Consulta pública 69ª:

Proposta de PDIRDGN 2018

Planos de Desenvolvimento e Investimento das Redes de Distribuição de Gás Natural para o período 2019-2023

Documento de comentários

Janeiro de 2019

I. Enquadramento

Dando cumprimento ao previsto no Decreto-lei n.º 231/2012, de 26 de outubro, a ERSE submeteu em consulta pública as Propostas de Plano de Desenvolvimento e Investimento das Redes de Distribuição de Gás Natural para o período 2019-2023 (PDIRD-GN 2018), elaboradas pelos operadores das redes de distribuição. A presente consulta tem por 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, a EDP vem apresentar os seus comentários, agradecendo a oportunidade de se expressar e esperando poder contribuir para a continuação do desenvolvimento do sector do gás natural em Portugal.

II. Comentários à consulta pública

Como comentário prévio, a EDP considera positiva a disponibilização pela ERSE de uma comparação entre as Propostas de PDIRD-GN 2018 e 2016, por operador, relativamente às previsões de consumo e clientes, aos montantes de investimento propostos, aos critérios de seleção de investimentos e aos impactos dos mesmos para o sistema de gás natural. De forma a facilitar a avaliação da adequabilidade dos investimentos propostos, a ERSE realizou ainda uma comparação com os investimentos executados no período entre 2013 e 2017.

Apesar de os diversos planos de investimento apresentarem estruturas idênticas, são notórias diferenças significativas nas metodologias utilizadas para a elaboração das projeções de consumo e de novos pontos de abastecimento e nos critérios considerados para avaliação dos novos investimentos, dificultando uma comparação objetiva do valor acrescentado e do grau de prioridade desses investimentos para o sistema.

Relativamente às estimativas de consumos, os ORDs reviram as suas previsões de volumes de gás a veicular no futuro em alta face ao PDIRD-GN 2016, decorrente da inversão nos anos de 2016 e 2017 de uma tendência de diminuição do consumo de gás natural que se vinha a verificar desde 2012. No entanto, as estimativas de aumento do consumo por ponto de abastecimento são bastante díspares entre operadores, nem sempre resultando claro quais os pressupostos considerados para a elaboração das estimativas de clientes e consumos, por recurso de alguns operadores a previsões específicas por ponto de abastecimento cujo detalhe não é apresentado no plano. Tendo em conta a relevância de uma visão agregada consistente para a evolução

estimada do consumo de gás natural e dos novos pontos de abastecimento no nosso país, a EDP considera que seria positivo se os ORDs passassem a basear-se numa metodologia comum para a realização das suas estimativas, partindo das evoluções reais verificadas nos anos anteriores para os pontos de abastecimento já existentes e de dados macroeconómicos e de mercado para os novos pontos de abastecimento, com adaptação a particularidades da sua área de concessão sempre que devidamente justificado.

Atendendo ao impacto que os cenários de consumos e clientes têm sobre a decisão de aprovação de novos investimentos, a EDP considera ainda que a ERSE deveria ser mais rigorosa no acompanhamento das estimativas apresentadas pelos operadores. Em particular, seria valorizada a inclusão de um quadro síntese com informação por operador sobre os desvios verificados entre consumos e clientes previstos para os anos de 2016 e 2017 no PDIRD-GN 2016 e os valores efetivamente verificados nesses anos. A disponibilização deste tipo de comparações contribuiria para um quadro de maior transparência na avaliação do valor acrescentado de novos investimentos para o sistema.

O montante total de investimento proposto no PDIRD-GN 2018 é superior em 11,8% ao valor do PDIRD-GN 2016 e em 12,9% face ao investimento entrado em exploração no período entre 2013 e 2017. Uma análise por operador revela situações muito díspares, não só na evolução dos níveis de investimento, como na natureza dos investimentos propostos, com o Grupo Galp e REN Portgás a proporem aumentos do investimento superiores a 10% face ao executado em anos anteriores e os restantes operadores a apresentarem decréscimos de investimento, não considerando os montantes de investimento associados às novas licenças atribuídas à Sonorgás.

A análise dos valores unitários de investimento elaborada pela ERSE revela um aumento do nível de investimento por ponto de abastecimento para todos os operadores face ao valor médio registado entre 2010 e 2016, o que poderá contribuir para a criação de pressão tarifária adicional sobre o setor. Considera-se desejável que a ERSE disponibilize informação sobre o impacto dos investimentos propostos na evolução dos proveitos da atividade de distribuição de gás natural.

Adicionalmente, 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 âmbito, a EDP considera que um cenário futuro de transição para gases renováveis não torna necessariamente obsoletos os investimentos de desenvolvimento das redes de distribuição de gás natural, não sendo, contudo, da competência dos operadores das redes de distribuição a definição de objetivos de adoção desses novos gases ou de procedimentos de adaptação das atuais redes a esse cenário. No entanto, tal como referido anteriormente, considera-se prudente a realização de uma análise de sensibilidade dos investimentos propostos num cenário mais agressivo de decréscimo acentuado dos volumes de gás natural veiculado em detrimento de fontes de energia incompatíveis com as atuais redes, tais como energia elétrica.

Relativamente aos critérios orientadores de novos investimentos, a EDP considera que os investimentos de expansão devem ser analisados com base em critérios financeiros reconhecidos, de preferência previamente definidos na regulamentação e aplicáveis a todos os operadores, de forma a verificar-se se, no curto prazo, esses investimentos conseguirão atrair novos pontos de abastecimento e volumes que justifiquem esse investimento, 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.

Relativamente à elevada fatia do plano de investimento alocada a conversões e reconversões, com peso de 23% do investimento total previsto para o período 2019 a 2023, os operadores mantiveram constante o peso desta categoria no total de investimentos realizados em 2017, na maior parte dos casos a um custo unitário superior ao incorrido em 2017. A EDP recomenda uma avaliação crítica desta estimativa, atendendo à redução do número potencial de instalações a converter ou a reconverter e à baixa competitividade da tarifa de gás natural face a fontes de energia alternativas.

Por fim, refira-se a importância da conclusão formal do processo de aprovação do PDIRD-GN, nos termos do previsto na Lei n.º 140/2006, de 26 de julho, que até ao presente não se verificou para os PDIRD-GN 2014 e 2016. A não conclusão do processo de aprovação dos planos de investimento não só impõe um quadro de incerteza regulatória ao planeamento e desenvolvimento das redes, como também invalida o acompanhamento consequente da execução dos investimentos propostos nos planos de investimento e da verificação das estimativas de evolução do mercado apresentadas pelos operadores para validar esses investimentos.