

Parecer sobre

“Consulta Pública n.º 109 – Propostas de Planos de Desenvolvimento e Investimento das Redes de Distribuição de gás, 2023-2027 (Propostas de PDIRD-G 2022)”

A Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) foi criada pelo Decreto-Lei n.º 97/2002, de 12 de abril, que dispôs sobre a organização e funcionamento do Conselho Tarifário ¹ (CT), na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 57-A/2018, de 13 de julho “(...) *órgão consultivo específico para as funções da ERSE relativas a tarifas e preços.*” ²

Ao Conselho Tarifário compete, através das suas secções especializadas - setor elétrico e setor nacional de gás - emitir parecer sobre a aprovação e revisão dos regulamentos tarifários, bem como sobre a fixação de tarifas e preços, parecer este que é aprovado por maioria e não tem carácter vinculativo.

O Conselho de Administração da ERSE enviou ao CT os documentos referentes à **Consulta Pública n.º 109 supra identificada** ³ cabendo ao CT emitir parecer até 22 de julho de 2022.

No decurso da elaboração do presente parecer foram efetuadas, em 22 de junho p.p., 4 apresentações ao CT, a saber:

- Pela ERSE;
- Pelos Operadores das Redes de Distribuição (ORD): GGND, REN Portgás e Sonorgás.

Assim, a Secção do Setor do Gás do CT emite o seguinte parecer:

I – ENQUADRAMENTO

O Decreto-Lei n.º 62/2020, de 28 de agosto, estabelece a organização e o funcionamento do Sistema Nacional de Gás (SNG), os regimes jurídicos aplicáveis às atividades de receção, armazenamento e regaseificação de Gás Natural Liquefeito (GNL), de armazenamento subterrâneo de gás, de transporte e de distribuição de gás, incluindo as respetivas bases das concessões, bem como de produção de outros gases, de comercialização de gás, de organização dos respetivos mercados e de operação logística de mudança de comercializador, revogando o decreto-lei n.º 30/2006, de 15 de fevereiro e o decreto-lei n.º 140/2006, de 26 de julho.

Neste diploma legal são também consagradas as regras relativas à gestão técnica global do SNG, ao planeamento da Rede Nacional de Transporte, Infraestruturas de Armazenamento e Terminais de GNL (RNTIAT), ao planeamento da Rede Nacional de Distribuição de Gás (RNDG), à segurança do abastecimento e sua monitorização e à constituição e manutenção de reservas de segurança.

O referido decreto-lei procede à transposição da Diretiva 2019/692, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2019, que estabelece regras comuns para o mercado interno do gás natural, dando igualmente execução ao Regulamento (CE) n.º 715/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho, relativo às condições de acesso às redes de transporte de gás, e ao Regulamento (UE) n.º 2017/1938, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro, relativo a medidas destinadas a

¹ Doravante abreviado por CT.

² Cf. artigo 45º dos Estatutos anexos ao Decreto-Lei n.º 57-A/2018, de 13 de julho

³ Ref: CA/ERSE, ETécnicos/2022/826, de 08/ junho/2022

garantir a segurança do aprovisionamento de gás, estabelecendo ainda o regime aplicável à injeção de outros gases na rede nacional de gás, atendendo às metas constantes do Plano Nacional de Energia e Clima (PNEC) e do Roteiro para a Neutralidade Carbónica (RNC).

No que diz respeito ao planeamento RNDG, dispõe o artigo 88º n.º 1 do decreto-lei n.º 62/2020, de 28 de agosto que o mesmo deve *“assegurar a existência de capacidade nas redes para a receção e entrega de gás, com níveis adequados de qualidade de serviço e de segurança, no âmbito do mercado interno de gás, e ainda um contributo para as metas do PNEC e do RNC”*.

Por seu turno, o n.º 2 deste artigo dispõe que os operadores da RNDG devem elaborar, nos anos pares, um plano quinquenal de desenvolvimento e investimento das RNDG (PDIRD-G).

Nos termos do disposto nos n.ºs. 3 e 4 do mesmo artigo o PDIRD-G deve ter em consideração os seguintes elementos:

- a)** A caracterização da RNDG elaborada pelos operadores da RNDG, que deve conter a informação técnica necessária ao conhecimento da situação das redes;
- b)** O PDIRG (Plano de Desenvolvimento e Investimento da Rede de Transporte de Gás) elaborado, no ano ímpar anterior, pelo operador da RNTIAT;
- c)** Os pedidos de ligação à rede de produtores de gases de origem renovável, bem como as composições esperadas do gás decorrentes da injeção de outros gases.

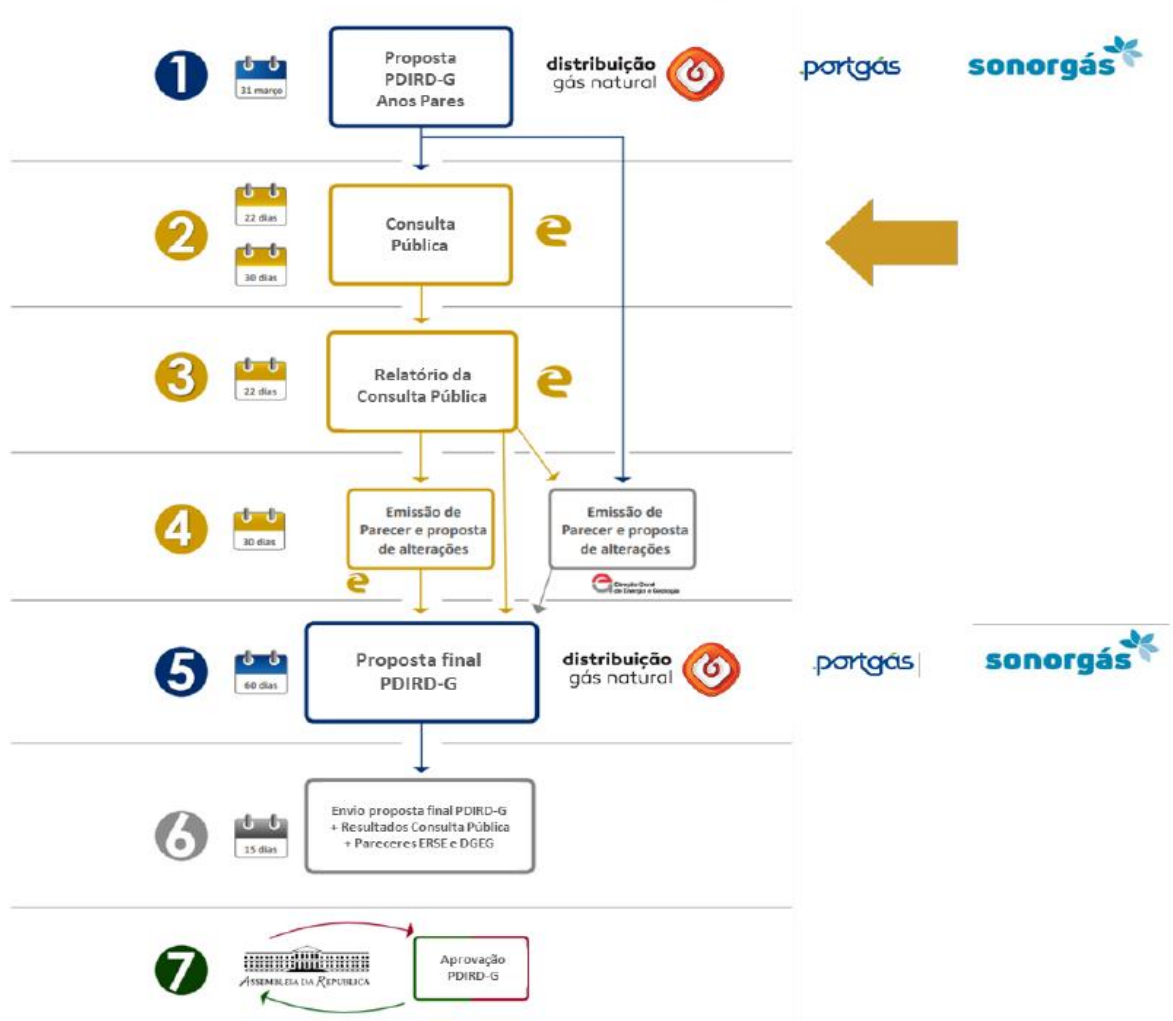
O artigo 89º do referido diploma legal estabelece as regras a que deve obedecer o procedimento de elaboração do PDIRD-G, designadamente:

- As propostas de PDIRD devem ser apresentadas pelos operadores da RNDG à DGEG e à ERSE, até ao final de abril de cada ano par;
- Recebidas as propostas de PDIRD, a ERSE dispõe de 22 dias para promover a sua consulta pública, com duração de 30 dias, dispondo dos 22 dias subsequentes para elaboração do respetivo relatório que, juntamente com os contributos recebidos, é levado ao conhecimento da DGEG e dos operadores da RNDG e RNTG;
- No dia seguinte ao envio do relatório da consulta pública inicia-se o prazo de 30 dias para cada uma das entidades, DGEG, ERSE e operador da RNTG, emitirem e comunicarem entre si e aos operadores da RNDG o respetivo parecer que pode determinar a introdução de alterações às propostas;
- Recebidos os pareceres da DGEG, da ERSE e do operador da RNTG, os operadores da RNDG dispõem do prazo de 60 dias para enviar à DGEG as propostas finais do PDIRD que terão em conta os resultados da consulta pública e incorporam as alterações determinadas nos pareceres emitidos;
- No prazo de 15 dias após a receção das propostas finais dos PDIRD, a DGEG envia-as ao membro do Governo responsável pela área da energia, acompanhadas do parecer da ERSE, do operador de RNTG e dos resultados da consulta pública;
- O membro do Governo responsável pela área da energia submete, no prazo de 15 dias, as propostas de PDIRD a discussão na Assembleia da República;

- Nos termos do disposto no nº 10 deste artigo, a aprovação das propostas de PDIRD, compete ao membro do Governo responsável pela área da energia, no prazo de 30 dias, após a receção do parecer da Assembleia da República;
- Compete à ERSE acompanhar e fiscalizar a calendarização, orçamentação e execução dos projetos de investimento na RNDG previstos no PDIRD, que ficam sujeitos ao seu parecer vinculativo, no âmbito das suas atribuições, não podendo este parecer versar sobre questões estratégicas de desenvolvimento das redes ou relacionadas com a segurança do abastecimento, nem sobre fiabilidade das redes e dos seus equipamentos na perspetiva da segurança de pessoas e bens.

A esquematização de desenvolvimento, aprovação e execução do PDIRD-G é a seguinte, conforme ilustrada na Figura 1-1 do Documento de Enquadramento da presente consulta pública:

Figura 1-1 – Esquematização de desenvolvimento, aprovação e execução do PDIRD-G



Cabe aqui referir que o PDIRD-GN 2018, enquanto plano de investimento para o período 2019-2023, foi aprovado por Despacho do membro do governo responsável pela área de energia, de 16 de março de 2020, com um montante global de 286,2 milhões de euros, tendo sido salientada a importância de articular os termos aprovados com as novas metas para gases renováveis a fixar na Estratégia e Planos de Ações para o hidrogénio.

Com relevância para o atual processo, acresce que o Secretário de Estado de Energia atribuiu, a 15 de março e a 3 de julho de 2019, respetivamente, seis e duas licenças de exploração de novos polos à Sonorgás, com um montante de 38,3 milhões de euros de investimento a ser concretizado até 2023.

Por fim, cumpre referir que sobre as propostas de PDIRD-G 2020, sobre as quais a ERSE emitiu parecer a 24 de maio de 2021, o CT não tem conhecimento, até à presente data, de qualquer aprovação por parte do Concedente.

II – ESPECIALIDADE

A. PDIRD-GN 2018 (2019-2023)

1. Como acima referido, as propostas do PDIRD-GN 2018 (2019-2023) foram aprovadas pelo Secretário de Estado de Energia, em 16 de março de 2020, num montante global de 286,2 milhões de euros que se adiciona ao montante de 38,3 milhões de euros atribuído à Sonorgás no ano anterior, 2019, relativo a oito licenças de exploração de novos polos, investimento a ser concretizado até 2023, pelo que, no total para o quinquénio 2019-23, foi aprovado um montante global de 324,6M€.
2. No documento de enquadramento atinente à Consulta Pública nº 109 é referido que *“uma análise mais detalhada do Plano 2019-23 permite concluir que, para o ano 2023, único ano comum ao horizonte coberto pelas propostas em análise do PDIRD-G 2022, já se encontra aprovado um montante de 55,3 M€, previamente a qualquer análise ou aprovação das propostas agora em análise”. No entanto, se se atender à concretização dos PDIRD-G 2018 aprovados no período 2019-2023, verifica-se que os operadores das redes de distribuição de gás concretizaram projetos num montante superior ao que estava previsto em cerca de 10,6 M€, sendo que parte deste desvio se explica com o investimento estimado para o ano 2022, cujas previsões apontam para uma execução da ordem dos 25 M€ acima do aprovado e previsto nesse ano”*.
3. Assim, restam 44,6 M€ à disposição dos operadores para concretizar projetos em 2023, sendo o adicional decorrente dos valores que venham a ser aprovados em sede de propostas do PDIRD-G 2022, agora em consulta pública. Nestas propostas os operadores de rede propõem um montante global de 468,4 M€ para o quinquénio 2023-2027, dos quais 297,8 M€ a serem concretizados no triénio 2023-2025 e 170,6 M€ relativos aos últimos dois anos do horizonte do plano (2026-2027).
4. Refere ainda a ERSE que *“tendo em conta o saldo de execução dos PDIRD-GN 2018 aprovados até 2023, para efeitos da presente consulta pública, está em apreciação um montante total de 423,7 M€, repartidos por 61,3 M€ para 2023 (não aprovado) e um montante de 362,4 M€ relativos aos últimos quatro anos do horizonte do plano, 2024-2027”*.
5. O CT tem manifestado a sua preocupação face a decisões de investimento na expansão de redes que não prevejam o devido aumento de consumo e novos clientes e que, conseqüentemente, representem uma pressão tarifária adicional para o conjunto dos clientes do SNG.

6. Deste modo, o CT considera que sobre os investimentos realizados nos últimos anos, nomeadamente os 2 primeiros anos dos PDIRD-GN 2018 e PDIRD-G 2020, agora retirados do planeamento, a ERSE deveria ter realizado pelo menos uma análise indicativa, por exemplo sobre o número de novos clientes e respetivos consumos já captados nas novas redes, de forma a aquilatar o progresso verificado.
7. De igual modo considera o CT relevante, para uma boa apreciação da presente proposta em análise, a apresentação pela ERSE da desagregação dos investimentos concretizados por ORD.

B. PDIRD-GN 2020 (2021-2025)

1. Tendo por base a periodicidade bienal dos exercícios de planeamento do desenvolvimento e investimento nas redes de distribuição de gás previstos legalmente, cada novo exercício representa uma evolução face ao exercício de planeamento anterior, em que sobre o plano anterior são adicionados os dois anos subsequentes ao período então abrangido, e retirados os dois primeiros anos do mesmo período. Assim, o PDIRD-G 2022 (2023-2027), sobre o qual incide o presente parecer, segue-se ao PDIRD-G 2020 (2021-2025), no estrito cumprimento das disposições legais em vigor, sendo que, nesta data, e lamentavelmente, não é ainda conhecida a aprovação deste último pelo membro do Governo que tutela a pasta da energia. Esta situação, já tida como inconveniente em 2021, subsiste em julho de 2022.
2. O CT considera que não é aceitável que a legislação, como atrás referenciado, imponha prazos aos diversos intervenientes no processo de aprovação dos PDIRD-G (ORD, ERSE, respondentes à Consulta Pública, DGEG, Governo) - desde a elaboração e submissão de propostas à ERSE e à DGEG, a realização pela ERSE de consulta pública e elaboração do respetivo relatório, e posterior parecer e apreciação pela DGEG, entre outras apreciações e pareceres - e que, a aprovação final por parte do membro do governo que detém a pasta de energia esteja por concretizar, dois anos após ter sido entregue.
3. Por outro lado, o CT relembra que, em 2020, foram ainda aprovados importantes diplomas no âmbito da política energética, tais como o PNEC2030, a Estratégia Nacional para o Hidrogénio (EN-H₂), e posteriores alterações regulamentares (referência particular para a publicação em 19 de janeiro de 2022 do Despacho n.º 806-B/2022 com o Regulamento da Rede Nacional de Distribuição de Gás) prevendo a injeção de gases renováveis e de baixo teor de carbono na rede de gás, o que implica novos investimentos de adaptação da rede e da garantia da qualidade do gás nela veiculada, não contemplados nos planos apresentados pelos ORD à data.
4. O enquadramento atrás referido levou a que a ERSE, em 2021, optasse por se pronunciar apenas sobre os valores incrementais de investimento dos anos de 2021, 2022 e 2023 face ao PDIRD anterior (PDIRD-GN 2018), deixando para o exercício do corrente ano, 2022, a avaliação dos anos de 2024 e 2025. Sobre esta opção da ERSE em concreto, o CT expressou o entendimento de que decisões de investimento a realizar no médio prazo não devem ser colocadas em causa pela potencial indefinição de metas de longo prazo e sendo o PDIRD-G quinquenal, a análise da ERSE para efeitos de consulta pública deveria abranger os 5 anos do Plano.
5. O CT insiste, assim, na importância de a ERSE sinalizar, pela via mais eficaz que entender, a DGEG e o membro do governo responsável para que proceda à aprovação do PDIRD-G 2020. Esta situação é tanto mais relevante quanto se está num contexto de metas de política energética exigentes, com

tendência de aceleração pelo contexto geo-político e pelas oportunidades que a evolução tecnológica oferece. Do que resulta que os montantes de investimento a aprovar devem estar alinhados com as melhores práticas disponíveis e com os objetivos de política energética, fundamental para uma análise do impacto no SNG, nomeadamente para a sua estrutura de clientes e para os custos a suportar pelas tarifas.

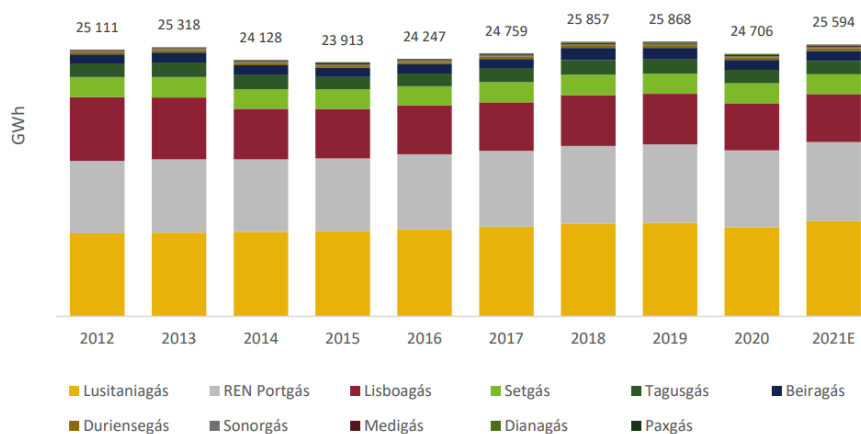
C. PGIRD-G 2022 (2023-2027)

C.1 Análise dos Planos de Desenvolvimento e Investimento da Redes de Distribuição

C.1.1 - Análise à evolução da Procura

1. A quantidade de gás natural veiculado pelas redes de distribuição tem crescido, desde 2015 no seu total. A tendência de crescimento verificada a partir do ano de 2016 foi interrompida em 2020, em virtude da Pandemia Covid-19 cujo efeito económico foi transversal em todos os setores. Apesar de ao longo do ano de 2021 ainda se verificarem fortes constrangimentos provocados pela Pandemia Covid-19, e subida do preço do GN no 2º semestre, os níveis de consumo foram recuperados para registos alinhados com os períodos de maior consumo nas redes de distribuição, nomeadamente 2018 e 2019.

Figura 3-1 – Evolução do gás entregue por operador de rede de distribuição, entre 2012 e 2021

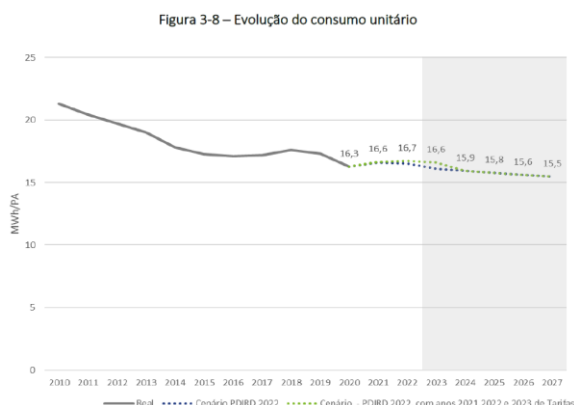


Fonte: ERSE, Documento de enquadramento – Propostas de PDIRD-G 2022

2. Neste PDIRD-G 2022, os operadores apresentam cenários de crescimento de volumes associados aos investimentos propostos, mas, apesar de no horizonte do plano o consumo total aumentar, o consumo unitário médio global (considerando todos os segmentos - residencial, serviços e indústria) tende a diminuir.

CONSELHO TARIFÁRIO

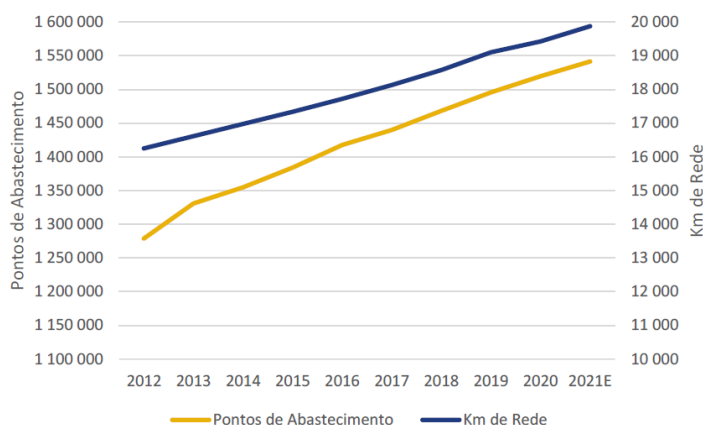
	TCM ₂₀₁₇₋₂₀₂₁	TCM ₂₀₂₂₋₂₀₂₇
GGND	-0,3%	-1,0%
Lisboagás	-0,4%	-0,4%
Lusitaniagás	-0,1%	-1,5%
Setgás	-1,9%	-0,8%
Beiragás	-0,4%	-2,2%
Duriensegás	0,7%	-0,4%
Dianagás	0,9%	0,2%
Paxgás	3,17%	-0,4%
Medigás	-3,4%	1,2%
Tagusgás	-3,6%	-2,5%
REN Portgás	-1,5%	-1,5%
Sonorgás	-2,7%	-0,7%
Total	-0,7%	-1,3%



Fonte: ERSE, Documento de enquadramento – Propostas de PDIRD-G 2022

- Para a recuperação e aumento de consumo, do passado recente, foi fundamental o crescimento da rede e o crescimento do número de pontos de abastecimento servidos, por força da continuação da penetração do gás natural como forma alternativa de energia competitiva nas áreas atribuídas às concessões e licenças de distribuição de gás natural.
- Em todo o horizonte de desenvolvimento da infraestrutura de gás foi fundamental o investimento de expansão pelo crescimento da rede e do número de pontos de abastecimento captados, com especial relevo para o setor residencial e pequenos serviços que, embora não tragam volumes tão elevados como os grandes consumidores dos setores de serviços e industrial, suportam custos unitários de rede naturalmente mais elevados pelo que permitem garantir um adequado equilíbrio tarifário.

Figura 3-2 – Evolução do N.º de PA e dos km de rede



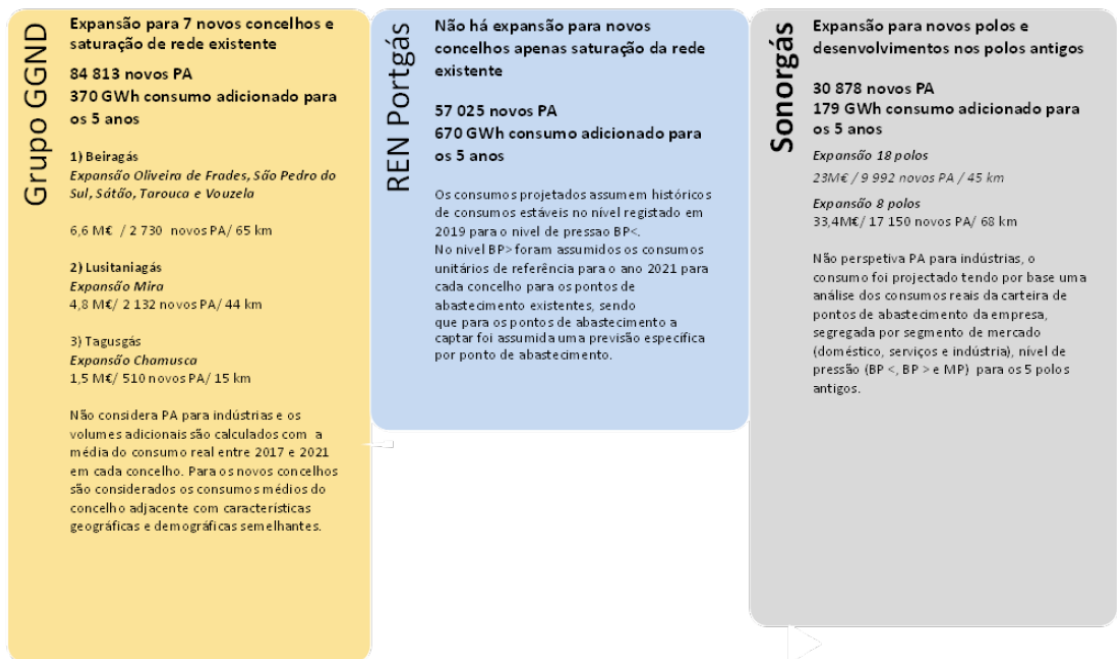
Fonte: ERSE, Documento de enquadramento – Propostas de PDIRD-G 2022

- O CT constata que a ligação de clientes, sobretudo domésticos, e a saída/redução de consumo de clientes industriais com alguma expressão, tem levado à redução de consumos unitários globais.
- O documento de enquadramento da consulta desenvolvido pela ERSE, contrariamente aos últimos exercícios, não apresenta uma avaliação do impacte tarifário decorrente da projeção da procura. O

CT entende, assim, que a ERSE não disponibilizou informação suficiente e adequada que permita avaliar o impacto das oscilações de consumo na tarifa.

7. O CT entende que o indicador de consumo unitário apresentado pela ERSE, por si, não é suficiente para demonstrar o impacto dos investimentos, pelo que a ERSE deverá, neste e em exercícios futuros, facultar esta análise no documento de enquadramento.
8. Nas propostas de PDIRD-G 2022 os operadores apresentam uma estratégia de crescimento semelhante à dos Planos anteriormente apresentados. Ainda assim, cada Plano leva em conta as características próprias dos clientes e das geografias.

Figura 3-4 – Pressupostos da evolução da procura das empresas nos PDIRD-G 2022



Fonte: ERSE, Documento de enquadramento – Propostas de PDIRD-G 2022

9. O CT verifica que a informação disponibilizada pela ERSE é insuficiente e não permite aferir a evolução dos consumos por segmento, pelo que reitera a importância da análise da evolução do consumo por segmentos, na medida em que as oscilações de consumo não são proporcionais aos impactes financeiros, em termos de recuperação dos proveitos permitidos considerando o nível tarifário dos diferentes segmentos.
10. O CT reitera, para a avaliação deste Plano, o que emitiu como parecer aos PDIRD-GN 2016, 2018 e 2020:
 - a) As previsões de consumo apresentadas por cada ORD devem assumir as evoluções históricas e as projeções de novas ligações em cada área geográfica justificáveis com base em estudos do mercado potencial.

- b) Os critérios de previsão da procura apresentados pelos ORD devem reger-se por critérios semelhantes e comparáveis, permitindo a agregação das previsões para realização de uma análise conjunta.
- c) Cada ORD deverá ser responsabilizado pelo rigor da sua previsão de consumo, quer para o consumo regular, quer para os novos pontos de consumo, devendo responder pelos desvios que não sejam justificáveis por alterações imprevistas na estrutura dos consumidores.

C.1.2 – Propostas de investimento

1. É proposto neste Plano em consulta um valor global para investimento de cerca de 468 milhões de euros, superior em cerca de 48% do valor previsto no PDIRD-GN 2018.

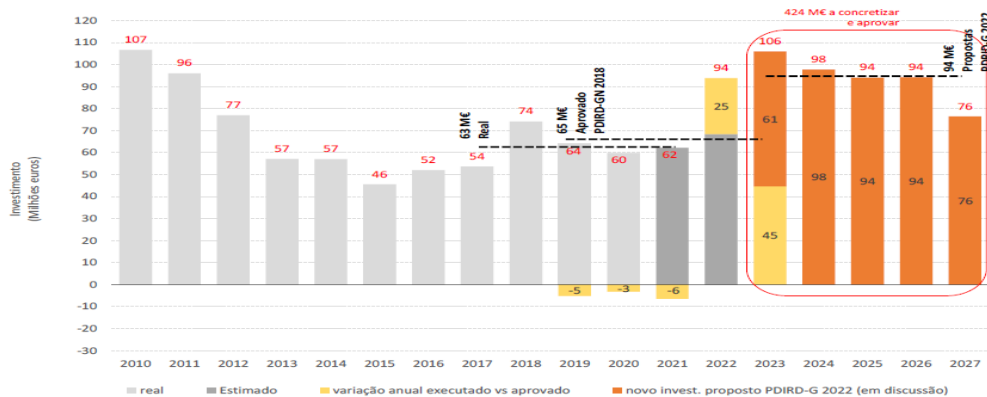
Figura 3-12 – Comparação dos investimentos quinquenais previstos nas Propostas de PDIRD-G 2022 face aos PDIRD-GN 2018 aprovados

Empresas	Valor de investimento Propostas PDIRD-G			
	PDIRD-GN 2018 Aprovado	PDIRD-G 2022 Propostas	Variação	
	2019-2023	2023-2027	M€	%
REN Portgás Distribuição	121,9 M€	143,5 M€	+ 21,6 M€	17,7%
Sonorgás	62,8 M€	74,3 M€	+ 11,5 M€	18,3%
GGND	131,6 M€	250,6 M€	+ 118,9 M€	90,4%
<i>Lisboagás</i>	46,7 M€	95,9 M€	+ 49,2 M€	+ 105,4%
<i>Lusitaniagás</i>	32,7 M€	59,0 M€	+ 26,2 M€	+ 80,3%
<i>Setgás</i>	19,8 M€	35,8 M€	+ 16,0 M€	+ 80,8%
<i>Beiragás</i>	8,0 M€	25,2 M€	+ 17,2 M€	+ 214,6%
<i>Tagusgás</i>	14,0 M€	20,1 M€	+ 6,1 M€	+ 43,6%
<i>Duriensegás</i>	5,5 M€	6,7 M€	+ 1,3 M€	+ 23,1%
<i>Medigás</i>	2,9 M€	4,5 M€	+ 1,6 M€	+ 53,1%
<i>Dianagás</i>	1,7 M€	2,6 M€	+ 0,9 M€	+ 52,9%
<i>Paxgás</i>	0,4 M€	0,8 M€	+ 0,5 M€	+ 124,1%
Total	316,4 M€	468,4 M€	+ 152,1 M€	48,10%

Fonte: ERSE, Documento de enquadramento – Propostas de PDIRD-G 2022

2. O CT regista que a ERSE opta por desenvolver a comparação do presente Plano com o PDIRD-GN 2018, não considerando os Planos de investimento submetidos pelos operadores em PDIRD-G 2020. Face ao PDIRD-G 2020, que totalizava 367,1M€, o presente Plano de investimento representa um aumento de 28%. Esta opção da ERSE é justificada pelo facto de o PDIRD-GN 2018 ser o único aprovado. Contudo o PDIRD-G 2020 já foi objeto de Consulta Pública, tendo dado origem a parecer deste Conselho e parecer final da ERSE, não tendo sido recomendado corte de investimento, mas sim ponderação do Concedente na sua aprovação.
3. Na Figura 2-2 do Documento de Enquadramento, a seguir reproduzida, a ERSE apresenta a evolução anual do investimento entrado em exploração desde 2010 e do investimento apresentado nas propostas de PDIRD-G 2022, incluindo o investimento já aprovado até 2023 no PDIRD-GN 2018 e nas licenças dos novos polos da Sonorgás atribuídas em 2019.

Figura 2-2 – Evolução anual do investimento entrado em exploração e apresentado nas propostas de PDIRD-G 2022



Fonte: ERSE, Documento de enquadramento – Propostas de PDIRD-G 2022

4. O CT defende que o tratamento comparativo histórico do investimento deve ser acompanhado por uma desagregação adequada que permita evidenciar o investimento que efetivamente é recuperado através da aplicação de tarifas.
5. A não evidenciação deste montante levará a uma interpretação distorcida da evolução, no que se refere aos montantes de investimento a reconhecer em tarifas, uma vez que existem investimentos realizados pelos ORD, e que não são aceites para efeitos de tarifas. Estes montantes, que assumem uma expressividade cada vez maior dizem, essencialmente, respeito a contadores que são instalados e renovados com um custo totalmente suportado pelos ORD.
6. Em suma, o CT sugere que a ERSE passe a evidenciar de forma inequívoca o investimento elegível para recuperação em sede de aplicação de tarifas.
7. O documento de enquadramento da consulta desenvolvido pela ERSE não apresenta o impacto tarifário dos investimentos, nomeadamente o TOTEX unitário que tem apresentado uma tendência decrescente nos últimos anos, pelo que o CT entende que a ERSE não disponibilizou informação suficiente e adequada que permita avaliar o impacto dos investimentos propostos na tarifa.
8. De acordo com a análise realizada pela ERSE aos Planos apresentados pelos operadores:

“Uma análise mais aprofundada aos investimentos inscritos no PDIRD-GN 2018 aprovado, permite concluir que, para o ano 2023, único ano comum ao horizonte coberto pelas propostas de PDIRD-G 2022, já se encontra aprovado um montante de 55,3 milhões de euros, previamente a qualquer análise ou aprovação das propostas agora em análise.

No entanto, se atendermos à concretização dos PDIRD-G 2018 aprovados no período 2019-2023, verifica-se que os operadores das redes de distribuição de gás concretizaram projetos num montante superior ao que estava previsto nos PDIRD-GN 2018 para o mesmo quadriénio em cerca de 10,6 milhões de euros¹⁰. Parte deste desvio explica-se com o investimento estimado para o ano 2022, cujas previsões apontam para uma execução da ordem dos 25 milhões de euros acima do aprovado e previsto nesse ano.

Assim, apesar de existirem 55,3 milhões de euros já aprovados para 2023, desse montante apenas restam cerca de 44,6 milhões de euros à disposição dos operadores para concretizar projetos nesse ano, sendo o adicional já decorrente dos valores que venham a ser aprovados em sede de propostas de PDIRD-G 2022. E nas propostas de PDIRD-G 2022, que agora se submetem a Consulta Pública, os operadores de rede propõem um montante global de 468,4 milhões de euros para o quinquénio 2023-2027, dos quais 297,8 milhões de euros a serem concretizado no triénio 2023-2025 e 170,6 milhões de euros relativos aos últimos dois anos do horizonte do plano, 2026-2027.

*Como referido, tendo em conta o saldo de execução dos PDIRD-GN 2018 aprovados até 2023, para efeitos da presente consulta pública, **em apreciação está então um montante total de 423,7 milhões de euros, repartidos por 61,3 milhões de euros para 2023 (não aprovado) e um montante de 362,4 milhões de euros relativos aos últimos quatro anos do horizonte do plano, 2024-2027.***

Figura 2-1 – Investimento na RNDG aprovado e em apreciação para o período 2023-2027



Fonte: ERSE, Documento de enquadramento – Propostas de PDIRD-G 2022

9. Entende o CT que este aumento do valor previsto, face ao PDIRD-GN 2018, deverá ser objeto de cuidada apreciação em função da defesa da sustentabilidade do setor de gás, tendo em conta a incerteza nas variáveis futuras da evolução do setor, bem como, o enquadramento ditado pelos objetivos de política de energia e clima aprovados para o País.
10. O CT entende que a desconsideração por parte da ERSE do PDIRD-G 2020, que não foi alvo de decisão de aprovação ou reprovação pelo Governo, leva a uma análise evolutiva desadequada, na medida em que o planeamento definido em 2017 seria incompatível com a evolução do mercado desde esse momento até ao próximo ano (2023). Neste sentido, e de acordo com o referido no número 2, entende o CT que a ERSE não deve ignorar o PDIRD-G 2020 para efeitos de comparação com os atuais Planos.

C.1.3 Impactes tarifários

1. O CT constata que o documento de enquadramento da proposta, elaborado pela ERSE, não inclui informação relativa ao impacto tarifário previsto das propostas de investimento apresentadas. Na apresentação da ERSE ao CT, de 22 de junho, essa informação também não foi transmitida.
2. É particularmente relevante que a ERSE proceda ao apuramento consolidado dos impactos na sustentabilidade do SNG, em face dos critérios de uniformidade tarifária estabelecidos. O CT entende

que a análise deveria incluir as perspetivas de evolução consolidada de procura, com análise de sensibilidade a diferentes cenários, e consequente impacto tarifário para o período do PDIRD-G.

3. Para a análise ao plano anterior (PDIRD-G 2020), a ERSE facultou ao CT informação relativa ao impacto tarifário esperado para o período abrangido, que incluía uma análise de sensibilidade baseada na comparação de vários cenários de procura e correspondentes valores de TOTEX unitário por energia distribuída. A ausência desta informação na Consulta Pública em curso limita a análise do impacto tarifário do atual plano, pelo que o CT exorta a ERSE a facultar esta análise.
4. Em paralelo, e como referido no Parecer relativo ao PDIRG-2020, o CT entende que a análise de sustentabilidade realizada pela ERSE deveria, também, ser detalhada por cada um dos Planos dos ORD isoladamente, de modo a ficar claro o contributo, maior ou menor, de cada estratégia apresentada.
5. A partir dos elementos disponibilizados, o CT constata que:
 - a) os valores de investimentos propostos no PDIRD-G 2022 (2023-2027) sofrem uma variação de 48.10% (+ 152,1 M€) face ao PDIRD-GN 2018. Adicionalmente, a ERSE refere também que *“(…) para o conjunto dos 11 operadores de rede, as propostas de PDIRD-G 2022 traduzem-se num acréscimo da ordem de 33% no montante de investimento previsto para 5 anos do período de 2023 a 2027, comparativamente com os investimentos entrados em exploração no último quinquénio.”*
 - b) o documento da ERSE não apresenta a perspetiva de evolução da procura para os vários anos do plano. No entanto, o documento de enquadramento refere que: *“A revisão em alta da evolução da energia veiculada, em relação aos anos anteriores, está relacionada com o facto dos diversos ORD basearem as suas previsões numa expectativa de expansão da sua atividade conduzindo, entre os anos de 2022 e 2027, a um aumento global acumulado do número de consumidores e da procura de gás de, respetivamente, 10% e 6,8%.”*
6. Uma vez que o objetivo de captação de novos clientes visa essencialmente o segmento doméstico, o CT alerta para o risco de que os incrementos de consumo previstos possam não compensar os investimentos a realizar, em especial quando não apoiados por outros consumos relevantes ou cobertura de áreas de baixa densidade.
7. Por este motivo, face aos valores de investimento, com o consequente impacto na estrutura de ativos remunerados, e de evolução de procura, o CT conclui que os planos apresentados que visam a captação de consumo doméstico devem ser objeto de análise pela ERSE devendo esta apresentar de forma clara os impactos das propostas nas tarifas por segmento.
8. O CT reitera o igualmente expresso em pareceres anteriores no sentido de que deve ser evitada a realização de investimentos que possam conduzir a impactes tarifários no SNG.

C.2. - Descarbonização e políticas públicas nos PDIRD- G

1. O cumprimento das metas de neutralidade carbónica decorrentes do Acordo de Paris de 2015 promoveu o estabelecimento de políticas públicas, ao nível europeu e nacional, conducentes à redução progressiva das emissões de gases com efeito de estufa, essencialmente com recurso a fontes renováveis de energia.

2. O CT reconhece o papel das redes de gás na viabilização do abastecimento dos consumos cuja eletrificação será difícil de assegurar de forma custo-eficiente, em particular na indústria, constituindo um vetor de desenvolvimento de soluções alternativas à eletrificação que importa avaliar e consolidar no futuro.
3. A 19 de janeiro de 2022 o Governo publicou o Despacho n.º 806-B/2022 com o Regulamento da Rede Nacional de Distribuição de Gás (RNDG), estabelecendo as condições técnicas e de segurança a que devem obedecer o ciclo de vida das infraestruturas da RNDG, incluindo-se nesta, as redes de interligação de produtores e consumidores de gás.
4. O CT realça a necessidade de que o plano de investimentos para a rede gás se encontre alinhado com as políticas públicas e metas estabelecidas. Tratando-se de investimentos cujos períodos de amortização se estendem, muitas vezes, para além de 30 anos é, pois, fundamental salvaguardar a sua viabilidade económica ou estabelecer medidas que a assegurem.
5. Na análise das propostas de PDIRD-G 2022, refere a ERSE, que “(...) a motivação para este acréscimo de investimento é fundamentalmente baseada numa estratégia de maior aprofundamento de captação de novos clientes domésticos (...)” e ainda que: “Este cenário parece desalinhado com o quadro da estratégia nacional para a energia que perspetiva uma redução substancial do consumo de gás por parte dos setores Doméstico e de Serviços, a partir de 2030, até atingir valores próximos do residual em 2050.”
6. Neste particular, o CT regista a afirmação do regulador: “É, pois, claro o risco de, a concretizarem-se os projetos de investimento perspetivados pelos ORD nas suas propostas de PDIRD-G 2022, estes se poderem vir a tornar, mais cedo ou mais tarde, «custos afundados», já que se encontram centrados, essencialmente, em atrair novos e mais clientes domésticos.”

CONSUMO FINAL DE ENERGIA (TWh)	2015	2020	2030	2040	2050
Setores Residencial e de Serviços	52,3	56,0	54,0	49,1	43,5
Eletricidade	29,1	31,3	30,4	34,7	37,4
Gás Natural	5,7	8,1	8,5	3,9	0,4

Fonte: RNC 2050

Face ao exposto, o CT sublinha o forte aumento de consumo previsto em 2020/2030 face a 2015, a par da manutenção do nível consumos de 2015 em 2040, ou seja, num período de praticamente 20 anos o nível de consumo é em média superior ao registado em 2015. Tendo em conta todas estas variáveis, o nível de consumos e a sustentabilidade e investimento nas redes que os viabilizam devem ser objeto de ponderação cuidada, mas objetiva, não ignorando a progressiva introdução de gases de baixo teor de carbono (renováveis e hidrogénio).

7. O CT constata que os 1,6M de clientes domésticos no SNG ao suportarem cerca de 60% das tarifas de acesso à rede, criam um efeito de escala favorável na sustentabilidade tarifária, elementar para garantir o acesso da indústria a energia a custos competitivos. Entre o consumo intensivo dos clientes não domésticos e o número de clientes domésticos com acesso à rede, a promoção da descarbonização do SNG potencia o acesso massificado a fontes renováveis para um volume de energia de elevada significância no panorama energético nacional (63,8 TWh em 2021) a custos competitivos.

8. O CT considera que é prioritária uma clarificação das políticas públicas relativamente ao papel das redes de gás na descarbonização e nas metas a atingir. Desta forma, entende que o alargamento das redes de distribuição com o objetivo de captar clientes deve refletir os objetivos definidos, no quadro da sustentabilidade conjunta das redes e dos clientes ligados.
9. O CT entende assim que o alargamento da rede para captação de novos clientes domésticos deverá ser suportado pela expansão dos consumos industriais, desde que, em conjunto garantam a viabilidade económica do investimento.
10. Embora na perspetiva da descarbonização da rede de gás, a ERSE refira que *“Com o desenvolvimento tecnológico atual e previsível para a próxima década, a solução economicamente mais eficiente para substituir consumos de gás e de outros combustíveis para o aquecimento doméstico será, em princípio, a eletrificação, em detrimento da utilização de hidrogénio”* tal alteração não se verifica ainda.
11. Em particular, o CT não pode deixar de sublinhar que no setor industrial, a viabilidade técnica e económica de tal substituição não está ainda garantida, existindo ainda diversos setores industriais cuja perspetiva futura é a de manter, a longo prazo, as suas tecnologias de combustão e que será relevante a diversidade dos clientes para o equilíbrio económico das redes.
12. O CT entende que, mais do que definir a eletrificação como solução única, seja a evolução das opções a serem definidas em mercado e em liberdade de escolha dos consumidores a definir o futuro.

D. Considerações finais

1. O CT entende ser de desagregar as propostas dos ORD conforme quadro seguinte:

PDIRD-GN 2022 (mil euros)	Lisboagás	Lusitaniagás	Sergas	Tagusgás	Beiragás	Duriensegás	Medigás	Dianagás	Paigás	Grupo GGND	Ren Portugal	Sonorgás
A Investimento DN Ligação de clientes	36 946	33 830	23 212	11 185	18 406	3 746	2 605	1 502	277	131 710	102 406	51 368
B Outros Investimentos em Infraestruturas	26 986	9 629	947	5 273	3 459	1 017	196	209	113	47 829	9 142	3 414
C Investimento em Outras Atividades	26 956	13 046	9 109	3 618	3 360	1 980	1 695	843	431	61 040	12 960	14 299
D Investimento de Convergência	5 000	2 500	2 500							10 000	19 008	5 260
TOTAL	95 888	59 005	33 269	20 076	25 226	6 744	4 497	2 554	822	250 579	143 516	74 341

Fonte: Propostas de PDIRD-G 2022 e ERSE

2. A ERSE refere que o presente exercício de consulta pública incide unicamente sobre os adicionais dos investimentos propostos em PDIRD-G 2022 para o horizonte temporal 2023 e 2024, face ao aprovado em sede de PDIRD-GN 2018 para o mesmo período.
3. A ERSE propõe ainda que os investimentos para o período 2025-2027 sejam revistos no próximo exercício de PDIRD-G (2024).

4. O CT tende a concordar com a ERSE, no que respeita à assunção de um princípio de prudência, numa fase em que a política energética se encontra em processo de consolidação e que, como já referido, carece de uma revisão no sentido da sua adequabilidade à realidade concreta do país.
5. Contudo, o CT entende que a opção de diferir decisões de investimento de forma transversal a todas as componentes dos Planos apresentados, não contribui para o regular funcionamento e estabilidade de todos os elementos da cadeia de valor do sistema, principalmente dos ORD que têm de garantir capacidade de resposta e planeamento de investimentos em segurança, qualidade de serviço e continuidade de abastecimento, bem como outros requisitos legais que requerem investimento.
6. Neste sentido, e de acordo com a segmentação apresentada pela ERSE no quadro acima, o CT defende a aprovação dos investimentos propostos nos Planos nas rúbricas (B) *Outros investimentos em infraestruturas*, (C) *Investimentos em outras atividades* e (D) *Investimento de convergência, para o período 2023-2027*.
7. Neste particular o CT reforça e destaca a importância que atribui à execução dos projetos incluídos nestas 3 rúbricas, que permitirão de forma sustentada:
 - a) prover às necessidades de intervenção, nas redes existentes, alicerçadas tecnicamente;
 - b) garantir a implementação de sistemas de comando e controlo das misturas de gases nas redes;
 - c) a visibilidade de que os investimentos já realizados e a realizar na rede de distribuição de gás não são custos afundados, e continuarão a contribuir para a melhoria dos índices de independência e de segurança energética;
 - d) destacar a sua contribuição decisiva para a descarbonização da economia;
 - e) consolidar o entendimento que a coexistência de infraestruturas no setor energético (neste caso redes de gás e de eletricidade para os segmentos residencial, serviços e industrial) se revela uma decisão mais acertada do que um cenário apenas de eletrificação;
 - f) demonstrar que a concorrência nas infraestruturas é mais saudável no longo prazo que a dependência de uma infraestrutura única;
 - g) realçar que o crescimento, devidamente suportado do ponto de vista tecnológico, contribui para as economias de escala no setor e para a eficiência conjunta dos custos de investimento e de exploração.
8. No que respeita à componente de investimento designada por (A) *Investimento em ligação de clientes*, o CT defende, desde logo, a aprovação dos investimentos propostos nos Planos apenas para o horizonte temporal 2023-2024, desde que suportados:
 - a) na ampliação e ou instalação de consumidores industriais;
 - b) na captação de clientes residenciais que contribuem para a sustentabilidade do SNG, e cujo investimento não se traduza em agravamento tarifário, e ainda para o cumprimento das obrigações das concessões e licenças;
 - c) no cumprimento das novas licenças atribuídas pelo concedente no ano de 2019.
9. Quanto ao investimento de 2025-2027, considerando a logística subjacente ao processo de investimento, e por forma a garantir a estabilidade nas operações dos ORD, o CT recomenda que apenas os anos de 2026 e 2027 não sejam alvo de pronúncia.

10. O CT, com objetivo de não condicionar a operação dos ORD recomenda a aprovação de 2025, permitindo acomodar o processo de aprovação formal por parte do Concedente. Deste modo, no que se refere ao (A) *Investimento em ligação de clientes*, para o horizonte temporal 2026-2027, o CT recomenda a sua análise e revisão em sede de exercício de PDIRD-G 2024, no sentido da sua adequação à evolução da política energética europeia e nacional, que se vier a verificar.

III – RECOMENDAÇÕES

1. O CT compreende os argumentos apresentados pelos operadores para suportar o desenvolvimento dos planos propostos, contudo insta a ERSE a promover junto do Governo a revisão dos instrumentos que orientam a política energética, nomeadamente do PNEC, do RNC e do EN-H₂, no sentido de serem adequados à evolução das realidades económica, social e ambiental do país.
2. O CT entende que o Governo deve esclarecer cabalmente a orientação da política energética do país, não deixando de considerar os seus impactes económicos. Adicionalmente, independentemente da decisão que o Governo venha a tomar, deve ser garantida uma adequada diversificação de soluções energéticas que permitam a livre escolha do consumidor final.
3. A ERSE limita-se a comparar o Plano de investimento com o PDIRD-GN 2018, ignorando que existe um PDIRD-G 2020 que foi desenvolvido sob os mesmos princípios que estão plasmados no atual. Assim, e atendendo ao facto de o PDIRD-GN 2018 ter sido desenvolvido sobre o ano de 2017, a ERSE não pode ignorar o exercício do PDIRD-G 2020, que apresenta uma perspetiva mais recente do mercado, ainda que não incorpore os efeitos da Pandemia Covid-19 e o conflito na Ucrânia.
4. O CT entende que a análise aos planos de investimento deveria incluir as perspetivas de evolução consolidada de procura, com análise de sensibilidade a diferentes cenários, e conseqüente impacto tarifário unitário para o período do PDIRD-G. O CT entende, assim, que a ERSE não disponibilizou informação suficiente e adequada que permita avaliar o impacto das oscilações de consumo na tarifa, pelo que exorta a ERSE a proceder e a facultar esta análise.
5. Face aos valores de investimento, com o conseqüente impacto na estrutura de ativos remunerados, e de evolução de procura, o CT conclui que os planos apresentados que visam a captação de consumo doméstico devem ser objeto de análise pela ERSE devendo esta apresentar de forma clara os impactos das propostas nas tarifas por segmento.
6. Quanto aos cenários de procura, o CT considera necessária uma análise rigorosa das evoluções da procura por segmento para avaliação dos impactos tarifários.
7. No que se refere ao investimento aprovado, o CT considera que, se não for indutor de consumo e novas ligações, contribuirá para um incremento médio da Tarifa de Uso de Rede, situação penalizante para o SNG, pelo que reforça a necessidade de análises *post mortem* por parte da ERSE que confirmem a validade dos pressupostos subjacentes às aprovações, e que possam servir para referência futura.

8. Entende o CT que, se a lei estabelece que o PDIRD-G é quinquenal, a análise desenvolvida pela ERSE para efeitos de consulta pública deveria abranger os 5 anos do Plano.
9. O CT acompanha a prudência e as cautelas manifestadas pela ERSE relativamente à necessidade de adequar os investimentos nas redes de gás à realidade atual de política energética e ao horizonte temporal de aplicação da mesma, com o intuito de evitar a realização de investimentos que possam rapidamente apresentar uma relação custo benefício penalizadora para o sistema.
10. O CT sugere que a ERSE passe a evidenciar de forma inequívoca o investimento elegível para recuperação em sede de aplicação de tarifas.
11. No que diz respeito aos projetos piloto, tendo em conta a necessidade de adaptação das redes de distribuição para dar resposta aos desafios da descarbonização, o CT recomenda que sejam avaliados na globalidade do SNG e pelo benefício e segurança que aportam, garantindo-se o desejado rigor na avaliação custo-benefício de cada iniciativa e o seu impacto tarifário, assim como a criação de sinergias entre os ORD de forma complementar e não redundante, pelo que solicita à ERSE uma vigilância contínua da execução destes estudos e projetos.
12. O CT reforça que os investimentos que se perspetivam na rede de gás, decorrentes das opções e metas de política energética, devem, sempre que possível, recorrer a linhas de financiamento da UE que estejam disponíveis.
13. O CT considera que as análises de sensibilidade baseadas na comparação de vários cenários de procura não se devem limitar ao efeito sobre o eventual impacto global nas tarifas, mas passar igualmente a considerar uma análise específica sobre os custos unitários dos investimentos, quando os mesmos puderem ser adequadamente comparados.
14. O CT recomenda que a ERSE complemente as análises apresentadas, de modo a induzir um equilíbrio nos custos unitários de desenvolvimento das redes dos diferentes ORD, considerando as especificidades geográficas e de mercado das diferentes áreas de distribuição.
15. O CT entende que a análise de sustentabilidade realizada pela ERSE deveria, à semelhança de planos anteriores, ser detalhada por cada um dos Planos dos ORD isoladamente, de modo a ficar claro o contributo, maior ou menor, de cada estratégia apresentada.

IV – CONCLUSÕES

O Conselho Tarifário, Secção do Setor do Gás, considera que a proposta apresentada pela ERSE deverá ser reformulada em conformidade com as recomendações constantes deste Parecer.

Em 15 de julho 2022, o parecer que antecede teve a seguinte votação:

Votos a favor: 20 (vinte)

tendo sido aprovado por **unanimidade**

O parecer que antecede contém 17 páginas.

Constam ainda, mais 17 páginas, que fazem parte integrante do mesmo:

- **3 (três)** contendo sentidos de voto e votação final agregada;
- **14 (quatorze)** contendo sentido de voto,

o que perfaz um total de **34** (trinta e quatro folhas).



ERSE

ENTIDADE REGULADORA
DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS

CONSELHO TARIFÁRIO

NOME E ENTIDADE REPRESENTADA	FAVOR	CONTRA	ABSTENÇÃO
	Anexo 1	—	—
	Anexo 2	—	—
	Anexo 3	—	—
	Anexo 4	—	—
	Anexo 4	—	—
	Anexo 5	—	—
	Anexo 6	—	—
	Anexo 7	—	—
	Anexo 8	—	—
	Anexo 9	—	—
	Anexo 10	—	—
	Anexo 11	—	—
	Anexo 12	—	—
	Anexo 13	—	—
	Anexo 14	—	—
	Anexo 15	—	—
	Anexo 13	—	—



ERSE

ENTIDADE REGULADORA
DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS

CONSELHO TARIFÁRIO

NOME E ENTIDADE REPRESENTADA	FAVOR	CONTRA	ABSTENÇÃO
	Anexo 13	—	—
	Anexo 13	—	—

	FAVOR	CONTRA	ABSTENÇÃO	VOTO DE QUALIDADE
	Anexo 16	—	—	—