
PLANO DE DESENVOLVIMENTO E INVESTIMENTO DAS REDES DE DISTRIBUIÇÃO DE GÁS NATURAL PARA O PERÍODO 2017-2021

CONSULTA PÚBLICA
ABRIL 2017



ENQUADRAMENTO _____	1
COMENTÁRIOS GERAIS AO PDIRD ENQUANTO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO _____	2
O DESENVOLVIMENTO DA TAGUSGÁS _____	4
CONSIDERAÇÕES FINAIS _____	6

ENQUADRAMENTO

O planeamento da RNDGN deve assegurar a existência de capacidade nas redes para a receção e entrega de gás natural, com níveis adequados de qualidade de serviço e de segurança, no âmbito do mercado interno de gás natural, dando cumprimento ao disposto no artigo 12º-B do DL n.º 231/2012.

De acordo com o artigo referido, a Tagusgás, enquanto concessionária da RNDGN nos distritos de Santarém e Portalegre, procedeu à elaboração do plano de desenvolvimento da sua concessão para o período 2017-2021, tendo sido submetido em abril de 2016. O plano baseia-se na caracterização técnica das redes e na oferta e procura atuais e previstas, aferidas com base na análise do mercado existente e potencial.

Em 16 de março de 2017 a ERSE promoveu a consulta pública aos planos de desenvolvimento e investimento das redes de distribuição de gás natural para o período 2017-2021 de todos os operadores nacionais. A consulta pública estipula um prazo de 30 dias para a receção de contributos, sugestões ou comentários.

Através do presente documento, e no seguimento da consulta pública da ERSE, vem a Tagusgás apresentar os seus comentários ao desenvolvimento do sistema nacional de gás. Os comentários serão apresentados da seguinte forma, através de duas breves abordagens:

1. Comentários gerais PDIRD enquanto instrumento de desenvolvimento económico e social;
2. Comentários ao PDIRD da Tagusgás.

COMENTÁRIOS GERAIS AO PDIRD ENQUANTO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO

O sistema nacional de gás não é diferente de qualquer outro projeto com caráter permanente e evolutivo na perspetiva da necessidade de equilíbrio entre investimento e retorno obtido do mesmo.

Se por um lado os investimentos requerem uma análise rigorosa dos impactos que terão ao nível tarifário, por outro lado não pode ser ignorado o facto de estarmos perante um serviço público, um bem essencial. O sistema nacional de gás é, comparativamente a uma parte significativa da Europa, um sistema jovem e que teve um crescimento rápido nos primeiros anos. Evidentemente que este crescimento tem reflexo no preço final que os consumidores suportam para ter acesso a esta forma de energia mais limpa e, em certa medida, com uma concorrência mais transparente do que outras formas de energia, pela sua regulação.

Se analisarmos na perspetiva da componente social, é legítimo questionar o porquê desta forma de energia não estar acessível a toda a população. À primeira vista esta “não disponibilidade” poderia indiciar discriminação de consumidores, o que não seria uma interpretação correta. A infraestrutura física necessária para à utilização do gás natural requer um investimento significativo que permita garantir continuidade e segurança do abastecimento.

Enquanto que na eletricidade assistimos a uma expansão mais rápida, registando já uma cobertura quase total do território nacional, no gás natural existe uma maior concentração dos consumidores nos centros urbanos e aqueles que têm maior densidade populacional.

Por outro lado, e olhando à vertente empresarial, deve ser tido em conta que o gás natural permite às empresas melhorar o seu processo produtivo, consumir uma energia mais limpa e reduzir os custos operacionais. Desde o início da distribuição de gás natural em Portugal tem sido visível a adesão que as empresas, particularmente industriais, têm a esta forma de energia.

O PDIRD deve assumir um papel de instrumento de desenvolvimento e conciliação entre os interesses económicos e sociais, coordenado com a política energética nacional. Cabe aos operadores uma análise rigorosa das áreas de concessão, procurando um constante desenvolvimento da infraestrutura de distribuição de gás natural que garanta um impacto positivo do seu plano como um todo nas tarifas de gás natural. Este impacto positivo tem como base o incremento do consumo, quer por via da ligação de novos consumidores quer por acompanhamento aos existentes, o qual rentabilizará as infraestruturas já existentes e, assim, contribuirá positivamente para o sistema como um todo.

Importa referir que o desenvolvimento deste serviço público se deve a investimento privado e que existe uma preocupação de todos os operadores, bem evidenciada nos planos apresentados para o período 2017-2021, em criar valor para o SNGN através dos investimentos propostos.

Relativamente aos planos apresentados, a Tagusgás considera que deve existir uma análise individualizada por cada operador. Os investimentos, projeções e indicadores são apresentados por cada operador em função do que consideram ser o plano mais adequado ao desenvolvimento da área de concessão sob a sua gestão.

As diferentes regiões nacionais apresentam diferenças significativas a nível económico, social e demográfico que naturalmente influem na operação de cada concessão. O retorno de investimento de um plano de desenvolvimento de uma concessão onde a densidade populacional seja muito elevada não deve ser comparado a uma concessão onde esse indicador seja dos mais baixos do país. No mesmo sentido, a análise de um plano de investimentos que prioriza a ligação de clientes industriais não deve ser analisada da mesma forma que um plano que aposta essencialmente na saturação de ligação de consumidores domésticos.

Esta análise segmentada dos planos deve ser tida em consideração pela ERSE, aquando da avaliação comparativa de indicadores de performance e respetivo impacto nas tarifas.

A diferenciação entre as concessões verifica-se logo desde o início do seu plano de desenvolvimento. Embora coordenados ao nível da estrutura dos documentos dos PDIRD, os operadores de distribuição têm noções muito claras do que consideram ser os *drivers* de investimento para as suas concessões, assim como da fase de maturidade em que se encontram.

A constatação desta diferenciação, já mencionada por diversas entidades aquando do anterior processo de consulta pública ao PDIRD 2016-2019, leva a Tagusgás a considerar que os planos devem ser analisados e aprovados separadamente, de acordo com o valor que representam como um todo para o SNGN. Simultaneamente, a Tagusgás entende que esta diferenciação deve ser considerada igualmente no momento de definição da estrutura tarifária, nomeadamente no que diz respeito à componente do OPEX variável resultante da evolução dos indutores físicos de clientes e consumo. O modelo atual de definição do valor unitário da energia e clientes não se coaduna com uma estratégia de priorização de clientes de grande consumo, sendo este considerado como o investimento mais benéfico para o SNGN, aquando da avaliação e discussão dos PDIRD.

O DESENVOLVIMENTO DA TAGUSGÁS

A área de concessão da Tagusgás representa 14% do território nacional continental ao longo do litoral não mais do que, aproximadamente, 5% da população portuguesa. Desde logo, este índice de dispersão geográfica é um fator chave para a elaboração do plano de desenvolvimento da Tagusgás, condicionando-o fortemente.

Adicionalmente, a Tagusgás procura manter a abordagem ao gás natural coerente à que teve aquando da criação da concessão. A Tagusgás foi criada por um conjunto de empresas com o objetivo de levar uma nova forma de energia (o gás natural) às empresas da região, proporcionando mais benefícios e maior competitividade a estas empresas, permitindo simultaneamente um aumento da qualidade de vida das famílias que passariam a poder usufruir desta *commodity*. O interesse no projeto não foi exclusivamente privado, ao ponto de terem entrado no capital um grande número de autarquias interessadas em disponibilizar esta energia às suas populações, que ainda hoje se mantêm na estrutura da Tagusgás, com o mesmo objetivo estratégico.

O PDIRD da Tagusgás contempla investimentos ao nível da saturação de redes, ou seja, do aproveitamento da infraestrutura existente para a ligação de mais clientes com investimento marginal e uma componente de extensões de rede mais significativas que têm, por norma, como objetivo a ligação de clientes industriais (logo, com maior consumo unitário).

No que diz respeito à maturidade da concessão da Tagusgás, verifica-se um elevado potencial de crescimento, o qual é cuidadosamente ponderado na perspetiva do impacto que terá nas tarifas do SNGN, principalmente ao nível da ligação de novos polos de consumo doméstico. O plano para a concessão apresenta uma componente de expansão de redes com o objetivo de ligar o maior número de consumidores e de aproximar a infraestrutura a novos concelhos que ainda se encontram por ligar à rede. A avaliação dos indicadores de investimento em expansão, sempre que envolve a ligação de grandes clientes, tem impactos significativamente positivos para o sistema. Tal pode ser facilmente comprovado com a análise feita pela Tagusgás para os investimentos propostos, conforme consta da sua proposta de PDIR.

O plano da Tagusgás para o período 2017-2021 não inclui o abastecimento de novos concelhos. Neste momento são abastecidos pela Tagusgás 55% dos concelhos existentes na área de concessão e a evolução deste indicador depende, na dinâmica de investimento da empresa, do desenvolvimento empresarial desses concelhos ainda não abastecidos. As características demográficas e geográficas da concessão não permitem uma abordagem mais direcionada aos clientes domésticos como são o caso de outras concessões com maiores índices de densidade populacional. Porém, a opção estratégica da Tagusgás é positivamente reconhecida por algumas entidades, nomeadamente empresariais, através dos comentários manifestados nos processos de consulta pública do PDIRD 2015-2019 e em apresentações já realizadas dos PDIRD 2017-2021.

No domínio social, e sem nunca esquecer a necessidade de garantir a universalidade do gás natural para todos os consumidores domésticos, a Tagusgás procura ir de encontro ao que têm sido as recomendações de todos os intervenientes nos exercícios de consulta pública ao PDIRD, de realização de um plano de investimentos sustentável e com retorno positivo global para o sistema.

O plano de investimento da Tagusgás é apresentado individualmente com base no critério geográfico (concelho), integrando diversos segmentos na respetiva ficha por concelho, tanto físicos como financeiros. A proporcionalidade do investimento da Tagusgás apenas pode ser aferida através de uma análise integrada de todos os projetos individuais.

É com base nesta análise do todo que a Tagusgás procura maximizar o maior benefício que conferem os projetos que incluem a ligação de um cliente industrial face a projetos que visam essencialmente a ligação de consumidores domésticos.

Nas análises de rentabilidade apresentadas por projeto verificam-se, naturalmente, concelhos onde o investimento não tem impacto positivo para o sistema. O desenvolvimento destes projetos é, na perspetiva da Tagusgás, justificável e enquadrável no plano 2017-2021 se considerarmos as seguintes explicações e que são fundamentais para uma apreciação qualitativa do plano:

- O investimento na construção de rede de distribuição em cada um dos concelhos ocorre neste período, mas permite potencial de saturação nos anos seguintes, gerando novo consumo de forma constante;
- Com base na experiência adquirida, após a infraestruturização, surgem clientes com consumo anual superior a 10.000 m³ que contribuem significativamente para a rentabilização dos investimentos. Por este motivo, é apresentada em plano uma análise complementar (D2). Esta análise considera a ligação ao sistema de até 3 clientes por concelho no período 2017-2021. Tipicamente, são clientes que se encontram junto da rede, cujo custo de ligação é reduzido face ao retorno em consumo. Na grande maioria dos concelhos com impacto negativo, o projeto atinge rentabilidade positiva com a ligação de 1 cliente apenas no período dos cinco anos de planeamento – assumindo o consumo específico mais baixo dos últimos 5 anos verificado na concessão;
- A Tagusgás sente no terreno uma grande pressão por parte de todas as câmaras municipais para fazer chegar o gás natural às suas populações. No que diz respeito à expansão de rede para ligação de novos locais de consumo doméstico ou pequenos terciários, é fundamental garantir que o custo das operações de ligação não cria discriminação face a clientes que já se encontram ligados ao sistema;
- Os valores e distribuição deste investimento consideram o montante mínimo necessário a honrar os contratos com os empreiteiros que nos permitem ter os custos unitários atuais. Diminuindo o montante de investimento, certamente se verá agravado o custo unitário por cliente, assim como outros custos de operação relevantes para o sistema;
- Globalmente, o plano de investimentos proposto é altamente rentável para o País, no sentido em que permite diluir o custo dos novos e anteriores investimentos num volume de consumo que contribui, ano após ano, para a diminuição da tarifa nacional.

A principal preocupação da Tagusgás é a de respeitar um dos princípios fundamentais deste plano de investimento, que passa por agregar diversas realidades de uma mesma área de concessão. A disparidade demográfica e geográfica dos diferentes concelhos eleva a necessidade de analisar o plano de investimento como um todo. Embora a análise possa ser efetuada por concelho, é mais importante a perspetiva indissociável dos projetos que permite a compensação de investimentos numa lógica integrada, do que a análise individual e possivelmente discriminatória desenvolvida por concelho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O envolvimento de todos os *stakeholders* da rede de distribuição de energia é muito importante para a obtenção de planos de desenvolvimento ajustados à realidade de cada concessão e à materialização no terreno da política energética nacional.

No sentido de contribuir positivamente para uma reflexão mais aprofundada sobre o processo do PDIRD, considerando as fases de planeamento, partilha, aprovação, realização e controlo, a Tagusgás apresenta uma breve abordagem aos aspetos conclusivos mais relevantes:

- a) Cronograma de atividades PDIRD – Para uma gestão adequada e coordenada com todos os agentes do sistema, a Tagusgás considera que seria benéfico para todo o sistema que o processo de decisão de aprovação do PDIRD ocorresse antes do início do primeiro ano a que respeita. Esta aprovação prévia facilitaria o desenvolvimento do sistema, uma vez que não colocaria em causa os investimentos previstos em plano, permitindo inclusive ao regulador pronunciar-se sobre os mesmos;
- b) Política energética – Estando perante um serviço público, considera-se que seria importante definir e analisar por localização as opções e critérios de investimento, ajustando sempre que possível esses critérios ao retorno pretendido de acordo com as características de cada região;
- c) Avaliação individual – Como já referido anteriormente, os planos propostos pelos operadores devem ser analisados individualmente com indicadores adaptados à filosofia de investimento de cada um. As diferentes fases de maturidade de cada concessão, aliadas às diferentes prioridades e potencial de investimento, não permitem uma comparabilidade direta através dos mesmos indicadores entre todos os planos. No seguimento da avaliação, a Tagusgás propõe que a aprovação dos planos deve acontecer também individualmente e não estar sujeita a uma aprovação global;
- d) Conversões e reconversões - Na ligação de novos locais de consumo doméstico ou pequenos terciários, é fundamental garantir que o custo das operações de ligação não cria discriminação face a clientes que já se encontram ligados ao sistema. O crescimento sustentável e progressivo do sistema é a única forma de garantir novos clientes e novos consumos, que compensarão as inevitáveis rescisões contratuais. O saldo de novas ligações versus rescisões tem de ser mantido positivo sob pena de os custos aumentarem para todos os clientes do SNGN. É dever dos intervenientes que permitem a disponibilização do gás natural assegurar que não são ignorados os princípios de não discriminação e de igualdade de tratamento e oportunidade de acesso ao serviço público de distribuição de GN para os potenciais futuros consumidores, assegurando uma aproximação das condições da oferta comercial que beneficiaram os clientes já ligados, quando o acréscimo de novos consumidores acaba por ser marginal face à base de clientes já abastecidos. A criação das condições mínimas de promoção do GN, respeitando os princípios de eficiência do investimento, passa pela adequação do valor dos preços de referência sem pôr em causa a evolução do nível de investimento nas concessões e a sua racionalidade económica;
- e) Aferição do retorno dos investimentos – A Tagusgás propõe que a ERSE desenvolva um controlo do retorno dos planos após o seu término, garantindo que os valores globais são respeitados, com o compromisso de retorno (clientes e volume) indicado nos PDIRD. Desta forma, estariam criadas condições para realçar positivamente, através de premiação, os desempenhos reais face aos planeamentos apresentados.