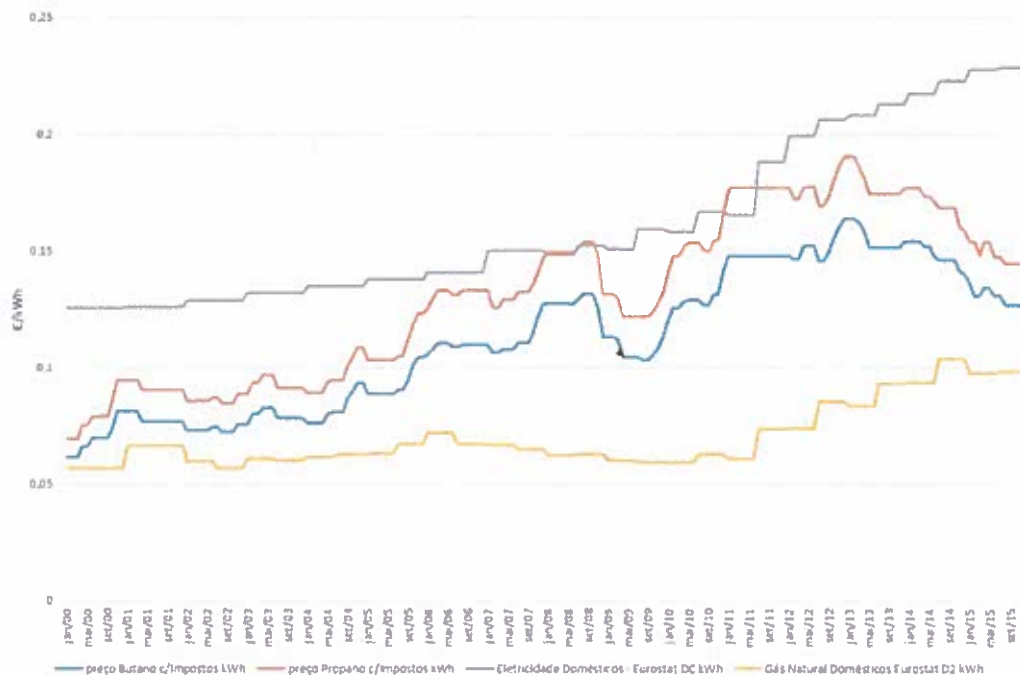


Comentários da Autoridade da Concorrência à Proposta de Plano de Desenvolvimento e Investimento das Redes de Distribuição de Gás Natural para o período 2017-2021

1. Em termos gerais, os planos de investimento dos operadores de redes configuram um exercício de complexidade técnica, em que o conhecimento superior dos operadores em relação ao de qualquer outra entidade lhes confere uma **vantagem de informação importante**, quer na seleção dos projetos de investimento a realizar, quer na estimativa dos impactes (ambientais, sociais e económicos) decorrentes desses novos investimentos.
2. Nessa medida, considera-se que seria importante que todos os planos de investimento incorporassem, à semelhança do exercício elaborado pela EDP Gás Distribuição, uma **avaliação ex-post dos investimentos aprovados no anterior plano e do seu impacto nos objetivos que se propunham atingir inicialmente** (e.g., estado de implementação, valor realizado *versus* valor orçamentado, relação custo-benefício *ex-post* comparado com estimativa *ex-ante*). A disponibilização deste tipo de informação é essencial para mitigar a assimetria de informação que subsiste entre os operadores e as demais entidades exteriores ao processo, assim contribuindo para a maximização do objetivo prosseguido pela consulta pública.
3. Acresce que essa vantagem de informação será ainda mais evidente nos planos das redes de distribuição de gás natural, uma vez que é necessário **conciliar e harmonizar as propostas de investimento dos onze operadores com atividade de distribuição de gás natural**, seja em regime de concessão regional (Beiragás, EDP Gás Distribuição, Lisboagás, Lusitaniagás, Setgás e Tagusgás), seja em regime de licença local (Dianagás, Duriensegás, Medigás, Paxgás e Sonorgás).
4. Nesse contexto, entende-se que é determinante assegurar que os planos de investimento dos operadores das redes de distribuição de gás natural sejam harmonizados entre si, pelo menos nas dimensões essenciais à sua apreciação, para que o exercício de avaliação dos planos nas diferentes vertentes seja possível de realizar, conferindo assim maior transparência e rigor ao processo.
5. A esse respeito destaca-se que, conforme indicado pela ERSE no documento de enquadramento à consulta pública, apesar de terem sido incorporados nos planos, carecem de harmonização ou melhoria os seguintes aspetos:
 - i. **Conciliação das diferentes metodologias e critérios utilizados na seleção dos investimentos;**
 - ii. **Conciliação das diferentes abordagens ao nível dos pressupostos e justificações adotadas na definição das previsões da procura de gás natural;**
 - iii. **Quantificação de todos os impactes decorrentes dos planos de investimento em apreciação.**
6. Assim, considera-se essencial que apenas sejam aprovados aqueles investimentos para os quais se demonstre, de forma cabal, a respetiva adequação, proporcionalidade e racionalidade económica.
7. Por outro lado, entende a AdC ser importante assegurar que os planos de investimento em análise contribuem, de forma relevante, para **reforçar a competitividade do gás natural** face ao Gás de Petróleo Liquefeito (GPL) ou ao solar fotovoltaico.
8. Com efeito, conforme apresentado no Estudo publicado pela AdC sobre "*A Indústria do Gás de Petróleo Liquefeito em Garrafa em Portugal Continental*", de março de 2017, o preço do gás natural (com impostos) cobrado aos consumidores domésticos continua a ser mais competitivo do que os preços do butano e do propano engarrafado. Este

diferencial é ainda maior quando a comparação se efetua por referência aos preços da eletricidade (Figura 1).

Figura 1 – Evolução dos preços, com impostos, em €/kWh, do butano e propano engarrafado, da eletricidade e gás natural



Fonte: Eurostat, ERSE, DGEG – tratamento AdC

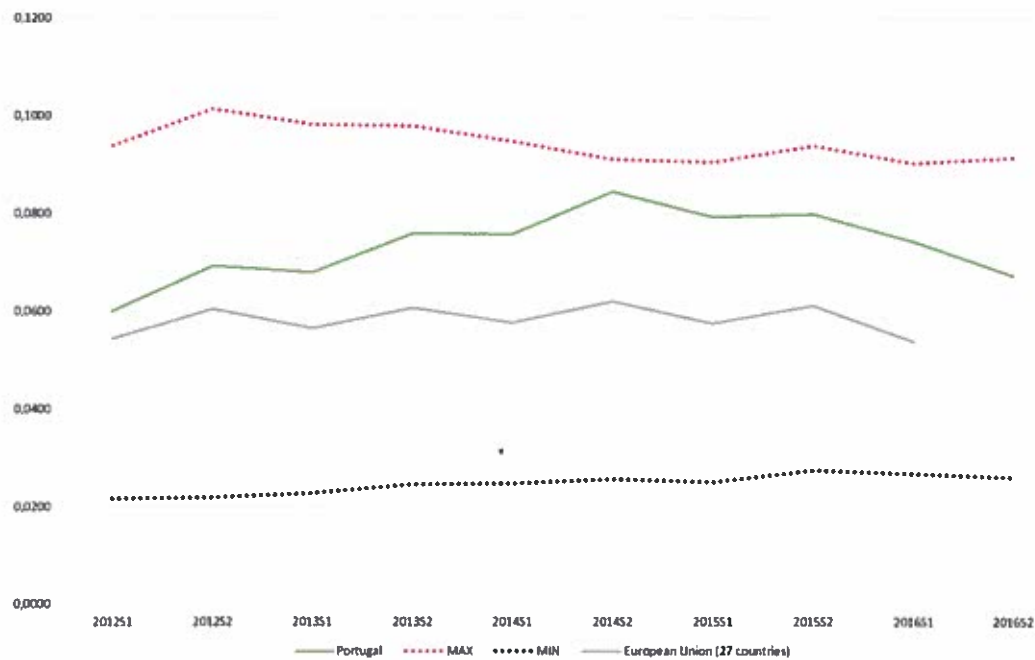
9. Neste contexto, para desenvolver uma **análise custo-benefício dos investimentos em causa, seria prudente incorporar os fatores determinantes para o incentivo do consumidor para migrar para o gás natural**, caso venha a dispor dessa alternativa sob pena da expansão da rede de gás natural para zonas menos densamente povoadas se tornar ociosa.
10. Nesta avaliação, seria pertinente incorporar e ponderar, na medida do possível, potenciais desenvolvimentos que se possam antecipar, na sequência da integração das competência de regulação do GPL em garrafa na ERSE e de eventuais medidas, conforme previsto na Lei do orçamento de Estado de 2017, *“necessárias à redução do preço do gás de garrafa”*¹.
11. A este respeito, realça-se que a migração para o gás natural implica investimentos nos alojamentos sem pré-instalação de redes de gás canalizado.
12. Refira-se ainda que a regulação de monopólios naturais, como são as redes de distribuição de gás natural, tem como objetivo (entre outros) assegurar o equilíbrio económico-financeiro das empresas detentoras das concessões dessas atividades, cobrindo os seus custos eficientes.
13. A principal componente do **modelo regulatório subjacente à atividade de distribuição de gás natural**, responsável por cerca de 2/3 do total dos custos, é o custo com o capital (CAPEX). Pode caracterizar-se, de forma simplificada, esta componente como pretendendo remunerar os investimentos dos operadores, através da aplicação de uma taxa de remuneração sobre a base de ativos regulada do operador.
14. A segunda componente, responsável por 1/3 do total dos custos, são os custos de exploração (OPEX) relacionados com a gestão da atividade de distribuição. Esta

¹ Lei n.º 42/2016, Orçamento do Estado para 2017, Diário da República n.º 248/2016, Série I de 2016-12-28

componente compreende uma parcela fixa e uma parcela variável indexada ao número de postos de abastecimento e à quantidade de energia veiculada.

15. Atento o facto de os custos dos operadores serem maioritariamente fixos, as tarifas evoluem de forma inversamente proporcional à quantidade de gás natural consumida por cliente. Desse modo, quanto maior o volume de gás natural veiculado por cliente, menor será o peso desses custos na tarifa de acesso.
16. Os planos de investimento em avaliação preveem um aumento de cerca 6,76 M€, i.e., cerca de 3%, no total dos investimentos dos operadores face ao anterior plano. Esse aumento decorre, essencialmente, do impacto da atribuição, em âmbito de concurso público, das 18 novas licenças de distribuição de gás natural (polos de consumo) ao operador Sonorgás.
17. Apesar da atribuição das novas licenças ser uma decisão de política energética, entende a AdC ser importante alertar para o **previsível agravamento das tarifas de uso da rede de distribuição** e, em última instância, da própria sustentabilidade do Sistema Nacional de Gás Natural (SNGN).
18. De facto, além de aumentar os custos de investimento a recuperar pela tarifa de acesso à rede de distribuição, a expansão da rede de gás natural para áreas/zonas de menor densidade populacional onde os (novos) clientes têm, previsivelmente, um nível de consumo inferior à média nacional, levará ao agravamento do custo unitário médio o que, por sua vez, também contribuirá para o aumento das tarifas.
19. Dessa forma, como já vem sido defendido pela AdC, entende-se que é fundamental ter uma atitude de prudência na avaliação da necessidade dos investimentos em rede, levando em consideração as repercussões dos novos investimentos sobre os custos de acesso às redes a suportar por todos os consumidores.
20. Por outro lado, dado o impacto direto nos proveitos permitidos dos operadores, entende a AdC ser essencial proceder a uma análise cuidada e criteriosa aos **pressupostos e fundamentos utilizados pelos operadores nas suas previsões de procura**.
21. Com efeito, a utilização de previsões de procura demasiado otimistas no planeamento dos investimentos, em caso de não aderência à realidade, pode ter um impacte tarifário passível de interromper a trajetória de decréscimo das tarifas de uso da rede de distribuição de gás natural iniciado no último ano do período regulatório 2013/2014 – 2015/2016.
22. Num contexto em que os **preços de gás natural, antes de impostos, pagos pelos consumidores domésticos têm vindo progressivamente a afastar-se da média da UE-27 (Figura 2)**, o agravamento tarifário decorrente do aumento dos investimentos na rede de distribuição, associado ao previsível aumento do custo unitário por cliente servido, deverá ser evitado.

Figura 2 – Evolução dos preços, excluindo IVA e outros impostos recuperáveis, em €/kWh, do gás natural para consumidores domésticos (Band D2: 20 GJ < consumo < 200 GJ)



Notas: Para o cálculo dos preços mínimo (MIN) e máximo (MAX) apenas se consideraram os 23 Estados-Membros constantes da base de dados do Eurostat (não existem dados individuais relativamente a Chipre, Finlândia, Malta e Suíça). Fonte: Eurostat – tratamento AdC.

23. Por último, para efeitos de contextualização das preocupações desenvolvidas, destacam-se ainda dois aspetos importantes que podem influenciar a sustentabilidade futura do Sistema Nacional de Gás Natural:

- i. **Impugnação das tarifas de distribuição de gás natural** por parte do Grupo Galp, EDP Gás Distribuição e Tagusgás dos anos gás 2010-2011 e 2015-2016. O Presidente da ERSE estimava, numa apresentação feita para a Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas (CEIOP)², um impacto total nas tarifas 2015-2016 de cerca de 21,5% (acréscimo de proveitos para os operadores de distribuição de 114 M€), referindo que o risco tendia a agravar-se. Mais recentemente, conforme veiculado pela comunicação social, a ERSE confirmou³ que as atuais sete impugnações podem vir a ter um impacto nos preços cobrados aos consumidores entre os 136 M€ e 167 M€, o que implicaria aumentos tarifários na ordem dos dois dígitos ou então a criação de um défice tarifário.
- ii. **Impugnação da Contribuição Extraordinária para o Setor Energético (CESE)** por parte do Grupo Galp relativo aos ganhos comerciais com os contratos *take-or-pay* de gás natural com a Argélia e a Nigéria⁴.

24. Atendendo ao contexto descrito e considerando que as propostas de investimento em ponderação têm um efeito potencial de agravamento das tarifas de acesso à rede de distribuição, pagos por todos os consumidores, a AdC considera essencial que se avaliem cuidadosamente todos os efeitos dos investimentos propostos nos compromissos financeiros futuros.

Lisboa 27 de abril de 2017

4

² Vide <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleAudicao.aspx?BID=102527>

³ Vide <https://www.publico.pt/2017/04/10/economia/noticia/consumidores-arriscam-se-a-pagar-milhoes-as-empresas-de-gas-natural-1768045>

⁴ Caso tenha acolhimento por parte dos tribunais, conforme veiculado na comunicação social, este contexto pode ter impacto nas tarifas de acesso às redes na ordem dos 150 M€. <http://www.dn.pt/dinheiro/interior/galp-vai-pagar-mais-25-milhoes-de-imposto-no-gas-natural-5524404.html>