



UDKAST TIL AFGØRELSE

5. september 2019

Center for transmission,
engros, REMIT og
internationale forhold

MUA/TVBR/PCO

Afgørelse om indkøb af erstatningskapacitet for manuelle frekvensgenoprettelsesreserver ved udetid på kontraherede anlæg

RESUMÉ

Forsyningstilsynet godkender med denne afgørelse Energinet Elsystemansvar A/S' (Energinet) metodeændring om indkøb af erstatningskapacitet for manuelle frekvensgenopretningsreserver (mFRR) ved udetid på kontraherede anlæg, dvs. anlæg, der har solgt kapacitet på de nugældende femårige kontrakter på mFRR-kapacitet i Østdanmark (DK2).

Energinet har således indkøbt 638 MW i DK2 på femårige kontrakter for perioden 2016-2020. Ved udetid på disse anlæg har Energinet behov for at indkøbe erstatningskapacitet på op til 600 MW (dimensioneringskravet for reserver i DK2).

Leveringen af de 638 MW sker både med hurtigere anlæg med en responstid på op til 15 minutter¹ og med anlæg med en responstid på op til 90 minutter, dvs. langsommere anlæg, der har solgt reserver til Energinet. En reservedelingsaftale med den svenske transmissionssystemoperatør Svenske kraftnät gør det muligt for Energinet at indkøbe op til 300 MW langsommere reserver. I dag indkøber Energinet i erstatningsauktioner ved udetid på kontraherede anlæg et hurtigere produkt, end hvad der er nødvendigt. Hvis et anlæg med en langsommere responstid går ud, erstattes det altså af et hurtigere anlæg, selvom levering vil kunne ske med et langsommere anlæg.

Denne godkendelse omfatter en ændring til Energinets *Udbudsbetingelser for systemydelse til levering i Danmark* og indebærer, at langsomme reserver med en responstid på op til 90 minutter i indkøb af erstatningskapacitet for mFRR ved udetid på kontraherede anlæg kan erstattes af anlæg med en tilsvarende længere responstid på op til 90 minutter – og ikke som i dag af anlæg med en hurtigere responstid.

Forsyningstilsynet vurderer, at den anmeldte metodeændring indebærer markedsregler, der er gennemsigtige, ikke-diskriminerende og markedsbaserede. Forsyningstilsynet godkender derfor den anmeldte metode.

FORSYNINGSTILSYNET
Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby

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

¹ Dvs. at anlægget er op til 15 minutter om at nå op på fuld effekt.

AFGØRELSE

Forsyningstilsynet godkender den anmeldte metode for indkøb af erstatningskapacitet for mFRR ved udetid på kontraherede anlæg.

Afgørelsen er truffet i medfør af elforsyningslovens §§ 73 a, stk. 2, og 76, stk. 2, jf. § 27 a, og under iagttagelse af de generelle principper fastsat i elforsyningslovens § 28, stk. 2, nr. 16.

Sagens baggrund og begrundelsen for Forsyningstilsynets afgørelse fremgår nedenfor.

SAGSFREMSTILLING

Energinet anmeldte den 13. juni 2019 en metode for indkøb af erstatningskapacitet ved udetid på kontraherede anlæg² for manuelle frekvensgenopretningsreserver (mFRR) (bilag 1). Energinet offentliggjorde dagen efter, den 14. juni 2019, en udviklingsplan for markedet for mFRR i Danmark.

Forud for metodeanmeldelsen sendte Energinet metoden i offentlig høring i perioden 13.-23. maj 2019. Energinet modtog høringssvar fra Ørsted, Dansk Energi og Lyngby Kraftvarmeværk, som blev vedlagt metodeanmeldelsen til Forsyningstilsynet sammen med et høringsnotat, hvor Energinet forholder sig til de indkomne høringssvar (bilag 2). Energinet vedlagde tillige *Udbudsbetingelserh for systemydelse til levering i Danmark*, inkl. ændringer som følge af metodeanmeldelsen, dvs. betingelser gældende fra 1. oktober 2019 (bilag 3).

Forsyningstilsynet sendte Energinets metodeanmeldelse i offentlig høring i perioden 1. juli til 12. august 2019 og modtog høringssvar fra Ørsted, Dansk Energi og Lyngby Kraftvarmeværk (bilag 4).

Forsyningstilsynet stillede nogle opklarende spørgsmål til metoden til Energinet i en mail af 11. juli 2019. Energinet besvarede spørgsmålene i en mail af 12. juli 2019.

Forsyningstilsynet anmodede den 16. august 2019 om Energinets bemærkninger til de tre høringssvar modtaget af Forsyningstilsynet. Forsyningstilsynet modtog Energinets bemærkninger til ovenstående høringssvar den 21. august 2019 (bilag 5). I samme ombering sendte Energinet svar på nogle yderligere opklarende spørgsmål, som Forsyningstilsynet ledsagede anmodningen af 16. august 2019 med.

Ifølge Energinet er formålet med metoden at øge udbuddet og dermed konkurrencen i markedet for indkøb af erstatningskapacitet for mFRR. Energinet ønsker derfor at lave en tilføjelse til afsnit 1.6.4 i *Udbudsbetingelser for systemydelse til levering i Danmark*. Tilføjelsen går ud på, at langsomme reserver med en responstid på op til 90 minutter i

² Dvs. anlæg, der har solgt kapacitet på de nugældende femårige kontrakter på mFRR-kapacitet i DK2.

indkøb af erstatningskapacitet for mFRR kan erstattes af anlæg med en tilsvarende længere responstid på op til 90 minutter. I dag omfatter indkøb af erstatningskapacitet for mFRR udelukkende anlæg med en hurtigere responstid på op til 15 minutter.

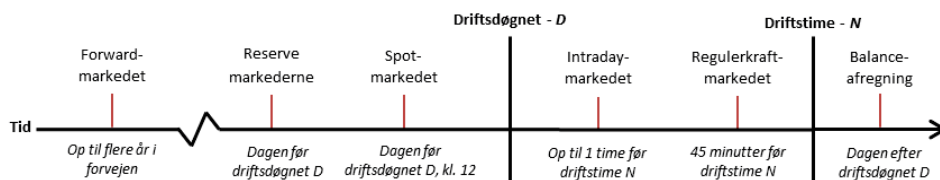
BAGGRUND

ENERGINETS INDKØB AF SYSTEMYDELSER

Elmarkedet er opdelt i en række (handels)vinduer frem mod driftstimen, dvs. timen for forbrug. Når driftstimen starter, overtager Energinet som transmissionssystemoperatør (TSO) ansvaret for at håndtere eventuelle ubalancer ved at aktivere reserver.

Elmarkederne, herunder handelsvinduerne, fremgår af figur 1 herunder.

FIGUR 1 | ELMARKEDERNE



For at sikre elsystemets stabilitet er det afgørende, at der hele tiden er balance mellem produktion og forbrug. Frem mod driftstimen kan der opstå ubalancer i forhold til de produktionsplaner, som markedsaktørerne har indsendt til Energinet. Ændringer i forbrug og produktion påvirker således balancen i systemet og forårsager frekvensafvigelser i elnettet.

Energinet har ansvaret for den danske elforsyningsikkerhed, hvormed forstås sandsynlighed for, at der er elektricitet til rådighed for forbrugerne, når den efterspørges. Energinet køber derfor systemydelser for at sikre sig adgang til de ressourcer, som er nødvendige for at sikre en stabil og sikker drift af elsystemet. Systemydelser er opdelt i reserver (kapacitet og energi) og systembærende egenskaber – for at kompensere for ubalancer, som det ikke har været muligt for aktørerne at afdække i markedet forinden, dvs. intraday-markedet, eller for ubalancer opstået på grund af uforudsigelige hændelser.

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.

Foruden at medvirke til at håndtere løbende ubalancer, medvirker reserverne også til at sikre mod udfald af større enheder, fx større kraftværker. De hurtigste reserver er fre-

kvensk kontrolreserverne (på engelsk "*frequency containment reserves*") (FCR), der aktiveres på under 30 sekunder. Deres formål er at stoppe et frekvensfald eller en -stigning. Disse reserver er automatiske.

FCR-reserven afløses af andre automatiske reserver, de såkaldte frekvensgenoprettelsesreserver med automatisk aktivering (på engelsk "*frequency restoration reserves with automatic activation*") (aFRR), som er lidt langsommere. Efter håndtering af større ubalancer skal de primære reserver nemlig hurtigt kunne afløses af andre reserver, så systemet igen kan være forberedt på eventuelle nye, større ubalancer. Endeligt aktiveres de manuelle reserver – frekvensgenoprettelsesreserver med manuel aktivering (på engelsk "*frequency restoration reserves with manual activation*") (mFRR) – til at frigøre de automatiske reserver.

mFRR er en manuel op- og nedreguleringsreserve, der bl.a. anvendes til at aflaste FCR og aFRR. Energinet aktiverer mFRR manuelt igennem aktivering af bud på markedet. Reserverne udbydes i dag på dagauktioner, og der udbydes manuelle reserver i hhv. Vestdanmark (DK1) og Østdanmark (DK2) med det behov, der er i de enkelte timer.

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.

ERSTATNINGSINDKØB OG RESERVEDELINGSAFTALE MED SVERIGE

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.

Frem til 2020 har Energinet indkøbt 638 MW mFRR på femårige kontrakter (fra fem forskellige leverandører). Når de kontraherede anlæg 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.

Det er muligt for Energinet at indkøbe langsomme mFRR på grund af en reservedelingsaftale med den svenske transmissionssystemoperatør, Svenska Kraftnät (SvK). Reservedelingsaftalen med SvK supplerer de langsomme mFRR i DK2 med 300 MW hurtige mFRR leveret fra Sverige over Øresundsforbindelsen. Reservedelingsaftalen indebærer levering af 300 MW hurtige mFRR, som efterfølgende erstattes af lokale 300 MW langsomme mFRR. Energinet har derfor brug for 300 MW hurtige reserver, mens de resterende 300 MW kan bestå af langsommere reserver.

I dag indkøber Energinet et hurtigere produkt i erstatningsindkøbene, end de har brug for, når et kontraheret anlæg med en langsom responstid har udetid. Når et langsomt anlæg går ud, erstattes det i dag i erstatningsindkøbene med et hurtigt anlæg, hvilket ikke er nødvendigt.

FORSYNINGSTILSYNETS ANBEFALING OM EN UDVIKLINGSPLAN

Forsyningstilsynet skærpede overvågningen af markedet for indkøb af erstatningsindkøb af mFRR 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 offentliggjorde den 19. december 2018 rapporten *Energinets indkøb af reserver i elsystemet* med en anbefaling om, at Energinet offentliggjorde en udviklingsplan for markedet for mFRR i DK2.

Forsyningstilsynet konkluderede i rapporten, at markedet for indkøb af erstatningskapacitet for mFRR i DK2 i 2017 var præget af en høj markedskoncentration, 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 og 2018 på hhv. 7.348 kr./MWh og 10.500 kr./MWh.

På den baggrund anmodede Forsyningstilsynet den 19. december 2018 Energinet om en udviklingsplan for markedet for mFRR i DK2 og om i særlig grad at have fokus på, hvordan mFRR i DK2 skal indkøbes og prissættes frem til, at et forventeligt nordisk reservekapacitetsmarked for mFRR er etableret. Udviklingsplanen skal bl.a. indeholde konkrete forslag til, hvordan markedet for indkøb af erstatningsindkøb af mFRR kan forbedres med henblik på at forbedre udbuddet af mFRR samt markedets funktionsmåde i efteråret 2019.

Energinet sendte den 13. juni 2019 indeværende metodeanmeldelse om indkøb af erstatningskapacitet for mFRR ved udetid på kontraherede anlæg til Forsyningstilsynet. Energinet offentliggjorde dagen efter, den 14. juni 2019, en udviklingsplan for markedet for mFRR i Danmark.

SAGENS PARTER

I forbindelse med sagens behandling hos Forsyningstilsynet har tilsynet vurderet, hvem der kan anses som part(er) i sagen. FSTS anser Energinet Elsystemansvar A/S (CVR nr. 39314959) som part i sagen i forvaltningsretlig forstand, idet Energinet Elsystemansvar A/S er eneindkøber i markedet for indkøb af erstatningskapacitet for mFRR.

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

For at oplyse sagen bedst muligt, herunder for at sikre inddragelse af alle relevante synspunkter, har Forsyningstilsynet i perioden 1. juli 2019 til 12. august 2019 sendt Energinets metodeanmeldelse og dertilhørende materiale i offentlig høring. Forsyningstilsynet har modtaget høringssvar fra Dansk Energi, Ørsted og Lyngby Kraftvarmeværk. De

tre høringssvar gengives nedenfor i det omfang, de er relevante for den anmeldte metodeændring.

DANSK ENERGI

Dansk Energi anfører i sit høringssvar, at Energinet med metodeændringen skaber et ikke-transparent indkøb, hvor Energinet har handlerum til at fastsætte de endeligt indkøbte mængder på baggrund af uklare kriterier. Metoden bør ifølge Dansk Energi skabe mere transparens om, hvordan og hvornår andelen af langsomme reserver i indkøbet fastsættes.

Dansk Energi er uforstående over for Energinets afvisning af overlap med IDCZGCT (Intraday Cross-Zonal Gate Closure Time, dvs. det klokkeslæt, hvor intraday-markedet lukker for handel) og informationsasymmetri. Såfremt et anlæg med 90 minutters responstid aktiveres, sker leverancen i en tidsperiode, for hvilken intraday-markedet fortsat er åbent. Den aktiverede aktør er – modsat øvrige aktører – derfor bekendt med et reguleringsbehov i en tidsperiode, som stadig er åben for handel i intraday-markedet. Intraday-markedet er det sidste kommercielle marked, hvor aktørerne selv kan handle sig i balance.

Dansk Energi bemærker yderligere, at Energinets forskrift C2 skal ændres som følge af metoden, hvilket Dansk Energi og andre aktører bør have mulighed for at afgive bemærkninger til.

ØRSTED

Ørsted bemærker, at metodeændringen kræver, at man som aktør sikrer, at man har reserven og løbende indmelder og er klar til at aktivere den, hvilket kræver (IT-)systemer, der håndterer dette automatisk. Ørsted vil normalt først begynde at implementere eventuelle ændringer, når de er endelige og godkendte, hvilket kan blive meget vanskeligt, hvis metodeændringen skal træde i kraft den 1. oktober 2019.

Ørsted anfører videre, at det ikke er sikkert, at Energinets metodeændring hjælper til at sikre et større udbud af mFRR.

Ørsted bemærker, at forskrift C2 justeres, så den svarer overens med den ændrede metode. Ørsted så dog gerne, at justeringen også havde været en del af nærværende metodeændring, og at justeringen kunne ses nu.

Endeligt stiller Ørsted spørgsmålstejn ved, om Energinet tager fra billigste bud ved aktivering af mFRR-bud, hvis billigste bud er 90 minutter om at levere, herunder hvilke kriterier der gælder, hvis budet springes over.

LYNGBY KRAFTVARMEVÆRK

Lyngby Kraftvarmeværk anfører i sit høringssvar, at aktører foretager investeringer, fx investeringer i fleksibel kapacitet specifikt for at kunne deltage i mFRR-markedet, der bliver udvandet af Energinets metodeændring. I en sektor med meget store fysiske investeringer er det ifølge Lyngby Kraftvarmeværk særligt vigtigt, at investorerne kan have tillid til, at TSOen som naturlig monopsonist (dvs. eneindkøber) på indkøb af systemydelser ikke misbruger sin monopsoniststatus til at opnå kortsigtede besparelser på be-

kostning af investorenes tillid til markedet. Eksisterende anlæg, der har evnen til at levere på 15 minutter, men som ikke har en kontrakt, lever i høj grad af de få dage på året, hvor deres produkt er efterspurgt. Ved at tillade underlegne produkter at konkurrere på lige vilkår risikerer man, at de bedre produkter/leverandører forsvinder.

Lyngby Kraftvarmeværk anfører endvidere, at overlappet mellem TSO-aktivering og åbne kommercielle markeder betyder, at der vil være aktører, der ligger inde med viden om TSOens forventning til balancemarkedet, mens det kommercielle marked (intraday) fortsat er åbent.

Lyngby Kraftvarmeværk anfører videre, at det er uhensigtsmæssigt, at der lægges op til en metode, hvor der skal sendes en email parallelt med bud til intraday-auktionen på langsomme bud. Email er ikke en sikker kommunikationsform, og levering kan forsinkes.

Under henvisning til partshøringsreglerne i forvaltningslovens § 19, stk. 1, anmodede Forsyningstilsynet den 16. august 2019 om Energinets bemærkninger til de tre ovenstående høringssvar modtaget af Forsyningstilsynet.

Forsyningstilsynet modtog Energinets bemærkninger til ovenstående høringssvar den 21. august 2019.

Forsyningstilsynet forholder sig til høringssvarene, herunder Energinets bemærkninger hertil, i begrundelsen for afgørelsen.

RETSGRUNDLAG

LOV OM ELFORSYNING (LOVBEKENDTGØRELSE NR. 840 AF 15. AUGUST 2019)

Efter elforsyningslovens § 27 a, stk. 1, har Energinet ansvaret for at opretholde det fastsatte niveau for elforsynings sikkerhed og for at overvåge udviklingen heraf. Elforsyningslovens § 27 a, stk. 2, har følgende ordlyd:

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.

Elforsyningslovens § 28, stk. 2, nr. 16, forpligter Energinet til at anvende gennemsigtige, ikke-diskriminerende, markedsbaserede metoder ved anskaffelse af den energi, Energinet anvender til at udføre sit hverv:

Energinet skal i samarbejde med energi-, forsynings- og klimaministeren og de øvrige kollektive elforsyningsvirksomheder sikre, at de offentlige forpligtelser, jf. § 8, opfyldes.

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 § 31, stk. 1, skal Energinet ved udførelsen af sine opgaver bidrage til at sikre, at der skabes de bedst mulige betingelser for konkurrence på markeder for produktion og handel med elektricitet. Ifølge stk. 2, nr. 3, kan Energinet stille vilkår for brugernes adgang til at benytte virksomhedens ydelser:

Stk. 2. Energinet kan stille vilkår for brugernes adgang til at benytte virksomhedens ydelser. Disse vilkår skal være objektive, ikkediskriminerende og offentligt tilgængelige og kan vedrøre

[...]

3) forhold, som bidrager til at sikre bedst mulig konkurrence for produktion og handel med elektricitet.

Elforsyningslovens § 73 a vedrører Forsyningstilsynets godkendelse af de 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.

Stk. 2. Forsyningstilsynet kan godkende metoder for begrænsede købergrupper og for et begrænset tidsrum som led i kollektive elforsyningsvirksomheders metodeudvikling. Forsyningstilsynet kan sætte vilkår for godkendelsen af sådanne metoder.

Stk. 3. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte regler om indholdet af de metoder, der anvendes til at beregne eller fastsætte betingelser og vilkår, herunder tariffer.

Ifølge elforsyningslovens § 76 skal de kollektive elforsyningsvirksomheder anmelde følgende til Forsyningstilsynet:

- 1) de metoder, der anvendes til at beregne eller fastsætte betingelser og vilkår for adgang til transmissions- og distributionsnet, herunder tariffer, jf. § 73 a,
- 2) priser, tariffer og betingelser for ydelser, der omfattes af bevillingerne, samt grundlaget for fastsættelsen af disse, herunder leveringsaftaler efter Forsyningstilsynets nærmere bestemmelse,
- 3) dokumentation for udskillelse af kommercielle aktiviteter,
- 4) dokumentation for regnskabsmæssig adskillelse af aktiviteter,
- 5) regnskaber og andre oplysninger efter Forsyningstilsynets nærmere bestemmelse til brug ved fastsættelsen af og tilsynet med de i § 69 nævnte indtægtsrammer og
- 6) aftaler om transit, herunder forhandlede priser og betingelser.

Stk. 2. For virksomhed, der varetages af Energinet eller denne virksomheds helejede datterselskaber i medfør af § 2, stk. 2 og 3, i lov om Energinet, skal der, for så vidt

angår systemansvars- og transmissionsydelse, til Forsyningstilsynet anmeldes priser, tariffer og betingelser for ydelser samt grundlaget for fastsættelsen af disse, herunder leveringsaftaler, efter Forsyningstilsynets nærmere bestemmelse.

Stk. 3. Forsyningstilsynet kan endvidere pålægge ejere af kraft-varme-produktionsanlæg at anmelde salgspriser for fjernvarme samt grundlaget for prisfastsættelsen.

Stk. 4. Forsyningstilsynet kan fastsætte regler om anmeldelser efter stk. 1-3.

BEKENDTGØRELSE OM ØKONOMISK REGULERING AF ENERGINET.DK (BEKENDTGØRELSE NR. 916 AF 27. JUNI 2016)

Efter bekendtgørelsen om økonomisk regulering af Energinet kan Energinet indregne nødvendige omkostninger ved effektiv drift for de aktiviteter, der varetages i medfør af § 2, stk. 2 og 3, i lov om Energinet, jf. § 2:

Energinet.dk kan i priserne for de aktiviteter, der varetages i medfør af § 2, stk. 2 og 3, i lov om Energinet Danmark, indregne nødvendige omkostninger ved effektiv drift og nødvendig forrentning af kapital.

LOV OM ENERGINET (LOVBEKENDTGØRELSE NR. 997 AF 27. JUNI 2018)

Energinets formål er bl.a. at sikre en effektiv drift, ligesom Energinet varetager opgaven som systemansvarlig virksomhed, jf. § 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 netene.

Stk. 2. Energinet varetager efter reglerne i denne lov samt efter reglerne i lov om elforsyning, lov om fremme af vedvarende energi og lov om naturgasforsyning og med baggrund i en sammenhængende og helhedsorienteret planlægning systemansvarlig virksomhed og eltransmissionsvirksomhed, herunder opgaven som uafhængig systemoperatør, og gastransmissionsvirksomhed. Endvidere varetager Energinet administrative opgaver vedrørende miljøvenlig elektricitet i medfør af lov om elforsyning, administrative opgaver vedrørende miljøvenlig elektricitet i medfør af lov om fremme af vedvarende energi og administrative opgaver i medfør af lov om pilotudbud af pristillæg for elektricitet fremstillet på solcelleanlæg. Energinet kan endvidere varetage gasdistributions-, gaslager- og gasopstrømsrørlednings- og gasopstrømssystemvirksomhed. Energinet kan tillige efter pålæg fra energi-, forsynings- og klimaministeren varetage opgaver vedrørende forundersøgelser og koblingsanlæg. Endelig kan Energinet varetage olieledningsvirksomhed og dertil knyttet separationsvirksomhed.

BEKENDTGØRELSE OM NETVIRKSOMHEDERS, REGIONALE TRANSMISSIONSVIRKSOMHEDERS OG ENERGINET.DK'S METODER FOR FASTSÆTTELSE AF TARIFFER M.V. (METODEBEKENDTGØRELSEN) (BEKENDTGØRELSE NR. 1085 AF 20. SEPTEMBER 2010)

Metodebekendtgørelsens § 1 foreskriver, at Energinet skal anmelde de metoder, der anvendes til at fastsætte betingelser og vilkår for deres ydelser, til Forsyningstilsynet:

Netvirksomheder, regionale transmissionsvirksomheder og Energinet.dk skal anmelde de metoder, der anvendes til at beregne eller fastsætte betingelser og vilkår for deres ydelser, herunder tariffer, til Energitilsynets godkendelse.

Stk. 2. Energitilsynets godkendelse af metoderne er en forudsætning for virksomhedernes anvendelse af betingelser og vilkår for deres ydelser, herunder tariffer.

Stk. 3. Godkendte metoder offentliggøres af virksomhederne med angivelse af datoen for tilsynets godkendelse.

Stk. 4. Virksomhederne skal søge godkendelse af efterfølgende ændringer i metoderne, herunder ændringer som følge af pålagte myndighedskrav.

FORSYNINGSTILSYNETS BEGRUNDELSE FOR AFGØRELSEN

Denne sag vedrører spørgsmålet om, hvorvidt Forsyningstilsynet kan godkende, at langsomme reserver med en responstid på op til 90 minutter i indkøb af erstatningskapacitet for mFRR ved udetid på kontraherede anlæg kan erstattes af anlæg med en tilsvarende længere responstid på op til 90 minutter.

RETSGRUNDLAG

Forsyningstilsynet bemærker, at Energinet har indgivet metodeanmeldelsen med henvisning til elforsyningslovens § 31, stk. 2, hvorefter Energinet kan stille vilkår for brugerens adgang til at benytte virksomhedens ydelser. Disse ydelser skal være objektive, ikke-diskriminerende og offentligt tilgængelige og kan efter stk. 2, nr. 3, vedrøre forhold, som bidrager til at sikre bedst mulig konkurrence for produktion og handel med elektricitet.

I mail af 11. juli 2019 anmodede Forsyningstilsynet Energinet om at oplyse baggrunden for henvisningen til elforsyningslovens § 31, stk. 2, herunder om andre bestemmelser efter Energinets vurdering er relevante i den materielle vurdering af, om metoden kan godkendes. Forsyningstilsynet oplyste samtidig, at bestemmelsen ikke umiddelbart forekommer relevant i relation til nærværende sag. Elforsyningslovens § 31, stk. 2, omhandler Energinets krav til markedsaktørerne ved brug af Energinets netværk – og ikke Energinets krav til indkøb, hvilket den anmeldte metode vedrører.

Energinet fremsendte den 12. juli 2019 svar på Forsyningstilsynets anmodning. Energinet anfører i sit svar, at Energinet skal sikre overholdelse af elforsyningslovens § 31, stk. 2, i forhold til at agere markedsfølsomt og overholde generelle krav om konkurrenceudsættelse, når Energinet fx foretager indkøb. Energinet beder dog Forsyningstilsynet om materielt at vurdere metodeanmeldelsen efter elforsyningslovens § 27 a, stk. 2.

Forsyningstilsynet vurderer, at elforsyningslovens § 31, stk. 2, ikke er relevant for nærværende metodeanmeldelse, idet bestemmelsen vedrører Energinets mulighed for at stille vilkår for markedsaktørernes adgang til at benytte Energinets ydelser.

Det er derimod Forsyningstilsynets vurdering, at Energinets metodeanmeldelse om indkøb af erstatningskapacitet for mFRR ved udetid på kontraherede anlæg skal vurderes

efter elforsyningslovens § 27 a, stk. 2, der foreskriver, at Energinet skal anvende markedsbaserede metoder ved anskaffelse af energi og andre ydelser til at opretholde det fastsatte niveau for elforsyningsikkerhed, ligesom anmeldelsen skal vurderes i forhold til de generelle principper fastsat i elforsyningslovens § 28, stk. 2, nr. 16, der foreskriver, at Energinet skal anvende gennemsigtige, ikke-diskriminerende, markedsbaserede metoder ved anskaffelse af den energi, Energinet anvender til at udføre sit hverv.

På baggrund af ovenstående vil metodeanmeldelsen blive vurderes efter elforsyningslovens § 27 a, stk. 2, og de generelle principper i § 28, stk. 2, nr. 16.

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

Forsyningstilsynet skal vurdere, om den anmeldte metode om indkøb af erstatningskapacitet ved udetid på kontraherede anlæg kan godkendes efter elforsyningslovens § 27 a, stk. 2, og de generelle principper i § 28, stk. 2, nr. 16.

Energinet's anmeldelse er indgivet efter elforsyningslovens §§ 73 og 76 samt § 1 i bekendtgørelse nr. 1085 af 20. september 2010, hvorefter kollektive elforsyningsvirksomheder skal anmelde sine metoder for fastsættelse af priser og vilkår til behandling og godkendelse hos Forsyningstilsynet.

MARKEDSBASERET

Forsyningstilsynet konstaterer, at Energinet ønsker og forventer at øge udbuddet med minimum 125 MW og dermed konkurrencen i indkøb af erstatningskapacitet for mFRR.

Forsyningstilsynet konstaterer yderligere, at de af Energinet anmeldte ændringer ikke belaster nuværende deltagende markedsaktører og alene giver markedsaktører med anlæg med en langsom responstid mulighed for at deltage i indkøb af erstatningskapacitet for mFRR.

I Forsyningstilsynets rapport om *Energinet's indkøb af reserver i* fra december 2018 anbefalede tilsynet Energinet om at komme med forbedringsforslag i forhold til at forbedre konkurrencesituationen i indkøb af erstatningsreserver for mFRR i DK2. Konkurrencesituationen led særlig af en høj koncentreret udbudsside i 2017.

Forsyningstilsynet anser Energinet's metodeændring om at tillade anlæg med en langsom responstid at deltage i indkøb af erstatningskapacitet for mFRR ved udetid på kontraherede anlæg med en langsom responstid som et forslag til forbedring af markedet for indkøb af erstatningskapacitet for mFRR i DK2. Forsyningstilsynet vurderer, at metodeændringen vil bidrage til en forøget udbudsside og dermed en forbedret konkurrencesituation i forhold til tilsynets vurdering af konkurrencesituationen af indkøb af erstatningskapacitet for mFRR i DK2 i 2017.

PÅVIRKNING AF MARKEDET

Lyngby Kraftvarmeværk bemærker i sit høringssvar, at Energinet's metodeanmeldelse er et voldsomt indgreb på det velfungerende marked for mFRR. I en sektor med store fysiske investeringer er det særligt vigtigt, at investorerne kan have tillid til, at TSO'en som naturlig monopsonist på indkøb af systemydelser ikke misbruger

sin status til at opnå kortsigtede besparelser på bekostning af investorenes tillid til markedet.

Foranlediget af begrænset kapacitet (bud) og manglende konkurrence i markedet for mFRR-kapacitet oplevedes perioder – særligt i oktober 2016 og oktober 2018 – med rekordhøje priser ved køb af mFRR-kapacitet i erstatningsauktioner. På denne baggrund ønsker Energinet at øge udbuddet – og dermed konkurrencen – i markedet for mFRR-kapacitet i DK2 således, at risikoen for, at lignende situationer måtte opstå, minimeres.

Energinet har således en interesse i at øge udbud og konkurrence i markedet, ligesom Energinet har en forpligtelse til at sikre en effektiv drift, ligesom omkostninger til fx indkøb af reservekapacitet skal være nødvendige, jf. herved § 2 i bekendtgørelse om økonomisk regulering af Energinet. Markedsaktører ønsker ikke nødvendigvis de mulige effekter heraf, herunder lavere priser, idet de høje priser i 2016 og 2018 naturligt udgør et incitament for aktørerne i markedet.

Hvis aktørerne kan levere det for Energinet nødvendige produkt, bør der være incitament til, at der bydes flere MW ind i markedet. Det er således Forsyningstilsynets vurdering, at Energinets metodeændring medfører, at flere har mulighed for at byde ind i markedet for mFRR-reservekapacitet i DK2.

Energinet har oplyst, at der inden for de seneste 6-9 måneder er godkendt 80 MW til mulig levering af mFRR i DK2. Sammenholdt med en rundspørge i markedet forventer Energinet at øge udbuddet i markedet med minimum 125 MW. Forsyningstilsynet finder ikke Energinets minimumsforventning afgørende for tilsynets metodegodkendelse. Forsyningstilsynet vurderer, at det er tilstrækkeligt, at der inden for det seneste halvår er godkendt potentielle leverandører af mFRR i DK2, der således har mulighed for faktisk at levere reserven.

Metodeændringen bidrager således efter Forsyningstilsynets vurdering til øget udbud og en forbedret konkurrence.

GENNEMSIGTIG

Forsyningstilsynet bemærker, at Energinet ønsker at tilføje et afsnit 1.6.5 i "Udbudsbetingelser for systemydelser til levering i Danmark", som betyder, at langsomme reserver med en responstid på op til 90 minutter i erstatningsindkøb kan erstattes af anlæg med en tilsvarende længere responstid (op til 90 minutter).

Energinet har mulighed for at købe op til 300 MW fra anlæg med en responstid på op til 90 minutter. Når grænsen på de 300 MW er nået, skal der indkøbes reserver med en responstid på maksimalt 15 minutter for det resterende behov. Der skelnes ikke mellem reserver med en responstid på maksimalt 15 minutter og en responstid på maksimalt 90 minutter.

Forsyningstilsynet finder, at selve metoden for indkøb af erstatningskapacitet ved udetid på kontraherede anlæg vil være gennemsigtig, idet kapaciteten udbydes gennem en offentlig auktion, der gennemføres på samme tid som de daglige auktioner.

Energinet sendte metoden for indkøb af erstatningskapacitet ved udetid på kontraherede anlæg i høring i perioden den 13. maj 2019 til den 23. maj 2019. Forsyningstilsynet sendte Energinets metodeanmeldelse i offentlig høring i perioden 1. juli 2019 til 12. august 2019. Senest har Forsyningstilsynet sendt udkast til afgørelse i offentlig høring i perioden fra den 5. september 2019 til den 19. september 2019.

Energinets korte høringsperiode begrundes med, at det er en minimal tilføjelse til udbudsbetingelserne for systemydelse til levering i Danmark. Herudover ønsker Energinet, at metoden skal kunne anvendes i efteråret 2019, hvorfor en hurtig proces er nødvendig. Forsyningstilsynet bemærker den korte høringsperiode, men vurderer ikke, at det har betydning for metodens gennemsigthed.

IKKE-DISKRIMINERENDE

Forsyningstilsynet bemærker, at alle markedsaktører, som lever op til de generelle krav om at levere mFRR samt har en responstid på op til 90 minutter, kan deltage i indkøb af erstatningskapacitet for mFRR. Forsyningstilsynet vurderer, at der ikke er tale om usaglig forskelsbehandling i forhold til markedsaktører, der alene kan levere reserver med en responstid på over 90 minutter, idet tilsynet lægger til grund, at Energinet ikke kan gøre brug af så langsomme reserver.

INFORMATIONASASYMMETRI

Lyngby Kraftvarmeværk og Dansk Energi stiller sig tvivlende over for, om metodeændringen betyder, at der vil være aktører, der modtager information om Energinets reguleringsbehov, mens der endnu kan handles i intraday-markedet. Det er således et spørgsmål om informationsasymmetri og et samtidigt overlap med IDCZGCT (Intraday Cross-Zonal Gate Closure Time).

Lyngby Kraftvarmeværk anfører i sit høringssvar, at overlap mellem transmissionssystemoperatørens aktivering og åbne kommercielle markeder giver meget reelle muligheder for, at Energinets aktivering af et anlæg giver information til markedet, som betyder, at kommercielle handler svinger balancen i markedet. Informationsasymmetrien betyder, at der er aktører, der ligger inde med Energinets forventning til balancemarkedet, mens intraday-markedet fortsat er åbent. Der bør ifølge Lyngby Kraftvarmeværk være en klar adskillelse mellem markedets og Energinets ageren – den skæring er pt. 45 minutter før driftstimen, hvilket ifølge Lyngby Kraftvarmeværk virker godt.

Dansk Energi anfører, at den aktiverede aktør, dvs. et anlæg med en responstid på 90 minutter, er bekendt med et reguleringsbehov, mens intraday-markedet fortsat er åbent for handel.

Forsyningstilsynet har forelagt høringssvarene for Energinet, hvortil Energinet bemærker, at alle anlæg aktiveres på samme tid ud fra en proaktiv³ balanceringsfilosofi og ud fra reservedelingsaftalen med SvK. Energien fra langsomme bud, dvs. fra anlæg med

³ Dvs., at ubalancer imødegås med aktivering af mFRR. Ved proaktiv driftsplanlægning kan Energinet således forudsige ubalancer godt nok (det kan lade sig gøre, fordi aktørernes planer er tilstrækkeligt pålidelige) til, at den langsomme manuelle reservekapacitet og reserveenergi kan udgøre en stor del af reguleringen. Den proaktive balanceringsfilosofi står i modsætning til den reaktive, hvor TSO'en reagerer, når ubalancerne kan konstateres.

en responstid på op til 90 minutter, kommer med en responstid, der er længere end 15 minutter. Energinet er bekendt med buddenes responstid, og når Energinet ved dette, er det ifølge Energinet ikke et problem at håndtere for kontrolcenteret hos Energinet.

Energinet oplyser videre, at der heller ikke er en løbende informationsfordel, idet kontrolcenteret forlænger bud på samme tid og/eller deaktiverer bud på samme tid. Hvis Energinet aktiverer et langsomt anlæg med en responstid på mere end 15 minutter, tages der højde for dette forhold i mængden af mFRR, der aktiveres. På grundlag af reservedelingsaftalen med SvK justeres dette via Øresundforbindelsen, så balancen altid opretholdes.

Praksis vil ifølge Energinet således være den samme som i dag, hvor Energinet har indkøbt 200 MW mFRR med en responstid på mere end 15 minutter. Der vil på samme måde som i dag ikke eksistere informationsasymmetri. Alle aktører bliver gjort bekendt med Energinets behov på samme tidspunkt, idet langsomme reserver aktiveres som almindelig regulerkraft.

Forsyningstilsynet lægger under hensyntagen til det oplyste fra Energinet vægt på, at Energinet aktiverer de langsomme reserver indkøbt på 5-årige kontrakter på samme måde som almindelig mFRR, der således aktiveres på samme tid som de øvrige anlæg. Det lægges derfor til grund, at der ikke er aktører, der modtager information forud for de øvrige aktører i markedet.

Forsyningstilsynet bemærker endvidere, at det i medfør af EU-forordningen om integritet og gennemsigtighed på engrosenergimarkedene (REMIT)⁴ bl.a. er forbudt for personer, som er i besiddelse af intern viden vedr. et engrosenergiprodukt, at benytte denne viden ved at erhverve eller afhænde engrosenergiprodukter, som den interne viden vedrører, jf. artikel 3(1), litra a.

På baggrund af Energinets oplysninger er det Forsyningstilsynets vurdering, at Energinets metodeanmeldelse ikke indebærer ændringer i den måde, hvorpå information håndteres. Praksis er således uændret.

UDVÆLGELSE AF BUD

Ørsted anfører i sit hørings svar, at Energinet altid tager fra billigste bud ved aktivering af mFRR-bud og stiller spørgsmålstejn ved, om dette også er tilfældet, hvis det billigste bud er 90 minutter om at levere, herunder hvilke kriterier der gælder, hvis buddet springes over.

Forsyningstilsynet bemærker, at Energinet til tilsynet har oplyst, at Energinet altid tager fra billigste bud. Det gælder også, hvis det billigste bud har en responstid på 90 minutter.

For så vidt angår kriterierne for budoverspringning, sker der ingen ændringer.

⁴ EU-forordning nr. 1227/2011 af 25. oktober 2011.

IT-ÆNDRINGER

Ørsted har i sit høringssvar til Forsyningstilsynet anført, at ændringen for at indmelde bud om formiddagen og regulerkraftbud om eftermiddagen kan virke simple og ikke særligt IT-tunge. Men det kræver systemer, der kan håndtere det automatisk for at sikre, at man har reserven og løbende indmelder samt, at man er klar til at aktivere den.

Forsyningstilsynet har hørt Energinet herom og bemærker efter Energinets oplysninger, at tidsrammerne er identiske med i dag, hvor kapacitetsbud skal afgives om formiddagen, mens mFRR-bud svarende til den vundne kapacitet skal indsendes om eftermiddagen. Nærværende metodeanmeldelse ændrer ikke herpå. Energinet bemærker i tillæg hertil, at anlæg, der leverer energi, i dag skal indsende køreplaner og opdatere køreplaner, hvilket heller ikke ændres. Bud afgives således på samme måde som i dag. Der er således ingen nye IT-ændringer, men alene en tilføjelse af oplysninger på e-mail. Forsyningstilsynet vurderer, at der er tale om en ændring, der ikke stiller nye krav til aktørerne.

Forsyningstilsynet lægger vægt på, at interesserede markedsaktører alene vil skulle opfylde objektive krav for at deltage i indkøb af erstatningskapacitet for mFRR.

Det er således Forsyningstilsynets vurdering, at den anmeldte metode ikke vil indebære diskrimination mellem markedsaktører.

ØVRIGE FORHOLD

MARKEDSFORSKRIFT C2

Ørsted bemærker i sit høringssvar til Forsyningstilsynet, at Ørsted gerne så, at den forventede justering af Markedsforskrift C2 (om balancemarked og balanceafregning) var en del af nærværende metodeændring, og at justeringen kunne ses nu.

Dansk Energi anfører, at Energinet burde have vedlagt metodeanmeldelsen de forventede ændringer i C2, så Dansk Energi og andre aktører havde mulighed for at kommentere på dem.

Energinet bemærker hertil, at tilpasninger til forskrifter foretages, når metoden er godkendt. Den eneste ændring i forskrift C2 vil være en tilføjelse i en note, der undtager reserver købt med en responstid på op til 90 minutter fra at efterleve kravet i C2s afsnit 2.2 om levering på 15 minutter. Øvrige bestemmelser i forskriften vil være identiske for anlæg med forskellige responstider.

Forsyningstilsynet lægger på denne baggrund til grund, at Markedsforskrift C2 ændres inden for rammerne af nærværende godkendelse.

EMAIL SOM KOMMUNIKATIONSFORM

Det fremgår af tilføjelsen til afsnit 1.6.4 i udbudsbetingelserne for systemydelser til levering i Danmark, at der i tillæg til den normale auktion for manuelle reserver skal fremsendes en e-mail til Energinet med information om bud-ID på reservebud med en responstid på mere end 15 minutter. Samtidig skal Energinet informeres om bud-ID på det bud, der efterfølgende indsendes til aktivering af mFRR.

Lyngby Kraftvarmeværk bemærker i sit høringssvar, at e-mail ikke er en sikker kommunikationsform, at og levering kan forsinkes.

Forsyningstilsynet bemærker, at Energinet ønsker, at nærværende metode er simpel og ikke kræver store ressourcer, herunder store ændringer. Energinet anvender også e-mail til informationsudveksling for leveringsevnekontrakter i DK1, hvilket efter Energinets oplysninger ikke hidtil har skabt problemer.

Forsyningstilsynet lægger på den baggrund til grund, at Energinets anvendelse af e-mail til informationsudveksling frembyder den tilstrækkelige sikkerhed uden risiko for væsentlige forsinkelser.

SAMMENFATNING

Når langsomme anlæg med en responstid på 90 minutter er ude af stand til at levere manuelle reserver, erstattes det i dag af hurtigere anlæg med en responstid på op til 15 minutter. Det vil sige, at Energinet i dag køber manuelle reserver med en hurtigere responstid, end hvad der er nødvendigt.

Energinets metodeændring indebærer, at Energinet i sit erstatningsindkøb kan købe et produkt, der svarer til det, der er ude. Energinet vil fastsætte responstiden således, at der som minimum rådes over 300 MW manuelle reserver med en responstid på op til 15 minutter.

Forsyningstilsynet vurderer, at metoden er markedsbaseret, gennemsigtig og ikke-diskriminerende og vurderer derfor samlet set, at den anmeldte metode opfylder kravene i elforsyningslovens § 27 a, stk. 2, og lever op til de generelle principper i § 28, stk. 2, nr. 16.

Forsyningstilsynet finder i den sammenhæng anledning til at henvise til § 2 i bekendtgørelse om økonomisk regulering af Energinet, der foreskriver, at Energinet kan indregne nødvendige omkostninger ved effektiv drift i priserne for de aktiviteter, de varetager som systemansvarlig virksomhed, jf. § 2, stk. 2, lov om Energinet.

I dag indkøber Energinet et hurtigere produkt, end det er nødvendigt for at dække Energinets behov. I tillæg til at øge udbuddet (og dermed konkurrencen) i markedet indebærer godkendelsen af Energinets metodeanmeldelse, at Energinet får mulighed for i højere grad at købe effektivt ind i erstatningsauktioner ved udetid på anlæg, der har solgt kapacitet på de nugældende femårige kontrakter på mFRR-kapacitet i DK2.

Forsyningstilsynet bemærker endvidere, at Energinet arbejder på et nyt markedsdesign for indkøb af mFRR-kapacitet i DK2 med en forventet ikrafttræden i 2021. I dette design vil der efter Energinets oplysninger blive taget højde for, at anlæg med en responstid på længere end 15 minutter kan deltage i markedet til levering af reserver (op til grænsen på 300 MW, som reservedelingsaftalen mellem Energinet og SvK tillader).

Afgørelsen er truffet i medfør af elforsyningslovens §§ 73 a, stk. 2 og 76, stk. 2, jf. § 27 a, stk. 2, og under iagttagelse af de generelle principper fastsat i § 28, stk. 2, nr. 16.

KLAGEVEJLEDNING

Eventuel klage over denne afgørelse kan indbringes for Energiklagenævnet, jf. elforsyningslovens § 89, stk. 1. 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