COMENTÁRIOS DA IBERDROLA À CONSULTA PÚBLICA RELATIVA À

"*PROPOSTA DE REVISÃO DO REGULAMENTO DE RELAÇÕES COMERCIAIS E DO REGULAMENTO TARIFÁRIO DO SECTOR ELÉCTRICO*"

REALIZADA PELA ERSE

7 de Julho de 2007

ÍNDICE

1. Introdução 3

2. Comentários 3

2.1. Enquadramento legal 4

2.2. Comercialização de último recurso 4

2.3. Mudança de fornecedor 5

2.4. Tarifas de venda a clientes finais 6

2.4.1. Preço da energia 6

2.4.2. Aditividade tarifária 8

2.4.3. Opção de ciclo diário 8

2.4.4. Potência média em horas de ponta 9

2.4.5. Tarifa de energia 9

1. Introdução

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

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

Em seguida, apresentamos os nossos comentários, começando por um conjunto de considerações gerais sobre a proposta regulamentar e o actual enquadramento do mercado de electricidade, desenvolvendo em seguida alguns comentários específicos às matérias abordadas em cada um dos regulamentos.

2. Comentários

O mercado de electricidade em Portugal tem vindo a reduzir a sua quota desde 2005, fruto de um conjunto de alterações legislativas e regulamentares que retiraram o espaço mínimo indispensável para a actuação dos comercializadores. Uma das principais causas dessa redução de quota foi a contenção dos aumentos das tarifas de venda a clientes finais, devido à titularização de parte desses custos e sua futura imputação a todos os clientes, incluindo os clientes no mercado, ou, dito de outra forma, nos próximos anos os clientes no mercado vão subsidiar os clientes na tarifa. Esta intervenção teve ainda outros efeitos, como a redução das tarifas a grupos de clientes que já pagavam um preço médio de tarifa inferior ao preço que deveriam pagar apenas pela energia, acentuando as distorções e as subsidiações cruzadas no sistema tarifário. Outra importante razão é não estarem ainda criadas as condições para que um comercializador possa contratar a prazo a energia para abastecer os seus clientes sem enfrentar risco de preço, por falta de mecanismos de gestão da capacidade de interligação Portugal-Espanha no médio/longo prazo.

Estas e outras questões entroncam na eterna contradição que resulta da tentativa de criar concorrência entre o sistema tarifário e o mercado. O resultado é mais um bom exemplo da lei de Gresham, com a má moeda a expulsar a boa moeda.

Passando à proposta propriamente dita, uma primeira análise genérica evidencia que a maioria dos comentários e propostas que apresentámos nas anteriores revisões mantêm a actualidade, pelo que o nosso esforço maior irá incidir em tentar melhorar a argumentação e clarificar melhor esses comentários e propostas. Esperamos que este esforço permita atingir os objectivos a que nos propomos: contribuir para o desenvolvimento de um mercado energético eficiente em Portugal e o seu funcionamento integrado no âmbito do MIBEL, e futuramente no MIBGAS, tendo em vista o Mercado Interno Europeu.

Os nossos comentários incidirão sobre as seguintes matérias:

- Enquadramento legal;
- Comercialização de último recurso;
- Mudança de fornecedor;
- Tarifas de venda a clientes finais.

2.1. Enquadramento legal

Com a publicação das Directivas 2003/54/CE, para o sector eléctrico, e 2003/55/CE, para o sector do gás natural, a Comissão Europeia pretendeu dar um novo impulso à criação do mercado interno da energia. Os Decretos-Lei n.º 29/2006 e n.º 30/2006, ambos de 15 de Fevereiro, iniciaram o processo de transposição integral daquelas Directivas para o direito nacional, continuado com a publicação dos Decretos-Lei n.º 140/2006, de 26 de Julho, e n.º 172/2006, de 23 de Agosto.

Porém, o processo legislativo não está estabilizado, faltando ainda a revisão dos Estatutos da ERSE, bem como alguma da harmonização normativa no âmbito da construção do MIBEL. Desta última sublinhamos, pela sua importância para o mercado, a ausência de publicação da calendarização da extinção das tarifas reguladas, do mecanismo de garantia de potência e da interruptibilidade. Embora reconhecendo que estas matérias não são da responsabilidade da ERSE, os impactos negativos de algumas delas podem ser facilmente minorados por via da regulamentação. Damos nota especial do tratamento discriminatório e da assimetria de informação para com os comercializadores em ambiente de mercado.

Também o Conselho Consultivo e o Conselho Tarifário da ERSE continuam sem a representação dos comercializadores, embora estes tenham passado a ser pares das restantes entidades intervenientes no sector, com a publicação da nova legislação basilar dos sectores eléctrico e do gás natural há dois anos. Esta situação, em nossa opinião, empobrece a análise daqueles concelhos, ao não contarem com a perspectiva das entidades que, em sede de arranque da liberalização do sector, desempenham o papel de promotoras e dinamizadoras da oferta no mercado.

Uma medida simples passaria por assegurar em sede regulamentar que, enquanto não seja legislada a legítima representação dos comercializadores nos conselhos da ERSE, lhes seja facultada a mesma informação que a facultada aos restantes agentes de mercado nos conselhos, sujeita, evidentemente, às mesmas obrigações de confidencialidade que as impostas aos restantes agentes.

Minorar, por via da regulamentação, a discriminação e assimetria de informação para com os comercializadores em regime de mercado, resultante de não estar ainda publicada legislação que permita a sua legítima representação no Conselho Consultivo e no Conselho Tarifário da ERSE.

Para tal propomos que seja adicionado um artigo na regulamentação que preveja que, sempre que sejam incluídos novos agentes no sector, em resultado de alterações legislativas, até à alteração dos Estatutos da ERSE e reconfiguração da representação nos concelhos em conformidade será assegurada a disponibilização de informação a esses agentes, em condições não discriminatórias face aos agentes representados nos concelhos da ERSE.

2.2. Comercialização de último recurso

Tanto a Directiva 2003/55/CE como a Directiva 2003/54/CE assentam no princípio base de que os clientes têm o direito de escolher livremente os seus comercializadores, prevendo a extinção das tarifas reguladas para clientes finais. Prevêem ainda, como salvaguarda para os clientes vulneráveis, que possa ser designado um comercializador

de último recurso para os clientes vulneráveis que não conseguirem contratar o seu fornecimento no mercado. Como o nome indica, este comercializador deveria intervir apenas quando os mecanismos de mercado para escolha de comercializador se esgotem, isto é, em último recurso. Mais, em caso algum a Directiva identifica a necessidade de proteger os grandes consumidores.

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

A regulamentação deveria prever a evolução das tarifas reguladas de venda a clientes finais para tarifas de último recurso, conforme os clientes passassem a deter o estatuto de cliente elegível. Estas tarifas de último recurso seriam tarifas plenamente aditivas (cf. ponto 2.4.1), nas quais deveria ser considerada uma actividade de comercialização de último recurso com carácter específico, que deveria ter uma remuneração associada de valor elevado (incluindo, por exemplo, uma parcela do desconto da tarifa social), bem como um preço maximalista para a aquisição de energia eléctrica. Deverá ser evitada a fixação de remunerações demasiado baixas nas actividades afectas ao comercializador de último recurso ou previsões de preços baixos para a aquisição de energia eléctrica, de forma a não limitar a concorrência e não dificultar a entrada de novos agentes, devido à consequente concorrência "desleal" deste comercializador.

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

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

Disponibilizar apenas a tarifa de último recurso (aditiva) para os clientes que pretendam regressar ao regime de tarifa.

2.3. Mudança de fornecedor

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

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

A ideia de criar um registo de clientes com dívidas deve ser retomada, com base na experiência da lista hoje mesmo anunciada, relativa aos devedores em redes de telemóvel.

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

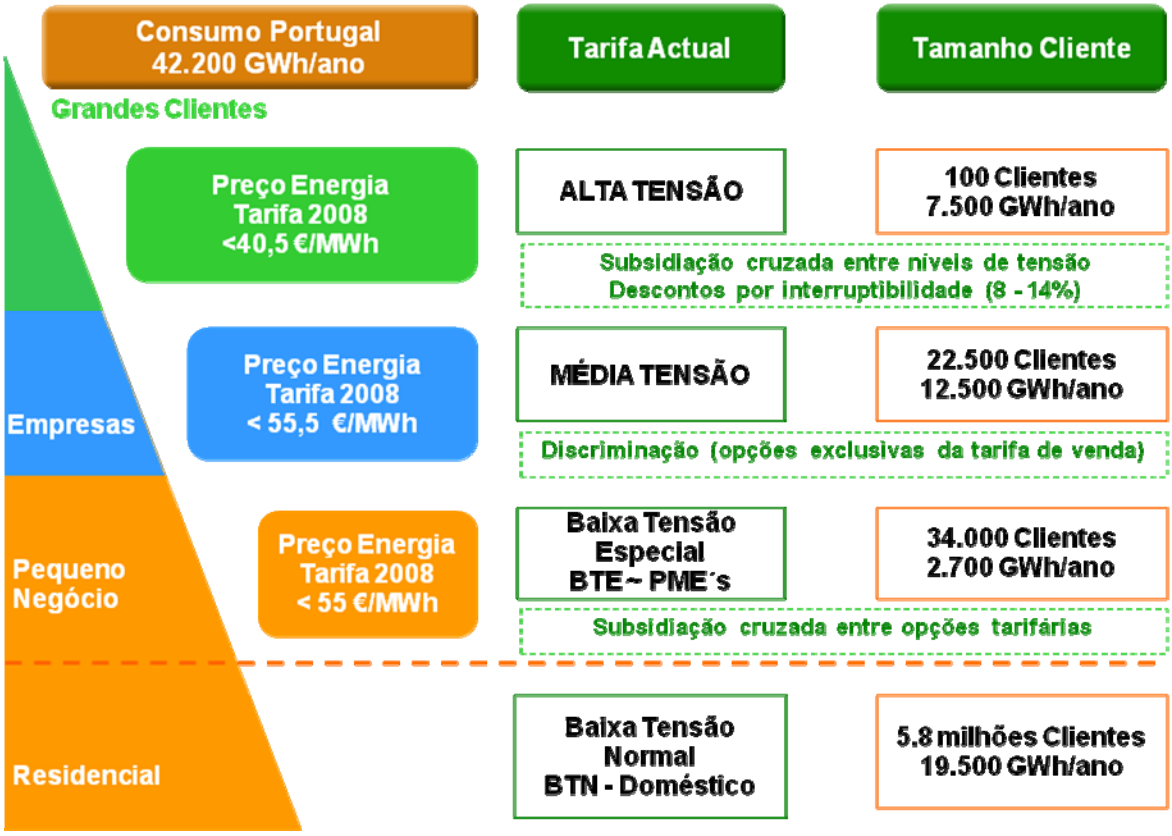
2.4. Tarifas de venda a clientes finais

A definição e a metodologia de fixação das tarifas de venda a clientes finais encerram um conjunto de barreiras ao desenvolvimento do mercado que importa discutir, a saber:

- Preço da energia;
- Aditividade tarifária;
- Opção de ciclo diário;
- Potência média em horas de ponta;
- Tarifa de energia.

2.4.1. Preço da energia

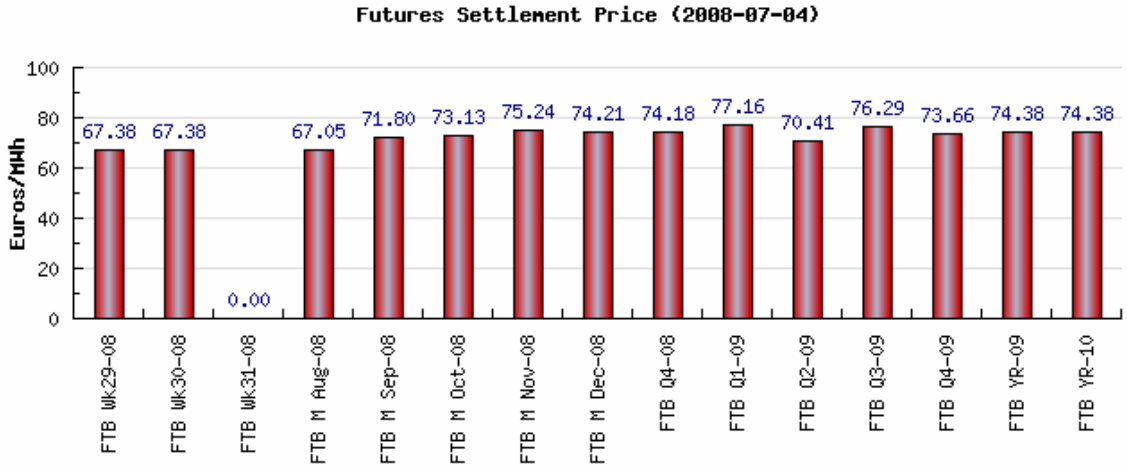
Para podermos identificar de forma mais fácil as questões em torno do preço da energia, apresentamos em seguida uma figura onde se resumem os valores das tarifas de venda a clientes finais a vigorar em 2008, por dimensão/nível de tensão.



Começando pela questão mais simples das duas que há que analisar relativamente ao preço da energia, as tarifas para 2008 têm como preço base da energia o valor de 55 €/MWh, porém, se atentarmos no preço da energia implícito nas tarifas de MAT e AT

(obtido pela diferença entre o preço médio da tarifa e o preço médio do acesso), este é substancialmente inferior (<40,5 €/MWh). Sobre este preço ainda incide, em muitos casos, o desconto de interruptibilidade. Em consequência desta forte subsidiação cruzada entre níveis de tensão, estes clientes estão "fora do mercado".

A outra questão a analisar é bastante mais profunda e afecta globalmente o sistema tarifário: trata-se da previsão para o preço de energia a introduzir nas tarifas. Como referimos, o preço base da energia utilizado nas tarifas para 2008 foi de 55 €/MWh, porém, se consultarmos actualmente o mercado a prazo (OMIP) vemos que o preço da energia anda consideravelmente acima dos 70 €/MWh, mesmo sem entrar em conta com o eventual custo de congestionamento de capacidade na interligação Portugal-Espanha.



Diferenças desta natureza entre o preço da energia implícito nas tarifas e o preço da energia determinado no mercado são impeditivas do funcionamento do mercado. Em ambiente concorrencial as margens praticadas na actividade de comercialização tendem a ser significativamente reduzidas, razão pela qual um desvio de alguma magnitude face à previsão do preço da energia perturba o funcionamento eficiente do mercado e dá incentivos incorrectos à permanência ou regresso à tarifa regulada.

Assim, propomos a reposição dos ajustes trimestrais do preço da energia. A não consideração deste mecanismo regulatório pode resultar na ocorrência de desajustes significativos entre o preço da energia implícito nas tarifas de venda reguladas e o preço da energia no mercado (por desvios face à previsão do preço da energia à data da publicação das tarifas), distorcendo a concorrência e constituindo uma forte barreira à actividade de comercialização livre.

Estando já em funcionamento o mercado a prazo organizado, o preço da energia nas tarifas deveria ser determinado tomando em consideração os valores fixados nesse mercado. Para tal, propomos a definição prévia de um "cabaz de produtos", que a ERSE configuraria como o perfil de compras nos mercados a prazo e diário mais adequado face ao diagrama de carga previsto para os clientes do comercializador de último recurso. Neste cabaz incluir-se-ia ainda o eventual custo de congestionamento de capacidade na interligação Portugal-Espanha, que, à falta de um mercado a prazo em funcionamento, poder-se-ia fazer uma previsão com base nos valores históricos.

De acordo com este cabaz definir-se-ia o preço da energia para o ano seguinte e, trimestralmente, haveria lugar à sua actualização. Nas actualizações seriam mantidas as quantidades consideradas adquirir nos mercados a prazo, sendo as actualizações feitas recorrendo exclusivamente ao mercado diário. Desta forma o valor da energia estaria, desde logo, bastante mais ajustado à realidade e os sinais de preço dados aos clientes na tarifa seriam muito mais próximos dos recebidos pelos clientes no mercado. As tarifas

seriam obtidas pela soma das tarifas de energia (incluindo comercialização) com as de acesso.

Utilizar os preços nos mercados a prazo na determinação do preço da energia a introduzir nas tarifas.

Prever actualizações trimestrais do preço da energia.

Publicar tarifas plenamente aditivas, obtidas pela soma das componentes de energia e de acesso.

2.4.2. Aditividade tarifária

Caso a proposta desenvolvida no ponto 2.2 fosse acolhida, esta questão não teria qualquer relevância, porque para os clientes no mercado a tarifa regulada aplicável em caso de regresso seria aditiva (tarifa de último recurso, distinta da tarifa regulada). No entanto, caso a referida proposta não seja acolhida, este tema suscita alguns comentários adicionais.

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

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

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

2.4.3. Opção de ciclo diário

Na tarifa de venda a clientes finais há opção entre ciclo diário e ciclo semanal, enquanto na tarifa de acesso apenas é disponibilizada a opção de ciclo semanal. Esta assimetria dificulta a análise dos consumos dos clientes e a elaboração de propostas de contratos de energia rigorosas. Na MT cerca de 80% dos clientes estão na opção de ciclo diário e a grande maioria deles sofreria agravamentos nos custos de acesso ao passar para a opção de ciclo semanal, o que constitui uma barreira ao desenvolvimento do mercado.

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

Adicionalmente, devido à actual subsidiação cruzada nas tarifas entre níveis de tensão, os clientes com potencial interesse no mercado situam-se em BTE e MT, níveis de tensão que têm um peso razoável de custos de acesso, pelo que qualquer erro de avaliação dos custos envolvidos nesta tarifa, pela alteração das quantidades com a mudança de ciclo, poderá ser suficiente para prejudicar a apresentação de propostas concorrenciais com a tarifa pelos comercializadores.

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

Eliminar o ciclo diário das tarifas.

2.4.4. Potência média em horas de ponta

A potência em horas de ponta não é uma variável independente, correspondendo à energia activa em horas de ponta (imputada mensalmente em função do número de dias úteis de cada mês). De facto, a facturação da potência em horas de ponta corresponde apenas à mensualização de uma parte das receitas a proporcionar pela facturação da energia activa em horas de ponta. Assim, propõe-se a sua eliminação e a incorporação dos custos a ela associados na variável energia activa em horas de ponta.

A nossa experiência junto dos clientes tem comprovado que a existência de duas variáveis associadas à sinalização de preço do consumo de energia activa em horas de ponta é motivo de confusão para os clientes menos esclarecidos e falha na transmissão de comportamento eficientes. O preço da energia em horas de ponta deve ser visto pela soma do preço da energia com o preço da potência média em horas de ponta por unidade de energia. Esta ambiguidade retira peso percebido ao sinal de preço em causa, que seria mais inteligível caso o sinal fosse dado através de um único preço e, consequentemente, uma única variável: o preço da energia em horas de ponta.

Simplificar o sistema tarifário, eliminando a variável potência média em horas de ponta, por corresponder, de facto, a um termo de energia.

2.4.5. Tarifa de energia

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

Estas três tarifas deveriam também ser objecto de análise detalhada nos documentos que acompanham as propostas de tarifas da ERSE, nomeadamente nas análises da evolução dos preços de ano para ano. Nestas análises deveria ainda ser utilizada a mesma segmentação do universo de clientes para estas três tarifas, facilitando a sua comparação numa óptica de aditividade, já que concluída a convergência tarifária a tarifa

de venda a clientes finais deverá coincidir com a soma da tarifa de energia e da tarifa de acesso, em cada um dos segmentos individuais de clientes.

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

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