

# **DPP Scanning Docs**

## **EM REVISÃO FINAL**

---

## **O MERCADO ÚNICO DA ELECTRICIDADE\_SD95**

**Scanners:** Carlos Nunes (cnunes@dpp.pt)

*Reviewer:* Paulo Carvalho (paulo@dpp.pt)

---

**English Summary:**

**THE SINGLE ELECTRICITY MARKET\_SD95** – This trend tries to explore the process of construction of a single European electricity market, which is included in a more wide energy strategy for the EU. It is a process and a strategy that will contribute to achieve energy security and cut fossil fuel emissions. Inspired by the liberalization processes that UK and US had started some years before, this trend is planned to upgrade the continent's infrastructure allowing energy to flow across borders from one end of Europe to the other.

*Os “DPP Scanning docs” são parte integrante do projecto “Horizon Scanning DPP”.*

*Estes documentos organizam, categorizam e analisam forças de mudança (tendências pesadas, tendências, incertezas, sinais fracos e wild cards) de acordo com a seguinte taxonomia: Ambiente; Ciência e Tecnologia; Economia; Empresas; Energia; Geopolítica; Política; Saúde; Sectores de Actividade; Sociedade e Estilos de Vida; Território.*

*O projecto “Horizon Scanning DPP” é um processo sistemático de identificação, categorização e selecção de informação alertando para tendências, potenciais mudanças de paradigma, disrupções e temas emergentes que possam ser úteis para diferentes tipos de objectivos, aplicações e utilizadores/decisores, encorajando-os a antecipar e compreender melhor o ambiente externo e a forma como o mesmo interage e influencia as respectivas políticas e decisões estratégicas.*

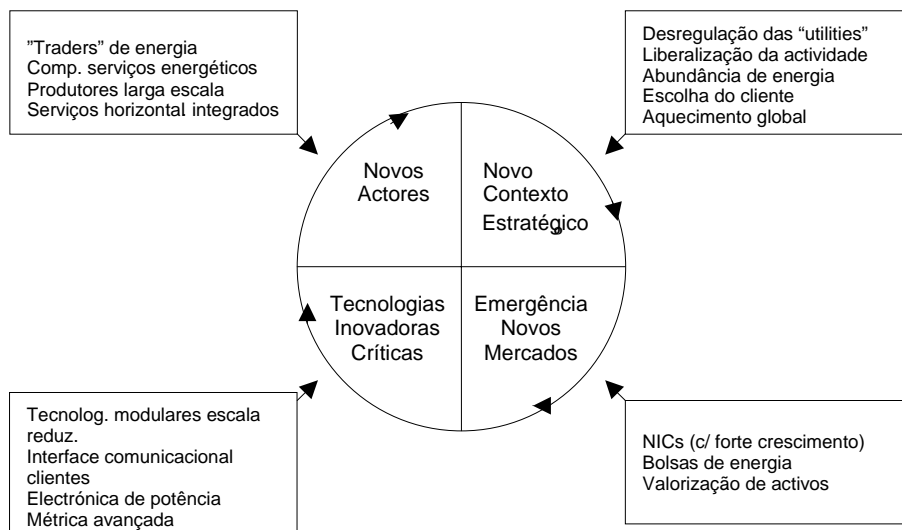
*Coordenação do projecto “Horizon Scanning DPP”: Paulo Soeiro de Carvalho (paulo@dpp.pt) e António Alvarenga (antonio@dpp.pt).*

1. **Categoria:** Tendência.
2. **Data:** Dezembro de 2010.
3. **Tema:** Energia / Sub-Tema: Electricidade
4. **Descrição:**

No seio da UE, as intenções sérias de constituição de um “Mercado Único da Energia” (abrangendo a electricidade e o gás natural) datam de 1992/93, com a apresentação de um *draft* propondo a implementação de uma política própria, tendo como antecedentes os processos de liberalização que a Grã-Bretanha e os EUA tinham iniciado pouco antes neste mesmo âmbito.

Na realidade, estamos em presença de um “epifenómeno” que caracteriza um período da história recente quer no plano das elaborações teóricas quer no da praxis, designadamente, política e que está articulado a um contexto de inserção específico, cujas coordenadas são bem captadas na figura seguinte.

**Figura nº 1 – Liberalização, Mercado Interno e Globalização**



Fonte: green Paper – Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply”, p. 20, EC (a).

Retomando o tema central do Mercado Único da Electricidade, temos que este é um processo liderado pelas próprias instâncias comunitárias que, em termos legais e substanciais, conheceu, à semelhança do que também aconteceu com idêntico processo aplicado ao gás natural (ainda que neste caso os desenvolvimentos tenham sido algo mais lentos), três desenvolvimentos principais, a saber:

- A Directiv 96/92/CE de 19 de Dezembro, que entrou em vigor em 1999, tendo como objectivo nuclear a reorganização do mercado e do sector eléctrico no sentido acima referido, i.e. da liberalização.

Nesta óptica, foram impostos dois princípios essenciais, o da separação das actividades da cadeia de valor da indústria, definindo os casos em que existem imperativos monopolistas incontornáveis (na transmissão e na distribuição), e aqueles em que esta restrição não se coloca (na geração e na comercialização), e o do acesso de terceiros às redes eléctricas, consagrando duas hipóteses alternativas (o acesso negociado e o acesso regulado).

Atendendo, porém, às especificidades dos sistemas vigentes nos distintos países, foi consagrada a abertura progressiva à concorrência e definidas calendarizações distintas no que respeita aos graus de abertura e à dimensão mínima dos clientes elegíveis;

- A Directiva 2003/54/EC de 26 de Junho, que marcou uma nova etapa, tendo como preocupações centrais a criação ou a afirmação da figura do regulador nacional e, em simultâneo, a consolidação das realizações da fase anterior (em que a respectiva calendarização foi não só cumprida, como antecipada), impondo como datas genéricas para abertura dos mercados para clientes industriais e domésticos, respectivamente, os dias 1 de Julho de 2004 e 1 de Julho de 2007 **(b)**;
- A Directiva 2009/72/EC, de 13 de Julho, que veio regular matérias de “fundo” em aberto, concretamente, no que respeita a imposições decorrentes da desverticalização de actividades, seja quanto à alienação de activos por parte de empresas detentoras de interesses simultâneos nos segmentos da geração e da distribuição, seja na definição de regras a aplicar a ISO (Independent System Operators) e TSO (Transport System Operators), envolvendo, também, os casos em que se coloquem sobreposição de interesses.

Nesta óptica, foi consagrado não só o papel dos reguladores nacionais, como foi reforçado o quadro regulatório comunitário, com a criação da European Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER), que visa assegurar que os *players* deste mercado prossigam condutas razoavelmente transparentes (*fair*), tanto à escala nacional quanto comunitária.

Adicionalmente, é de salientar o reforço da importância atribuída ao “elo” climático, uma preocupação profundamente ancorada nos três pilares prosseguidos pela política energética da UE (Sustentabilidade/ Segurança da Oferta/ Concorrência), sendo reiterada a imposição de *plafonds* globais e nacionais, fixados para as energias renováveis no contexto da geração de electricidade e estabelecendo calendários apertados para o efeito **(c)**.

Apesar de se ter referido a existência de dificuldades de carácter organizacional na implementação da reforma, impõe-se enfatizar a resiliência histórica das estruturas deste sub-sector, um problema que se colocou e coloca, também, nos EUA. Com efeito, mercados organizados numa base nacional ou regional, hegemonizados por operadores integrados, sempre colocaram fortes entraves à consolidação de princípios que punham em causa as suas prerrogativas, uma posição que no caso comunitário é reforçada pelo respaldo político que, sobretudo os dois Estados mais poderosos, a Alemanha e a França, nunca negaram aos respectivos “campeões nacionais”, respectivamente, o duo E.ON/RWE e EDF.

Porém, apesar daquelas dificuldades reais, que explicarão, por exemplo, que as instâncias comunitárias não recolham informação relativa ao grau de concentração global ou dos vários mercados regionais, importa reconhecer que este processo se saldou também por avanços, por vezes parciais, originando um balanço conclusivo “híbrido”, de que serão de relevar os aspectos seguintes:

- De acordo com o atrás exposto, foi possível impor uma rápida abertura do mercado (ainda que formal), tendo também sido estabelecidas regras comuns de mercado e de regulação;
- Assistiu-se a impactos consideráveis em termos de trocas transfronteiriças, em geral, limitadas pela capacidade dos inter-conectores existentes, bem como a ganhos de produtividade, a uma redução inicial de tarifas (posteriormente revertida) e, ainda a alguma convergência neste último domínio;

- Permanecem distorsões significativas, tanto no plano tarifário quanto no respeitante a poder de mercado, estando em causa, sobretudo, alguns operadores incumbentes, existindo ainda preocupações com as consequências dos processos de aquisição e fusão, dada a amplitude de alguns destes e o facto de os poderes comunitários apenas considerarem os efeitos a nível da cada país afectado;
- Em função dos resultados contraditórios apurados a partir das diferentes ópticas e *players* envolvidos (Empresas, Estados, Consumidores), não se afigura possível estabelecer em termos de análise custo-benefício, um balanço claro na óptica social;
- Sem esquecer a existência de novos problemas na frente securitária, relacionados com as rupturas no fornecimento do gás Russo a países da sua periferia, importa enfatizar o encarecimento recente das matérias-primas energéticas, e os impactos desfavoráveis que as energias renováveis repercutiram no plano tarifário, que vieram colocar a questão da “pobreza energética”, uma matéria com importância variável a nível dos diferentes países (d).

5. **Palavras-chave:** Electricidade, Gás Natural, Mercados da Energia, Segurança Energética Globalização, Liberalização, Energias Renováveis, Emissões de CO<sub>2</sub>,

6. **Indicadores de alerta :**

- Trocas transfronteiriças de electricidade em percentagem do consumo total;
- Quotas de mercado dos principais produtores e comercializadores de electricidade a nível de cada país e da UE;
- Taxas de mudança de fornecedor de electricidade nos distintos segmentos de consumidores (*switching rates*);
- Evolução tarifária nos distintos mercados nacionais e pelos diferentes segmentos de utilizadores;
- Evolução dos níveis de emissões originados pelo sub-sector eléctrico (CO<sub>2</sub>, SO<sub>x</sub> e NO<sub>x</sub>);
- Peso da capacidade de geração baseada em energias renováveis na capacidade de geração total de cada país comunitário;

7. **Impactos potenciais:**

Importa relacionar este processo com os domínios seguintes:

- A afirmação do próprio processo de construção comunitária (dada a importância relativa deste *dossier*);
- As condições de concorrência relativas a um *input* relevante, num mercado que compreende mais de 300 milhões de consumidores;
- A afirmação de colossos empresariais que poderão externalizar as suas actividades a terceiros países numa escala pluri-continental;
- O desenvolvimento de novas tecnologias energéticas, atendendo aos apoios concedidos pelas instâncias competentes no âmbito do I&D, isto também levando em consideração a dimensão do desafio ambiental envolvido;
- O reforço da vertente financeira associada à energia, com a emergência de uma grande Power Exchange de âmbito comunitário, em substituição das várias Bolsas especializadas que existem na actualidade (Nord Pool, OMEL, Powernext, entre outras)

8. **Exposição à Força de Mudança:**

Neste domínio serão de referir, ainda que num plano algo subalterno, a evolução do processo de globalização, e num plano mais afirmativo, o sentido da evolução da integração europeia e das políticas

de combate ao aquecimento global, bem como a inovação no domínio das tecnologias energéticas. Noutro plano, importará ainda referir as condições de fornecimento das matérias-primas, designadamente, em termos de preço;

9. **Drivers e Inibidores:**

**Drivers**

- Aprofundamento da lógica de integração comunitária, designadamente, via federalização, que permitiria acelerar a aplicação das regras do “jogo” nos mercados energéticos;
- Avanço, tanto quanto possível coordenado, da modernização das redes eléctricas (*smarts grids*), que também repercutiriam benefícios nos domínios do consumo de electricidade e na dependência em *inputs* correspondentes;
- Aumento da disponibilidade de matérias-primas de origem interna, nomeadamente, de *gas shale*, o que atenuaria a “pressão” russa e as divisões internas à Comunidade que lhe andam associadas.

**Inibidores:**

- Permanência de disparidades de poderes no domínio da regulação e a nível da desverticalização das actividades do sub-sector (*unbundling*) ou, por outras palavras, ausência de entendimento comum, por parte de diversos países, quanto aos papéis do poder político e do mercado nestes âmbitos;
- Necessidade de superar um constrangimento físico, ou seja, de concluir a Rede Trans-europeia de Infra-estruturas da Energia (em especial, eléctricas);
- Permanência de estruturas nacionais específicas em domínios tão diversos como a geração de electricidade ou o plano tarifário, reflectindo realidades muito distintas nos diversos países comunitários;
- Reduzida apetência dos consumidores europeus para mudarem de fornecedor, uma situação que comporta algumas excepções, onde avulta o exemplo britânico.

## 10. Principais Actores / Stakeholders:

**Quadro 1 – Diferentes tipologias de actores com interesse na liberalização do sub-sector eléctrico da UE**

<b>Actores/ Stakeholders</b>	<b>Descrição</b>
<b>Estados</b>	Cada um dos países comunitários, bem como todos os países com processos desta natureza em curso ou que pretendam vir a implementá-la, e ainda os países fornecedores de inputs para a geração de electricidade, em especial, gás natural (Rússia, Argélia, Nigéria, etc...)
<b>Entidades plurinacionais</b>	UE, ACER (Agency for the Cooperation of energy regulators), ETSO (European Network for Transport System Operators), EURELECTRIC, EIA, World Wind Energy Association, the EU Wind Energy Association, ISES (International Solar Energy Society), EPIA (European Photovoltaic Industry Association), IEAE (International Atomic Energy Agency), EURATON, IGTI (International Gas Turbines Institute), World Coal Association, European Small Hydropower Association, EREF (European Renewable Energy Federation), COGEN Europe (The European Association for the Promotion of Co-generation), World Coal Association, Global CCS Institute, Euracoal (European Association for Coal and Lignite) sendo, ainda, possível acrescentar múltiplas entidades relacionadas com os restantes segmentos do negócio eléctrico
<b>Empresas</b>	Companhias eléctricas, gasistas, de serviços energéticos, sobretudo as europeias mas sem esquecer outros intervenientes, de que a Gazprom e a Sonatrach constituirão a face mais visível.
<b>Outros</b>	Reguladores nacionais (ex. ERSE), Think-Tanks e Centros Universitários de Investigação focados no sub-sector eléctrico, Associações Nacionais relacionados com interesses do sub-sector, de que constituem exemplos no caso português, a APREN (Associação Portuguesa para as Energias Renováveis), a APESF (Associação Portuguesa das Empresas para o Solar Fotovoltaico), e a Elecpor (Associação Portuguesa das Empresas do Sector Eléctrico).

Fonte: Elaboração do autor deste documento.

## 11. Horizonte temporal:

Como atrás referido, a estratégia de integração dos mercados da energia corresponde, desde há muito, a uma das grandes prioridades das instâncias comunitárias que, não obstante enfrentar dificuldades consideráveis, tem sido implementada ainda que de forma parcial, podendo a sequência deste processo ser condicionada pelo advento de dificuldades maiores, como o aprofundamento da própria integração europeia.

Nesta óptica, será de referir as sucessivas tomadas de posição (leia-se, de pressão) por parte de um *stakeholder* de particular relevância, a EURELECTRIC (associação de um conjunto de eléctricas europeias), apresentou no último *meeting* do Fórum de Florença, realizado em Junho de 2010 (e).

## 12. Probabilidade:

Estamos perante uma tendência consolidada que, em princípio, se encontra numa fase intermédia que corresponde à “integração dos mercados a nível regional”, isto assumindo que já foi superada a fase da “Abertura do mercado à competição” e que o objectivo final corresponde ao “Mercado Único Europeu” (f).

**13. Fontes<sup>1</sup>:**

- (a)** EC, Green Paper – Towards a European Strategy for the Security of energy Supply” **(3)**;
- (b)** C. Nunes, “Estratégias Recentes das Grandes Empresas Europeias Pressentes nos Sectores Infra-estruturais da Electricidade, Gás Natural e Água, DPP, Lisboa, 2004 **(2)**;
- (c)** *EurActiv, EU Electricity Market Liberalisation, 28.06.2009 (2)*;
- (d)** M. G. Pollitt, *Electricity Liberalisation in the European Union: A Progress Report, December 2009 (3)*;
- (e)** Eric van Vliet, *What actions and steps are needed to build consistent regional markets?*, EURELECTRIC, Florence Forum, 10 June 2010 **(2)**
- (f)** J. M. Vaz santos, “O Mercado Liberalizado da Electricidade em Portugal e na União Europeia”, Seminário – Sistemas de Energia, Maio de 2010 **(2)**.

---

<sup>1</sup> É utilizada a seguinte tipologia para classificar as fontes: marginais ou *fringe* **(1)**; generalistas ou *mainstream* **(2)**; especializadas ou *expert* **(3)**.

---

As ideias expressas nesta publicação são da exclusiva responsabilidade dos respectivos autores, não traduzindo qualquer posição oficial do Departamento de Prospectiva e Planeamento e Relações Internacionais.

**DPP - Departamento de Prospectiva e Planeamento e Relações Internacionais (MAOT)**

[www.dpp.pt](http://www.dpp.pt)

