

PARECER DA ERSE

**SOBRE UMA PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS RELATIVA
À EXTENSÃO DA CONCESSÃO DA REDE NACIONAL DE TRANSPORTE A
TERRITÓRIO MARÍTIMO E ALTERAÇÃO DO ÂMBITO E LOCALIZAÇÃO DA
CONCESSÃO DA ZONA PILOTO PARA ENERGIA DAS ONDAS**

Dezembro de 2017

*PARECER DA ERSE SOBRE UMA PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS RELATIVA
À EXTENSÃO DA CONCESSÃO DA RNT A TERRITÓRIO MARÍTIMO E ALTERAÇÃO DO ÂMBITO E
LOCALIZAÇÃO DA CONCESSÃO DA ZONA PILOTO PARA ENERGIA DAS ONDAS*

A ERSE recebeu um pedido de parecer do Senhor Secretário de Estado da Energia sobre uma proposta de Resolução do Conselho de Ministros (RCM) que incumbe o Ministro da Economia de alteração da concessão da Rede Nacional de Transporte (atribuída à REN – Rede Elétrica Nacional) e a adaptação legislativa e alteração da concessão da Zona Piloto para a energia das ondas.

I- Introdução

ANTECEDENTES

O Decreto-Lei n.º 5/2008, de 8 de janeiro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 15/2012, de 23 de janeiro, estabelecem uma zona piloto dedicada à produção de eletricidade a partir da energia das ondas. Na zona piloto podem ainda ser desenvolvidas outras atividades, desde que a entidade gestora se pronuncie favoravelmente, as atividades se subordinem à utilização preferencial da produção energética e sejam admitidas nos termos do regime jurídico dos títulos de utilização dos recursos hídrico. A zona piloto delimitada situa-se em frente a S. Pedro de Muel, numa área com profundidade superior a 30 metros a que se soma a área correspondente ao corredor necessário para ligar a zona piloto à Rede Elétrica de Serviço Público (RESP) em terra.

Encontra-se aprovado (com licença de produção) o projeto Windfloat, central eólica *offshore*, com uma potência de 25 MW. Este projeto tem tarifa¹ de venda da eletricidade produzida ao comercializador de último recurso (*feed-in*) e beneficiou de apoio comunitário (NER 300).

Os estudos de potencial eólico, de acordo com informação presente na proposta de RCM, revelaram um potencial muito superior na costa ao largo de Viana do Castelo do que no atual zona piloto.

O Governo decidiu, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 81-A/2016, de 9 de dezembro, prosseguir as ações e medidas necessárias para que a construção do cabo submarino de ligação da central eólica Windfloat seja feita pela REN – Rede Elétrica nacional, ao largo de Viana do Castelo, de acordo com a solução técnica e económica mais eficiente.

Na Resolução do Conselho de Ministros n.º 81-A/2016, o Governo decidiu também que “os encargos com as infraestruturas públicas a afetar ao projeto devem ser suportados por verbas provenientes de fundos de apoio à inovação.”

No que respeita ao projeto Windfloat, importa recordar os seguintes antecedentes:

¹ Regime aprovado pela Portaria n.º 202/2015, de 13 de julho.

*PARECER DA ERSE SOBRE UMA PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS RELATIVA
À EXTENSÃO DA CONCESSÃO DA RNT A TERRITÓRIO MARÍTIMO E ALTERAÇÃO DO ÂMBITO E
LOCALIZAÇÃO DA CONCESSÃO DA ZONA PILOTO PARA ENERGIA DAS ONDAS*

- A receção de produção eólica *offshore* ao largo de Viana do Castelo está associada à licença de produção para ligação à RNT de 25 MVA, emitida pela DGEG a 16 de dezembro de 2016 (processo DGEG n.º 1351), e consiste num projeto com três fases distintas, descritas na última proposta de PDIRT-E 2016-2025², sobre a qual a ERSE emitiu o seu Parecer em fevereiro de 2016.
- O referido parecer da ERSE incidiu sobre as duas primeiras fases, com horizonte até 2022, com uma 1ª fase prevendo a construção de cabo submarino a 150 kV, continuando em linha aérea até à subestação da REN de Vila Fria (48 M€) para escoar a produção do projeto de 25 MVA, e uma 2ª fase prevendo a construção de uma subestação *offshore* 150/60 kV, e posterior desvio da linha aérea para a futura nova subestação de Ponte de Lima (com valores estimados de 6 M€, referentes apenas ao troço de linha). Do processo faz ainda parte uma 3ª fase, com horizonte posterior a 2025, que não foi objeto do Parecer da ERSE. No total, admitindo a ausência de valores para o investimento na subestação *offshore*, o projeto ultrapassaria os 100 M€.
- Da consulta pública do PDIRT-E 2016-2025 resultou que: i) vários agentes consideram que o referido projeto de investimento se trata de um processo de ligação de produção à atual RNT, e que por isso deveria ser enquadrado nas regras referentes a ligações, estabelecidas no Regulamento de Relações Comerciais do setor elétrico, segundo as quais o promotor deve suportar os referidos custos sem agravamento das tarifas de acesso às redes; ii) não é consensual a proposta da REN de estabelecer um circuito de 150kV para ligação à Rede Nacional de Transporte (RNT), em detrimento da ligação à Rede Nacional de distribuição (RND) em cabo de 60kV, mais económica e mais alinhada com a potência em jogo. iii) o Conselho Consultivo da ERSE referiu que “para eventuais fases posteriores deste projeto, este procedimento pode levantar algumas questões de natureza jurídica e que o CC desconhece qual a norma jurídica em que se baseia essa atribuição, tanto mais que tal extensão é competência dos ministérios da Defesa, das Finanças, do Mar, do Ambiente, da Economia e da Agricultura.”
- Para além de realçar estes pontos de vista que resultaram da consulta pública, o parecer da ERSE refere ainda que: i) o projeto de investimento para receção de capacidade *offshore* ao largo de Viana de Castelo, conforme apresentado na proposta de PDIRT-E 2016-2025, não é consensual; ii) é difícil de entender qual a razão para que um projeto de receção de produção de somente 25 MW (única potência de produção que se encontra licenciada) não seja feito através de uma ligação à RND, carecendo de justificação esta ligação à RNT através da instalação de cabos submarinos e linhas áreas de 150 kV, com uma capacidade de receção de potência

² Plano Decenal de Investimento e Desenvolvimento da RNT para o período 2016-2025.

*PARECER DA ERSE SOBRE UMA PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS RELATIVA
À EXTENSÃO DA CONCESSÃO DA RNT A TERRITÓRIO MARÍTIMO E ALTERAÇÃO DO ÂMBITO E
LOCALIZAÇÃO DA CONCESSÃO DA ZONA PILOTO PARA ENERGIA DAS ONDAS*

instalada até 200 MW e perspetivando que antes de uma qualquer sua aprovação e licenciamento, o operador da RNT e o operador da RND devam estudar e ponderar, em alternativa, soluções de receção desta produção nas suas redes, e seja apresentada para aprovação aquela que se demonstrar como economicamente mais eficiente.

O projeto de investimento relativo à ligação do projeto Windfloat volta a constar como um dos Projetos Complementares da Proposta de PDIRT-E 2018-2027 apresentada pela REN em 2017, enquanto concessionária da RNT, e que, a curto prazo, a ERSE irá colocar a Consulta Pública, verificando-se que continua sem ser justificada esta ligação de produção à RNT e não à RND e sem ser demonstrado que esta solução é a economicamente mais eficiente.

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS

A proposta de RCM, no seu essencial, prevê o seguinte:

- Adaptação do regime jurídico da Zona Piloto ao objetivos definidos na RCM 81-A/2016, incluindo a reconsideração da localização mais eficiente.
- Alteração do contrato de concessão da Concessionária da Zona Piloto (Enondas) tendo em conta a nova localização e o “objeto pretendido de alocação da generalidade das energias renováveis de localização oceânica”.
- Alteração do contrato de concessão da RNT (titulado pela REN – Rede Elétrica Nacional), por forma a permitir a construção, pela respetiva concessionária, do cabo submarino de ligação da zona piloto à rede pública.
- Transmissão, sem prazo definido na proposta de RCM, da propriedade do cabo submarino da concessionária da RNT para a concessionária da Zona Piloto.

II- Análise

ALTERAÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DA ZONA PILOTO

A ERSE, no âmbito das suas competências, considera que a escolha de uma localização da zona piloto com melhor potencial poderá conduzir a projetos com melhores rentabilidades, sendo, nessa perspetiva, favorável à solução proposta.

A escolha das tecnologias a promover na Zona Piloto, no âmbito de projetos de demonstração e pré-comerciais são uma opção política.

*PARECER DA ERSE SOBRE UMA PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS RELATIVA
À EXTENSÃO DA CONCESSÃO DA RNT A TERRITÓRIO MARÍTIMO E ALTERAÇÃO DO ÂMBITO E
LOCALIZAÇÃO DA CONCESSÃO DA ZONA PILOTO PARA ENERGIA DAS ONDAS*

Uma vez que se pretende proceder à transferência da Zona Piloto para Viana do Castelo, é necessário acautelar o tratamento futuro a dar aos custos de investimento efetuados até à data (que estavam muito ligados à atual localização em S. Pedro de Moel), havendo, nomeadamente, custos relacionados com o levantamento do topográfico efetuado ao fundo do oceano.

ALTERAÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DA REN – REDE ELÉTRICA NACIONAL

A concessão da RNT é atribuída por concurso público, nos termos do art. 21.º do Decreto-Lei n.º 29/2006, de 8 de outubro. A alteração do contrato de concessão da RNT não deve violar o regime jurídico da concessão³ e é sujeita a mútuo acordo entre concedente e concessionária, o que abre caminho a uma renegociação dos termos do atual contrato de concessão. O regime jurídico da concessão da RNT, definido pelo Decreto-Lei n.º 29/2006 e pelo Decreto-Lei n.º 172/2006, é uma das peças fundamentais da transposição para o direito nacional da Diretiva 2009/72/CE, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade.

Do exposto resulta que o alargamento da concessão da RNT para acomodar o domínio marítimo parece apontar para um procedimento de concurso ou de renegociação do atual contrato de concessão, com potenciais reflexos sobre a transposição da diretiva europeia do mercado interno de eletricidade. Esta via compara com a alternativa de criação de uma concessão autónoma para a nova zona piloto, ou uma modificação da atual concessão da zona piloto, cujas implicações para o Sistema Elétrico Nacional (SEN) parecem ser significativamente menores.

Ainda não se conhece o modelo de construção e exploração da eventual nova interligação marítima entre Marrocos e Portugal. Todavia, importa referir que a legislação do Mercado Interno da Energia defende que qualquer agente deva ter a possibilidade de investir em linhas de transporte de interligação. A Comissão Europeia inquiriu já Portugal sobre o exclusivo atualmente detido pela REN – Rede Elétrica Nacional, através da concessão da RNT. O alargamento da concessão ao mar pode colidir com as referidas regras do Mercado Interno da Energia, uma vez que alarga o âmbito do direito exclusivo atualmente detido pela REN – Rede Elétrica Nacional.

Acresce que, uma vez atribuída à concessão da RNT a atividade de transporte de energia elétrica no domínio marítimo, o direito a desenvolver novas interligações como a referida entre Marrocos e Portugal passaria para a concessionária da RNT, sendo também essa infraestrutura sujeita a direito de acesso por terceiros e aplicação de tarifas reguladas. Por último, passaria a ser o Sistema Elétrico Nacional (SEN) o garante desses investimentos no que diz respeito à remuneração do investimento feito pelo

³ Cfr. n.º 1 da Base XXXIV da concessão da RNT.

*PARECER DA ERSE SOBRE UMA PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS RELATIVA
À EXTENSÃO DA CONCESSÃO DA RNT A TERRITÓRIO MARÍTIMO E ALTERAÇÃO DO ÂMBITO E
LOCALIZAÇÃO DA CONCESSÃO DA ZONA PILOTO PARA ENERGIA DAS ONDAS*

operador de rede, com impactes relevantes no incremento de custos a recuperar pela tarifa de uso da rede de transporte paga pelos consumidores de energia elétrica.

Face às potenciais consequências descritas, a ERSE considera que devem ser encontradas alternativas que não impliquem a alteração da atual concessão da RNT, ainda que possam envolver a REN – Rede Elétrica Nacional num papel paralelo ao de concessionária da RNT.

Não obstante, caso persista a opção pela alteração da concessão da RNT, a ERSE considera que não deve ser alterada a definição da Rede Nacional de Transporte, configurando o desenvolvimento e operação destes novos ativos como uma nova atividade distinta mas integrada na concessão, em paralelo com o transporte de energia elétrica e com a gestão do sistema.

CUSTOS SUPORTADOS PELOS CONSUMIDORES DO SEN

A proposta de RCM em análise prevê que seja a REN – Rede Elétrica Nacional, no âmbito da concessão da RNT, a construir a ligação da zona piloto à rede pública, e posteriormente proceda à sua transmissão para a concessionária da zona piloto. Não se sabendo qual o momento da constituição da nova zona piloto e da subsequente transmissão do ativo entre as duas concessões e até que ela aconteça, e não existindo uma disposição legal que especifique um tratamento distinto para o ativo em causa, este novo ativo deverá integrar a base de ativos regulados da concessionária da RNT e sujeito a remuneração, a qual será suportada pelos consumidores através das tarifas reguladas de uso da rede de transporte do SEN.

Sobre este efeito, importa sublinhar que, como mencionado antes, no Parecer da ERSE ao PDIRT-E 2016-2025 foram estimados em mais de 100 milhões euros os custos de investimento relativos ao conjunto das diferentes fases do projeto, incluindo a futura nova na subestação *offshore* para ligação dos projetos de produção, e das ligações (em cabo submarino e linha área) à RESP.

Embora a RCM n.º 81-A/2016 defina que “os encargos com as infraestruturas públicas a afetar ao projeto devem ser suportados por verbas provenientes de fundos de apoio à inovação”, a nova proposta de RCM em apreço não contém referências ao financiamento do investimento. Assim, a concessionária da RNT deverá assumir o custo de investimento não suportado por fundos públicos (e o próprio custo subsidiado até que o financiamento se concretize), bem como os custos operacionais derivados da nova infraestrutura. Por seu lado, a ERSE deverá reconhecer estes custos na sua regulação da atividade de transporte de energia elétrica e refletir nas tarifas o nível de custos eficiente.

A ERSE alerta assim para o efeito da criação de um novo subsídio suportado pelas tarifas de energia elétrica, ainda que temporariamente, ou seja a criação de um novo custo de interesse económico geral.

*PARECER DA ERSE SOBRE UMA PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS RELATIVA
À EXTENSÃO DA CONCESSÃO DA RNT A TERRITÓRIO MARÍTIMO E ALTERAÇÃO DO ÂMBITO E
LOCALIZAÇÃO DA CONCESSÃO DA ZONA PILOTO PARA ENERGIA DAS ONDAS*

Este novo subsídio acresce ao já referido direito de venda da energia produzida pelo projeto *Windfloat* ao comercializador de último recurso, através de uma tarifa garantida.

III- Conclusão

Dado que os custos com a atual zona piloto (associados a estudos de caracterização da zona piloto) têm vindo a ser suportados pelos consumidores de energia elétrica do SEN e que o principal custo da zona piloto a criar se prende com a infraestrutura de ligação à RESP, importa que os custos dessa ligação sejam assegurados por fundos externos ao setor elétrico, como prevê a Resolução do Conselho de Ministros n.º 81-A/2016, evitando-se assim onerar os consumidores de energia elétrica.

A ERSE considera que devem ser encontradas alternativas que não impliquem a alteração da atual concessão da RNT prevendo a sua atividade em domínio marítimo, ainda que possam envolver a REN – Rede Elétrica Nacional num papel paralelo ao de concessionária da RNT. Com efeito, a internalização, ainda que temporária, da atividade de receção de energia produzida na futura zona piloto e entrega à RESP no seio da concessão da RNT traduz-se, inevitavelmente, em novos custos de interesse económico geral que incidem sobre os consumidores finais de energia elétrica. Adicionalmente, a revisão do regime jurídico da concessão implicaria com a transposição da Diretiva 2009/72/CE. Finalmente, sublinha-se que o alargamento do espaço territorial da concessão da RNT pode ter implicações noutros domínios além da zona piloto para o aproveitamento da energia oceânica, como é o caso de interligações com outros países via cabo submarino. Pelas razões apontadas neste parecer, designadamente os seus potenciais impactes tarifários, esta matéria deve ser tratada num plano autónomo da concessão da RNT, respeitando a sua natureza intrinsecamente distinta da rede de transporte em território nacional, ao nível do planeamento, investimento, direito de acesso ou suporte dos respetivos custos.

A ERSE nada tem a opor à alteração da localização da zona piloto nem das tecnologias a instalar, em particular no pressuposto de que a nova localização e o novo âmbito permitem aumentar a eficiência económica dos projetos a instalar, desde que os custos dessa ligação não sejam suportados pelos consumidores do SEN.

Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos, em 29 de dezembro de 2017