomgangen viser etter vår vurdering at kommunen har hatt svakt fokus på arbeidet med å øke andelen og bruken av nye, fornybare energikilder, og at oppfølgingen av tiltakene i planen har vært av sporadisk karakter.

Hovedmål 3: Redusere skadelige utslipp for klima og lokalt miljø

Det var angitt 19 ulike tiltak som skulle bidra til å nå målet om reduksjon i klimautslippene med 10 % i løpet av 2013 i forhold til 2006-nivå. Etter vår vurdering kan kommunen vise til ulike grader av aktivt arbeid for 11 av disse. For de 8 siste kan vi ikke se at det har skjedd noen oppfølging.

Tiltakene i planen ble gruppert tematisk. I planen gikk det frem at landbruket stod for det største klimagassutslippet, og at tiltak innen denne sektoren dermed kunne antas å gi størst effekt. Etter vår vurdering er det også innen landbrukssektoren kommunen kan vise til det mest aktive arbeidet. Det er av avgjørende betydning for landbrukets utvikling at den beholder legitimiteten som en bærekraftig næring, og det er revisjonens generelle inntrykk at kommunens administrasjon yter et verdifullt bidrag i form av kunnskaps- og holdningsformidling. Landbruksforvaltningen utøver både veilednings- og myndighetsroller overfor næringen. Planen la størst vekt på tiltak knyttet til veiledningsrollen. Landbruksnæringen er underlagt økonomiske og reguleringsmessige rammebetingelser som kan stå i motstrid til hva som er miljømessig ønskelig. Det er dermed ikke gitt at kommunens holdnings- og kunnskapsformidling gir noen effekt. I vår sammenheng er det imidlertid spørsmålet om kommunen arbeider aktivt med tiltakene som blir undersøkt, og ikke om de har gitt en klimaeffekt.

Den nest største bidragsyteren til klimautslipp i Oppdal kommer fra trafikk. Etter vår vurdering har trafikkområdet den svakest dokumenterte tiltaksoppfølgingen. Tiltakene som stod oppført i planen dreide seg i stor grad om holdningsskaping og å øve påvirkning på andres beslutninger. Vi kan ikke

se at manglende oppfølging kan begrunnes med at tiltakene var spesielt ressurskrevende.

Problemstillingen spør om kommunen har arbeidet aktivt med tiltakene, og ikke om tiltakene har vært hensiktsmessige eller gitt noen effekt. Det ligger således utenfor oppdraget for eksempel å undersøke om tilrettelegging for sykkelbruk faktisk har ført til mindre bilbruk, eller om mer bruk av lokalproduserte matvarer har noen miljøeffekt. På tilsvarende måte er det ikke nødvendigvis noen direkte sammenheng mellom aktivitet og hva man klarer å oppnå. Resultatet kan være underlagt ytre forhold som kommunen ikke har herredømme over, eksempelvis om næringsaktører finner det regningssvarende å etablere fjernvarmeanlegg, eller at innbyggerne gjør miljøvennlige innkjøp.

Vårt generelle inntrykk er at det i liten grad har blitt arbeidet på en systematisk og målrettet måte på tiltak for å redusere klimautslippene. Hovedvekten av tiltakene ble i større eller mindre grad gjennomført, men etter vår vurdering fremstår det som høyst uklart om dette kan henføres til målformuleringen og tiltakene som var angitt i energi- og klimaplanen. Etter vår vurdering måtte kommunen ha utført mye av arbeidet uavhengig av at det eksisterte en kommunedelplan på området. Vi sikter eksempelvis til utbygging av gang- og sykkelveger, landbruksforvaltningens veiledningsrolle og utvikling av renovasjonsordningen.

6.4 Revisjonens konklusjon

Etter revisjonens mening har de mangelfullt utviklede systemene for internkontroll, - slik vi konkluderte med i kap. 5.4, ført til at oppfølgingen av tiltakene har hatt en sporadisk karakter. Av til sammen 40 tiltak oppført i energi- og klimaplanen kan kommunen etter revisjonens vurdering bare sies å ha arbeidet mer eller mindre aktivt med rundt halvparten. Dette baserer vi på tilbakemeldingene fra rådmannen på spørsmål om hva som er status for hvert enkelt tiltak, samt annen tilgjengelig dokumentasjon.

Revisjonen ser en klar sammenheng mellom manglende system for oppfølging, rapportering og koblinger mot annet planverk på den ene siden, og manglende oppfølging av tiltakene på den andre.

En del av tiltakene har likevel blitt gjennomført. Vi vil spesielt trekke frem at kommunen synes å ha en god oppfølging av holdningsskapende arbeid i oppvekstsektoren og i landbruksnæringen. Vi finner det imidlertid uklart om dette

har kommet som følge av energi- og klimaplanen, eller om dette ville blitt gjennomført selv om det ikke eksisterte en særskilt kommunedelplan på området. Det samme gjelder ENØK-tiltakene for de kommunale byggene.

Mange av tiltakene er knyttet til forhold som kommunen ikke selv har styring over. Andre tiltak betinger særskilte bevilgninger. I disse tilfellene kan manglende resultat eller svakt fokus forklares. Kommunen kan øve en viss påvirkning, men manglende resultat kan ikke henføres til manglende kommunal innsats. Men vi kan ikke se at dette kan brukes som hovedbegrunnelse for manglende oppfølging.

7. RÅDMANNENS UTTALELSE

Den foreløpige rapporten ble oversendt rådmannen for uttalelse. I rådmannens brev av 08.06.18 heter det:

Rådmannen vil vise til vårt brev datert 27.03.18 hvor det ble besvart en del spørsmål i forbindelse med revisjonen. Ut over dette vil rådmannen i hovedsak slutte seg til de vurderinger som er gjort i rapporten. Rådmannen ser at det er for dårlig kobling mellom denne planen og systemet for resultatledelse som gjelder i kommunen. Dette er noe en vil ha større fokus på ved den nye planen som nå er under utarbeidelse. Samtidig ser man i ettertid at planen fra 2008 var svært ambisiøs, noe som også tas med inn i vurderingen ved den nye planen.

8. SAMMENDRAG OG REVISJONENS ANBEFALINGER

Oppdal kommunes energi- og klimaplan for 2008-2013 hadde som målsetning å effektivisere og redusere energibruken, øke andelen og bruken av fornybare energikilder, og å redusere skadelige utslipp for klima og miljø. Det ble satt konkrete mål for hvor langt man skulle ha kommet i løpet av 2013, og det ble angitt 40 ulike tiltak for å nå målene. Arbeidet med en revidert plan er nå igangsatt.

Dersom planverk skal ha noen hensikt må kommunen ha et system for oppfølging. Formålet med denne forvaltningsrevisjonen har vært å finne ut om kommunen har etablert rutiner for å sikre at energi- og klimaplanens målsetninger blir nådd, og om det i planperioden ble arbeidet aktivt med tiltak for å innfri målene.

Fakta ble innhentet gjennom spørsmål til administrasjonen og tilgjengelig informasjon. Undersøkelsen ble gjennomført i form av analyse av relevante dokumenter og de svarene vi fikk fra administrasjonen. I tillegg til planens tiltaksdel har vi som revisjonskriterium benyttet kommunelovens bestemmelser

om intern kontroll. Revisjonskriteriene er den målestokken som vi har lagt til grunn for våre vurderinger av om planen har blitt fulgt opp.

Problemstilling 1: *Har Oppdal kommune etablert et internkontrollsystem for oppfølging og rapportering av de målene og tiltakene som ble fastsatt i energi- og klimaplanen for 2008-2013?*

Det skal etableres intern kontroll i hele kommunens virksomhet slik at politiske vedtak blir fulgt opp. Under kommunestyrets behandling ble det presisert at planen skulle integreres med øvrige plandokument. I vedtaket het det:

Kommunestyret ber om at planens målsettinger innen energibruk og klima innarbeides i kommunens øvrige plandokumenter.

Realisering av tiltakene som er beskrevet i planen, vurderes og avklares i forbindelse med kommunens handlingsplan- og årsbudsjettarbeid.

Revisjonen mener at kommunen ikke etablerte et tilfredsstillende internkontrollsystem for å kunne følge opp mål og tiltak i planen. Vi mener det er behov for et bedre system for oppfølging, rapportering og integrasjon med andre plandokumenter. Etter vår mening har ikke kommunestyrets presisering av at energi- og klimaplanens målsetninger skulle innarbeides i øvrige plandokumenter blitt fulgt opp.

Energi- og klimaplanen omfattet tiltak for perioden 2008-2013. Etter vår oppfatning er det ikke tilstrekkelig å rapportere om status ved rullering av planen eller ved utløpet av planperioden. Vi mener at det er behov for rutiner som sikrer en systematisk rapportering i løpet av perioden.

Problemstilling 2: *Har Oppdal kommune arbeidet aktivt med tiltak for å oppfylle målene i energi- og klimaplanen?*

Planen anga til sammen 40 ulike tiltak som skulle bidra til å nå målsetningene. Vi har undersøkt i hvilken grad disse har blitt fulgt opp gjennom aktiv innsats. Etter revisjonens mening har de mangelfullt utviklede systemene for internkontroll ført til at oppfølgingen av tiltakene har hatt en sporadisk karakter. Vi mener at kommunen bare kan sies å ha arbeidet mer eller mindre aktivt med rundt halvparten av tiltakene.

Revisjonen ser en klar sammenheng mellom manglende system for oppfølging, rapportering og koblinger mot annet planverk på den ene siden, og manglende oppfølging av tiltakene på den andre.

En del av tiltakene har likevel blitt gjennomført. Vi finner det imidlertid svakt dokumentert og høyst uklart om dette har kommet som følge av energi- og klimaplanen, eller om dette ville blitt gjennomført uansett. Etter vår mening måtte kommunen ha utført mye av arbeidet uavhengig av at det eksisterte en kommunedelplan på området.

Problemstillingen spør etter graden av aktivt arbeid med tiltakene, og ikke om de har blitt innfridd. Mange av tiltakene er knyttet til forhold som kommunen ikke selv har styring over. Andre tiltak betinger særskilte bevilgninger. I slike tilfellene kan manglende resultat eller svakt fokus forklares, men vi kan ikke se at dette kan brukes som hovedforklaring på manglende oppfølging.

REVISJONENS ANBEFALINGER

Oppdal kommune er i ferd med å utarbeide energi- og klimaplan for en ny periode. For å sikre god oppfølging vil vi anbefale at:

- Oppdal kommune bør etablere et system for oppfølging og rapportering av planlagte tiltak, og ta i bruk et system som evaluerer og dokumenterer de energi- og klimaresultatene som oppnås.
- Oppdal kommune bør etablere tydeligere koblinger og referanser mellom energi- og klimaplanen og kommunens øvrige plandokumenter.

9. KILDER OG VEDLEGG

9.1 Kilder

- Kommuneloven
- Plan- og bygningsloven
- Energi- og klimaplan 2008-2013
- Planstrategi 2016-2019
- St.melding nr 34 2006-2007. Klimameldingen
- Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging
- Rådmannens brev til revisjonen av 27.03.2018

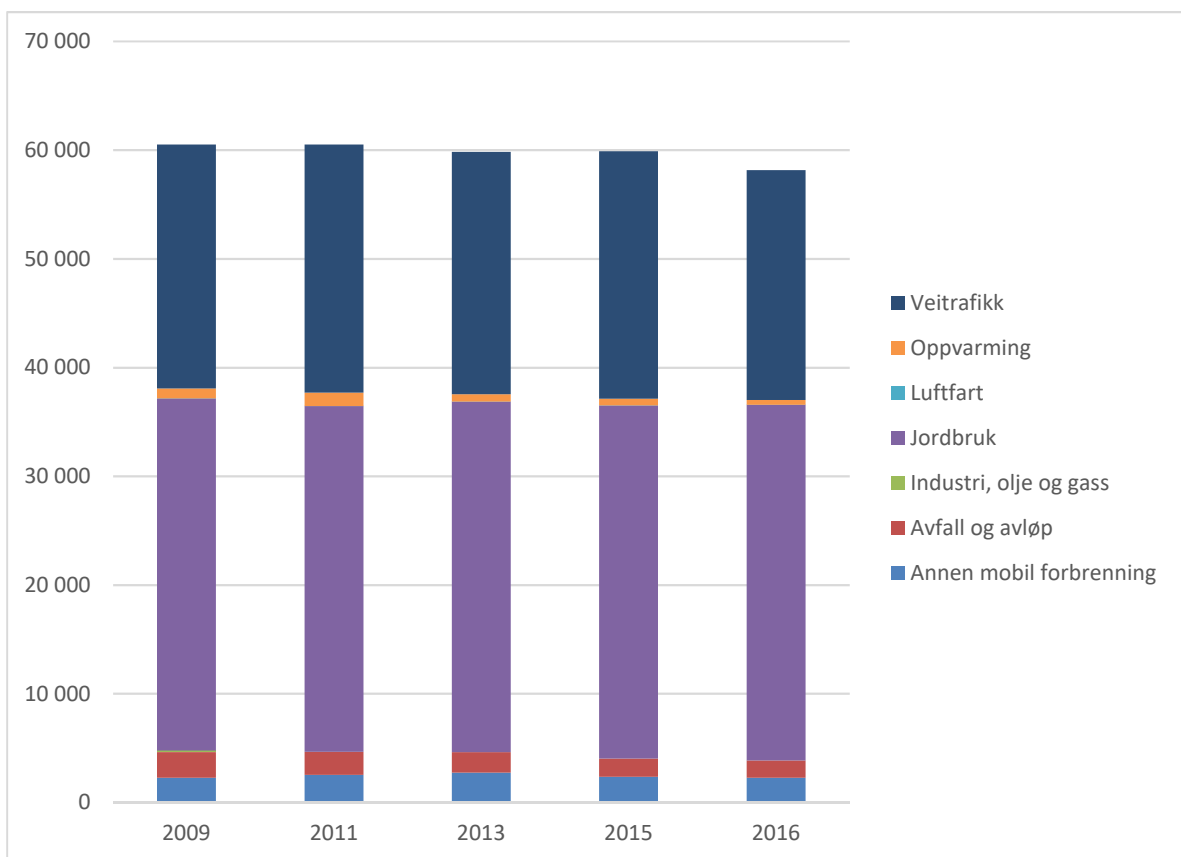
9.2 Vedlegg

- Utslippsstatistikk for Oppdal
- Tilbakemelding fra rådmannen: Status tiltaksdel pr april 2018
- Rådmannens uttalelse av 08.06.2018

Vedlegg 1: Klimagassutslipp for ulike sektorer, enhet tonn CO₂ ekvivalenter

Kilde: www.miljostatus.no

Kommunenavn	Oppdal				
Summer av Utslipp					
	2009	2011	2013	2015	2016
Annen mobil forbrening	2 279,50	2 523,60	2 753,70	2 348,60	2 264,40
Avfall og avløp	2 338,10	2 134,40	1 884,10	1 675,30	1 595,60
Industri, olje og gass	150,30				
Jordbruk	32 385,60	31 786,50	32 229,50	32 483,90	32 704,60
Luftfart	16,10	10,10	7,90	5,90	12,40
Oppvarming	906,70	1 245,10	678,60	615,80	429,20
Veitrafikk	22 419,80	22 816,60	22 269,40	22 767,00	21 132,90
Totalsum	60 496,10	60 516,30	59 823,20	59 896,50	58 139,10



Vedlegg 2: Tilbakemelding fra rådmannen om gjennomføringsstatus for tiltakene

Energi- og klimaplan for Oppdal
2008-2013

Status tiltaksdel pr. april 2018

	Ikke utført
	Delvis utført
	Utført

Tiltak nr.	Tiltak	Ansvarlig enhet	Status	Kommentarer
1.1	Reguleringsplaner skal vektlegge lokalisering og plassering i terreng, for å sikre maksimal utnyttelse av gratis energi (sol, vind etc).	PoF		
1.2	Alle prosjekter med nybygg eller rehabilitering skal vurdere energieffektive løsninger som en del av prosjekteringen.	T.tj.		
1.3	Informere utbygger om energieffektive og miljøvennlige løsninger ved all byggesaksbehandling.	PoF		
1.4	Kommunen skal i den grad det er mulig, oppfordre byggherrer av nye fritidsboliger om å bruke solcelleenergi til belysning og vedfyring til oppvarming.	PoF		
1.5	Kommunen skal sørge for gjennomgang av egen bygningsmasse med hensyn på enøktiltak innen 2010.	T.tj.		Dette er et arbeid som trenger kontinuerlig oppfølging da nye løsninger stadig dukker opp. Etter 2010 har vi bl.a. skiftet ventilasjonsanlegg i Idrettshall og rådhus. Tre ventilasjonsaggregat med høyere gjenvinningsgrad er skiftet på helsesenteret. 115 vinduer/balkongdører er byttet på BOAS. Alle vinduer i Oppdalshallens 2. etg er byttet. Utleiebolig i Mogopsvingen 6 er ombygd til lavenergistandard. Belysning i idrettshallen er skiftet til led og påkopledd SD-anlegg. For

*Forvaltningsrevisjon i Oppdal kommune:
«Oppfølging og etterlevelse av energi- og klimaplanen»*

				Helsesenteret er det innleid konsulent som har gjennomgått hele bygget med tanke på Enøk. Bl.a. har vi byttet et flere hundretalls lysarmaturer til led. Et femtitalles dusjer i omsorgsboligene er byttet til sparedusjer. Alle vinduer på rådhus er tenkt byttet i 2018. Alle fire VVB i idrettshallen er erstattet med en mer energieffektiv VVB. Bytting av bedre isolerte vinduer/dører gjøres når det er nødvendig innenfor enhetens driftsmidler.
1.6	Alle større kommunale bygg skal tilknyttes sentralt driftsstyringsanlegg.	T.tj.		Rådhus, Statens Hus, Idrettshall, U-skolen., Aune barneskole, Midtbygda oppvekstsenter, Helsesenter og Boas er de bygg som er tilknyttet SD-anlegg.
1.7	All gatebelysning skal ha lavenergipærer.	T.tj.		Oppdal kommune har vært avventende med hensyn til å bytte ut gatelysarmaturer i påvente av at teknologien, spesielt for LED-belysning har kommet lengre. Fra og med 2015 er det benyttet LED-armaturer for all nyetablering av gatelysanlegg, og utskiftninger av gamle armaturer startet opp i 2016. Omtrent 200 armaturer er byttet i tidsrommet 2016 – 2017.
1.8	Innføre bestemmelser i reguleringsplan for hyttefelt og boligfelt som hindrer etablering av unødig belysning. Dette kan være gatelys og spotbelysning av fasader.	PoF		
1.9	Kommunen skal søke å inngå samarbeid med eier/driver av alpinanleggene i Oppdal om tiltaksplan for reduksjon av el-forbruket.	Rådmann		
1.10	Kommunen skal drive holdningsskapende arbeid for å skape en økt bevisstgjøring omkring forbruk. Særlig viktig er det at dette arbeidet vektlegges i skolene og barnehagene, jfr. Enovas undervisningsopplegg "Regnmakerne".	Oppvekst		Skolene arbeider kontinuerlig med holdningsskapende arbeid omkring forbruk, spesielt kommer dette til uttrykk i naturfag og samfunnsfag. Barnehagene arbeider kontinuerlig med holdningsskapende arbeid omkring forbruk i tråd med krav i Rammeplan for barnehagen. Enovas undervisningsopplegg «Regnmakerne» er ikke i bruk i enhetene.
1.11	Rammer for strømforbruk overføres driftsbudsjett til den enkelte enhet i kommunen. Penger enheten sparer på redusert strømforbruk tilfaller	Rådmann		

*Forvaltningsrevisjon i Oppdal kommune:
«Oppfølging og etterlevelse av energi- og klimaplanen»*

	enheten direkte.			
1.12	Oppdal Everk skal tilby enkel enøksjekk og gi råd om tiltak for å ta ut enøkpotensialet i private husholdninger, offentlige bygg og privat næringsvirksomhet.	Rådmann		
1.13	Kommunen skal etablere et eget område med informasjon om energi og klima på kommunens hjemmesider med linker til aktuelle nettsted, tilskuddsordninger etc.	PoF		
1.14	Kommunen skal etablere et enøk- og klimatiltaksfond.	Rådmann		
1.15	Styret for enøk- og klimatiltaksfondet skal årlig premiere familie eller bedrift som kan dokumentere gjennomføring av gode enøk- og klimaforbedrende tiltak.	Rådmann		
2.1	Kommunen skal bistå til etablering av fjernvarmenett/ nærvarmenett i områder der det er tilstrekkelig varmegrunnlag.	Rådmann		
2.2	Vedta tilknytningsplikt for alle nybygg innen konsesjonsgrensene for fjernvarmenett etter Pbl § 66 a.	PoF		
2.3	Vannbåren varme skal vurderes i alle kommunale nybyggings- og rehabiliteringsprosjekt.	T.tj.		
2.4	Erstatte bruk av olje til oppvarming i kommunale bygg og anlegg med nye, fornybare energikilder.	T.tj.		Delvis utført. Oppdal kommune har igjen to oljekjeler. En i kulturhuset og en på helsesenteret. Begge tar spisslast. Den på helsesenteret er i tillegg backupløsning ved bortfall av strøm. Pr. d.d. er det ikke kjent om det er fornuftig å fjerne denne backupløsningen på helsesenteret.
2.5	Kommunen skal stimulere til at det i vassdrag egnet for små-, mini- og mikrokraftverk, foretas vurderinger om utbygging.	Rådmann		
2.6	For å avklare mulighetene for etablering av vindkraftanlegg i Oppdal, skal det i forkant foretas kontinuerlige vindmålinger på utvalgte plasser.	Rådmann		
3.1	Kommunen skal bygge ut gang- og sykkelveier i tråd med trafikkikkerhetsplan, samt utrede behov for sykkelparkeringer, vintervedlikehold for å bedre forholdene både for gående, syklist og sparkstøttinger.	T.tj.		Flere gang- og sykkelveger er i perioden gjennomført i tråd med trafikkikkerhetsplanen. Sykkelparkering er utredet i parkeringsutredning II.

*Forvaltningsrevisjon i Oppdal kommune:
«Oppfølging og etterlevelse av energi- og klimaplanen»*

				Vintervedlikeholdet følger overordnede vedlikeholdsinstruksjoner som legger vekt på trafiksikkerhet for alle trafikkgrupper.
3.2	Kommunen skal utrede behov for ringbuss/lokal kollektivtransport innen 2010.	Rådmann		
3.3	Kommunen skal arbeide for bedring av linjetilbudet for pendlere til Trondheim, herunder stimulere til oppretting av trådløs internettforbindelse for å bedre arbeidsmulighetene ved pendling.	Rådmann		
3.4	Tilrettelegge en "møteplass" på kommunens hjemmeside, hvor interesserte kan melde fra om sine transportbehov og –tilbud og gjøre avtaler om kameratkjøring.	Rådmann		
3.5	Kommunen skal stimulere til å redusere antall jobbreiser ved å tilrettelegge for hjemmearbeid og mer fleksitid.	Rådmann		
3.6	Kommunen skal arbeide for etablering av pumpe for fylling av alternativt, miljøvennlig drivstoff og ladestasjoner for elbiler.	Rådmann		
3.7	Kommunen skal gjennomføre en holdningskampanje mot tomgangskjøring internt innen 2010.	Rådmann		
3.8	Kommunen skal utarbeide plan med mål om å gjøre egen bilpark klimanøytral innen 2015.	Rådmann		
3.9	Kommunen skal, i samarbeid med aktuelle bedrifter, gjennomføre sykkelkampanjer blant kommunens ansatte og innbyggere.	Rådmann		
3.10	3.10 Kommunen skal, i samarbeid med landbruket, holde temadager om økologisk landbruk, om rensing av metan i husdyrrom og om biogassproduksjon innen 2010.	PoF		Eget stort økoseminar arrangert for landbruket i Oppdal 07.02.2009. Økologisk, metan og biogass har vært i fokus på flere temadager senere, også en del av Fjellandbrukskonferansen som arrangeres årlig siden 2015.
3.11	Kommunen skal, i samarbeid med landbruket, initiere kurs i optimal foring av storfe og sau og ytterligere gjødseloptimalisering og -håndtering innen 2010.	PoF		Kurspakken Grovfør 1-2-3 i 2011-13 og videreføring i Grovførprosjektet 2014-2017 med stor deltakelse fra gardbrukerne i Oppdal. Grovfør og gjødselhåndtering er årlig tema både med markdager i felt og på Fjellandbrukskonferansen.
3.12	Kommunen skal, i samarbeid med landbruket, stimulere til utnytting av lokale bioressurser for å	PoF		Oppdal og Rennebu skogeierlag har arrangert studietur og temamøter om dette for våre lokale

*Forvaltningsrevisjon i Oppdal kommune:
«Oppfølging og etterlevelse av energi- og klimaplanen»*

	skape næringsutvikling i forbindelse med etablering av biobrenselanlegg.			skogbrukere. Ikke resultert i stort biobrenselanlegg, men vi har flere små gårdsanlegg.
3.13	Kommunen skal etablere et gjenbrukstorg i samarbeid med frivillige organisasjoner.	T.tj.		Oppdal miljøstasjon hadde en container hvor ting ble satt av til Vekst Oppdal, som drev gjenbruksbutikk. Denne avtalen ble avsluttet etter at vekst sluttet med dette. Nå driver Det Norske Misjonsselskap (NMS Gjenbruk) en gjenbruksbutikk i egenregi, i Oppdal sentrum.
3.14	Kommunen skal stimulere til økt grad av kildesortering blant husholdninger.	T.tj.		Sortering av matavfall ble stanset i 2014. Det ble isteden innført utsortering av plast, og glass- og metallemballasje i tillegg til papp/papir.
3.15	Kommunen skal oppfordre til bruk av miljøvennlige alternativer for plastposer og emballasje.	Rådmann		
3.16	Kommunen skal vurdere levetid og avfallsmengde ved større innkjøp.	Rådmann		Jfr. fylkesavtalen
3.17	Kommunen skal stimulere gjennom infokampanjer til utskifting til rentbrennede ovner.	Rådmann		
3.18	10 % av all mat som serveres innen kommunale bygg skal være økologisk/lokalprodusert/kortreist.	Rådmann		Kommunen har undertegnet Trøndersk Matmanifest. Intensjonene i manifestet er delt ut til alle enheter med oppfordring om å følge opp med bruk av lokal mat i egen enhet.
3.19	Kommunen skal dele ut gratis klistermerker "Nei takk til reklame" til alle husstander i Oppdal i samarbeid med Posten.	Rådmann		

Vedlegg 3: Rådmannens uttalelse av 08.06.18



OPPDAL KOMMUNE
Plan og forvaltning

1 av 1

Vår dato
08.06.2018

Vår referanse
ANHO/2018/1253-5

Deres referanse

Vår saksbehandler
Ane Hoel

Direkte telefon
72401801

Deres dato
23.05.2018

Revisjon Fjell IKS
Att. Svein Magne Evavold

Off.l. §5

Uttalelse fra rådmannen i Oppdal kommune på forvaltningsrevisjon om oppfølging og etterlevelse av energi- og klimaplanen

Det vises til brev fra Revisjon fjell IKS datert 23.05.18, vedlagt foreløpig rapport knyttet til forvaltningsrevisjon om oppfølging og etterlevelse av energi- og klimaplanen i Oppdal kommune 2008 – 2013. I brevet legges opp til at rådmannen skal komme med en uttalelse til den foreløpige rapporten før den legges frem for kontrollutvalget.

Rådmannen vil vise til vårt brev datert 27.03.18 hvor det ble besvart en del spørsmål i forbindelse med revisjonen. Ut over dette vil rådmannen i hovedsak slutte seg til de vurderinger som er gjort i rapporten. Rådmannen ser at det er for dårlig kobling mellom denne planen og systemet for resultatledelse som gjelder i kommunen. Dette er noe en vil ha større fokus på ved den nye planen som nå er under utarbeidelse. Samtidig ser man i ettertid at planen fra 2008 var svært ambisiøs, noe som også tas med inn i vurderingen ved den nye planen.

Med hilsen

Dagfinn Skjølsvold
Rådmann

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og innehar ingen signatur.

Postadresse
Inge Krokanns veg 2
7340 OPPDAL
Epost: post@oppdal.kommune.no

Telefon
Telefaks
72 40 10 00
72 40 10 01

Rådhuset
72 40 10 00
72 40 10 01

Bankgirokonto
4202 44 62220
Konto for skatt
6345 06 16348

Organisasjonsnr.
964 983 003