



Consulta pública 98:

Planos de Desenvolvimento e Investimento das Redes de Distribuição de Gás Natural para o período de 2021 a 2025 (PDIRD-GN 2020)

DOCUMENTO DE COMENTÁRIOS

EDP, S.A.

9 ABRIL 2021

1. Enquadramento

Dando cumprimento ao previsto no Decreto-lei n.º 140/2006, de 26 de julho, na redação que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 231/2012, de 26 de outubro, os operadores das redes de distribuição de gás natural (ORD)¹ apresentaram à Direção Geral de Energia e Geologia (DGEG), as suas propostas de plano quinquenal de desenvolvimento e investimento das redes de distribuição de gás natural (PDIRD-GN), para o período 2021-2025, as quais foram comunicadas pela DGEG à ERSE durante os meses de julho e agosto de 2020.

Assim, e no âmbito das competências que lhe estão legalmente atribuídas, a ERSE submete agora a consulta pública, as propostas de PDIRD-GN 2020, elaboradas pelos ORD, tendo como principal objetivo recolher comentários por parte de interessados para apoiar a ERSE na elaboração do seu parecer sobre os planos de investimento referidos.

Neste contexto, o Grupo EDP agradece a oportunidade e apresenta de seguida os seus comentários, esperando contribuir de forma positiva para esta consulta pública.

2. Comentários Gerais

Como comentário prévio, a EDP considera positiva a disponibilização por parte da ERSE de uma comparação entre as Propostas de PDIRD-GN 2020 e 2018, por operador, em termos de previsões de consumo e clientes, montantes de investimento propostos e critérios de seleção de investimentos, assim como uma desagregação do investimento global por classe e rúbrica para os montantes relativos ao PDIRD-GN 2020.

2.1. Apresentação das propostas de investimento e período de análise

Apesar dos diversos planos de investimento apresentarem estruturas idênticas, são notórias diferenças significativas nos critérios considerados para a avaliação dos novos investimentos, dificultando uma comparação objetiva do valor acrescentado e do grau de prioridade desses investimentos para o sistema.

Adicionalmente, a ERSE destaca o desalinhamento das propostas com o rumo da estratégia energética nacional e europeia, que, à data de entrega destas, se encontrava menos consolidada. Neste contexto, é proposto aos ORD, que prescindam de ver

¹ REN Portugal Distribuição, Beiragás, Dianagás, Duriensegás, Lisboaagás, Lusitaniagás, Medigás, Paxgás, Setgás, Sonorgás e Tagusgás.

aprovada a totalidade dos montantes de investimento planeados para 2024 e 2025 e adiem a sua avaliação para a edição dos PDIRD-GN 2022. Assim, é também realçada a necessidade enquadrar os investimentos propostos com o quadro legislativo europeu e nacional, definidos para a Economia Portuguesa no âmbito do Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC 2050) e do Plano Nacional Integrado Energia e Clima 2021-2030 (PNEC 2030).

Neste âmbito, a EDP partilha a preocupação sobre o desalinhamento das propostas relativamente às políticas energéticas estabelecidas a nível comunitário e nacional, bem como a incerteza que essas políticas possam representar para o desenvolvimento das redes de distribuição de gás.

Não obstante, entendemos que de acordo com o disposto por lei, a ERSE deve centrar o seu Parecer nas propostas de PDIRD-GN 2020 a concretizar no quinquénio 2021-2025, devendo emitir parecer sobre os planos de investimento apresentados para esse mesmo período.

Pelo exposto, a ERSE deverá apresentar ao Concedente as suas recomendações à luz do quadro legislativo e estratégico mais atualizado em matéria de política energética, de forma a evitar a realização de investimentos que possam ser penalizadores para a sustentabilidade do sistema.

2.2. Alinhamento do PDIRD-GN com as políticas energéticas estabelecidas a nível comunitário e nacional

2.2.1. Propostas de investimento para captação de novos clientes no segmento Domésticos & Serviços

A importância do alinhamento dos investimentos nas redes de distribuição de gás natural com os objetivos traçados em matéria de políticas energéticas, prende-se com o risco inerente ao cenário futuro de utilização do gás natural, onde se perspetiva uma redução substancial do consumo, e ao período de amortização dos investimentos, que, em muitos casos é superior a 30 anos.

De facto, ainda que esteja prevista a substituição do gás natural por gases renováveis ou de baixo teor de carbono (e.g., hidrogénio e biometano), esta alteração apenas terá um papel importante nos setores da economia que atualmente dispõem de poucas opções tecnológicas alternativas de descarbonização. Adicionalmente, a redução de consumo do gás resultará da maior eletrificação do consumo, que se mantém como um dos pilares

fundamentais da descarbonização da economia e onde os setores residencial e de serviços são aqueles em que a eletrificação poderá desenvolver-se mais rapidamente.

Tendo em conta que as propostas apresentadas centram a sua estratégia de investimento no incremento de clientes domésticos, alocando assim uma fatia substancial de investimento à expansão das redes de distribuição, é evidente o risco de se concretizarem investimentos que no futuro se traduzam em “custos afundados”, pelo que se aconselha prudência na análise destes investimentos.

No que diz respeito à expansão das redes de distribuição, e ao exemplo dos comentários realizados ao PDIRD-GN 2018, a EDP considera que os eventuais investimentos a efetuar deverão ter visibilidade futura a 30 anos, à luz das orientações da política energética e europeia, de modo a que seja possível apurar a sua sustentabilidade. Assim, estes devem ser analisados com base em critérios financeiros reconhecidos, de preferência previamente definidos na regulamentação e aplicáveis a todos os operadores, mitigando-se o risco de, no longo prazo, a transição energética prevista tornar essas redes ociosas. Em particular, será de evitar a aprovação de investimentos com valor líquido negativo para o sistema, quando sustentados unicamente por princípios de equidade territorial, atendendo ao risco de onerar todos os restantes clientes.

A rúbrica conversões e reconversões representa 22% do investimento total previsto para o período 2021 a 2025, em linha com o que se verifica em propostas anteriores (PDIRD-GN 2018), e está na base de captação de novos clientes, representando uma fatia que varia entre 80% e 92% destes. Assim, recomenda-se uma avaliação crítica da relevância destes investimentos, em concordância com o recomendado no parágrafo anterior, relativamente à análise de investimentos de expansão das redes de distribuição.

Adicionalmente, entendemos que as decisões de investimento tomadas ao dia de hoje não devem criar condições que permitam o adiamento do processo de descarbonização da economia, necessário para atingir os objetivos da transição energética e da neutralidade carbónica. Desta forma, torna-se fundamental que os desenvolvimentos legislativos e regulamentares sejam acompanhados e sustentados por planos de ação que viabilizem o cumprimento desses objetivos, nomeadamente através de uma maior sensibilização dos vários stakeholders para a alteração de paradigma do consumo de energia e numa coordenação eficaz dos desenvolvimentos a realizar nos vários vetores energéticos.

Neste sentido, e ainda na rúbrica de expansão de redes de distribuição, mais especificamente no segmento de clientes residenciais e serviços, a EDP alerta para o facto de vários países estarem a adotar medidas específicas no sentido de reduzir a utilização de gás natural em edifícios.

Neste movimento, incluem-se alguns países europeus, tais como o Reino Unido e a França:

- Reino Unido confirmou planos para banir equipamentos de aquecimento a gás a partir de 2025 em novo edificado²; e
- França aprovou nova regulação ambiental (RE 2020) onde interdita a instalação de aquecimento a gás em novas casas individuais a partir do verão de 2021 e em edifícios a partir de 2024³.

De igual modo, algumas cidades americanas também passaram a proibir a instalação de equipamentos de gás em novo edificado, como é o caso de Berkeley, San Jose, Mountain View, Santa Rosa e Brisbane⁴. Mais especificamente, São Francisco aprovou a 25 de novembro de 2011, que o novo edificado, à exceção de restaurantes, deverá ser 100% elétrico a partir de junho de 2021⁵.

Em Portugal, onde não ocorrem fortes variações sazonais e onde a rede de distribuição de gás é menos extensa, este tipo de regulamentações poderá fazer ainda mais sentido. Assim, na iminência de aprovação deste tipo de medidas em Portugal, recomenda-se um cuidado redobrado no que diz respeito na análise destes investimentos, acima de tudo quando estão em vista expansões para zonas onde não existe rede.

2.2.2. Estudos & Projetos Piloto

Relativamente à realização de estudos e projetos-piloto que viabilizem a veiculação de gases de origem renovável nas redes de distribuição, a EDP reconhece a importância e relevância destes no contexto estratégico de energia e clima, alertando que as metas estratégicas são um objetivo nacional e transversal à matriz energética. Destaca-se a proposta da REN Portgás Distribuição que prevê 49% do investimento total em “Projetos Piloto & Estudos”, seja preferencialmente financiado através de candidatura a fundos nacionais e europeus e não através das tarifas.

² <https://www.insidehousing.co.uk/news/news/government-proposes-tighter-energy-standards-for-existing-homes-69224>

³ <https://www.lesechos.fr/industrie-services/immobilier-btp/exclusif-immobilier-le-chauffage-au-gaz-proscrit-des-maisons-neuves-des-2021-1267599>

⁴ <https://www.cbsnews.com/news/cities-are-banning-natural-gas-in-new-homes-because-of-climate-change/>

⁵ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-11-11/san-francisco-bans-natural-gas-use-in-new-buildings>
<https://sfgov.legistar.com/LegislationDetail.aspx?ID=4584221&GUID=1DA24E52-38A0-4249-9396-270D0E9353BB>

No seguimento do argumento apresentado, a EDP considera que todos os projetos devem ser, por norma, suportados por um resultado positivo numa análise custo-benefício. Na prática, esta análise carece do princípio base de universalidade do serviço (chegar a todos mesmo que isso nem sempre seja económico-financeiramente justificado). Sendo estes investimentos parte integrante das estratégias nacional e europeia, recomenda-se uma análise mais alargada das externalidades positivas e negativas que possam advir do conhecimento adquirido.

Por último, importa também referir, que os estudos e projetos apresentados pelos ORD devem ser analisados de forma coordenada, evitando os custos associados à sua possível sobreposição.

2.2.3. Notas finais

A conciliação das propostas de PDIRD-GN 2020 com a política energética e climática é necessária. Assim, recomenda-se que a decisão de aprovação dos planos de investimento propostos tenha em conta a sua articulação com as metas de política energética definidas pelo Conselho Europeu para 2030 e com os objetivos definidos para a Economia Portuguesa no âmbito do Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 e do Plano Nacional Integrado Energia e Clima 2021-2030, que impõem uma redução das emissões de gases com efeito de estufa e apontam para uma maior importância da eletricidade, em detrimento de outras fontes de energia.

Neste contexto, deverão ser claramente identificados os clientes alvo e a forma como estes se enquadram nos segmentos de consumo presentes nos objetivos estratégicos da política energética no horizonte de 2030 anos, garantindo assim a sustentabilidade dos investimentos.

Por último, a EDP entende que é fundamental que os planos de desenvolvimento das redes de distribuição dos setores elétrico e de gás sejam analisados de forma coordenada e complementar, de forma a que os investimentos propostos respondam eficazmente às necessidades da transição energética, evitando sobrecustos para os sistemas e consequentemente para os clientes finais. Assim, faz-se notar a importância não só de uma análise coordenada dos planos de desenvolvimento dos TSO e dos DSO de cada sistema, mas também uma análise coordenada entre ambos os setores, tal como já ocorre ao nível do plano de desenvolvimento decenal das redes de transporte a nível europeu (TYNDP).