

1. INTRODUÇÃO

Este documento representa a posição de todas as empresas do Grupo EDP, ainda que com enfoques distintos em alguns pontos, em Portugal e Espanha, sobre a "CONSULTA PÚBLICA SOBRE A PROPOSTA DE ORGANIZAÇÃO E PRINCIPIOS DE FUNCIONAMENTO DO MIBGAS ELABORADA PELA CNE E PELA ERSE".

A experiência do grupo EDP, resultante de uma presença relevante no mercado livre de electricidade de ambos os lados da fronteira e no mercado livre de gás em Espanha, traduz-se nos comentários e respostas que se apresentam e que pretendem que o MIBGÁS aproveite as experiências resultantes da construção do MIBEL e do Mercado Espanhol de gás, bem como evitar constrangimentos e distorções que atrasem o estabelecimento de um verdadeiro mercado ibérico de gás.

O grupo EDP vê na criação do MIBGÁS uma oportunidade única para, de uma forma coordenada, corrigir algumas ineficiências com que os mercados nacionais ibéricos de gás natural se têm deparado e promover ou incentivar as actividades necessárias ao desenvolvimento de um mercado concorrencial e paritário para todos os agentes, com benefício, em última instância, dos consumidores finais.

2. COMENTÁRIOS GERAIS

O desenvolvimento de um mercado ibérico concorrencial, líquido e eficiente só pode ocorrer de forma harmoniosa se na sua construção forem tidas em conta as idiossincrasias específicas dos mercados nacionais que vão ser integrados e do mercado global que resultará dessa integração.

A implementação de um MIBGAS bem sucedido não poderá deixar de integrar uma reflexão sobre as questões que seguidamente se enunciam.

a. Modelo de aprovisionamento da Península

A Península Ibérica é, numa óptica de aprovisionamento de gás natural, uma ilha. Na Europa nenhuma área geográfica tem uma tão grande dependência do gás natural liquefeito (GNL). Só o Japão, a Coreia e Taiwan dependem mais do GNL. O peso do GNL no cabaz de importação ibérico foi, em 2006, de 67,3%. Adicionalmente, a produção local é desprezável (0,17% do cabaz, em 2006) e a interligação com França reduzida (5,3% do cabaz em 2006). O restante, 27,1%, é gás de tubo proveniente da Argélia.

Para além disso, existem condições para que esta dependência do GNL se mantenha no futuro:

- há capacidade de importação disponível nos terminais existentes ou em construção, que têm taxas de ocupação moderadas;
- a construção de interligações com França (estão em construção apenas duas ligações, o gasoduto Euskadour e o gasoduto de Larrau com capacidades relativamente pequenas) é dificultada pela existência dos Pirenéus, uma zona de construção difícil e com restrições ambientais. Por outro lado, a rede francesa tem uma estrutura física com uma capilaridade decrescente para sul, e logo serão necessários investimentos importantes para uma efectiva ligação da península ao mercado norte-europeu;
- não se prevêem novas ligações por tubo a sul para além do Medgaz, proveniente da Argélia. Este gasoduto, com uma capacidade de 8 bcm/ano, baixará a quota do GNL para valores que ainda assim não rondarão 60%. Se parte do gás veiculado pelo Medgaz for destinado a França, como se prevê (e para o que basta uma simples "swap" com gás proveniente da interligação existente), a quota do GNL não baixará dos 60% e manter-se-á provavelmente entre os 60 e os 70%.

As consequências desta dependência do GNL são importantes para o futuro mercado ibérico de gás.

Os contratos de importação de GNL são contratos de longo prazo em regime de "take-or-pay" e em regra são menos flexíveis que os contratos de gás de tubo: tem um nível de "take-or-pay" mais exigente, o fornecedor tem poder para impor um plano de entregas de navios (enquanto no gás de tubo o plano de entregas é em grande medida determinado pelo comprador), tem restrições impostas pelo armazenamento em terminal (no gás de tubo, o armazenamento é feito na origem), que se reflectem numa flexibilidade de curto prazo muito reduzida.

Adicionalmente, o GNL, ao ser entregue em lotes grandes e de uma forma irregular (devido à complexa logística de gestão das frotas de navios metaneiros), aumenta a desconexão entre oferta e procura em prazos curtos e logo aumenta as necessidades de armazenamento operacional, uma componente essencial a qualquer sistema gasista que, como adiante se verá, é escassa.

Por outro lado, os contratos de GNL têm tipicamente fórmulas de preço indexadas ao petróleo ou a produtos petrolíferos, válidas por três a cinco anos e, findos estes períodos, revisíveis apenas por acordo ou arbitragem. No caso de se vir a estabelecer um preço de mercado ibérico, passará certamente um período de alguns anos antes que os agentes importadores consigam transferir para as fórmulas de aquisição a repercussão – parcial ou total – deste preço ibérico. Serão estes agentes que terão portanto que acomodar esse risco.

Note-se que, ainda assim, os contratos tradicionais de GNL têm um efeito de protecção do mercado e como tal deverão sempre ser "acarinhadados" pelas autoridades do sector. Dado o posicionamento geográfico relativo da península face aos outros mercados importadores e aos mercados exportadores, contratos mais flexíveis (com possibilidades importantes de desvio de cargas) ou uma dependência excessiva em importações em regime "spot" teriam um ou mais de três efeitos:

- o preço no mercado ibérico tenderia a seguir sempre o mais caro entre os preços nos mercados norte-americano, norte-europeu e do extremo oriente, eventualmente – mas não obrigatoriamente - com um desconto por menores custos de frete marítimo, tendência esta que já se verifica frequentemente nas compras pontuais entre agentes do mercado espanhol de gás;
- em consequência, aumentariam a volatilidade e a sazonalidade de preços, para reflectir as maiores volatilidades nesses mercados e sobretudo a maior sazonalidade verão-inverno dos mesmos;

- no limite, tendo em conta a rigidez e as escalas de tempo da cadeia logística do GNL, seria a própria segurança de abastecimento que estaria em causa, se o mercado não conseguisse captar atempadamente GNL não comprometido.

b. Problemas de infra-estrutura

A infra-estrutura ibérica de gás natural caracteriza-se por ter suficiente capacidade de importação, nomeadamente por excesso de capacidade de regaseificação nos terminais existentes ou em construção, escassez de capacidade de armazenagem face às necessidades estratégicas e operacionais do mercado e por uma rede de transporte, em Espanha, desequilibrada, com dificuldades de transporte entre regiões.

A capacidade de importação é hoje em dia da ordem dos 66 bcm/ano, dos quais 52 bcm/ano através de regaseificação, para um mercado ibérico de 37,5 bcm/ano em 2006. Com a entrada em funcionamento do Medgaz, prevista para 2009 e do terminal de Musel, previsto para 2010, bem como de alguns reforços de capacidade nos terminais existentes, a capacidade de importação subirá para próximo de 90 bcm/ano, claramente acima da dimensão actual do mercado.

Entre 2010 e 2012, a taxa de utilização da capacidade de importação deverá rondar, em média, os 55%, e para os terminais, aproximar-se dos 40%.

Já a capacidade de armazenagem – tanto numa óptica estratégica como operacional – é claramente insuficiente em Espanha, embora equilibrada em Portugal.

Numa perspectiva ibérica, existe, em termos de armazenagem subterrânea, uma capacidade de cerca de 1,9 bcm, o que corresponde a 18,5 dias de consumos referidos a 2006 (incluindo CCGTs). Portugal tem um número de dias superior (22) e Espanha tem apenas 18 dias, apesar de a legislação espanhola obrigar à existência de reservas para 35 dias de consumos não-interruptíveis (actualmente em fase de revisão). No entanto, estão planeados cerca de 2,9 bcm de nova capacidade de armazenagem em Espanha (reforço de Gaviota e localizações de Santa Barbara e Castor). Este reforço permitirá garantir 35 dias de consumos para um mercado ibérico de 50 bcm/ano.

Em termos de armazenagem de GNL, existe cerca de 1,4 bcm de tanquagem nos diversos terminais, para importações em 2006 da ordem dos 25,2 bcm/ano, ou seja cerca de 20 dias de importações (19 em Espanha e 25 em Portugal). Tendo em conta a irregularidade de chegada dos navios e dos levantamentos nos diversos terminais, este número tem-se revelado claramente insuficiente, originando restrições na gestão do sistema espanhol, alterações regulatórias e um risco operacional muito superior para os pequenos e médios importadores (vide adiante, alínea g). Em Portugal, pelo contrário o sistema tem-se revelado equilibrado, beneficiando de uma maior tanquagem relativa e de uma gestão operacional integrada do gás de tubo e do GNL.

Estão planeados cerca de 0,7 bcm adicionais de tanquagem em Espanha nos próximos anos, mas este reforço de tanquagem será em grande parte consumido pelo aumento esperado das importações, pelo que é de esperar que os problemas actualmente verificados continuem no futuro.

Como se pode ver pelos números acima, uma eventual integração ibérica diluiria a superior tanquagem relativa de Portugal, sem resolver o problema estrutural Espanhol.

Finalmente, a rede de transporte apresenta um conjunto de desequilíbrios, com falta de interligação entre regiões e falta de capacidade em transportar gás dos terminais e pontos de entrada do sul para o centro e o norte. Este problema amplifica a escassez de tanquagem de GNL, ao obrigar os importadores a usar os terminais de acordo com a capacidade de transporte interno que lhes é indicada pelo Gestor Técnico do sistema. Note-se por outro lado que, estando a maioria dos fornecedores a sul, e cobrando o sistema de transporte um "stamp tax" existe um forte incentivo para os agentes importarem gás pelo sul, poupando custos de transporte marítimo de GNL.

Considera-se que a regulação e a gestão técnica do sistema poderiam ter actuado no sentido de corrigir estes problemas através da introdução de incentivos tarifários adequados, evitando a aplicação de penalidades elevadas, que não reflectem os custos incorridos, e de restrições ao acesso.

c. Variabilidade da procura

Em 2006, o peso da geração eléctrica nos consumos de Espanha e Portugal foi, respectivamente, de 34 e 44%. Sabendo que ambos os países têm importantes parques hídricos e eólicos, a variabilidade das necessidades de energia de origem térmica é muito grande, e sobretudo, superior à flexibilidade contratual dos contratos de aprovisionamento, sobretudo os de GNL.

Este facto amplifica, de forma relevante, as necessidades de armazenamento operacional e levanta questões sobre interruptibilidade e armazenagem estratégica dos ciclos combinados na península.

d. Dimensão relativa de um operador

O grupo Gas Natural representou, em 2006, 47,1% do mercado ibérico. Os concorrentes mais próximos (Galp Energia e Iberdrola) representaram no mesmo ano 10,5% cada. Adicionalmente, o maior operador espanhol (em conjunto com a Repsol) é um operador global integrado, o único da península, com vendas próximas de 4 bcm em 2006 em "trading" internacional, presença na produção e liquefacção, uma frota de 11 navios metaneiros (com mais cinco previstos até 2010), e tem actividade na geração eléctrica.

Esta escala, bem como a sua presença em toda a Espanha, confere-lhe uma enorme flexibilidade contratual e operacional e logo uma importante vantagem sobre todos os competidores num mercado em que armazenagem e flexibilidade são escassas para modular o risco de negócio de todos os operadores.

Acresce que, desde o início da liberalização e regulação do acesso ao sistema, têm surgido situações em que algumas decisões regulatórias tiveram como efeito secundário a amplificação das vantagens associadas à dimensão deste agente, em detrimento dos restantes. Actualmente a exemplo a legislação de gestão de "stocks" de GNL veio criar um sistema de penalidades lesivo, essencialmente, para os pequenos e médios importadores, criando condições para a empresa de maior dimensão, e com maior flexibilidade, vendê-la a esses operadores de modo a reduzir-lhes o risco de penalidades. Na realidade, esta disponibilização de serviços poderia ter sido assumida pelo próprio sistema de forma neutral para todos os competidores.

Considera-se que esta situação deverá ser tida em conta pelos reguladores aquando da definição dos mecanismos regulatórios que regerão o MIBGAS.

e. Diferentes maturidades dos mercados

Os mercados português e espanhol têm diferentes graus de maturidade. Espanha iniciou as importações de gás natural no final dos anos sessenta e iniciou o processo de liberalização em 1994. Portugal iniciou as importações de gás natural em 1997 e iniciou o processo de liberalização poucos anos depois.

Será inevitável que em Portugal venham a existir mecanismos de adaptação e transição para fazer face a uma liberalização tão acelerada. Todos os países adoptaram esses mecanismos de transição. A título de exemplo, em Espanha, existiu durante vários anos após o início da liberalização o pagamento obrigatório por todos os agentes de um custo por metro cúbico, o "cânon de seguridad", destinado a ressarcir o operador do sistema dos custos em que teve de incorrer na fase de desenvolvimento do sistema.

É assim natural que Portugal venha a necessitar de mecanismos de transição para evitar que sejam os consumidores e as empresas nacionais os prejudicados pela integração de mercados em fases distintas de desenvolvimento.

f. Existência de contratos de concessão em Portugal

Em Portugal existem contratos de concessão entre o Estado e um conjunto de operadores. O equilíbrio económico-contratual destes contratos está juridicamente tutelado, e o processo de liberalização em curso tem que ser levado a cabo de forma a que este equilíbrio seja respeitado.

Este princípio aplica-se também à integração de mercados no MIBGÁS, que não poderá por em causa o equilíbrio económico dos contratos de concessão. Se tal não acontecer, criam-se potenciais situações de retorno dos concessionários sobre o Estado Português, desenvolvendo-se o mercado com um prejuízo dos contribuintes portugueses que não teria equivalente em Espanha.

g. Escassez de flexibilidade

As questões explicadas nos pontos a, b, c, d e e, supra, levaram a que exista hoje, no mercado espanhol de gás, uma situação de grande escassez de flexibilidade operacional (e logo de armazenamento).

Independentemente de se compreender os problemas existindo no sistema espanhol, constata-se que tem existido a , transferência da resolução das situações de escassez de armazenagem para os agentes de mercado. Deste modo, não se promove uma maior intervenção e responsabilização da gestão técnica do sistema no sentido de resolver os congestionamentos verificados, e permite-se a atribuição discricionária de capacidade de acesso ao sistema e, ainda que involuntariamente, beneficia-se os grandes operadores em detrimento dos pequenos agentes.

Esta situação, justifica plenamente uma particular atenção dos reguladores para as questões do armazenamento e congestionamento do sistema, que têm conduzido a restrições e distorções do mercado em Espanha, designadamente através da criação de condições que promovam o investimento em infra-estruturas de armazenagem, no sistema regulado, mas que permitam também aos agentes efectuar este tipo de investimentos no mercado livre.

h. Criação de um mercado organizado

A criação e desenvolvimento de um mercado organizado para transacção de gás natural no MIBGAS poderá constituir um benefício para os comercializadores e agentes em geral, potenciando um meio alternativo de aprovisionamento, sobretudo para a situação de curto/médio prazo.

Este objectivo só poderá no entanto ser atingido se forem criadas as condições necessárias para que este mercado não seja apenas um meio de efectuar "swaps" físicos entre agentes, como forma de evitar situações de congestionamento e a aplicação de penalidades no acesso ao sistema.

O sucesso de um mercado organizado no MIBGAS dependerá assim de um trabalho conjunto entre todas as autoridades competentes que deverão, por um lado, promover a resolução dos actuais congestionamentos e impedir situações semelhantes no futuro, e, por outro lado, estabelecer regras sejam simples e claras de actuação no mercado, por forma a permitir o acesso sem restrições a qualquer agente e possibilitar a realização de transacções de curto (com detalhe pelo menos diário e, eventualmente no futuro, horário) ou médio/longo prazo.

3. RESPOSTA ÀS QUESTÕES COLOCADAS NO DOCUMENTO DE CONSULTA

Marco Institucional e Princípios Básicos de Funcionamento do MIBGAS:

1. Considera adequado que a estrutura institucional do MIBGAS seja idêntica à estrutura desenvolvida para a constituição do Mercado Ibérico da Energia Eléctrica (MIBEL)?

A estrutura institucional do MIBEL prevê o seu acompanhamento e desenvolvimento pelos reguladores sectoriais, que, em ambos os países, regulam também o sector do gás natural, em parceria com os operadores dos sistemas e com as entidades de supervisão económica dos dois países. Sendo que os objectivos orientadores da constituição do MIBGAS são semelhantes aos que deram origem à criação do MIBEL, poderá fazer sentido implementar uma estrutura institucional semelhante.

Seria, no entanto, importante que na organização das actividades a desenvolver pelo órgão técnico que será criado se implementem mecanismos de audição periódica dos agentes de mercado como forma de garantir que todas as perspectivas são tidas em consideração no desenvolvimento do mercado ibérico do gás natural.

Salienta-se ainda a necessidade de se proceder à harmonização das competências e poder de actuação dos dois reguladores, português e espanhol, para que o Conselho de Reguladores possa actuar de forma equilibrada e eficaz. Seria também interessante que este Conselho fosse formalmente instituído no sentido de poder relacionar-se com os agentes do MIBGAS.

2. É suficiente o princípio de separação de actividades previsto neste documento?

O princípio de separação de actividades previsto no Documento está em sintonia com as directivas europeias e com a legislação actualmente em vigor nos dois países.

No entanto, tendo em conta as características específicas do aprovisionamento da Península, fortemente baseado em GNL, que obrigam a uma actuação proactiva e interventiva, por parte dos Gestores Técnicos, considera-se que poderá ser útil impor a separação accionista para além de contabilística e funcional, entre as actividades de operação da rede de transporte e de Gestão Técnica do Sistema. A experiência vivida pelos agentes de mercado em Espanha, mas também a posição assumida em Portugal pelo Gestor Técnico do Sistema no desenvolvimento do quadro regulatório, assim o aconselham.

De facto, a Gestão Técnica do Sistema deve assegurar a coordenação de todas as actividades desenvolvidas no sistema e a segurança do abastecimento, sem introduzir distorções no mercado, como as actualmente vividas pelos comercializadores que pretendam aceder aos terminais de GNL em Espanha, enfrentando penalidades por desbalanceamento que superam largamente os custos correspondentes sendo obrigados a incorrer em custos administrativos elevados e a recorrerem sistematicamente ao mercado secundário com o único objectivo de evitarem incorrer nas penalidades referidas.

Esta separação poderia assim contribuir para uma maior intervenção e participação proactiva dos gestores técnicos na resolução dos problemas enfrentados pelos agentes de mercado, designadamente ao nível dos congestionamentos verificados no acesso a determinadas infra-estruturas dos sistemas. Os gestores técnicos deveriam ser também responsáveis por assegurar que os investimentos efectuados pelos operadores em novas infra-estruturas são adequados e contribuem para a mitigação dos congestionamentos existentes no sistema ibérico de gás natural.

É preciso não esquecer que os Operadores de rede de transporte são sociedades cotadas em bolsa e que representam legítimos interesses económicos (tal como Comercializadores e Distribuidores) que podem não estar alinhados com a gestão técnica do sistema, pelo que a sua actividade deveria estar centrada exclusivamente na operação do sistema.

3. Considera necessário harmonizar a metodologia de cálculo das tarifas de acesso às infra-estruturas do gás natural?

Em termos gerais sim, uma vez que só dessa forma se poderá evoluir para um verdadeiro mercado ibérico de gás natural, em que o acesso às várias infra-estruturas se efectue tendo em conta a localização geográfica dos consumos e as condições de aprovisionamento, e não a arbitragem entre um e outro sistema de tarifas de acesso, e em que não existam situações de dupla tarifação ou "pancaking".

No entanto, esta harmonização tarifária deve ser efectuada de um modo progressivo e tendo em conta as características específicas dos dois mercados a unir. Associada a esta questão, importa referir também que a aplicação dos princípios identificados para estarem na base da definição da retribuição das actividades reguladas e do sistema de preços em Portugal e Espanha, deverá ter em conta alguns aspectos fundamentais:

- Aditividade Tarifária:

A aditividade tarifária deve ser, por princípio, o objectivo a atingir nos dois mercados que darão origem ao MIBGAS.

No entanto, chama-se a atenção para o facto de que, partindo da situação actual, a aplicação a 100% do princípio de aditividade tarifária não será possível, quer em Portugal quer em Espanha, sem a existência de um período transitório relevante.

Do lado Português, destaca-se, pelo impacto económico associado, o caso dos grandes consumidores industriais abastecidos a média ou baixa pressão que, se passarem directamente do sistema de preços actual para um sistema tarifário aditivo verão o seu preço de fornecimento aumentar substancialmente, devido a uma questão técnica decidida pelos operadores com base em critérios de racionalidade económica previamente ao processo de liberalização.

Do lado Espanhol, a situação anterior já se encontra em fase de resolução, estando a maioria dos clientes industriais ligados ou em vias de ligação a redes de alta e média pressão. De facto, em 2006 teve início um processo de convergência entre as tarifas aplicadas aos consumidores industriais abastecidos a pressões inferiores a 4 bar e as aplicadas aos restantes consumidores, que terminará no ano 2015.

É de notar que, nalguns aspectos essenciais da futura estrutura tarifária, o princípio da aditividade tarifária deverá ser equilibrado com a necessidade de estabelecer adequados incentivos à existência de efectivas condições de concorrência. Por exemplo, no sistema tarifário aplicável ao acesso aos terminais de GNL deverá existir a preocupação de que a tarifa do serviço básico de regaseificação inclua já uma componente de serviços de sistema necessários à gestão dos "stocks" de GNL recebidos pelos importadores e, nomeadamente, pelos importadores de menor dimensão. De outro modo, criam-se de facto barreiras à entrada de operadores de menor dimensão, que são aqueles que trarão um grau efectivo de concorrência ao mercado de gás natural. Esta "perequação" de alguns custos operacionais de armazenagem de GNL não tem, no entanto, um impacto tarifário significativo.

- Retribuição das Actividades Reguladas:

O princípio da recuperação dos investimentos realizados pelos titulares de infra-estruturas reguladas deverá ser aplicado de forma a transmitir os sinais correctos para o mercado, contribuindo assim para o desenvolvimento sustentado do sistema ibérico de gás natural, designadamente:

- Permitindo a remuneração de custos de investimento em infra-estruturas superiores aos considerados como padrão para cada tipo de projecto, em regiões onde por questões geográficas específicas não seja possível a construção sem um acréscimo de custos face ao considerado normal;
- Introduzindo medidas que desincentivem o investimento em infra-estruturas que não acrescentem flexibilidade e/ou segurança ao sistema;
- Potenciando o desenvolvimento de infra-estruturas identificadas como estratégicas ou prioritárias para o sistema, designadamente, infra-estruturas de armazenagem.
- Estabelecendo incentivos à saturação do sistema, designadamente a captação de novos clientes e consumos bem como uma justa repartição dos ganhos de eficiência dos operadores.

- Rentabilidade dos Recursos Investidos:

Desde logo, salienta-se o facto de em Portugal as empresas de distribuição regional estarem ainda a exercer a sua actividade ao abrigo de Contratos de Concessão cuja cessação será ainda objecto de negociação com o Governo Português.

O resultado destas negociações terá necessariamente de ser considerado, nos termos da Lei, aquando da fixação da forma de remuneração da actividade dos operadores de redes de distribuição bem como dos comercializadores de último recurso retalhistas.

4. Considera conveniente harmonizar os modelos dos contratos de acesso?

Sim, a evolução para um modelo de contrato de acesso único, simples e claro permitirá simplificar processos e facilitar a actuação dos diversos agentes no mercado ibérico.

Quanto às características deste modelo de contrato, salienta-se a importância para o desenvolvimento do mercado livre da possibilidade de se poderem efectuar contratos simples, de curta ou longa duração.

Salienta-se a este propósito que a regulação espanhola já permite a realização de contratos de curto e longo prazo, estando previsto que 25% da capacidade das instalações de regaseificação, armazenamento e entrada no sistema de transporte e distribuição deve estar reservada para a realização de contratos de acesso de duração inferior a 2 anos. Estão também publicadas tarifas de acesso às infra-estruturas por períodos inferiores a 12 meses (de referência diária e mensal), que prevêem o pagamento de um termo variável idêntico ao das tarifas para períodos mais longos e de um termo fixo superior.

Os contratos de acesso de curta duração contribuem para o aumento da liquidez do mercado, permitindo aos consumidores o acesso a quantidades pontuais de gás natural, em condições competitivas, para satisfazerem necessidades de curto prazo e/ou aproveitarem condições de mercado favoráveis, e aos comercializadores satisfazerem picos de procura e/ou escoarem quantidades excedentárias. Admite-se que os contratos de acesso de curta duração resultem, em termos unitários de energia, num desconto ou num prémio face às tarifas de contratos de longa duração. No entanto, este prémio ou desconto não deverão ser arbitrários mas resultar dos custos efectivos associados ao contrato corrigido dos efeitos de sazonalidade relevantes.

Por outro lado, os contratos de acesso de longa duração devem existir e são necessários para assegurar a continuidade da oferta e da procura e a segurança do abastecimento, evitando a exposição dos comercializadores a riscos de "take or pay" nos seus contratos de aprovisionamento de longo prazo, devido à inexistência de capacidade no mercado para escoamento do gás natural, e assegurando um fornecimento também de longo prazo aos consumidores que assim o desejem.

Convém referir que para evitar situações de "hoarding" de capacidade, que poderão ser associadas aos contratos de acesso de longa duração, o documento posto em consulta já preconiza medidas de mitigação relacionadas com a colocação no mercado da capacidade não utilizada e de associação da capacidade de saída do sistema ao consumidor final.

5. Deveria existir um único mecanismo de gestão de congestionamentos?

O princípio poderá ser o mesmo, designadamente o recurso aos leilões de capacidade como proposto no Documento de Consulta, mas tendo em atenção o equilíbrio entre os dois sistemas, e complementado por uma monitorização contínua por parte dos Gestores Técnicos do Sistema.

Neste contexto, a regulação e a gestão técnica dos sistemas deveriam assegurar que:

- As situações de congestionamento são reais e não resultantes de uma má contratação/programação por parte dos agentes ou de regras de acesso às infra-estruturas inadequadas;
- As receitas geradas pelos leilões são utilizadas na resolução dos problemas de congestionamento que lhe deram origem;
- Os operadores das infra-estruturas são incentivados a investir proactivamente de forma a evitar possíveis situações de congestionamento, não só no reforço de infra-estruturas saturadas como em infra-estruturas que prestem serviços de sistema, como sejam as de armazenagem;
- Não existem situações de desequilíbrio entre o sistema português e o espanhol, designadamente no que respeita às infra-estruturas de armazenagem de GNL e de armazenamento subterrâneo que impliquem o recurso sistemático aos leilões num dos sistemas.

Para além disso, salienta-se a importância de se estabelecerem regras e/ou mecanismos que contribuam a montante para a diminuição da ocorrência de situações de congestionamento, nomeadamente, o incentivo à contratação de capacidade numa base interruptível, uma maior participação dos gestores técnicos, em colaboração com os operadores, na gestão das infra-estruturas mais susceptíveis à ocorrência de congestionamentos – caso da armazenagem de GNL – ou o aumento da participação dos comercializadores no desenvolvimento das regras de acesso e utilização das infra-estruturas do sistema ibérico.

6. Considera necessário harmonizar os modelos de balanço de gás natural em ambos os países?

Sim, a harmonização dos modelos de balanço de gás natural permitirá aos agentes de mercado o desenvolvimento de sistemas e plataformas de comunicação integrados para o tratamento e análise da informação relativa aos dois mercados, com simplificação dos processos e aumento da eficiência.

Salienta-se que, paralelamente à harmonização dos modelos de balanço, será conveniente harmonizar outros aspectos relacionados, designadamente, os períodos de balanço – Ano Gás, Dia Gás -, o Poder Calorífico Superior e as unidades de medida.

7. Considera ser conveniente a existência de uma única zona de balanço de gás natural em cada país?

Actualmente, no mercado Espanhol já existe um "ponto de balanço", utilizado pelos agentes de mercado para, nomeadamente, efectuar transacções: "Centro de Gravedad del Sistema". Neste contexto, e numa primeira fase de desenvolvimento do MIBGAS consideramos adequada a manutenção do actual ponto de balanceamento espanhol e a criação de um novo no lado português.

Refere-se no entanto que poderá fazer mais sentido, num sistema verdadeiramente integrado, a evolução para uma única zona de balanço, com um único ponto virtual de balanço que poderia estar localizado em Espanha, no caso de coincidir com um "hub" físico, tendo em conta que metade do gás natural para abastecimento ao mercado português passa por aquele país. Refira-se que, já hoje, o centro de Balanço do Sistema Português poderá estar em Espanha, sempre que a maior parte do gás provenha do terminal de Sines.

8. Considera ser necessário harmonizar o período de balanço diário, bem como os sistemas de penalidades por desequilíbrio?

Sim, até porque esta harmonização potencia o desenvolvimento de soluções integradas de sistemas de informação de apoio à gestão diária dos movimentos de gás dos comercializadores, e facilita a actuação dos agentes que estejam presentes nos dois mercados. Tal como referido a propósito da questão 6. será também conveniente harmonizar o Ano Gás, que em Portugal actualmente funciona de Julho a Junho. Esta situação que sempre mereceu a discordância do grupo EDP deverá ser corrigida para que se possa harmonizar este aspecto.

No que respeita à harmonização dos sistemas de penalidades por desequilíbrio, esta poderá ser dificultada tendo em conta que, por um lado, do lado Português ainda não existem situações graves de desbalanceamento e, por outro lado, as regras actualmente implementadas em Espanha, designadamente no que respeita ao sistema de gestão de GNL, assentam na aplicação de penalidades desproporcionadas aos custos provocados pelos agentes de mercado na utilização destas infra-estruturas. Esta situação, em Espanha, deve ser corrigida, até porque tal como está desenhada de momento resulta numa desvantagem competitiva penalizadora para os pequenos agentes.

9. Considera necessário a implementação de outros princípios básicos de funcionamento do MIBGAS diferentes dos expostos neste documento?

Os princípios importantes que consideramos estarem omissos no Documento são:

- a participação dos comercializadores na estrutura institucional do MIBGAS. Veja-se a experiência, frutífera do nosso ponto de vista, levada a cabo em Espanha, da participação dos agentes de mercado no Comité de Acompanhamento da Gestão Técnico do Sistema Energético, órgão que foi inclusivamente reforçado na "Ley de Hidrocarburos";
- o princípio da necessidade de definição de medidas de resolução de congestionamentos e de desenvolvimento do mercado a montante;
- regras claras relativas ao desenvolvimento de infra-estruturas de importação de GNL ou de armazenagem não reguladas.

No primeiro caso, a participação dos comercializadores poderá ser efectuada através de representante ou representantes por eles indicados, ao nível do órgão técnico que irá ser criado e onde participarão os Reguladores e os operadores dos sistemas de transporte. A presença dos comercializadores no órgão referido poderia constituir um contraponto e uma fonte de soluções técnicas alternativas às propostas pelo GTS. Refira-se que a grande maioria dos comercializadores têm competências substanciais nesta área. Em caso de conflito, deverão ser a CNE e a ERSE a determinar as soluções que melhor servem o interesse económico geral.

No segundo caso, parece-nos importante identificar e avaliar mecanismos que potenciem uma utilização dos sistemas por parte dos agentes de mercado que contribua para a sua optimização e desenvolvimento e que minimize a ocorrência de congestionamento, nomeadamente, a introdução de tarifas de acesso interruptíveis e de tarifas sazonais.

Parece-nos também importante reforçar a responsabilidade dos Gestores Técnicos dos Sistemas enquanto entidades que deverão proactivamente actuar no mercado no sentido de encontrar soluções para os congestionamentos. Refira-se, no entanto e mais uma vez que os interesses destas entidades têm de ser ponderados face aos interesses dos restantes actores do sistema.

Finalmente, e no que se refere à possibilidade de existência de infra-estruturas não reguladas, o grupo EDP vê com vantagem que as futuras regras do MIBGÁS prevejam tal possibilidade de forma clara e no contexto do estabelecido no artigo 22º da Directiva 2003/55/CE. De salientar que a aprovação do desenvolvimento destas infra-estruturas é hoje possível, existindo em Espanha pelo menos um projecto de regaseificação privado e fora do sistema regulado em desenvolvimento.

O desenvolvimento de infra-estruturas não reguladas, sendo permitido pela Directiva 2003/55/CE, não deve ser desencorajado. Aliás, tendo em conta as características do sistema ibérico, poderá ser particularmente vantajoso para o sistema se operadores privados desenvolvessem infra-estruturas de armazenamento operacional, para uso próprio ou para revenda de capacidade em mercado secundário, aliviando assim o sistema numa componente – a armazenagem operacional – que é escassa na península. Note-se que armazenagens e terminais privados são normais em mercados liberalizados avançados como os dos Estados Unidos ou do Reino Unido.

Comercialização de Gás Natural

10. Que medidas considera adequadas para a protecção dos direitos dos consumidores?

A protecção dos direitos dos consumidores está consagrada na Lei geral em vigor nos dois países estando por isso qualquer agente que opere no mercado ibérico obrigado a respeitá-los.

Para além disso, e no que respeita directamente ao MIBGAS, as medidas já previstas pela legislação e regulamentação específicas em vigor, designadamente:

- A criação da figura do operador logístico de mudança de comercializador;
- A obrigatoriedade da requisição de uma licença de comercialização por parte de qualquer agente que queira introduzir gás no sistema, que implica a apresentação às autoridades competentes de uma série de informação e documentação atestando a sua adequação à actividade;
- A publicação de uma tarifa de último recurso;
- As obrigações de serviço público associadas à actuação dos Comercializadores de Último Recurso (CURs);
- O acompanhamento do mercado pelo Conselho de Reguladores (este medida prevista no Documento de Consulta);

vão ao encontro dos princípios defendidos pelo ERGEG no que respeita à protecção dos direitos dos consumidores, parecendo-nos adequadas para o efeito.

Por outro lado, importa salientar que a introdução de medidas demasiado restritivas da liberdade de actuação dos comercializadores livres poderá ter efeitos negativos na consolidação da concorrência no mercado, com consequências directas nas opções de escolha disponíveis para os consumidores.

Convém ainda alertar para o facto de que, como anteriormente referido, apenas os Comercializadores de Último Recurso (CURs) estão sujeitos a obrigações de serviço público, princípio estabelecido no texto da respectiva licença, publicado pela Portaria nº 1295/2006 de 22 de Novembro, que define expressamente a obrigação de prestação de "serviço público de venda de gás natural" por parte destes agentes (Portaria nº 930/2006 de 7 de Setembro para o caso do CUR grossista).

Para os comercializadores livres, o texto das respectivas licenças (Portaria nº 929/2006 de 7 de Setembro) prevê a negociação livre com os consumidores das condições de fornecimento de gás natural. Assim, caso estes comercializadores passem a estar sujeitos a obrigações de serviço público deverá ser criado um mecanismo de compensação específico para cobrir os custos associados ao cumprimento dessas obrigações.

Como última nota sobre este aspecto, lembre-se que a tarifa de último recurso, no espírito da Directiva Europeia, se destina a proteger os consumidores vulneráveis, não podendo ser extensível a outros segmentos de consumo.

O caso do mercado Espanhol é exemplificativo, tendo as tarifas sido suprimidas para todos os clientes abastecidos a pressões superiores a 4 bar, sendo que para os restantes, o calendário de aplicação prevê que a partir de Julho de 2008 só poderão recorrer aos CURr os clientes com consumos anuais inferiores a 3GWh, a partir de Julho de 2009 apenas os consumidores de menos de 2 GWh anuais e, finalmente a partir de Julho de 2010, só os consumidores de menos de 1 GWh/ano poderão recorrer a esta tarifa.

11. Considera que existem garantias suficientes para que um consumidor em Espanha ou Portugal possa contratar um comercializador de Portugal ou Espanha?

Sim. A partir do momento em que um agente obtenha uma licença de comercialização para actuar no mercado Português ou Espanhol emitida pelas autoridades competentes, deve considerar-se que cumpre os requisitos necessários e adequados à comercialização de gás natural nestes países.

12. Considera adequado estabelecer uma participação cruzada entre os Operadores Logísticos de Mudança de Comercializador de ambos os países?

Nada objectamos à participação cruzada de 10%, que está prevista.

Salienta-se no entanto a necessidade de se harmonizar o objecto social dos dois operadores de forma a permitir esta participação cruzada (actualmente em Espanha apenas os agentes de mercado podem participar no Operador Logístico).

13. Considera que a diferença no calendário de liberalização entre Espanha e Portugal pode comprometer o funcionamento do mercado ibérico de gás natural?

Não. Como referido anteriormente, a evolução sustentada no sentido da construção do MIBGAS a partir dos dois mercados actualmente existentes, deve fazer-se de forma gradual.

Por outro lado, se analisarmos o calendário previsto para a abertura do mercado português em conjugação com as suas características específicas, podemos concluir que a partir de Janeiro de 2008 cerca de 80% do consumo nacional poderá passar para o mercado livre. Em Janeiro de 2009, com a abertura do mercado para todos os clientes com consumos anuais superiores a 10mil m³, o mercado estará aberto para cerca de 90% dos consumidores, e estará totalmente aberto no início do ano 2010, daqui a um período de 2 anos, compatível, aliás, com os prazos de desenvolvimento característicos de um processo como a criação de um mercado integrado de gás natural.

Convém também referir que a introdução do gás natural em Portugal ocorreu exactamente há dez anos, tendo, por essa razão, o país sido contemplado com uma derrogação da data de início da abertura do mercado, que o Governo decidiu antecipar e acelerar. O calendário de liberalização estabelecido por lei, prevê uma abertura total do mercado num período de 4 anos, prazo substancialmente mais curto do que o que os operadores dos restantes países europeus tiveram para se adaptarem (tipicamente 10 anos entre o início da abertura e a liberalização completa do mercado).

Mais ainda, a aceleração do calendário de elegibilidade do lado português, colocaria problemas sérios às empresas portuguesas, nomeadamente ao nível do desenvolvimento das plataformas de sistemas, beneficiando claramente os comercializadores espanhóis que já actuam em mercado aberto.

O que poderá comprometer de facto o funcionamento do mercado ibérico de gás natural é a política que vier a ser estabelecida relativamente às Tarifas de Último Recurso, designadamente no que respeita a sua definição e âmbito e horizonte temporal de aplicação.

14. Concorda com o que foi definido neste documento para as tarifas e comercializadores de último recurso?

O Documento aponta para a possibilidade de qualquer comercializador poder desenvolver a actividade de comercialização de último recurso, o que pensamos ser contrário ao princípio definido no mesmo Documento de que "as tarifas de último recurso deverão ser tendencial e progressivamente eliminadas" e como tal, praticadas por um reduzido número de agentes, em condições bem definidas e por um período transitório.

Para além disso, e dadas as obrigações de serviço público associadas ao fornecimento de último recurso, é difícil de perceber de que forma poderão ser os comercializadores livres a prestar este serviço.

Associada a esta questão está o tema da definição das circunstâncias em que será permitido aos consumidores aceder a esta tarifa, apontando o documento para alguns aspectos, como o nível de concorrência dos vários segmentos de mercado ou a possibilidade efectiva de escolha de fornecedor, que não são no entanto quantificados. O documento deixa também em aberto a identificação da entidade que será responsável por proceder a esta avaliação.

Especificamente no que respeita a construção da tarifa de último recurso (TUR), dos componentes apresentados no Documento destacam-se, o "custo do gás natural" e os "custos resultantes da segurança de fornecimento", como sendo os mais críticos e, simultaneamente, os de definição mais complicada. Convém não esquecer que o custo real do gás poderá ser alterado retroactivamente pelos resultados de renegociações em curso de contratos de abastecimentos fundamentais dos dois operadores principais em Espanha (Gas Natural com Sonatrach) e Portugal (Galp com Sonatrach e Nigéria LNG). Assim, qualquer alteração das tarifas que não tenha em conta estes efeitos poderá resultar na geração de déficits tarifários que poderão condenar a viabilidade da liberalização por períodos relevantes

Embora o documento aponte para a publicação da metodologia de cálculo da TUR, salientamos desde já que as questões associadas à definição do "custo do gás natural", nomeadamente, o tipo de indexantes, a periodicidade de actualização e respectivo responsável, devem ser cuidadosamente analisadas por forma a que a sua aplicação não favoreça um dos sistemas em detrimento do outro.

Aliás, a definição do "custo do gás natural" e da carteira de aprovisionamento que lhe está associada é uma questão central na integração dos mercados português e espanhol e que não poderá reduzir-se nunca à adopção de uma solução já existente num dos dois países.

Também os "custos resultantes da segurança de fornecimento" deverão ser definidos com bastante cautela, devendo ser assegurado que a TUR funciona como uma tarifa de refúgio, depois de esgotadas as possibilidades de fornecimento alternativo, e não como o ponto de partida face ao qual os restantes comercializadores terão de se posicionar e com o qual deverão competir.

Reforçando esta ideia, salienta-se que em termos gerais deverá ser assegurado que as tarifas de último recurso não constituirão uma distorção e/ou entrave à livre concorrência no mercado.

Finalmente, acresce referir que as tarifas de último recurso deverão seguir o princípio da aditividade tarifária, com reconhecimento integral dos custos associados.

15. Considera adequado aplicar o princípio da aditividade tarifária?

O princípio da aditividade tarifária deve estar na base da construção dos preços e tarifas a praticar no MIBGAS.

No entanto, e tendo em conta que, quer em Portugal quer em Espanha, a aditividade tarifária será de difícil aplicação, designadamente, no caso Português, sem um período transitório significativo, pelas razões apresentadas na resposta à questão 3, os Reguladores deverão estabelecer um programa claro e objectivo de evolução para a referida aditividade, traçando metas concretas do conhecimento de todos os agentes do mercado.

16. Considera suficiente a criação de um registo ibérico de licenças de comercialização, ou será necessária a criação de uma licença de âmbito ibérico?

Desde que as licenças atribuídas por um dos países sejam automaticamente reconhecidas no outro, pensamos ser relativamente indiferente a existência de uma licença ibérica ou de duas licenças nacionais, automaticamente reconhecidas no respectivo país vizinho. No futuro próximo, fará sentido evoluir-se para uma licença de âmbito ibérico.

Gestão Técnica do Sistema e Segurança de Fornecimento:

17. Quais os procedimentos de troca de informação entre operadores de sistema que considera necessários?

Ao nível dos procedimentos de troca de informação, refere-se que os futuros operadores de sistema do MIBGAS, a REN e a Enagás, têm um historial de relacionamento e de actividade conjunta, enquanto responsáveis pela gestão das actuais interligações entre Espanha e Portugal e do gasoduto do Magreb, pelo que se considera que tenham já estabelecidos procedimentos adequados e testados para troca de informação.

No que respeita aos sistemas utilizados para intercâmbio de informação entre operadores, seria desejável que os mesmo permitissem interfaces simples com os restantes agentes de mercado, assegurando-se desta forma a evolução para uma plataforma de informação comum aos dois países, utilizada por todos os participantes no mercado.

A título de exemplo, refere-se o sistema desenvolvido para o mercado espanhol, o SLATR, que simplifica as comunicações e o acesso a toda a informação necessária para actuar no mercado por parte de todos os agentes do sistema.

18. Considera adequadas e suficientes as interligações actualmente existentes?

O documento aponta para a existência de interligações suficientes que não constituem uma barreira à criação do MIBGAS. Contudo, importa salientar a importância de se analisarem os acordos internacionais de cessão da capacidade de transporte associada às interligações existentes e de se avaliar a possibilidade de transferir a gestão dessa capacidade para a esfera dos operadores dos sistemas português e espanhol, sem prejuízo de serem garantidos os direitos económicos e de transporte necessários à gestão dos contratos de aprovisionamento dos actuais utilizadores.

Paralelamente, seria interessante investir esforços no reforço das interligações com França, em particular reforçando a visibilidade deste assunto na agenda bilateral Espanha – França, como forma de aumentar o abastecimento de gás por gasoduto, aumentando a liquidez do mercado e contribuindo para a minimização dos problemas de congestionamento do sistema Espanhol, em particular quanto ao trânsito de gás no Sentido Sul -Norte.

Finalmente, importa salientar que existem ainda importantes restrições de transporte entre regiões de Espanha, que importa sanear para que seja possível desenvolver um mercado integrado de gás natural.

19. Considera necessária a harmonização das obrigações de segurança de fornecimento e reservas de segurança de gás natural? Indique as obrigações que considere necessárias estabelecer para ambos os países.

A harmonização total das obrigações de segurança de fornecimento e reservas de segurança de gás natural entre os dois países poderá não ser possível, sob pena de se penalizar um dos mercados face ao outro. Em todo o caso, a armazenagem estratégica deverá sempre ser uma obrigação associada ao ponto de saída do sistema.

De facto, no que toca à definição de valores de quota máxima para uma determinada origem de gás natural, que a legislação espanhola prevê e a portuguesa não, a diferença em termos de dimensão e em número de agentes de mercado entre os dois países, tem como consequência que uma quota máxima terá maior impacto no mercado português do que no espanhol, podendo mesmo penalizar fortemente os comercializadores de menor dimensão e impedir a sua entrada no mercado.

Por outro lado, importa salientar que a definição de um número de dias de armazenamento de segurança idêntico nos dois países, implica, pela sua dimensão, maiores necessidades de investimento em infra-estruturas de armazenamento subterrâneo no lado espanhol.

Refere-se apesar de tudo que o Decreto-Lei 140/2006, de 26 de Julho, estabelece, para o mercado português, as obrigações em termos de constituição de reservas de segurança, estando em curso a revisão da legislação espanhola sobre este tema, prevendo-se que as novas obrigações de constituição de reservas em Espanha estejam alinhadas com as Portuguesas.

Mais do que indicar as obrigações que consideramos necessárias, pensamos ser conveniente que, no âmbito do MIBGAS, se promova um processo público para repensar as obrigações de constituição de reservas estratégicas tendo em conta as seguintes questões:

- Que níveis de reserva estratégica são adequados para os mercado domésticos, comercial e industrial?
- Que níveis de reserva estratégica são adequados para o mercado das centrais de ciclo combinado e como se faz a integração da segurança estratégica do abastecimento a estas centrais com as outras formas de geração disponíveis?
- Que contingentes de gás (armazenagem subterrânea, em tanque de GNL, em navio de GNL, em "linepack") deverão ser incluídos na contagem das reservas?
- Que grau de liberdade poderão ter as centrais de ciclo combinado para serem interruptíveis, não pagando armazenagem?
- Que incentivos deverão ser dados à interruptibilidade do mercado industrial. Como integrar estes incentivos nas tarifas (Serviços ao Sistema), especialmente se houver aditividade tarifária?
- Que incentivos deverão ser dados à instalação de armazenagem, em acesso regulado, negociado ou mesmo privada?

- Que fracção da armazenagem deve ser disponibilizada ao sistema como "buffer" operacional?
- Quais os critérios e os mecanismos de autorização para a utilização de armazenagem estratégica?

20. Quais os aspectos a ter em conta na elaboração de um acordo para a gestão conjunta das existências mínimas de segurança?

Desde logo a escassez em termos de infra-estruturas de armazenamento subterrâneo em Espanha, que poderá implicar o congestionamento destas infra-estruturas em Portugal, em caso de total liberdade de constituição de reservas estratégicas num ou noutro país.

Outro aspecto importante a considerar é, como anteriormente referido a propósito da questão 19, a diferença acentuada em termos de dimensão existente entre os dois mercados, com a conseqüente maior necessidade de desenvolvimento de infra-estruturas de armazenamento para albergar as quantidades afectas às reservas espanholas.

Ao nível das regras a incluir num acordo de gestão conjunta de reservas de segurança será necessário:

- Harmonizar a definição de consumos prioritários;
- Definir de prazos e condições de interrupção de eventuais clientes interruptíveis;
- Quantificar os volumes máximos associados à reserva estratégica de um dos países que poderão estar localizados no país vizinho;
- Identificar as condições em que um dos países poderá aceder às reservas do outro, localizadas no seu território;
- Definir qual deverá ser a actuação dos dois países em caso de crise que afecte o abastecimento à Península, nomeadamente ao nível da repartição do total de reservas existente.

21. Quais os aspectos a ter em conta para a elaboração de um planeamento conjunto das interligações e capacidade de armazenamento?

O reforço das actuais interligações ou o desenvolvimento de novas infra-estruturas para este fim, deverão contribuir para a resolução dos congestionamentos que actualmente se verificam, essencialmente no sistema espanhol devendo também permitir o acesso aos dois mercados em condições de igualdade. Deve também ser tido em conta, nestes como noutros investimentos, a economia global do sistema e o impacto na competitividade relativa do preço final a pagar pelos consumidores bem como a previsão de evolução futura do mercado.

Relativamente ao planeamento conjunto de novas infra-estruturas de armazenamento, deverão ser tidas em conta as condições existentes e já identificadas nos dois países para o desenvolvimento deste tipo de infra-estruturas, bem como a facilidade de acesso às mesmas pelos comercializadores de ambos os mercados.

22. Que procedimentos de atribuição de capacidade de armazenamento de gás natural consideraria mais adequados?

Sendo a constituição de reservas de segurança um requisito legal aplicável a qualquer importador/comercializador, deverá ser assegurado que nenhum comercializador fica impedido de aceder ao mercado por falta de capacidade de armazenamento para efeitos de constituição de reserva estratégica.

Assim, os procedimentos de atribuição de capacidade de armazenamento deveriam prever a atribuição preferencial de uma parcela da infra-estrutura, a calcular com base no *mix* de locais permitidos para a constituição de reservas (tanques de GNL, barcos em trânsito, gasoduto no caso espanhol, etc.), para fins de armazenamento estratégico.

Sempre que exista capacidade de armazenamento disponível para fins operacionais, esta deverá ser colocada no mercado. Situações de congestionamento deveriam ser resolvidas por recurso a leilões de capacidade, revertendo as receitas directamente para o investimento em novas infra-estruturas de armazenagem.

23. Quais os aspectos a ter em conta para a elaboração de um acordo de assistência mútua em situações de emergência ou contingência no abastecimento de gás natural que afectem Espanha e/ou Portugal?

Para além dos aspectos referidos na resposta à questão 20., salienta-se a salvaguarda, em qualquer dos países, dos fornecimentos prioritários, os impactos nos diversos segmentos de consumidores do desvio de quantidades de gás natural de um mercado para o outro, designadamente, a existência ou não de contratos interruptíveis, bem como os efeitos ao nível da produção de energia eléctrica em caso de corte do fornecimento de gás natural (peso das centrais de ciclo combinado no parque electroprodutor).

Supervisão e Desenvolvimento do Mercado Ibérico de Gás Natural:

24. Considera as medidas descritas neste documento adequadas para garantir a transparência dos preços? Ou serão necessárias medidas adicionais?

Consideramos as medidas descritas neste documento não totalmente adaptadas para o objectivo traçado, o de possibilitar a comparação de preços entre agentes e a monitorização da concorrência, para além de não ser clara a forma como estas medidas poderão potenciar o desenvolvimento do mercado.

No que respeita à publicação de um índice de referência da evolução do custo da matéria-prima em substituição da Tarifa de Último Recurso, consideramos que esta pode ter efeitos negativos no mercado uma vez que, não sendo vinculativa, não obriga os comercializadores a oferecer essa "tarifa" (índice) a qualquer consumidor que o solicite, criando apenas uma ilusão de transparência.

De facto, para grandes consumidores, os preços praticados pelos comercializadores são normalmente adaptados às especificidades de cada cliente, não sendo por isso passíveis de serem generalizadas ou agregadas num índice. Já para os consumidores domésticos e pequenos serviços e indústrias, os comercializadores terão todo o interesse em conceber e promover campanhas massivas de divulgação dos seus tarifários, satisfazendo assim a necessidade de informação aos consumidores. Os consumidores vulneráveis estão já protegidos através do estabelecimento de tarifas de último recurso.

Para além disso, o conhecimento pelas autoridades dos contratos de importação de gás levanta, por um lado, questões de confidencialidade, mas, e sobretudo, de livre concorrência entre os operadores. Efectivamente, a capacidade de negociar contratos de aprovisionamento adequados (em termos de preço, flexibilidade, termo, etc.) e a gestão de risco dos mesmos está no cerne do que constitui o factor de diferenciação dos comercializadores. Qualquer divulgação pública, mesmo que limitada, dos preços de importação dos comercializadores pode induzir uma concertação natural entre agentes, enviesando as condições de mercado, e conduzindo, por via de mecanismos contratuais de revisão de preços, a um nivelamento por cima dos preços de importação.

Actualmente as entidades oficiais possuem já dados alfandegários agregados que permitem conhecer o custo médio do gás importado. Esta informação será suficiente.

Pretender, através do conhecimento das margens praticadas, definir se há ou não abuso de posição dominante ou cartelização dos preços, ignorando, nomeadamente, as condições dos mercados internacionais de gás, os períodos de indexação dos preços de venda, as margens de propostas *bundled* de electricidade, gás e outros serviços, seria perigoso pondo em causa a própria noção de mercado, afastando comercializadores internacionais que introduzem liquidez e concorrência no sistema. Tal como já foi referido anteriormente, o histórico de mercado Espanhol demonstra que a inexistência deste tipo de controlo não provocou, pelo contrário, qualquer subida injustificada dos preços ou diminuição de concorrência.

Quanto aos intercâmbios de gás natural, estes constituem uma forma alternativa de aprovisionamento para os comercializadores. O direito de acesso à informação sobre estas transacções por parte dos reguladores poderá ter como consequência a redução ou eliminação das mesmas.

Em suma, não sendo claro qual o contributo para a protecção dos consumidores ou para a garantia de ofertas a preços competitivos que estas medidas poderão ter, parece-nos ser conveniente uma reflexão mais profunda sobre os seus efeitos negativos na competitividade e no desenvolvimento do MIBGAS. Refira-se, como nota final, que este tipo de medidas não teria paralelo em outros mercados de gás natural,

25. Quais os aspectos que deveriam ser considerados na definição do conceito de operador dominante?

Dois aspectos importantes a ter em conta são a diferença de dimensão entre o mercado espanhol e o português e o peso que o fornecimento de gás natural a centrais de ciclo combinado representa para os comercializadores, sem que isso os transforme automaticamente em operadores dominantes. Mais ainda, refere-se que o consumo de gás natural para produção de electricidade acaba por ser contabilizado para efeitos de identificação dos operadores dominantes no sector eléctrico, pelo que a sua consideração no sector do gás poderá constituir uma dupla penalização.

Neste contexto, e considerando como parâmetro mais objectivo para esta definição a utilização dos valores de quota de mercado, estes deverão ser sempre calculados a nível ibérico, de forma integrada, e identificando a percentagem de fornecimento a centrais de ciclo combinado incluída na quota.

Dever-se-á ainda considerar a capacidade de intervenção dos operadores nos mercados secundários de capacidade, a qual poderá estar relacionada com outras variáveis que não a quota de mercado.

26. Considera adequada a criação de um mercado ibérico organizado de gás natural?

Sim, desde que este constitua um meio alternativo de compra e venda de gás natural e não uma mera forma de efectuar "swaps" físicos entre comercializadores para resolução de problemas de congestionamento pelos agentes de mercado, os quais deveriam ser resolvidos a montante, conforme referido neste documento.

Será de referir aqui, a este propósito, que o actual "mercado OTC" existente em Espanha está longe de constituir um modelo de mercado ibérico organizado de gás natural, sendo antes uma plataforma através da qual os agentes realizam "swaps" físicos de gás de modo a regularizar os seus perfis de existências e a evitar, deste modo, as penalidades impostas pelo sistema que excedem significativamente, como referido, os custos de desbalanceamento que a actividade de importação de GNL traz ao sistema espanhol.

27. Que condições e preocupações deverão ser tidas em conta na sua criação?

Simplicidade dos procedimentos e regras de acesso e transacção, implementação de plataformas/sistemas de informação robustos e abrangentes que assegurem uma interface eficiente entre o mercado e os comercializadores, publicação de informação em tempo útil, oferta de produtos variados (nomeadamente em prazos e nos pontos de transferência de propriedade) e baixos custos de transacção.

Os comercializadores deverão deter a maioria do capital de tal entidade, já que serão o seu maior cliente e os mais interessados no seu bom funcionamento.

28. Considera que deve ser garantida a liberdade de contratação ou considera preferível estabelecer obrigações de participação dos comercializadores no mercado organizado?

Os comercializadores devem ser livres de estabelecer a sua carteira de aprovisionamento da forma que lhes for mais adequada, tendo em conta o equilíbrio entre a sua oferta e procura.

O incentivo à participação no mercado organizado faz-se através da criação de condições para que este mercado constitua uma alternativa simples e eficaz de acesso a quantidades de gás natural de forma segura e compatível com as regras de um mercado livre.

29. Deve o mercado ibérico organizado de gás natural ser assegurado pelo OMI criando sinergias entre a operação dos mercados de energia eléctrica e gás natural?

Em princípio não nos parece inconveniente que o OMI assuma a gestão do mercado ibérico organizado de gás natural, devendo no entanto a questão ser objecto de uma análise mais aprofundada.

30. O operador de mercado deveria ser uma entidade pública, uma entidade financeira ou deve atribuir-se esta função aos actuais Gestores Técnicos dos sistemas de gás natural (ENAGÁS e REN)?

Os actuais gestores técnicos dos sistemas de gás natural não devem poder interferir directamente em actividades de comercialização pelo que esta opção não nos parece adequada.

O operador de mercado deverá ser uma entidade criada com a participação de todos os agentes de mercado, pelo que não poderá ser uma entidade pública.

31. Quais são os mecanismos de atribuição de capacidade e de gestão de congestionamentos que considera adequados no âmbito do MIBGAS?

Para além do exposto na resposta às questões 4, 5 e 22, importa também salientar que parte importante do abastecimento à península ibérica se faz através de contratos de longo prazo em regime de "take or pay", que, embora contribuindo para a segurança de abastecimento ao mercado ibérico, necessitam de garantias de existência de capacidade de regaseificação e/ou transporte de longa duração.

Os mecanismos de atribuição de capacidade deverão por esta razão, por um lado, garantir a existência de capacidade de longo prazo, associada a estes contratos de aprovisionamento e, por outro lado, destinar uma parcela da capacidade existente ao mercado "spot", de curta duração, como forma de assegurar a introdução de concorrência e a liquidez do mercado.

Outra característica importante do MIBGAS é a forte componente de consumos associados a centrais de ciclo combinado, grandes utilizadores de capacidade mas com perfis de consumo muito irregulares. Os mecanismos de gestão de congestionamentos e a libertação da capacidade não utilizada para o mercado deverão salvaguardar esta realidade.

Finalmente, e admitindo a realização de leilões de capacidade como mecanismo de gestão de congestionamentos, as regras de balanceamento dos sistemas e as penalidades associadas ao incumprimento das mesmas não poderão ser tais que criem vantagens objectivas a um operador face aos restantes.

Plano de Acção para a Criação e Desenvolvimento do MIBGAS

32. Na sua opinião, quais seriam as modificações legislativas e regulamentares necessárias para a criação e desenvolvimento do MIBGAS?

As modificações necessárias só poderão ser identificadas após a definição das regras de actuação no MIBGAS.

33. Concorda com o plano de actuação proposto neste documento, para a criação e desenvolvimento do MIBGAS?

O plano de actuação proposto cobre todas as questões identificadas ao longo do Documento, parecendo-nos no entanto bastante ambicioso concentrar todas as actividades no ano 2008, considerando as grandes alterações que se vão dar durante o próximo ano nos mercados português (negociação dos contratos de concessão, a definição de tarifas de acesso às redes de distribuição e tarifas de energia, implementação dos CURs, início da comercialização livre) e espanhol (implementação dos CURs, fim das tarifas reguladas).

Pensamos que o processo de criação do MIBGAS ganhará em credibilidade se as metas para o seu desenvolvimento forem ambiciosas mas realistas.

34. Que medidas devem ser adoptadas para harmonizar e evitar assimetrias na evolução dos mercados ibéricos eléctrico e de gás natural (MIBEL e MIBGAS)?

Apesar do MIBEL já ter arrancado, parece-nos que o MIBGAS será relativamente mais fácil de implementar pelo que não deverão ser necessárias medidas para evitar assimetrias na evolução dos dois mercados.

A harmonização entre o MIBEL e o MIBGAS deve ser assegurada ao nível das plataformas e sistemas de informação de suporte à actividades dos comercializadores e no acesso aos mercados organizados.