



COMENTÁRIOS DA IBERDROLA À
CONSULTA PÚBLICA RELATIVA À
*" PROPOSTA DE REVISÃO
DO REGULAMENTO DO ACESSO ÀS REDES E ÀS INTERLIGAÇÕES,
DO REGULAMENTO DE RELAÇÕES COMERCIAIS E
DO REGULAMENTO TARIFÁRIO
DO SECTOR ELÉCTRICO"*
REALIZADA PELA ERSE

25 de Maio de 2007

ÍNDICE

1. Introdução	3
2. Comentários gerais	3
2.1. Enquadramento legal.....	3
2.2. Proposta de Regulamento Tarifário.....	4
2.3. Harmonização do quadro regulatório	4
2.3.1. Eliminação da variável potência média em horas de ponta	4
2.3.2. Reposição dos ajustes trimestrais.....	5
2.4. Comercialização de último recurso.....	6
3. Regulamento de Relações Comerciais.....	7
3.1. Mudança de fornecedor	7
4. Regulamento Tarifário.....	7
4.1. Aditividade tarifária	7
4.2. Remuneração e margem	8
4.3. Tarifa de energia.....	9
4.4. Tarifa de venda a clientes finais	9
4.4.1. Ciclo diário	9
4.4.2. Opções tarifárias de utilização.....	10

1. Introdução

Neste documento apresentam-se os comentários da Iberdrola à consulta pública realizada pela ERSE, relativa à “Proposta de Revisão do Regulamento do Acesso às Redes e às Interligações, do Regulamento de Relações Comerciais e do Regulamento Tarifário do sector eléctrico”.

Uma vez mais, felicitamos a ERSE por este tipo de iniciativas, que contribuem para a concretização do mercado interno do gás e da electricidade e para que o processo de liberalização dos mercados de gás e electricidade em Portugal se continue a desenrolar de forma transparente e com a participação de todos os agentes neles envolvidos.

Em seguida, apresentamos os nossos comentários, começando por um conjunto de considerações gerais sobre a proposta regulamentar e desenvolvendo em seguida alguns comentários específicos às matérias desenvolvidas em cada um dos regulamentos.

2. Comentários gerais

2.1. Enquadramento legal

Com a publicação das Directivas 2003/54/CE, para a electricidade, e 2003/55/CE, para o gás natural, a Comissão Europeia pretendeu dar um novo impulso à criação do mercado interno da electricidade e do gás natural. Os Decretos-Lei n.º 29/2006 e n.º 30/2006, ambos de 15 de Fevereiro, deram o passo seguinte, iniciando o processo de transposição integral daquelas Directivas para o direito nacional, finalizado com a publicação dos Decretos-Lei n.º 140/2006, de 26 de Julho, e n.º 172/2006, de 23 de Agosto. Os regulamentos agora em consulta pública constituem mais uma peça desse edifício legal e regulamentar que deverá contribuir para uma regulação eficaz do sector eléctrico e para a concretização do mercado interno de energia, à luz das referidas Directivas.

Porém, o processo legislativo não está estabilizado, tendo durante o período de consulta sido publicado o Decreto-Lei específico que determina como se processa o acerto entre os encargos totais a pagar pela entidade concessionária da RNT aos proprietários dos centros electroprodutores detentores de CAE e a receita proveniente da venda da totalidade da electricidade é efectuado nos termos previstos em decreto-lei específico, estando também em curso tarefas de harmonização normativa no âmbito da construção do MIBEL. Aliás, desde o último trimestre de 2005, tem havido uma constante intervenção governamental, com impacto considerável na estabilidade regulatória, nomeadamente ao nível das regras tarifárias.

Tomando em consideração estes factores, compreendemos que a proposta de revisão regulamentar agora em apreço tenha um carácter minimalista, procurando apenas adaptar os regulamentos às novas regras e terminologia que decorrem da lei de bases do sector eléctrico que entrou em vigor o ano passado. Por essa mesma razão, os nossos comentários concentrar-se-ão em questões ligadas à dinamização do mercado retalhista, nomeadamente de âmbito tarifário, já que entendemos que o desenho do mercado grossista está a ser definido no âmbito dos trabalhos para o MIBEL.

É fundamental e urgente atingir um quadro legislativo e regulatório estável.

2.2. Proposta de Regulamento Tarifário

O Regulamento Tarifário é uma peça regulamentar muito extensa e de leitura complexa, pelo que a ausência de sinalização das modificações introduzidas, em conjunto com um documento justificativo de profundidade idêntica à das restantes propostas de regulamentos, dificulta sobremaneira a já difícil tarefa de comentá-lo. Assim, sugerimos que em próximas consultas seja feito um esforço adicional para apresentar o regulamento tarifário de uma forma que permita identificar com facilidade as alterações.

Identificar as alterações no Regulamento Tarifário, à semelhança dos restantes regulamentos.

2.3. Harmonização do quadro regulatório

Embora seja compreensível a contenção da proposta apresentada pela ERSE, conforme expusemos no ponto 2.1, a similitude da legislação publicada para o sector do gás natural e da electricidade, aliás já reflectida na grande similitude da regulamentação do gás natural face à da electricidade, faria prever que alguns dos comentários da audição pública que acabaram vertidos na regulamentação do gás natural fossem também incorporados na proposta em apreço, o que não se verifica. Não entendemos a razão para não harmonizar e não incorporar na proposta alguns dos comentários que foram aceites pela ERSE no âmbito da regulamentação do gás natural (que é, de facto, uma regulamentação espelho da do sector eléctrico), tornando o quadro regulamentar mais coerente, como sejam os dois sub-pontos que em seguida desenvolvemos.

2.3.1. Eliminação da variável potência média em horas de ponta

A potência em horas de ponta não é uma variável independente, correspondendo à energia activa em horas de ponta (imputada mensalmente em função do número de dias úteis de cada mês, valor geralmente situado no intervalo de 19 a 21 dias). De facto, a facturação da potência em horas de ponta corresponde apenas à mensualização de uma parte das receitas a proporcionar pela facturação da energia activa em horas de ponta. Assim, propõe-se a sua eliminação e a incorporação dos custos a ela associados na variável energia activa em horas de ponta.

A existência de duas variáveis associadas à indução de um mesmo incentivo (redução do consumo de energia activa em horas de ponta) é motivo de confusão para clientes menos esclarecidos e retira peso percebido ao incentivo em causa, que será mais inteligível caso o sinal seja dado através de um único preço e, conseqüentemente, uma única variável.

Eliminar a variável potência média em horas de ponta, por corresponder, de facto, a um termo de energia em horas de ponta.

2.3.2. Reposição dos ajustes trimestrais

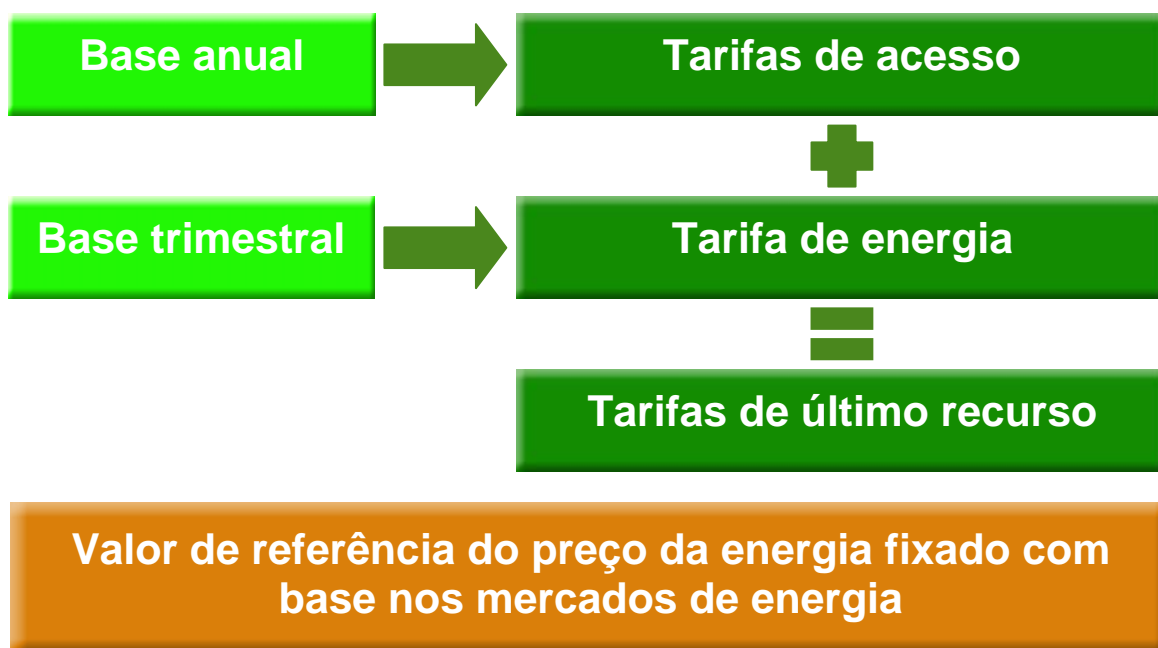
Devem ser repostos os ajustes trimestrais do preço da energia, caso a variação do preço da energia eléctrica ultrapasse uma banda de preços pré-definida. A não consideração deste mecanismo regulatório pode permitir a ocorrência de desajustes significativos entre o preço da energia implícito nas tarifas de venda reguladas e o preço da energia no mercado (por desvios face à previsão do preço da energia à data da publicação das tarifas), distorcendo a concorrência e constituindo uma barreira à actividade de comercialização livre.

Em ambiente concorrencial as margens praticadas na actividade de comercialização tendem a reduzir significativamente, razão pela qual um desvio face à previsão do preço da energia pode perturbar o funcionamento eficiente do mercado e dar incentivos errados à permanência ou regresso à tarifa regulada.

Propomos, no entanto, um mecanismo menos complexo do que o mecanismo proposto na anterior regulamentação do sector eléctrico. Neste mecanismo não haveria lugar à fixação do preço de energia nas tarifas anuais, apenas actualização dos parâmetros utilizados nos ajustes trimestrais do preço, com base nos preços verificados nos mercados a prazo e em previsões para o mercado à vista e de serviços de sistema. Consequentemente, este modelo só poderá ser válido quando estes mercados se encontrem em efectiva operação.

Ainda neste modelo, as tarifas finais seriam obtidas pela soma das tarifas de energia com as de acesso. Assim, as tarifas de último recurso seriam assim plenamente aditivas, podendo assim servir de referência para a convergência das actuais tarifas reguladas para as tarifas de último recurso (aditivas).

Modelo tarifário alternativo



Prever ajustamentos trimestrais da tarifa de energia.

Publicar apenas as tarifas de acesso com base anual.

2.4. Comercialização de último recurso

Tanto a Directiva 2003/55/CE como a Directiva 2003/54/CE assentam no princípio base de que os clientes têm o direito de escolher livremente os seus comercializadores, prevendo a extinção das tarifas reguladas para clientes finais. Prevêem ainda, como salvaguarda para os clientes vulneráveis, devido ao risco de poderem não ser acolhidos por qualquer dos comercializadores, que possa ser designado um comercializador de último recurso para os clientes ligados à rede. Como o nome indica, este comercializador deveria intervir apenas quando os mecanismos de mercado para escolha de comercializador se esgotem, isto é, em último recurso, e, em caso algum, a Directiva identifica a necessidade de proteger os grandes consumidores.

No entanto, a legislação nacional não reflecte esta interpretação da Directiva, pois atribui ao comercializador de último recurso, na realidade, o papel de comercializador regulado. De facto, a este comercializador é permitido praticar tarifas para todo o universo de clientes, em concorrência com os restantes comercializadores que desenvolvem a sua actividade em ambiente de mercado, o que não se afigura em consonância com a Directiva.

A regulamentação deveria prever a evolução das tarifas reguladas de venda a clientes finais para tarifas de último recurso, conforme os clientes passassem a deter o estatuto de cliente elegível. Estas tarifas de último recurso seriam tarifas plenamente aditivas (cf. ponto 2.3.2), nas quais deveria ser considerada uma actividade de comercialização de último recurso com carácter específico, que deveria ter uma remuneração associada de valor elevado, bem como um preço maximalista para a aquisição de energia eléctrica. A ERSE deverá evitar a tentação de fixar remunerações demasiado baixas nas actividades afectas ao comercializador de último recurso ou previsões de preços baixos para a aquisição de energia eléctrica, de forma a não limitar a concorrência e não dificultar a entrada de novos agentes, devido à concorrência “desleal” deste comercializador.

Para permitir o funcionamento do mercado em condições de eficiência, deveria ser retirada a possibilidade de voltar a usufruir das tarifas reguladas aos clientes elegíveis que exercessem o seu direito de escolha de fornecedor, apenas podendo recorrer às tarifas de último recurso, nos termos desenvolvidos no parágrafo anterior.

Publicar tarifas de último recurso plenamente aditivas, nas quais se considera a actividade específica de comercialização de último recurso.

Assegurar a convergência das tarifas reguladas de venda a clientes finais para as tarifas de último recurso aditivas.

Impedir o regresso à tarifa regulada para os clientes que, tendo exercido o direito de escolha de fornecedor, pretendam regressar ao regime de tarifa, disponibilizando-lhes apenas a tarifa de último recurso.

3. Regulamento de Relações Comerciais

3.1. Mudança de fornecedor

O n.º 5 do artigo 158.º da proposta de RRC dispõe que “a existência de valores em dívida de um cliente junto de um comercializador de energia eléctrica não deve impedir a mudança para outro comercializador[...]”.

Esta disposição fazia sentido na anterior proposta regulamentar, porque estava complementada pela criação de um registo de dívidas a comercializadores, à semelhança do que é feito em Espanha. Tendo sido identificadas barreiras legais à criação deste registo, sem que tenha havido qualquer alteração desta disposição, a actividade de comercialização ficou exposta a um risco acrescido, não tendo havido lugar a modificações à regulamentação no sentido de minimizar o impacto de não haver aquele registo. Afigura-se ainda que, na perspectiva da harmonização legislativa no âmbito do MIBEL e redução da discriminação entre os dois sistemas, esta diferença de tratamento dos clientes e do negócio da comercialização não parece sustentável.

Prever um sistema de registo de dívidas de clientes harmonizado com o existente em Espanha.

4. Regulamento Tarifário

4.1. Aditividade tarifária

Caso a proposta desenvolvida no ponto 2.4 fosse acolhida, esta questão não teria qualquer relevância, porque para os clientes no mercado a tarifa regulada aplicável em caso de regresso seria aditiva (tarifa de último recurso, distinta da tarifa regulada). No entanto, caso a referida proposta não seja acolhida, este tema suscita alguns comentários adicionais.

O modelo em vigor, e que não sofre alterações na actual proposta, não proporciona uma solução indutora de eficiência, ao transmitir as distorções existentes nas tarifas dos clientes à tarifa regulada para a parcela de energia (dado que na parcela de acesso já é aplicado integralmente o conceito de aditividade). Assim, não há lugar à efectiva reflexão do preço da energia na tarifa regulada, que é uma condição basilar para o funcionamento do mercado em condições de plena concorrência e eficiência, distorcendo o mercado e, consequentemente, provocando uma barreira artificial de acesso ao mercado.

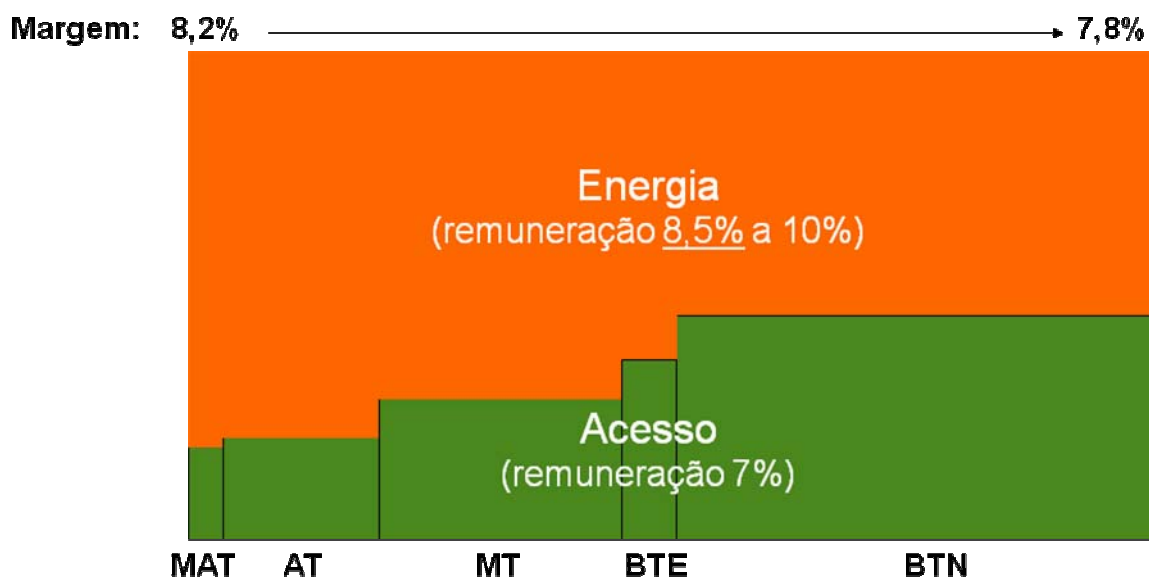
As distorções da tarifa regulada deveriam ser reflectidas nas tarifas de acesso, porque se trata da componente inelástica das tarifas (de forma explícita, para os clientes no mercado, e de forma implícita, para os clientes à tarifa regulada). Assim, os agentes tomariam as decisões mais eficientes, dado que comparariam preços de energia em condições de igualdade, isentos de distorções.

Não distorcer o preço da energia, assegurando a correcta sinalização do seu preço aos clientes, reflectindo as distorções das actuais tarifas na parcela de acesso.

4.2. Remuneração e margem

A metodologia de fixação das tarifas utilizada pela ERSE não emula a prática do mercado. No mercado tipicamente são identificadas tarifas que permitam recuperar os custos associados ao produto ou serviço que vai ser fornecido ao cliente e, seguidamente, é definida uma política de margem a praticar em cada classe de clientes que permita assegurar, em simultâneo, atractividade para o cliente e uma remuneração adequada do accionista (valor médio). O equilíbrio desta equação resulta, regra geral, em margens menores para os clientes de maior dimensão, logo, com maior poder negocial. Ao não ser considerada esta questão no sector energético, cria-se uma imagem enganosa, com as tarifas de venda aos clientes finais a parecer estar mais distorcidas do que na realidade estão, porque o preço das tarifas aditivas para os grandes clientes está a ser calculado por excesso e o preço para os pequenos clientes por defeito.

Na metodologia da ERSE é definida uma remuneração global que é somada aos custos a recuperar e a tarifa é fixada de forma a recuperar o valor total. Desta forma, todos os clientes estão a contribuir de forma homogénea para a referida remuneração, isto é, a margem praticada é a mesma, para cada actividade, confundindo-se com o conceito de remuneração. Na realidade, o computo global é menos favorável, dado que a remuneração atribuída à energia é superior à atribuída ao acesso, pelo que os clientes dos níveis de tensão mais elevados, cuja componente de acesso é menor, suportam uma margem, em termos percentuais, mais elevada que os clientes dos níveis de tensão inferiores, conforme é ilustrado na figura seguinte.



Assim, a metodologia de fixação das tarifas deveria ter um primeiro passo, no qual seriam determinados os proveitos permitidos necessários para a recuperação dos custos incorridos em cada actividade (excluindo desta análise a remuneração da actividade). Determinar-se-iam então tarifas de referência, que permitissem a recuperação daqueles proveitos permitidos. Paralelamente, seriam calculadas as remunerações relativas a cada uma das actividades e, em cada actividade, afectar-se-ia cada um dos segmentos de clientes identificados com a margem que permitisse, no cômputo global de cada actividade, recuperar a respectiva remuneração (e. g., por escalamento multiplicativo ou aditivo dos preços das variáveis tarifárias relevantes, de acordo com a regra do inverso da elasticidade – preços de Ramsey).

Aproximar a metodologia de fixação de tarifas das práticas do mercado, diferenciando margens por segmento de cliente.

4.3. Tarifa de energia

À semelhança da tarifa de acesso, que engloba todas as tarifas das actividades reguladas, deveria ser criada uma tarifa de energia, que englobasse a aquisição e a comercialização de energia. Desta forma passaria a ser possível à ERSE apresentar com algum detalhe as três grandes tarifas (energia, acesso e venda a clientes finais), que também deveriam ser discriminadas nas facturas.

Estas três tarifas deveriam também ser objecto de análise detalhada nos documentos de análise que acompanham as propostas de tarifas da ERSE, nomeadamente nas análises da evolução dos preços de ano para ano. Nestas análises deveria ainda ser utilizada a mesma segmentação do universo de clientes para estas três tarifas, facilitando a sua comparação numa óptica de aditividade, já que concluída a convergência tarifária a tarifa de venda a clientes finais deverá coincidir com a soma da tarifa de energia e da tarifa de acesso, em cada um dos segmentos individuais de clientes.

Criar uma tarifa de energia (agregando a aquisição e comercialização de energia) à semelhança da tarifa de acesso.

Utilizar a mesma segmentação do universo dos clientes nas análises das tarifas de energia, de acesso e de venda a clientes finais.

4.4. Tarifa de venda a clientes finais

A tarifa de venda a clientes finais apresenta duas singularidades que dificultam o funcionamento eficiente do mercado, que serão desenvolvidas nos sub-pontos seguintes.

4.4.1. Ciclo diário

Na tarifa de venda a clientes finais há opção entre ciclo diário e ciclo semanal, enquanto na tarifa de acesso apenas é disponibilizada a opção de ciclo semanal. Esta assimetria dificulta a análise dos consumos dos clientes e a elaboração de propostas de contratos de energia rigorosas. Adicionalmente, devido à actual distorção das tarifas entre níveis de tensão, os clientes com potencial interesse no mercado situam-se em BTE e MT, níveis de tensão que têm um peso razoável de custos de acesso, pelo que qualquer erro de avaliação dos custos envolvidos nesta tarifa poderão ser suficientes para um comercializador entrar em prejuízo.

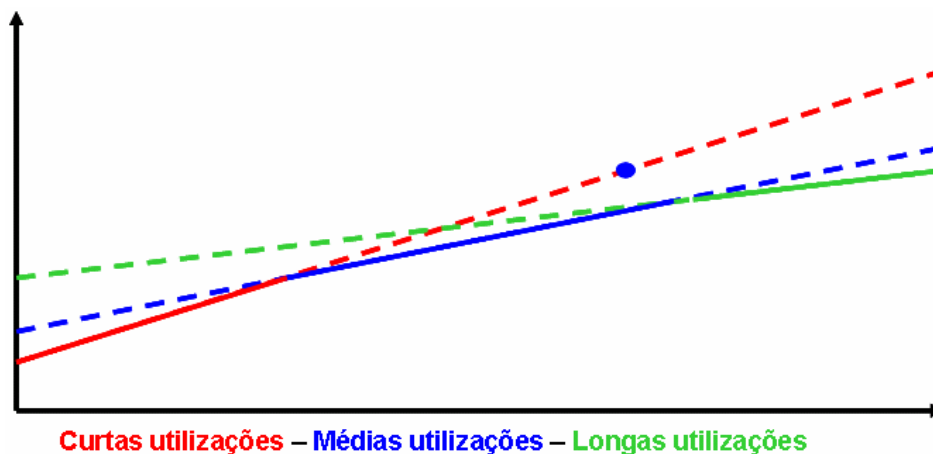
Por outro lado, o facto de esta opção de ciclo estar vedada ao mercado cria uma singularidade que permite ao comercializador de último recurso concorrer deslealmente com os restantes comercializadores. Além disso, com a universalização da telecontagem para os cliente em MT e níveis de tensão superior, desapareceu a razão histórica desta opção para esses clientes (limitações do equipamento de medida), fazendo todo o sentido, por razões de eficiência económica, que lhes sejam dados os sinais económicos o mais próximos possíveis da realidade, o que é obtido com a aplicação do ciclo semanal.

Assim, propomos a eliminação da opção de ciclo diário para os clientes nos níveis de tensão superiores (MT, AT e MAT). A não ser possível eliminar o ciclo diário dever-se-á criar uma tarifa de acesso com ciclo diário ou assegurar o acesso aos dados de telecontagem dos clientes aos comercializadores, de forma a poderem converter os diagramas de carga dos clientes com ciclo diário em diagramas de carga com ciclo semanal.

Eliminar o ciclo diário das tarifas.

4.4.2. Opções tarifárias de utilização

O objectivo das opções tarifárias é compor uma tarifa degressiva para os consumidores com maior utilização, imputando, assim, uma maior percentagem de custos fixos aos clientes com menor utilização. Porém, este sistema só funciona se os clientes escolherem a opção correcta e, além disso, a opção tem de ser verificada periodicamente. Os clientes maiores, mais esclarecidos, estão correctamente posicionados, mas nos clientes de menor dimensão tal já não se verifica (a título de exemplo, se aplicarmos a tarifa de médias utilizações às quantidades relativas aos clientes de MT em curtas utilizações a receita total será inferior à que resulta da aplicação da tarifa de curtas utilizações, o que revela a existência de um número significativo de clientes na opção errada). No gráfico seguinte, que mostra a evolução da receita resultante da aplicação da tarifa de venda a clientes finais em função da utilização anual, ilustra-se um exemplo de um cliente que está em curtas utilizações mas deveria estar em médias utilizações (círculo azul).



Uma forma simples de eliminar estas ineficiências é, em lugar das opções tarifárias, introduzir um sistema de escalões de preços degressivos (termo fixo e de potência da tarifa de curtas utilizações, preço da energia no 1.º escalão igual ao da opção de curtas utilizações, preço no 2.º escalão igual ao da opção de médias utilizações e preço do 3.º escalão igual ao da opção de longas utilizações) em função da utilização da potência, preferencialmente em base trimestral. Este sistema obtém o mesmo resultado do sistema actual quando os clientes estão na opção tarifária correcta, porém, tem a vantagem de evitar as ineficiências decorrente de uma escolha de opção errada e adapta-se dinamicamente, com a facturação do cliente, em função do seu consumo, a evoluir naturalmente ao longo da linha cheia do gráfico, ou seja, da linha óptima. Dado que esta é uma mudança estrutural de algum significado poderia ser apenas introduzida nas tarifas de último recurso.

A manter-se o actual sistema de opções tarifárias por utilização, na factura dos clientes deveria ser apresentada a facturação que resultaria da aplicação das outras opções, para auxiliar o cliente na avaliação da justeza da opção seleccionada.

Substituir as opções tarifárias por escalões tarifários em base trimestral ou, eventualmente, apresentar a facturação que resultaria da aplicação das outras opções.