
De: João Santana
Enviado: quarta-feira, 5 de Março de 2014 14:41
Para: pdirt-e2013
Cc: A. Leite Garcia
Assunto: Consulta pública-R-Técnicos/420
Anexos: CONSULTA_PDIRT_ERSE.docx

Exmo Senhores

Venho por este meio enviar à ERSE os nossos comentários à consulta publica referente ao PDIRT_E. do Eng. Estes comentários são da responsabilidade de A. Leite Garcia e João Santana.

Com os meus cumprimentos

João Santana

CONSULTA PÚBLICA DA ERSE RELATIVA AO PDIRT-E

António Leite Garcia

João J. E. Santana

CONSIDERAÇÕES GERAIS

Antes de nos sujeitarmos ao apertado esquema de apreciação imposto na consulta pública, não podemos deixar de referir alguns importantes aspetos, de tratamento muito difícil dentro das questões propostas.

Uma consulta pública não se limita a ser apenas um teste à instituição apresentadora do plano em apreciação. Também o é para as entidades tuteladoras e para a organizadora da própria consulta, que não podem evitar de também estar em apreciação nas consultas públicas que organizam. Assim, embora a prática de uma consulta pública seja um procedimento desejável e louvável, não basta que exista. E não dispensa as entidades tuteladoras do dever de zelar pela qualidade dos procedimentos subjacentes, de forma a induzir aperfeiçoamentos nas sucessivas consultas que vão efetuando, quer nas peças documentais em apreço quer nos métodos utilizados na sua preparação. Progressos que não podem ser considerados espontâneos e de que a entidade promotora da consulta pública se deve reconhecer como corresponsável, não só através da pertinência das questões que sugere na própria consulta pública, como também através da pró-ativa promoção da qualidade do conteúdo a apreciar.

Nomeadamente, já deveria ser altura da matéria em análise não se limitar à rede de transporte nem ter um âmbito meramente empresarial, pois ainda incumbe à REN elaborar o plano nacional para o sector. Encargo que logo no início do processo de liberalização do Sector foi confiado às equipas que se vinham empenhando nesta função, com reconhecido mérito. Contudo, nos anos entretanto decorridos, parece não ter havido grande progresso nos métodos utilizados, nem se ter evoluído para um trabalho mais largamente participado, desde as fases iniciais do processo de elaboração. Tarefas que também não têm sido progressiva e gradualmente assumidas de forma integrada e articulada pelos organismos reguladores.

O maior empenhamento e participação dos reguladores também são requeridos por, em redes em regime de monopólio natural ou legal, o planeamento não poder permanecer desarticulado da regulação tarifária. Assim, mesmo sem imperativo legal, na consulta pública em apreço, seria de esperar a não omissão da apreciação do trabalho realizado, abrangendo os métodos de análise e de partilha de dados e de resultados, e os procedimentos de promoção de tarifas de acesso às redes, sempre mais equitativas e indutoras de comportamentos eficientes, quer do lado da oferta dos serviços de rede quer do lado dos grandes utilizadores ou dos centros de produção e de consumo.

Também notamos a reduzida inclusão na consulta pública do enquadramento do estudo e da caracterização do meio envolvente, demasiado incipientes, quase não sendo tratados muitos problemas de fronteira, como a otimização conjunta da rede de transporte com a localização de centrais e das redes de alimentação de combustíveis, ou

como a análise económica da capacidade de interligação internacional e dos fluxos de energia eléctrica atravessando o País. O mesmo sucede com a alternativa dos mecanismos de mercado induzidos pelos reguladores para suprirem aquelas otimizações.

De facto, como nem todas as funções e prestações internas do sector energético podem ser entregues ao mercado, nem de uma só vez, também se não pode esperar que o mercado penetre e organize instantaneamente todas as que lhe vão sendo confiadas. E a intervenção de vários agentes, dotados de grande autonomia, é em grande parte deixada à simples coordenação pelo mercado, ainda muito imperfeito, diluindo responsabilidades e favorecendo o aparecimento de um sentimento de impunidade relativamente a muitas e importantes decisões sobre dados e métodos a adotar, com a conseqüente redução da qualidade dos resultados. Procedimentos que convém corrigir, não se podendo ignorar nem subestimar o papel do planeamento neste desiderato, nem deixar de incluir estas preocupações nas questões propostas na consulta pública.

Assim, para orientar opções necessariamente menos centralizadas e para contrariar qualquer sentimento de impunidade, é necessário dar maior atenção aos preços e aos critérios usados na seleção dos empreendimentos, fazendo com que reflitam os custos reais das soluções consideradas e não invalidem a escolha da mais eficiente. E urge conseguir que os reguladores e os gestores das empresas prestadoras dos serviços ou fornecedoras dos bens estejam comprometidos nos dados utilizados bem como nos resultados esperados, mantendo-se atentos e responsabilizados por todo o processo de planeamento.

Para além das participações relacionadas com os cenários e métodos adotados, abrangendo a taxa de remuneração dos capitais, a caracterização das evoluções da procura e da oferta de electricidade, e dos preços dos bens e serviços utilizados, há que apreciar os custos de não respeito dos critérios de qualidade de serviço e ambientais, bem como os métodos de regulação técnica e económica, desde a escolha dos investimentos até à fixação das tarifas.

Em particular, considera-se importante que o dimensionamento da qualidade de serviço não continue tratado só por critérios meramente técnicos, do tipo N-1, e ainda menos N-2, passando a dar mais relevo a critérios económicos incluindo os custos sociais da falta de qualidade técnica do serviço. Critérios que, numa fase de transição, que já deveria estar terminada, se afeririam e se validariam reciprocamente, promovendo maior articulação com o sistema em vigor de penalidades e incentivos relativos a continuidade de serviço, bem como com as regras de responsabilização dos custos de não respeito de ordens de mérito de centros produtores e com as regras de consignação de receitas de congestionamento ao financiamento do desenvolvimento das redes sem repercussão nas tarifas de utilização.

Seria igualmente de esperar uma maior explicitação e clarificação das questões ambientais e de interesse geral, permitindo apreciar os montantes envolvidos e os índices adotados, dentro e fora do País, devidamente desagregados, mostrando a respetiva evolução, não só temporal como também da posição relativa dos recursos alocados.

Um dos efeitos esperados dum mercado bem regulado, é a responsabilização dos agentes pelas opções e decisões tomadas, quanto a quantidades e preços e quanto a métodos e processos produtivos ou de utilização dos recursos, mas para isso é necessário que os preços praticados reflitam os custos antecipados, e não os posteriormente verificados de forma pouco responsável. Práticas necessárias para que o

planeamento não seja um mero exercício técnico, mas para que pelo contrário seja um sistema de decisão envolvendo economicamente todos os participantes nas decisões, incluindo os fornecedores de dados, desde a caracterização da procura a satisfazer até à descrição qualitativa da oferta em quantidade e qualidade, passando pelos novos equipamentos necessários.

Já nos tempos do paradigma da empresa única fortemente integrada, havia a preocupação de emular um mercado bem regulado. E, neste contexto, as melhores práticas internacionais apontavam para a realização de contratos programas, periodicamente revistos, responsabilizando a empresa desde a realização do Plano, comprometendo-a não só cumprir orçamentos plurianuais de investimento e de exploração, mas submetendo-a também às consequências tarifárias esperadas e explicitadas naqueles contratos programas e que constituíam importante fundamento da aceitação do Plano. Acordo complementado por um sistema de indexação que apenas remediava os desvios originados por variáveis exógenas ao sistema, independentes dos proponentes do contrato-programa ou da tecnoestrutura empresarial.

O reconhecimento de que aquele tipo de regulação não impedia uma forte diluição de responsabilidades e continuava a gerar ineficiências, conduziu à liberalização do sector, confiando a reguladores autónomos a missão de corrigir as falhas do mercado. Evolução reorganizativa que deve reforçar, e não dispensar nem desvalorizar, o objetivo prosseguido de responsabilizar solidariamente os autores e proponentes o plano de investimentos, antecipando e garantindo os preços a praticar. Matéria omissa na consulta em causa.

Para responsabilizar os fornecedores dos dados necessários e do seu tratamento, não basta seguir métodos e critérios cooptados, explicitamente propostos e formalmente homologados. Continua a ser necessário que tanto quanto possível sejam obtidos com garantias de indemnizações conexas com os desvios posteriormente verificados. E para dados considerados totalmente exógenos, não basta apresentar análises de sensibilidades dos resultados, devem ser propostas as consequentes indexações de tarifas e resultados.

O cumprimento dos objetivos de qualidade de serviço e ambiental não pode ficar fora destas preocupações, pelo que os critérios técnicos, expressos em variáveis primais e traduzidos predominantemente por níveis técnicos a cumprir, devem passar a ser complementados e gradualmente substituídos por critérios económicos, atendendo aos custos sociais de não cumprimento, e responsabilizando os operadores pela não satisfação daqueles requisitos através de um sistema de penalidades/incentivos com indemnizações pagas aos utilizadores.

Resumindo, o controlo dos custos dos investimentos e da exploração das redes, bem como a justificação dos métodos subjacentes à fixação das tarifas, devem merecer mais atenção e ser tratados como questões importantes e prioritárias. No entanto, o Relatório em apreciação dá pouca atenção ao processo de responsabilização dos proponentes dos investimentos pelos custos resultantes e, muito menos, pelos custos propostos. Não considera a sua eventual adoção na fixação das tarifas, em vez do custo posteriormente contabilizado, e nem mesmo apresenta comparações internacionais e intertemporais, apesar de insuficientemente responsabilizadoras pela qualidade dos dados.

Só depois de, na generalidade, ressaltar a importância destas matérias, omissas nas questões da consulta pública, admitimos passar às respetivas respostas:

RESPOSTAS ÀS QUESTÕES COLOCADAS PELA ERSE

Questão 1

Previamente às análises de sensibilidade interessa apreciar se os cenários considerados abrangem suficientes hipóteses de evolução dos enquadramentos, não só no que respeita à evolução de consumos, como também às interfaces com a produção, as redes de distribuição e Espanha. Apreciação sobretudo importante a médio e longo prazo. De facto, e contrariamente ao considerado no relatório em apreciação, o planeamento a médio e longo prazo não deve ser considerado como mera extrapolação do curto prazo, mas como ponto de partida para a caracterização deste planeamento como transição entre o sistema existente e o desejado a prazo, Sucessivas extrapolações do presente apenas servem para dar continuidade às práticas do presente, aliás, como sucede neste relatório, sem a indispensável crítica.

Questão 2

Os valores de carga em cada um dos pontos de entrega da RNT são números que devem merecer alguma análise. Os valores indicados no Anexo 7 carecem de justificação com vista ao dimensionamento da RNT. Há que explicitar, para cada ponto de entrega, o consumo e a potência realmente servidos pela RNT ao longo dos anos. A participação dos comercializadores e dos operadores das redes de distribuição na previsão das necessidades futuras também deveriam ser referidas e comentadas. Nomeadamente, é importante a corresponsabilização na definição dos níveis de garantia e de qualidade desejados.

Questão 3

Ver resposta à questão 2.

Questão 4

A proposta de PDIRT-E 2013, estranhamente, não considera os efeitos da produção embebida nas redes de distribuição, ver resposta à questão 2.

Questão 5

Actualmente, verifica-se um intenso debate relativo à evolução do sistema eléctrico europeu. Este debate não é referido na proposta de PDIRT-E 2013, no entanto as causas

e consequências estão presentes no país. Quem irá construir, na Península Ibérica, novas centrais de ciclo combinado a gás natural? O ritmo de construção de novos centros de energia renovável será mantido após eventual revisão do sistema de subsídição? Que alterações ou planos Bs de desenvolvimento de rede de transporte devem ser considerados? Ver resposta à questão 1

Questão 6

Considera-se importante que a proposta de PDIRT-E 2013 apresentasse indicadores relevantes para os projectos previstos, nomeadamente, os respectivos benefícios e custos, desdobrados por projecto, acompanhados dos correspondentes indicadores benefício/custo a longo prazo e de rentabilidade inicial, permitindo apreciar o interesse económico e a prioridade de cada projecto, sobretudo para os investimentos a decidir nos primeiros anos.

Questão 7

Considera-se necessário a apresentação anual da evolução dos custos associados aos investimentos entrados em exploração na proposta de PDIRT-E 2013, mas igualmente se requer os benefícios actualizados dos investimentos considerados, ver resposta à questão 6.

Questão 8

Na proposta do PDIRT- 2013 refere-se o seguinte: “Os montantes apresentados representam um investimento médio anual de 208 M€no período de 2014-2016, de 213 M€ considerando o período 2014-2018, o que representa uma redução de 36% relativamente ao esforço de investimento contemplado no PDIRT 2012-2019, onde a média rondava os 327 €’.

Os investimentos da RNT durante o largo período de 2004 a 2012 foram muito elevados face aos valores dos anos antecedentes. Os valores previstos no PDIRT-2013 são elevados. Estão alinhados com os praticados no sector? O investimento previsto pela REE para o ano de 2014, com um consumo 5 vezes superior ao português, é de cerca de 600 M€

Para além de uma comparação temporal de valores globais, e independentemente da apresentação dos indicadores referidos na resposta à questão 6, interessaria um relacionamento com os acréscimos da procura de energia eléctrica e com os crêscimos de capacidade de recepção, explicando as evoluções temporais.

Questão 9

Ver resposta à questão 2. Sem dúvida que a ventilação dos investimentos deve obedecer ao plano de contas exigido/aprovado pelas regulações.

Questão 10

Ver resposta à questão 1.

Questão 11

Como referido nas respostas às questões 6 e 7, considera-se que não é apresentada informação económica desagregada por projecto de investimento.

Questão 12

Como saber se não são apresentados indicadores benefício/custo nem de rentabilidade inicial? Ver resposta à questão 6.

Questão 13

Ver resposta à questão 1.

Questão 14

Para além de não explicitada, como já se referiu na resposta à questão 6, a prioridade de alguns projectos é discutível, como se verá nas respostas seguintes.

Questão 15

Ver resposta à questão 5.

Questão 16

Esta questão já foi parcialmente respondida nas respostas às questões 6 e 7 e só devem ser aprovados os projectos com relação benefício/ custo superior a 1.

Questão 17

Naturalmente, a quantificação do custo e do benefício deve ser acompanhada de uma análise do risco que envolve aquelas grandezas. Ver também a resposta à questão um e fazer a apreciação cruzada de diversificadas estratégias de desenvolvimento e de cenários.

Questão 18

A análise custo-benefício deve ser estendida a todos os projectos apresentados pelo operador da RNT, ver resposta à questão 16.

Questão 20

Uma coordenação da RNT com a RND permite determinar a solução mais económica. A rede AT pode ser socorrida por este nível de tensão.

Questão 21

As linhas em vazio ou de utilização muito reduzida significam que, em princípio, elas podem ser desligadas. Assim, já não existe produção de energia reactiva, nem são necessárias as reactâncias shunt para o consumo daquela energia reactiva. Acresce ainda que a introdução das reactâncias shunt na rede irá incrementar as suas perdas de potência activa.

Na proposta de PDIRT-E 2013 apresenta as seguintes considerações: “Em cada época sazonal o regime de carga e a respectiva parcela de carga reactiva é obtida através de factores de potência – $\text{tg}(\varphi)$ – característicos de cada ponto de entrega. No início de 2013 estes valores de potência foram alvo de revisão, realizada a partir de registos recentes da potência activa e reactiva por ponto de entrega. Da análise desenvolvida constatou-se uma redução de valores da $\text{tg}(\varphi)$ global, referida aos pontos de entrega, respectivamente de 0,45 para 0,28 em ponta de verão e de 0,35 para 0,20 em ponta de inverno. Esta alteração encontra justificação nas consideráveis alterações ocorridas nos últimos ao nível da gestão dos trânsitos de reactiva por parte do operador da RND, com consequências significativas sobre a gestão dos perfis de tensão na RNT, obrigando à implementação de medidas correctivas.”

A RND reduziu o consumo de reactiva solicitado à RNT e esta é obrigada a introduzir reactância shunt para consumir energia reactiva. Se for assim, o que se recomenda é uma maior coordenação entre a RND e a RNT.

Questão 22

Não são apresentados os indicadores referidos na resposta à questão 6 para responder a esta questão. Análise que deve considerar as alternativas em AT e fornecer os elementos necessários para as respectivas tarifas de acesso reflitam as preferências adoptadas. A ERSE deve exigir os dados necessários à resposta a esta questão.

Questão 23

A resposta a esta questão exige maior coordenação com o planeamento das redes de distribuição e uma análise benefício/custo incluindo aspectos urbanísticos e ambientais.

Questão 24

A análise do interesse e da oportunidade de substituição do equipamento exige metodologias próprias, incluindo as indispensáveis análises benefício/custo, omissas no relatório em apreciação.

Questão 25

A RNT apresenta TIE que, felizmente, não se pode ultrapassar!

Se no passado o PDIRT apresentava, por exemplo, o indicador da “Adequação do comprimento de circuitos de linha em operação na rede MAT às condições de carga”, esta informação não consta do PDIRT de 2013, o que se entende por não ser necessário justificar o aumento deste indicador.

Face às razões descritas anteriormente, parece-nos que, excepto em casos pontuais que devem ser justificados, a rede apresenta uma situação de suficiência e segurança do abastecimento dos consumos.

Questão 26

Ver resposta à questão 24.

Questão 27

A questão realmente necessária deveria ser se os encargos devem incidir sobre os consumidores de energia eléctrica ou sobre os contribuintes e através de que rubricas?

Questão 29

Há, em Portugal, investimentos realizados na interligação que aguardam que a REE os operacionalize (interligação com Andaluzia)!

Deve actuar-se de modo a eliminar a redução da capacidade de interligação no sentido da importação que se verifica muitas vezes por acção dos operadores das redes!

A não complementaridade dos sistemas eléctricos espanhol e português fará, como acontece actualmente, que o excesso de produção renovável hídrica e eólica provoque trocas de energia na interligação a custo zero!

Face aos ganhos possíveis que a resolução dos problemas anteriores permite, justifica-se actualmente novos investimentos na capacidade de interligação? Qual o benefício/ custo deste investimento?

A única justificação reside em atingir a meta de 3000 MW para fins comerciais, em ambos os sentidos, tal como acordado entre os Governos de Portugal e Espanha na Cimeira Luso-Espanhola de Badajoz em Novembro de 2006. Mas desde esta data não mudou nada dos sistemas eléctricos europeus e em especial nos ibéricos?

Questão 30

A questão posta vicia a análise a fazer. A pergunta a fazer e a resposta a exigir ao plano coordenado da rede de transporte e dos centros produtores é saber se se justificam as localizações consideradas e se os benefícios dos centros produtores também cobrem os sobrecustos induzidos na rede de transporte.

Questão 31

Ver resposta à questão 30.

Questão 32

Ver respostas às questões 6 e 30.

Questão 33

Antes de se examinar quem paga, importa saber se interessa. Ver respostas às questões 6 e 9.

Questão 34

Antes de se examinar quem paga, importa saber se interessa. Ver respostas às questões 6 e 9.