

COMENTÁRIOS DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA ÀS PROPOSTAS DE PLANOS DE DESENVOLVIMENTO E INVESTIMENTO DAS REDES DE DISTRIBUIÇÃO DE GÁS PARA O PERÍODO 2023 A 2027

1. Enquadramento

1. Em 8 de junho de 2022, a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) submeteu a Consulta Pública as propostas de planos de desenvolvimento e investimento das redes de distribuição de gás, para o período 2023-2027 (PDIRD-G 2022), elaboradas pelos 11 operadores da rede de distribuição (ORD)¹.
2. As presentes propostas correspondem ao primeiro exercício de planeamento das redes de distribuição de gás elaborado ao abrigo do Decreto-Lei n.º 62/2020, de 28 de agosto, seguindo-se ainda ao primeiro PDIRD-G aprovado pelo Governo².
3. Para o horizonte temporal coberto pelo PDIRD-G 2022, está em apreciação um montante global de investimento de 468,4 milhões de euros, do qual deve ser deduzido o valor de investimento já aprovado no PDIRD-GN 2018³, nos seguintes termos:

Figura 2-1 – Investimento na RNDG aprovado e em apreciação para o período 2023-2027



Fonte: ERSE, Propostas PDIRD-G 2022, PDIRD-GN 2018 aprovado

¹ Operadores pertencentes ao Grupo Galp Gás Natural Distribuição (Beiragás, Dianagás, Duriensegás, LisboaGás, Lusitaniagás, Medigás, Paxgás, Setgás e Tagusgás), REN Portgás Distribuição e Sonorgás.

² Em março de 2020, o Secretário de Estado da Energia aprovou as propostas de PDIRD-GN 2018 (período 2019-2023), num montante total de 324,6 milhões de euros (o qual inclui o montante de 38,3 milhões de euros relativo ao investimento a ser concretizado pela Sonorgás, na sequência da atribuição de 8 licenças de exploração de novos polos pelo Secretário de Estado da Energia). A ERSE não tem conhecimento sobre a sua aprovação por parte do Concedente das propostas de PDIRD-G 2020, sobre as quais foi emitido parecer em maio de 2021.

³ Segundo a ERSE, existem 55,3 milhões de euros de investimento já aprovados para o ano de 2023, no seguimento da aprovação do PDIRD-GN 2018, sendo que desse montante apenas restam cerca de 44,6 milhões de euros à disposição dos ORD para concretizar projetos nesse ano, sendo o adicional já decorrente dos valores que venham a ser aprovados em sede de propostas de PDIRD-G 2022.

4. O montante global de investimento em análise nas propostas de PDIRD-G 2022 representa um acréscimo de cerca de 48% face aos investimentos quinquenais aprovados no último exercício de planeamento das redes de distribuição de gás (PDIRD-GN 2018), conforme ilustrado na figura seguinte:

Figura 3-12 – Comparação dos investimentos quinquenais previstos nas Propostas de PDIRD-G 2022 face aos PDIRD-GN 2018 aprovados

Empresas	Valor de investimento Propostas PDIRD-G			
	PDIRD-GN 2018 Aprovado	PDIRD-G 2022 Propostas	Variação	
	2019-2023	2023-2027	M€	%
REN Portgás Distribuição	121,9 M€	143,5 M€	+ 21,6 M€	17,7%
Sonorgás	62,8 M€	74,3 M€	+ 11,5 M€	18,3%
GGND	131,6 M€	250,6 M€	+ 118,9 M€	90,4%
<i>Lisboa</i>	46,7 M€	95,9 M€	+ 49,2 M€	+ 105,4%
<i>Lusitania</i>	32,7 M€	59,0 M€	+ 26,2 M€	+ 80,3%
<i>Setúbal</i>	19,8 M€	35,8 M€	+ 16,0 M€	+ 80,8%
<i>Beira</i>	8,0 M€	25,2 M€	+ 17,2 M€	+ 214,6%
<i>Tagus</i>	14,0 M€	20,1 M€	+ 6,1 M€	+ 43,6%
<i>Duriense</i>	5,5 M€	6,7 M€	+ 1,3 M€	+ 23,1%
<i>Medeia</i>	2,9 M€	4,5 M€	+ 1,6 M€	+ 53,1%
<i>Diana</i>	1,7 M€	2,6 M€	+ 0,9 M€	+ 52,9%
<i>Paxo</i>	0,4 M€	0,8 M€	+ 0,5 M€	+ 124,1%
Total	316,4 M€	468,4 M€	+ 152,1 M€	48,10%

Fonte: PDIRD-GN 2018 aprovados e propostas de PDIRD-G 2022

5. No que se segue, desenvolvem-se alguns comentários, numa ótica de concorrência e de bem-estar do consumidor. Estes comentários estão linha com os tecidos pela Autoridade da Concorrência (AdC) no âmbito das anteriores consultas públicas lançadas pela ERSE a PDIRD-G, com destaque para o relativo ao período 2019-2023 (PDIRD-GN 2018⁴).

2. Comentários específicos

Conteúdo das propostas de PDIRD-G 2022

6. A AdC tem vindo a considerar determinante assegurar que os planos de investimento sejam conciliados e harmonizados entre si, pelo menos nas dimensões essenciais à sua apreciação, atendendo ao número de ORD e à diversidade territorial onde cada um destes operadores atua em regime de exclusivo.
7. As propostas de PDIRD-G 2022 colocadas em Consulta Pública traduzem um esforço de consolidação das diferentes propostas elaboradas pelos ORD, dando seguimento ao que tem vindo a ocorrer nos últimos exercícios de planeamento das redes de distribuição de gás. A título ilustrativo, destaca-se a apresentação de um documento único do plano de investimento nas redes de distribuição de gás dos 9 operadores de rede pertencentes ao grupo Galp Gás Natural Distribuição (GGND).

⁴ Disponível em: https://extranet.concorrencia.pt/PesquisAdC/EPR.aspx?Ref=EPR_2019_20&isEnglish=False.

8. Não obstante, continuam a existir aspetos que beneficiariam de uma harmonização, nomeadamente no que respeita às metodologias e aos critérios de seleção de investimentos e aos pressupostos utilizados para estimar a procura de gás natural. Considera-se que poderia ser útil a elaboração, pela ERSE, de um documento orientador das propostas de PDIRD-G, que definisse, entre outros aspetos da competência do Regulador Setorial, as metodologias e os critérios de seleção de investimentos a observar nos projetos propostos pelos ORD, assim aumentando o grau de comparabilidade entre as propostas.

Atribuição de novas licenças de distribuição local de gás

9. Sem colocar em causa os objetivos de política pública que lhe estão subjacentes⁵, a AdC não pode deixar de alertar para os impactes tarifários decorrentes da atribuição, por concurso limitado, de 8 novas licenças de distribuição local de gás à Sonorgás⁶.
10. Em linha com os comentários tecidos às propostas de PDIRD-GN 2018, a expansão da rede de distribuição local de gás a concelhos com menor densidade populacional e, tendencialmente, com menor potencial de consumo, deverá traduzir-se num aumento dos custos totais e, também, dos custos unitários médios a recuperar pelas tarifas de uso da rede de distribuição suportadas por todos os clientes ligados à Baixa Pressão⁷.

Projetos de investimento em análise e impactes tarifários

11. O montante global de investimento em análise nas propostas de PDIRD-G 2022, de 423,7 milhões de euros, concentra-se maioritariamente no desenvolvimento das redes de distribuição de gás⁸, para ligação de novos clientes domésticos. Nesse âmbito, são propostos projetos de reforço ou saturação das redes existentes, sendo que o grupo GGND e a Sonorgás propõem ainda projetos de expansão das redes a novos concelhos ainda não cobertos por infraestruturas de gás.
12. A este respeito, importa assinalar que todos os ORD estimam um decréscimo na energia de gás veiculada por ponto de entrega para o próximo quinquénio (com taxas de crescimento do consumo unitário muito reduzidas e, para algumas empresas, até negativas), o que significa que é expectável que os investimentos propostos venham a gerar um agravamento das tarifas de uso das redes de distribuição⁹.

⁵ Por exemplo, a coesão territorial e o desenvolvimento regional, o acesso a uma fonte de energia mais económica que as fontes alternativas e a as emissões de CO2 evitadas.

⁶ Em 2019, foram atribuídas 8 novas licenças de distribuição local de gás à Sonorgás, nos concelhos de Amares, Cabeceiras de Basto, Celorico e Mondim de Basto, Vieira do Minho, Melgaço, Monção, Mesão Frio e Miranda do Douro. Com estas novas licenças, a Sonorgás passa a deter um total de 31 polos de consumo, juntando-se aos 5 polos atribuídos em 2005 e aos 18 polos atribuídos em 2015.

⁷ A Sonorgás propõe um investimento total de 33,4 milhões de euros para a expansão da rede de distribuição aos 8 novos concelhos.

⁸ Através do incremento de pontos de abastecimento e do acréscimo das redes (km de rede e número de novos ramais).

⁹ Sendo os custos dos operadores das redes de distribuição de gás natural maioritariamente fixos as tarifas de acesso à rede de distribuição evoluem de forma inversamente proporcional à quantidade de gás natural

13. Acresce que os projetos propostos para a expansão das redes de distribuição de gás a novas áreas geográficas para fornecimento de clientes domésticos, os quais têm ainda como objetivo elevar o potencial para futura distribuição de gases renováveis, se encontram aparentemente desalinhados com:
- Os principais instrumentos de política energética¹⁰ e ambiental¹¹, que perspetivam um decréscimo acentuado do consumo de gás por parte dos setores doméstico e de serviços, sobretudo a partir de 2030;
 - Os vários estudos¹², que apontam que a descarbonização dos consumos domésticos e de serviços (*e.g.* edifícios), em particular os destinados ao aquecimento e à confeção de alimentos, seja concretizada através da eletrificação - solução economicamente mais eficiente e com menores barreiras à mudança, quando comparada com a utilização do hidrogénio como fonte de combustível.
14. Em linha com os comentários tecidos nos anteriores exercícios de planeamento das redes de distribuição de gás, a AdC considera importante assegurar que os projetos de investimento propostos são efetivamente necessários, sendo justificados por pressupostos de procura credíveis e verificáveis.
15. Atendendo aos longos períodos de amortização dos investimentos propostos (entre 30 e 35 anos) e à incerteza do papel das redes de distribuição de gás na descarbonização, entende a AdC que deverão ser privilegiadas soluções alternativas, como seja a otimização das redes existentes e a aposta na eficiência energética, evitando-se assim investimentos em infraestruturas cujos custos se poderão tornar irrecuperáveis no médio/longo prazo.
16. Nesse sentido, a AdC acompanha a proposta da ERSE de adiar a decisão de investimentos para os anos 2025 a 2027, período esse que será coberto pelo próximo exercício de PDIRD-G, e de adiar a decisão de investimento em projetos de expansão da rede de distribuição de gás a novos concelhos que não incluam clientes industriais relevantes efetivamente identificados.

25 de julho de 2022

consumida por cliente. Como tal, quanto menor for o volume médio de gás natural consumido por cliente, maiores serão essas tarifas (por cliente).

¹⁰ Plano Nacional de Energia e Clima (PNEC) 2030, aprovado por Resolução do Conselho de Ministros de 21.05.2020 e Estratégia Nacional para o Hidrogénio (EN-H2), aprovada por Resolução do Conselho de Ministros de 30.07.2020.

¹¹ Roteiro para a Neutralidade Carbónica (RNC) 2050, aprovado por Resolução do Conselho de Ministros de 01.07.2019.

¹² Veja-se, por exemplo: (i) ICCT (2021): "*Hydrogen for heating? Decarbonization options for households in the European Union in 2050*"; (ii) IRENA (2022): "*Report on Geopolitics of the Energy Transformation: The Hydrogen Factor*".