

CONSULTA PÚBLICA DA ERSE Nº58

Proposta de alteração ao Manual de Procedimentos de Acesso às Infraestruturas (MPAI) do SNGN

COMENTÁRIOS GERAIS

A Galp Gás Natural (GGN), empresa do grupo Galp com atividade de comercialização em regime de mercado e, no âmbito da operação do mesmo grupo, titular dos contratos de acesso às infraestruturas da RNTIAT, agradece a Consulta Pública lançada pela ERSE, apresentando de seguida os comentários que as propostas agora apresentadas lhe ofereceram.

Considerando o conjunto das propostas de alteração aos diferentes procedimentos constantes do MPAI, notamos por um lado o esforço de harmonização do Manual às disposições dos Códigos de Rede Europeus de Balanceamento (NC BAL) e da Gestão de Congestionamentos (NC CMP) que valorizamos positivamente. Consideramos as disposições agora incluídas são as corretas e de acordo com os mesmos Códigos de Rede, pelo que expressamos a nossa concordância à redação proposta.

Em contrapartida, a proposta de criação de um novo modelo de acesso ao Terminal de GNL de Sines (TGNL) – o *Mecanismo de Continuidade* (MC) -, merece-nos as maiores reservas, como adiante discutido, quer pela insuficiente caracterização dos detalhes contratuais envolvidos aqui considerando o regime de garantias a criar, bem como pela ausência de uma avaliação quantitativa dos custos benéficos.

Acrescendo que este mecanismo, no lugar de contribuir para a necessária harmonização regulatória na Ibéria que facilite a continuamente adiada operacionalização do MIBGAS, surge algo em contravapor. Com efeito, do nosso conhecimento, as condições de acesso agora propostas não têm paralelo no mercado europeu (seguramente que não em Espanha), o que permite a questão se, com a sua criação, se estarão antes a criar novas diferenciações no seio do Mercado Ibérico, desnecessárias e, provavelmente, prejudiciais a uma crescente integração dos dois mercados nacionais.

Numa primeira conclusão, cujos fundamentos são de seguidas aprofundados nos comentários particulares, colocamos assim à consideração da ERSE a possibilidade de não adoção do Mecanismo de Continuidade, pelo provável efeito disruptor no mercado, a qual é agravada pela falta de clareza das regras de sua aplicação, que apenas mais prejudicam a sua entrada em vigor no imediato.

COMENTÁRIOS NA ESPECIALIDADE

Transposição dos Códigos de Rede Europeus na Regulamentação Portuguesa

Reconhece-se a necessidade de conclusão da adaptação da regulamentação portuguesa aos Códigos de Rede Europeus, pelo que neste sentido não temos comentários específicos.

A proposta (cf. Procedimento nº12) prevê nomeadamente para a resolução dos congestionamentos nos Pontos de Interligação, o desenvolvimento dos mecanismos de Cedência de Capacidade, Perda de Capacidade Reservada (UIOLI) e Sobrerreserva e Resgate. Na medida em que as propostas obedecem aos mesmos Códigos de Rede, estes desenvolvimentos poderão ser positivos para o desenvolvimento do MIBGAS, também na medida em que aprofundam a harmonização regulatória entre Portugal e Espanha.

Sem prejuízo do referido, notamos que as decisões de subscrição de capacidade, nomeadamente no longo prazo, são decisões dos agentes suportadas pela sua melhor análise no momento de contratação, sendo que a utilização efetiva de capacidade é, por vezes, sujeita a imponderáveis fora do controlo do agente. Nesse sentido, decisões de retirada de capacidade (nomeadamente em UIOLI) deverão ser cuidadosamente ponderadas pelos reguladores e GTG, de modo a que situações pontuais de subutilização não tenham impactos duradouros injustificados.

Sem prejuízo do entendimento da inevitabilidade destes desenvolvimentos, continuamos a notar que se considera necessário o completamento da harmonização regulatória ibérica, sendo que a Galp volta a expressar a sua disponibilidade para trabalhar com os Reguladores Ibéricos (ERSE e CNMC) para algum trabalho de análise que seja considerado de interesse, com vista à conclusão da operacionalização do MIBGAS.

Este objetivo deveria idealmente, ser suportado pela aprovação de um calendário coerente, com definição das responsabilidades dos diferentes *stakeholders* (governos, reguladores, operadores e agentes) que permitisse uma transição da situação atual para a integração plena em condições transparentes e adequadas ao regular funcionamento de um mercado líquido e eficiente.

Produtos de Capacidade Implícita nos Pontos de Interligação

A exemplo do ponto anterior, a GGN reconhece que a criação de produtos de capacidade implícita se torna também necessária para que a regulamentação nacional esteja conforme à europeia. Neste sentido, não temos comentários específicos.

De todo o modo, como princípio conceptual, a criação deste tipo de produtos de capacidade implícita nos pontos de interligação, na medida em que corresponda a um aumento da capacidade total disponível para contratação pelos agentes de mercado deve ser vista como um ponto positivo, dado que potencialmente será criadora de maior liquidez no mercado.

No entanto, a GGN considera que a proposta apresentada acaba por ser redutora, dado que a capacidade implícita será criada por uma redução da capacidade física atualmente disponibilizada pelos ORTs (Enagás e REN) para contratação em base firme. Ou seja, apenas se cumprem as exigências “legais” da regulamentação, sem que se tenha aproveitado para tirar partido das potencialidades que um produto desta natureza apresenta para aumentar a capacidade disponível na interligação.

Deste modo, coloca-se à consideração da ERSE que, numa fase inicial, apenas os produtos direcionados para o curto prazo (ie. os diários e intradiários) sejam disponibilizados ao mercado, de modo a que se possa testar o efetivo interesse dos potenciais utilizadores nos mesmos.

A adoção desta metodologia transitória permitirá evitar, no imediato, um decréscimo da capacidade firme disponível nos produtos de médio e longo prazo, evitando-se alguma limitação na subscrição de capacidade nestes períodos que parece ser preferível evitar.

Novo Mecanismo de Acesso ao Terminal de GNL (TGNL) de Sines - “Mecanismo de Continuidade” (MC)

A GGN reconhece o interesse em que as condições de acesso às infraestruturas do SNGN, em particular as da RNTIAT que são especialmente relevantes em termos de criação de liquidez no mercado grossista, permitam aos diferentes agentes de mercado a possibilidade de utilização das mesmas infraestruturas em condições eficientes e não discriminatórias.

O anterior deve ainda ser conjugado com o objetivo de criação do Mercado Ibérico, pelo que as condições de acesso deverão promover e satisfazer a necessária harmonização regulatória dentro do MIBGAS.

Contudo, a análise à proposta do Mecanismo de Continuidade levanta-nos as maiores dúvidas se os considerandos anteriores são atendidos, ou pelo contrário não serão mesmo prejudicados com o agora proposto.

Desde logo, há que notar que, do nosso conhecimento, este género de mecanismo com “partilha regulada de existências” não tem paralelo noutros mercados. Em especial, no mercado Espanhol, está bem consolidada a prática de realização de *swaps* entre agentes de mercado, os quais em condições negociadas livremente, acordam condições de entrega/levantamentos de gás em terminais de GNL e/ou rede de transporte, sem intervenção de terceiros. Ou seja, a implementação do MC no lugar de promover a desejada harmonização regulatória, criaria antes uma nova diferenciação.

Se necessário, expressamos aqui a nossa convicção de que esta prática de mercado seguida em Espanha, é muito mais adequada, dado que os intervenientes assumem os riscos associados, mantendo-se os demais *stakeholders* do sistema de gás não envolvidos no acordo à margem do mesmo, sem a possibilidade de por ele serem prejudicados.

Do ponto de vista das regras pelas quais o MC seria aplicado, consideramos que as mesmas estão insuficientemente detalhadas, quer do ponto de vista de caracterização das obrigações (contratuais, garantias a prestar, etc.), quer pela ausência de discussão quantitativa dos seus impactes, sejam financeiros, seja na própria flexibilidade do TGNL de Sines. Deste modo, a proposta não permite concluir que a aplicação do mecanismo concretizar-se-ia num regime de acesso estabelecido em condições efetivamente objetivas e transparentes, conduzindo a regras não discriminatórias.

Sem se pretender ser exaustivo, nota-se em particular o seguinte:

- O mecanismo permite que um agente de mercado comercialize gás natural, sem que o tenha previamente entregue no TGNL. Esta possibilidade pode criar problemas na segurança de abastecimento, no caso de incumprimento posterior na chegada de metaneiro. Quais os procedimentos e níveis de garantias previstos para gerir este risco, especialmente tendo em atenção o valor associado à carga de um metaneiro?
- Criar-se-á uma situação de potencial vantagem competitiva entre agentes, por via da variação sazonal do preço do GN, que será especialmente notória quando um agente de mercado comercializar gás entregue por terceiros no Inverno, mas apenas realizar entregas no Verão. Nota-se que o mecanismo não incorpora provisões para esta questão, pelo que poderá ser legítima a conclusão que se pretende que os agentes o acordem separadamente... Mas, neste caso, será necessário um regime regulado para uma atividade claramente de mercado?
- A proposta em nada explicita qual será o impacte no nível tarifário dos “produtos base” de capacidade existentes pela eventual introdução deste mecanismo. Considera-se que alguma criação de subsidiação cruzada entre utilizadores no “tarifário base” e os do “mecanismo de continuidade” seria profundamente discriminatória, contrária aos princípios regulatórios, não se reconhecendo existir motivos para esta situação.
- Considera-se igualmente necessário que as atividades da REN associadas à implementação deste novo mecanismo, em particular as relativas ao estabelecimento do “volume operacional” e ao impacto que a alocação de parte da armazenagem terá na flexibilidade global do TGNL, sejam detalhadamente apresentadas, para uma melhor avaliação.

- Não se entende em que condições os agentes de mercado subscritores do MC, dada a anunciada “gestão conjunta de volumes”, satisfarão as suas obrigações em termos de reportes obrigatórios, nomeadamente quanto às reservas de segurança, o reporte alfandegário (o TGNL opera como entreposto alfandegário) e o REMIT. No que concerne às reservas de segurança, nota-se o peso financeiro que a respetiva constituição representa para os agentes de mercado, qualquer regime mais favorável para os agentes seria não apenas destorcedor da concorrência, como também mais do questionável em termos legais.

Um ponto específico que consideramos de comentar separadamente, tem a ver com a anunciada natureza de “**adesão voluntária**” ao mecanismo. Neste sentido, consideramos que esta condição não poderá deixar de ser aplicada em toda a sua extensão para os utilizadores do TGNL que não adiram ao mecanismo, os quais não serão envolvidos na “gestão conjunta de volumes” e, conseqüentemente, continuarão a ter as suas existências e capacidades contratadas totalmente disponíveis.

Qualquer outra disposição ou metodologia de aplicação do mecanismo seria claramente atentatória da liberdade contratual, no que representaria para os agentes de mercado não aderentes uma incerteza contratual e de gestão de existências insustentável.

Com efeito, de que modo poderá um agente de mercado que assuma um dado plano de entregas, associado à satisfação das suas vendas e conseqüente contratação de armazenagem para constituição das reservas obrigatórias, ver-se confrontado com situações em que não possa utilizar a sua capacidade firme de regaseificação contratada, ou no momento de reporte de existências não poder declarar os volumes que constituíra como obrigatórios, por necessidades de terceiros associados à gestão de um mecanismo de acesso que não subscrevera.

Consideramos que esta questão é de uma relevância especial, pelo que não poderá deixar, em qualquer caso, de ser clarificada sem reservas pela ERSE.

Numa tentativa de conclusão, consideramos que a implementação do Mecanismo de Continuidade deveria ser cuidadosamente ponderada pela ERSE, se não mesmo abandonada:

- Observam-se demasiadas fragilidades no edifício contratual do mesmo, que potencialmente serão criadoras de diferenciações entre agentes subscritores ou não do MC, que não parecem de todo justificáveis;

- Em contrapartida, não se vislumbram benefícios financeiros para o sistema tão evidentes assim que pudessem justificar a adoção do mecanismo. Há certeza de aumento de custos (desde logo pela compra de GNL pelo Operador do TGNL para a reserva operacional, sem uma evidência, sequer, da existência de agentes interessados em aderir ao MC.

Parece-nos, em suma que neste momento – em que o TGNL até apresenta recordes de utilização, logo sem constrangimento em termos de recuperação dos seus Proveitos Permitidos – optar por uma solução de *“custos certos para proveitos/benefícios incertos”* não será a mais adequada.

Grupo de acompanhamento do funcionamento do SNGN

Aproveitamos finalmente esta oportunidade para voltar a expressar o nosso entendimento relativamente à necessidade de se operacionalizar o Grupo de Acompanhamento do SNGN.

Sem prejuízo de se reconhecer o esforço que os diferentes participantes têm evidenciado em sessões plenárias de acompanhamento de assuntos (por exemplo a questão da faturação dos encargos associados à aplicação do NC-BAL), considera-se que seria claramente vantajoso o estabelecimento de grupos técnicos especializados que poderiam analisar questões específicas, e assim assessorar adequadamente o Regulador no processo de tomada de decisões.

Dos comentários anteriores, cremos que o exemplo do Mecanismo de Continuidade é paradigmático. Uma consulta a um grupo com participação relevante de agentes poderia ter permitido o aprofundamento das dúvidas listadas e verificado o efetivo interesse neste produto por parte dos *stakeholders* potencialmente utilizadores. Deste modo, poder-se-ia ter evitado a apresentação a consulta pública de documento ainda com insuficiente detalhe, o que prejudicou as análises e tomada de decisão fundamentadas.

Naturalmente, a GGN deixa aqui expresso o seu compromisso e empenho na participação deste Grupo de Acompanhamento.