



CONSULTA PÚBLICA DO CONSELHO DE REGULADORES DO MIBEL ACERCA DE UMA  
PROPOSTA PARA UM MECANISMO DE GARANTIA DO ABASTECIMENTO  
DE ENERGIA ELÉCTRICA

**COMENTÁRIOS GALP ENERGIA**

## ÍNDICE

<b>1. Introdução</b>	<b>3</b>
<b>2. Necessidade para o estabelecimento de de um mecanismo de garantia de abastecimento</b>	<b>4</b>
<b>3. Princípios e objectivos do mecanismo de garantia de abastecimento</b>	<b>6</b>
<b>4. Mecanismos para promover a fiabilidade do sistema</b>	<b>8</b>
<b>5. Definição do mecanismo de remuneração do produto</b>	<b>8</b>
<b>6. Contribuição do produto do lado da procura</b>	<b>10</b>
<b>7. Mecanismo para distribuir o pagamento pela procura</b>	<b>10</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Sendo a Galp Energia um operador no sistema eléctrico português, presente já como produtor em regime especial, e sobretudo com objectivos definidos de aumentar a sua intervenção nos segmentos de produção e comercialização no chamado mercado liberalizado, e tendo em 16 de Abril de 2007 o documento referente à consulta pública do conselho de reguladores do MIBEL no quadro da elaboração de uma proposta para um mecanismo de garantia de abastecimento, no qual se considera parte interessada no que o assunto “Mecanismo de Garantia de Abastecimento” diz respeito, vem por este meio deixar os seus contributos.

Considera-se que a eventual implementação do mecanismo de garantia de abastecimento terá uma importância estrutural para o sistema eléctrico nacional, e conseqüentemente para os seus agentes, mas também no equilíbrio com o sistema eléctrico espanhol.

Assim, cientes da importância estratégica que este tema tem, não poderá a Galp Energia deixar de concordar com a oportunidade e a relevância desta consulta pública, aplaudindo a possibilidade de participar neste debate que é dada a todos os agentes e outras partes interessadas em ambos os sistemas do MIBEL.

Ainda assim, constata-se que a metodologia adoptada pelos reguladores foi no sentido de efectuar questões abertas aos interessados, recolhendo as suas opiniões e visões sobre as abordagens mais adequadas para a melhor definição do modo de funcionamento do mecanismo.

Esta metodologia induz necessariamente a que os comentários a efectuar sejam condicionados pela ausência de uma proposta concreta e específica dos reguladores, traduzindo-se em comentários mais genéricos e dispersos que apenas reflectem as várias visões, sensibilidades e interesses dos diversos interessados.

Desta forma parece-nos imprescindível, e claramente útil, existir uma segunda ronda de consulta pública, que permita às partes interessadas avaliar em concreto os impactes decorrentes do modelo escolhido pelos reguladores e a ser proposto ao governos português e espanhol. De facto, só através de uma proposta concreta e específica sobre toda a organização e funcionamento do mecanismo de garantia de abastecimento é que a Galp Energia se poderá pronunciar de uma forma objectiva e definitiva sobre os reais impactes e virtudes do mecanismo escolhido.

Não obstante esta ressalva, a Galp Energia enquanto operador no sistema eléctrico nacional e assumindo as suas responsabilidades por esse facto, elaborou com todo o empenho um documento contributivo, e que tenta espelhar a sua visão sobre as características de mercado e suas condicionantes, bem como do levantamento dos principais considerandos, princípios, objectivos e necessidades que, na sua opinião, crê serem fundamentais para o estabelecimento do mecanismo e que deverão reger a sua implementação, para

que de forma sustentável no tempo seja possível garantir o abastecimento de energia eléctrica aos clientes dos dois países.

A estrutura de respostas que ora se apresenta será ligeiramente diferente da do documento de consulta, atendendo a que somos da opinião que, devido à generalidade do tema em questão, a sua compreensão deverá ser antes enquadrada, numa óptica global e transversal à temática, onde procuraremos fundamentadamente cobrir os principais pontos colocados na consulta pública

## **2. Necessidades para o estabelecimento de um Mecanismo de Garantia de Abastecimento**

O actual contexto do mercado eléctrico nacional caracteriza-se por um conjunto de especificidades, consensualmente identificadas, e que inevitavelmente serão os elementos de análise fundamentais para a extensa ponderação que neste momento é levada a cabo, por todos os interessados, para a eventual constituição de um mecanismo de garantia de abastecimento.

Estas especificidades do parque produtor e da procura no mercado eléctrico nacional, influenciam os seus agentes nas expectativas e previsões sobre o comportamento futuro do mercado, quer ao nível do seu crescimento esperado do lado da procura, quer ao nível dos necessários novos investimentos em capacidade de produção, no lado da oferta.

Não obstante os esforços desenvolvidos para a criação em Portugal de um verdadeiro mercado de electricidade, com concorrência ao nível da produção e da comercialização de electricidade, e associado em paralelo à constituição do MIBEL, não podemos deixar de concordar e verificar que existem ainda assim distorções de mercado, corroboradas na observação de experiências internacionais de processos semelhantes.

Uma das ineficiências de mercado, tipicamente identificada, tem sido ao nível da adequação do parque electroprodutor com consequências na segurança de abastecimento de energia eléctrica, nomeadamente nos períodos de maior procura (sazonalidade, consumo nas horas de ponta), e a consequente capacidade de disponibilidade dos produtores.

Neste sentido, em termos de utilidade “correctiva” de ineficiências de mercado, a existência de um mecanismo que garanta o abastecimento, é um instrumento que a Galp Energia apoia.

Desta forma, para a Galp Energia, as necessidades decorrentes do sistema eléctrico nacional e que incentivam a constituição de um mecanismo de garantia de abastecimento na Península Ibérica, dependem essencialmente das seguintes especificidades dos sistemas eléctricos português e espanhol:

1. O consumo nos dois mercados eléctricos da Península Ibérica apresenta taxas médias de crescimento anuais muito elevadas a nível europeu, e as estimativas são de continuidade.
2. Os picos de consumo (procura em ponta) têm crescido mais do que a média da procura, criando dificuldades acrescidas aos sistemas – maior volatilidade da procura.
3. Acresce que, sobretudo para determinados tipos de clientes, em ambos os mercados, verifica-se na procura uma forte inelasticidade face ao preço, o que aumenta obviamente a probabilidade de o mercado, em momentos anormais, falhar no encontro da procura e da oferta.
4. Ambos os sistemas ibéricos têm parcelas muito elevadas de potência instalada baseada em tecnologias que, pela própria natureza, não podem oferecer garantia de abastecimento, sendo esta uma tendência que se prevê manter e até acentuar.
5. Existe em ambos os sistemas eléctricos ibéricos uma porção significativa do parque gerador de tecnologias pouco rentáveis no actual enquadramento de mercado.
6. Portugal tem um parque de geração muito baseado em capacidade hídrica que é por natureza sujeito a variações da sua capacidade de produção (3ª maior percentagem de capacidade hídrica da Europa).
7. Adicionalmente, em Portugal o parque electroprodutor de base centra-se ainda numa tecnologia dominante (carvão) e em apenas duas centrais.
8. Em Portugal há um conjunto de centrais termoeléctricas com data prevista para descomissionamento para os próximos anos e com níveis de competitividade que não lhe permitem ter factores de utilização que por si só viabilizem a sua manutenção em operação – a sua manutenção em operação depende em grande medida de um pagamento por garantia de potência.
9. Acresce na maior parte destes casos a antiguidade considerável dos grupos produtores. Não obstante, continuam a ser infra-estruturas energéticas que, no actual contexto, se mostram importantes para garantir disponibilidade de potência para fazer face a picos na procura.
10. Em Portugal, como aliás em Espanha, tomou-se a decisão política de elevada promoção da geração eléctrica através de fontes renováveis, aproveitando o seu potencial, actualmente sobretudo concentrada em capacidade eólica, mas que por natureza de disponibilidade de recurso para a produção altamente volátil.
11. A Península Ibérica aproxima-se muito do que se poderá considerar uma “ilha energética”, sendo por isso mais dependente, tanto na electricidade como em outras formas de energia (ex. gás natural), das suas próprias infra-

estruturas, tornando-a mais vulnerável a contingências de mercado, internas e externas.

12. Acresce que a capacidade de interligação entre os dois sistemas é ainda limitada, o que dificulta o balanceamento das contingências entre os dois países.
13. A existência actualmente em ambos os mercados de tarifas reguladas (fixadas de forma mais ou menos independente) separaram o mercado *wholesale* do mercado de venda ao cliente final, funcionando como um verdadeiro *price cap* que impede a existência de um mercado completo, embora com tendência a desaparecer no curto/ médio prazo, pelo menos para os clientes de maior dimensão.
14. Verificam-se obstáculos diversos (excesso de burocracia, licenciamentos morosos, regimes regulatórios complexos e diversos) que têm vindo a provocar atrasos na instalação de novos grupos produtores, com destaque para o atraso na instalação das novas centrais de ciclo combinado a gás natural e do reforço da capacidade hidroeléctrica, o que conduziu a uma margem de reserva do sistema não compatível com os padrões aceitáveis de segurança de abastecimento.
15. Os passos para uma maior liberalização do sector eléctrico, a obrigação dos agentes providenciarem “produto” aos seus clientes, as exigências ambientais (produções com menores índices de emissão de gases com efeito de estufa), a incipiência do MIBEL e os ensinamentos das experiências internacionais relacionadas com a transição para efectivos mercados concorrenciais de electricidade aconselham prudência.

### **3. Princípios e objectivos do Mecanismo de Garantia de Abastecimento**

O desenho e implementação de um mecanismo de garantia de abastecimento deverá obedecer a vários objectivos, para que o impacto estrutural que se pretende alcançar seja efectivo a médio e longo prazo.

De facto, o funcionamento deste mecanismo apenas terá um alcance estrutural no sistema se for estabelecida uma visão clara, transparente e percebível por todos os agentes, para que o reconhecimento e envolvimento das suas vantagens, sejam internalizados no sistema.

Neste sentido a Galp Energia acredita que a implementação deste mecanismo apenas terá vantagens sustentáveis para os sistemas eléctricos de Portugal e Espanha se prosseguir os seguintes objectivos:

1. Não introduzir no mercado incentivos incorrectos que afastem o investimento das tecnologias mais modernas e eficientes, por forma, por um lado, a promover a renovação do actual parque produtor e, por outro, a torna-lo mais

eficiente no que diz respeito à sua capacidade de resposta, na sua capacidade de armazenagem e no que a questões ambientais concerne.

2. Promover condições para o desenvolvimento de tecnologias de produção economicamente mais eficientes, potenciando uma redução dos custos gerais para o sistema, internalizando por esta via menores encargos no preço de venda de electricidade aos clientes.
3. Premiar tecnologias que consigam ter uma capacidade de resposta às necessidades do sistema de forma mais rápida e eficiente. Este nível de prontidão ao sistema deverá assegurar de forma mais expedita o abastecimento de energia eléctrica, designadamente nos períodos de maior procura. Desta forma, o mecanismo terá que assegurar uma diferenciação positiva entre tecnologias tendo em conta o seu nível de prontidão para responder às necessidades do sistema.
4. Será ainda importante que se beneficie especialmente as tecnologias e os grupos que maior fiabilidade de disponibilidade apresentem.

Mas para que tais objectivos sejam cumpridos, somos da opinião que alguns princípios deverão prevalecer na organização do mecanismo, sem os quais dificilmente serão atingidas de forma plena as metas pretendidas.

1. O mecanismo deverá ser transparente e as suas regras claras e perceptíveis por todos os agentes.
2. O mecanismo deverá permitir que todos os agentes tenham acesso à mesma informação.
3. O mecanismo e as suas regras deverão ser comuns para os sistemas eléctricos de ambos os países ibéricos, embora possam vir a ter aplicações e valores ajustados às especificidades nacionais de cada sistema.
4. O mecanismo e os seus reguladores deverão atender incondicionalmente a princípios de independência, e não potenciar eventuais situações discriminatórias entre operadores, sobretudo incumbentes e novos entrantes, nem tão pouco situações de assimetria entre os dois países.
5. O quadro normativo que regerá o mecanismo deverá ser necessariamente estável ao longo do tempo para permitir a sua consideração nas decisões de investimento dos operadores.
6. O funcionamento do mecanismo deverá pautar-se por princípios de concorrência, e não deverá potenciar situações de distorção no mercado, nomeadamente no que respeita a custo.
7. Adicionalmente, por via deste mecanismo, não deverão ocorrer situações que propiciem barreiras à entrada de novos entrantes, estabelecendo regras de acesso ao sistema de forma facilitada e aberta.

#### 4. Mecanismos para promover a fiabilidade do sistema

Para que sejam introduzidas metodologias avaliativas do grau de contribuição para a garantia de abastecimento de cada um dos produtores do sistema, parece à Galp Energia muito importante que as medidas destas contribuições sejam centradas no conceito de fiabilidade e contribuição para a garantia de potência. Também a capacidade de resposta, ou nível de prontidão das centrais produtoras, deverá ser valorizado.

A Galp Energia entende que apenas com uma metodologia assente nestes princípios de exigência bem definidos, se poderá transmitir sinais adequados e saudáveis, e reflectir de forma clara o nível de contribuição efectiva para a garantia de abastecimento do sistema.

Neste sentido, qualquer grupo que venda o “produto” garantia de potência tem que ter níveis de fiabilidade e disponibilidade muito elevados – só faz sentido o sistema pagar por este “produto” se ele for fiável.

Por outro lado, parece muito importante para garantir que o mecanismo seja eficiente e menos oneroso, desincentivar falsas garantias de potência, introduzindo penalidades aos grupos produtores que não disponibilizem efectivamente potência no momento em que são chamadas a produzir. Se aplicadas de forma efectiva, estas penalizações deveriam ter um impacto suficientemente elevado para desincentivar esses comportamentos. Pretende-se desta forma também tornar desnecessárias verificações de disponibilidade – apenas penalizações por falha – e que implicam um sobrecurso para o sistema.

Para efeitos de mecanismo de garantia de potência, nenhuma tecnologia deverá ser excluída pela sua natureza. No entanto, em determinadas tecnologias apenas se poderão considerar as potências efectivamente disponíveis com grau de certeza elevado – parcelas necessariamente baixas em relação à capacidade nominal em centros electroprodutores dependentes de recursos naturais de natureza variável.

Também no caso das térmicas convencionais ou das centrais hidroeléctricas com albufeiras de armazenagem, se considera importante para a fiabilidade do mecanismo de garantia de potência que se estabeleça a obrigatoriedade de constituição de reservas estratégicas, sejam do próprio combustível ou de combustível alternativo, ou de água, dependente do tipo.

Finalmente, qualquer mecanismo para a garantia de abastecimento beneficiaria por incentivar as intervenções técnicas em momentos em que o sistema não necessite da sua capacidade para assegurar o encontro da procura com a oferta.

#### 5. Definição do mecanismo de remuneração do produto

A definição do mecanismo defendido pela Galp Energia e que em seguida se exporá, parte de um pressuposto prévio e que decorre do nível de intervenção



atribuído ao regulador para efeitos da sua capacidade de influenciar e determinar a remuneração do produto.

Como já foi referido, apesar dos esforços de liberalização do sector ao longo da cadeia de valor, é de certa forma inevitável a existência de distorções de mercado que levam à ocorrência da necessidade de cobrir picos de consumo onde a oferta não satisfaz a procura.

Tais condicionalismos de mercado, podem e devem ser compensados pela intervenção do regulador, implementando mecanismo de correcção.

Assim, e considerando o exposto nos pontos anteriores, a Galp Energia é da opinião de que a melhor alternativa para o estabelecimento de um mecanismo de garantia de potência será a intervenção directa dos reguladores de ambos os sistemas por forma a determinar administrativamente as regras de pagamento por garantia de potência, assim como o seu preço.

Visto que o peso e nível de regulação serem elevados nesta alternativa, afigura-se como ainda mais importante que os reguladores na sua intervenção se pautem inequivocamente por condutas claras de transparência, não discriminatórias entre operadores e países, nem criadoras de distorções de mercado, assegurando estabilidade temporal do quadro normativo, e promovendo a simplicidade e eficiência das regras e instrumentos a adoptar.

Atendendo à abordagem prosseguida nesta consulta pública para efeitos de comentários sobre uma definição concreta de um mecanismo, não nos parece demasiado produtivo explicar ao máximo detalhe o funcionamento do mecanismo que a Galp Energia idealiza, mas antes ficar pelos principais características que entende serem vitais para uma abordagem correcta na definição prática deste mecanismo.

Tal como já referenciado na Nota Prévia, parece ser importante existir uma nova ronda de consulta pública, para comentários ao modelo final proposto, pois só com uma base mais explícita do quadro pelo qual o mecanismo vai ser definido e apresentado ao Governo Português e Espanhol, é que os agentes e operadores interessados poderão fazer comentários mais concretos e de utilidade mais objectiva, sobre os impactos que tal proposta possa vir a ter.

Neste sentido, a Galp Energia entende que a abordagem para a definição de mecanismo para evitar falhas de fornecimento nos sistemas, deverá passar pelo estabelecimento de um pagamento por garantia de abastecimento:

- i) Fixação de pagamento por disponibilidade de potência a geradores que a possam garantir, independentemente da sua produção; e
- ii) No caso de se verificar uma divergência forte entre a margem de reserva do sistema observada e o seu nível objectivo, permitir aos gestores do sistema a contratação de nova capacidade de potência por um período determinado.

## 6. Contribuição do produto do lado da procura

A possibilidade de incorporar mecanismos de contribuição para a garantia de abastecimento do lado da procura, deverá, na opinião da Galp Energia ser também tida em consideração.

No entanto, deverá ser tido em conta que, na maior parte dos casos, a procura é razoavelmente inelástica face ao preço e não tem capacidade para fazer escolhas em tempo real.

Por outro lado, os custos económicos sociais e até políticos de cortes no abastecimento, baseado em estudos e nas experiências internacionais observadas, são extremamente elevados e geralmente considerados superiores aos custos de manter mecanismos de garantia de abastecimento.

Assim compete aos reguladores aferirem se os custos provenientes de sistemas de garantia de potência para os seus sistemas são efectivamente inferiores aos custos económicos e sociais.

Deste modo os mecanismos de interruptibilidade do fornecimento de energia eléctrica deverão ser também considerados como forma de garantir que o sistema não entra em ruptura de abastecimento, tendo no entanto em conta, que apenas uma parcela reduzida dos consumos se poderá considerar de facto interruptível – por exemplo não deverá ser considerado como interruptível o consumo doméstico – e sendo certo também, os referidos sistemas de interruptibilidade não poderão ser na prática apenas uma forma de desconto à tarifa para os clientes no segmento regulado.

## 7. Mecanismo para distribuir o pagamento pela procura

A Galp Energia defende que o custo da implementação de um mecanismo de garantia de abastecimento deverá ser repartido por todos os consumidores do sistema, com excepção daqueles que se encontrem em regimes de fornecimento sujeitos a interrupção., devendo a sua repartição entre aqueles ser proporcional à potência contratada.

Neste mecanismo, e considerando também que as potências alocadas a contratos bilaterais também são elegíveis para receber um pagamento por garantia de potência, todos os consumos, mesmo que associados a contratos a prazo, deverão ser responsáveis pelo pagamento do mecanismo (sendo nesta perspectiva os contratos a prazo sobretudo tidos como forma de cobertura de risco de preço).