

Revisão Regulamentar do Setor do Gás

Comentários REN Portgás Distribuição

Março 2021



portgás

1.Introdução

No passado dia 19 de janeiro, a ERSE colocou a consulta pública a reformulação dos regulamentos do setor do gás. Esta revisão é principalmente motivada pelas alterações à organização do Sistema Nacional de Gás (SNG) resultantes da publicação do Decreto-Lei n.º 62/2020, de 28 de agosto. O referido Decreto-Lei introduziu como novas atividades a produção de gases de origem renovável, bem como a produção de gases de baixo teor de carbono, consagrando naturalmente os respetivos produtores como agentes do SNG. Nesse sentido, torna-se fundamental a adaptação dos vários regulamentos a esta nova realidade.

A Portgás apresenta de seguida os comentários que se entendem relevantes, esperando contribuir positivamente para esta proposta de revisão regulamentar. Os comentários estão organizados por: i) comentários gerais à proposta de revisão e ii) comentários específicos ao Regulamento Tarifário, Regulamento do Acesso às Redes, às Infraestruturas e às Interligações e Regulamento da Operação das Infraestruturas.

2.Comentários gerais à proposta de Revisão Regulamentar

A presente revisão regulamentar é lançada num contexto energético que obriga a uma reflexão estratégica europeia e nacional sobre os melhores *drivers* capazes de responder aos crescentes desafios do setor.

Embora não seja âmbito da presente revisão regulamentar, a Empresa considera fundamental reiterar os comentários remetidos na anterior revisão regulamentar, nomeadamente no que diz respeito à remuneração de contadores. O entendimento da Portgás é de que tem sido feito uma interpretação restritiva da legislação, em particular da Lei n.º 23/1996, de 26 de julho, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro. Esta interpretação cria uma situação de incoerência entre as obrigações de qualidade e fiabilidade da medição acometidas às distribuidoras nas suas concessões e licenças, e o reconhecimento para efeitos de remuneração dos investimentos nos equipamentos necessários à consecução daquelas obrigações, também expresso nos contratos de concessão e títulos de licença outorgados às empresas.

Nesse sentido, é imprescindível repor a coerência e o equilíbrio previstos nos termos acordados entre o concedente e as distribuidoras, pelo que se solicita novamente à ERSE a revisão do seu posicionamento, na certeza que o enquadramento legal não impede a remuneração desses ativos nem impõe qualquer interpretação restritiva.

Adicionalmente, a Portgás entende ser igualmente relevante salientar os seguintes comentários, oportunamente endereçados às propostas de tarifas:

- As Tarifas publicadas até a presente data não incorporam totalidade dos mecanismos de preservação do valor das concessões previstos nos seus Contratos de Concessão (CCs), designadamente “a reavaliação dos ativos no início do período regulatório”, estabelecida no nº3 da cláusula 39ª dos referidos contratos.

- Estão a ser aplicados dois conceitos distintos de amortização para o cálculo do valor do ativo líquido, por um lado e, por outro lado, para o cálculo da componente “amortizações do exercício” do Custo de Capital do ORD.

- Estes dois aspetos representam um incumprimento por parte do Regulador dos contratos de concessão da atividade de distribuição regional, bem como da legislação aplicável ao SNG.

Finalmente, de referir que embora as disposições estabelecidas relativas às Taxas de Ocupação do Subsolo tenham sido alocadas ao Capítulo VII “Disposições complementares, transitórias e finais”, a Empresa entende que se mantém inalterado o atual normativo.

3.Comentários específicos

3.1 Regulamento Tarifário

3.1.1 Injeção de gases renováveis na rede

3.1.1.1 Planos de promoção da injeção de outros gases na infraestrutura – artigo 120º-A

A Portgás congratula-se e considera muito positiva a inclusão de um novo artigo (artigo 120.º-A) que estabelece a possibilidade de os operadores de rede apresentarem projetos de promoção da injeção de outros gases na infraestrutura.

De facto, considerando o estágio embrionário do tema em questão, é fundamental existirem oportunidades para avaliar as potencialidades da injeção de gases de origem renovável em ambiente real nas redes do SNG.

No entanto, a Portgás entende ser importante clarificar quanto ao tratamento das despesas subjacentes a estes projetos e quais os termos exatos da sua aceitabilidade em termos tarifários. Isto é, se as despesas associadas a estes projetos constituirão uma parcela adicional ao modelo de cálculo dos proveitos permitidos.

3.1.2 Transporte de GNL em cisterna – UAGs

A dinamização regulamentar do vetor energético alternativo ao convencional da mobilidade a gás natural foi introduzida em Portugal com a publicação da Portaria n.º 366/2013¹ que veio não só estruturar o processo de licenciamento de estações de abastecimento de GNV como potenciar o seu desenvolvimento sem parecer da concessionária de distribuição de gás, em contraponto às restantes UAG para outras tipologias de consumo que carecem de pronúncia vinculativa prévia da distribuidora, o que na prática implica a isenção de pagamento de tarifas de acesso à rede de distribuição.

¹ Estabelece o procedimento de atribuição de licenças para a exploração de postos de enchimento de gás natural veicular (GNV), em regime de serviço público ou privativo, nas modalidades de gás natural comprimido (GNC) e de gás natural liquefeito (GNL), determina a regulamentação de segurança aplicável ao projeto, construção, exploração e manutenção de postos de enchimento de GNL e revoga a Portaria n.º 468/2002, de 24 de abril

Esta iniciativa veio colmatar um hiato de legislação, potenciando o início do desenvolvimento de mercado em Portugal de abastecimento de GNC e GNL, culminando no estado de arte atual do GNV em Portugal. Não obstante, este ato de simplificação de licenciamento tem vindo a potenciar o surgimento de soluções de estações de abastecimento que desafiam racionais tecnológicos de eficiência, nomeadamente a existência de estações meramente de GNC em locais com rede de distribuição implantada. Estas soluções, pese embora possam ter vindo a usufruir de racionais económicos diferenciados para iniciar o desenvolvimento do mercado, atualmente devem estar alinhadas com uma visão holística do Setor Nacional de Gás, potenciando os ativos de transporte e distribuição para gestão desta forma de energia final para a mobilidade, evitando a geração de proveitos de margem considerável de GNL com custos afundados nas infraestruturas de distribuição.

Neste quadro, é entendimento da Portgás que cabe ao Regulador a adoção de medidas preventivas e de regras na construção tarifária capazes de garantir a sustentabilidade do SNG.

3.1.3 Custos com a alteração das instalações de utilização de clientes no momento da sua ligação à rede de gás

A ERSE questiona qual o tratamento a dar no futuro próximo ao atual reconhecimento dos custos com as alterações de utilização dos clientes no momento da sua ligação à rede de gás, nomeadamente quanto ao modo como a regulação deverá assumir uma posição de neutralidade tecnológica entre vetores energéticos neste domínio, e sobre o ritmo que deverá ser imposto à redução dos montantes unitários máximos que atualmente são reconhecidos pela ERSE para os referidos custos.

A Portgás entende sobre esta temática relevar os seguintes aspetos:

- A presente revisão regulamentar enquadra-se no quadro global para uma economia neutra para o clima. O Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC 2050) e o Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030), estabelecem as metas e objetivos, e concretizam as políticas e medidas para as próximas décadas.
- A publicação do Decreto-lei nº 62/2020, de 28 de agosto, que estabelece a organização e o funcionamento do SNG e o respetivo regime jurídico, requer alterações normativas e regulamentares para introduzir as novas atividades de produção de gases de origem renovável e de produção de gases de baixo teor de carbono, bem como consagrar os respetivos produtores como agentes do SNG.
- O processo de transição energética em Portugal encontra-se ainda numa fase inicial, carecendo de definição e implementação de normativos e legislação específica, que consubstanciem os desígnios das políticas públicas entretanto aprovadas.
- A estratégia de descarbonização da economia patente nas várias políticas públicas definidas pelo Governo Português nos últimos anos, alinhadas com as metas assumidas no Acordo de Paris e regulamentação Europeia, materializaram-se na publicação do RNC2050, PNEC2030 e Estratégia Nacional para o Hidrogénio. A política energética nacional ficou também suportada na introdução de gases de origem renovável nas infraestruturas de gás de forma a garantir a redução das emissões

específicas e a aumentar a dependência energética nacional, capitalizando as infraestruturas existentes e assegurando a transição justa da economia, alicerçado em sistemas tarifários mutualistas de consumidores, atualmente sustentáveis pela sua utilização diversificada entre doméstico e não doméstico.

- A matriz dos consumidores em Portugal carece ainda de desenvolvimento de instalações recetoras de gás no edificado, criando alternativa à eletricidade ou outras fontes, sendo que apenas cerca de 30% dos edifícios detêm instalações de gás (o setor tem cerca de 20 anos de existência, um dos mais jovens da Europa). A caracterização da maioria dos edifícios em Portugal requer ainda o desenvolvimento de infraestruturas de distribuição de gás face à sua época de construção, potenciando desta forma a criação de alternativas energéticas efetivas para os consumidores, garantindo a possibilidade de seleção. Posição alinhada com a visão do regulador de neutralidade tecnológica para as necessidades energéticas, revelando-se como condição necessária para que os consumidores detenham infraestruturas disponíveis para que possam optar entre eletricidade, gás ou outro veículo energético.
- A penetração incremental de infraestruturas de gás natural no edificado permite também alavancar o combate à pobreza energética, assegurando a dotação de uma alternativa segura e eficaz no parque habitacional aos consumidores de gases com elevados níveis de emissões e custos unitários elevados, garantindo o acesso a fontes de energia que permitam níveis de conforto superiores.
- As infraestruturas de gás, caracterizadas por uma rede capilar e extensa, que possibilita a distribuição de energia a vários tipos de consumidores, podem ser facilmente adaptadas para distribuírem hidrogénio, evitando que estes ativos se tornem ociosos, desvirtuando o princípio mutualista de um sistema tarifário atualmente sustentável, implicando eventuais aumentos tarifários para os utilizadores do setor não doméstico, em que este vetor energético apresenta com frequência impacto significativo nos custos operacionais.
- No contexto das políticas atuais, considera-se naturalmente que as infraestruturas de gás natural apresentam-se como a solução mais custo eficiente à substituição do GPL, enquanto desígnio do Governo Português.
- Em particular nos edifícios, o hidrogénio tem um papel essencial a desempenhar podendo ser misturado e distribuído através das redes de distribuição de gás natural, com maior potencial em edifícios multifamiliares e comerciais. A longo-prazo as perspectivas são a sua utilização direta em caldeiras de hidrogénio e células de combustível, potenciando a microgeração distribuída.
- A atual conjuntura do setor é desafiante e eleva o nível de exigência das atividades dos operadores de redes de distribuição, para os quais foi confiada a missão de garantir, por um lado, que são realizados os investimentos necessários para a injeção de gases de origem renovável ou de baixo carbono e, por outro lado, que as redes não se tornem ociosas, gerando impactos tarifários indesejáveis.

- O PDIRD GN 2020 apresentado pela Portgás já evidencia um conjunto de projetos de investimento na cadeia de valor dos gases de origem renovável com o objetivo de cumprir as metas de neutralidade carbónica definidas pelo Estado, incrementando a base de consumidores domésticos e não domésticos no seio da concessão.
- O PDIRD GN 2018 já aprovado, contempla as orientações enquadradas na regulamentação atualmente vigente, estando a Portgás em particular, e as operadoras em geral, a orientar a sua atividade em conformidade, não sendo, portanto, desejável que tal quadro altere de forma tão expressiva na vigência do período deste plano.
- O modelo adotado para o desenvolvimento dos planos de investimento da Portgás assenta na externalização de atividades suportados numa estrutura de contrato que engloba diversas atividades, quer relacionadas com o desenvolvimento dos projetos de investimento, quer relativas às operações correntes de manutenção e exploração da rede de distribuição e operações em pontos de consumo, como sejam ativação de fornecimento, assistência técnica, serviços de interrupção e restabelecimento de fornecimento e serviço de emergência. Este modelo permite beneficiar de sinergias nos custos unitários pela otimização da capacidade de recursos, alavancada pelos projetos de desenvolvimento de infraestruturas e de adaptação de instalações interiores, pelo que qualquer alteração ao plano de investimento assumido não poderá deixar de ter impacto na estrutura de custos associados às atividades que suportam as operações correntes.
- Tendo em conta a criticidade do tema a discussão e o facto de estar em curso um período regulatório que apenas terminará em dezembro de 2023, a Portgás entende que se deverão manter os atuais parâmetros em vigor por forma a garantir estabilidade das atividades do operador de rede de distribuição.
- Considerando o acima exposto, a Portgás entende como desejável adiar a discussão do tema proposto para uma fase de menor incerteza e de maior robustez e conhecimento do atual quadro legal aplicável ao SNG, bem como da completa definição da política energética nacional e do respetivo quadro regulamentar. Assumindo a relevância do tema em apreço e o impacto que o assunto tem para o setor e, em particular para os ORD, a Portgás apresenta a sua total disponibilidade para desenvolver estudos conjuntos com os demais operadores e outros intervenientes no setor, bem como com a Entidade Reguladora, na perspetiva de avaliação de trajetórias alternativas e definição de soluções que garantam um equilíbrio justo para os consumidores e todos os agentes intervenientes no SNG.

3.2 Regulamento do Acesso às Redes, às Infraestruturas e às Interligações

3.2.1 Contratos de utilização das infraestruturas e injeção nas redes de gases de origem renovável e de baixo teor de carbono – artigos 9º e 10º

No que diz respeito ao estabelecido nos artigos 9º e 10º do RARII, a Portgás considera que o desenvolvimento dos contratos de utilização das infraestruturas e injeção de gases de origem renovável e de baixo teor em

carbono deve ser consolidado entre todos os agentes de mercado, nomeadamente pelos operadores das redes de distribuição, num prazo não superior a 150 dias concedido pelo regulador, de forma a garantir igualdade de acesso e homogeneidade ao longo de todo o território nacional, de forma a impedir a eventual criação de assimetrias entre operadores e idiosincrasias de âmbito local. Neste contexto, propõe-se a eleição de um painel de especialistas para apresentação de propostas.

3.2.2 Supervisão de investimentos – artigos 28º e 29º

O artigo 28º - Informação sobre novos projetos de investimento – estabelece, para além do envio à ERSE da informação relativa aos projetos de investimento cujas obras se iniciam no ano seguinte, uma nova obrigação face ao regulamento atualmente vigente. O nº 8 deste artigo define que os operadores da rede de distribuição devem enviar à ERSE o relatório de execução do orçamento do ano civil anterior, com indicação dos respetivos valores de investimento realizados. Esta informação deverá identificar a caracterização física das obras, a data de entrega em exploração e os valores de investimento.

A interpretação das obrigações estabelecidas neste artigo, vai no sentido do envio de informação previsional sobre os projetos de investimento (nº1 do artigo) e do envio da execução orçamental relativa à informação enviada no ano anterior (nº 8 do artigo).

Já no artigo 29º - Supervisão dos projetos de investimento – está estabelecida a obrigação do envio da calendarização, orçamentação e execução dos projetos de investimento na RNDG, com a devida classificação dos projetos nas categorias referidas no nº 3.

Quanto a este tema, importa referir que a Portgás, enquanto operadora de rede de distribuição, pauta-se por um *modus operandi* sustentado no desenvolvimento da rede de distribuição de gás da sua área de concessão, através do crescimento e densificação das redes de gás, bem como na resposta a pedidos de ligação à rede, uma vez reunidos os requisitos técnicos e legais necessários à sua exploração. No que diz respeito à expansão da rede e densificação da rede existente, a operação consiste na implementação de estratégia comercial do terreno, seguida de avaliação da viabilidade económica do investimento para suporte à decisão de avançar com o projeto de investimento em cada concelho. A execução destes projetos é suportada na realização de uma miríade de obras de curta extensão caracterizadas por a) granularidade e b) curta duração temporal de execução, contribuindo no seu todo para o valor global do projeto.

Neste referencial, a informação solicitada no nº 3 do artigo 29º, não parece adequar-se ao racional de projeto de investimento assumido pela Portgás, tendo em conta a sua atividade de distribuição de gás natural.

Por fim, verifica-se que a data de envio da informação estabelecida no artigo 29º sofreu alteração, correspondendo à mesma data de envio da informação estabelecida no nº 8 do artigo 28º. Da leitura dos dois artigos, não fica totalmente evidente o âmbito da aplicação, pelo que será relevante clarificar o que distingue cada uma das obrigações referidas.

3.2.3 Obrigações de transparência e informação para efeitos de acesso – artigo 17º

Numa perspetiva de alinhamento entre agentes do setor, face a esta nova obrigação de informação a mercado estabelecida no artigo 17º, sobre a capacidade de injeção de gases de origem renovável, sugere-se a criação de um grupo de trabalho para consolidação de uma proposta concertada com a entidade reguladora e concedente, nomeadamente face às necessidades de injeção previstas nas políticas públicas de descarbonização do setor, bem como a definição de teores máximos de injeção em função do contexto.

3.2.4 Inovação das redes de gás e projetos-piloto – artigo 58º-B

A Portgás congratula-se com a introdução do novo artigo 58º-B do RARII que potencia a criação de condições para que os operadores da rede de distribuição, na senda da transição energética, possam assumir um papel de precursores no desenvolvimento de soluções alternativas ao setor convencional.

No contexto de mudança é imperioso que os operadores iniciem a implementação de projetos-piloto demonstrativos das soluções de inovação, permitindo o desenvolvimento do mercado e o incremento de maturidade nacional, promovendo o sucesso de futuros projetos. Neste contexto, sugere-se que sejam definidas as condições em que os investimentos serão aceites para efeitos tarifários.

3.2.5 Suspensão do contrato de usos das infraestruturas – artigo 11º-A

Na perspetiva de injeção crescente de gases de origem renovável nas redes de distribuição ao abrigo da política energética nacional, o contexto legislativo impõe ao operador da rede de distribuição mecanismos de garantia de qualidade de gás, nomeadamente no ponto de injeção, de forma a assegurar não só os parâmetros mínimos de qualidade de produção, mas também a mitigação potencial da propagação do efeito em clientes no mesmo sistema ou subsistema de rede.

Neste contexto, a gestão de dados em tempo real revela-se fundamental para um grau de resposta eficaz a eventuais anomalias, pelo que a Portgás considera que a suspensão do contrato, definida no artigo 11º-A, por motivos técnicos apenas ao final de 10 dias poderá implicar a gestão de impactos com pouca efetividade por parte do operador da rede de distribuição, em caso de anomalias de qualidade. Por esse motivo, propõe-se a conceção de mecanismos de resposta mais eficazes por iniciativa do operador de rede, nomeadamente a interrupção remota de fornecimento, articulada com o produtor.

3.2.6 Livro de reclamações – artigo 56º-A

O presente regulamento estabelece no artigo 56º-A, a obrigação de dispor de livro de reclamações, quer no formato físico quer no formato eletrónico, e a disponibilizá-lo aos clientes que o solicitem, nos termos da legislação aplicável.

Neste quadro, a Portgás entende necessária uma maior clarificação quanto à modalidade e ao local de disponibilização do livro em formato eletrónico.

3.3 Regulamento de Operação das Infraestruturas

3.3.1 Coordenação operacional dos operadores das redes de infraestruturas – artigo 57º-A

A injeção de gases de origem renovável no SNG implica uma coordenação entre agentes do setor num plano distinto do atual, de elevada similitude ao Setor Elétrico, onde a microgeração e produção distribuída constitui-se uma realidade há vários anos.

A coordenação entre transporte e distribuição no plano do controlo de qualidade do gás para gestão da faturação, bem como a gestão operacional do despacho dos produtores, implicará a estruturação de procedimentos e sistemas operacionais que atualmente ainda não se encontram consolidados.

A Portgás no plano de vigilância tecnológica junto de várias entidades líderes no setor europeu considera que a rapidez de desenvolvimento deste mercado associado à falta de consolidação normativa, implicará com maior efetividade a coordenação dos agentes de mercado em desenvolver soluções contextualizadas no setor nacional, sugerindo à entidade reguladora a criação de grupos de trabalho para produção de protocolos de atuação uniformizados para a gestão operacional de despacho e controlo de qualidade do gás.