

Eftirfylgni: *Landsnet hf. Hlutverk, eignarhald og áætlanir*

Niðurstaða

Ríkisendurskoðun ítrekar ekki þær fimm ábendingar sem stofnunin beindi til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis og Landsnets hf. árið 2015. Þær lutu að setningu reglugerðar og úrræðum ráðherra gagnvart fyrirtækinu, sjálfstæði þess gagnvart aðilum á raforkumarkaði, eftirliti Orkustofnunar og mótun heildstæðrar stefnu í orkumálum. Eins er ábending til Landsnets sem sneri að gerð kerfisáætlunar ekki ítrekuð.

Að mati Ríkisendurskoðunar er þó gagnrýnivert að ráðuneytið hefur ekki unnið með markvissum hætti að heildarstefnu í orkumálum til að tryggja að uppbygging og rekstur flutningskerfis raforku sé í samræmi við vilja stjórnvalda og taki mið af almannahag. Ríkisendurskoðun mun fylgjast með þessu máli og taka það upp að nýju gerist þess þörf.

Úr skýrslu Ríkisendurskoðunar árið 2015

Í skýrslunni [Landsnet hf. Hlutverk, eignarhald og áætlanir](#) (2015) kannaði Ríkisendurskoðun hvort Landsnet sinnti hlutverki sínu á hagkvæman, skilvirkan og markvissan hátt og hvort veigamiklir annmarkar væru á starfsemi fyrirtækisins. Einnig var skoðað hvort og hvernig væri tryggt að stefna stjórnvalda í raforkumálum lægi til grundvallar uppbyggingu og viðhaldi flutningskerfis raforku og hvort staða kerfisáætlunar Landsnets væri nægjanlega skýr.

Í skýrslunni kom fram að stjórnvöld hefðu lagt áherslu á verulega styrkingu flutningskerfis raforku til að tryggja afhendingaröryggi og skilvirkni raforkukerfisins í heild. Í maí 2015 voru gerðar þær breytingar á raforkulögum nr. 65/2003 að ráðherra var gert skylt að leggja fram tillögu til þingsályktunar um heildstæða stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku. Samkvæmt upplýsingum atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis var stefnt að því að leggja fram þingsályktunartillögu þess efnis í október 2016.

Ábendingar árið 2015

Ríkisendurskoðun beindi fjórum ábendingum til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis. Marka þyrfti heildstæða stefnu í orkumálum, tryggja að úrræði ráðherra gagnvart

Landsneti séu virk, tryggja sjálfstæði fyrirtækisins gagnvart aðilum á raforkumarkaði og búa Orkustofnun skilyrði til að sinna eftirliti sínu. Í viðbrögðum ráðuneytisins tók það undir mikilvægi þess að marka slíka stefnu og benti á að unnið hefði verið að henni. Það tók einnig til greina ábendingu um að tryggja úrræði ráðherra gagnvart Landsneti og nefndi í því sambandi að vinna væri hafin við setningu nýrrar reglugerðar um gerð, eftirlit og framkvæmd kerfisáætlunar. Jafnframt tók ráðuneytið undir þá ábendingu um að tryggja þyrfti sjálfstæði Landsnets gagnvart aðilum á raforkumarkaði og nefndi í því sambandi að til skoðunar væru tillögur um að fyrirtækið yrði í beinni eigu ríkis og/eða sveitarfélaga en ekki orkufyrirtækja í þeirra eigu. Jafnframt væri hafin vinna um eflingu innra eftirlits sem tryggja ætti góðar starfsvenjur og koma í veg fyrir mögulega hagsmunaárekstra og mismunun viðskiptavina. Að lokum kom fram í viðbrögðum ráðuneytisins að það taldi mikilvægt að Orkustofnun væri tryggð skilyrði til að sinna nauðsynlegu eftirliti og að unnið væri að því markmiði.

Ríkisendurskoðun beindi einni ábendingu til Landsnets en í henni var fyrirtækið hvatt til að gæta jafnræðis við gerð kerfisáætlunar og taka tillit til markmiða raforkulaga. Í viðbrögðum sínum árið 2015 tók Landsnet undir ábendinguna og taldi brýnt að horfa til allra sjónarmiða við gerð slíkra áætlana. Með því yrði stuðlað að sátt og öryggi raforkuflutnings í landinu. Með því að fella kerfisáætlanir undir lög um umhverfismat áætlana hefði samráð við og aðkoma hagsmunaaðila aukist en við nánari útfærslu þess ferlis sagðist fyrirtækið myndu horfa til ábendinga Ríkisendurskoðunar.

Eftirfylgni Ríkisendurskoðunar árið 2018

Í nóvember 2017 óskaði Ríkisendurskoðun eftir því við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti og Landsnet að lýsa því hvort og þá hvernig þau hefðu brugðist við ábendingum stofnunarinnar frá 2015. Svör bárust í lok árs 2017 og ársbyrjun 2018.

Í svari ráðuneytisins kom fram að það tæki enn undir ábendingar Ríkisendurskoðunar frá 2015. Samt sem áður

var starfshópur um gerð langtímaorkustefnu ekki skipaður fyrr en í desember 2017 eða rúmum mánuði eftir að tilkynning um eftirfylgniúttekt var birt. Ríkisendurskoðun gagnrýnir þann drátt sem orðið hefur á mótun heildstæðrar orkustefnu. Þrátt fyrir jákvæðar undirtektir ráðuneytisins árið 2015 hefur stefnumótunarvinna enn ekki hafist. Í þessu sambandi ber þó að nefna að framangreind þingsályktunartillaga, um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku, er á þingmálaskrá vörþings 2018. Ríkisendurskoðun brýnir fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti að ljúka mótun stefnu í orkumálum eins fljótt og kostur er en telur ekki ástæðu til að ítreka ábendinguna.

Hvað sneri að ábendingu Ríkisendurskoðunar um að tryggja yrði að úrræði ráðherra gagnvart Landsneti væru virk og nýta ætti reglugerðarheimildina taldi ráðuneytið að það félli í hlut Orkustofnunar að hafa eftirlit með fyrirtækinu. Þó kom fram í svörum ráðuneytisins að sett hefði verið reglugerð nr. 870/2016 um kerfisáætlun fyrir uppbyggingu flutningskerfis raforku og væri það í samræmi við heimild raforkulaga. Þótt ekki hafi að fullu verið komið til móts við ábendingu stofnunarinnar um úrræði ráðherra hefur reglugerðarheimild raforkulaga verið nýtt. Af þessum sökum er ábendingin ekki ítrekuð.

Í svörum ráðuneytisins við þeirri ábendingu um að tryggja þyrfti sjálfstæði Landsnets á raforkumarkaði var bent á að komið hefði til skoðunar að breyta eignarhaldi fyrirtækisins þannig að það yrði í beinni eigu ríkis og sveitarfélaga í stað þess að heyra undir raforkufyrirtæki sem væru þó í opinberri eigu. Einnig kom fram í svari ráðuneytisins að það hefði í ágúst 2017 skipað starfshóp til að greina íslenskan raforkumarkað m.a. með það að markmiði að skýra betur ábyrgð þeirra aðila sem á honum eru. Að lokum var bent á reglugerð nr. 350/2016 um eftirlitsáætlun um jafnræði milli viðskiptavina flutningsfyrirtækis raforku. Að mati Ríkisendurskoðunar hefur ráðuneytið brugðist við ábendingunni og er hún því ekki ítrekuð.

Í fjórðu ábendingu Ríkisendurskoðunar til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis var ráðuneytið hvatt til að búa Orkustofnun nauðsynleg skilyrði til að sinna eftirliti sínu. Ráðuneytið tók undir ábendinguna og tilgreindi þrjár aðgerðir sem stuðluðu bættum skilyrðum til eftirlits. Var þar nefnt frumvarp sem ráðgert væri að leggja fram á vörþingi 2018 um breytingu á raforkulögum þar sem sjálfstæði raforkueftirlits Orkustofnunar yrði aukið. Jafnframt sagðist ráðuneytið hafa brugðist við með auknum fjárfram-

lögum til stofnunarinnar til eflingar á eftirlitshlutverki hennar og með útgáfu reglugerðar nr. 192/2016 sem m.a. tryggir að Orkustofnun geti birt ákvarðanir um leyfða arðsemi og tekjumörk innan þeirra tímamarka sem raforkulög kveða á um. Í ljósi þessara viðbragða ítrekar Ríkisendurskoðun ekki ábendinguna.

Í svörum Landsnets hf. um hvort og þá hvernig brugðist hefði verið við ábendingu Ríkisendurskoðunar um að auka jafnræði við gerð kerfisáætlunar kom fram að aukið samráð við hagsmunaaðila væri nú viðhaft við áætlunargerðina. Landsnet hefur þróað sviðsmyndagreiningu um mögulega þróun raforkumarkaða hér á landi í samráði við framleiðendur og seljendur raforku. Þá er útgáfa verkefnis- og matslýsinga vegna kerfisáætlunar orðin fastur liður í undirbúningi framkvæmda þar sem leitað er ytri umsagna í opnu ferli. Kerfisáætlun og umhverfisskýrsla fara í lögboðið umsagnarferli sem hefst með opnum kynningarfundi auk þess sem fundað er með hagsmunaaðilum. Árið 2016 var réð fyrirtækið til starfa samráðsfulltrúa sem hefur m.a. það hlutverk að halda utan um og þróa allt samráð vegna framkvæmda. Ríkisendurskoðun telur að Landsnet hafi með þessu brugðist við ábendingu stofnunarinnar og er hún ekki ítrekuð.

Um úttektina

Úttekt þessi er unnin með vísan í 6. gr. laga nr. 46/2016 um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga. Í samræmi við staðla Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana um stjórnáætlunarskoðun (ISSAI 300 og ISSAI 3000) fylgir Ríkisendurskoðun úttektarskýrslum sínum jafnan eftir með sjálfstæðri athugun á því hvort og þá hvernig brugðist hafi verið við ábendingum þeirra. Slík eftirfylgni fer fram um það bil þremur árum eftir útgáfu skýrslna og leggur stofnunin þar megináherslu á að kanna hvort þeir annmarkar eða veikleikar sem hún vakti athygli á séu enn fyrir hendi.

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti og Landsnet hf. fengu drög að þessari eftirfylgniskýrslu til umsagnar og þakkar stofnunin þeim fyrir aðstoð og upplýsingar við gerð hennar.