

Prövning av ansökan om undantag från krav vid upphandling av balanskapacitet

Beslut

1. Energimarknadsinspektionen (Ei) ger Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) undantag gällande kraven på avtalslängd och tidpunkten för avtalslut vid upphandling av högst 530 MW balanskapacitet till manuell frekvensåterställningsreserv mFRR.
2. Vid upphandling av den aktuella balanskapaciteten får avtal vara högst tolv månader långt och avtal träffas tidigast en månad innan första dagen för tillhandahållandet av balanskapaciteten. Undantagen gäller till och med den 31 december 2025.
3. Svenska kraftnät ska senast vid utgången av januari månad efter varje kalenderårsskifte som undantaget består skriftligt rapportera till Ei hur arbetet på Svenska kraftnät fortskrider med att skapa nödvändiga förutsättningar, så att upphandling av mFRR balanskapacitet kan ske i enlighet med huvudregeln i artikel 6 i förordning (EU) 2019/943 från den 1 januari 2026. Av rapporteringen ska särskilt framgå hur arbetet går med framtagande av nödvändiga IT-lösningar för att möjliggöra att upphandling av balanskapacitet kan ske i enlighet med huvudregeln i förordningen.

Beskrivning av ärendet

I beslut den 22 oktober 2020 (ärendenummer 2019-103272) avslog Ei en ansökan från Svenska kraftnät om undantag från bestämmelsen om att avtal om balanskapacitet inte ska ingås mer än en dag före tillhandahållandet och att avtalsperioden för ingångna avtal om balanskapacitet ska vara högst en dag lång.

Svenska kraftnät har nu på nytt ansökt om undantag från kraven vid anskaffande av balanskapacitet men preciserat det begärda undantaget till att enbart omfatta anskaffandet av högst 530 MW balanskapacitet till manuell frekvensåterställningsreserv (mFRR). Undantag begärs till och med utgången av år

2025. Till stöd för sin begäran om undantag har Svenska kraftnät bl.a. anfört följande.

Motivering till att försörjningstryggheten säkerställs

Det nordiska systemdriftsavtalet specificerar att varje systemansvarig som är ansvarig för ett kontrollområde ansvarar för att säkerställa tillräckligt med mFRR-balanskapacitet inom detta kontrollområde.

Om inte tillräcklig mängd med mFRR-balanskapacitet kan säkerställas hamnar elsystemet utanför "Normaldrift", vilket direkt riskerar försörjningstryggheten. För att Svenska kraftnät ska kunna tillhandahålla tillräckligt med mFRR-balanskapacitet krävs undantag från artikel 6 i förordning (EU) 2019/943. Om undantag inte beviljas blir konsekvensen att tillräcklig mängd mFRR-balanskapacitet inte kan säkerställas med ett transparent och icke-diskriminerande förfarande för att hantera största referensincident (N-1). För att hantera underskott av mFRR-balanskapacitet kommer Svenska kraftnät att i stället behöva minska tilldelningen av transmissionskapacitet till dagen-föremarknaden för att kunna upprätthålla "Normaldrift". Anledningen till att minska tilldelning av transmissionskapacitet till dagen före-marknaden är att möjliggöra överföring av energibud från reglerkraftmarknaden från elområdena SE1/SE2 till SE3 och SE4. Detta äventyrar direkt försörjningstryggheten, eftersom det inte är säkert att tillräckligt med efterfrågad volym av energibud finns tillgängliga i elområdena SE1 och SE2.

Om situationen inte kan hanteras innebär underskottet av mFRR-balanskapacitet att försörjningstryggheten inte kan säkerställas. Enligt SOGL övergår då systemdriftstillståndet från "Normaldrift" till "Skärpt drift". Det betyder att Svenska kraftnät inte kan hantera största referensincident (N-1) i elsystemet. Utöver att elsystemet är i "Skärpt drift" behöver situationen hanteras för att återföra elsystemet till "Normaldrift". Detta sker genom användning av avhjälpande åtgärder t.ex. genom att begränsa överföringar i transmissionsnätet eller begränsa generering från komponenter i elsystemet som ur ett effektperspektiv (MW) överstiger tillgänglig mFRR-balanskapacitet (dvs. minska största referensincident).

Svenska kraftnät anser att ovanstående innebär att de, vid ett underskott på mFRR-balanskapacitet, inte kan säkerställa försörjningstryggheten.

Motivering till att förbättra den ekonomiska effektiviteten

Elmarknadens aktörer efterfrågar långsiktiga besked om Svenska kraftnäts framtida kapacitetsmarknader och att kunna fortsätta den årliga upphandlingen till den 31 december 2025 innebär just detta.

Svenska kraftnät bedömer att en forcerad förändring av regelverket för upphandling av balanskapacitet försämrar den ekonomiska effektiviteten samtidigt som försörjningstryggheten påverkas negativt. Förändrad tidpunkt för när avtal om balanskapacitet ingås och längden på avtalen innebär helt nya förutsättningar för marknaden.

Slutsatsen är att en forcerad förändring riskerar att äventyra möjligheten att kontraktera tillräcklig mängd kapacitet för att upprätthålla driftsäkerheten i det svenska, såväl som det nordiska elsystemet. Detta skulle få mycket allvarliga konsekvenser, då förmågan att hantera en referensincident (större fel) inte säkerställs, vilket i förlängningen innebär att ett enskilt fel innebär att efterfrågad el inte kan levereras till kund. Svenska kraftnät har i rollen som systemoperatör ansvar för att kontinuerligt säkerställa tillräckliga reserver för både normal drift och störd drift. Denna förmåga äventyras vid alltför snabba förändringar i upphandlingsförfarandet, eftersom leverantörer riskerar att inte hinna genomföra anpassningar. Det minskar utbudet så att elsystemets behov av stödtjänster (i detta fall balanskapacitet) inte kan tillgodoses.

Sammantaget bedömer Svenska kraftnät att det finns flera nackdelar med en mycket snabb omställning till ett upphandlingsförfarande i enlighet med artikel 6.9 elmarknadsförordningen och att en väl förberedd förändring är nödvändigt både för marknadens aktörer och för att säkerställa en välfungerande systemdrift och därmed försörjningstryggheten.

- Alternativt temporärt reducerade möjligheter att på ett marknadsbaserat sätt säkerställa den nödvändiga volym mFRR-balanskapacitet. Svenska kraftnät skulle under en övergångsperiod behöva anskaffa erforderliga reserver på ett sådant vis att normala marknadsregler delvis skulle frångås i syfte att uppfylla erforderlig försörjningstrygghet. Detta riskerar att bli långt ifrån kostnadseffektivt.
- Kostnaderna för att genomföra en marknadsbaserad anskaffning ökar då antalet leverantörer i södra Sverige som kan hantera dagliga auktioner (bemanningsmässigt och IT/kommunikationsmässigt) och en icke förutsägbar

intäkt riskerar att vara färre än de aktörer som idag deltar i den årliga upphandlingen. Utbudet av stödtjänster i södra Sverige är mycket begränsat (vilket är tydligt på dagens marknad för mFRR-energi) och vissa timmar obefintligt. Det är mycket troligt att konkurrensen på en forcerad D-1-marknad skulle vara bristande initialt.

Motivering till periodens längd

Svenska kraftnät avser genomföra omfattande förändring av upphandlingen av mFRR-balanskapacitet under den kommande femårsperioden i syfte att anpassa upphandlingsreglerna av balanskapacitet till det europeiska regelverket i förordning (EU) 2017/2195 om fastställande av riktlinjer för balanshållning avseende el (EB GL), Elmarknadsförordningen samt Elmarknadsdirektivet.

Drivkrafterna för fortsatt genomförande av årlig upphandling av mFRR kapacitet till och med den 31 december 2025 är följande.

- I syfte att säkerställa driftsäkerheten behöver Svenska kraftnät som systemansvarig myndighet för elsystemet åtgärda underskottet av mFRR-balanskapacitet för att hantera referensincidenten.
- Vid underskott på mFRR-kapacitet (för att hantera referensincidenten och uppfylla det nordiska systemdriftsavtalet) tilldelas reducerad handelskapacitet till dagen-före marknaden för att kompensera underskottet av mFRR-balanskapacitet och säkra möjligheten att överföra mFRR från SE1 och SE2. Denna hantering sänker elmarknadsnyttan och behöver därför undvikas i största möjliga mån.
- Den upphandlingsform med avtal om tolv månader som Svenska kraftnät har tagit fram innebär att mFRR-balanskapacitet kan säkerställas på ett förutsägbart, transparent och icke-diskriminerande sätt. Nya resurser har tillkommit genom den årliga upphandlingen, som inte tidigare levererat mFRR och inte idag är aktiva på den kontinuerliga marknaden för mFRR-energi.
- Enligt SvK efterfrågar elmarknadens aktörer långsiktiga besked om SvK:s framtida kapacitetsmarknader. Att göra upphandling enligt ett meddelat undantag till och med år 2025 skulle utgöra ett sådant långsiktigt besked till marknaden.

Slutsatsen blir att konsekvenserna för deltagandet av balanseringsresurser skulle vara så omfattande att det skulle ha en betydande påverkan på Svenska kraftnäts

möjlighet att agera marknadsbaserat. Svenska kraftnät anser att en ordnad och succesiv förändring av handeln med balanseringskapacitet därmed är att föredra för både marknadens aktörer och för effektiv systemdrift. Svenska kraftnät anser att möjligheten till undantag i Elmarknadsförordningen, artikel 6.10 utgör en sådan möjlighet till ordnad och succesiv förändring.

Svenska kraftnät har också redovisat beräkningar som stödjer att ett undantag skulle leda till lägre kostnader för slutkunderna.

Bestämmelser som ligger till grund för beslutet

Förordning (EU) 2019/943

Förordning (EU) 2019/943 ska tillämpas i Sverige, och alla andra medlemsländer i EU, från den 1 januari 2020.

I förordningen finns bestämmelser om balansmarknaden.

8. Upphandlingen av balanskapacitet ska utföras av systemansvariga för överföringssystem och får underlättas på regional nivå. Reservation av gränsöverskridande kapacitet i detta syfte får begränsas. Upphandlingen av balanskapacitet ska vara marknadsbaserad och organiseras på ett sådant sätt att den är icke-diskriminerande mellan marknadsaktörer som deltar i förkvalificeringsprocessen i enlighet med artikel 40.4 i direktiv (EU) 2019/944 oavsett om marknadsaktörerna deltar individuellt eller genom aggregering.

Upphandlingen av balanskapacitet ska baseras på en primärmarknad, såvida inte och i den mån tillsynsmyndigheten har föreskrivit ett undantag för att medge användning av andra former av marknadsbaserad upphandling på grund av bristande konkurrens på marknaden för balanstjänster. Undantag från skyldigheten att grunda upphandlingen av balanskapacitet på användningen av primärmarknader ska ses över vart tredje år.

9. Upphandlingen av balanskapacitet uppåt och balanskapacitet nedåt ska utföras var för sig, såvida inte tillsynsmyndigheten godkänner ett undantag från denna princip på grundval av att detta skulle leda till ökad ekonomisk lönsamhet, vilket visats av en utvärdering som utförts av den systemansvarige för överföringen. Avtal om balanskapacitet inte ska ingås mer än en dag före tillhandahållandet av balanskapacitet och avtalsperioden ska vara högst en dag, såvida inte och i den mån tillsynsmyndigheten har godkänt tidigare ingående av avtal eller längre

avtalsperioder för att säkerställa försörjningstryggheten eller förbättra den ekonomiska effektiviteten. Om ett undantag beviljas ska, för minst 40 % av standardbalansprodukterna och minst 30 % av alla produkter som används för balanskapacitet, avtal om balanskapacitet ingås för mer än en dag före tillhandahållandet av balanskapaciteten och avtalsperioden ska inte vara längre än en dag. Avtalet avseende den återstående delen av balanskapaciteten ska upprättas högst en månad före tillhandahållandet av balanskapacitet och ska ha en löptid på högst en månad.

10. På begäran av den systemansvarige för överföringssystem får tillsynsmyndigheten förlänga avtalets löptid för den återstående delen av den balanskapacitet som avses i punkt 9 till högst tolv månader, förutsatt att detta beslut tidsbegränsas och att de positiva effekterna i form av lägre kostnader för slutkunderna är större än den negativa inverkan på marknaden. Denna begäran ska innehålla följande:

- a) En precisering av den period under vilken undantaget ska gälla.
- b) Den bestämda mängd balanskapacitet som undantaget ska gälla.
- c) En analys av inverkan av undantaget på deltagandet av balansresurser.
- d) En motivering för undantaget som visar att ett sådant undantag skulle leda till lägre kostnader för slutkunderna (artikel 6).

Ellagen (1997:857)

Svenska kraftnät ska, i egenskap av systemansvarig myndighet, upphandla tjänster med anknytning till det övergripande systemansvaret från elproducenter. Den systemansvariga myndigheten ska anskaffa sådana tjänster från elproducenter på ett öppet, icke-diskriminerande och marknadsorienterat sätt (8 kap. 3 a §).

Ei:s motivering till beslutet

Svenska kraftnät har kommit in med en ny ansökan om undantag från bestämmelsen om att avtal om balanskapacitet inte ska ingås mer än en dag före tillhandahållandet och att avtalsperioden för ingångna avtal om balanskapacitet ska vara högst en dag lång. I den nya ansökan har Svenska kraftnät preciserat detta till att enbart omfatta upphandling av högst 530 MW balanskapacitet till manuell

frekvensåterställningsreserv (mFRR). Undantag begärs till och med utgången av år 2025.

Av förordningen (EU) 2019/943 följer att huvudregeln är att avtal om balanskapacitet inte ska ingås mer än en dag före tillhandahållandet av balanskapacitet och avtalsperioden ska vara högst en dag, såvida inte och i den mån tillsynsmyndigheten har godkänt tidigare ingående av avtal eller längre avtalsperioder för att säkerställa försörjningstryggheten eller förbättra den ekonomiska effektiviteten. Vidare gäller att om avtalsperioden ska vara längre än en månad men högst tolv månader ska den systemansvariga också bl.a. visa att de positiva effekterna i form av lägre kostnader för slutkunderna är större än den negativa inverkan på marknaden.

Ett meddelat undantag kan enligt Svenska kraftnät bidra till att säkerställa försörjningstryggheten. Enligt Svenska kraftnät innebär ett undantag också en viss gynnsam effekt på kostnaderna för svenska slutkunder, eftersom kostnaderna för balanskapacitet kan bli lägre samtidigt som de negativa effekterna av ett undantaget är relativt små. Ei ifrågasätter inte denna bedömning. Det aktuella undantaget kan därför medges.

Det ansökta undantaget avser en förhållandevis lång tidsperiod. Eftersom ett undantag kan ha en negativ effekt på marknaden på lång sikt är det nödvändigt att upphandling av balanskapacitet så snart som möjligt kan ske i enlighet med huvudregeln, som anger att avtal om balanskapacitet inte ska ingås mer än en dag före tillhandahållandet av balanskapacitet och avtalsperioden ska vara högst en dag. Det är därför viktigt att Svenska kraftnät fortsätter att utveckla sina rutiner för upphandling av balanskapacitet så den kan anskaffas i enlighet med huvudregeln. Svenska kraftnät bör därför åläggas att vid utgången av varje kalenderår under perioden som undantaget gäller skriftligt rapportera till Ei hur arbetet med anpassningen till regelverket fortskrider så att upphandling av mFRR-balanskapacitet kan ske i enlighet med huvudregeln i artikel 6 i förordning (EU) 2019/943 senast från den 1 januari 2026. Av rapporteringen bör det särskilt framgå hur arbetet med framtagning av nödvändiga IT-lösningar för att möjliggöra att upphandling av balanskapacitet kan ske i enlighet med huvudregeln i förordningen går. Svenska kraftnät bör i god tid och kontinuerligt påminna och informera marknadsaktörer om att upphandlingsformen kommer att förändras år 2026. Detta för att säkerställa att marknads parter står redo att delta i

upphandlingsprocessen rörande balanskapacitet när förutsättningarna för upphandling ändras.

Hur man överklagar

Information om hur man överklagar finns i bilaga.

Detta beslut har fattats av generaldirektören Anne Vadasz Nilsson. Vid den slutliga handläggningen deltog även chefsjuristen Göran Morén samt chefsekonomen Therése Hindman Persson, avdelningschefen Caroline Törnqvist samt experten Roger Husblad, föredragande.

Beslutet har fattats digitalt och saknar därför underskrifter.

Anne Vadasz Nilsson

Roger Husblad

Bilaga

Så här gör du för att överklaga beslutet

Skickas till

Affärsverket svenska kraftnät