



22. december 2020

Afgørelse om Energinets anmeldelse af metode for indkøb af mFRR-kapacitet i DK2

RESUMÉ

Forsyningstilsynet godkender med denne afgørelse Energinet Elsystemansvar A/S' (Energinet) metode af 1. april 2020 med efterfølgende justeringer af 19. august 2020 samt 20. november 2020, vedrørende en metode for indkøb af kapacitet for frekvensgenoprettelsesreserver med manuel aktivering (mFRR) i Østdanmark (DK2) (herefter månedsindkøbsmetoden).

Energinet anmeldte den 1. april 2020 en metode for indkøb af kapacitet for frekvensgenoprettelsesreserver med manuel aktivering i Vestdanmark (DK1) og DK2 pr. 1. januar 2021 (indkøbsmetoden) sammen med en metode for udveksling af kapacitet mellem DK1 og DK2 via den elektriske Storebæltsforbindelse (udvekslingsmetoden). Energinet har ved anmeldelsen oplyst, at de to metoder hænger indbyrdes sammen.

Denne afgørelse vedrører alene månedsindkøbsmetoden uden sammenhæng med udvekslingsmetoden. Det følger af Forsyningstilsynets Afgørelse om afvisning af Energinets anmeldelse af metode om udveksling af kapacitet via den elektriske Storebæltsforbindelse, at Forsyningstilsynet ikke anser sig som kompetent myndighed til at godkende udvekslingsmetoden og derfor afviser udvekslingsmetoden.

Energinet oplyste Forsyningstilsynet om at Energinet ønsker at opretholde indkøbsmetoden uafhængigt af hvorvidt udvekslingsmetoden kan godkendes, og mener at indkøbsmetoden kan behandles separat.

Energinet har justeret anmeldelsen ved at hæve den maksimale budstørrelse i månedsmarkedet fra 10 MW til 100 MW samt oplyst at Energinet ønsker at trække anmeldelse af nye regler for dagsindkøb af mFRR-kapacitet i DK1 og DK2.

Denne afgørelse behandler således udelukkende den del af anmeldelsen af metode for indkøb af mFRR-kapacitet i DK1 og DK2, der omhandler et månedsmarked i DK2.

Månedsindkøbsmetoden indebærer følgende regler og principper for Energinets gennemførelse af auktioner og valg af bud. Energinet ønsker at indkøbe 60 pct. (360 MW) af mFRR-kapacitetsbehovet i DK2 på en månedsauktion.

Energinet vil indkøbe de resterende 40 pct. (240 MW) af kapacitetsbehovet i DK2 på dagsauktioner efter de nuværende regler.

FORSYNINGSTILSYNET
Torvegade 10
3300 Frederiksværk

Tlf. 4171 5400
post@forsyningstilsynet.dk
www.forsyningstilsynet.dk

Metoden vedrører ikke DK1, hvor 100 pct. af mFRR-kapacitetsbehovet fortsat indkøbes på timebaserede dagsauktioner efter de nugældende regler.

Forsyningstilsynet bemærker indledningsvist, at der er opbakning fra aktørerne til ændringen af den maksimale budstørrelse samt fortsættelsen af indkøb af mFRR-kapacitet på dagsauktioner efter de allerede kendte regler.

Forsyningstilsynet vurderer, at den anmeldte indkøbsmetode er *markedsbaseret* i overensstemmelse med elforsyningslovens krav. Forsyningstilsynet lægger her vægt på, at Forsyningstilsynet konstaterer, at Energinets månedsindkøb af mFRR-kapacitet i DK2 er markedsbaseret gennem et åbent udbud af ydelsen i DK2.

Forsyningstilsynet vurderer, at den anmeldte månedsindkøbsmetode lever op til elforsyningslovens krav om *gennemsigtighed*, hvor der er givet mulighed for inddragelse af alle interesserede aktører. Forsyningstilsynet lægger videre vægt på, at Energinet har været åben omkring udviklingen af metoden samt at månedsindkøbsmetoden i tilstrækkelig og gennemsigtig grad beskriver de nødvendige regler og krav for månedsindkøb af mFRR-kapacitet i DK2.

Forsyningstilsynet vurderer også, at månedsindkøbsmetodens bestemmelser er *ikke-diskriminerende*, idet de ikke favoriserer eller diskriminerer mellem forskellige leverandører, så længe disse er i stand til at opfylde de tekniske krav mv., der kræves for at kunne levere mFRR-kapacitet.

Forsyningstilsynet bemærker, at udbudssiden for mFRR-kapacitet i DK2 er udfordret, hvilket er kommet til udtryk ved høje priser på erstatningsindkøb af mFRR-kapacitet i DK2 i bl.a. efteråret 2018 og efteråret 2020. Forsyningstilsynet noterer sig, at prisniveauet risikerer at blive presset op, såfremt mFRR-indkøb udelukkende sker på dagsindkøb. Energinet vurderer, at det ikke kan udelukkes, at en ren dagsauktion for mFRR-kapacitet i DK2 kan resultere i en mangedobling af den månedlige udgift til mFRR-kapacitet, og at omkostningerne i værste fald kan blive på over 0,5 milliard kr. pr. måned. Energinets omkostninger til indkøb af mFRR-kapacitet har de seneste to år ligget mellem 200-300 mio. kr. årligt.

Forsyningstilsynet godkender med denne afgørelse en dispensation ifølge bestemmelser i Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2019/943 (elmarkedsforordningen).

De pågældende bestemmelser i elmarkedsforordningen fastsætter som hovedregel, at balancekapacitet ikke skal indkøbes på kontrakter af mere end én dags varighed, men at de regulerende myndigheder kan godkende undtagelser hertil under hensyn til forsyningssikkerhed eller økonomisk effektivitet.

Det er Forsyningstilsynets vurdering, at Energinet i tilstrækkelig grad har sandsynliggjort, at Energinets månedsmarked for mFRR-kapacitet i DK2 vil resultere i en forbedret økonomisk effektivitet. Samtidig vurderer Forsyningstilsynet, at omkostningerne til indkøb af mFRR-kapacitet vil stige væsentligt i DK2, såfremt et månedsmarked ikke oprettes.

Forsyningstilsynet finder herefter at kunne træffe afgørelse om at meddele Energinets dispensation til et 60/40-opdelt måneds- og dagsmarked for mFRR-kapacitet i DK2.

Forsyningstilsynet bemærker, at vurderingen af, hvad der er mest økonomisk effektivt efter elmarkedsforordningen, og dermed grundlaget for den meddelte dispensation, er foretaget på baggrund af et forholdsvis smalt datagrundlag. Forsyningstilsynet fastsætter derfor som vilkår for den meddelte dispensation, at Energinet skal udarbejde en rapport, der evaluerer første års drift af månedsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2, og at Energinet skal indgive rapporten til Forsyningstilsynet senest den 1. april 2022.

Forsyningstilsynet fastsætter som yderligere vilkår for afgørelsen, at hvis Forsyningstilsynet finder, at Energinets evalueringsrapport påviser, at en mindre andel af månedsmarkedet end de maks. 60 pct., der følger af elmarkedsforordningen, er mere økonomisk effektivt efter elmarkedsforordningen, skal Energinet udarbejde og indgive en anmeldelse om ændring af den aktuelt godkendte 60/40-fordeling af måneds- og dagsmarkedet til Forsyningstilsynets behandling og godkendelse efter elforsyningsloven.

Hvis Forsyningstilsynet finder, at Energinets evalueringsrapport påviser, at et udelukkende dagsmarked for mFRR-kapacitet i DK2 vil være mere økonomisk effektivt end et opdelt måneds- og dagsmarked, eller hvis Energinet ikke indgiver evalueringsrapporten til Forsyningstilsynet senest den 1. april 2022 som fastsat frist, forbeholder Forsyningstilsynet sig adgang til at træffe afgørelse om at tilbagekalde den godkendte metode.

En sådan kommende afgørelse fra Forsyningstilsynets, der ændrer eller tilbagekalder den metode, der godkendes med nærværende afgørelse, vil tidligst få virkning fra 6 måneder efter, at Forsyningstilsynets afgørelse om ændring eller tilbagekaldelse af metoden er meddelt Energinet. Energinet kan indkøbe mFRR-kapacitet på månedsmarkedet i DK2 ifølge den godkendte metode, indtil Forsyningstilsynets afgørelse om at ændre eller tilbagekalde den godkendte metode får virkning.

AFGØRELSE

Forsyningstilsynet godkender Energinet Elsystemansvar A/S' metode for månedsindkøb af mFRR-kapacitet i DK2, som oprindeligt anmeldt den 1. april 2020 og med efterfølgende justeringer af 19. august 2020 samt 20. november 2020.

Forsyningstilsynet fastsætter følgende vilkår for afgørelsen om godkendelse:

Vilkår nr. 1

Energinet skal udarbejde en rapport, der evaluerer første års drift af månedsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2. Energinet skal senest den 1. april 2022 sende rapporten til Forsyningstilsynet.

Energinets evalueringsrapport skal som minimum indeholde:

- Vurdering af den tilgængelige mFRR-kapacitet i dags- hhv. månedsmarkedet i DK2.
- Vurdering af prisniveauet for indkøb af mFRR-kapacitet i dags- hhv. månedsmarkedet i DK2.
- Vurdering af antal bydere i dags- hhv. månedsmarkedet i DK2.

- Vurderingen af omfanget af overindkøb i lyset af de valgte minimum- og maksimumbudstørrelser.
- Vurdering af, om en fortsættelse af månedsmarkedet kan ske inden for rammerne af elmarkedsforordningens artikel 6, stk. 9, og, i givet fald, hvor stor en andel af mFRR-kapacitetsmarkedet i DK2, der fortsat bør indkøbes på et månedsmarked.

Energinets evalueringsrapport sendes til Forsyningstilsynet og offentliggøres på Energinets hjemmeside.

Såfremt der ved evalueringen fremkommer oplysninger, som Energinet finder relevante for evalueringen, men som Energinet betragter som fortrolige og dermed som oplysninger, der ikke skal offentliggøres, sender Energinet disse oplysninger separat til Forsyningstilsynet med en forklaring om, hvorfor Energinet betragter oplysningerne som fortrolige.

Forsyningstilsynet forbeholder sig retten til at udbede sig supplerende oplysninger fra Energinet, såfremt dette er nødvendigt for at belyse effektiviteten af månedsmarkedet.

Vilkår nr. 2

a. Hvis Forsyningstilsynet finder, at Energinets evalueringsrapport af første års drift af månedsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2 påviser, at en mindre andel af månedsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2 end de maksimale 60 pct., der følger af elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, 3.-4. pkt.,

- er mere økonomisk effektivt efter elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, 1. pkt., set i lyset af kriterierne for høj effektivitet og lavest mulige forbrugerpriser efter lov om Forsyningstilsynet § 1, stk. 1, 2. pkt., og Energinets effektive drift efter lov om Energinet § 2, stk. 1,

- skal Energinet anmelde en ændring af den aktuelt godkendte 60/40-fordeling af måneds- og dagsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2 til Forsyningstilsynets behandling og godkendelse efter elforsyningslovens § 73 a, stk. 1.

b. Hvis Forsyningstilsynet finder, at Energinets evalueringsrapport af første års drift af månedsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2 påviser, at et udelukkende dagsmarked for mFRR-kapacitet i DK2 sammenholdt med et opdelt måneds- og dagsmarked,

- vil være mere økonomisk effektivt efter elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, set i lyset af kriterierne for høj effektivitet og lavest mulige forbrugerpriser efter lov om Forsyningstilsynet § 1, stk. 1, 2. pkt., og Energinets effektive drift efter lov om Energinet § 2, stk. 1,

- forbeholder Forsyningstilsynet sig adgang til at træffe afgørelse om at tilbagekalde den godkendte metode.

c. Hvis Energinet ikke inden for den fastsatte frist den 1. april 2022 indgiver en evalueringsrapport af første års drift af månedsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2 til Forsyningstilsynet, som fastsat i vilkår nr. 1 for den aktuelle afgørelse,

- forbeholder Forsyningstilsynet sig adgang til at træffe afgørelse om at tilbagekalde den godkendte metode.

Forsyningstilsynets evt. efterfølgende særskilte afgørelse, der ændrer eller tilbagekalder den godkendte metode, vil tidligst få virkning fra 6 måneder efter, at Forsyningstilsynets afgørelse om ændring eller tilbagekaldelse af metoden er meddelt Energinet.

Energinet kan indkøbe mFRR-kapacitet på månedsmarkedet i DK2 i henhold til den godkendte metode, indtil Forsyningstilsynets evt. efterfølgende særskilte afgørelse om at ændre eller tilbagekalde den godkendte metode får virkning.

Afgørelsen er truffet i medfør af elforsyningslovens § 73 a, stk. 1, jf. elforsyningslovens § 27, a, stk. 2, 2. pkt., og § 28, stk. 2, nr. 16, samt elmarkedsforordningens artikel 6, stk. 9, sammenholdt med lov om Forsyningstilsynet § 1, stk. 1, 2. pkt., og lov om Energinet § 2, stk. 1.

Sagens baggrund og begrundelsen for Forsyningstilsynets afgørelse fremgår nedenfor.

SAGSFREMSTILLING

Denne sag omhandler Energinet ELSYSTEMANSVAR A/S' (Energinet) metode af 1. april 2020 vedrørende en metode for indkøb af kapacitet for frekvens-genoprettelsesreserver med manuel aktivering (mFRR) i Østdanmark (DK2). Forsyningstilsynet skal vurdere, om Energinets metode af 1. april 2020, med efterfølgende justeringer af 19. august 2020 samt 20. november 2020, kan godkendes.

SAGSFORLØB

Energinet har den 1. april 2020 anmeldt to metoder til godkendelse hos Forsyningstilsynet under henvisning til elforsyningslovens §§ 73 a og 76 og metodebekendtgørelsens § 1:

- En metode for indkøb af kapacitet for frekvensgenoprettelsesreserver med manuel aktivering i DK1 og DK2 pr. 1. januar 2021 (indkøbsmetoden).
- En metode for udveksling af kapacitet mellem DK1 og DK2 via den elektriske Storebæltsforbindelse (udvekslingsmetoden).

Energinet har ved anmeldelsen oplyst, at de to metoder hænger indbyrdes sammen.

Denne afgørelse vedrører alene indkøbsmetoden uden sammenhæng med udvekslingsmetoden. Nedenfor gennemgås sagsforløbet med henvisning til bilag i sagen.

Det følger af Forsyningstilsynets Afgørelse om afvisning af Energinets anmeldelse af metode om udveksling af kapacitet via den elektriske Storebæltsforbindelse¹, at Forsy-

¹ Afgørelsen vil blive offentliggjort under "Afgørelser" på Forsyningstilsynets hjemmeside: <https://forsyningstilsynet.dk/el/afgoerelser>.

ningstilsynet ikke anser sig som kompetent myndighed til at godkende udvekslingsmetoden og derfor afviser at behandle den del af Energinets anmeldelse af 1. april 2020, der angår udvekslingsmetoden.

I forbindelse med Forsyningstilsynets behandling af udvekslingsmetoden har Forsyningstilsynet og Energinet indgået i en dialog omkring sammenspillet mellem indkøbsmetoden og udvekslingsmetoden. Energinet har den 21. oktober 2020 meddelt Forsyningstilsynet, at Energinet gerne vil opretholde indkøbsmetoden uafhængigt af, om udvekslingsmetoden kan godkendes. Energinet har desuden meddelt, at Energinet finder, at indkøbsmetoden kan behandles separat.

Den metodeanmeldelse, som Energinet sendte til Forsyningstilsynet den 1. april 2020, og hvori indkøbsmetoden var indeholdt, vedlægges Forsyningstilsynets afgørelse som [bilag 1](#).

Udvekslingsmetoden vedlægges Forsyningstilsynets afgørelse som [bilag 2](#), et fælles forklaringsdokument vedlægges Forsyningstilsynets afgørelse som [bilag 3](#), og høringsvar til Energinets offentlige høring af udkast til anmeldelse samt Energinets notat med bemærkninger til høringssvar vedlægges Forsyningstilsynets afgørelse som [bilag 4](#).

Energinet gennemførte i perioden 8. februar - 18. marts 2020 en egen offentlig høring af udkast til anmeldelse af indkøbs og udviklingsmetoden. Energinet modtog høringsvar fra Dansk Energi, Effektmarked.dk, Grøn Energi, FSE og Wind Denmark, Lyngby Kraftvarmeværk, Markedskraft og Ørsted.

Forsyningstilsynet gennemførte i perioden 15. maj - 8. juni 2020 en offentlig høring af Energinets anmeldelse af 1. april 2020 af indkøbs- og udvekslingsmetoden. Forsyningstilsynet modtog høringsvar fra Dansk Energi og Ørsted, der vedlægges som [bilag 5](#) til Forsyningstilsynets afgørelse.

Forsyningstilsynet har stillet Energinet opklarede spørgsmål til indkøbsmetoden og har afholdt opfølgende møder med Energinet i august, oktober og november 2020.

Energinet gjorde på et møde med Forsyningstilsynet den 13. august 2020 opmærksom på, at den øvre budstørrelse i månedsmarkedet i DK2 skulle hæves fra 10 MW til 100 MW. Energinet sendte den 19. august 2020 denne ændring til Forsyningstilsynet pr. e-mail. E-mailen er vedlagt Forsyningstilsynets afgørelse som [bilag 6](#).

Forsyningstilsynet har i sin behandling af hvorvidt metoden Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2019/943 (elmarkedsforordningen) art 6, stk. 9. anmodet Energinet om en vurdering af, hvorledes en månedsauktion i DK2 sikrer forsyningsikkerheden eller forbedrer den økonomiske effektivitet. Forsyningstilsynet modtog notatet den 27. oktober 2020. I notatet gør Energinet sig overvejelser om, hvorfor et månedsmarked i DK2 forbedrer den økonomiske effektivitet.

Forsyningstilsynet gennemførte i perioden 4. november 2020 – 17. november 2020 en supplerende offentlig høring over indkøbsmetoden. Tilsynet fremhævede ændringen i den maksimale budstørrelse i månedsmarkedet i DK2. Forsyningstilsynet anmodede om

bemærkninger til indkøbsmetoden både i tilfælde af, at udvekslingsmetoden godkendes, og i tilfælde af at den ikke godkendes.

Forsyningstilsynet modtog høringssvar fra Dansk Energi og Ørsted. Høringssvarene er vedlagt Forsyningstilsynets afgørelse som [bilag 7](#).

Energinet fremsendte den 18. november et høringsnotet med kommentarer til de indkomne høringssvar, dette er vedlagt Forsyningstilsynets afgørelse som [bilag 8](#). Energinet fremsendte yderligere et notat om de økonomiske konsekvenser ved en manglende metode for månedsindkøb i DK2 pr. 1. januar 2021.

Forsyningstilsynet og Energinet afholdte den 19. november 2020 et møde angående indkøbsmetoden. Energinet har den 20. november 2020, som opfølgning på mødet, oplyst, at Energinet gerne vil trække anmeldelse af nye regler for [dagsindkøb](#) af mFRR-kapacitet i DK1 og DK2.

Energinet har desuden oplyst, at Energinet forventer at kunne indkøbe mFRR-kapacitet pr. 1. januar 2021 på dagsmarkeder i DK1 og DK2 efter de allerede kendte regler for mFRR-kapacitetsindkøb og på et månedsmarked efter den således anmeldte og tilskårne metode for indkøb af mFRR-kapacitet i DK1 og DK2 (herefter månedsindkøbsmetoden).

Forsyningstilsynet vil således behandle den del af anmeldelsen af metode for indkøb af mFRR-kapacitet i DK1 og DK2, der omhandler et månedsmarked i DK2. Månedsmarkedet skal sammen med et dagsmarked, efter de allerede kendte regler for mFRR-kapacitetsindkøb, sikre et effektivt indkøb af mFRR-kapacitet i DK2.

Dermed vil denne afgørelse omhandle et [nyt månedsmarked i DK2](#) som beskrevet i Energinets anmeldelse af metode for indkøb af mFRR-kapacitet i DK1 og DK2.

BAGGRUND

Indkøb af mFRR-kapacitet benyttes som led i transmissionssystemoperatørernes (TSO'erne), herunder Energinets, varetagelse af ansvaret med – som systemansvarlig virksomhed – at sikre el-nettets stabilitet, både i normal drift (stabil driftstilstand) og under fejl.

Systemydelse er et samlet begreb for ressourcer til produktion og forbrug af el. Disse ressourcer anvendes til at opretholde balancen og stabiliteten i el-systemet. Energinet indkøber systemydelse, som kan aktiveres automatisk eller manuelt. Langt størstedelen af Energinets systemydelse består af reserver.

Reserver opdeles i reservekapacitet og reserveenergi. Førstnævnte sikrer rådigheden af kapacitet, mens reserveenergien angår selve aktiveringen af reserven. Reservekapacitet indkøbes således for at opretholde sikker drift af elsystemet, så Energinet har sikkerhed for, at de nødvendige ressourcer er til rådighed, når behovet opstår.

Der er flere typer af reserver, bl.a. frekvensgenoprettelsesreserver med manuel aktivering (mFRR), og frekvensgenoprettelsesreserver med automatisk aktivering (aFRR). Dertil kommer et mindre behov for systembærende egenskaber og øvrige systemydelser som f.eks. dødstart. Formålet med brugen af systemydelser er at opretholde balancen i el-markedet og den overordnede stabilitet i el-systemet².

Formålet med indkøb af mFRR-kapacitet er at sikre, at Energinet har de nødvendige balanceringsressourcer til rådighed. I Danmark foretager Energinet en såkaldt proaktiv driftsplanlægning, hvor ubalancer imødegås med aktivering af mFRR. mFRR-kapacitet udgør hovedparten af Energinets indkøbte reservekapacitet.

Begrebet "manuelle reserver" dækker over den kapacitet, som markedsaktørerne efter aftale med Energinet reserverer til manuel balancering af systemet i selve driftstimen. Aktører, der leverer manuelle reserver, dvs. aktører, som får rådighedsbetaling for at reserverer kapacitet, er forpligtet til at indgive bud på aktivering af denne kapacitet på regulérkraftmarkedet³.

Indkøb af mFRR fordeles mellem hurtig reservekapacitet, der kan være fuldt aktiveret inden for 15 minutter, og langsom reservekapacitet med en aktiveringstid på mere end 15 minutter.

Ifølge Forsyningstilsynets oplysninger indkøber Energinet frekvensgenoprettelsesreserver med manuel aktivering ved en kombination af kontrakter på dagsbasis og - for DK2s vedkommende - 5-årige kontrakter.

Disse 5-årige kontrakter udløber med udgangen af 2020, hvad der er baggrunden for den anmeldte indkøbsmetode. Før et anlæg kan deltage i markedet, skal det verificeres, at anlægget kan levere den pågældende systemydelse inden for den specificerede responstid, ligesom de tekniske krav for ydelsen skal overholdes.

Når de kontraherede anlæg i DK2 har udetid, indkøber Energinet erstatningskapacitet på et dagsmarked og sikrer dermed overensstemmelse med dimensioneringskravet for mFRR i Østdanmark (DK2) på op til 600 MW mFRR med en responstid på op til 15 minutter. De kontraherede anlæg har enten en hurtig responstid på op til 15 minutter eller en langsom responstid på op til 90 minutter.

Forsyningstilsynet godkendte den 25. oktober 2019 en metode for Energinets indkøb af mFRR-erstatningskapacitet i DK2 ved udetid på kontraherede anlæg⁴. Energinet ville med metoden imødegå de høje priser på mFRR, der var tilfældet i 2016 og 2018, og som der er redegjort for i afgørelsen fra 2019.

² Kilde: Energinet, "Introduktion til systemydelser", 26. marts 2020

³ Kilde: Energinet, "Introduktion til systemydelser", 26. marts 2020

⁴ <https://forsyningstilsynet.dk/media/6628/afgoerelse-om-indkoeb-af-erstatningskapacitet-for-manuelle-frekvensgenoprettelsesreserver-ved-udetid-paa-kontraherede-anlaeg.pdf>

I forbindelse med en erstatningsauktioner for mFRR-reserver i efteråret 2020 har Energinet oplevet høje priser på op mod 7.108 kr./MWh⁵. Energinet har udsendt en nyhed om en øget overvågning af markedet som led i imødegåelsen af markedsmisbrug i strid med Rådets og Parlamentets forordning 1227/2011 om gennemsigtighed og integritet på engrosenergimarkedene (REMIT)⁶. Forsyningstilsynet er i dialog med Energinet om priserne på mFRR i forbindelse med erstatningsindkøbene i 2020.

ANMELDELSENS INDHOLD

Den anmeldte metode fastlægger rammerne for Energinets indkøb af mFRR-kapacitet på et månedsmarked i DK2 i perioden efter 1. januar 2021.

Metoden fastlægger, at Energinet skal indkøbe mFRR-kapacitet separat for op- og nedregulering på månedsmarkedet, og at Energinet skal indkøbe op til 300 MW mFRR-kapacitet på månedsauktionen i DK2 fra anlæg med en responstid på mellem 15 og 90 minutter.

Metoden fastlægger, at Energinet indkøber 60 pct. af mFRR-kapacitetsbehovet i DK2 på månedsauktioner.

De resterende 40 pct. af mFRR-kapacitetsbehovet i DK2 indkøber Energinet på dagsauktioner efter de nuværende regler. Metoden vedrører ikke DK1, hvor 100 pct. af mFRR-kapacitetsbehovet fortsat skal indkøbes på timebaserede dagsauktioner efter de nugældende regler.

Energinet offentliggør behovet for månedsauktionen på Energinets hjemmeside senest kl. 10:00 den 25. i hver kalendermåned forud for den pågældende måned.

Aktørerne skal indsende bud, så de er Energinet i hænde senest kl. 10:00 den 26. i hver kalendermåned for månedsauktionen. Energinet gennemfører auktionen herefter og senest kl. 14:00 den 26. i hver kalendermåned.

Energinet giver aktørerne tilbagemelding på auktionerne senest kl. 15:00 den 26. i hver kalendermåned for månedsauktionen.

Hvert bud, der indsendes af aktørerne, skal angive en pris (DKK/MW) og en mængde (MW), samt om anlægget har en responstid, der er mere eller mindre end 15 minutter.

Energinet udvælger buddene med henblik på at minimere de samfundsøkonomiske omkostninger. Dvs., at Energinet udvælger bud med henblik på at minimere summen af alle accepterede bud værdiansat ud fra budomkostninger.

⁵ <https://energinet.dk/EI/Systemydelser/Nyheder-om-systemydelser/30-10-2020-Erstatningsauktion-for-mFRR-kapacitet-i-DK2>

⁶ <https://energinet.dk/EI/Systemydelser/Nyheder-om-systemydelser/02-11-2020-Oget-markedsovervaagning-for-MFRR-marked>

Energinet kan springe bud over, såfremt det minimerer de samfundsøkonomiske omkostninger. Bud betragtes om udelelige, dvs. at bud accepteres i deres helhed eller slet ikke.

Aktørerne må ikke indmelde komplekse bud. Dvs., at aktørerne ikke kan afgive blokud eller linkede bud.

Energinet afregner alle bud til marginalpris.

Hvis aktører, der har solgt kapacitet på månedsauktionen, ikke er i stand til at levere, indkøber Energinet den manglende kapacitet som ekstra kapacitet i den daglige auktion, så længe aktøren på månedsauktionen ikke kan levere.

Aktøren, der har opnået rådighedsbetaling i månedsauktionen, er forpligtet til at orientere Energinet om, at aktøren ikke kan levere. Aktøren skal give denne orientering senest kl. 7.30 dagen før driftsdøgnet.

Aktører, der ikke er i stand til at levere den kapacitet, aktørerne har opnået rådighedsbetaling for, tilbagebetaler rådighedsbetalingen for den kapacitet, der ikke kunne leveres inkl. evt. omkostninger til erstatningskøbet, dog maksimalt tre gange rådighedsbetalingen.

Hvis der ikke kommer bud nok ind til at dække Energinets behov, sender Energinet en e-mail til alle aktører med en opfordring om at byde flere reserver ind. Energinet gennemfører auktionen efter den i e-mailen angivne tidsfrist. Bud, der allerede er indmeldt af aktørerne, kan ikke ændres.

Aktører, som har vundet rådighedsbetaling for deres kapacitet, er forpligtet til at melde bud ind i regulerkraftmarkedet.

Minimumsbudstørrelsen i den anmeldte metode er 5 MW og reduceres i takt med, at minimumsbudstørrelsen i regulerkraftmarkedet reduceres.

Energinet har den 19. august 2020 anmeldt en ændring af metoden til Forsyningstilsynet, således at den øvre budgrænse er ændret fra 10 MW til 100 MW i månedsmarkedet i DK2.

Energinets begrundelse for at hæve den øvre budstørrelse er, at DK2 er meget afhængig af lokale ressourcer af mFRR-kapacitet. For at sikre optimal udnyttelse heraf, og for at sikre at omkostningerne bliver så lave som muligt, vurderer Energinet, at det er nødvendigt at skabe et månedsmarked, der giver eksisterende anlæg mulighed for at udnytte stordriftsfordele.

Energinet oplyser, at Energinet efter indgivelsen af anmeldelsen af 1. april 2020 til Forsyningstilsynet har modtaget information fra markedsaktører, hvorefter en maksimal budstørrelse på 10 MW i månedsmarkedet vil forøge omkostningerne markant.

Energinet finder, at en maksimal budstørrelse på 100 MW i månedsmarkedet vil give en markant omkostningsreduktion sammenlignet med en maksimal budstørrelse på 10 MW.

Energinet vurderer, at en maksimal budstørrelse på 100 MW er acceptabel i forhold til markedets størrelse på 360 MW.

Energinet forventer, at der trods den høje maksimale budstørrelse vil være gode konkurrenceforhold, idet der er et større udbud af kapacitet, der kan deltage i månedsmarkedet. Der eksisterer ikke anlæg, der kan afgive bud, så hele markedet dækkes. Energinet vurderer, at ovennævnte rammer vil være acceptable.

Energinet oplyser, at Energinet ser det som deres primære opgave at sikre de lavest mulige omkostninger for forbrugerne på langt sigt ved at udnytte tilgængelige ressourcer bedst muligt på både kort og langt sigt. Energinet vurderer, at kombinationen af et månedsmarked og et dagsmarked netop indebærer, at tilgængelige ressourcer kan udnyttes mest effektivt på både kort og langt sigt, samtidig med at alle typer af aktører har mulighed for på effektiv vis at deltage i leveringen af mFRR-kapacitet.

Energinet vurderer, at en maksimal budstørrelse på 100 MW alt andet lige medfører en større risiko for overindkøb end en maksimal budstørrelse på 10 MW.

SUPPLERENDE ANALYSE

Forsyningstilsynet anmodede Energinet om en vurdering af, om og i hvilket omfang et månedsmarked for mFRR-kapacitet i DK2 er mere økonomisk effektivt end et udelukkende dagsmarked. Det var formålet med Forsyningstilsynets anmodning at få yderligere bidrag til at vurdere, om den afgrænsede anmeldte metode overholder elmarkedsforordningens art. 6 stk. 9. Denne bestemmelse fastsætter som hovedregel, at balancekapacitet som udgangspunkt ikke skal indkøbes på kontrakter af mere end én dags varighed, men at de regulerende myndigheder kan godkende undtagelser hertil under hensyn til forsyningssikkerhed eller økonomisk effektivitet.

Hovedpointerne fra vurderingen opridses i de følgende afsnit.

Energinet fremhæver som svar på Forsyningstilsynets anmodning, at der i efteråret 2018 er forekommet markant høje priser på mFRR-kapacitet i DK2, og at Energinet har indgået i en løbende dialog med Forsyningstilsynet om mulige afhjælpende tiltag i forhold til de høje mFRR-priser. Energinet ønsker at undgå tilsvarende høje priser i fremtiden, hvilket Energinet har taget hensyn til i den anmeldte metode. Energinet nævner dertil, at en metode ifølge Forsyningstilsynets generelle anvisninger skal udvikle udbudssiden, skabe bedre konkurrence samt sikre, at der undgås REMIT-brud.

Energinet henviser til ACERs afgørelse nr. 22/2020⁷, hvor ACER fastlægger, at der som udgangspunktet reserveres 10 pct. af kapaciteten mellem to budzoner til udveksling af balanceringskapacitet. Efter visse betingelser, der nærmere er fastsat i metoden, kan procentsatsen forøges til op til 20 pct. for at dække en TSO's behov i en budzone. Afgørelsen udgør en del af afgørelseskomplekset i afgørelserne 19-22/2020 om et nordisk marked for frekvensgenoprettelsesreserver med automatisk aktivering (aFRR).

I samme afgørelseskompleks fastlagde ACER tillige rækkevidden af Kommissionens forordning (EU) 2017/2195 af 23. november 2017 om fastsættelse af retningslinjer for balancering af elektricitet (EBGL), når det gælder muligheden for, hvornår der kan indføres en kapacitetsreservation.

Det følger af ACERs afgørelser nr. 19-22/2020, at en reservation i den nordiske kapacitetsberegningsregion, hvortil overførselsforbindelsen mellem DK1 og DK2 hører, når kapaciteten beregnes i overensstemmelse med den kapacitetsberegningmetode, der er udviklet i overensstemmelse med Kommissionens forordning (EU) 2015/1222 af 24. juli 2015 om fastsættelse af retningslinjer for kapacitetstildeling og håndtering af kapacitetsbegrænsninger (CACM).

Forsyningstilsynet har redegjort nærmere herfor i sin afgørelse af 22. december 2020, meddelt samme dato til Energinet, om afvisning af Energinets anmeldelse af metode om udveksling af kapacitet via den elektriske Storebæltsforbindelse⁸.

Energinet vurderer, at en reservation på 10 pct. er for lidt, og at det bedste alternativ for at afhjælpe risici for meget høje priser i DK2 vil være en dispensation fra elmarkedsforordningens art. 6 stk. 9.

Eftersom Energinet er afhængig af den lokale kapacitet i DK2, vurderer Energinet, at det er nødvendigt at udnytte den eksisterende kapacitet og skabe de bedste betingelser for, at både eksisterende og nye, store og små anlæg kan deltage i markedet for mFRR-kapacitet.

Det er Energinets opfattelse, at oprettelsen af et månedsmarked i DK2 vil mindske risikoen for den prissætning, der er set i DK2 i forbindelse med erstatningsindkøb i bl.a. efteråret 2018 samt efteråret 2020.

Energinet vurderer, at aktørens risiko ved ekstrem budgivning forøges ved et månedsmarked, fordi aktøren risikerer at tabe for en længere periode end blot et døgn. Energinet finder således, at et månedsmarked vil skabe større incitament til at byde i overensstemmelse med de reelle omkostninger ved at levere ydelsen. Energinet vurderer derfor, at et månedsmarked skaber et mere omkostningsægte indkøb af mFRR-kapacitet.

⁷ "ACER Decision 19-22/2020" (https://www.acer.europa.eu/Official_documents/Pages/Latest-documents.aspx). Hver afgørelse indeholder et "Annex I", der er den metode, som ACER har godkendt med afgørelsen.

⁸ Afgørelsen vil blive offentliggjort under "Afgørelser" på Forsyningstilsynets hjemmeside: <https://forsyningstilsynet.dk/el/afgoerelser>.

Et anlæg skal kunne starte inden for den krævede aktiveringstid for at kunne levere mFRR kapacitet. Dette kræver, generelt for termiske produktionsanlæg, at anlægget holdes varmt. Hvis en leverandør skal levere mFRR-kapacitet hele dagen, skal anlægget således holdes varmt hele dagen. Hvis en leverandør kun skal levere mFRR i enkelte timer, vil aktøren enten være nødt til at lade anlægget skiftevis varme op og køle af eller at holde anlægget varmt hele dagen.

Energinet oplyser, at omkostningerne ved at levere mFRR hele dagen kan være de samme som omkostningerne ved at levere mFRR i enkelte timer. Energinet pointerer, at anlæg, der i perioder skal levere f.eks. fjernvarme eller el (ud over den solgte reserverkapacitet), holdes varme alligevel. Dermed vil omkostningerne ved et timemarked sammenlignet med omkostningerne ved et månedsmarked være mere ensartede for disse anlæg. Dette er ikke tilfældet for anlæg uden f.eks. fjernvarmeleverance eller deltagelse i andre markeder.

Forsyningstilsynet har anmodet Energinet om en vurdering af de økonomiske konsekvenser, såfremt et månedsmarked i DK2 ikke kan anvendes fra den 1. januar 2021. Energinet har fremsendt en vurdering den 18. november 2020. Hovedpointerne herfra er gengivet i nedenstående afsnit.

Energinet har anmeldt en metode for månedsindkøb af mFRR-kapacitet i DK2. Såfremt et nyt månedsdesign ikke implementeres, vil de 360 MW mFRR-kapacitet kunne indkøbes dagligt i DK2 efter de nuværende regler.

Energinet oplyser, at månedsauktionerne i DK2 primært er tiltænkt anlæg med lange starttider/høje startomkostninger samt anlæg uden alternativ anvendelse i spotmarkedet som eksempelvis Kyndby-anlæggene. På den baggrund har Energinet anmeldt et månedsmarked med høj maksimal budstørrelse på 100 MW. Derudover kan langsomme anlæg med en starttid på mindre end 90 minutter deltage.

Energinet har oplyst, at de har brugt 274 mio. kr. i 2018, hhv. 235 mio. kr. i 2019, på indkøb af mFRR-kapacitet i DK2. Energinet forventer, at de samlede omkostninger til indkøb af mFRR-kapacitet i DK2 i 2020 bliver i omegnen af 300 mio. kr.

SAGENS PARTER

I forbindelse med sagens behandling har Forsyningstilsynet vurderet, hvem der kan anses som part(er) i sagen. Forsyningstilsynet anser Energinet Elsystemansvar A/S (CVR nr. 39314959) som part i sagen i forvaltningsretlig forstand, idet Energinet Elsystemansvar A/S som led i varetagelsen af sit ansvar for forsyningssikkerheden har anmeldt en metode for indkøb af mFRR-kapacitet i DK1 og DK2, som Forsyningstilsynet godkender med denne afgørelse.

Forsyningstilsynet lægger i den sammenhæng til grund, at Myndighedsenheden hos Energinet, som er en del af Energinets koncern-moderselskab som selvstændig offentlig virksomhed (SOV) (CVR nr. 28980671), er partsrepræsentant for Energinet Elsystemansvar.

HØRING

FORSYNINGSTILSYNETS OFFENTLIGE HØRING AF ENERGINETS ANMELDelse

Forsyningstilsynet havde indkøbsmetoden i offentlig høring sammen med Energinets metodeanmeldelse af udvekslingsmetoden i perioden 15. maj til 8. juni 2020 og modtog høringssvar fra Dansk Energi og Ørsted, der vedlægges som bilag 5 til Forsyningstilsynets afgørelse.

Ørsted finder af relevans for månedsindkøbsmetoden, som denne afgørelse omhandler, at det skal være tilladt med koblede/linkede bud.

Dansk Energi henviser til Dansk Energis tidligere høringssvar til Energinets offentlige høring af udkast til anmeldelse af udvekslings- og indkøbsmetoden. Dansk Energi fremhæver her, at det er uhensigtsmæssigt, at der ikke er mulighed for at ændre bud efter første indmeldelse.

FORSYNINGSTILSYNETS SUPPLERENDE OFFENTLIGE HØRING AF INDKØBSMETODEN

Forsyningstilsynet har i lyset af ACER's afgørelser 19-22/2020 samt den ændrede maksimale budstørrelse i månedsmarkedet i DK2, gennemført en supplerende høring over indkøbsmetoden i perioden 4. - 17. november 2020. Forsyningstilsynet anmodede aktørerne om bemærkninger til den anmeldte metode for indkøb af mFRR-kapacitet i tilfælde af, at Energinets metodeanmeldelse af metode for udveksling af mFRR-kapacitet mellem Vestdanmark og Østdanmark godkendes, og i tilfælde den ikke godkendes.

Forsyningstilsynet har modtaget to høringssvar fra hhv. Dansk Energi og Ørsted, der er vedlagt Forsyningstilsynets afgørelse som [bilag 7](#). Forsyningstilsynet bemærker, at omfanget af den anmeldte metode er mindre nu, end da aktørerne blev hørt over metoden. Nogle kommentarer er derfor ikke medtaget, da de ikke længere har relevans for denne afgørelse.

DANSK ENERGI

I det følgende gengives hovedpointerne fra Dansk Energis høringssvar af relevans for denne afgørelse.

Dansk Energi anfører i høringssvar af 17. november 2020, at det er problematisk, at Energinet ved genkørsel i tilfælde af for få bud ikke giver mulighed for at ændre allerede afgivne bud.

ØRSTED

I det følgende gengives hovedpointerne fra Ørsteds høringssvar af relevans for denne afgørelse.

Ørsted anfører i høringssvar af 17. november 2020, at månedsmarkedet bør træde i kraft pr. 1. januar 2021.

Derudover pointerer Ørsted, at Energinet ikke bør kunne springe bud over, da det efter Ørsteds opfattelse ikke vil være transparent.

Ørsted efterlyser en præcisering af retningslinjerne for indkøb af 360 MW mFRR-kapacitet i månedsmarkedet.

Forsyningstilsynet har partshørt Energinet over de to netop omtalte høringssvar.

Forsyningstilsynet modtog Energinets bemærkninger til ovenstående høringssvar den 18. november 2020, Energinets bemærkninger er vedlagt som bilag 8. Forsyningstilsynet forholder sig til høringssvarene, herunder Energinets bemærkninger hertil, i begrundelsen for afgørelsen.

PARTSHØRING OG OFFENTLIG HØRING AF UDKAST TIL AFGØRELSE

Forsyningstilsynet har gennemført en partshøring samt en offentlig høring over udkast til Forsyningstilsynets afgørelse om godkendelse af Energinets metode for indkøb af mFRR-kapacitet i DK2 i perioden fra den 1. december 2020 til den 15. december 2020. Forsyningstilsynet har modtaget partshøringssvar fra Energinet samt høringssvar fra Dansk Energi og Ørsted, der er vedlagt Forsyningstilsynets afgørelse som bilag 9.

PARTSHØRING AF UDKAST TIL AFGØRELSE

Energinet har den 1. december 2020 anmodet Forsyningstilsynet om at præcisere sætningen "... indkøber Energinet på dagsauktioner efter de nuværende regler for erstatningsauktioner i DK2" på side 9 i udkast til Forsyningstilsynets afgørelse om godkendelse af Energinets metode for indkøb af mFRR-kapacitet i DK2 til "... indkøber Energinet efter de nuværende regler." Dette er ændret i denne endelige afgørelse.

OFFENTLIG HØRING AF UDKAST TIL AFGØRELSE

DANSK ENERGI

Dansk Energi anfører i sit høringssvar af 15. december 2020, at Dansk Energi bakker op om at bibeholde de nuværende deadlines for dagsauktionerne samt at udskyde sænkningen af den maksimale budstørrelse.

Dansk Energi støtter op om, at afgørelsen indeholder et vilkår om en evalueringsrapport af månedsmarkedet og appellerer til offentliggørelse af denne.

ØRSTED

Ørsted anfører i deres høringssvar af 14. december 2020, at de støtter op om den anmeldte metode og de vilkår, som Forsyningstilsynet har anført i afgørelsesudkastet.

Ørsted påpeger, at det er meget uhensigtsmæssigt, at der kun er 6 arbejdsdage fra udløb af denne høring til første udbud. Ørsted oplyser dog, at de godt kan nå at være klar til det første udbud.

Endvidere ser Ørsted gerne, at evalueringsrapporten af første års drift offentliggøres samtidig med, at den bliver sendt til Forsyningstilsynet.

RETSGRUNDLAG

Elforsyningsloven (lovbekendtgørelse nr. 119 af 6. februar 2020)

Efter elforsyningslovens § 1, stk. 1, har loven til formål at sikre, at elforsyningen i Danmark tilrettelægges og gennemføres i overensstemmelse med hensynet til elforsynings-sikkerhed, samfundsøkonomi, miljø og forbrugerbeskyttelse, samt at loven skal sikre forbrugerne adgang til billig el:

§ 1. Lovens formål er at sikre, at landets elforsyning tilrettelægges og gennemføres i overensstemmelse med hensynet til elforsynings-sikkerhed, samfundsøkonomi, miljø og forbrugerbeskyttelse. Loven skal inden for denne målsætning sikre forbrugerne adgang til billig elektricitet og fortsat give forbrugerne indflydelse på forvaltningen af elsektorens værdier.

Efter elforsyningslovens § 27 a, stk. 1, har Energinet ansvaret for at opretholde det fastsatte niveau for elforsynings-sikkerhed og for at overvåge udviklingen heraf. Efter lovens § 27 a, stk. 2, skal Energinet anvende markedsbaserede metoder til at anskaffe energi og andre ydelser til at opretholde det fastsatte niveau for elforsynings-sikkerhed, og hvis der kun én virksomhed tilbyder disse ydelser, skal Energinet anvende regulerede priser til betaling af disse ydelser:

§ 27 a. Energinet har ansvaret for at opretholde det fastsatte niveau for elforsynings-sikkerhed og for at overvåge udviklingen heraf.

Stk. 2. Ved anskaffelse af energi og andre ydelser til at opretholde det fastsatte niveau for elforsynings-sikkerhed anvender Energinet markedsbaserede metoder. Er der kun én virksomhed, der tilbyder ydelser omfattet af 1. pkt., anvender Energinet regulerede priser til betaling for ydelser.

Efter elforsyningslovens § 28, stk. 2, nr. 16, skal Energinet anvende gennemsigtige, ikke-diskriminerende og markedsbaserede metoder ved anskaffelse af den energi, som Energinet anvender til at udføre virksomhedens hverv:

Stk. 2. Energinet skal udføre følgende opgaver:

[...]

16) *Anvende gennemsigtige, ikkediskriminerende, markedsbaserede metoder ved anskaffelse af den energi, den anvender til at udføre sit hverv.*

Efter elforsyningslovens § 73 a, stk. 1, skal Forsyningstilsynet godkende kollektive elforsyningsvirksomheders metoder for fastsættelse af priser og betingelser for at anvende transmissions- og distributionsnet:

Priser og betingelser for anvendelse af transmissions- og distributionsnet fastsættes af de kollektive elforsyningsvirksomheder efter offentliggjorte metoder, som er godkendt af Forsyningstilsynet.

§ 73 a, stk. 1, blev indsat i elforsyningsloven ved lov nr. 494 af 9. juni 2004. Følgende fremgår bl.a. af de bemærkninger i nr. L 236 af 21. april 2004, der angår § 73 a, stk. 1:

Bestemmelsen i § 73 a indebærer, at den systemansvarlige virksomhed og transmissions- og netvirksomheder skal udarbejde en redegørelse for, hvilke metoder der påtænkes anvendt ved fastsættelsen af betingelser og vilkår, herunder tariffer, for anvendelse af transmissions- og distributionsnet. Formålet er at sikre, at metoderne er i overensstemmelse med elforsyningslovens bestemmelser. Der skal blandt andet redegøres for, hvilke overvejelser, der ligger bag forskelle i tariffer som følge af forbrugeres og netbrugeres forskellige karakteristika. For den systemansvarlige virksomhed skal der endvidere redegøres for, hvorledes det forventede provenu fra tariffer, gebyrer etc. relaterer sig til selskabernes omkostninger.

Forpligtelsen til at anmelde de metoder, der anvendes til at beregne eller fastsætte betingelser og vilkår for adgang til transmissionsnet, omfatter også metoder til at beregne eller fastsætte betingelser og vilkår for tilvejebringelse af balanceringsydelse, jf. direktivets artikel 11 [2. el-direktiv 2003/54/EF (red.)]. Når der, i modsætning til direktivet, ikke fastsættes en særskilt bestemmelse i loven herom, skyldes det, at balanceringsydelse er en integreret del af den systemansvarlige virksomhedsopgaver og således kan betragtes som omfattet af stk. 1. På samme måde gælder, at Energitilsynets tilsyn med, at den systemansvarlige virksomheds og transmissionsvirksomhedernes priser og betingelser er rimelige, jf. elforsyningslovens § 77, også omfatter balanceringsydelse. Redegørelsen for metoderne anmeldes til Energitilsynet, jf. den nye § 76, stk. 1, nr. 1. Metoderne skal godkendes af Energitilsynet og offentliggøres af virksomhederne, før tariffer og betingelser fastsat efter metoderne kan træde i kraft.

Lov om Energinet, jf. lovbekendtgørelse nr. 118 af 6. februar 2020

Lov om Energinet regulerer oprettelsen og driften af Energinet som en selvstændig offentlig virksomhed. Efter lovens § 2, stk. 1, har Energinet til formål at sikre en effektiv drift og udbygning af den overordnede infrastruktur på el- og gasområdet og at sikre åben og lige adgang for alle brugere af nettene:

§ 2. *Energinets formål er at sikre en effektiv drift og udbygning af den overordnede infrastruktur på el- og gasområdet og at sikre åben og lige adgang for alle brugere af nettene.*

Lov om Forsyningstilsynet (lov nr. 690 af 8. juni 2018)

§ 1 i Lov om Forsyningstilsynet fastsætter som lovens formål og anvendelsesområde:

§ 1. Forsyningstilsynet skal sikre et stærkt og effektivt til- syn med forsyningssektorerne. Forsyningstilsynet skal navnlig sikre forbrugernes interesser i forsyningssektorerne ved at arbejde for høj effektivitet, lavest mulige forbrugerpriser på kort og lang sigt, en sikker og stabil forsyning samt en omkostningseffektiv teknologiudvikling og en omkostnings- effektiv grøn omstilling.

Stk. 2. Forsyningstilsynet skal tilrettelægge sin drift og opgavevaretagelse med henblik på 1) at varetage administrationen af reguleringen og tilsynet med forsyningssektorerne effektivt i overensstemmelse med sektorlovgivningen,

2) at analysere og overvåge forsyningssektorerne med henblik på at skabe gennemsigtighed i disse forsyningssektorer,

3) at bidrage til, at reguleringen for forsyningssektorerne fremmer de målsætninger, som er fastlagt i sektorlovgivningen og giver stabile rammebetingelser for forsyningsvirksomhederne, og

4) at skabe effektive integrerede markeder for forsyning i overensstemmelse med national lovgivning og EU-regulering.

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/943 af 5. juni 2019 om det indre marked for elektricitet (elmarkedsforordningen)

Elmarkedsforordningens artikel 1, litra a, indeholder et af formålene med forordningen:

Artikel 1

1. Denne forordning har til formål at:

a) fastlægge grundlaget for en effektiv opfyldelse af energiunionens målsætninger, navnlig klima- og energirammen for 2030, ved at lade markedssignaler være styrende med henblik på øget effektivitet, en større andel af vedvarende energikilder, forsyningsikkerhed, fleksibilitet, bæredygtighed, dekarbonisering og innovation

Elmarkedsforordningens artikel 6 omhandler balancemarkederne. Forordningens art. 6, stk. 9, fastsætter som hovedregel, at balancekapacitet som udgangspunkt ikke skal indkøbes på kontrakter af mere end én dags varighed, men at de regulerende myndigheder kan godkende undtagelser hertil efter nærmere fastsatte betingelser:

9. Anskaffelsen af opreguleringsbalanceringskapacitet og nedreguleringsbalanceringskapacitet skal udføres særskilt, medmindre den regulerende myndighed godkender en fritagelse fra dette princip baseret på, at dette vil føre til større økonomisk effektivitet, som påvist i en evaluering udført af transmissionssystemoperatøren. Kontrakter for balanceringskapacitet må ikke indgås mere end én dag før leveringen af balanceringskapaciteten, og kontraktperioden må højst være én dag, medmindre og i det omfang den regulerende myndighed har godkendt den tidligere kontrahering eller længere kontraktperioder for at sikre forsyningsikkerheden eller forbedre den økonomiske effektivitet.

Gives der en fritagelse, skal kontrakterne for balanceringskapaciteten, for mindst 40 % af de standardiserede balanceringsprodukter og for mindst 30 % af alle produkter, der anvendes til balanceringskapacitet, indgås højst én dag før leveringen af balanceringskapaciteten, og

kontraktperioden må højst være én dag. Kontraheringen for den resterende del af balanceringskapaciteten skal foretages højst en måned før leveringen af balanceringskapaciteten, og kontraktperioden skal være på højst en måned.

Energiklagenævnets afgørelse af 5. juli 2018 af klage over Energitilsynets afgørelse af 28. marts 2017 om ophævelse af Energinets metodegodkendelse af reservation i SK4 med virkning fra den 1. januar 2018, j.nr. 1011-17-21, -22, -23 og -24⁹

Energiklagenævnet udtalte sig således om de generelle krav til at tilbagekalde en begunstigende afgørelse og til indsættelse af et tilbagekaldelsesforbehold i en afgørelse:

”Udgangspunktet er, at en forvaltningsmyndighed ikke kan tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt. Tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter forudsætter, at myndigheden har hjemmel hertil. En sådan hjemmel kan følge af lovgivningen, vilkår i den oprindelige afgørelse eller på ulovbestemt grundlag ved inddragelse af de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om tilbagekaldelse.

Hverken elforsyningsloven eller metodegodkendelsen regulerer, hvorvidt Energitilsynets metodegodkendelse kan tilbagekaldes.

Vurderingen af, om Energitilsynet kan tilbagekalde metodegodkendelsen, skal derfor ske i henhold til de almindelige forvaltningsretlige principper om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsafgørelser. Hvorvidt der kan ske tilbagekaldelse beror herefter på en samlet vurdering af en række forhold, herunder navnlig adressatens berettigede forventninger om, at den oprindelige afgørelse står ved magt, over for myndighedens interesse i, at afgørelsen ophæves.”

”Et tilbagekaldelsesforbehold vil kunne udvide forvaltningsmyndighedens adgang til at tilbagekalde afgørelsen. Dette forudsætter dog, at vilkåret forholdsvist præcist angiver, under hvilke omstændigheder der kan ske tilbagekaldelse.”

Energiklagenævnet udtalte endvidere om de konkrete hensyn, der indgik ved Energiklagenævnets afvejning af, om den begunstigende afgørelse om SK4 skulle tilbagekaldes:

”Energiklagenævnet finder, at reservationens mindre samfundsmæssige gevinst samt markeds-mæssige begrænsning for aktørerne (hensynet til samfundsøkonomien og konkurrencen) skal afvejes over for hensynet til Energinets berettigede forventninger.”

⁹ Afgørelsen kan tilgås her https://ekn.naevneneshus.dk/media/documents/sk4-afgoerelse_Is0VVFJ.pdf

FORSYNINGSTILSYNETS BEGRUNDELSE FOR AFGØRELSEN

Forsyningstilsynet skal i denne sag vurdere, om Energinets anmeldelse vedrørende en metode for indkøb af kapacitet for frekvensgenoprettelsesreserver med manuel aktive-ring (mFRR) i Vestdanmark (DK1) og Østdanmark (DK2), oprindeligt anmeldt den 1. april 2020 og med efterfølgende justeringer af 19. august 2020 samt 20. november 2020, kan godkendes efter elforsyningsloven og elmarkedsforordningen.

Det er Forsyningstilsynets opfattelse, at den anmeldte metode er omfattet af elforsyningslovens § 73 a, stk. 1, da anmeldelsen fastlægger en metode for månedsindkøb af mFRR-kapacitet i DK2.

Forsyningstilsynet finder, at Forsyningstilsynet ved prøvelse af, om den anmeldte metode kan godkendes, skal vurdere metoden materielt efter elforsyningslovens § 27 a, stk. 2, 1. pkt., og § 28, stk. 2, nr. 16.

Efter elforsyningslovens § 27 a, stk. 2, 1. pkt., skal Energinet anvende markedsbaserede metoder ved anskaffelse af energi og andre ydelser til at opretholde det fastsatte niveau for elforsynings sikkerhed, og efter elforsyningslovens § 28, stk. 2, nr. 16, skal Energinet anvende gennemsigtige, ikke-diskriminerende, markedsbaserede metoder ved anskaffelse af den energi, som Energinet anvender til at udføre virksomhedens hverv.

Forsyningstilsynet vil først efterprøve, om den anmeldte metode efterlever de lovpligtige og relevante kriterier for at være markedsbaseret, gennemsigtig og ikke-diskriminerende efter elforsyningslovens § 27 a, stk. 2, 1. pkt., og § 28, stk. 2, nr. 16.

Forsyningstilsynet vil herefter vurdere, om der er grundlag for, at Forsyningstilsynet kan meddele en dispensation fra elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, hvorefter balanceringskapacitet som udgangspunkt skal købes på kontrakter af mere end én dags varighed.

Forsyningstilsynet vil supplerende vurdere, om metoden varetager hensynet til Energinets effektive drift efter lov om Energinet § 2, stk. 1, og hensynet til høj effektivitet og lavest mulige forbrugerpriser efter Lov om Forsyningstilsynet § 1, stk. 1, 2. pkt.

Forsyningstilsynet bemærker indledningsvist, at der er opbakning fra aktørerne til ændringen af den maksimale budstørrelse samt fortsættelsen af indkøb af mFRR-kapacitet på dagsauktion efter de allerede kendte regler.

VURDERING AF METODEN EFTER ELFORSYNINGSLovens §27 A, STK. 2, 1. PKT., OG § 28, STK. 2, NR. 16

Den anmeldte metode fastlægger rammerne for Energinets mFRR-indkøb på et månedsmarked i DK2 i perioden efter 1. januar 2021.

Principper for Energinets gennemførelse af auktioner og Energinets valg af bud

Forsyningstilsynet konstaterer, at Energinets anmeldelse af 1. april 2020 med efterfølgende justeringer af 19. august 2020 samt 20. november 2020 indebærer følgende regler og principper for Energinets gennemførelse af auktioner og valg af bud.

- Energinet indkøber 60 pct. af kapacitetsbehovet i DK2 på månedskontrakter.
- Energinet offentliggør behovet for månedsauktionen på Energinets hjemmeside senest kl. 10:00 den 25. i hver kalendermåned forud for den pågældende måned.
- Aktørerne skal indsende bud, så de er Energinet i hænde senest kl. 10:00 den 26. i hver kalendermåned for den månedlige auktion.
- En aktør, der deltager i en månedsauktion, skal angive, om anlægget har en responstid, der er mere eller mindre end 15 minutter.
- Den nedre budgrænse er 5 MW for månedsmarkedet i DK2.
- Den øvre budgrænse er 100 MW for månedsmarkedet i DK2.
- Hvert bud, der indsendes, skal angive en pris (DKK/MW) og en mængde (MW).
- Energinet gennemfører auktionen senest kl. 14 den 26. i hver kalendermåned.
- Energinet giver aktørerne tilbagemelding på auktionerne senest kl. 15:00 den 26. i hver kalendermåned for den månedlige auktion.
- Energinet afregner alle bud til marginalpris.

Hvis en aktør, der har solgt kapacitet på månedsauktionen, ikke er i stand til at levere, indkøber Energinet den manglende kapacitet som ekstra kapacitet i den daglige auktion, så længe aktøren på månedsauktionen ikke kan levere.

En aktør, der har opnået rådighedsbetaling i månedsauktionen, skal orientere Energinet om, at aktøren ikke kan levere. Orienteringen skal finde sted senest kl. 7.30 dagen før driftsdøgnet.

En aktør, der ikke er i stand til at levere den kapacitet, som aktøren har fået betaling for at stille til rådighed, skal tilbagebetale rådighedsbetalingen inkl. evt. omkostninger til erstatningskøbet, dog maksimalt tre gange rådighedsbetalingen.

Energinet udvælger buddene med henblik på at minimere de samfundsøkonomiske omkostninger. Dvs., at bud udvælges for at minimere summen af alle accepterede bud værdiansat ud fra de enkelte budomkostninger.

Energinet kan springe bud over, såfremt det minimerer de samfundsøkonomiske omkostninger. Bud betragtes om udelelige, dvs. at bud accepteres i deres helhed eller slet ikke.

Hvis der ikke kommer bud nok ind til at dække Energinets behov, sender Energinet en e-mail til alle aktører med en opfordring om at byde flere reserver ind, og auktionen gennemføres under hensyn til tidsfristen i Energinets e-mail. Allerede indmeldte bud kan ikke ændres.

MARKEDSBASERET

Forsyningstilsynet bemærker, at Energinets metode for månedsindkøb af mFRR-kapacitet beskriver et åbent udbud af ydelsen.

Forsyningstilsynet bemærker også, at udbuddet og det anmeldte indkøbsmetode sigter mod at skabe et markedsbaseret indkøb af mFRR-kapacitet på månedsmarkedet i DK2.

Forsyningstilsynet finder i øvrigt, at de hidtidige indkøb af mFRR-kapacitet i DK2 viser, at der allerede er et marked for mFRR-kapacitet med flere bydere trods en presset udbudsside.

Marginalprisfastsættelse

Som nævnt, afregner Energinet i den anmeldte metode alle bud til marginalpris. Ved marginalprisfastsættelse vil alle accepterede bud modtage en betaling svarende til prisen for det dyreste accepterede bud. Alle aktører vil hermed modtage den samme betaling, selvom aktørerne har budt deres kapacitet ind til forskellige priser.

Teoretisk set betyder dette, at den økonomisk mest effektive produktionsenhed vil opnå den største gevinst. Aktørerne vil foretrække at byde kapaciteten ind på markedet tættest muligt på egne marginale omkostninger, da det vil give den største mulighed for, at deres bud vil blive accepteret. Vælger aktørerne at byde deres kapacitet ind på markedet til en for høj pris, kan det medføre, at deres bud ikke bliver accepteret, og der modtages dermed ingen betaling.

Forsyningstilsynet bemærker, at en auktion med marginalprisfastsættelse kan sidestilles med et effektivt marked, da aktørerne med de laveste omkostninger accepteres først. Forsyningstilsynet bemærker videre, at det er udbud og efterspørgsel, der kommer til at drive prissætningen i et marked, der er marginalprisafregnet. Det er således markedet, der sætter prisen for mFRR-kapacitet på månedsmarkedet i DK2. På denne baggrund kan Forsyningstilsynet godkende, at månedsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2 afregnes til marginalpris.

Energinets valg af minimal og maksimal budstørrelse

Forsyningstilsynet offentliggjorde den 19. december 2018 rapporten "Energinets indkøb af reserver i elsystemet"¹⁰.

Forsyningstilsynet gjorde i rapporten opmærksom på, at en yderligere reduktion af minimumsgrænsen for bud på markedet for mFRR-kapacitet vil fremme mere omkostningsægte markedspriser. Det skyldes, at de balanceansvarlige aktører tilbyder en service, hvor de puljer to eller flere af deres kunders bud, således at de tilsammen lever op til reglen om minimumsgrænsen på 5 MW. Da markedet for reserveenergi for mFRR, det såkaldte regulerkraftmarked, er et nordisk marked, skal der en nordisk koordinering til for at reducere størrelsen af minimumsbuddene yderligere.

¹⁰ https://forsyningstilsynet.dk/media/5443/2018_12_21_rapportfin.pdf

Energinet har i anmeldelsen angivet, at den nedre grænse for budstørrelsen sænkes i takt med, at minimumsbudgrænsen på regulerkraftmarkedet sænkes. Forsyningstilsynet kan godkende denne tilgang.

Energinet anmeldte den 19. august 2020 en ændring af øvre budstørrelse i månedsmarkedet i DK2 fra 10 MW til 100 MW. Energinets begrundelse for at hæve den øvre budstørrelse er, at DK2 er meget afhængig af lokale ressourcer af mFRR-kapacitet. For at sikre optimal udnyttelse heraf og for at sikre at omkostningerne bliver så lave som muligt, vurderer Energinet, at det er nødvendigt at skabe et månedsmarkedet, der giver eksisterende anlæg mulighed for at udnytte stordriftsfordele.

Forsyningstilsynet bemærker, at den højere øvre budgrænse i månedsmarkedet, alt andet lige, øger risikoen for overindkøb. Forsyningstilsynet vurderer dog, at Energinet har argumenteret tilstrækkeligt for, at den økonomiske gevinst ved en forventet lavere pris-sætning opvejer risikoen for større overindkøb.

Energinets genkørsel i tilfælde af for få bud

Dansk Energi finder i høringsvar af 17. november 2020, at det er problematisk, at Energinet ved genkørsel, i tilfælde af for få bud, ikke giver mulighed for at ændre allerede afgivne bud.

Dansk Energi pointerer, at de oprindelige bud ikke vil deltage på lige vilkår med de nye bud, da der i mellemtiden er fremkommet ny markedsinformation. Efter Dansk Energis opfattelse vil nye bud dermed blive bedre stillet. Derudover påpeger Dansk Energi, at budsammensætningen kan ændre sig for aktører, der puljer små enheder.

Energinet har den 18. november 2020 fremsendt kommentarer til høringsvarene. Det er Energinets vurdering, at det er rimeligt, at prisen på allerede indleverede bud ikke kan ændres.

Energinet begrunder dette med, at en aktør ikke skal kunne sætte prisen på et bud op, uden at aktøren samtidig vil skulle tilføre mere kapacitet til auktionen. Energinet oplyser, at en evt. genkørsel vil finde sted ganske kort tid efter den oprindelige auktion. Energinet finder følgelig ikke, at der er holdepunkter for, at Energinets genkørsel ved tilfælde af for få bud kan sidestilles som "ny markedsinformation" i forholdet mellem tidligere og efterfølgende afgivne bud

Forsyningstilsynet bemærker, at aktørernes marginalpris ikke burde ændre sig på baggrund af en genkørsel. Forsyningstilsynet vurderer, at Energinets princip for genkørsel i tilfælde af, at der er for få bud, vil bidrage til at sikre, at Energinet ikke skal betale mere end nødvendigt for mFRR-kapacitet på månedsmarkedet. Forsyningstilsynet henviser herved til hensynet til Energinets effektive drift efter lov om Energinet § 2, stk. 1. Forsyningstilsynet bemærker endvidere, at der er relativt kort tid mellem den oprindelige auktion og genkørslen, hvorfor der formentlig ikke vil være tid til nye sammensætninger af bud.

De omhandlede principper for Energinets genkørsel, hvis der er for få bud, finder herved støtte i formålsbestemmelserne i elforsyningslovens § 1, stk. 1, hvorefter elforsyningen skal tilrettelægges i overensstemmelse med hensynet til bl.a. at sikre forbrugerne adgang til billig el.

Sammenfattende vurdering af markedsbaseret

Forsyningstilsynet vurderer herefter sammenfattende, at den anmeldte metode for indkøb af mFRR-kapacitet i DK1 og DK2 er i overensstemmelse med, at Energinet skal anvende markedsbaserede metoder til at anskaffe sig energi og andre ydelser, jf. elforsyningslovens § 27 a, stk. 2, 1. pkt., og § 28, stk. 2, nr. 16.

GENNEMSIGTIG

Forsyningstilsynet lægger vægt på, at Energinet har været åben omkring udviklingen af metoden, samt at månedsindkøbsmetoden er tilstrækkelig og gennemsigtig grad beskriver de nødvendige regler og krav for månedsindkøb af mFRR-kapacitet i DK2.

Energinet har anmeldt en metode med et markedsdesign, hvorefter markedet i DK2 vil blive opdelt i et dags- hhv. et månedsmarked. Forsyningstilsynet finder, at dette kan gøre det sværere for aktørerne at gennemskue prissignalerne på tværs af disse to markeder.

Forsyningstilsynet lægger imidlertid vægt på, at metoden retter sig mod professionelle aktører, der forventes at kunne håndtere denne kompleksitet i markedsdesignet. Forsyningstilsynet lægger herved vægt på, at Energinet har valgt at udelade linkede bud/blok-bud fra metoden for at øge gennemsigtigheden for aktørerne. Forsyningstilsynet vurderer, at metoden er tilstrækkelig ukompliceret for professionelle aktører.

Forsyningstilsynet finder, at månedsindkøbsmetoden er tilstrækkelig og gennemsigtig grad beskriver de nødvendige regler og krav for månedsindkøb af mFRR-kapacitet i DK2.

Forsyningstilsynet vurderer dermed, at den anmeldte indkøbsmetode lever op til kravet om gennemsigtighed fastsat i elforsyningslovens § 28, stk. 2, nr. 16.

IKKE-DISKRIMINERENDE

Forsyningstilsynet bemærker, at den anmeldte månedsindkøbsmetode for indkøb af mFRR-kapacitet fastlægger en metode, der er gældende for alle potentielle bydere ved det pågældende udbud.

Forsyningstilsynet vurderer på den baggrund, at månedsindkøbsmetoden er ikke-diskriminerende, idet de ikke favoriserer eller diskriminerer mellem forskellige leverandører, så længe disse er i stand til at opfylde de tekniske krav mv., der kræves, for at kunne levere mFRR-kapacitet.

Forsyningstilsynet vurderer også, at den anmeldte metode for mFRR-indkøb er en metode, der fastlægger et sæt udbudsbetingelser m.v., som vil være gældende for alle potentielle tilbudsgivere ved de pågældende udbud.

Forsyningstilsynet bemærker dertil, at udbudsbetingelserne ikke favoriserer én eller flere bestemte tilbudsgivere i forhold til kredsen af potentielle tilbudsgivere, så længe tilbudsgiverne er i stand til at opfylde de tekniske krav m.v., der kræves for at kunne stille mFRR-kapacitet til rådighed.

Forsyningstilsynets vurdering af Energinets gennemførelse af auktioner og valg af bud

Forsyningstilsynet bemærker, at principperne for Energinets gennemførelse af auktioner og valg af bud indebærer, at Energinet vil få adgang til at udelukke de billigste bud målt i DKK pr. MW fra deltagelse, hvis Energinet ved antagelse af disse billige bud også skulle vælge meget dyre bud.

Et sådant overspring af de isoleret set billigste bud beror på, at Energinets driftsøkonomiske omkostninger, og de heraf afledte økonomiske omkostninger, vil blive højere, end en sammensætning af bud vil sikre uden de isoleret set billigste bud.

Forsyningstilsynet finder, at indkøb af en på forhånd fastsat mFRR-kapacitet vil gøre det vanskeligt for Energinet at udvælge bud med udgangspunkt i de isoleret set billigste bud. Et sådant kriterium vil gøre det vanskeligt at forudse, hvilken mFRR-kapacitet Energinet skal indkøbe, idet Energinet i så fald udelukkende skal vælge bud på baggrund af de laveste priser, indtil den fastsatte mængde er nået eller overskredet.

I forlængelse heraf finder Forsyningstilsynet også, at de omhandlede principper for Energinets valg af bud, herunder for overspring af bud, vil sikre, at Energinet ikke vil skulle betale mere end nødvendigt for mFRR-kapacitet.

De omhandlede principper for Energinets valg af bud, herunder for overspring af bud, finder herved støtte i formålsbestemmelserne i elforsyningslovens § 1, stk. 1, hvorefter elforsyningen skal tilrettelægges i overensstemmelse med hensynet til bl.a. at sikre forbrugerne adgang til billig el.

Sammenfattende vurdering af kriteriet ikke-diskriminerende

Forsyningstilsynet vurderer herefter sammenfattende, at den anmeldte metode for Energinets indkøb af mFRR-kapacitet er i overensstemmelse med, at Energinet skal anvende ikke-diskriminerende metoder til at anskaffe sig energi, som det er fastsat i elforsyningslovens § 28, stk. 2, nr. 16.

VURDERING AF DISPENSATION FRA ELMARKEDSFORORDNINGENS ART. 6 STK. 9.

Den anmeldte metode fastlægger, at indkøb af mFRR-kapacitet vil ske i to typer af auktioner. En dagsauktion samt en månedsauktion.

Følgende fremgår af Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2019/943 art. 6, stk. 9, 2. pkt.: *"Kontrakter for balanceringskapacitet må ikke indgås mere end én dag før leveringen af balanceringskapaciteten, og kontraktperioden må højst være én dag, medmindre og i det omfang den regulerende myndighed har godkendt den tidligere kontrahering eller længere kontraktperioder for at sikre forsyningssikkerheden eller forbedre den økonomiske effektivitet"*.

Elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, 3. pkt., fastsætter dertil, at mindst 40 pct. af kontrakterne for balanceringskapacitet, der angår standardiserede balanceringsprodukter og mindst 30 pct. af kontrakterne for alle produkter til balanceringskapacitet, hver især skal indgås for højst én dag før leveringen af kapaciteten, og at kontraktperioden højst må være én dag.

Udtrykket "standardiserede balanceringsprodukter" beror på, at alle TSO'er i EU, herunder Energinet, efter art. 25 i Kommissionens forordning (EU) 2017/2195 af 23. november 2017 om fastsættelse af retningslinjer for balancering af elektricitet (EBGL) har udarbejdet et forslag til en metode for standardprodukter for typer af balanceringskapacitet, der typisk er eller kan udveksles grænseoverskridende: Frekvensoprettelsesreserver og erstatningsreserver.

På baggrund af TSO'ernes forslag har ACER truffet afgørelse af 11/2020 af 17. juni 2020 om metoden for standardprodukter for balanceringskapacitet efter EBGL art. 25¹¹.

Energinet har på et møde med Forsyningstilsynet den 13. oktober 2020 og i et notat af 27. oktober oplyst, at indførelsen af en månedsauktion for mFRR-kapacitet i DK2 ikke er begrundet med hensynet til forsyningssikkerhed, men med forbedret økonomisk effektivitet. Elforsyningssikkerhed eller forbedret økonomisk effektivitet kan begrunde en dispensation efter elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, 1. pkt. Der er redegjort nærmere for Energinets begrundelse til støtte for anmeldelsen ovenfor under "Sagsfremstilling" for denne afgørelse.

Energinet finder således, at et månedsmarked vil medføre, at den eksisterende kapacitet tilgængelig i DK2 vil blive bedst udnyttet.

Energinet henviser herved bl.a. til, at der i efteråret 2018 forekom meget høje priser på mFRR-kapacitet i erstatningsindkøb.

¹¹ http://www.acer.europa.eu/Official_documents/Acts_of_the_Agency/Individual%20decisions/ACER%20Decision%2011-2020%20on%20standard%20products%20for%20balancing%20capacity.pdf

Forsyningstilsynet bemærker, at der også har været andre perioder med erstatningsindkøb grundet revisionsperioder med høje priser. Senest i forbindelse med at Energinet i perioden fra den 31. oktober 2020 til den 6. november 2020 afholdt erstatningsauktion af mFRR-kapacitet, da Kyndbyværket var ude til revision. Prisen på mFRR-kapacitet var under erstatningsauktionen oppe på 7.108 Kr./MWh. Der er redegjort nærmere herfor ovenfor under "Sagsfremstilling/Baggrund" for denne afgørelse.

Forsyningstilsynet skærpede overvågningen af markedet for indkøb af erstatningsindkøb af mFRR-kapacitet i DK2 fra den 28. oktober 2018 til og med den 3. november 2018. Årsagen til den skærpede overvågning var, at Forsyningstilsynet observerede meget høje priser i indkøbet af erstatningskapacitet for mFRR den 4. oktober 2018 på 10.500 kr./MWh samtidig med, at Kyndbyværkets blok 22 var ude til revision.

Forsyningstilsynet konkluderede i rapporten "Energinets indkøb af reserver i elsystemet", at markedet for indkøb af erstatningskapacitet for mFRR i DK2 i 2017 var præget af en høj markedsconcentration, store overindkøb i 55 pct. af tiden samt en relativ høj gennemsnitspris på 90 kr./MWh i forhold til mFRR i Vestdanmark (DK1) på 3 kr./MWh.

Markedet for erstatningskapacitet for mFRR i DK2 var det mest omkostningstunge dagsmarked for reservekapacitet i 2017 på 42 mio.kr. Der er samtidig observeret høje priser i både efteråret 2016, 2018 og 2020 på hhv. 7.348 kr./MWh, 10.500 kr./MWh og 7.108 kr./MWh.

Forsyningstilsynet bemærker, at udbudssiden i mFRR-kapacitetsmarkedet i DK2 fortsat er udfordret. Forsyningstilsynet begrundet dette med de høje priser, set i starten af november 2020.

Forsyningstilsynet noterer sig, at et månedsmarked i DK2 kombineret med det eksisterende dagsmarked efter det oplyste er Energinets bedste bud på et markedsdesign, der afhjælper risikoen for ekstrem prissætning i DK2, når Energinet samtidig skal tage hensyn til, at Forsyningstilsynet afviser Energinets anmeldelse af metode om udveksling af kapacitet via den elektriske Storebæltsforbindelse¹².

Som der er redegjort nærmere for ovenfor i Sagsfremstilling for denne afgørelse, er det Energinets opfattelse, at oprettelsen af et månedsmarked for mFRR-kapacitet i DK2 vil mindske risikoen for den prissætning, der er set i DK2 i forbindelse med erstatningsindkøb i bl.a. efteråret 2018 og efteråret 2020.

Energinet vurderer således, at aktørenes risiko ved ekstrem budgivning forøges ved et månedsmarked, fordi aktøren risikerer at tabe for en længere periode end blot et døgn. Energinet antager dermed, at et månedsmarked skaber større incitament til at byde i overensstemmelse med de reelle omkostninger ved at levere ydelsen. Et månedsmarked skulle således medføre et mere omkostningsægte indkøb af mFRR-kapacitet.

¹² Afgørelsen vil blive offentliggjort under "Afgørelser" på Forsyningstilsynets hjemmeside: <https://forsyningstilsynet.dk/el/afgoerelser>.

Forsyningstilsynet vurderer, at det ikke på nuværende tidspunkt er muligt præcist at bestemme den økonomiske effekt af et månedsmarked og et dagsmarked sammenlignet med hinanden. Forsyningstilsynet anerkender, at det ikke er givet, om en 60/40-opdeling af måneds- og dagsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2 er den optimale opdeling af et blandet måneds- og dagsmarked. Det skyldes bl.a., at det ikke er givet, hvordan aktørernes budgivning vil udvikle sig i forskellige markeder og under forskellige opdelinger af måneds- og dagsmarkedet.

Forsyningstilsynet lægger til grund, at fordelingen er sket under hensyntagen til elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, 3.-4. pkt., jf. 1.- 2. pkt., hvorefter der alene for så vidt angår 60 pct. af standardbalanceringsprodukterne kan dispenseres fra kravet om at indkøbe balanceringskapacitet på kontrakter af ikke mere end én dags varighed.

Energinet har taget en række forbehold i dette skøn, som der er redegjort nærmere for ovenfor under "Sagsfremstilling/Supplerende analyse". Energinet har oplyst over for Forsyningstilsynet, at Energinet arbejder på en nærmere kvalifikation af skønnet.

Forsyningstilsynet finder herefter, at det må lægges til grund, at Energinets udgifter til indkøb af mFRR-kapacitet i DK2 vil kunne stige betydeligt, og at Energinet vil skulle afholde betydelige udgifter, hvis der ikke oprettes et månedsmarked for mFRR-kapacitet i DK2. Forsyningstilsynet finder således også, at hensynet til en forbedret økonomisk effektivitet tilsiger, at Energinet ikke udelukkende fremover skal indkøbe mFRR-kapacitet på dagsauktioner i DK2.

Forsyningstilsynet bemærker dertil, at kriteriet for at kunne meddele en dispensation fra et udelukkende dagsmarked efter elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, 2. pkt., jf. 1. pkt., beror på en vurdering af, hvad der er mest "økonomisk effektivt". Hverken elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, eller andre af forordningens bestemmelser, definerer eller afgrænser dog nærmere, hvad der skal forstås ved "økonomisk effektivitet".

Forsyningstilsynet finder det herved relevant og lovligt at kunne inddrage hensynet til en høj effektivitet og lavest mulige forbrugerpriser, jf. lov om Forsyningstilsynet § 1, stk. 1, 2. pkt. samt Energinets effektive drift, jf. lov om Energinet § 2, stk. 1, som kriterier ved vurderingen af, om Forsyningstilsynet kan meddele en dispensation efter elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, under hensyntagen til økonomisk effektivitet.

Forsyningstilsynet skal i den sammenhæng bemærke, at øgede omkostninger til belastning for Energinets effektive drift alt andet lige vil få afledte negative virkninger for danske el-forbrugere.

Forsyningstilsynet vurderer herefter sammenfattende, at der er grundlag for, at Forsyningstilsynet kan meddele Energinet en dispensation fra hovedreglen i elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, 2. pkt., hvorefter balancekapacitet som udgangspunkt ikke skal indkøbes på kontrakter af mere end én dags varighed.

Forsyningstilsynet meddeler således Energinet dispensationen med henblik på at opnå en større økonomisk effektivitet, sikring af el-forbrugernes (fortsatte) adgang til billig el og fremme af Energinets effektive drift, jf. henholdsvis elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, lov om Forsyningstilsynet § 1, stk. 1, 2. pkt. og lov om Energinet § 2, stk. 1.

EVALUERING AF FØRSTE ÅRS DRIFT AF MÅNEDSMARKEDET FOR MFRR-KAPACITET I DK2

Forsyningstilsynet lægger til grund, at Energinet har fordelt andelen af mFRR-kapacitet, der skal købes på et månedsmarked, i forhold til andelen, der skal indkøbes på et dagsmarked. Energinets fordeling er således nærmere foretaget efter elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, 2. pkt., jf. 1. pkt., hvorefter der alene for så vidt angår 60 pct. af standardbalanceringsprodukterne kan dispenseres fra kravet om at indkøbe balanceringskapacitet på kontrakter af ikke mere end én dags varighed.

Det har været afgørende for Forsyningstilsynets aktuelle godkendelse af den anmeldte metode, at metoden må forventes at forøge den økonomiske effektivitet.

Forsyningstilsynet bemærker dog, at vurderingen af "økonomisk effektivitet" m.v. som nævnt i elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, og dermed også dispensationen er - og i sagens natur kun kan være - foretaget på baggrund af et forholdsvis smalt datagrundlag, hvad Energinet også har gjort opmærksom på i notat af 27. oktober 2020.

Dertil har Energinet ikke oplyst nærmere om samspillet mellem måneds- og dagsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2, ligesom Forsyningstilsynet finder det vanskeligt på forhånd at vurdere, hvordan dagsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2 vil udvikle sig ved en mere systematisk brug af dette marked. Forsyningstilsynet bemærker, at det derfor heller ikke er givet, at om den aktuelt godkendte 60/40-fordeling af måneds- og dagsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2 vil vedblive at være økonomisk effektiv, som nævnt i elmarkedsforordningen art. 6, stk. 9.

Forsyningstilsynet fastsætter derfor som vilkår nr. 1 for afgørelsen, at Energinet skal udarbejde en rapport, der evaluerer første års drift af månedsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2, og at Energinet senest den 1. april 2022 skal sende evalueringsrapporten til Forsyningstilsynet.

Energinets evalueringsrapport skal som minimum indeholde:

- Vurdering af den tilgængelige mFRR-kapacitet i dags- hhv. månedsmarkedet i DK2.
- Vurdering af prisniveauet for indkøb af mFRR-kapacitet i dags- hhv. månedsmarkedet i DK2.
- Vurdering af antal bydere i dags- hhv. månedsmarkedet i DK2.
- Vurderingen af omfanget af overindkøb i lyset af de valgte minimum- og maksimumbudstørrelser
- Vurdering af, om en fortsættelse af månedsmarkedet kan ske inden for rammerne af elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, og, i givet fald, hvor stor en andel af mFRR-kapacitetsmarkedet i DK2, der fortsat bør indkøbes på et månedsmarked.

Energinets evalueringsrapport sendes til Forsyningstilsynet og offentliggøres på Energinet hjemmeside.

Dansk Energi og Ørsted har, i deres høringsvar til Forsyningstilsynets høring over udkast til Forsyningstilsynets afgørelse om godkendelse af Energinets metode for indkøb af mFRR-kapacitet i DK2, begge efterspurgt at evalueringsrapporten offentliggøres.

Såfremt der ved evalueringen fremkommer oplysninger, som Energinet finder relevante for evalueringen, men som Energinet betragter som fortrolige og dermed som oplysninger, der ikke skal offentliggøres, sender Energinet disse oplysninger separat til Forsyningstilsynet med en forklaring om, hvorfor Energinet betragter oplysningerne som fortrolige.

Forsyningstilsynet forbeholder sig retten til at udbede sig supplerende oplysninger fra Energinet, såfremt dette er nødvendigt for at belyse effektiviteten af månedsmarkedet.

FORBEHOLD FOR ÆNDRING ELLER TILBAGEKALDELSE AF METODEN

Forsyningstilsynet fastsætter som vilkår nr. 2 for den aktuelle afgørelse:

a. Hvis Forsyningstilsynet finder, at Energinets rapport for evaluering af første års drift af månedsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2 påviser, at en mindre andel af månedsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2 end de maksimale 60 pct., der følger af elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, 3.-4. pkt.,

- er mere økonomisk effektivt efter elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, 1. pkt., set i lyset af kriterierne for høj effektivitet og lavest mulige forbrugerpriser efter lov om Forsyningstilsynet § 1, stk. 1, 2. pkt., og Energinets effektive drift efter lov om Energinet § 2, stk. 1,

skal Energinet anmelde en ændring af den aktuelt godkendte 60/40-fordeling af dags- og månedsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2 til Forsyningstilsynets behandling og godkendelse efter elforsyningslovens § 73 a, stk. 1.

b. Hvis Forsyningstilsynet finder, at Energinets rapport for evaluering af første års drift af månedsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2 påviser, at et udelukkende dagsmarked for mFRR-kapacitet i DK2 sammenholdt med et opdelt måneds- og dagsmarked,

- er mere økonomisk effektivt efter elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, set i lyset af kriterierne for høj effektivitet og lavest mulige forbrugerpriser efter lov om Forsyningstilsynet § 1, stk. 1, 2. pkt., og Energinets effektive drift efter lov om Energinet § 2, stk. 1,
- forbeholder Forsyningstilsynet sig adgang til at træffe afgørelse om at tilbagekalde den godkendte metode.

c. Hvis Energinet ikke inden for den fastsatte frist den 1. april 2022 indgiver en rapport for evaluering af første års drift af månedsmarkedet for mFRR-kapacitet i DK2 til Forsyningstilsynet, som fastsat i vilkår nr. 1 for den aktuelle afgørelsen,

- forbeholder Forsyningstilsynet sig adgang til at træffe afgørelse om at tilbagekalde den godkendte metode.

Forsyningstilsynets evt. efterfølgende særskilte afgørelse, der ændrer eller tilbagekalder den godkendte metode, vil tidligst få virkning fra 6 måneder efter, at Forsyningstilsynets afgørelse om ændring eller tilbagekaldelse af metoden er meddelt Energinet.

Energinet kan indkøbe mFRR-kapacitet på månedsmarkedet i DK2 i henhold til den godkendte metode, indtil Forsyningstilsynets evt. efterfølgende særskilte afgørelse om at ændre eller tilbagekalde den godkendte metode får virkning.

Der er herved tale om, at Forsyningstilsynet tager et udtrykkeligt forbehold for at kunne ændre eller tilbagekalde den aktuelt godkendte metode.

Forsyningstilsynet skal som retligt grundlag for forbeholdet for ændring eller tilbagekaldelse henvise til Energiklagenævnets afgørelse af 5. juli 2018 i "SK4-sagen", der i overensstemmelse med dansk forvaltningsret fastslår, at en forvaltningsmyndighed vil kunne tilbagekalde en begunstigende afgørelse på et ulovbestemt grundlag.

Det følger også af dansk forvaltningsretlig praksis, at et forbehold om at tilbagekalde en given afgørelse vil kunne udvide myndighedens adgang til at tilbagekalde denne afgørelse. Dog forudsat det præcist angives, under hvilke omstændigheder der kan ske tilbagekaldelse af den pågældende afgørelse.

Forsyningstilsynet finder i sammenhæng hermed, at hensynet til, at den godkendte metode fortsat er økonomisk effektiv efter elmarkedsforordningens art. 6, stk. 9, set i lyset af kriterierne for høj effektivitet og lavest mulige forbrugerpriser efter lov om Forsyningstilsynet § 1, stk. 1, 2. pkt., og Energinets effektive drift efter lov om Energinet § 2, stk. 1, konkret skal veje tungere end hensynet til Energinets berettigede forventninger til at kunne anvende den godkendte metode betingelsesløst. Det vil sige uden risiko for, at Forsyningstilsynet vil kunne ændre eller tilbagekalde den godkendte metode.

Forsyningstilsynet skal herved også henvise til, at Energiklagenævnet i afgørelsen af klagen i SK4-sagen fandt, at der var tilstrækkeligt grundlag for at tilbagekalde det daværende Energitilsyns afgørelse om metodegodkendelse, idet den samfundsøkonomiske gevinst ved den pågældende metode havde vist sig at være væsentligt mindre end oprindeligt antaget.

Forsyningstilsynet finder det på denne baggrund proportionelt, at Forsyningstilsynet ved afgørelsen om den aktuelle metodegodkendelse fastsætter et forbehold for, at Forsyningstilsynet vil kunne ændre eller tilbagekalde den godkendte metode.

Forsyningstilsynet har således fundet, at Forsyningstilsynets forbehold for at ændre eller tilbagekalde den godkendte metode er mindre vidtgående og dermed mere proportionelt i forhold til Energinets retsstilling og interesser som part i sagen, end hvis Forsyningstilsynet fastsatte en regulær tidsbegrænsning af den godkendte metode.

Forsyningstilsynet tager ved fastsættelse af forholdet for ændring og tilbagekaldelse også hensyn til, at en ændring eller tilbagekaldelse, der aktiveres på baggrund af forbeholdet, kun kan ske med fremtidig virkning og med et rimeligt varsel i forhold til Energinet som adressat for afgørelsen.

KLAGEVEJLEDNING

Eventuel klage over denne afgørelse kan indbringes for Energiklagenævnet, jf. § 89, stk. 1, i lov om elforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 119 af 6. februar 2020. Klage skal være skriftlig og være indgivet inden 4 uger efter, at Forsyningstilsynets afgørelse er meddelt.

Klagen indgives til:

Energiklagenævnet
Nævnenes Hus
Toldboden 2
8800 Viborg
Tlf.: 72 40 56 00
E-mail: ekn@naevneneshus.dk

Energiklagenævnets kontortid kan have betydning for, om klagen er indgivet i rette tid. Nærmere information om klagefristen, hvem der kan klage (klageberettiget) og nævnets klagebehandling fremgår af Energiklagenævnes hjemmeside www.ekn.dk.

Med venlig hilsen

Carsten Smidt
Direktør