

Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA
Centrala Spółki

KANCELARIA OGÓLNA
MINISTERSTWA ENERGII

DEO
wpłynęło
dnia 2018-04-23

Nr pisma

Pan Andrzej Kaźmierski
Dyrektor
Departamentu Energii Odnawialnej,
Rozproszonej i Ciepłownictwa
Ministerstwo EnergiiWasz znak:
Nasz znak: DV/000083/2018

Warszawa, 20 kwietnia 2018 r.

Dot.: rządowego projektu ustawy o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji.

Szanowny Panie Dyrektore,

działając w imieniu spółki pod firmą Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. (dalej: „Spółka”), przesyłam uwagi Spółki do projektu rządowego projektu ustawy o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji (projekt z dnia 16 marca 2018 r.) z uprzejmą prośbą o ich analizę oraz uwzględnienie w dalszym toku procesu legislacyjnego.

2 wypracowania

DYREKTOR
Departament Regulacji i Spraw Międzynarodowych

Mariusz Kawnik

Załącznik:

1. Uwagi PGNiG S.A. do rządowego projektu ustawy o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji.

Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA
Centrala Spółki

Uwagi PGNiG S.A. do rządowego projektu ustawy o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji

I. Wprowadzenie

Niniejsze wystąpienie zawiera uwagę spółki pod firmą Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. (dalej: **PGNiG S.A.** lub **Spółka**) do rządowego projektu ustawy o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji (projekt z dnia 16 marca 2018 r.; dalej: **projekt ustawy**).

II. Uwagi systemowe do rządowego projektu ustawy o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji

1. System wsparcia dla istniejącej i zmodernizowanej jednostki kogeneracyjnej o mocy zainstalowanej elektrycznej nie mniejszej niż 50 MW

Zaproponowany system wsparcia różnicuje podejście do jednostek kogeneracyjnych istniejących i zmodernizowanych o mocy zainstalowanej elektrycznej mniejszej i większej niż 50 MW. Dopłata do energii elektrycznej wytworzonej i wprowadzonej do sieci przez jednostki mniejsze (poniżej 50 MW) przydzielana będzie w systemie premii gwarantowanej na podstawie analiz potrzeby wsparcia prowadzonych dla jednostek referencyjnych. W przypadku jednostek większych (powyżej 50 MW) wsparcie będzie miało miejsce w systemie premii gwarantowanej indywidualnej, której wysokość będzie określana przez Prezesa URE na podstawie danych indywidualnych jednostki kogeneracyjnej umożliwiających jej wyznaczenie. W opinii Spółki, w celu utrzymania dotychczasowego poziomu produkcji, również wsparcie dla jednostek istniejących i zmodernizowanych powyżej 50 MW powinno odbywać się na podstawie premii wyznaczanej dla jednostek referencyjnych (modelowych). W tym celu należy w odpowiedni sposób dostosować przepisy dotyczące premii gwarantowanej, aby obejmowały one również:

- a) istniejące jednostki kogeneracji o mocy zainstalowanej elektrycznej nie mniejszej niż 50 MW, lub
- b) zmodernizowane jednostki kogeneracji o mocy zainstalowanej elektrycznej nie mniejszej niż 50 MW,

oraz odpowiednio dostosować rozdział 5 projektu ustawy.

2. Potrzeba zapewniania jednolitych zasad konkurencji dla jednostek z różnym czasem wykorzystania mocy zainstalowanej

Projektowane wsparcie w ramach systemu aukcyjnego dla jednostek nowych (jednakowy limit czasowy wsparcia bez wprowadzenia limitu wielkości produkcji podlegającej wsparciu) stwarza preferencje dla jednostek pracujących wyłącznie na podstawie obciążenia rocznego (np. wg zapotrzebowania na ciepłą wodę). W takiej sytuacji, w przeciętnym systemie ciepłowniczym możliwe będzie uzyskanie 25-30% udziału ciepła z wysokosprawnej kogeneracji.

Z takimi jednostkami nie będą mogły zaś konkurować jednostki o krótszym czasie wykorzystania mocy zainstalowanej, które są niezbędne do osiągnięcia przez systemy ciepłownicze statusu systemu efektywnego. (75% udziału ciepła z kogeneracji lub udział tylko 50% w przypadku systemu z udziałem ciepła z OZE).

W celu zapewnienia efektywności systemów ciepłowniczych w wyniku aukcji niezbędne jest zastąpienie limitu czasowego limitem produkcyjnym (np. wsparcie przydzielane dla ilości energii wynikającej z określonego czasu pracy jednostki z pełną mocą).

Takie podejście pozwoli na jednoczesne efektywne wspieranie w ramach jednej aukcji wszystkich jednostek potrzebnych dla zapewnienia efektywności systemów ciepłowniczych, tj. jednostek pracujących wyłącznie w podstawie obciążenia i tych, które muszą zapewnić realizację obciążenia podszczytowego.

3. Udzielanie wsparcia dla nowych jednostek kogeneracyjnych wyłącznie w przypadku, gdy nie będzie ona zastępowała instalacji już istniejącej

W projektowanym systemie wsparcia nie wszystkie jednostki będą otrzymywały wsparcie. Dodatkowo, dopłaty do różnych jednostek mogą być zróżnicowane, faworyzując jedne jednostki kosztem innych zasilających ten sam system ciepłowniczy.

W szczególności, problem ten dotyczy systemu aukcyjnego, w którym możliwe jest uzyskanie wsparcia przez jednostkę przyłączoną do istniejącego efektywnego systemu ciepłowniczego. Przyznane wsparcie może zaś doprowadzić do uzyskania przez taką jednostkę przewagi konkurencyjnej w sposób administracyjny i stworzenie tym samym możliwości oferowania odbiorcom ciepła po cenach niższych niż te, które stosują istniejący wytwórcy.

W efektywnym systemie ciepłowniczym taka sytuacja będzie powodowała zastępowanie produkcji istniejących jednostek kogeneracyjnych przez produkcję z jednostek nowych o wyższym poziomie wsparcia.

Rozwiązanie takie jest niekorzystne ze względu na efektywność wydatkowania środków z systemu wsparcia, jak też z punktu widzenia zapewnienia równych warunków konkurencji dla wszystkich wytwórców. Zastępowanie istniejących jednostek kogeneracyjnych

przez jednostki nowe generowałyby jednocześnie koszty nie przynosząc odpowiednich korzyści odbiorcom ciepła i energii elektrycznej.

III. Uwagi szczegółowe do rządowego projektu ustawy o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji

1. Dostosowanie definicji jednostki kogeneracyjnej do specyfiki polskiego rynku

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 2 pkt 14 projektu ustawy:

„14) jednostka kogeneracji – jednostkę kogeneracji w rozumieniu art. 3 pkt 35 ustawy – Prawo energetyczne, w tym w szczególności układ kolektorowy, w którym kotły i turbozespoły są połączone poprzez wspólny kolektor wytwarzający energię elektryczną i ciepło w procesie kogeneracji;”

Uzasadnienie:

Zaproponowany system wsparcia zakłada różne podejście do jednostek kogeneracyjnych ze względu na ich charakter (jednostka nowa, istniejąca, zmodernizowana oraz znacząco zmodernizowana), jej wielkość (do 1 MWe; od 1 MWe do 50 MWe oraz powyżej 50 MWe) oraz zużywane do produkcji paliwo (paliwa stałe, gazowe oraz inne paliwa).

Na polskim rynku istnieją jednak źródła ciepła posiadające układy kogeneracyjne, w których współistnieją jednostki o różnym statusie z punktu widzenia proponowanego systemu wsparcia. W związku z tym, obok odniesienia się do definicji jednostki kogeneracyjnej określonej w ustawie – Prawo energetyczne, konieczne jest potwierdzenie traktowania jako oddzielnej każdej jednostki kogeneracyjnej. Projektowana propozycja jest jednocześnie zbieżna z podejściem zaproponowanym w systemie wsparcia w ramach rynku mocy (układ kolektorowy jako jedna jednostka).

2. Uwzględnienie w systemie wsparcia sprzedaży energii elektrycznej do odbiorców końcowych, którzy są bezpośrednio przyłączeni do jednostki kogeneracyjnej

Propozycja:

- Zmiana brzmienia art. 2 pkt 18 projektu ustawy:

„28) premia gwarantowana – dopłatę do wytworzonej, wprowadzonej do sieci i sprzedanej lub sprzedanej bezpośrednio do odbiorcy końcowego energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji przez wytwórcę energii elektrycznej wytworzonej z wysokosprawnej kogeneracji w:

- 1) zmodernizowanej jednostce kogeneracji o mocy zainstalowanej elektrycznej nie mniejszej niż 1 MW i mniejszej niż 50 MW,
- 2) istniejącej jednostce kogeneracji o mocy zainstalowanej elektrycznej nie mniejszej niż 1 MW i mniejszej niż 50 MW,
- 3) nowej małej jednostce kogeneracji, znacznie zmodernizowanej małej jednostce kogeneracji lub istniejącej małej jednostce kogeneracji,
- 4) zmodernizowanej małej jednostce kogeneracji;"

- Zmiana brzmienia art. 24 ust. 1 pkt 2 projektu ustawy:

„2) lokalizację i moc zainstalowaną elektryczną jednostki kogeneracji oraz miejsce przyłączenia jednostki kogeneracji do sieci dystrybucyjnej lub sieci przesyłowej, określone w warunkach przyłączenia albo w umowie o przyłączenie **lub lokalizację i moc zainstalowaną elektryczną jednostki kogeneracyjnej oraz miejsce jej bezpośredniego przyłączenia do instalacji lub sieci odbiorcy końcowego;**”

- Zmiana brzmienia art. 24 ust. 3 i 4 projektu ustawy:

„3. Prezes URE po stwierdzeniu spełnienia wymagań, o których mowa w ust. 1-2, z uwzględnieniem wymogów określonych w art. 4 ust. 2-7, wydaje w drodze postanowienia zaświadczenie o możliwości ubiegania się o wypłatę premii gwarantowanej dla energii elektrycznej wytworzonej z wysokosprawnej kogeneracji, wprowadzonej do sieci i sprzedanej **lub wytworzonej i sprzedanej bezpośrednio do instalacji lub sieci odbiorcy końcowego.**

4. Zaświadczenie, o którym mowa w ust. 3, zawiera:

- 1) wskazanie daty zakończenia okresu wsparcia, z uwzględnieniem art. 4 ust. 2-7;
- 2) wskazanie możliwości wystąpienia o wypłatę premii gwarantowanej na całą wytworzoną, wprowadzoną do sieci i sprzedaną **lub wytworzoną i sprzedaną bezpośrednio do instalacji lub sieci odbiorcy końcowego** energię elektryczną w wysokosprawnej kogeneracji – w przypadku, o którym mowa w art. 23 ust. 2 pkt 1, albo
- 3) wskazanie możliwości wystąpienia o wypłatę premii gwarantowanej na proporcjonalny udział wytworzonej, wprowadzonej do sieci i sprzedanej **lub wytworzonej i sprzedanej bezpośrednio do instalacji lub sieci odbiorcy końcowego** energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji – w przypadku, o którym mowa w art. 23 ust. 2 pkt 2 w przypadku wytwórcy energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji w jednostkach kogeneracji, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 i 2;
- 4) wskazanie rodzaju jednostki kogeneracji, o których mowa w art. 11 ust. 3.”

Uzasadnienie:

Projektowany system wsparcia zakłada dopłaty wyłącznie dopłatę do wytworzonej, wprowadzonej do sieci i sprzedanej energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji. Wsparcie nie będzie zatem dotyczyło przypadków, w których odbiorca końcowy jest przyłączony za pomocą bezpośrednich linii do wytwórcy, tj. bez udziału sieci elektroenergetycznej operatora systemu dystrybucyjnego bądź operatora systemu przesyłowego.

Analogiczne zmiany powinny zostać dokonane również w definicji premii kogeneracyjnej, premii gwarantowanej indywidualnej oraz premii kogeneracyjnej indywidualnej.

3. Wprowadzenie definicji okresu rozliczeniowego

Propozycja:

Wprowadzenie art. 2 projektu ustawy nowej definicji w brzmieniu:

„x) okres rozliczeniowy - jeden lub nie więcej niż 12 kolejnych miesięcy w danym roku kalendarzowym, dla których wytwórca występuje o wypłatę premii gwarantowanej, premii kogeneracyjnej lub premii kogeneracyjnej indywidualnej;”

Uzasadnienie:

Możliwość stosowania dłuższych niż jeden miesiąc okresów rozliczeniowych dla wsparcia dla kogeneracji może zmniejszyć nakład kosztów administracyjnych związanych z udziałem w systemie wsparcia bez pogorszenia sytuacji konsumentów.

Z uwagi na wprowadzenie definicji okresu rozliczeniowego i możliwości ich elastycznego określania nie ma również potrzeby stosowania specjalnych uregulowań. Dlatego też, postulujemy również usunięcie art. 25 ust. 5 projektu ustawy.

4. Rozstrzygnięcie wątpliwości dotyczących definicji paliwa gazowego

Określona w art. 2 pkt 25 projektu ustawy definicja paliwa gazowego wyłącza z jej zakresu gazy systemowe. Potoczne rozumienie tego sformułowania obejmuje zaś gaz ziemny wysokometanowy oraz gaz ziemny zaazotowany znajdujący się w systemie gazowym (gaz sieciowy). Taka interpretacja mogłaby doprowadzić do eliminacji wsparcia jednostek kogeneracyjnych zużywających do produkcji energii elektrycznej paliwo gazowe. W związku z powyższym zasadne wydaje się doprecyzowanie przedmiotowego pojęcia.

5. Uwzględnienie w systemie wsparcia sprzedaży energii elektrycznej do odbiorców końcowych oraz nowych kategorii ciepła

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 11 ust. 4 projektu ustawy:

„4. W przypadku, gdy w danym okresie rozliczeniowym:

- 1) nie mniej niż 70% ciepła użytkowego w kogeneracji zostanie wprowadzone do publicznej sieci ciepłowniczej **lub wprowadzone bezpośrednio do instalacji bądź sieci odbiorcy końcowego lub zużyte dla realizacji procesów przemysłowych służących do przetwarzania ciepła użytkowego w inną jego formę w celu jej sprzedaży do odbiorcy końcowego** – premia kogeneracyjna dotyczy całej wytworzonej, wprowadzonej do sieci i sprzedanej **lub sprzedanej bezpośrednio** energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji przez wytwórcę, który wygrał aukcję;
- 2) mniej niż 70% ciepła użytkowego w kogeneracji zostanie wprowadzone do publicznej sieci ciepłowniczej **lub wprowadzone bezpośrednio do instalacji bądź sieci odbiorcy końcowego lub zużyte dla realizacji procesów przemysłowych służących do przetwarzania ciepła użytkowego w inną jego formę w celu jej sprzedaży do odbiorcy końcowego** – premia kogeneracyjna dotyczy proporcjonalnego udziału wytworzonej, wprowadzonej do sieci i sprzedanej **lub sprzedanej bezpośrednio** energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji przez wytwórcę, który wygrał aukcję.”

Uzasadnienie:

Doprecyzowanie regulacji o cezurę w postaci danego okresu rozliczeniowego wynika z propozycji opisanej w pkt II.3. niniejszego pisma.

Propozycja zakłada również rozszerzenie regulacji o:

- a) ciepło przekazywane bezpośrednio do instalacji lub sieci odbiorcy końcowego,
- b) ciepło służące do wytwarzania innych jego form, tj. chłodu bądź ciepłego powietrza w celu jego odsprzedaży bezpośrednio do odbiorcy końcowego.

Dla wszystkich zaproponowanych przypadków możliwa jest bowiem ocena efektywności ekonomicznej kogeneracji i ocena ewentualnej potrzeby wsparcia.

Projektowany system wsparcia nie powinien również wykluczać energii elektrycznej dostarczanej i sprzedawanej bezpośrednio do odbiorców końcowych, tj. bez udziału sieci elektroenergetycznej operatora systemu dystrybucyjnego bądź operatora systemu przesyłowego. W tym zakresie proponowana zmiana wynika z uwagi opisanej w pkt. II.2. niniejszego pisma.

Analogiczne zmiany powinny zostać dokonane również w art. 23 ust. 2 projektu ustawy, art. 24 ust. 2 projektu ustawy, art. 29 ust. 2 projektu ustawy oraz art. 30 ust. 1 pkt 4 projektu ustawy.

6. Dostosowanie systemu wsparcia do etapu procesu inwestycyjnego jednostki kogeneracyjnej

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 16 ust. 3 pkt 10 projektu ustawy:

„10) zobowiązanie uczestnika aukcji do wytworzenia po raz pierwszy energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji w nowej jednostce kogeneracji:

- a) w terminie **do 48** miesięcy od dnia zamknięcia aukcji – w przypadku wytwórców w jednostkach, o których mowa w art. 11 ust. 3 pkt 1,
- b) w terminie **do 60** miesięcy od dnia zamknięcia aukcji – w przypadku wytwórców w jednostkach, o których mowa w art. 11 ust. 3 pkt 2 i 3;”

Uzasadnienie:

Jednostki kogeneracyjne, którym przyznano wsparcie w ramach systemu aukcyjnego mogą znajdować się na różnym etapie procesu inwestycyjnego. Projektowane rozwiązanie wprowadza zaś możliwość elastycznego podejścia do terminu, w którym uczestnik aukcji zobowiązany jest do pierwszego wytworzenia energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji. W przypadku, gdyby powyższa regulacja wynikała ze sposobu kalkulacji budżetu dla systemu wsparcia należałoby wprowadzić ograniczenie w zakresie wcześniejszego wystąpienia o wsparcie.

7. Zmiana terminu na złożenie wniosku o wypłatę premii gwarantowanej

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 25 ust. 4 projektu ustawy:

„4. Wniosek, o którym mowa ust. 2 pkt 2, wytwórca przekazuje w terminie **14 10** dni po zakończeniu każdego **okresu rozliczeniowego** kolejnego miesiąca kalendarzowego.”

Uzasadnienie:

W opinii Spółki zaproponowany termin jest za krótki, dlatego zasadne jest jego wydłużenie do 14 dni.

8. Zmiany dotyczące sposobu ustalania ilości sprzedanej energii elektrycznej

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 26 projektu ustawy:

„Art. 26. Ilość **sprzedanej** energii elektrycznej wytworzonej z wysokosprawnej kogeneracji w jednostce kogeneracji, ~~wprowadzonej do sieci i sprzedanej~~, za którą wytwórcy przysługuje wypłata premii gwarantowanej, ustala się na podstawie **odpowiednich rzeczywistych** wskazań urządzeń pomiarowo-rozliczeniowych w danym miesiącu, zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 49.”

Uzasadnienie:

Jak zostało wskazane wcześniej, zasadne jest, aby wsparciu podlegała cała energia niezużyta na potrzeby własne, tj. energia elektryczna dostarczona zarówno za pomocą systemu elektroenergetycznego, jak też liniami bezpośrednimi.

Dodatkowo, istnieje ryzyko braku możliwości jednoznacznego określenia ilości energii sprzedanej z poszczególnych, często o różnym charakterze (nowa oraz istniejące jednostki kogeneracyjne oraz wykorzystująca różne rodzaje paliw), jednostek kogeneracyjnych wprost na podstawie wskazań układów pomiarowych. Istnieje zatem potrzeba wprowadzenia możliwości rozliczeń ilości energii sprzedanej na podstawie odpowiednio udokumentowanej analizy danych pomiarowych i układów wyprowadzania mocy. Analogiczne rozwiązanie zostało wprowadzone również w systemie wsparcia w ramach rynku mocy.