

Metodegodkendelse – salg af transportkapacitet på auktion

ENERGITILSYNETs sekretariat

Resumé

1. I denne sag skal Energitilsynet tage stilling til, om Energinet.dk kan anvende auktioner som metode til at sælge transportkapacitet i det danske gastransmissionsnet i stedet for det nuværende først-til-mølle princip. Energitilsynet skal også tage stilling til en række konkrete ændringer, som Energinet.dk ønsker at foretage i sine transportprodukter, og endelig skal Energitilsynet tage stilling til, hvordan Energinet.dk bør disponere over eventuelle overdækninger fra auktioner.

2. Energinet.dk ønsker at foretage en række ændringer i den metode, som gælder, når Energinet.dk sælger/allokerer ledig kapacitet i transmissionsnettet, og selskabet har anmeldt disse ændringer til Sekretariatet for Energitilsynet (herefter blot Sekretariatet). Efter naturgasforsyningsloven skal Energitilsynet godkende nye metoder for tildeling og prissætning af transportkapacitet i det danske transmissionssystem.

3. Konkret ønsker Energinet.dk:

- at indføre auktioner som metode til allokering i de danske grænsepunkter – dvs. Ellund (mod Tyskland) og Dragør (mod Sverige) - for en række nye og eksisterende produkter. Auktionsprincippet erstatter således først-til-mølle princippet som allokeringsprincip i de nævnte punkter.

- at indføre årlige auktioner over 1-årige transportaftaler, årlige auktioner over kvartalsvise transportaftaler, og rullende månedlige auktioner over månedlige transportaftaler.

- at annullere det eksisterende produkt for ugekapacitet.

- at fortsætte med at sælge day-ahead kapacitet (og intra-day kapacitet) efter princippet først-til-mølle.

- at reservere 10 procent af den tekniske kapacitet i transmissionssystemet (uafbrydelig kapacitet) til de rullende månedlige auktioner for månedlig

transportkapacitet – dette for at sikre, at der til enhver tid skal være 10 procent af transportkapaciteten til rådighed for korte produkter.

- at harmonisere selskabets produktsammensætning, så de samme produkttyper og produktlængder er til rådighed i Nybro (indføringspunktet fra Nordsøen) og i grænsepunkterne Ellund og Dragør. Dog ønsker Energinet.dk ikke at indføre auktioner i Nybro, men vil fortsætte med at sælge kapaciteten her efter først-til-mølle princippet.

4. Med ovennævnte anmeldte ændringer ønsker Energinet.dk nu at indføre en samlet model for salg af transportkapacitet via auktioner.

5. Energinet.dk indførte med virkning fra 1. oktober 2011 midlertidigt auktioner for salg af månedlige transportaftaler, og suspendede i den forbindelse salget af årlige transportkontrakter ved en selvstændig meddelelse til alle aktører i det danske aktørregister. Denne meddelelse gav Energinet.dk til markedet via e-mail den 29. juni 2011 – med umiddelbar effekt – således at aktører fra denne dato ikke længer kunne købe etårige transportaftaler.

6. Energinet.dk orienterede Sekretariatet mundtligt om denne ændring før offentliggørelsen, men Sekretariatet havde ikke mulighed for at vurdere og udarbejde en indstilling til Energitilsynet om at metodegodkende ændringerne, før de trådte i kraft (1. oktober 2011). Sekretariatet tilkendegav efterfølgende over for Energinet.dk, at Sekretariatet i lyset af status i den europæiske proces og indførelse af obligatoriske auktioner fra 1. oktober 2011 i vores naboland Tyskland, som udgangspunkt var positiv over for, at Energinet.dk introducerede auktioner i stedet for først-til-mølle princippet, og at dette ville afspejle sig i Sekretariatets indstilling ved Energitilsynets behandling af metodegodkendelsen.

7. Umiddelbart efter introduktionen af månedsauktioner i september 2011 gav Energinet.dk alle markedsaktører en grundig orientering om baggrunden for forløbet, og startede samtidig på udarbejde en komplet køreplan for introduktion af auktioner som allokeringsmekanisme i Danmark.

8. Sekretariatet har afventet anmeldelsen af den komplette metode for introduktion af auktioner inden sagen nu forelægges Energitilsynet. Sekretariatet skal beklage, at den samlede metodegodkendelsessag foreligger sent i forhold til den oprindelige introduktion af auktioner for månedsproduktet, samt at Energitilsynet ikke er blevet informeret om de ændringer, der fandt sted i 2011 før i nærværende metodegodkendelsessag.

9. Sekretariatet finder, at Energinet.dks anmeldelse af 29. maj 2012 generelt er i overensstemmelse med naturgasforsyningsloven, lov om Energinet.dk og den europæiske gasforordning med afledte retsakter. Lovgrundlaget for Energinet.dks virksomhed giver mulighed for, at transmissionssel-

skaber kan sælge transportkapacitet via auktion, hvis auktionsprincipperne og indtægterne fra disse auktioner er godkendt af den nationale regulator.

10. Sekretariatet har også vurderet metodeanmeldelsen i lyset af, at det europæiske energiagentur, ACER, har udarbejdet og godkendt endelige overordnede retningslinjer for kapacitetsallokering på europæisk plan. Disse retningslinjer kræver, at de europæiske transmissionsselskaber i fremtiden skal sælge deres transportkapacitet via auktioner på alle europæiske grænsepunkter.

11. Sekretariatet finder, at Energinet.dks anmeldte transportprodukter og auktionsmetode generelt er i overensstemmelse med det gældende lovgrundlag og den europæiske plan for auktioner som tildelingsprincip for transportkapacitet. Dog finder Sekretariatet, at det er usikkert, om den fordeling af kapacitet mellem korte og (relativt) lange produkter, som Energinet.dk ønsker at foretage, giver de bedste vilkår for konkurrence på det danske gasmarked.

12. Sekretariatet finder derfor, at der bør laves en analyse inden gasåret 2013-14, hvor det vurderes, hvordan den samlede danske transportkapacitet bliver fordelt bedst muligt på de forskellige transportprodukter. Denne analyse bør Energinet.dk være ansvarlig for, men gasmarkedets aktører bør inddrages fuldt ud i arbejdet. Sekretariatet vil stå til rådighed i forbindelse med udarbejdelsen af analysen og i forbindelse med høring og dialog med markedets aktører.

13. Analysen bør være færdig i foråret 2013, hvor Sekretariatet så vil evaluere analysen og præsentere den for Energitilsynet, således at tilsynet eventuelt kan træffe afgørelse om, at Energinet.dk skal fordele den samlede transportkapacitet anderledes mellem korte og lange transportprodukter fra den 1. oktober 2013.

14. Ud over behovet for en fremadrettet analyse finder Sekretariatet, at det er nødvendigt, at Energinet.dk her og nu afsætter yderligere kapacitet til det helt korte marked (day-ahead), da de anmeldte ændringer ikke med garanti sikrer kapacitet til dette marked.

15. Sekretariatet har vurderet de planlagte ændringer for Nybro (landingspunktet fra opstrømssystemet) og finder, at det er i overensstemmelse med lovgrundlaget og den europæiske proces, at Energinet.dk ikke indfører auktioner i dette punkt. Dette skyldes dels, at punktet ikke er et grænsepunkt (og dermed ikke er omfattet af den europæiske gasforordning og den europæiske harmoniseringsproces), og dels at der aldrig har været - og heller ikke er udsigt til - mangel på transportkapacitet i Nybro punktet.

16. Sekretariatet finder som udgangspunkt, at det er positivt, at Energinet.dk ønsker at tilbyde de samme produkter og produktlængder i Nybro som i

grænsepunkterne Ellund og Dragør. Sekretariatet finder dog, at det er vigtigt at se på Nybro i sammenhæng også med det danske opstrømssystem, hvorfor det kan være nødvendigt at have andre produkter her. Dette punkt bør indgå i den omtalte analyse.

17. Sekretariatet anbefaler endelig, at Energitilsynet tilkendegiver retningslinjer for, hvorledes Energinet.dk bør afvikle eventuelle overdækninger fra auktionssalg i henhold til lovgrundlaget for Energinet.dk.

Afgørelse

18. Energitilsynet har på baggrund af vedlagte sagsfremstilling og vurdering truffet afgørelse om følgende:

- At Energitilsynet godkender, at Energinet.dk sælger ledig transportkapacitet i det danske transmissionssystem via auktioner, jf. naturgasforsyningslovens § 18, stk. 1 og 2, og artikel 13, stk. 1, i den europæiske gasforordning.
- At Energitilsynet godkender de anmeldte ændringer i kapacitetsprodukterne for grænsepunkterne Ellund og Dragør og landingspunktet Nybro, jf. naturgasforsyningslovens § 12 a, stk. 1 og stk. 2, § 18, stk. 1 og stk. 2, artikel 13, stk. 1, i den europæiske gasforordning, de overordnede retningslinjer for kapacitetstildeling som vedtaget af ACER samt udkastet til en europæisk netregel fra ENTSOG.
- At Energitilsynet stiller som betingelse herfor, at Energinet.dk allerede fra den 1. oktober 2012 løbende reserverer 10 % af den tekniske kapacitet i transmissionssystemet til day-ahead produktet.
- At Energitilsynet godkender den anmeldte auktionsalgoritme (volume based cleared-price auction) for salg af årsprodukter, kvartalsprodukter og månedsprodukter.

19. Energitilsynet har på baggrund af vedlagte sagsfremstilling og vurdering tilkendegivet følgende:

- At Energinet.dk bør tage initiativ til at udarbejde en analyse, der vurderer, hvordan den samlede danske transmissionskapacitet fordeles bedst muligt mellem de forskellige transportprodukter og kontraktslængder. Energinet.dk bør foretage analysen i tæt samarbejde med gasmarkedets aktører.
- At Energitilsynet i forbindelse med endelige afgørelser om afvikling af væsentlige overdækninger fra auktioner vil stille sig positiv

over for, at disse overdækninger konkret bliver anvendt til følgende formål:

- Reduktion af startprisen for auktioner eller øvrige systemgebyrer i det/de relevante grænsepunkt(er) og for det relevante transportprodukt.
- Finansiering af tiltag, der kan bidrage til at afvikle kontraktmæssige kapacitetsbegrænsninger i det/de relevante grænsepunkt(er).
- Udbygning af den fysiske transportkapacitet i det/de relevante grænsepunkt(er), hvis Energinet.dk kan dokumentere over for tilsynet, at der er behov for en sådan udbygning (en nødvendig omkostning), og hvis udbygningen bliver medtaget i en investeringsplan, der kan godkendes af ejeren af Energinet.dk.

Sagsfremstilling

20. Energinet.dk fremsendte den 29. maj 2012 en metodeanmeldelse til Sekretariatet, hvor Energinet.dk ønsker at gennemføre en række ændringer i selskabets regler for tildeling af transportkapacitet. Det er planen, at ændringerne skal træde i kraft fra det nye gasår, som starter den 1. oktober 2012.

21. Med anmeldelsen (bilag 1) fulgte en ”Road Map for introduktion af auktioner i det danske naturgas transmissionsystem.” (bilag 2).

22. Energinet.dk anmelder, at Energinet.dk ønsker at ændre sit princip for salg af transportkapacitet i grænsepunkterne (Ellund og Dragør) – og indføre auktioner for salg af årsprodukter, kvartalsprodukter, månedsprodukter og dagsprodukter – i stedet for først-til-mølle-princippet (FCFS), som indtil nu har været det anvendte princip.

23. Energinet.dk ønsker at reservere 10 % af den ledige kapacitet til korte produkter under ét kvartal, dvs. til de rullende månedlige auktioner, og Energinet.dk ønsker samtidig at fjerne det ugeprodukt, som selskabet har solgt hidtil efter først-til-mølle princippet. Endelig ønsker Energinet.dk at harmonisere punkterne Nybro og Ellund/Dragør, således at de samme produkter er til rådighed for transportkunderne, dog således at kapaciteterne i Nybro fortsat bliver solgt efter først-til-mølle princippet.

24. Energitilsynet skal metodegodkende de anmeldte ændringer i henhold til naturgasforsyningsloven.

25. Energinet.dk har drøftet de nye ændringer på en række møder henover året – blandt andet på en dedikeret auktions-workshop i marts 2012 og på selskabets interessentforum (Shippers Forum). Alle transportkunder har derfor haft mulighed for at kommentere de planlagte ændringer og komme med forslag eller kritik, som Energinet.dk så har kunnet tage højde for, før den formelle anmeldelse blev sendt til Sekretariatet.

26. Energinet.dk introducerede allerede med virkning fra 1. oktober 2011 månedlige auktioner over månedskapacitet, og suspendede i den forbindelse midlertidigt salg af årskapacitet efter først-til-mølle princippet. De nu anmeldte ændringer betyder blandt andet, at Energinet.dk igen vil udbyde et årsprodukt - og nu på auktion. Energinet.dk har traditionelt solgt transportkapacitet på årskontrakter, men sendte i slutningen af juni 2011 en e-mail ud til alle transportkunder i det danske aktørregister, hvor selskabet meddelte, at det fra den efterfølgende dag ikke længere var muligt at købe årsproduktet. Årsagen var, at Energinet.dk netop her havde en unik mulighed for at skaffe kapacitet, som kunne bruges til at kickstarte auktioner, og at der ville være en stor risiko for, at transportkunder ville hamstre årskapacitet, hvis Energinet.dk her fulgte selskabets normale procedure ved ændringer.

27. Normalt lægger Energinet.dk stor vægt på at advisere alle aktører i god tid før ændringer, ligesom alle regelændringer normalt bliver diskuteret på selskabets aktørfora, før endelige ændringer bliver gennemført.

28. I september 2011 holdt Sekretariatet møde med Energinet.dk, og gjorde opmærksom på, at Energitilsynet ikke kunne nå at metodegodkende auktionensprincippet (de månedlige auktioner) inden det blev sat i værk fra 1. oktober 2011. Sekretariatet tilkendegav, at Sekretariatet som udgangspunkt ser positivt på introduktion af auktioner til salg af kapacitet, allerede fordi auktioner var blevet vedtaget som nyt europæisk allokeringssprincip i ACERs ”overordnede retningslinjer”, som blev godkendt den 3. august 2011. Dette ville blive afspejlet i en indstilling til Energitilsynet i forbindelse med en metodegodkendelsessag.

29. Sekretariatet gjorde på samme møde opmærksom på, at det var kritisk, at transportkunder ikke længere kunne købe årsproduktet, og at Energinet.dk efter Sekretariatets opfattelse snarest muligt skulle genindføre dette produkt som et auktionsprodukt sammen med kvartalsprodukter, hvilket altså nu sker med anmeldelsen og de planlagte ændringer fra oktober 2012. Sekretariatet gjorde også opmærksom på, at det var særdeles vigtigt, at Energinet.dk efterfølgende skulle forklare baggrunden for forløbet i sommeren 2011.

30. Sekretariatet har efterfølgende erfaret, at Energinet.dk udførligt har forklaret årsagen til forløbet for selskabets transportkunder. Dette har Energinet.dk blandet andet gjort på aktørmøder i efteråret 2011, hvor også Sekretariatet har deltaget.

31. Sekretariatet tilkendegav endelig over for Energinet.dk, at Energitilsynet skal godkende auktionensprincippet som en national metodegodkendelsessag.

32. Sekretariatet har afventet den endelige udformning af Energinet.dks auktionsmodel - og herunder det komplette sæt af produkter, der udbydes på auktion, inden Sekretariatet har forberedt metodegodkendelsen til forelæggelse for Energitilsynet. Sekretariatet skal beklage, at Energitilsynet først i forbindelse med denne metodegodkendelsessag er blevet forelagt sagen.

33. Forløbet i den danske proces skal ses i lyset af den samtidige europæiske harmoniseringsproces, hvor ACER den 3. august 2011 vedtog og offentliggjorde sine overordnede retningslinjer for kapacitetsallokering, som fastslår, at al transportkapacitet i Europa i fremtiden skal sælges på auktion, og hvor den europæiske sammenslutning af transmissionselskaber på gasområdet (ENTSO-G) allerede da var langt fremme sit arbejde med en europæisk netregel, der skal indeholde de mere specifikke regler for de europæiske auktioner. ENTSO-G afleverede et endeligt udkast til netregel til ACER den 6. marts 2012.

34. ACER skal inden for 3 måneder komme med en begrundet udtalelse (reasoned opinion) om netreglen – dvs. udtale sig om, hvorvidt netreglen er i overensstemmelse med de overordnede retningslinjer. ACER offentliggjorde sin udtalelse den 5. juni 2012, og kræver her, at ENTSOG foretager visse ændringer i sin netregel; ENTSOG er nu i færd med at vurdere udtalelsen og korrigere netreglen, så den kan sendes tilbage til ACER til fornyet vurdering. Dette skal ske senest den 17. september 2012.

35. Overordnede retningslinjer og netregler er nye elementer i den 3. liberaliseringspakke. Det europæiske energiagentur, ACER, skal udarbejde overordnede retningslinjer på en række centrale markedsområder – og således også for allokering af transportkapacitet - hvorefter ENTSOG udarbejder mere detaljerede netregler, som skal være i tråd med de overordnede retningslinjer.

36. Det er meningen, at de europæiske netregler efterfølgende bliver gjort retligt bindende via den procedure, som er forudsat i EU's 3. pakke (komitologi). Når netreglen for allokering af transportkapacitet foreligger i den endelig bindende form, vil Energinet.dk som nationalt transmissionsselskab være forpligtet til at overholde denne netregel umiddelbart og direkte.

37. Energinet.dks anmeldte ændringer (og forløbet i øvrigt) skal i det hele forstås og vurderes i lyset af denne europæiske proces.

38. Energinet.dks planlagte ændringer i forhold til den nuværende metode fremgår af tabellen nedenfor.

Tabel 1

	Metode før anmeldelse		Metode efter anmeldelse	
	Ellund/Dragør (exit)	Nybro (entry)	Ellund/ Dragør (exit)	Nybro (entry)
Allokeringsprincip	FCFS	FCFS	Auktion	FCFS
Transportprodukter (uafbrydelige)	<ul style="list-style-type: none"> • daglige • ugentlige • månedlige (rullende) (dog auktion) 	<ul style="list-style-type: none"> • daglige • ugentlige • månedlige • årlige (1 år) 	<ul style="list-style-type: none"> • daglige (dog fcfs) • månedlige (rullende) • kvartal (1 til 4) • årlige (max.1 år) 	<ul style="list-style-type: none"> • daglige • månedlige • kvartal • årlige (1 år)
	Ellund/Dragør (entry og exit)	Nybro (entry)	Ellund/ Dragør (entry og exit)	Nybro (entry)
Transportprodukter (afbrydelige)	<ul style="list-style-type: none"> • daglige • ugentlige • månedlige (rullende) 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • daglige (dog fcfs) • månedlige (rullende) • kvartal (1 til 4) • årlige (max.1 år) (Ellund entry) 	N/A
Tarif	Reguleret - dog markedspris ved rullende månedlige auktioner	Reguleret	Auktion	Reguleret

Kilde: Sekretariatet for Energitilsynet

Høring

39. Sekretariatet har holdt møde med Energinet.dk, og har tilkendgivet, at Energinet.dk skulle give transportkunderne mulighed for at kommentere de påtænkte ændringer, som Energinet.dk siden har anmeldt officielt (den 29. maj 2012). Dette er en fleksibel måde at få transportkundernes kommentarer samlet, idet Energinet.dk har direkte adgang til samtlige transportkunder via fælles møder og markedsinformation (på engelsk) og via registret over samtlige transportkunder (det danske aktørregister).

40. Energinet.dk har således præsenteret de ændringer, der nu er anmeldt, på selskabets interessentforum (Shippers Forum og User Group) i foråret 2012 og har også holdt en workshop i marts 2012. Herefter har alle transportkunder haft mulighed for at komme med skriftlige kommentarer, og Sekretariatet har kendskab til de enkelte transportkunders kommentarer i forhold til Energinet.dk.

41. Sekretariatet gør også opmærksom på, at denne afgørelse lægger vægt på, at der har været en lang europæisk proces på området. Denne proces har været transparent med workshops og offentlige høringer, hvor alle interessenter har haft mulighed for at kommentere på de overordnede retningslinjer fra ACER og udkastet til netregel fra ENTSOG.

42. Sekretariatet tillægger disse dokumenter stor vægt, og Sekretariatet har derfor ikke haft behov for at foretage en ren dansk høring om samme.

43. Sekretariatet har sendt et samlet udkast til afgørelse i høring hos Energinet.dk. Energinet.dk er kommet med enkelte korrektioner af teknisk karakter, men i øvrigt støtter Energinet.dk hovedpunkterne i Sekretariatets vurdering – herunder at der bør laves en analyse, hvor det vurderes, hvordan den samlede danske transmissionskapacitet bliver fordelt bedst muligt mellem de forskellige transportprodukter, der er til rådighed.

44. Energinet.dks høringssvar er vedlagt som bilag 3.

Lovgrundlag

Danske retskilder

Naturgasforsyningsloven (lovbekendtgørelse nr. 996 af 13. oktober 2011) indeholder følgende relevante bestemmelser:

Lovens formål:

§ 1. Lovens formål er at sikre, at landets naturgasforsyning tilrettelægges og gennemføres i overensstemmelse med hensynet til forsyningsikkerhed, samfundsøkonomi, miljø og forbrugerbeskyttelse. Loven skal inden for denne målsætning give forbrugerne adgang til billig naturgas.

Stk. 2. Loven skal i overensstemmelse med de i stk. 1 nævnte formål særligt fremme en bæredygtig energianvendelse, herunder ved energibesparelser, samt sikre en effektiv anvendelse af økonomiske ressourcer og skabe konkurrence på markeder for handel med naturgas.

Krav til transmissionsselskaber og adgang til systemet:

§ 11 Transmissionsselskaber og distributionsselskaber skal sikre en tilstrækkelig og effektiv transport af naturgas med tilhørende ydelser i egne net, herunder

- 1) opretholde den fysiske balance i nettet,
- 2) stille fornøden transportkapacitet til rådighed,
- 3) sikre måling af levering og afgang af naturgas i nettet og
- 4) forsyne brugerne af nettet med de nødvendige oplysninger om måling af naturgas, der transporteres gennem nettet.

Stk. 2 (...)

12 a. Et transmissionsselskab skal ved udførelsen af sine opgaver bidrage til at sikre, at der skabes de bedst mulige betingelser for konkurrence på markeder for handel med naturgas, jf. § 1, stk. 2.

Stk. 2. Et transmissionsselskab kan ud over det i stk. 1 nævnte tage andre initiativer med henblik på at fremme konkurrencen på markeder for naturgas.

Stk. 3. (...)

§ 18. Enhver har ret til mod betaling at benytte transmissionsnet, distributionsnet og LNG-faciliteter, samt, hvis det er teknisk eller økonomisk nødvendigt for at yde effektiv systemadgang, lagre, linepack og andre hjælpefunktioner (systemet), jf. dog stk. 3.

Stk. 2. Anmodning om benyttelse af systemet rettes til det transmissions-, distributions-, lager- eller LNG-selskab, hvis net, lager eller LNG-facilitet ønskes benyttet. Selskaberne skal give adgang til systemet på grundlag af objektive, gennemsigtige og ikkediskriminerende kriterier. (...)

§ 20. Priser og betingelser for benyttelse af transmissions- og distributionsnet samt LNG-faciliteter efter § 18,(91) der udbydes af transmissions-, distributions- og LNG-selskabet, fastsættes af transmissions-, distributions- eller LNG-selskabet, jf. kapitel 7. Transmissions-, distributions- og LNG-selskaber skal offentliggøre tariffer og betingelser for benyttelse af transmissions- og distributionsnet samt LNG-faciliteter efter § 18.

§ 37 d. Energinet.dk og denne virksomheds helejede datterselskaber kan i priserne for de aktiviteter, som varetages i medfør af § 2, stk. 2 og 3, i lov om Energinet.dk indregne nødvendige omkostninger, herunder til indkøb af energi, lønninger, tjenesteydelser, administration, vedligeholdelse, andre driftsomkostninger og afskrivninger, samt nødvendig forrentning af virksomhedens kapital. Denne bestemmelse gælder ikke for lagervirksomhed.

Stk.2. Økonomi- og erhvervsministeren kan fastsætte nærmere regler om afgrænsningen af de omkostninger, som kan anses for nødvendige efter stk. 1, samt om fastsættelsen af den nødvendige forrentning og om forrentningsgrundlaget efter stk. 1

Anmeldelse og godkendelse:

§ 36 a. Priser og betingelser for anvendelse af transmissions- og distributionsnet samt LNG-faciliteter fastsættes af transmissions-, distributions- og LNG-selskaber efter offentliggjorte metoder, som er godkendt af Energitilsynet

§ 40. Transmissions-, distributions-, lager-, LNG- og forsyningspligtige selskaber, jf. §§ 10 og 24, skal til Energitilsynet anmelde

- 1) de metoder, der anvendes til at beregne eller fastsætte betingelser og vilkår for adgang til transmissions- og distributionsnet samt LNG-faciliteter, herunder tariffer
- 2) (...).

Tilsyn med priser og adgangsbetingelser samt påbud:

§ 41. Hvis Energitilsynet finder, at priser og betingelser må anses for at være i strid med bestemmelserne i denne lov, kan tilsynet give påbud om ændring af priser og betingelser.

Stk.2. Finder Energitilsynet, at priser, betingelser eller aftaler må anses for at give en miljømæssig eller samfundsøkonomisk uhensigtsmæssig anvendelse af energi, kan tilsynet, efter at forhandlinger med de berørte parter har fundet sted, give påbud om ændring heraf.

§ 47 b. Klima-, energi- og bygningsministeren og Energitilsynet kan påbyde, at forhold, der strider mod loven, mod regler eller afgørelser i henhold til loven eller mod Europa-Parlamentets og Rådets forordning om betingelserne for adgang til naturgas-transmissionsnet, bringes i orden straks eller inden en nærmere angiven frist.

Lov om energinet.dk (lovbekendtgørelse nr. 224 af 16. marts 2009 med senere ændringer)

fastlægger formålet med Energinet.dk:

§ 2. Energinet.dks 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.

(...)

Og har følgende bestemmelse om investeringer (udbygning):

§ 4. Etablering af nye transmissionsnet og væsentlige ændringer i bestående net kan ske, hvis der er et tilstrækkeligt behov for udbygningen, herunder at udbygningen sker med sigte på øget forsyningssikkerhed, beredskabsmæssige hensyn, skabelse af velfungerende konkurrencemarkeder eller indpasning af vedvarende energi, eller hvis projektet er nødvendigt til opfyldelse af pålæg i medfør af stk. 6. Hvis et projekt har regional betydning på tværs af landegrænser, skal dette indgå i behovsvurderingen.

Stk.2. Udbygning i henhold til stk. 1 skal forinden påbegyndelse være belyst i en plan, som samtidig skitserer det fremtidige behov for transmissionskapacitet. Planen skal indsendes til klima-, energi- og bygningsministeren, inden udbygning i henhold til stk. 1 kan påbegyndes. Udbygning kan tidligst påbegyndes 6 uger efter planens indsendelse.

Stk.3. Klima-, energi- og bygningsministeren kan bestemme, at udbygningen i henhold til stk. 1 kræver godkendelse af klima-, energi- og bygningsministeren.

Godkendelsesproceduren for nye investeringer er i øvrigt yderligere omtalt i **bekendtgørelse nr. 1034** af 4. november 2011 om anvendelse af naturgasforsyningsnettet og planer for det fremtidige behov for gastransmissionskapacitet (kaldet transmissionsbekendtgørelsen):

§ 12. Energistyrelsen udøver på klima- energi- og bygningsministerens vegne de beføjelser, som ministeren tillægges i medfør af § 4, stk. 2-4, i lov om Energinet.dk, for så vidt angår udbygninger og ændringer af transmissionsnet, hvor omkostningerne vurderes at være mindre end 100 mio. kr.).

Og har følgende bestemmelse om overskud:

§ 13. Energinet.dks overskud ifølge de i § 12, stk.1, omtalte regnskaber for virksomhedens elforsynings- og naturgasrelaterede aktiviteter kan tilbageføres til de respektive forbrugergrupper som dividende eller anvendes til konsolidering. (...).

Stk. 2. Økonomi- og erhvervsministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvorledes tilbageførsel af overskud til forbrugerne efter stk. 1 kan finde sted.

Stk. 3. Energinet.dk kan ikke udlodde overskud eller egenkapital ved udbytteudlodning eller på anden måde til staten.

(...)

Bekendtgørelsen om økonomisk regulering af Energinet.dk (bekendtgørelse nr. 965 af 21. september 2006)

Denne bekendtgørelse indeholder nærmere bestemmelser, som udmønter naturgasforsyningslovens hovedbestemmelse (§ 37 d) om hvi-le-i-sig-selv princippet.

Følgende bestemmelser er relevante for denne afgørelse:

§ 3. Nødvendige omkostninger vil især vedrøre: 1) Indkøb af energi. 2) Lønninger. 3) Tjenesteydelser. 4) Administration. 5) Vedligeholdelse. 6) Andre driftsomkostninger, som eksempelvis: a) Til demontering og bortskaffelse af teknisk forældede

net i forbindelse med f.eks. kabellægning. b) Som følge af krav pålagt af offentlige myndigheder. 7) Afskrivninger som nævnt i § 5. 8) Nedskrivninger, der udløses af teknisk værdiforringelse af aktiver. 9) Betalte skatter og afgifter. 10) Renter af fremmedkapital og øvrige finansielle omkostninger.

§ 4. Forrentningen af kapitalen i Energinet.dk skal alene muliggøre overholdelse af virksomhedens gældsforpligtelser samt den yderligere konsolidering, der er nødvendig for en effektiv drift af Energinet.dk, jf. stk. 2 og 3.

Stk. 2. Størrelsen af forrentningen efter stk. 1, bestemmes med udgangspunkt i den forrentning, der er nødvendig for at fastholde realværdien af nettoaktiverne opgjort separat for Energinet.dk's elektricitets- og naturgasrelaterede aktiviteter, jf. § 10, stk. 1, nr. 1. (...).

§ 6. Indtægter fra samkøringsforbindelser anvendes i henhold til EF-forordning nr. 1228/2003 af 26. juni 2003 om betingelser for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling.

Stk. 2. Indtægter fra samkøringsforbindelser, som Energinet.dk øremærker til netinvesteringer, skal passiveres og modregnes i de foretagne investeringer i overensstemmelse med årsregnskabsloven, når investeringen er gennemført.

§ 7. Såfremt der i regnskabsåret opstår en difference mellem realiserede indtægter og summen af de nødvendige omkostninger og forrentningen, jf. §§ 2-4, skal difference afvikles snarest muligt og senest i det næstfølgende regnskabsår, jf. dog stk. 3. Afviklingen sker i overensstemmelse med den regnskabsmæssige adskillelse, jf. § 10.

Stk. 2. Ved betydelige differencer kan Energitilsynet tillade en længere afviklingsperiode med henblik på at sikre en jævn prisudvikling.

Stk. 3. (...)

EU retskilder

Den europæiske gasforordning (Europaparlamentets og Rådets forordning nr. 715/2009 af 13. juli 2009 om betingelserne for adgang til naturgasstransmissionssystemet og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1775/2005).

har følgende relevante bestemmelser:

Artikel 4 (Det europæiske net af gastransmissionssystemoperatører)

Alle transmissionssystemoperatører samarbejder på fællesskabsplan gennem ENTSO for gas for at fremme gennemførelsen af et velfungerende indre marked for naturgas og grænseoverskridende handel og sikre optimal forvaltning, samordnet drift og holdbart teknisk udvikling af det europæiske naturgasstransmissionsnet

Artikel 6 (Etablering af netregler)

1. (...)

2. Kommissionen anmoder agenturet om inden for et rimeligt tidsrum på højst seks måneder at forelægge den ikke-bindende overordnede retningslinjer («overordnede retningslinjer») med klare og objektive principper i overensstemmelse med artikel 8, stk. 7, for udviklingen af netregler vedrørende de områder, der er identificeret på prioritetslisten. Alle overordnede retningslinjer skal bidrage til ikke-diskrimination, reel konkurrence og et effektivt fungerende marked. Kommissionen kan på begrundet anmodning fra agenturet forlænge dette tidsrum.

(...)

6. Kommissionen anmoder ENTSO for gas om at forelægge netregler, der er i tråd med de relevante overordnede retningslinjer, for agenturet inden for et rimeligt tidsrum på højst tolv måneder.

7. Inden for en periode på tre måneder efter dagen for modtagelsen af netregler, hvor agenturet kan gennemføre en formel høring af de relevante interessenter, forelægger ENTSO for gas en begrundet udtalelse om netreglerne.

8. ENTSO for gas kan ændre netreglerne i lyset af agenturets udtalelse og genforelægge dem for agenturet.

9. Når agenturet er overbevist om, at netreglerne er i tråd med de relevante overordnede retningslinjer, forelægger agenturet netreglerne for Kommissionen og kan henstille, at de vedtages inden for et rimeligt tidsrum. Hvis Kommissionen ikke vedtager reglerne, angiver den årsagerne hertil.

(...)

Artikel 7 (Ændring af netregler)

1. (...)

3. Kommissionen kan under hensyn til agenturets forslag vedtage ændringer af alle netregler, der er vedtaget i henhold til artikel 6. Disse foranstaltninger, der har til formål at ændre ikke-væsentlige bestemmelser i denne forordning ved at supplere den, vedtages efter forskrifts-proceduren med kontrol i artikel 28, stk. 2.

(...)

Artikel 8 (Opgaver for ENTSO for gas)

1. ENTSO for gas udarbejder netregler på de i denne artikels stk. 6 nævnte områder på anmodning af Kommissionen i overensstemmelse med artikel 6, stk. 6.

(...)

6. Netreglerne, jf. stk. 1 og 2, dækker følgende områder, idet der om nødvendigt tages hensyn til særlige regionale forhold:

a) ...

g) regler om kapacitetstildeling og håndtering af kapacitetsbegrænsninger
 7. Netreglerne udvikles for grænseoverskridende netspørgsmål og spørgsmål om markedsintegration og berører ikke medlemsstaternes ret til at udarbejde nationale regler for spørgsmål, der ikke berører grænseoverskridende handel.
 (...)

45. Som det ses, indfører den europæiske gasforordning to nye begreber, nemlig ”overordnede retningslinjer” (engelsk: framework guidelines) og ”netregler” (engelsk: network codes). Det europæiske energiagentur (ACER) har ansvaret for at udarbejde ikke-bindende retningslinjer for en række centrale områder for det europæiske gasmarked, og den europæiske sammenslutning af gastransmissionsselskaber (ENTSOG) har herefter ansvaret for at udmønte disse overordnede retningslinjer i en mere detaljeret og harmoniseret netregel, som efterfølgende kan gøres retligt bindende via den såkaldte komitologi-procedure.

46. ACER vedtog de overordnede retningslinjer på området ”kapacitetsallokering” (ofte kaldet CAM) den 3. august 2011, og ENTSOG indsendte den 6. marts 2012 sit endelige udkast til en netregel til ACER. ACER skal herefter komme med en begrundet udtalelse (reasoned opinion) til ENTSOG om, hvorvidt netreglen er ”i tråd med” de overordnede retningslinjer. Dette har ACER 3 måneder til, og ACER offentliggjorde sin begrundede udtalelse den 5. juni 2012.

47. De overordnede retningslinjer og netreglen for kapacitetsallokering er afgørende fortolkningsbidrag i forhold til denne afgørelse, idet de sætter rammen for fremtidens allokering af kapacitet i hele EU, og fordi indholdet i disse dokumenter er resultatet af en meget grundig proces, hvor alle relevante interesseorganisationer og enkeltsselskaber har haft mulighed for at deltage aktivt. ACERs begrundede udtalelse er også et vigtigt fortolkningsbidrag, allerede fordi selve formålet med ACER er at bistå de regulerende myndigheder i de enkelte medlemslande.

48. Ovennævnte dokumenter er ganske omfattende, og er derfor vedlagt denne afgørelse som selvstændige bilag: Bilag 4: ACERs overordnede retningslinjer. Bilag 5: ENTSOGs udkast til en europæisk netregel. Bilag 6: ACERs begrundede udtalelse (reasoned opinion).

Artikel 13 (Tariffer for netadgang)

1. De tariffer eller metoder til beregning af disse, som transmissionssystemoperatører anvender, og som er godkendt af deregulerende myndigheder i medfør af artikel 41, stk. 6, i direktiv 2009/73/EF, samt de tariffer, der er offentliggjort i medfør af artikel 32, stk. 1, i samme direktiv, skal være gennemsigtige, tilgodese behovet for systemintegritet og forbedring deraf og afspejle faktiske omkostninger, for så vidt sådanne omkostninger svarer til en effektiv og strukturelt sammenlignelig netoperatørs omkostninger og er gennemsigtige, samtidig med at de giver et rimeligt investeringsafkast, og der skal, hvor det er rimeligt, ta-

ges hensyn til de regulerende myndigheders benchmarking af tariffer. Tarifferne eller metoderne til beregning af disse skal anvendes på en ikke-diskriminerende måde.

Medlemsstaterne kan beslutte, at tarifferne også kan fastsættes gennem markedsbaserede ordninger, såsom auktioner, forudsat at sådanne ordninger og indtægterne herfra er godkendt af den regulerende myndighed.

Tarifferne eller metoderne til beregning af disse skal bidrage til en effektiv handel med gas samt konkurrence på markedet, samtidig med at krydssubsidiering mellem netbrugerne undgås, og samtidig med at der ansøres til investeringer og opretholdes eller skabes interoperabilitet for transmissionsnet.

Tariffer for netbrugere skal være ikke-diskriminerende og skalfastsættes særskilt for hvert indfødningspunkt til og udtagningspunkt fra transmissionssystemet. Mekanismer til omkostningsfordeling og metoder til takstfastsættelse i forbindelse med indfødningspunkter og udtagningspunkter godkendes af de nationale regulerende myndigheder. Medlemsstaterne sikrer, at netafgifter efter en overgangsperiode, dvs. senest den 3. september 2011, ikke beregnes ud fra kontraktmæssigt fastsatte transporttruter.

2. Tarifferne for netadgang må hverken begrænse markedets likviditet eller medføre skævheder i handelen på tværs af grænserne mellem forskellige transmissionssystemer. Når forskelle i tarifstrukturer eller balanceringsmekanismer hindrer handelen på tværs af transmissionssystemerne, skal transmissionssystemoperatøren uanset artikel 41, stk. 6, i direktiv 2009/73/EF i tæt samarbejde med de relevante nationale myndigheder arbejde aktivt for konvergens mellem tarifstrukturerne og principperne for gebyropkrævning, herunder i forbindelse med balancering.

Artikel 14 (Transmissionssystemoperatørers adgangstjenester for tredjepart)

1. Transmissionssystemoperatører skal:

- a) sikre, at de tilbyder tjenester på et ikke-diskriminerende grundlag til alle netbrugere
- a) tilbyde både uafbrydelige og afbrydelige adgangstjenester for tredjepart. Prisen på afbrydelig kapacitet skal afspejle sandsynligheden for afbrydelse
- b) tilbyde netbrugerne både kort- og langsigtede tjenester.

Hvis en transmissionssystemoperatør tilbyder samme tjeneste til forskellige kunder, skal det, med henblik på første afsnit, litra a) ske på samme aftalevilkår, enten på grundlag af harmoniserede transportaftaler eller på grundlag af fælles regler for netadgang, som er godkendt af den kompetente myndighed i overensstemmelse med proceduren i artikel 41 i direktiv 2009/73/EF.2.

Transportaftaler, der indgås med usædvanlige startdatoer eller kortere løbetid end en standardtransportaftale på årsbasis, må ikke medføre vilkårligt højere eller lavere tariffer, der ikke afspejler tjenestens markedsværdi, i overensstemmelse med principperne i artikel 13, stk. 1. (...)

Artikel 16 (Principper for kapacitetstildeling og procedurer for håndtering af kapacitetsbegrænsninger vedrørende transmissionssystemoperatører)

1. Den størst mulige kapacitet på alle relevante punkter nævnt i artikel 18, stk. 3, skal stilles til rådighed for markedsdeltagere under hensyntagen til systemintegritet og effektiv netdrift.

2. Transmissionssystemoperatører skal indføre og offentliggøre ikke-diskriminerende og gennemsigtige mekanismer for kapacitetstildeling, der skal

- a) give passende økonomiske signaler med henblik på en effektiv og maksimal udnyttelse af den tekniske kapacitet og fremme investeringer i ny infrastruktur samt fremme grænseoverskridende naturgasudveksling
- b) være forenelige med markedsmekanismen, herunder spotmarkeder og handelspladser, og samtidig være fleksible og kunne tilpasses ændrede markedsforhold,
- c) være forenelige med medlemsstaternes ordninger for netadgang.

3. Transmissionssystemoperatører gennemfører og offentliggør ikke-diskriminerende og gennemsigtige procedurer for håndtering af kapacitetsbegrænsninger, som fremmer grænseoverskridende naturgasudveksling på en ikke-diskriminerende måde, under hensyntagen til følgende principper:

a) i tilfælde af aftalemæssige kapacitetsbegrænsninger skal transmissionssystemoperatører tilbyde uudnyttet kapacitet på det primære marked mindst én dag frem og som afbrydelig kapacitet, og

b) netbrugere har ret til at videresælge eller overdrage deres uudnyttede aftalte kapacitet på det sekundære marked.

Med henblik på første afsnit, litra b), kan medlemsstaterne kræve, at netbrugerne anmelder dette til transmissionssystemoperatøren eller oplyser denne herom..

4. Hvis der opstår fysiske kapacitetsbegrænsninger, skal transmissionssystemoperatøren eller eventuelt de regulerende myndigheder anvende ikke-diskriminerende, gennemsigtige principper for kapacitetstildeling.

5. Transmissionssystemoperatørerne bedømmer jævnligt efterspørgslen på markedet efter nye investeringer. Når transmissionssystemoperatørerne planlægger nye investeringer, bedømmer de markedets efterspørgsel og tager højde for forsyningssikkerheden (...)

Det europæiske gasdirektiv (Europaparlamentets og Rådets direktiv 2009/73/EF af 13. juli 2009 om fælles regler for det indre marked for naturgas og om ophævelse af direktiv 2003/55/EF).

Indeholder en regel om komitologi (udvalg) på naturgasområdet:

Artikel 51(Udvalg)

1. Kommissionen består af et udvalg.
2. Når der henvises til dette stykke, anvendes artikel 3 og 7 i afgørelse 1999/468/EF, jf. dennes artikel 8.
3. Når der henvises til dette stykke, anvendes artikel 5a, stk. 1-4, og artikel 7 i afgørelse 1999/468/EF, jf. dennes artikel 8.

Begrundelse

49. Energinet.dk anmeldte den 29. maj 2012 en række ændringer i den måde, som Energinet.dk sælger transportkapacitet på. Anmeldelsen er foretaget i henhold til naturgasforsyningsloven (§ 40, stk. 1), som kræver, at metoder til beregning eller fastsættelse af betingelser for adgang til transmissionsfaciliteter skal anmeldes til Energitilsynet.

50. I det følgende vurderer Sekretariatet de ændringer i allokeringsprincippet, som Energinet.dk ønsker at gennemføre per 1. oktober 2012.

51. Auktioner som allokeringsprincip, er allerede vedtaget på europæisk plan (ACERs overordnede retningslinjer fra 3. august 2011), således at allokering af transportkapacitet i fremtiden skal ske via auktioner. De overordnede retningslinjer – og udkastet til en netregel - er resultatet af et meget grundigt arbejde med mange workshops, en bred offentlig debat og en offentlig høring, hvor også transportkunder i det danske aktørregister har haft mulighed for at deltage.

52. Sekretariatets vurdering tager derfor specielt udgangspunkt i de nye fælles europæiske regler om allokering af kapacitet, idet fælles og harmoniserede regler (og samarbejde) på området udgør hele grundlaget for det fremtidige europæiske gasmarked.

53. Sekretariatets vurdering er inddelt i 3 hovedafsnit. Først vurderer Sekretariatet auktion generelt som princip for tildeling af transportkapacitet. Herefter vurderer Sekretariatet Energinet.dks anmeldte ændringer, og endelig tager Sekretariatet stilling til, hvorledes Energinet.dk bør anvende eventuelle overdækninger fra auktioner.

Auktion som princip for tildeling af transportkapacitet

54. Sekretariatet bemærker indledningsvist, at naturgasforsyningsloven ikke specifikt omtaler auktioner eller andre metoder til fordeling af transportkapacitet i det danske transmissionssystem. Naturgasforsyningsloven siger ganske kort (§ 18, stk. 1 og stk. 2), at

”Enhver har ret til mod betaling at benytte transmissionsnet (...).”

”Selskaberne skal give adgang til systemet på grundlag af objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier.”

55. Den europæiske gasforordning nævner specifikt (artikel 13, stk. 1), at

”Medlemsstaterne kan beslutte, at tarifferne også kan fastsættes gennem markedsbaserede ordninger, såsom auktioner, forudsat at sådanne ordninger og indtægterne herfra er godkendt af den regulerende myndighed.”

56. Den europæiske gasforordning gælder umiddelbart og direkte i Danmark, og Energitilsynet træffer også afgørelser i forhold til gasforordningen.¹ Der er således lovhjemmel til at allokere kapacitet via auktioner – hvis den nationale regulator godkender ordningen og tager stilling til, hvorledes indtægterne fra auktioner skal håndteres.

57. Ud over at det er muligt at indføre auktioner, bør det dog også være sådan, at auktioner er det mest hensigtsmæssige og rimelige princip for tildeling af kapacitet for at Sekretariatet kan anbefale en tilslutning til dette princip allerede nu.

58. Det følger af naturgasforsyningsloven, at et transmissionsselskab ved udførelsen af sine opgaver skal ”bidrage til at sikre, at der skabes de bedste mulige betingelser for konkurrence på markeder for handel med naturgas”, og at et transmissionsselskab herudover kan ”tage andre initiativer med henblik på at fremme konkurrencen på markeder for naturgas”, jf. naturgasforsyningslovens § 12 a, stk. 1 og 2.

59. Sekretariatet vurderer generelt, at auktion som princip for allokering bidrager bedre end først-til-mølle princippet (også kendt som first-come-first-served) til at skabe de bedste betingelser for konkurrence på naturgasmarkedet i Danmark.

60. For det første udtrykker en auktionspris den pris, som markedet er parat til at betale for kapacitet. De transportkunder, som har den største betalingsvillighed, får kapaciteten i konkurrence med de transportkunder, som ikke er parat til at betale markedsprisen, hvis denne f.eks. er højere end startprisen i auktionen. Der er altså tale om en reel konkurrence i selve tildelingsprocessen, hvilket ikke som udgangspunkt gælder, hvis prisen er ens for alle og entydigt fastsat som den pris, Energinet.dk har lov til at tage i forhold til hvile-i-sig-selv princippet, jf. i det hele den økonomiske regulering af Energinet.dk.

61. Prisen på kapacitet i først-til-mølle princippet er netop fastsat som den pris, reguleringen tillader (nødvendige omkostninger og nødvendig forrentning).

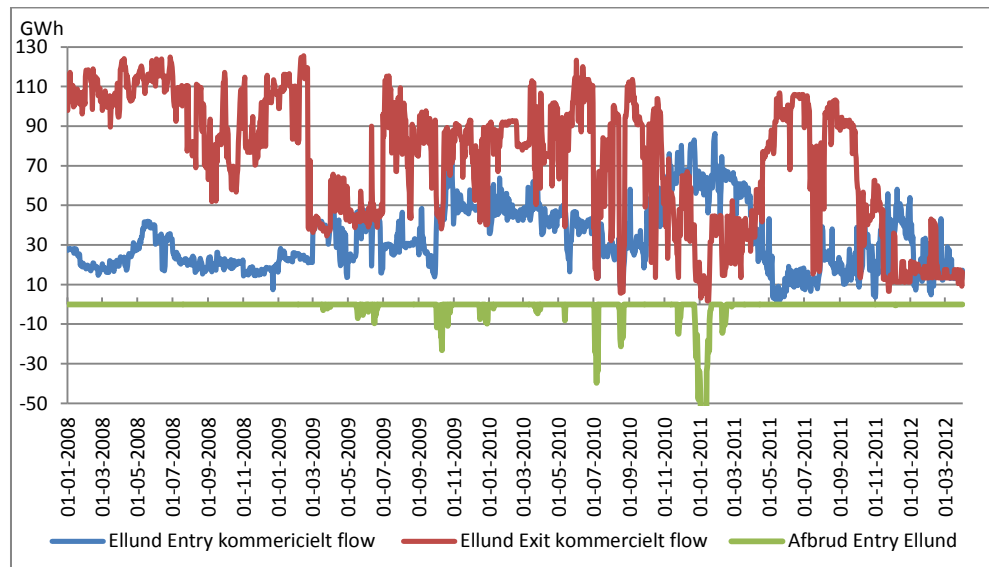
62. For det andet er reel konkurrence i tildelingen – dvs. konkurrence på betalingsvillighed - særligt påkrævet, hvor der er knaphed på kapacitet. En sådan knaphed er der f.eks. i det danske grænsepunkt mod Tyskland (Ellund), hvor der i flere tilfælde har været kontraktmæssige flaskehalse. En kontraktmæssig flaskehals betyder, at transportkunder, der har købt afbrydelig kapacitet mod Danmark,² får deres transport afbrudt i de tilfælde, hvor det

¹ Jf. naturgasforsyningslovens § 47 b.

² Transportkunder kan i dag kun købe afbrydelig kapacitet i Ellund entry. Dette skyldes forskellige tekniske forhold omkring tryk og gaskvalitet. Tidligere skyldtes det især, at gassen rent fysisk kun kunne flyde fra Danmark og ind i Tyskland (nord-syd), men Energinet.dk indgik i efteråret 2010 en

samlede bestilte gasflow ud af Danmark (Ellund exit) er mindre end det samlede bestilte gasflow ind i Danmark (Ellund entry), således at Energinet.dk ikke kan imødekomme det bestilte flow ind i Danmark ved at reducere flowet ud af Danmark.

Figur 1 – flaskehalse og afbrud i Ellund (entry) i perioden 2008-2012³



Kilde: Data fra Energinet.dk

63. Når kapaciteten sælges på auktion, vil markedskræfterne – dvs. forholdet mellem udbud og efterspørgsel – grundlæggende bestemme prisen, og det er ikke muligt for visse transportkunder at kapre kapacitet til en ”for lav pris” for at holde eventuelle konkurrenter ude af markedet.

64. Auktioner som allokeringsskema er derfor et nøgleelement til at sikre, at mest mulig kapacitet på grænsepunkterne bliver frigjort til markedet fremfor at blive hamstret af enkelte aktører. Dermed styrker auktioner generelt både likviditeten på engrosmarkedet for gas og konkurrencen på gasmarkedet.

65. Udover kravet om, at et transmissionsselskab generelt skal bidrage til at skabe konkurrence, er det også et fundamentalt krav, at transmissionsselskaber skal give adgang til systemet ”på grundlag af objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende vilkår”, jf. naturgasforsyningslovens § 18, stk. 2.

tryk- og kapacitetsaftale med de ansvarlige tyske transmissionsoperatører, således at gassen i dag også kan flyde fra Tyskland og ind i Danmark (syd-nord), men dog kun i mindre mængder.

³ Det sidste større afbrud var i januar 2011, hvor afbruddet var på 86 GWh.

66. Kravet om ikke-diskrimination i adgangsvilkårene er ganske fundamentalt, og er også uddybet i den europæiske gasforordning. Her er princippet udtrykt således (artikel 16, stk. 2, litra a-c):

”Transmissionssystemoperatører skal indføre og offentliggøre ikke-diskriminerende og gennemsigtige mekanismer for kapacitetstildeling, der skal

- a) give passende økonomiske signaler med henblik på en effektiv og maksimal udnyttelse af den tekniske kapacitet og fremme investeringer i ny infrastruktur samt fremme grænseoverskridende naturgasudveksling
- b) være forenelige med markedsmekanismen, herunder spotmarkeder og handelspladser, og samtidig være fleksible og kunne tilpasses ændrede markedsforhold,
- c) være forenelige med medlemsstaternes ordninger for netadgang.

67. Sekretariatet vurderer, at det oplagt, at auktioner giver bedre økonomiske signaler, og er mere foreneligt med ”markedsmekanismen” (herunder spotmarkeder) end først-til-mølle princippet.

68. Sekretariatet vurderer endvidere, at kravet om ikke-diskrimination og gennemsigtighed alt andet lige bedst tilgodeses, når ledig kapacitet sælges på bestemte tidspunkter – dvs. ifølge en fastsat auktionskalender – som alle aktører kender på forhånd.

69. Problemet med først-til-mølle princippet er, at der kan være en betydelig first-mover fordel ved at købe kapacitet – eller direkte hamstre kapacitet – hvor den regulerede og omkostningsbaserede pris (først-til-mølle) er lavere end den værdi, transportkapacitet reelt har for transportkunder, der skal flytte gas mellem markeder på et givent tidspunkt (markedsprisen).

70. Hvis transportkunder hamstrer (billig) kapacitet – evt. blot for at undgå at andre transportkunder kan få kapacitet – kan der nemt opstå kontraktmæssige flaskehalse. Det vil sige, at efterspørgslen efter kapacitet er større end den tekniske kapacitet, der er til rådighed, hvilket er problematisk, hvis efterspørgslen ikke er udtryk for et reelt behov for transportkapacitet.

71. Først-til-mølle princippet kan også give en urimelig markedsfordel til de transportkunder, som har en informationsfordel i markedet – f.eks. om den fremtidige værdi af at kunne transportere gas til/fra et givent marked.

72. Det er afgørende, at der er adgang til kapacitet for alle aktuelle og potentielle kunder, og at den tilbydes til alle på samme vilkår, jf. også Lov om Energinet.dk (§ 2), der angiver, at ”Energinet.dks formål er at sikre en effektiv drift (...) og at sikre åben og lige adgang for alle brugere af nettene.”

73. Sekretariatet finder, at dette ”energiretlige ligebehandlingskrav” alt andet lige bedst garanteres ved, at kapaciteten sælges på offentlige auktioner, som følger en auktionskalender, der er kendt af alle. Det er således også vigtigt for troværdigheden i markedet, at alle kan se, at tildeling af kapacitet sker retmæssigt og ikke blot må stole på, at det sker retmæssigt.

74. Tilsvarende vurderinger ligger også til grund for, at auktioner som obligatorisk allokeringsprincip nu er vedtaget på europæisk plan.

75. Den europæiske overgang til auktioner bygger på både teoretiske studier, interne diskussioner mellem de europæiske regulatorer, og som et resultat af en lang række møder og workshops, hvor transmissionsselskaber (ENTSOG), energiselskaber, regulatorer og Kommissionen har været samlet og har haft mulighed for at byde ind med synspunkter og vurderinger.⁴

76. Den europæiske proces har vist, at der er en bred konsensus hos stort set alle interessenter om, at auktioner giver den mest rimelige, transparente og konkurrencemæssige tildeling af den (knappe) ressource, som transmissionskapacitet udgør. Sekretariatet finder det derfor hensigtsmæssigt, at Energinet.dk allerede nu tager skridt til at indføre auktioner i Danmark, selvom det først vil være et egentlig lovkrav, når den nye europæiske netregel for allokering (efter planen) bliver retligt bindende via den europæiske komitologi procedure.⁵

77. Sekretariatet er i øvrigt også opmærksom på, at andre lande også har indført auktioner som obligatorisk princip for tildeling af kapacitet. Således har Tyskland med virkning fra 1. oktober 2011 ændret sine regler for kapacitetstildeling,⁶ så tysk transportkapacitet i fremtiden skal sælges via auktion og på én fælles tysk bookingplatform. Ændringerne gælder for alle entry/exit punkter internt mellem de tyske markedsområder og på alle grænsepunkter – dog således at grænsepunkter kan blive undtaget, idet tysk lovgivning naturligvis ikke kan binde transmissionsselskaber i tilstødende lande.

78. Tyskland er særdeles vigtig i forhold til Danmark, idet grænsepunktet Ellund er Danmarks eneste forsyningskilde til/fra det kontinentale Europa.

79. Derfor finder Sekretariatet, at det er positivt, at Energinet.dk også har taget tidlige skridt til at indføre auktioner og arbejder aktivt sammen med de tyske transmissionsselskaber for at koordinere og harmonisere produkter og

⁴ Og selve resultatet af den europæiske diskussion – de overordnede retningslinjer og udkastet til netregel fra ENTSOG - har været i offentlig høring på europæisk plan, og relevante kommentarer og indvendinger er reflekteret i de endelige dokumenter.

⁵ Komitologi er et system for gennemførelsesforanstaltninger, eftersom det ikke er alle spørgsmål, der reguleres af lovgiveren i basisretsakterne (hovedlovene). Kommissionen skal som EU's udøvende organ vedtage sådanne gennemførelsesforanstaltninger. Denne opgave er delegeret til specialiserede udvalg i Kommissionen, hvor eksperter fra medlemsstaternes ministerier mødes med regelmæssige mellemrum. Som følge af dette system af udvalg (committees) betegnes denne procedure for afgørelser om gennemførelsesforanstaltninger normalt som "komitologi". På naturgasområdet bistår Kommissionen af det udvalg, der er nedsat ved artikel 51 i gasdirektivet (direktiv 2009/73/EF).

⁶ Gas Network Ordinance (Gasnetzzugangsverordnung) som ændret ved regeringsbeslutning af 18. august 2010.

produktlængder (herunder bundling af entry/exit kapacitet⁷) mod Tyskland før det bliver et europæisk krav efter den kommende netregel.⁸

80. Sekretariatet vil i den forbindelse påpege, at ACERs overordnede retningslinjer direkte kræver,⁹ at den kommende netregel skal indeholde en forpligtelse for nabo-transmissionsselskaber til at samarbejde og til at opstille procedurer for, hvorledes nabo-transmissionsselskaber kan harmonisere, koordinere og bundle kapacitetsprodukter.

81. Sekretariatet forventer derfor, at Energinet.dk arbejder tæt sammen med relevante nabo-transmissionsselskaber for at nå de mål, som Energinet.dk selv har angivet:

”The principal goal of European and Danish gas market development is to secure maximum availability of bundled capacity products and joint auctions at the interconnection points in order to enhance trading between national hubs or spot markets.”¹⁰

82. I den forbindelse kan det nævnes, at Energinet.dk er medunderskriver på et ”Memorandum of Understanding” (april 2012), hvor Energinet.dk og de gassystemansvarlige selskaber i Tyskland, Frankrig, Belgien og Holland den 1. april 2013 etablerer en fælles, europæisk platform, hvor gasselskaber kan købe kapacitet i gasnettet til transport af gas på tværs af de fem lande. Energinet.dk planlægger at sælge hele den danske transportkapacitet på denne auktionsplatform allerede fra den planlagte start i april 2013.

83. Sekretariatet finder, at dette er et godt initiativ, som også er helt i tråd med det overordnede europæiske mål om at opbygge regionale bookingplatforme – og ultimativt én paneuropæisk platform, jf. ACERs overordnede retningslinjer (punkt 3.3 – Booking platforms).

Energinet.dks specifikke auktionstiltag

84. Energinet.dk ønsker per 1. oktober 2012 at indføre auktioner for årskapacitet og kvartalskapacitet, og ønsker at fortsætte med de rullende månedlige auktioner over månedskapacitet. Energinet.dk ønsker at fjerne sit ugeprodukt, og ønsker at have de samme produkter og produktlængder i Ellund/Dragør (grænsepunkter) og Nybro, som er landingsterminal og indgangspunktet fra de danske gasfelter i Nordsøen.

⁷ Ifølge ACERs overordnede retningslinjer (punkt 2.4) skal netreglen kræve, at nabo-TSOer tilbyder bundlede produkter, således at en transportkunde kan transportere gas på tværs af grænser (exit land x og entry land y) som et enkelt produkt og i en enkelt bestilling. Retningslinjerne indeholder dog en bestemmelse om, at eksisterende kontrakter (indgået før netreglen træder i kraft) først skal være bundlet 5 år efter ikrafttræden. Dette er den meget omdiskuterede ”sunset clause”.

⁸ ENTSOGs netregel for allokering bliver sandsynligvis først retligt bindende (via komitologi) i 2014.

⁹ Punkt 1.5 (Cooperation).

¹⁰ Udtalelse som gengivet af Energinet.dk i ”Road Map for introduction af auktioner i det danske naturgas transmissionssystem”, som er vedlagt anmeldelsen af 29. maj 2012.

85. Det danske lovgrundlag for Energinet.dks virksomhed omtaler ikke auktioner, og giver ikke umiddelbart noget svar på, hvilke typer transportprodukter og hvilke kontraktlængder, Energinet.dk skal eller bør udbyde til markedet.

86. Det må dog generelt være sådan, at Energinet.dk skal udbyde et varieret produktmiks, som giver gode markedsmuligheder for såvel store som små energiselskaber, og såvel nye som etablerede selskaber – og uanset med hvilket fagligt formål selskaberne driver forretning. Dette kan siges indirekte at være udtrykt i bestemmelsen om, at transmissionsselskaber skal give adgang til nettet på grundlag af objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier, jf. naturgasforsyningslovens § 18, stk. 2, sidste punktum.

87. Modsat det danske lovgrundlag er der dog på europæisk plan afgørende bidrag at hente i forhold til at vurdere Energinet.dks auktionsmodel.

88. For det første er det direkte nævnt i den europæiske gasforordning (artikel 14, stk. 1), at transmissionssystemoperatører skal:

- a) sikre, at de tilbyder tjenester på et ikke-diskriminerende grundlag til alle netbrugere
- b) tilbyde både uafbrydelige og afbrydelige adgangstjenester for tredjepart. Prisen på afbrydelig kapacitet skal afspejle sandsynligheden for afbrydelse
- c) tilbyde netbrugerne både kort- og langsigtede tjenester.

89. For det andet – og endnu mere væsentligt – er der her en harmonisering i gang med de omtalte overordnede retningslinjer og netregler fra ACER og ENTSOG, hvor det allerførste emne netop er allokering af transportkapacitet.

90. Det er derfor naturligt, at Sekretariatet vurderer Energinet.dks auktionstiltag i lyset af den europæiske proces og de valg, der allerede er truffet her, jf. også at slutmålet er at få fælles regler for hele EU – og regler, som er retligt bindende.¹¹

91. ACER vedtog sine overordnede retningslinjer for kapacitetstildeling den 3. august 2011. Disse retningslinjer er ganske vist *ikke* retligt bindende, men det er dog sådan, at den netregel, som ENTSOG efterfølgende skal lave, skal være ”i tråd med de overordnede retningslinjer”, jf. artikel 6, stk. 6, i den europæiske gasforordning. På de punkter, hvor retningslinjerne er klare og utvetydige, – må det formodes, at der inden for et par år vil være en bindende europæisk netregel med et tilsvarende indhold. Dette er f.eks. tilfældet med pakken af harmoniserede standard-produkter, som der er lagt op til i

¹¹ Jf. den procedure for etablering og vedtagelse af europæiske netregler, som er behandlet i den europæiske gasforordning (artikel 6). Netregler bliver normalt retligt bindende via komitologi (se fodnote 5 ovenfor).

både de overordnede retningslinjer fra ACER og udkastet til netregel fra ENTSOG.

92. Allerede af denne grund bør de danske valg mht. kapacitetsprodukter ikke afvige væsentligt fra de valg, der allerede er truffet eller er tæt på at blive truffet på europæisk plan. Dog bør det være sådan, at Energinet.dk kan indføre tiltagene i et passende tempo og med respekt for særlige nationale omstændigheder.

93. Sekretariatet lægger denne grundlæggende tankegang til grund i det følgende.

Kapacitetsprodukter - generelt

94. De overordnede retningslinjer fra ACER opstiller et udgangspunkt for, hvilke standard kapacitetsprodukter, der mindst skal være til rådighed for transportkunderne i fremtidens europæiske auktioner (punkt 2.1). Disse er: Årsprodukter - kvartalsprodukter – månedsprodukter – dagsprodukter - intradag-produkter.

95. De samme produkter skal være til rådighed i samtlige auktionspunkter,¹² og markedet skal høres om disse standardprodukter i forbindelse med netreglen. ENTSOG har haft en offentlig høring, og udkastet til netregel indeholder den samme liste af produkter, og det er derfor ganske sandsynligt, at disse produkter vil udgøre fremtidens auktionsprodukter i Europa.

96. Energinet.dk anmelder, at selskabet per 1. oktober 2012 ønsker at sælge følgende uafbrydelige produkter: Årsprodukter – kvartalsprodukter – månedsprodukter – dagsprodukter – intraday-produkter. Energinet.dk ønsker samtidig at afskaffe sit ugeprodukt.

97. Sekretariatet konstaterer indledningsvist, at der grundlæggende er god overensstemmelse mellem Energinet.dks anmeldte kapacitetsprodukter og de produkter, som nu er på vej til at blive indført i hele Europa. Sekretariatet kommer i det følgende med bemærkninger til de enkelte produkter.

Årsproduktet

98. Sekretariatet finder, at det er positivt, at Energinet.dks setup omfatter et årsprodukt – nu som et auktionsprodukt. Årsproduktet er det produkt, som tidligere har været standardproduktet i Danmark, og transportkunderne er vant til agere i markedet i forhold til dette produkt.

¹² Anvendelsesområdet for de overordnede retningslinjer (og dermed også for netregler) er både fysiske og virtuelle entry/exit punkter - uanset om de er grænsepunkter mellem lande eller blot mellem tilstødende entry/exit systemer internt i et land (punkt 1.2 – Application). Exit punkter til distributivsystemer/lager/LNG/enkeltkunder/produktionsanlæg er ikke omfattet. I Danmark er der kun to grænsepunkter og ikke flere interne entry/exit systemer (dvs. der er kun én exit-zone i Danmark).

99. Transportkunder, der har afsætningsforpligtelser i Danmark og Sverige, har udtrykt over for Sekretariatet, at det skaber usikkerhed om levering og porteføljestyring, hvis det ikke er muligt at sikre adgang til Danmark fra det kontinentale Europa med minimum ét års varighed. Sekretariatet anerkender, at det også skal være muligt for transportkunder at booke kapacitet mere langsigtet for at få et velfungerende marked.

100. Sekretariatet konstaterer, at årsproduktet også er med i standardpakken i de overordnede retningslinjer og udkastet til netregel, og bliver udbudt i en auktion, der afholdes en gang om året. Dog er det sådan, at Energinet.dk kun vil sælge årskapacitet for et år ad gangen, mens ENTSOG i sin netregel lægger op til, at transportkunder i de årlige auktioner kan købe kapacitet i op til 15 år frem i tiden.¹³

101. Det er meningen, at samtlige auktioner efter den europæiske netregel i fremtiden skal afholdes på samme dag og inden for samme tidsrum – efter en ensartet auktionskalender.¹⁴ Energinet.dk vil dog afholde sin auktion over årsproduktet i september, mens udkastet til netregel lægger op til, at auktion over årsproduktet skal afholdes i marts hvert år.

102. Sekretariatet finder ikke, at der er grund til i denne afgørelse at beskæftige sig med den valgte timing, og ser det som et punkt, hvor Energinet.dk indtil videre diskretionært må tilrette deres processer, så de passer bedst muligt til det danske marked og bestræbelserne på at harmonisere bilateralt med Tyskland. Dog må Energinet.dk have punktet for øje fremadrettet, og når (hvis) netreglen bliver endelig vedtaget i komitologi, skal Energinet.dk naturligvis også følge den europæiske kalender.

Kvartalsproduktet

103. Energinet.dk har anmeldt et nyt kvartalsprodukt, hvor der er mulighed for (i en årlig auktion) at købe kapacitet for en periode på 1 til 4 kvartaler.

104. Kvartalsproduktet er et nyt produkt i Danmark, og årlige kvartalsauktioner er med i standardpakken i de overordnede retningslinjer og udkastet til netregel. Sekretariatet er derfor også positiv over for, at Energinet.dk nu indfører dette produkt som et auktionsprodukt.

105. Sekretariatet finder, at et kvartalsprodukt – som et kortere produkt – også kan bidrage til at skabe bedre markedsmuligheder for aktører på det danske gasmarked, som her får mulighed for at få et profileret produkt – det vil sige, at købet af gas tilpasses afsætningen, som varierer alt efter sæson.

¹³ Dette er en markant forskel – og der henvises her til diskussionen om produktlængder i afsnittet om månedsproduktet, hvor Sekretariatet kommer med nogle generelle betragtninger om emnet.

¹⁴ Jf. kravet om ”harmonised auction design” for alle punkter i de overordnede retningslinjer (3.1.1 – Auction design) og de udmøntende regler i udkastet til netregel (4.1 – Allocation methodology).

106. Sekretariatet kan derfor anbefale at støtte, at der kommer et kvartalsprodukt.

Månedproduktet

107. Energinet.dk indførte rullende månedlige auktioner over månedskapacitet fra oktober 2011. Rullende månedlige auktioner over månedskapacitet er forudsat i den europæiske model. Månedproduktet er et endnu kortere produkt end kvartalsproduktet, og vil derfor også kunne understøtte et vel-fungerende kort marked i Danmark. Sekretariatet kan derfor støtte, at disse månedlige auktioner fortsætter.

108. Energinet.dk ønsker specifikt at reservere 10 % af deres transportkapacitet til de månedlige auktioner.¹⁵ Denne procentsats skal ses i sammenhæng med en større diskussion på europæisk niveau om forholdet mellem korte og lange produkter i fremtidens europæiske auktioner.

109. I forbindelse med Energinet.dks månedprodukt og det danske setup er det derfor væsentligt for Sekretariatet at komme med nogle generelle betragtninger om forholdet mellem korte og lange transportprodukter, idet dette punkt kan få stor betydning for alle interessenter i det europæiske gasmarked.

110. De overordnede retningslinjer udtaler om fordelingen mellem produkter (punkt 2.3):

”The network code(s) shall set out the way in which the breakdown of available firm capacity between the different long- and short-term capacity services is determined. At least 10 percent of the available firm capacity at each interconnection point shall be set aside for firm capacity services with a duration of less than one quarter. The amount of capacity for each capacity service shall be aligned between adjacent Transmission System Operators and be subject to review by National Regulatory Authorities.”

Det endelige udkast til netregel, som ENTSOG afleverede til ACER den 6. marts 2012, fastslår (punkt 4.1.6):

”An amount at least equal to 10 % of the Technical Capacity at each Interconnection Point shall be set aside for firm capacity services with a duration of less than or equal to one quarter. (...) Any capacity set aside pursuant to this article will first be offered in annual quarterly auctions.”

Dette punkt kombineret med netreglens udgangspunkt (punkt 4.4.3):

”The auction process shall offer capacity for the upcoming 15 years, that is, each yearly Standard Capacity Product from one up to 15 years.”

¹⁵ Denne procentsats er nævnt i Road Map (vedhæftet anmeldelsen) og specifikt meldt ud til markedet af Energinet.dk i juli 2012.

betyder, at op til 90 % af den samlede europæiske transportkapacitet kan blive solgt på én årlig auktionsdag for op til 15 år frem i tiden, idet udgangspunktet i netreglen er, at den årlige auktion over årskapacitet (1 til 15 år) indeholder al teknisk kapacitet minus de 10 % til korte produkter, og det følger af auktionskalenderen, at auktionen over årskapacitet ligger først i tid, og ikke har noget loft for, hvor meget kapacitet hver enkelt transportkunde kan byde ind på.¹⁶

111. Set med regulator-briller er der hermed en uacceptabel risiko for, at det europæiske gasmarked bliver fastlåst i lange transportkontrakter, som nogle få (større) aktører har opkøbt. Sker dette, kan udviklingen af et likvidt og konkurrencepræget europæisk gasmarked blive bremset.

112. Sekretariatet støtter den holdning, som ACER har udtrykt i sin begrundede udtalelse fra 5. juni 2012,¹⁷ hvor ACER udtaler, et netreglen må laves om på dette punkt.¹⁸ Specielt lægger ACER vægt på, at netreglen skal fastlægge en mere specifik fordeling på de enkelte produkttyper, og at de 90 procent bør splittes op, således at en rimelig mængde kapacitet bliver øremærket til f.eks. mellemlange produkter.

113. Endelig lægger ACER vægt på (punkt 2.3 som citeret ovenfor) af, at de nationale regulatorer skal se på og vurdere ("reviewe") fordelingen af kapacitet mellem de enkelte produkter.

114. Sekretariatet er klar over, at der også i Danmark foregår en debat om fordelingen mellem korte/lange produkter – også i forhold til de nye ændringer - og at visse transportkunder gerne ser, at der kommer mere kapacitet til de ganske korte produkter.

115. I forhold til den europæiske debat kan Sekretariatet dog konstatere, at problemstillingen i Danmark indtil videre er ganske anderledes end den europæiske. Energinet.dk har til hensigt at reservere 10 % af transportkapaciteten til månedsproduktet, og da de årlige auktioner over årsproduktet ikke går videre end 1 år – indtil videre - er der ikke fare for, at det danske marked bliver låst fast i meget lange transportkontrakter.

116. Det kan anføres, at der faktisk kunne være behov for at introducere længerevarende transportprodukter i Danmark. Det er således et faktum, at transportprodukter med væsentligt længere varighed end ét år er en del af

¹⁶ Se endeligt udkastet til netregel – afsnit 4.4 til 4.8 (om de enkelte auktioner og auktionskalender).

¹⁷ ACER opinion n° 04-2012. Ifølge den europæisk gasforordning (artikel 6, stk. 7) skal ACER, når agenturet har modtaget netreglen fra ENTSOG, inden for 3 måneder komme med en begrundet udtalelse (reasoned opinion) om netreglen. ENTSOG skal så vurdere udtalelsen og kan genforelægge netreglen for agenturet.

¹⁸ Se især afsnit 5.1. ENTSOG skal nu revidere sin netregel og fremsende den på ny til ACER senest den 17. september 2012. ENTSOG er parat til at modificere netreglen på de fleste punkter, men har ikke indtil nu været parat til at ændre på punktet, der handler om fordelingen mellem korte og lange produkter.

”standard-produktpakken” i det europæiske arbejde med overordnede retningslinjer og netregel,¹⁹ og den europæiske gasforordning kræver allerede i dag (artikel 14), at transmissionsselskaber skal tilbyde netbrugerne både kort- og langsigtede tjenester. ”Langsigtede tjenester” er i forordningen defineret som ”tjenester, der tilbydes af transmissionssystemoperatøren, med en varighed på et år eller mere.” (artikel 2, stk. 1, nr. 14).

117. Sekretariatet finder, at transportkunder i det danske transmissionssystem, som i dag ikke længere kan betragtes isoleret fra det europæiske, kan have legitime interesser i at kunne få sikkerhed for deres kapacitet flere år frem i tiden, selvom det danske system historisk har fungeret fint kun med etårige kontrakter.

118. Det er dog samtidig helt afgørende, at der er absolut tilstrækkelig kapacitet til rådighed for de korte produkter, og de 10 % (som også nævnt i retningslinjerne) til korte produkter er et absolut minimumskrav – og altså på ingen måde ufravigeligt.

119. Udbud af ganske korte produkter er således en væsentlig forudsætning for, at den eksisterende transportkapacitet bliver udnyttet optimalt, da det alt andet lige er mere præcist i forhold til det faktiske forbrug at bestille kapacitet med f.eks. én dags varsel end med ét eller flere års varsel.

120. Sekretariatet er positiv over for, at Energinet.dk reserverer 10 % procent af den tekniske kapacitet til de rullende månedlige auktioner, der er et kort produkt, men finder yderligere, at der skal være sikkerhed for, at der er tilstrækkelig kapacitet til rådighed for det helt korte day-ahead marked, som er beskrevet nedenfor.

121. Sekretariatet finder derfor samlet set, at det vil være relevant at undersøge den danske fordeling nærmere og evt. finde en mere afbalanceret fordeling af kapacitet på de forskellige lange/korte produkter, der matcher det samlede danske system og nabosystemer.

122. Energitilsynet har dog ikke grundlag for selv at fastsætte nogen endelig fordeling i denne afgørelse, men ønsker her at tilkendegive, at der i forlængelse af denne sag bør udarbejdes en analyse af, hvilke transportprodukter, der bedst sikrer en optimal konkurrence på det danske gasmarked.

123. Sekretariatet finder, at Energinet.dk bør tage initiativ til en sådan analyse, men at Energinet.dk naturligt bør foretage analysen i tæt samarbejde med markedets aktører. Analysen bør være afsluttet inden udgangen af april

¹⁹ ACER nævner i sin begrundede udtalelse, at den kommende europæiske netregel bør angive en kvote for mellemlange kontrakter i fremtidens harmoniserede auktionsmodel – dette for at undgå 90/10 problemet og dermed risikoen for konkurrencebegrænsende adfærd. ACER foreslår, at netreglen yderligere bør reservere en væsentlig del (”a significant proportion”) af kapaciteten til produkter med en varighed på for eksempel 4 eller 5 år. (Se afsnit 5 om capacity breakdown).

2013, således at Energinet.dk kan nå at foretage eventuelle ændringer fra den 1. oktober 2013, hvor der starter et nyt gasår.

124. Sekretariatet deltager gerne i arbejdet, og vil evaluere og forelægge resultatet af analysen for Energitilsynet, således at tilsynet eventuelt kan træffe afgørelse om, at Energinet.dk skal ændre på forholdet mellem lange og korte produkter i det danske transmissionssystem.

Ugeproduktet

125. Energinet.dk ønsker at afskaffe det hidtidige ugeprodukt. Da ugeproduktet heller ikke er med i den europæiske produktpakke (som er fastsat i samspil med markedets aktører), har Sekretariatet ikke umiddelbart indvendinger imod, at dette produkt udgår.

126. Det vil dog være naturligt at undersøge, om produktet eventuelt alligevel kan/skal have en plads i det danske system fremadrettet, idet der kan være et behov for produktet i sammenhæng med Nybro (se det selvstændige afsnit om Nybro nedenfor).

127. Sekretariatet tilslutter sig ACER, der i sin begrundede udtalelse lægger vægt på, at netreglen skal være fleksibel og give mulighed for en yderligere opsplitning af de korte produkter. Dette skal ske i samarbejde med markedet, relevante transmissionsselskaber og de nationale regulatorer.²⁰

128. Spørgsmålet om ugeproduktet bør derfor også indgå i den samlede analyse af de danske transportprodukter, som Sekretariatet ønsker, at Energinet.dk tager initiativ til at gennemføre.

Dagsproduktet (og intradag produktet)

129. Energinet.dk har i sin anmeldelse anført, at selskabet vil indføre auktioner over dagsprodukter (day-ahead) fra oktober 2012, hvilket Sekretariatet indstiller, at tilsynet kan støtte uden videre.

130. Imidlertid har Energinet.dk i sin efterfølgende markedsinformation (juli 2012) informeret alle transportkunder om, at selskabet fortsat har til hensigt at sælge day-ahead produktet efter først-til-mølle princippet fra oktober 2012.

131. Energinet.dk har informeret Sekretariatet om, at grunden til, at de planlagte auktioner for day-ahead produktet ikke kommer nu, er, at Energinet.dk vil sælge day-ahead produktet via auktion på den nye regionale auktionsplatform, som Energinet.dk selv er med til at udvikle. Efter planen går denne platform allerede i luften fra april 2013, og derfor giver det ikke me-

²⁰ Jf. afsnit 5 i udtalelsen (om capacity breakdown).

ning nu at bruge ressourcer på at gennemføre auktioner (som er manuelle) i en ren dansk løsning, som så kun ville virke i nogle få måneder.

132. Sekretariatet finder, at dagsproduktet er kritisk for et velfungerende dansk gasmarked, og at der i forbindelse med større edb-projekter altid er en risiko for forsinkelser.

133. Sekretariatet finder derfor, at Energinet.dk bør tage initiativ til at indføre auktioner over day-ahead produktet senest fra 1. oktober 2013, hvis det viser sig, at den nye europæiske platform ikke er klar til at håndtere dette produkt på vegne af Energinet.dk senest fra 1. juni 2013 – medmindre Energinet.dk kan sandsynliggøre, at ressourceforbruget hermed er helt ude af proportioner i forhold til gevinsten for markedet ved at indføre dagsproduktet.

134. Dagsprodukter (og intradag produkter)²¹ er kritiske i den forstand, at de er helt nødvendige for at få et velfungerende og likvidt kortsigtet marked – hvor der f.eks. kan laves prisarbitrage - og et kortsigtet marked for kapacitet hænger uløseligt sammen med det korte marked for handel med gas som råvare. På den danske gasbørs, Nord Pool Gas, er handlen med gas til levering næste dag klart det største produkt.²²

135. Hertil kommer, at de ganske korte produkter er en naturlig indgangsvej til gasmarkedet for nye gasselskaber, og at de ultrakorte produkter er nødvendige værktøjer for transportkunderne, hvis de selv skal kunne tage hånd om deres daglige ubalancer i systemet.²³

136. Sekretariatet finder derfor, at det er særdeles vigtigt, at der til enhver tid er tilstrækkelig kapacitet til rådighed for det helt korte marked, og at denne kapacitet naturligt bør sælges på auktion. Dette forhold bør ligeledes indgå i den analyse, som er omtalt ovenfor.

137. Som nævnt ovenfor ønsker Energinet.dk at reservere 10 % af den tekniske kapacitet til månedsproduktet. Hvis de 10 % bliver solgt, er der imidlertid ikke som udgangspunkt primær kapacitet tilovers til day-ahead produktet, idet Energinet.dk ikke har reserveret kapacitet specifikt til dette produkt.

138. Dette er en uacceptabel markedsrisiko, da mangel på adgang til køb af transportkapacitet på dagsbasis vil medføre begrænsninger i markedsaktø-

²¹ Day-ahead er et køb med levering det efterfølgende gasdøgn, mens intradag (også kaldet within-day) er en mulighed for at købe overskydende transportkapacitet løbende gennem gasdøgnet – typisk med et varsel (lead time) på et par timer.

²² Dette produkt repræsenterede i gennemsnit ca. 80 % af børsens omsætning i første halvår af 2012.

²³ Det er et krav efter EU's 3. pakke, at der i fremtiden skal være ”markedsbaseret balancering” i EU, hvor daglig balancering bliver normen. Det betyder ultimativt, at kunderne selv skal håndtere deres daglige ubalancer, og bliver straffet hårdere for deres ubalancer. Markedsbaseret balancering fordrer naturligvis, at transportkunderne har de nødvendige redskaber til at komme i balance på daglig basis.

rernes muligheder for at handle på spotmarkedet for gas i Danmark og Nordvesteuropa i øvrigt - med deraf følgende negative konsekvenser for likviditeten på det organiserede engrosmarked for gas.

139. Dette ikke er holdbart i forhold til de overordnede målsætninger om at styrke konkurrencen på gasmarkedet gennem bedre og lige adgang til køb af transportkapacitet for alle typer transportkunder, og Sekretariatet finder derfor, at det er nødvendigt at øremærke en fast og sikker mængde kapacitet til day-ahead produktet allerede fra 1. oktober 2012.

140. Sekretariatet finder, at denne procentdel passende kan fastsættes til 10 %, således at der løbende er 10 % af den tekniske kapacitet til rådighed for day-ahead markedet (intradag markedet). De 10 % skal være til rådighed generelt, selvom Sekretariatet har indhentet data fra Energinet.dk, der viser, at risikoen for mangel på kapacitet statistisk set kun er reel i Ellund entry og Dragør exit.

141. Her viser data fra september 2011 og frem til nu, at der i Ellund (entry) i perioden alt var 12 dage, hvor al afbrydelig kapacitet niveau 1²⁴ var udsolgt, og hvor der blev solgt lige over 10 % af kapaciteten på korte uge- og dagsprodukter. De tilsvarende data for Dragør (exit) viser, at der var i perioden var 14 dage, hvor al uafbrydelig kapacitet var solgt, og hvor der blev solgt mellem 10 og 20 % af den tekniske kapacitet som day-ahead kapacitet.

142. Den mængde transportkapacitet, der er til rådighed for day-ahead produktet, vil dog være større, hvis månedsproduktet ikke bliver udsolgt, idet den månedskapacitet, som ikke bliver solgt, bliver overført til dagsproduktet. Der vil også være yderligere kapacitet til day-ahead markedet i form af modflow kapacitet (i Ellund) og afbrydelig kapacitet (i Dragør).

143. Sekretariatet gør opmærksom på, at kravet om 10 % til day-ahead produktet er et nødvendigt, midlertidigt krav. Den analyse, som er nævnt ovenfor, bør naturligt vurdere, hvad der er en rimelig procentdel på længere sigt.

144. Vedrørende intradag produktet²⁵ så noterer Sekretariatet, at dette produkt ikke bliver solgt i dag, men at Energinet.dk anfører, at ”Energinet.dk bør indføre intradags-kapacitetsprodukter på Ellund og Dragør, når transportkundernes balance margin reduceres, når den fælles europæiske kapacitetsplatform kan understøtte intradags-kapaciteter eller senest 1. oktober 2013.”²⁶

²⁴ Der sælges kun afbrydelig kapacitet i Ellund entry. Afbrydelig kapacitet på niveau 1 er det produkt, hvor der er mindst risiko for, at transportkunden bliver afbrudt.

²⁵ Intradag kapacitet er kapacitet, som er tilbage efter day-ahead salget, og kapacitet, som bliver tilgængelig via CMP-tiltag (congestion management procedures). Transmissionsselskaber sælger denne kapacitet på timebasis – typisk med et varsel på 2 timer.

²⁶ Jf. Road Map for introduktion af auktioner i det danske naturgas transmissionssystem (side 18)

145. Sekretariatet ønsker, at Energinet.dk arbejder målrettet på at realisere denne målsætning, og bemærker også, at ENTSOGs udkast til netregel lægger op til (punkt 4.8)²⁷, at intradag kapacitet (i det omfang der er kapacitet til det) skal sælges på auktioner hver time gennem gasdøgnet.

146. Sekretariatet har derfor ikke yderligere bemærkninger til dette produkt, idet de samme vurderinger som ovenfor om day-ahead produktet selvfølgelig også gør sig gældende for det endnu kortere intradag produkt.

Afbrydelige produkter

147. Transmissionsselskaber skal tilbyde både uafbrydelige produkter (ovenfor) og afbrydelige produkter til deres transportkunder. Afbrydelighed betyder, at transportkunden risikerer, at han ikke får den transportkapacitet, han har købt, men får den afbrudt før den finder sted. Til gengæld får transportkunden en rabat på sit køb, som reflekterer sandsynligheden for, at den bestilte transport bliver afbrudt, jf. den europæiske gasforordning (artikel 14, stk. 1 (b)).

148. Afbrydelige produkter har i sagens natur ikke samme værdi for transportkunder som uafbrydelig kapacitet, men det kan være nødvendigt at købe afbrydelig kapacitet, hvis der ikke er uafbrydelig kapacitet, eller hvis transportkunden kan håndtere at få sin transport afbrudt og ser en fordel i at få en rabat på sit køb.²⁸

149. Da afbrydelige produkter ikke har så stor værdi, og ikke er så afgørende for gasmarkedet, er der heller ikke stor fokus på afbrydelighed i den europæiske proces. ACERs overordnede retningslinjer siger relativt kort (punkt 2.2), at netreglen skal definere forskellige klasser af afbrydelighed, mulige årsager til afbrud, og hvilke procedurer, der følges, når der sker afbrud. Og retningslinjerne fastslår endvidere, at nabo-transmissionsselskaber skal tale sammen og udarbejde standardprocedurer for at sikre, de gennemfører afbrud på en koordineret måde.

150. I Danmark er Ellund er dog et punkt, hvor afbrydelige produkter traditionelt har spillet en større rolle, idet det (indtil for nylig) fysisk kun har været muligt at føre gassen nord-syd – dvs. fra Danmark og ind i Tyskland. De kunder, der har bestilt gastransport gas fra Tyskland og ind i Danmark, er derfor blevet afbrudt i de situationer, hvor der har været større kommerciel efterspørgsel efter nordgående kapacitet end efter sydgående kapacitet, og hvor det således ikke er muligt at foretage en udligning mellem de to flows.

²⁷ De overordnede retningslinjer fra ACER nævner ganske kort (punkt 3.1.5), at den kommende netregel skal tillade, at transmissionsselskaber allokerer intraday kapacitet – dvs. kapacitet som ikke er allokeret efter der er afholdt day-ahead auktioner – som først-til-mølle kapacitet eller via auktioner.

²⁸ Energinet.dk har i dag afbrydelige produkter, som er inddelt i niveauer (1, 2 og 3), hvor niveau 1 har mindst risiko for afbrud og niveau 3 har størst risiko for afbrud. Prisen på afbrydelig kapacitet ligger på mellem 97,5 % og 70 % af prisen på uafbrydelig årskapacitet.

151. I dag kan der rent faktisk fysisk flyde gas fra Tyskland og ind i Danmark,²⁹ og de planlagte fysiske udvidelser af nettet også på den tyske side af grænsen vil formentlig betyde, at de afbrydelige produkter kommer til at spille en mindre rolle i fremtiden.

152. Energinet.dk ønsker at udbyde afbrydelige produkter på auktion i Ellund (entry og exit) og Dragør (entry og exit) som en del af auktionsprojektet, således at de samme typer afbrydelige og uafbrydelige produkter er til rådighed.³⁰ Auktionerne over afbrydelig kapacitet bliver efter planen afholdt efter at der er afholdt auktioner over uafbrydelig kapacitet.

153. Sekretariatet finder, at dette er rimeligt og naturligt, og har ikke yderligere kommentarer til de afbrydelige produkter i Ellund/Dragør i denne afgørelse.

154. I Nybro er der ikke afbrydelige produkter i dag. Det skyldes, at der ikke er mangel på kapacitet i punktet i forhold til gasmængder, der i dag kommer ind fra Nordsøen, og derfor ville sandsynligheden for afbrud være nul. Sekretariatet finder derfor, at det er rimeligt, at Energinet.dk heller ikke fremadrettet sælger afbrydelige produkter i Nybro.

Auktionsdesign (auktionsalgoritme)

155. Energinet.dk har anmeldt, at selskabet ønsker at anvende en såkaldt "volume based cleared price" auktionsalgoritme for de kommende auktioner over årsproduktet, kvartalsproduktet, og de rullende månedsauktioner.

156. Dette betyder, at auktionerne løber over en enkelt runde, hvor de deltagende transportkunder byder mængder ind i forhold til en række offentliggjorte pris-trin (30). Budene bliver så akkumuleret, når auktionsvinduet er udløbet, og slutprisen er det første pris-trin, hvor der ikke er overefterspørgsel efter kapacitet. Alle bud til den laveste pris, hvor der ikke er overefterspørgsel, får tildelt den kapacitet, de har angivet. Hvis der er overefterspørgsel selv ved pristrin 30, bliver efterspørgslen fordelt proportionalt (pro-rata) i forhold til de individuelle bud på mængde. Kapacitet, som ikke bliver solgt, går videre til de kortere produkter.

157. Sekretariatet finder umiddelbart, at denne algoritme lever op til de grundlæggende krav til allokering af kapacitet, nemlig at alle skal have adgang til kapacitet på objektive, transparente og ikke-diskriminerende vilkår, jf. naturgasforsyningslovens § 18, stk. 2, og artikel 16, stk. 2, i den europæiske gasforordning.

²⁹ Dette skyldes, at Energinet.dk har indgået en tryk- og kapacitetsaftale med transmissionsselskaberne syd for grænsen, der gør det muligt at øge gastrykket på den tyske side af Ellund.

³⁰ Det bemærkes dog, at der ikke kan sælges uafbrydelig kapacitet i Ellund entry og Dragør entry.

158. Sekretariatet konstaterer også, at algoritmen er i tråd med de overordnede retningslinjer fra ACER, der kort fastslår om auktionsdesign (punkt 3.1.1), at netreglen skal bestemme, at alle standard kapacitetsprodukter (med mulighed for at undtage intraday kapacitet) skal sælges via anonyme og transparente online auktionsprocedurer. Netreglen skal desuden fastlægge et harmoniseret auktionsdesign, som skal anvendes på alle omfattede punkter i Europa.

159. Sekretariatet finder derfor, at Energinet.dks auktionsalgoritme kan godkendes.

160. Sekretariatet gør dog opmærksom på, at ENTSOGs udkast til netregel lægger op til (punkt 4.9), at den harmoniserede auktionsalgoritme for auktioner over årsprodukter/kvartalsprodukter/månedprodukter skal være en såkaldt "ascending clock" auktionsalgoritme.

161. Ascending clock auktionen er beskrevet i detaljer i udkastet,³¹ og går ganske kort ud på, at der afholdes flere budrunder med stigende priser, som annonceres for hver runde. Startprisen i første budrunde er den regulerede pris. Der bruges både store og små pristrin i denne auktion i stedet for faste pristrin. Disse pristrin bliver offentliggjort på forhånd per auktionspunkt, således at de større pristrin bruges til hurtigt at fastslå prisniveauet (og forkorte auktionstiden), mens de mindre pristrin placeret mellem de større pristrin skal minimere mængden af usolgt kapacitet ved at fastslå den nøjagtige markedsværdi af kapaciteten.

162. ACER kommer ikke ind på temaet "auktionsdesign" i sin begrundede udtalelse fra 5. juni 2012, og det er derfor ganske sandsynligt, at ascending clock algoritmen bliver den europæiske algoritme, når netreglen formentlig bliver retligt bindende via komitologi (forventet 2014).

163. Sekretariatet finder således umiddelbart, Energinet.dk fra starten af auktionsprojektet burde implementere den auktionsalgoritme, som der også fra starten er arbejdet med fra ENTSOGs side, jf. også Energinet.dks eget udsagn om, at "Energinet.dk ønsker at forbedre allokeringsmekanismen på grænsepunkterne i det danske transmissionssystem. De foreslåede ændringer stemmer overens med de kommende bindende regler som lige nu udarbejdes på EU-plan (...)."³²

164. Energinet.dk nævner i sit "Road Map", at selskabet "bør" sælge sine auktionsprodukter på den nye europæiske platform via auktion (ascending clock) fra 1. oktober 2013.

165. Sekretariatet regner derfor med, at Energinet.dk fra oktober 2013 udbyder alle sine auktionsprodukter via ascending clock auktioner på den nye

³¹ Se udkastets punkt 4.10 (Ascending Clock auction algorithm).

³² Anmeldelsen af 29. maj 2012 (Afsnit 1 – Introduktion og overblik).

fælles europæiske platform. Hvis den fælles europæiske platform mod forventning endnu ikke er klar på dette tidspunkt, bør Energinet.dk overveje, hvordan og hvor hurtigt der alternativt kan indføres ascending clock auktioner i Danmark.

Specielt om Nybro

166. Energinet.dk anmelder, at selskabet ønsker at fortsætte med at sælge ledig transportkapacitet i Nybro efter først-til-mølle princippet også i den nye auktionsmodel. Dog ønsker Energinet.dk at harmonisere alle produkter og produktlængder, således at der her bliver fuld overensstemmelse mellem Nybro og grænsepunkterne Ellund/Dragør.

167. Det er positivt udgangspunkt, at Energinet.dk ønsker at harmonisere produkter og produktlængder. Det vil alt andet bidrage til at sikre, at transportkunder, der bringer gas til det danske marked via Nordsøen, ikke bliver stillet dårligere end de transportkunder, der forsyner det danske marked via Tyskland – eller omvendt.

168. I den forbindelse er det dog vigtigt at være opmærksom på, at Nybro er landingspunktet fra det danske opstrømssystem, og Energitilsynet har tidligere tilkendegivet,³³ at der mangler transparens og produktudvikling i det danske opstrømssystem, således at transportkunder kan få flere og bedre muligheder for at transportere deres gas gennem de danske sørør og ind på engrosmarkedet. I disse sørør er der blandt andet i dag et ugeprodukt, som bidrager til at servicere det korte marked, og det kan derfor godt være problematisk at fjerne dette produkt netop i Nybro, som er knudepunktet mellem opstrømssystemet og gasmarkedet.³⁴

169. Det er også vigtigt at være opmærksom på, at muligheden for at booke helt korte kapacitetsprodukter i Nybro er en vigtig forudsætning for, at producenter og engroshandlere med gas til rådighed ab platform kan få denne gas til markedet via den danske gasbørs på lige konkurrencevilkår.

170. Energinet.dk har oplyst, at der er rigelig kapacitet i Nybro til at dække den forventede efterspørgsel efter korte produkter. Og spørgsmålet er derfor, om day-ahead produktet kan fungere ligeså tilfredsstillende for transportkunderne som ugeproduktet.

³³ Jf. Energitilsynets tilkendegivelse om tariffer og adgangsvilkår for transport af naturgas i det danske opstrømssystem i Nordsøen (tilkendegivelse af 20. juni 2011). Sekretariatet har endvidere igangsat et frivilligt transparency projekt for at skabe gennemsigtighed i opstrømssystemet. Sekretariatet er projektejer, og Energinet.dk er projektleder på dette projekt, hvor stort set alle relevante interessenter i Nordsøen deltager/bidrager via en række arbejdsgrupper.

³⁴ Energinet.dk har hørt markedets aktører om de påtænkte ændringer (juli 2012), og Sekretariatet er bekendt med, at der er transportkunder, der er kommet med kritik af, at ugeproduktet efter planen udgår fra oktober 2012.

171. Sekretariatet forudsætter, at der til enhver tid er tilstrækkelig kapacitet til rådighed for markedsrelevante korte produkter i Nybro, hvilket godt kunne omfatte et ugeprodukt, hvis der er et sagligt begrundet behov for netop dette produkt her. Nybro ikke er et grænsepunkt, og derfor heller ikke omfattet af den europæiske harmonisering, og sagligt begrundede afvigelser fra udgangspunktet om, at der bør være ens produkter i Dragør/Ellund og Nybro, vil ikke være udtryk for diskrimination.

172. Ovennævnte problemstillinger bør indgå i den analyse af transportprodukter, som Sekretariatet ønsker, at Energinet.dk tager initiativ til at udarbejde.

173. Sekretariatet noterer sig, at Energinet.dk fortsat vil sælge ledig kapacitet i Nybro efter først-til-mølle princippet. Dette skyldes dels, at punktet ikke er et grænsepunkt (og derfor ikke omfattet af den europæiske harmonisering med hensyn til auktioner), og dels at der ikke har været og ikke er udsigt til mangel på kapacitet i punktet.³⁵ Det vil derfor være sådan, at slutprisen i en eventuel auktion vil være den samme som startprisen i auktionen (= den regulerede pris). Det er med andre ord virkningsløst at indføre auktioner, når der ikke er udsigt til mangel på kapacitet.

174. Sekretariatet finder, at disse argumenter for ikke at indføre auktioner i Nybro er valide, og der er ikke noget direkte juridisk grundlag for at kræve auktioner i punktet. Sekretariatet kan derfor indstille, at det godkendes, at Energinet.dk ikke indfører auktioner i Nybro som led i det nuværende auktionsprojekt.

Booking platform

175. ACERs overordnede retningslinjer nævner (punkt 3.3), at den kommende netregel³⁶ skal fastlægge, at tilstødende transmissionselskaber skal oprette fælles web-baserede platforme for kapacitetstildeling, og at al kapacitet i fremtiden skal sælges via disse platforme. Ultimativt skal der kun være én fælles EU platform.

176. Sekretariatet noterer sig med tilfredshed, at Energinet.dk som nævnt er gået med i et større nordeuropæisk samarbejde om en fælles bookingplatform, og at selskabet planlægger at sælge al ledig kapacitet via denne platform allerede i løbet af foråret 2013, hvor platformen efter planen går i luften.

³⁵ Da den danske produktion af naturgas i Nordsøen falder kraftigt på grund af udtømning, er der ikke udsigt til et større pres på Nybro punktet i fremtiden – tværtimod. Dog er det politisk bestemt, at det skal undersøges, om der i fremtiden kan komme f.eks. norsk gas til Danmark; dette vil kunne få betydning for efterspørgslen efter kapacitet i Nybro på et tidspunkt i fremtiden.

³⁶ Se punkt 8 i udkastet til netregel.

Tariffer og overdækning ved auktioner

177. Sekretariatet gør indledningsvist opmærksom på, at behandlingen af de udgifter og indtægter, som Energinet.dk har i forbindelse med tildeling af transportkapacitet – uafhængigt af allokeringensprincip – fuldt ud skal overholde den overordnede økonomiske regulering af Energinet.dk som en særlig offentlig virksomhed.

178. Denne regulering bygger på et hvile-i-sig-selv princip, hvor Energinet.dk kun kan få dækket selskabets ”nødvendige omkostninger” og en ”nødvendig forrentning af virksomhedens kapital”, jf. naturgasforsyningslovens § 37 d.³⁷

179. Problemet med denne regulering i forhold til auktioner som tildelingsprincip er naturligvis, at Energinet.dk kan få en overdækning ved auktioner, idet slutprisen i en auktion ikke er kendt men afhænger af efterspørgslen, og at denne slutpris derfor kan ende med at være højere end den regulerede pris (summen af nødvendige omkostninger og nødvendig forrentning). Og overefterspørgsel/overdækning kan forekomme i visse auktioner/punkter men ikke i andre, hvor der i dag er den samme regulerede tarif i alle entry/exit punkter i det danske transmissionssystem.

180. Det er derfor nødvendigt at tage stilling til denne situation i forbindelse med godkendelsen af selve auktionsmodellen, jf. i øvrigt også den europæiske gasforordning, der specifikt nævner (artikel 13), at

”tarifferne også kan fastsættes gennem markedsbaserede ordninger, såsom auktioner, forudsat at sådanne ordninger og indtægterne herfra er godkendt af den regulerende myndighed.”

181. De overordnede retningslinjer fra ACER omhandler også auktionsindtægter (punkt 1.3.1.) og udtaler at

”Auction revenues exceeding the allowed revenue (...) shall be used for different aims subject to the approval by the National Regulatory Authority, such as lowering network tariffs, removing congestion by investments or providing incentives to the Transmission System Operators to offer maximum capacity.”

182. Overdækninger fra auktioner må der derfor tages stilling til, og de må som udgangspunkt behandles efter det almindelige nationale lovgrundlag for Energinet.dk – dvs. naturgasforsyningsloven, lov om Energinet.dk, og bekendtgørelsen om den økonomiske regulering af Energinet.dk.

183. Ifølge bekendtgørelsen skal Energinet.dk ”afvikle” eventuelle difference mellem indtægter og summen af nødvendige omkostninger og forrentning i et regnskabsår (dvs. overdækninger) snarest muligt og senest i det

³⁷ Denne regulering er nærmere udmøntet i bekendtgørelsen om økonomisk regulering af Energinet.dk (især § 3, § 4 og § 7).

næstfølgende regnskabsår – men dog kan Energitilsynet (Sekretariatet) tillade en længere afviklingsperiode, hvis der er betydelige differencer. Dette kan Energitilsynet (Sekretariatet) gøre for at undgå større prisudsving fra år til år.³⁸

184. Energinet.dk skal altså afvikle eventuelle overdækninger fra det enkelte regnskabsårs auktioner. Begrebet afvikle er ikke nærmere omtalt i lovgrundlaget eller forarbejderne til lovgrundlaget for Energinet.dk, og det må derfor som udgangspunkt forstås og fortolkes efter ordlyden. Afvikle betyder ”gradvis afslutte eller afskaffe, typisk efter en fastlagt plan”.³⁹

185. Afvikling betyder altså ikke, at en eventuel merindtægt skal tilbagebetales krone for krone til netop de brugere, der har betalt for meget. Men blot at det for meget tjente i forhold til lovgrundlaget (hvile-i-sig-selv) skal fjernes.

186. Afvikling (begrebet i bekendtgørelsen) skal dog samtidig fortolkes i overensstemmelse med hovedloven for Energinet.dks virksomhed (hjemmelsgrundlaget for bekendtgørelsen). Lov om Energinet.dk (§ 13, stk. 1) giver mulighed for, at

”Energinet.dks overskud (...) kan tilbageføres til de respektive forbruger-grupper som dividende eller anvendes til konsolidering.”⁴⁰

187. Traditionelt er afvikling af overdækning på naturgas området blevet forstået således, pengene skal gå tilbage til de rette (for)brugere i videst muligt omfang – og typisk fremadrettet. Men der er altså ikke et direkte krav om, at dette kun kan ske ved at tarifferne nedsættes direkte.

188. Transmissionsvirksomhed er et naturligt monopol, og der er næppe tvivl om, at lovgiver ikke har tænkt på muligheden for auktioner (og overdækningstemaet) herfra, da lovgiver udarbejdede lovgrundlaget for Energinet.dk. Lovgrundlaget må dog i dag nødvendigvis fortolkes i overensstemmelse med udviklingen på de europæiske gasmarkeder – og herunder den igangværende EU harmonisering vedrørende principper for kapacitetstildeling og tarifiering.

³⁸ Jf. bekendtgørelsens § 7 om afvikling af differencer. I forhold til denne bestemmelse har Energitilsynet truffet en afgørelse, hvor Energitilsynet nærmere tager stilling til afviklingsperioder – jf. Energitilsynets afgørelse af 28. september 2009 (”godkendelse af metode til indregning af over-/underdækning i gastransmissionstariffer”). Energitilsynet vurderer Energinet.dks afvikling af en eventuel overdækning i forbindelse med tilsynets årlige godkendelse af årsrapporten for Energinet.dk.

³⁹ Jf. opslag i Den Danske Ordbog (moderne dansk sprog).

⁴⁰ Lovforarbejderne til lovforslaget om Lov om Energinet.dk (Lovforslag L 82 af 4. november 2004) giver ikke yderligere vejledning, men nævner blot under de specifikke lovbemærkninger til § 13, at ”overskud i Energinet Danmark vil enten kunne anvendes til konsolidering eller tilbageføres til forbrugerne som dividende.” Dog nævnes det, at eventuelle nærmere regler om tilbageførsel efter stk. 2 skal fastsættes ”med henblik på, at tilbageførslen sker på en hensigtsmæssig og administrerbar måde.”

189. Da meningen med auktioner netop er, at transportkunder umiddelbart skal betale markedsprisen for kapacitet i det punkt, hvor de byder ind på kapacitet, giver det ikke mening efterfølgende at tilbagebetale penge direkte til de berørte transportkunder. Men det giver mening at forsøge at fjerne (afvikle) de årsager, der gør, at prisen eventuelt ender på et ”for højt niveau” i forhold til den regulerede pris. Ideelt er markedsprisen således lig med den regulerede pris i et hvile-i-sig-selv regime som det danske.

190. Årsagen til, at slutprisen i en auktion ender højere end startprisen, vil typisk være kontraktmæssige eller fysiske kapacitetsbegrænsninger (flaskehalse). Der har således været flere perioder med kontraktmæssige flaskehalse i det danske transmissionssystem, jf. figur 1 ovenfor.

191. Sekretariatet finder derfor for det første, at Energinet.dk kan anvende eventuelle overdækninger fra auktioner i Ellund og Dragør til at finansiere tiltag, der kan bidrage til at afvikle kontraktmæssige flaskehalse, hvor de konstateres, det vil sige i såkaldte CMP tiltag (eng.: congestion management procedures). Dette vil være en måde at tilbageføre en overdækning til de berørte brugere fremadrettet.

192. CMP tiltag kan for eksempel være de tiltag, som Energinet.dk også står foran at skulle foretage som national systemansvarlig transmissionsvirksomhed i forbindelse med, at der i 2012 er blevet vedtaget nye bindende CMP-regler⁴¹ på europæisk niveau. Disse regler blev vedtaget via komitologi, og skal implementeres fra oktober 2013.

193. Det er i den forbindelse væsentligt at huske på, at Energinet.dk ikke har nogen speciel selskabsøkonomisk interesse i flaskehalsindtægter, idet Energinet.dk ikke må udlodde overskud eller egenkapital til sin ejer (staten).⁴² Dette er modsat transmissionsselskaberne i mange andre lande, hvor der er private investorer, og hvor transmissionsselskaberne kan have et økonomisk incitament til at søge at tjene så meget som muligt; dette kan f.eks. ske ved at fastholde en situation med flaskehals så længe som muligt.

194. Sekretariatet finder for det andet, at Energinet.dk bør kunne bruge eventuelle overdækninger fra auktioner i et grænsepunkt til at (med)finansiere eventuel ny eller udvidet transportkapacitet i samme græn-

⁴¹ Reglerne ændrer det nuværende bilag I (afsnit 2) til den europæiske gasforordning, og er vedtaget i erkendelse af, at kontraktmæssige kapacitetsbegrænsninger fortsat er et stort problem i forhold til at udvikle det europæiske gasmarked. Det bliver f.eks. som udgangspunkt obligatorisk for transmissionsselskaber at indføre ”oversubscription-and-buyback” mekanismer, hvor transmissionsselskaberne skal sælge mere kapacitet end der teknisk er til rådighed, hvilket typisk ikke er et problem, da al kapacitet normalt ikke bliver brugt. Transmissionsselskaberne skal så tilbagekøbe kapacitet fra markedet i de tilfælde, hvor transportkunderne rent faktisk køber og bruger hele den tekniske kapacitet. Disse ordninger skal være på plads senest den 1. oktober 2013, og skal godkendes af den nationale regulator; transmissionsselskaberne skal eventuelt også indføre nye korte ”use-it-or-lose-it” mekanismer som supplement til oversubscription-and-buyback mekanismen – hvis ACERs markedsovervågning viser, at der er behov for det.

⁴² Jf. lovbekendtgørelsen om Energinet.dk (§ 13, stk. 3).

sepunkt, hvis det kan dokumenteres over for Sekretariatet, at det er nødvendigt at udbygge transmissionsnettet for at matche transportkundernes faktiske transportbehov, jf. også citatet fra ACERs overordnede retningslinjer ovenfor.

195. Sekretariatet bemærker i den forbindelse, at det er specifikt nævnt i lovgrundlaget for Energinet.dk, at indtægter fra samkøringslinjer (el) kan anvendes til investeringer, som skal bevare eller forøge kapaciteten,⁴³ og Sekretariatet finder, at de hensyn, der ligger bag bestemmelsen om flaskehalsindtægter på el-området, er lige så relevante på naturgasområdet.⁴⁴

196. Sekretariatet vurderer endvidere, at nødvendige systemudvidelser, som skal afhjælpe fysisk mangel på kapacitet i et specifikt grænsepunkt, er egnet til at reducere den auktionspris, som brugerne kommer til at betale fremadrettet i grænsepunktet – og dermed kommer sådanne investeringer også til at fungere som en fremadrettet tilbagebetaling til brugerne. Denne anvendelse er således mulig inden for den eksisterende juridiske ramme.⁴⁵

197. Sekretariatet bemærker, at investeringer i ny fysisk transportkapacitet kræver, at Energinet.dk beskriver investeringerne i en investeringsplan, som indsendes til klima- og energiministeren. Klima- og energiministeren kan desuden bestemme, at ministeren skal godkende en udbygning, jf. bekendtgørelsen om økonomisk regulering af Energinet.dk (§ 4, stk. 2 og 3) samt transmissionsbekendtgørelsen (§ 12).

198. Sekretariatet finder for det tredje, at Energinet.dk kan bruge eventuelle overdækninger fra auktioner til at reducere den regulerede tarif (og eventuelle systemgebyrer) i det/de grænsepunkter, hvor overdækningen stammer fra.

199. Da startprisen i auktionerne skal være den regulerede tarif (se afsnittet om startpriser nedenfor), er dette også en måde at tilbageføre overdækning til de rette brugere fremadrettet. Hvis der ikke er overefterspørgsel efter kapacitet i en auktion, vil slutprisen i auktionen være lig med startprisen, og

⁴³ Det fremgår af den europæiske forordning om betingelserne for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling (forordning nr. 714/2009), at indtægter fra kapacitetsbegrænsninger på samkøringslinjer kan anvendes til investeringer, som skal bevare eller forøge kapaciteten, jf. punkt 6 i bilag 1 til forordningen. Bekendtgørelsen om økonomisk regulering af Energinet.dk henviser direkte til denne forordning (tidligere udgave) og den her nævnte anvendelse, jf. bekendtgørelsens § 6, stk. 1.

⁴⁴ Energinet.dk fremhæver også selv i sin metodeanmeldelse, at selskabet har foreslået, at flaskehalsindtægter i gastransmission bør kunne allokeres til omkostningseffektive systemudvidelser.

⁴⁵ I september 2009 traf Energitilsynet en afgørelse i forhold til lovgrundlaget, hvor tilsynet godkendte en metode til indregning af overdækning/underdækning i gastransmissionstariffer. Metoden giver mulighed for, at Energinet.dk kan indregne væsentlige overdækninger/underdækninger i tarifferne over en længere periode (end det efterfølgende regnskabsår) for at undgå for store tarif-udsving fra år til år. Afgørelsen er baseret på en anmeldelse (forslag) fra Energinet.dk og handler kun om afvikling via de regulerede tariffer – dvs. den traditionelle måde at tilbageføre overdækning på. Modellen og afgørelsen er ikke til hinder for, at der kan træffes nye konkrete afgørelser om afvikling af overdækning baseret på andre omstændigheder som f.eks. indførelse af auktioner.

dermed vil en reduceret startpris i de auktioner, hvor der ikke er overefterspørgsel betyde, at der afvikles overdækning.

200. Det skal bemærkes, at Sekretariat vil være specielt opmærksom på fordelingen af auktionsindtægter mellem de forskellige produkter. Hvis Energinet.dk f.eks. får overdækning på de korte auktionsprodukter, så vil Sekretariatet vurdere dels startprisen på disse auktioner og dels, om forholdet mellem korte og lange produkter bør ændres, så Energinet.dk i udgangspunktet udbyder relativt flere korte auktionsprodukter.

201. Energitilsynet tager som nævnt konkret stilling til afvikling af eventuelle overdækninger i forbindelse med, at tilsynet godkender Energinet.dks årsrapport. I den forbindelse vil Sekretariatet udarbejde et forslag til afvikling af overdækning, der tager højde for ovennævnte principper. Det indstilles derfor, at Energitilsynet i forbindelse med denne metodegodkendelse tilkendegiver, at tilsynet vil basere sine afgørelser på disse afviklingsprincipper.

Startprisen i Energinet.dks auktioner

202. Det fremgår af ACERs overordnede retningslinjer (punkt 3.1.2), at

”Regulated tariffs shall be used as reserve price in auctions for firm and interruptible capacity, if not otherwise specified in Commission Guidelines for tariff methodologies related to cross-border trade of natural gas or in the Framework Guidelines for network codes on rules regarding harmonised transmission tariff structures.”

203. ENTSOGs udkast til en netregel angiver tilsvarende (punkt 7.1), at

”The Regulated Tariff shall be used as the Reserve Price in all auctions for all Standard Capacity Products for firm and interruptible capacity.”

204. Energinet.dk anfører i sin metodeanmeldelse (side 3), at selskabet vil sætte prisen på kapacitetsprodukter således at ”startprisen udgør den regulerede tarif, der fortsat følger de eksisterende principper.”⁴⁶

205. Sekretariatet konstaterer, at denne prissætning er i overensstemmelse med kravet i de overordnede retningslinjer fra ACER og udkastet til netregel fra ENTSOG.

206. Sekretariatet har derfor ikke selvstændige kommentarer til dette punkt, men bemærker dog, at der er en overordnet ”reserve price” og reference price” diskussion internationalt. ACER kræver således i sin begrundede udtalelse fra juni 2012, at ENTSOG fjerner den bestemmelse i udkastet til netregel, der siger, at startpriser skal fastsættes efter et ”revenue equivalence”

⁴⁶ Startprisen for auktionsprodukterne og kapacitetsbetalingen for dagsproduktet (uge) vil således blive fastsat som en procentdel af prisen på årskapacitet – og vil variere efter sæson.

princip⁴⁷, idet tariffastsættelse er en opgave, som ligger hos den nationale regulator, og idet ACERs retningslinjer ikke udtaler sig om, hvordan regulerede priser skal fastsættes.⁴⁸

207. ACER udtaler endvidere, at dette punkt i netreglen (sammen med visse øvrige udsagn om tarifydækning) i øvrigt vil bortfalde, når der kommer specifikke nye regler om tarifstrukturer i forbindelse med de kommende overordnede retningslinjer/netregel for harmoniserede tarifstrukturer.^{49 50}

208. Sekretariatet vil ikke foregribe den europæiske debat og de harmoniserede løsninger, som er på vej på dette væsentlige område.

Afsluttende bemærkninger om tariffer

209. Det skal nævnes, at Energinet.dk har planer om at gennemføre et større tarifprojekt, som indebærer, at der kan komme differentierede tariffer i det danske transmissionssystem - dvs. at tarifferne ikke længere vil være ens for alle entry/exit punkter i det danske transmissionssystem, men vil variere mellem punkterne for bedre at modsvare de omkostninger, der er i de individuelle entry/exit punkter.

210. Denne metodegodkendelse drejer sig kun om auktioner som tildelingsprincip og behandling af indtægter fra disse auktioner. Afgørelsen præjudicerer ikke en eventuelt kommende metodegodkendelse for differentierede tariffer i det danske transmissionssystem – baseret på en anderledes omkostningsfordeling i de enkelte grænsepunkter. Dette kræver en selvstændig metodeanmeldelse og metodegodkendelse.

211. Denne metodegodkendelse præjudicerer naturligvis heller ikke de principper og krav til tarifstrukturer, som vil følge af den europæiske harmonisering. Således er ACER som ovenfor nævnt nu i gang med at udarbejde sine overordnede retningslinjer for harmoniserede tarifstrukturer, hvorefter ENTSOG så har 12 måneder til at lave en detaljeret netregel.

212. Det ligger fast, at disse retningslinjer ikke direkte kommer til at fastsætte tariffer – hvilket er et nationalt prerogativ - men kun stiller visse har-

⁴⁷ Princippet går kort ud på, at den solgte kapacitet på de forskellige profilerede produkter skal generere en indtægt for transmissionsselskabet, der gennemsnitligt svarer til den indtægt, selskabet kan få ved at sælge ikke-profileret standardkapacitet i forhold til peakflow. Dette kan f.eks. sikres ved at gange en faktor (multiplier) på de korte produkter i forhold til det etårige kapacitetsprodukt, som ellers udgør reference-prisen.

⁴⁸ Reasoned Opinion – afsnit 9.

⁴⁹ Dette er udtryk for en almindelig lex specialis betragtning.

⁵⁰ EU Kommissionen har den 29. juni 2012 sendt sit invitationsbrev til ACER, hvor Kommissionen formelt anmoder ACER om at begynde arbejdet på overordnede retningslinjer for harmoniserede tarifstrukturer. ACER skal så være færdig med disse senest den 31. december 2012 (artikel 6, stk. 2, i den europæiske gasforordning), og ENTSOG har herefter 12 måneder til at lave en netregel, der er i tråd med de overordnede retningslinjer (artikel 6, stk. 6 i den europæiske gasforordning).

moniserede krav til strukturerne bag tariffene – f.eks. i forhold til startpriser og referencepriser for de forskellige auktionsprodukter.

213. Et andet væsentligt tema i de kommende overordnede retningslinjer og netregel for harmoniserede tarifstrukturer vil handle om, hvorledes auktionsindtægterne fra bundlede produkter skal fordeles mellem transmissionselskaberne i tilstødende systemer. Som tidligere nævnt skal transportkunderne i fremtiden kunne købe deres transportkapacitet som et samlet/bundet produkt, således at en transportkunde i én handling kan købe én samlet kapacitet, der både rummer exit fra system A (ejet af transmissionselskab A) og entry i system B (ejet af transmissionselskab B). Dette giver en udfordring i forhold til at fordele auktionsindtægterne mellem de involverede transmissionselskaber.

214. Sekretariatet vil heller ikke her foregribe indholdet af den europæiske proces, men bemærker blot, at Sekretariatet vil tale sammen med den tyske regulator, når (hvis) der kommer bundlede auktionsprodukter i Ellund, før der ligger klare retningslinjer for området. Er der vedtaget overordnede retningslinjer (og en eventuel netregel), vil Sekretariatet naturligvis lægge disse dokumenter til grund.

Afgørelse

215. Energitilsynet har på baggrund af vedlagte sagsfremstilling og vurdering truffet afgørelse om følgende:

- At Energitilsynet godkender, at Energinet.dk sælger ledig transportkapacitet i det danske transmissionssystem via auktioner, jf. naturgasforsyningslovens § 18, stk. 1 og 2, og artikel 13, stk. 1, i den europæiske gasforordning.
- At Energitilsynet godkender de anmeldte ændringer i kapacitetsprodukterne for grænsepunkterne Ellund og Dragør og landingspunktet Nybro, jf. naturgasforsyningslovens § 12 a, stk. 1 og stk. 2, § 18, stk. 1 og stk. 2, artikel 13, stk. 1, i den europæiske gasforordning, de overordnede retningslinjer for kapacitetstildeling som vedtaget af ACER samt udkastet til en europæisk netregel fra ENTSOG.
- At Energitilsynet stiller som betingelse herfor, at Energinet.dk allerede fra den 1. oktober 2012 løbende reserverer 10 % af den tekniske kapacitet i transmissionssystemet til day-ahead produktet.
- At Energitilsynet godkender den anmeldte auktionsalgoritme (volume based cleared-price auction) for salg af årsprodukter, kvartalsprodukter og månedsprodukter.

216. Energitilsynet på baggrund af vedlagte sagsfremstilling og vurdering tilkendegivet følgende:

- At Energinet.dk bør tage initiativ til at udarbejde en analyse, der vurderer, hvordan den samlede danske transmissionskapacitet fordeles bedst muligt mellem de forskellige transportprodukter og kontraktslængder. Energinet.dk bør foretage analysen i tæt samarbejde med gasmarkedets aktører.
- At Energitilsynet i forbindelse med endelige afgørelser om afvikling af væsentlige overdækninger fra auktioner vil stille sig positiv over for, at disse overdækninger konkret bliver anvendt til følgende formål:
 - Reduktion af startprisen for auktioner eller øvrige systemgebyrer i det/de relevante grænsepunkt(er) og for det relevante transportprodukt.
 - Finansiering af tiltag, der kan bidrage til at afvikle kontraktmæssige kapacitetsbegrænsninger i det/de relevante grænsepunkt(er).
 - Udbygning af den fysiske transportkapacitet i det/de relevante grænsepunkt(er), hvis Energinet.dk kan dokumentere over for tilsynet, at der er behov for en sådan udbygning (en nødvendig omkostning), og hvis udbygningen bliver medtaget i en investeringsplan, der kan godkendes af ejeren af Energinet.dk