Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet

Kommissorium for analyse af Energinets rammer

25. november 2026

---

1. Baggrund og formål

Den europæiske energisektor står over for en omfattende udbygning af energiinfrastrukturen. Den grønne omstilling og elektrificeringen af samfundet øger behovet for investeringer i blandt andet elnet, brintinfrastruktur og øvrig energiinfrastruktur. Samtidig har den ændrede sikkerhedspolitiske situation skærpet fokus på forsyningssikkerhed, sikkerhed og beredskab.

Denne udvikling gør sig også gældende i Danmark, hvor Energinet står over for en omfattende udbygningsopgave. Der skal træffes store og langsigtede investeringsbeslutninger, infrastrukturen skal udbygges hurtigere og udnyttes mere effektivt, og planlægningen skal i højere grad være proaktiv og baseret på forventninger til fremtidig produktion og efterspørgsel. Samtidig skal elinfrastrukturen udvikles i tæt samspil med udbygningen af vedvarende energi og andre energiproducerende anlæg. Den omfattende udbygningsopgave skal løses parallelt med Energinets øvrige centrale samfundsopgaver, herunder drift og balancering af energisystemet, høj forsyningssikkerhed og velfungerende el- og gasmarkeder.

Allerede i dag er der imidlertid udfordringer med at sikre en rettidig og sammenhængende planlægning, prioritering og gennemførelse af Energinets investeringer i energiinfrastrukturen samt en effektiv inddragelse af relevante aktører i energisystemet, herunder eksempelvis distributionsselskaber, producenter og forbrugere. Det underbygges blandt andet af Rigsrevisionens undersøgelse af Energinets udbygning af elnettet, hvor Statsrevisorerne har fundet styringen af udbygningen *kritisabel*.

Regeringen har med *Det politiske grundlag for firkløverregeringen* af 2. juni 2026 tilkendegivet et ønske om at ville "fokusere Energinets arbejde på de mest centrale opgaver, så der sikres maksimal udbygningshastighed og effektiv udnyttelse på lang sigt". Det fremgår endvidere, at "der skal ske en opdatering af de lovgivningsmæssige rammer for Energinet med fokus på at fremtidssikre regulering og Energinets opgaveportefølje". Der er allerede iværksat en række initiativer, som adresserer dele af udfordringsbilledet. Det gælder blandt andet styrkelse af ministeriets tilsyn, en optimeret planlægningstilgang i Energinet og en prioriteringsmodel til håndtering af de aktuelle kapacitetsudfordringer i elnettet. Hertil kommer igangværende arbejde med blandt andet miljøprocesser og Forsyningstilsynets sagsbehandlingstider samt bedre udnyttelse af nettet gennem teknologi og markedsmæssige løsninger.

Nærværende analyse skal styrke grundlaget for at vurdere, om der er behov for mere strukturelle ændringer af Energinets rammer, herunder både de lovgivningsmæssige rammer og fortolkningen heraf, rammerne for ejerskabet af Energinet og den øvrige governance af selskabet. Analysen skal på den baggrund skitsere et politisk og teknisk løsningsrum for ændringer, der kan understøtte, at Energinet sikres størst mulig eksekveringskraft og kan varetage sine fremtidige opgaver effektivt, rettidigt og robust.

2. Analysens indhold

Analysen skal omfatte tre sammenhængende delelementer: 1) en problemanalyse, der bredt og helhedsorienteret kortlægger og dokumenterer de væsentligste aktuelle og fremadrettede udfordringer i Energinets opgavevaretagelse, 2) en årsagsanalyse, der identificerer de bagvedliggende årsager til de væsentligste udfordringer og belyser, hvilken rolle Energinets overordnede rammer spiller, og 3) en løsningsanalyse, der opstiller et politisk og teknisk løsningsrum og belyser de væsentligste fordele, ulemper og eventuelle afvejninger ved relevante løsningsmodeller.

Analysen skal igennem alle tre delelementer have en fremtidssikring af Energinets regulering, governance og opgavevaretagelse for øje. Fremtidssikringen skal tage udgangspunkt i, at Energinet skal være en eksekveringsdygtig organisation, der kan varetage sit formål og levere den nødvendige infrastruktur effektivt og rettidigt til et klimaneutralt Danmark i 2050. Det indebærer bl.a., at Energinet skal kunne agere mere proaktivt, håndtere usikkerhed og tilpasse sig ændrede teknologiske og markedsmæssige forudsætninger, herunder ændringer i energiforbrug og -produktion. Analysen skal samtidig belyse, om Energinets rammer understøtter transparente og effektive samarbejdsrelationer med omverdenen, herunder distributionsselskaber, kunder og relevante myndigheder.

2.1. Problemanalyse

Problemanalysen skal afdække de væsentligste aktuelle og fremadrettede udfordringer for Energinets opgavevaretagelse. Analysen skal begynde bredt og helhedsorienteret og se på tværs af Energinets arbejde med både udbygning og bedre udnyttelse af energiinfrastrukturen – fra behovsidentifikation, planlægning og prioritering over udvikling af teknologiske og markedsmæssige løsninger, projektmodning, myndighedsgodkendelse og regulatorisk behandling til beslutning og gennemførelse. Udfordringsbilledet skal, hvor relevant, belyses og nuanceres på tværs af Energinets forskellige opgavetyper og løsninger, herunder transmissionsprojekter, volumenprojekter, strategiske projekter, markedsudviklingsprojekter, teknologiske løsninger og megaprojekter.

Problemanalysen skal munde ud i en prioritering af de udfordringer, der har størst betydning for Energinets nuværende og fremtidige opgavevaretagelse. Prioriteringen skal danne grundlag for den efterfølgende årsags- og løsningsanalyse. Problemanalysen skal dermed have en væsentlig tyngde i den samlede analyse.

2.2. Årsagsanalyse

Årsagsanalysen skal tage udgangspunkt i de væsentligste udfordringer, som problemanalysen identificerer, og afdække de relevante årsagskæder. Analysen tager udgangspunkt i en hypotese om, at udfordringerne helt eller delvist kan have ophæng i governance-strukturen omkring Energinet, Energinets strukturelle rammevilkår og/eller den måde, rammerne omsættes i praksis. Analysen skal på den baggrund som minimum forholde sig til de rammevilkår, der fremgår af *tabel 1*.

Tabel 1
Centrale strukturelle rammevilkår for Energinets opgavevaretagelse

Rammevilkår	Omfatter blandt andet
Ejerstyring og politisk rammestyring	Statens ejerskab, vedtægter, bestyrelsesudpegning, strategiske mål og den løbende dialog mellem ejer og Energinet
Det retlige grundlag for Energinet	Lov om Energinet og andre relevante rammer, der regulerer eller definerer Energinets formål, opgaver, beføjelser, mandat og selskabskonstruktion
Økonomiske og finansielle rammer	Omkostningsdækning, finansiering, økonomisk styring og økonomisk regulering
Investerings- og planlægningsrammer	§ 4-processen herunder behovsafdækning, planlægning og prioritering, rammerne for inddragelse af og samarbejde med omverdenen herom, projektgodkendelser, beslutningsprocesser og krav til dokumentation mv. samt proces omkring Energinets forretningsplan

Anm.: Oplistningen af rammevilkår er ikke en udtømmende liste, og omtalt lovgivning kan gå på tværs af flere kategorier.
Kilde: Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet

Årsagsanalysen skal være åben over for, at udfordringerne helt eller delvist kan skyldes andre forhold end Energinets strukturelle rammer. Eksogene forhold, herunder EU-regulering og grundlæggende markedsvilkår, bør eksempelvis adresseres i det omfang, de i væsentlig udstrækning kan forklare de identificerede udfordringer og den fremtidige opgavevaretagelse. Energinets opgaveportefølje bør hertil indgå som et tværgående tema i analysen med henblik på at afdække, om visse opgaver og tilhørende strukturelle selskabskonstruktioner udfordrer Energinets fokus og opgavevaretagelse.

2.3. Løsningsanalyse

Løsningsanalysen skal tage afsæt i problem- og årsagsanalysen og definere et politisk og teknisk løsningsrum, der kan imødegå de væsentligste identificerede udfordringer og fremtidssikre Energinets strukturelle rammer. Analysen skal belyse, hvilke ændringer der enkeltvis eller i kombination kan understøtte, at Energinet varetager sine centrale opgaver effektivt, rettidigt og robust.

Løsningerne skal beskrives på et niveau, der gør dem egnede til at indgå i et politisk beslutningsoplæg. Analysen skal i relevant omfang belyse, hvilke udfordringer de enkelte løsningsgreb adresserer, hvilke forudsætninger de bygger på, og hvilke væsentlige fordele, ulemper, risici og afvejninger de indebærer. Det omfatter blandt andet konsekvenser for eksekveringskraft, navnlig implementeringsomkostninger for Energinet, ministeriets styringsmuligheder og lignende. Forslag til ændringer skal samtidig tage højde for de hensyn, som de eksisterende rammer varetager. Analysen skal i den forbindelse forholde sig til, om disse hensyn fortsat er relevante, hvilken vægt de bør tillægges, og hvordan de kan varetages i eventuelle alternative tilgange.

Løsningsrummet ønskes opdelt efter omfang og karakter, eksempelvis i 1) ændringer i styringspraksis og anvendelsen af de eksisterende rammer, 2) ændringer i de formelle rammer, herunder lovgivning, governance eller opgavefordeling og 3) mere grundlæggende ændringer af den samlede styrings-, selskabs-og/eller opgavemodel. Kategorierne er ikke udtømmende, og løsninger kan kombineres på tværs. Forslag til løsninger kan desuden rangordnes efter eksempelvis effekt og implementeringstid.

Løsningsanalysen skal tage bestik af igangværende og planlagte initiativer, der bidrager til at håndtere udfordringerne. Analysen kan hertil på et overordnet niveau identificere eksterne forhold og risici, som ministeriet kan søge at påvirke, selv om de ikke kan håndteres direkte gennem ændringer af Energinets rammer.

Analysen skal inddrage relevante erfaringer fra sammenlignelige transmissionssystemoperatører, nationale kontekster og eventuelt andre relevante brancher. Det komparative perspektiv skal særligt belyse strukturelle selskabskonstruktioner, styringsmodeller, planlægningsregimer og overordnede regulatoriske rammer, som kan være relevante i en dansk kontekst.

3. Overordnede hegnspæle for analysen

Analysens brede og helhedsorienterede problemanalyse indebærer ikke, at analysen skal foretage en udtømmende gennemgang af alle dele af Energinets virksomhed eller regulering. Formålet med den indledende bredde er at etablere et dækkende udfordringsbillede og identificere de problemstillinger, som skal prioriteres i den videre analyse.

Følgende overordnede hegnspæle skal sikre, at analysen fokuserer på politisk relevante handlemuligheder og kan gennemføres inden for projektets formål, ressourcer og tidshorisont.

- Analysen skal ikke tage stilling til den konkrete retning eller politiske prioritering af udbygningen af energiinfrastrukturen. Dette behandles i særskilte spor, herunder arbejdet med Energiinfrastrukturplan 2035. Analysen kan dog inddrage udbygningsindsatsen og udnyttelsen af den eksisterende infrastruktur, når det er nødvendigt for at belyse, om Energinets rammer understøtter en rettidig og effektiv opgavevaretagelse.
- Analysen skal inddrage relevante initiativer, som ministeriet eller Energinet allerede har igangsat eller gennemført. Hvis væsentlige udfordringer forventes at bestå efter initiativernes forventede virkning, kan analysen pege på behov for at videreudvikle, justere eller supplere initiativerne. Det bemærkes i den forbindelse, at Energinet har igangsat et internt analysespor. Den eksterne analyse kan inddrage relevant viden og relevante resultater fra Energinets analyse, når det understøtter den eksterne analyses formål.
- Analysen skal lægge til grund, at Energinet fortsat er 100 pct. statsejet, og at Statens Ejerskabspolitik udgør den overordnede ramme. Inden for denne hegnspæl kan analysen belyse, om den konkrete ejerskabsmodel og udøvelsen af ejerskabet er hensigtsmæssig. Analysen kan også identificere udfordringer og opstille mulige ændringer, der fastholder det fulde statslige ejerskab.
- Analysen skal primært fokusere på Energinets strukturelle rammevilkår og ikke evaluere Energinets interne organisering og forhold eller opstille anbefalinger hertil. Analysen skal dog kunne sondre mellem udfordringer, der skyldes de strukturelle rammevilkår, og udfordringer, der primært skyldes interne eller andre forhold. Interne forhold kan derfor beskrives på et overordnet niveau, når det er nødvendigt for at forstå væsentlige årsagssammenhænge eller samspillet med Energinets strukturelle rammer. Sådanne observationer skal ikke forfølges som et selvstændigt analysespor, men kan efter koordinering videreformidles til Energinet.

4. Analysens overordnede rammer

En ekstern analyseleverandør skal gennemføre analysen. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet har ansvaret for analysen. Analysen forventes gennemført i perioden januar til maj 2027. De nærmere krav til analysemetode, datagrundlag, interessentinddragelse, organisering, tidsplan, leverancer og afrapportering fastlægges på grundlag af udbudsmaterialet og i dialog med den valgte leverandør.