

SUMÁRIO EXECUTIVO E RECOMENDAÇÕES

AVALIAÇÃO TÉCNICA AO REGIME DE ATRIBUIÇÃO DE INCENTIVOS À GARANTIA DE POTÊNCIA NO ÂMBITO DO SISTEMA ELÉTRICO NACIONAL

Junho 2016

Este documento está preparado para impressão em frente e verso

Rua Dom Cristóvão da Gama n.º 1-3.º
1400-113 Lisboa
Tel.: 21 303 32 00
Fax: 21 303 32 01
e-mail: erse@erse.pt
www.erse.pt

ÍNDICE

1	SUMÁRIO EXECUTIVO E RECOMENDAÇÕES	3
1.1	Caracterização do mecanismo em vigor.....	3
1.2	Contexto ibérico	4
1.3	Enquadramento europeu sobre o desenho de mecanismos de remuneração de capacidade.....	4
1.4	Recomendações no quadro da avaliação técnica	5

1 SUMÁRIO EXECUTIVO E RECOMENDAÇÕES

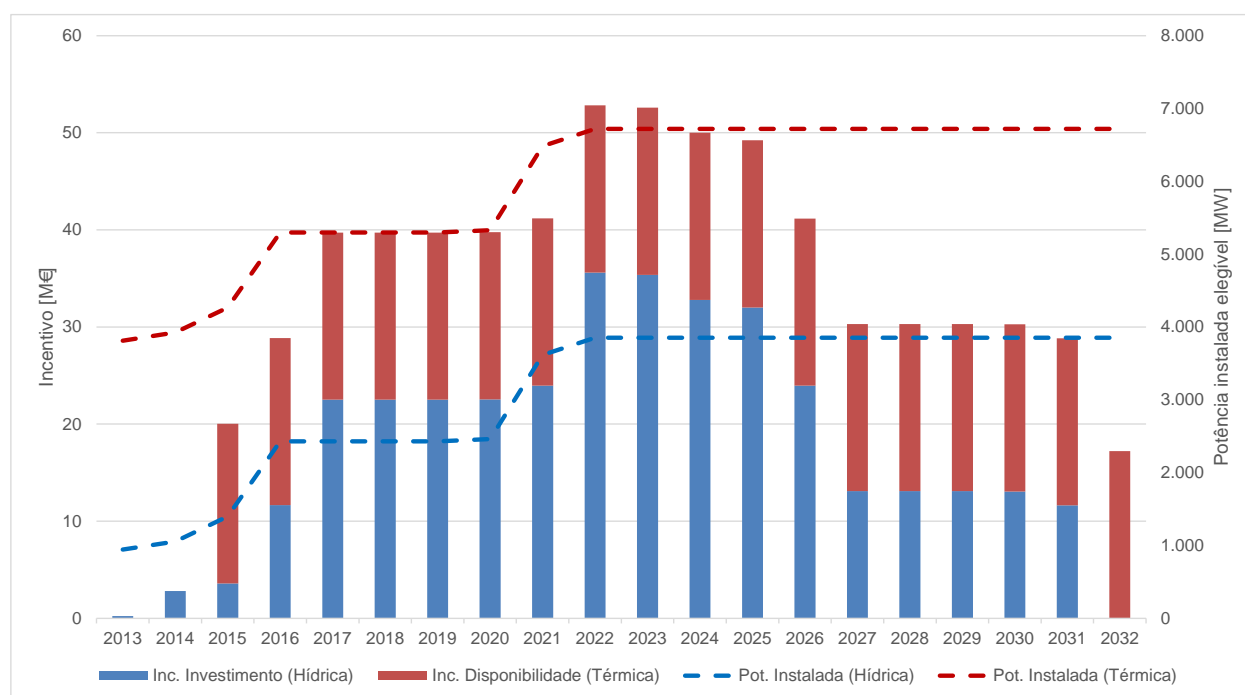
Tendo em vista a avaliação do regime de atribuição de incentivos à garantia de potência disponibilizada pelos centros eletroprodutores ao Sistema Elétrico Nacional (SEN), o Governo solicitou à ERSE a apresentação de um estudo que sirva de base a essa avaliação. O presente documento resume as principais aspetos técnicos do estudo e apresenta as recomendações que decorrem da avaliação técnica efetuada.

1.1 CARACTERIZAÇÃO DO MECANISMO EM VIGOR

O regime de incentivo à garantia de potência atualmente em vigor em Portugal continental inscreve duas modalidades: 1) um incentivo à disponibilidade (destinado a apoiar a manutenção em serviço dos centros eletroprodutores térmicos) e 2) um incentivo ao investimento (destinado a apoiar a realização de investimento em tecnologias de produção a partir de fontes hídricas, com duração de 10 anos).

Para o período de tempo analisado neste estudo (2013-2032), o montante global associado ao incentivo ao investimento (hídrica) totaliza cerca de 356 milhões de euros e o montante associado ao incentivo à disponibilidade (térmica) cerca de 309 milhões de euros, perfazendo um valor total de 665 milhões de euros. Tal corresponde a um custo médio anual de, aproximadamente, 33 milhões de euros, com a desagregação e a evolução que se detalham na Figura 1.

Figura 1 – Estimativa de custos com o regime de garantia de potência em vigor



Os valores apurados, reportados ao momento em que impactam nas tarifas do setor, não incluem as barragens do Fridão - que não obteve a licença dentro dos prazos previstos legalmente -, do Alvito e de Girabolhos – cuja construção foi cancelada no caso destas duas últimas centrais. Em concreto, o cancelamento da construção das barragens do Alvito e de Girabolhos representa um custo total evitado na parcela de incentivo ao investimento de, aproximadamente, 72 milhões de euros - 3,6 milhões de euros anuais -, para o período do estudo.

1.2 CONTEXTO IBÉRICO

No quadro do desenvolvimento do Mercado Ibérico da Eletricidade (MIBEL), o tema do desenho de mecanismos de garantia de potência foi já objeto de estudo e pronúncia pelos reguladores setoriais de Portugal e Espanha. Em concreto, a “Proposta do Conselho de Reguladores sobre um Mecanismo de Garantia de Abastecimento”, de 2007, apontou a necessidade de incentivos harmonizados conducentes a um adequado nível de garantia do abastecimento de energia elétrica em Portugal e em Espanha, baseando-se em dois elementos regulatórios complementares: (i) uma vertente de fiabilidade composta por um incentivo à disponibilidade e por um incentivo ao investimento; e (ii) um procedimento para assegurar uma margem pré-definida de cobertura da capacidade instalada disponível face à procura, no caso do mercado, por si só, e do mencionado incentivo ao investimento não serem capazes de a proporcionar.

A Proposta formulada, que tomava como ponto de partida o mecanismo de garantia de potência em vigor à data em Espanha, perspetivava que “ (...) **num futuro próximo, não seja necessário haver um pagamento explícito para este serviço, ou seja, que esta remuneração se venha a reger por estritos mecanismos de mercado**” e defendia que “**o incentivo ao investimento não se calcula administrativamente mas surge das próprias forças de mercado**”.

1.3 ENQUADRAMENTO EUROPEU SOBRE O DESENHO DE MECANISMOS DE REMUNERAÇÃO DE CAPACIDADE

As instituições comunitárias têm um conjunto de iniciativas e atos normativos que orientaram no passado e orientam hoje o desenho dos mecanismos de remuneração de capacidade, em particular os seguintes: (i) a Diretiva 2005/89/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de janeiro de 2006, estabelece medidas que têm por objetivo garantir a segurança do fornecimento de eletricidade; (ii) as orientações da Comissão Europeia relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia 2014-2020; (iii) o Inquérito Setorial da Comissão Europeia e as suas conclusões preliminares; e os mecanismos de consulta para o desenho de mercado (“*Consultation on a new Energy Market Design*”).

De forma resumida, o quadro normativo europeu aponta para a necessidade de se compatibilizarem os mecanismos de garantia de segurança do fornecimento de eletricidade com o disposto na Diretiva n.º 2003/54/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2003, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade (vulgo, Terceiro Pacote Energético). Em concreto, deve dar-se prioridade à implementação do Terceiro Pacote Energético, incluindo os Códigos de Rede e à melhoria da eficiência do modelo de funcionamento do mercado único de eletricidade.

Por outro lado, as orientações relativas à concessão de auxílios de Estado na área da energia e a aferição que se faz do desenvolvimento do mercado interno da energia, direcionam-se no mesmo propósito de privilegiar os mecanismos assentes em procedimentos de mercado eficientes, compatíveis com a concorrência e com o estabelecimento do mercado interno da energia. No caso particular das orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia estabelecem-se, designadamente, as condições em cujo âmbito esses auxílios (que incluem os mecanismos de remuneração de capacidade) podem ser considerados compatíveis com o mercado. Os Estados-Membros devem, se necessário, alterar os regimes de auxílio existentes, a fim de os adaptar a estas orientações, o mais tardar em 1 de janeiro de 2016.

Com o propósito de avaliar a compatibilidade dos mecanismos de remuneração de capacidade existentes com o estabelecido nas orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia, a Comissão Europeia lançou um inquérito setorial, que envolveu 11 Estados-Membros, entre os quais Portugal, e de que foram conhecidas recentemente as conclusões provisórias.

Em relação a Portugal, o inquérito identificou a existência de três mecanismos de remuneração de capacidade: do lado da produção, as componentes de disponibilidade e de investimento do mecanismo de garantia de potência e, do lado da procura, o mecanismo de interruptibilidade. **Em concreto, o mecanismo de garantia de potência é apontado como apresentando um conjunto de características que, de acordo com a Comissão Europeia, poderá ser difícil de compatibilizar com as referidas Orientações, designadamente, a fixação do preço por via administrativa, a discriminação entre as diversas tecnologias e soluções existentes ou a desconsideração do contributo das interligações no contexto da segurança do abastecimento.**

1.4 RECOMENDAÇÕES NO QUADRO DA AVALIAÇÃO TÉCNICA

Tendo presente a solicitação dirigida à ERSE, a caracterização do mecanismo atual de garantia de potência e os contextos, regional e europeu, **entende-se que uma eventual revisão do mecanismo de garantia de potência deve guiar-se pela instituição de um mecanismo regido por regras de mercado, concordante com o enquadramento europeu neste domínio e devidamente articulado a nível regional no quadro do MIBEL.**

Esta recomendação principal da ERSE está alicerçada nos seguintes critérios e fundamentações:

1. Harmonização regional e europeia – qualquer alteração do mecanismo de garantia de potência deverá enquadrar-se na necessária harmonização ibérica e europeia, de modo a que as condições de contexto sejam alinhadas em mercados que verificam já um importante nível de integração (como o MIBEL), dando resposta a um dos aspetos que o próprio Inquérito Setorial da Comissão Europeia identificou. Daqui decorre a necessidade de articulação das decisões, pelo menos, a nível ibérico.
2. Considerar o quadro orientativo dos auxílios de Estado: qualquer alteração do mecanismo de garantia de potência deverá assegurar compatibilidade com as orientações da Comissão Europeia para os auxílios de Estado, para que o mesmo possa ser aceite no quadro dos Tratados da União Europeia no que respeita à salvaguarda da concorrência.

As Orientações exigem, desde logo, que se efetue uma avaliação prévia do problema de adequação da produção: os Estados-Membros devem identificar o motivo que justifica a expectativa de não funcionamento do mercado, quando e de que forma esperam que este problema se manifeste e dar prioridade a medidas para a adequação da produção que não tenham um impacte negativo sobre o objetivo da eliminação progressiva de subsídios prejudiciais a nível ambiental ou económico – por exemplo, a gestão do lado da procura e o reforço da capacidade de interligação.

3. Observância regras de mercado para a verificação do regime dos auxílios de Estado: Verificando-se que a garantia de abastecimento só fica assegurada através da remuneração da disponibilidade da capacidade, e para que o mesmo possa merecer uma apreciação favorável no quadro do regime de auxílios de Estado na energia, deve o mecanismo em causa observar, em resumo, os seguintes aspetos principais:
 - Os auxílios devem remunerar exclusivamente o serviço de disponibilidade prestado pelo produtor.
 - A medida deve ser aberta e proporcionar incentivos adequados tanto a atuais como futuros produtores de energia e a operadores que usem tecnologias substituíveis, tais como soluções de resposta do lado da procura ou de armazenamento.
 - A atribuição de auxílios deve ser precedida da realização de um procedimento concursal competitivo, com base em critérios claros, transparentes e não discriminatórios.
 - A medida deve incorporar mecanismos que impeçam a geração de lucros indevidos.
 - A medida deve ser construída de modo a assegurar que o preço pago pela disponibilidade tende automaticamente para zero, quando se esperar que o nível de capacidade fornecida é adequado para responder ao nível de capacidade procurada.
 - O procedimento de atribuição de incentivos deve dirigir-se a operadores de outros Estados-Membros, na medida em que tal seja fisicamente possível, bem como a produtores que utilizem diferentes tecnologias ou soluções equivalentes, como gestão da procura, reforço das interligações

ou armazenamento – a restrição à participação no procedimento só pode justificar-se com base na insuficiência do desempenho técnico para responder ao problema de adequação.

- A medida não pode reduzir os incentivos ao investimento na capacidade de interligação, prejudicar o acoplamento de mercados ou as decisões de investimento na produção, nem contribuir para o reforço de posições dominantes.
- O mecanismo deve privilegiar a produção de baixo carbono.