

Piotr Ciołkowski, Radca Prawny i Partner w Praktyce Energetyki i Projektów Infrastrukturalnych, Lider Zespołu Regulacyjnego
Ada Szon, Prawnik w Praktyce Energetyki i Projektów Infrastrukturalnych, Kancelaria CMS



Nie tylko 550 g CO₂/kWh:

o mechanizmach mocowych w Pakiecie Zimowym

Pakiet Zimowy, czyli pakiet wniosków legislacyjnych Komisji Europejskiej pn. „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków” (ang. *Clean Energy for All Europeans*), od momentu ogłoszenia budzi w Polsce wiele kontrowersji. Szczególnie szeroko komentowane są przepisy dotyczące mechanizmów mocowych z uwagi na to, że mogą potencjalnie mocno ograniczyć możliwość korzystania przez spółki energetyczne z wprowadzonego niedawno rynku mocy. Przepisy w tym zakresie to jednak nie tylko przepisy dotyczące normy emisyjności CO₂ na poziomie 550 g/kWh, które są najgoręcej komentowane. W niniejszym artykule omówimy co jeszcze Pakiet Zimowy wprowadza w ramach przepisów o mechanizmach mocowych oraz jak się zmienia podejście instytucji unijnych do regulacji zaproponowanej przez Komisję.

■ Wniosek legislacyjny Komisji Europejskiej

Publikując Pakiet Zimowy w dniu 30 listopada 2016 r., Komisja Europejska zamieściła regulacje dotyczące mechanizmów mocowych i wystarczalności zasobów we wniosku legislacyjnym dot. Rozporządzenia w sprawie wewnętrznego rynku energii elektrycznej („**Rozporządzenie elektroenergetyczne**”).

W Rozporządzeniu elektroenergetycznym Komisja zaproponowała, aby

państwa członkowskie zostały zobowiązane do monitorowania wystarczalności zasobów na swoim terytorium w oparciu o ocenę wystarczalności zasobów na poziomie europejskim („**Ocena**”). Ocena obejmuje ogólną zdolność systemu elektroenergetycznego do zaspokajania obecnego i przewidywanego zapotrzebowania na energię elektryczną w okresie 10 lat od daty tej oceny, na poziomie szczegółowości wynoszącym 1 rok. Rozporządzenie elektroenergetyczne wprowadza sformalizowany tryb przygotowania metody Oceny. Bę-

dzie ona przyjmowana przez agencję ACER na podstawie projektu metody Oceny przygotowanego przez Europejską Sieć Operatorów Elektroenergetycznych Systemów Przesyłowych (ENTSO-e). Jeżeli w Ocenie zostanie stwierdzone, że istnieje problem wystarczalności zasobów, państwa członkowskie mają obowiązek zidentyfikować wszelkie zakłócenia regulacyjne, które spowodowały wystąpienie tego problemu lub się do niego przyczyniły. Jako podstawowe sposoby zarządzania problemem wystarczalności zasobów, Rozporządzenie elektroenerge-

tyczne wskazuje usunięcie zakłóceń regulacyjnych, umożliwienie stosowania cen odzwierciedlających niedobór (*scarcity pricing*), rozwijanie połączeń wzajemnych, magazynowanie energii, zarządzanie stroną popytową (*demand response measures*) oraz efektywność energetyczną. W celu zaradzenia pozostałym problemom, których nie można wyeliminować za pomocą powyższych środków, państwa członkowskie mogą wprowadzić mechanizmy zdolności wytwórczych. Rozporządzenie elektroenergetyczne wprost zatem wskazuje, że jeżeli w Ocenie - sporządzanej na poziomie europejskim - nie stwierdzono istnienia problemu wystarczalności zasobów, państwa członkowskie nie będą mogły wprowadzić mechanizmu mocowego.

Rozporządzenie elektroenergetyczne wprowadza jednak więcej ograniczeń dla wprowadzania mechanizmów mocowych. Przede wszystkim państwa członkowskie mogą wprowadzić mechanizm mocowy, jeśli jest to zgodne z unijnymi przepisami dotyczącymi pomocy publicznej. Po drugie państwa konsultują się w sprawie proponowanego mechanizmu przynajmniej z sąsiadującymi państwami członkowskim, z którymi połączone są siecią energetyczną. Ponadto mechanizmy te nie mogą powodować niepotrzebnych zakłóceń rynku ani ograniczać handlu transgranicznego. Ilość zdolności wytwórczych zaangażowanych w ramach tych mechanizmów nie może wykroczać poza to, co jest konieczne, aby zaradzić stwierdzonemu problemowi. Kluczową propozycją Komisji, z punktu widzenia Polski, jest limit emisyjności 550 g CO₂/kWh dla jednostek uczestniczących w rynku mocy. Rozporządzenie elektroenergetyczne wprowadza ograniczenie dla mechanizmów mocowych, zgodnie z którym wyłączone z udziału w takich mechanizmach są jednostki wytwórcze emitujące 550 g CO₂/kWh lub więcej. Dla istniejących jednostek

Rozporządzenie elektroenergetyczne wprowadza okres przejściowy 5 lat. Dodatkowo wskazać trzeba, że w przypadku państw członkowskich, które będą stosować mechanizmy zdolności wytwórczych w dniu wejścia w życie Rozporządzenia elektroenergetycznego, będą one zobowiązane do dostosowania swoich mechanizmów w celu spełnienia wymogów tego Rozporządzenia. Komisja nie wskazała jednak w jakim okresie miałyby nastąpić to dostosowanie.

W kontekście limitu emisyjności wskazać należy, że Komisja nie przedstawiła żadnej analizy ekonomicznej proponowanej zmiany. W uzasadnieniu do projektu (*Impact Assessment*) Ko-

” W kontekście limitu emisyjności wskazać należy, że Komisja nie przedstawiła żadnej analizy ekonomicznej proponowanej zmiany. W uzasadnieniu do projektu (*Impact Assessment*) Komisja nie odniosła się w żaden sposób do tego, jak to ograniczenie wpłynie na rozwój mechanizmów mocowych w państwach członkowskich

misja nie odniosła się w żaden sposób do tego, jak to ograniczenie wpłynie na rozwój mechanizmów mocowych w państwach członkowskich. Takie podejście Komisji wskazuje na to, że propozycja ta nie została odpowiednio zweryfikowana, co niewątpliwie stanowi argument przeciwko wprowadzeniu

standardu emisyjności w wersji proponowanej przez Komisję.

W końcu podkreślenia wymagają jeszcze dwa aspekty stosowania mechanizmów mocowych, tj. norma niezawodności oraz transgraniczny udział w mechanizmach mocowych. W odniesieniu do pierwszej kwestii, to państwa członkowskie zostały zobligowane, przy stosowaniu mechanizmów zdolności wytwórczych, by kierować się ustaloną normą niezawodności, która w przejrzysty sposób wskazuje pożądany przez nie poziom bezpieczeństwa dostaw energii. Normę niezawodności ma określać krajowy organ regulacyjny w oparciu o metodę przygotowaną przez ENTSO-e. Z kolei jeśli chodzi o transgraniczny udział w mechanizmach zdolności wytwórczych, to zgodnie z Rozporządzeniem elektroenergetycznym wszelkie mechanizmy, z wyjątkiem rezerwy strategicznej, są otwarte dla dostawców zdolności wytwórczych znajdujących się w innym państwie członkowskim, którzy mogą brać w nich bezpośredni udział, pod warunkiem że istnieje połączenie sieciowe między tym państwem członkowskim a obszarem rynkowym stosującym dany mechanizm.

■ **Podejście Rady korzystniejsze dla Polski**

W grudniu 2017 r. swoje stanowisko w zakresie Rozporządzenia elektroenergetycznego zaprezentowała Rada. Po długich negocjacjach ministrów państw członkowskich udało się dojść do porozumienia w kwestiach związanych z mechanizmami mocowymi. Propozycja ta zakłada, że instalacje, w których emisje przekraczają 550 g CO₂ na 1 kWh albo 700 kg emisji CO₂ rocznie na 1 MW mocy zainstalowanej, a dla których ostateczna decyzja inwestycyjna została podjęta po wejściu w życie Rozporządzenia elektroenergetycznego, otrzymywałyby wsparcie w ramach rynku mocy tylko do dnia 31 grudnia

2025 r. Natomiast instalacje, w których emisje przekraczają 550 g CO₂ na 1 kWh albo 700 kg emisji CO₂ rocznie na 1 MW mocy zainstalowanej, a dla których ostateczna decyzja inwestycyjna została podjęta przed wejściem w życie Rozporządzenia elektroenergetycznego, mogłyby korzystać ze wsparcia w postaci rynku mocy do końca 2030 r. Wyjątkiem w tym przypadku są kontrakty zawarte przed 31 grudnia 2030 r. na okres nie dłuższy niż 5 lat. W takiej sytuacji wsparcie w postaci płatności z rynku mocy, niezależnie od poziomów emisji CO₂ danej jednostki, instalacje mogłyby otrzymywać do chwili wygaśnięcia kontraktów. Dodatkowo w latach 2025-2030 wsparcie miałyby być corocznie ograniczane o 5%. W świetle propozycji Rady, tworząc mechanizm mocy, państwa członkowskie powinny stworzyć przepisy pozwalające na stopniowe wycofanie (*phase-out*) mechanizmu w ciągu 4 lat w przypadku, gdy problem wystarczalności zasobów już nie występuje.

Z innych propozycji Rady na szczególną uwagę zasługuje wprowadzenie krajowej oceny wystarczalności zasobów. Będzie miała ona znaczenie przy weryfikacji zakłóceń regulacyjnych w państwie członkowskim. Jeśli bowiem krajowa ocena albo Ocena na poziomie europejskim wykażą, że istnieje problem z wystarczalnością zasobów, państwa członkowskie będą miały za zadanie zidentyfikować wszelkie zakłócenia regulacyjne, które to spowodowały. Krajowa ocena wystarczalności zasobów będzie przeprowadzana wedle tej samej metodologii, co Ocena, jednakże będzie mogła zawierać także dodatkowe scenariusze i założenia, uwzględniające krajowe warunki państw członkowskich. Według propozycji Rady, nie tylko wyniki Oceny na poziomie europejskim, ale także wyniki krajowej oceny wystarczalności zasobów będą mogły stanowić podstawę do wprowadzenia mechanizmu mocowego.

■ Parlament Europejski zaostrza projekt Komisji

W przypadku działań legislacyjnych Parlamentu Europejskiego wskazać należy na raport Komisji ITRE dot. projektu Rozporządzenia elektroenergetycznego, który przyjęto w lutym 2018 r. Propozycja ta zakłada, że instalacje, które rozpoczęły komercyjną eksploatację po dniu wejścia w życie Rozporządzenia elektroenergetycznego, będą mogły uczestniczyć w mechanizmach mocowych, tylko jeśli ich emisyjność będzie niższa niż 550 g CO₂ na 1 kWh. Pozostałe natomiast instalacje, czyli instalacje istniejące, nie będą mogły być angażowane w ramach mechanizmów mocowych, z wyjątkiem rezerwy strategicznej, po upływie 5 lat od wejścia w życie Rozporządzenia elektroenergetycznego, jeśli ich emisyjność będzie większa niż 550 g CO₂ na 1 kWh. Komisja proponuje, aby kluczowa była nie data podjęcia decyzji inwestycyjnej, ale faktycznego rozpoczęcia eksploatacji. To czego Komisja ITRE nie zmieniła w porównaniu do propozycji Komisji Europejskiej, to regulacja stanowiąca, że państwa członkowskie stosujące mechanizmy mocowe w dniu wejścia w życie Rozporządzenia elektroenergetycznego, będą musiały je dostosować do wymagań tego Rozporządzenia, w tym także do przepisów dotyczących limitów emisyjności.

Nowością natomiast jest wprowadzenie „planu implementacji”. Państwa członkowskie będą monitorować zakłócenia regulacyjne na podstawie Oceny. Państwo, w którym zidentyfikowane zostaną problemy z wystarczalnością zasobów opublikuje plan implementacji środków, które zniwelują zidentyfikowane zakłócenia regulacyjne (np. poprzez zwiększenie ilości połączeń wzajemnych, zniesienie cen regulowanych). Plany te będą podlegać weryfikacji Komisji Europejskiej. Zgodnie z raportem Komisji ITRE, mechanizmy mocowe będą mogły być wprowadzone tylko w ostateczności. Komisja ITRE wprost

zaznacza, że mechanizm mocy nie będzie mógł być wprowadzony, gdy w Ocenie na poziomie europejskim nie zidentyfikowano problemu z wystarczalnością zasobów lub jeśli nie otrzymano od Komisji Europejskiej pozytywnej decyzji w odniesieniu do planu implementacji. Zdaniem Komisji ITRE mechanizmy mocowe powinny być stosowane tymczasowo i być zatwierdzane przez Komisję na maksymalnie 5 lat.

■ Decyzja Komisji w sprawie polskiego rynku mocy

Dnia 7 lutego 2018 r. Komisja Europejska zatwierdziła mechanizm zdolności wytwórczych w Polsce, tj. rynek mocy. W swojej decyzji Komisja udzieliła Polsce pozwolenia na stosowanie rynku mocy przez okres 10 lat. Podkreśliła jednocześnie, że jej decyzja ma być interpretowana zgodnie z aktami unijnymi, w tym z tymi jeszcze nieuchwalonymi. Komisja wprost wskazała na projekt Rozporządzenia elektroenergetycznego i przepisy dotyczące mechanizmów mocowych, w szczególności standard emisyjności CO₂. Zatem niewykluczone, że rozwiązania przyjęte w ramach polskiego rynku mocy będą musiały przejść ponowną weryfikację po wejściu w życie Rozporządzenia elektroenergetycznego.

■ Podsumowanie

Nie jest jeszcze jasne, jaki będzie ostateczny kształt unijnego Rozporządzenia elektroenergetycznego. Jak widać z powyższej analizy, stanowiska Komisji, Rady oraz Parlamentu w kontekście mechanizmów mocowych są rozbieżne. Należy się spodziewać, że kompromis zostanie osiągnięty w trilogu. Trudno jednak powiedzieć, kiedy to nastąpi, wszystko zależy od tempa prac legislacyjnych w instytucjach unijnych.

□