

Θέμα: Δημόσια διαβούλευση επί σχεδίου για το Πλαίσιο Κανονισμού Τιμολόγησης της Υπόγειας Αποθήκης Φυσικού Αερίου Νότιας Καβάλας (ΥΑΦΑ)

Αξιότιμοι κύριοι,

Αναφορικά με το Πλαίσιο Κανονισμού Τιμολόγησης της ΥΑΦΑ Νότιας Καβάλας, θα θέλαμε να εκφράσουμε την ικανοποίησή μας για αυτή την πρωτοβουλία της ΡΑΕ η οποία βοηθά στην ωρίμανση ενός έργου κρίσιμου για την ενεργειακή ασφάλεια της χώρας.

Έχοντας ωστόσο υπόψη και τις σημαντικές εξελίξεις στην αγορά φυσικού αερίου μετά τη σύνταξη του Πλαισίου, θα θέλαμε να επισημάνουμε τα κάτωθι:

1. Στη σελίδα 14 του κειμένου της διαβούλευσης αναφέρεται ότι για την αξιολόγηση της συνεισφοράς της υποδομής η Αρχή απέδωσε σε κάθε σενάριο (βασικό, χαμηλό, υψηλό) μια πιθανότητα εμφάνισης, 80%, 10% και 10% αντίστοιχα. Δεδομένης της τρέχουσας γεωπολιτικής συγκυρίας η οποία ξεκίνησε να εκτυλίσσεται κατόπιν της έναρξης της διαβούλευσης και της εν λόγω αξιολόγησης, κρίνεται εύλογο να επανεξεταστούν οι ως άνω πιθανότητες εμφάνισης των σεναρίων καθώς εκτιμάται ότι η πιθανότητα εμφάνισης των έκτακτων καταστάσεων που περιγράφονται στο υψηλό σενάριο είναι υψηλή.. Τονίζεται δε ότι και στη πρόταση κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την τροποποίηση του κανονισμού 2017/1938 η οποία δόθηκε στη δημοσιότητα στις 23/3/2022 αναγνωρίζεται η ανάγκη να ληφθούν υπόψη οι γεωπολιτικοί κίνδυνοι και όχι μόνο οι ακραίες καιρικές συνθήκες ή ο περιορισμός στις υποδομές καθώς αναφέρεται ότι:

“c) Objectives of the proposal

This proposal aims at addressing the very significant risks for security of supply and the Union’s economy resulting from the dramatically changed geopolitical situation. The proposal aims notably at ensuring that storage capacities in the Union, which are crucial to ensure security of supply, do not remain unused, to ensure that storages can be shared across the Union, in a spirit of solidarity.”

“The impact of the armed conflict at the borders of the Union has shown that the existing security of supply rules are, however, not adapted to sudden major geopolitical developments, where supply shortages and price peaks may not only result from the failure of infrastructure or extreme weather conditions, but also for instance from intentional major events and longer lasting or sudden supply interruptions. It is therefore necessary to address the sudden greatly increased risks resulting from the current changes in the geopolitical situation”

2. Στη σελίδα 21 του κειμένου της διαβούλευσης αναφέρεται:

“Επειδή, βάσει των ανωτέρω, η ασφάλεια εφοδιασμού της χώρας διασφαλίζεται με την

διατήρηση αποθεμάτων της τάξης των 167-180 εκατ. Nm³, το οποίο αντιστοιχεί επίσης σε περίπου 50% του Ετήσιου Διακινούμενου Όγκου της ΥΑΦΑ και δύναται, συνεπώς, να εξασφαλίσει στο Διαχειριστή της ΥΑΦΑ έως το 50% του Απαιτούμενου Εσόδου του.”

Η ανωτέρω αναφορά υποδεικνύει Ετήσιο Διακινούμενο Όγκο της ΥΑΦΑ ύψους έως 360 εκατ. Nm³. Ωστόσο, στη σελίδα 28 αναφέρεται ως κατ ελάχιστον προϋπόθεση για την ισχύ του Πλαισίου Κανονισμού Τιμολόγησης, Ετήσιος Ενεργός Διακινούμενος Όγκος (Working gas volume) 6.063 GWh ο οποίος αντιστοιχεί σε ύψος άνω των 500 εκατ. Nm³. Επομένως, η διατήρηση αποθεμάτων της τάξης των 167-180 εκατ. Nm³, ως μέτρο από μόνο του, δεν θα εξασφαλίσει στον Διαχειριστή το 50% του Απαιτούμενου εσόδου του όπως αναφέρεται στην ως άνω παράγραφο της σελ. 21.

3. Αναφέρεται στη σελίδα 26 του κειμένου της διαβούλευσης

“Αντιθέτως, στον βαθμό που η ενίσχυση του ΕΣΦΑ θεωρηθεί από τον φορέα εκμετάλλευσής της ως αναγκαία για τη μέγιστη δυνατή εμπορική αξιοποίηση της αποθήκης, τότε το κόστος της εν λόγω επένδυσης δύναται να συμπεριλαμβάνεται στο Πρόγραμμα Ανάπτυξης ως «έργο τρίτου», με την ανάληψη της εν λόγω δαπάνης καταρχάς από τον φορέα εκμετάλλευσής της ΥΑΦΑ και τη μετακύλιση του εν συνεχεία στα Τιμολόγια Χρήσης της ΥΑΦΑ”.

Ωστόσο, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και τυχόν οφέλη που θα προκύψουν για μελλοντικά έργα στην περιοχή (FSRU Αλεξανδρούπολης) από την ενίσχυση του Συστήματος Μεταφοράς.

4. Στη σελίδα 28 του κειμένου της διαβούλευσης αναφέρεται:

“Για το λόγο αυτό, η ΡΑΕ θεωρεί εύλογη –υπό την προϋπόθεση κοινοποίησης από την ελληνική Πολιτεία και τελικής έγκρισης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή– την ανάκτηση μέσω της εσωτερικής αγοράς ΦΑ (κοινωνικοποίηση) μέρους του Απαιτούμενου Εσόδου κάθε Ρυθμιστικής Περιόδου σε ποσοστό έως και 50% με ανώτατο όριο ανάκτησης επί του εγκεκριμένου από τη ΡΑΕ κόστους κατασκευής της ΥΑΦΑ.”

Κρίνεται ωστόσο σκόπιμο να εξεταστεί μια ευελιξία αναφορικά με τη διαμόρφωση του άνω ορίου του ποσοστού κοινωνικοποίησης (50%) σε υψηλότερα επίπεδα και κατ’ επέκταση του ανώτατου ορίου ανάκτησης επί του εγκεκριμένου από τη ΡΑΕ κόστους κατασκευής της ΥΑΦΑ. Σημειώνεται ότι σε μεταγενέστερα έτη, οπότε και σημαντικό μέρος της επένδυσης της ΥΑΦΑ θα έχει αποσβεστεί, το Απαιτούμενο έσοδο θα είναι αρκετά χαμηλό ώστε ποσοστό κοινωνικοποίησης άνω του 50% να δύναται να ανακτάται από τους χρήστες χωρίς να προκύπτουν υπέρογκες επιβαρύνσεις. Αντιθέτως κρίνεται εύλογο όπως κατά τα πρώτα έτη να δύναται να ανακτηθεί μέσω κοινωνικοποίησης ποσοστό άνω του 50%, όπως και στην περίπτωση της υποδομής της Ρεβυθούσας.

5. Στη σελίδα 34 (άρθρο 5, παράγραφος 2) αναφέρεται

“Κατά το στάδιο της κατασκευής της ΥΑΦΑ, αναγνωρίζεται Ειδική Απόδοση επί της αξίας των σωρευτικών επενδύσεων (απασχολούμενων κεφαλαίων) κατ’ έτος η οποία θα αντικατοπτρίζει το κόστος δανεισμού του Διαχειριστή, εφόσον τηρείται το συμφωνημένο/εγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα κατασκευής. Η απόδοση αυτή υπολογίζεται και αποδίδεται κατά τη διάρκεια της κατασκευαστικής περιόδου μόνο και δεν θα συμπεριλαμβάνεται στο τελικό κόστος του έργου.”

Δεν είναι ξεκάθαρο πώς θα αποδίδεται η εν λόγω απόδοση ούτε είναι εμφανές ότι θα καλύπτεται 100% από κοινωνικοποίηση (καθώς δεν θα υπάρχει εμπορική λειτουργία).

6. Στη σελίδα 34 (άρθρο 5, παράγραφος 3) αναφέρεται

“Κατά τη θέση σε εμπορική λειτουργία της ΥΑΦΑ, αναγνωρίζεται Βασική Απόδοση επί των απασχολούμενων κεφαλαίων κατ’ έτος η οποία υπολογίζεται βάσει του Μεσοσταθμικού Κόστους Κεφαλαίου (Weighted Average Cost of Capital/ WACC) σε ονομαστικούς προ φόρων όρους (WACC pre-tax, nominal) και αποδίδεται από τον πρώτο χρόνο λειτουργίας της ΥΑΦΑ μέχρι και το 2050, εκτός αν ενδιάμεσως τεκμηριωθεί η δυνατότητα χρήσης της υποδομής για αποθήκευση υδρογόνου, οπότε και δύναται να παραταθεί η λειτουργία της ΥΑΦΑ.

Αναφορικά με το ως άνω χρονικό διάστημα υπολογισμού της Βασικής Απόδοσης επί των απασχολούμενων κεφαλαίων, κρίνεται σκόπιμο να ληφθεί υπόψη ότι βάσει της υπ’ αρ. πρωτ. 26579/675/10.03.2020 Κοινής Υπουργικής Απόφασης των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος & Ενέργειας, που καθορίζει τη διαδικασία, τους όρους και προϋποθέσεις παραχώρησης της χρήσης, ανάπτυξης και εκμετάλλευσης της ΥΑΦΑ, η παραχώρηση λαμβάνει χώρα από το ΤΑΙΠΕΔ για χρονικό διάστημα έως και 50 έτη μετά την αδειοδότηση του έργου της υπόγειας αποθήκευσης.

7. Στη σελίδα 34 (άρθρο 5, παράγραφος 5) αναφέρεται

“Εάν η Μελέτη Κόστους-Οφέλους του άρθρου 2 παρ. 7 καταδεικνύει ότι το όφελος από τη λειτουργία του έργου υπερβαίνει στο τριπλάσιο του κόστους του ($benefit/cost > 3$), το έργο δύναται να λάβει πρόσθετη απόδοση η οποία κυμαίνεται από 0% έως και 2%, για τη διάρκεια της Ρυθμιστικής Περιόδου”

Δεν είναι ξεκάθαρο το σκεπτικό πίσω από τη συγκεκριμένη συσχέτιση ενώ το πρόσθετο ασφάλιστρο κινδύνου για νέες υποδομές φυσικού αερίου φαίνεται να υπολογίζεται μόνο για τον καθορισμό του Απαιτούμενου Εσόδου Ευελιξίας και όχι για του ΕΑΕ.

8. Στο Άρθρο 6 αναφέρονται δύο εναλλακτικοί τρόποι για την ανάκτηση του εγυημένου προς ανάκτηση απαιτούμενου εσόδου (ΤΑΦΑ και έσοδα από εκπλήρωση υποχρέωσης). Ωστόσο δεν διευκρινίζεται κατά πόσο ο 2ος τρόπος αναφορικά με τις υποχρεώσεις προμηθευτών και ηλεκτροπαραγωγών θα

αφορούσε εκπλήρωση υποχρεώσεων αποκλειστικά μέσω αποθήκευσης στην ΥΑΦΑ. Σε σχέση με αυτό, στη σελίδα 20 γίνεται αναφορά στην αποφυγή ευθύνης αποθήκευσης εκ μέρους των μικρότερων προμηθευτών δεδομένης και της μη επιβολής υποχρέωσης μακροπρόθεσμων συμβάσεων. Ως εκ τούτου προκύπτει ότι δεν υπάρχει εγγύηση ότι η εκπλήρωση της σχετικής υποχρέωσης προμηθευτών δεν θα γίνει μέσω μακροπρόθεσμων συμβάσεων (ειδικά για τους μεγαλύτερους προμηθευτές) άρα οι δύο τρόποι ανάκτησης δεν μπορούν να θεωρηθούν ισοδύναμοι.

9. Στο άρθρο 4 παρ.4 του προς διαβούλευση πλαισίου κανονισμού τιμολόγησης, γίνεται αναφορά σε ποσό €350 εκατ. ως μέγιστο αποδεκτό ποσό επενδύσεων άρα και ανώτατο όριο της αναπόσβεστης αξίας παγίων βάσει της οποίας υπολογίζεται η Ρυθμιζόμενη Περιουσιακή Βάση (ΡΠΒ). Αν και το εκτιμώμενο κόστος επένδυσης αντικατοπτρίζει όλα τα στοιχεία και τις πληροφορίες που ήταν διαθέσιμα στο ΤΑΙΠΕΔ και τους τεχνικούς συμβούλους του κατά την επικαιροποίηση της σχετικής εκτίμησης ύψους κεφαλαιουχικών δαπανών (07/2021), είναι εύλογο ότι οι τεχνικές αβεβαιότητες για την κατασκευή του έργου καθώς και για τις τιμές των απαραίτητων υλικών, δημιουργούν έναν κατασκευαστικό κίνδυνο αναφορικά με το κόστος κατασκευής ο οποίος, με την εφαρμογή του προαναφερθέντος ορίου και χωρίς κάποιον συνοδευτικό μηχανισμό προσαρμογής, μετακυλιέται πλήρως στον παραχωρησιούχο, καθιστώντας λιγότερο ελκυστική και υψηλότερου ρίσκου την επένδυση, ειδικά και σε συνδυασμό με το υψηλό (50% και άνω) ποσοστό εμπορικού κινδύνου το οποίο ο παραχωρησιούχος θα κληθεί επίσης να αναλάβει βάσει του προτεινόμενου πλαισίου.
10. Στο ίδιο άρθρο (παρ.4), γίνεται αναφορά σε μέγιστο ποσό Κεφαλαίου Κίνησης το οποίο αφορά “στον υπολογισμό εύλογου ύψους διαθεσίμων για την κάλυψη του αναγκαίου αερίου πλήρωσης (cushion gas)”. Από τη διατύπωση δεν είναι απολύτως κατανοητό γιατί γίνεται αναφορά σε διαθέσιμα κατά το τέλος του έτους και όχι στην αξία του ήδη αποθηκευμένου αερίου πλήρωσης ή σε άλλα μεγέθη Κεφαλαίου Κίνησης. Επιπλέον, η επιβολή ανώτατου ορίου Κεφαλαίου Κίνησης σε αυτή τη φάση, όπου δεν είναι δυνατό να προβλεφθούν με ακρίβεια ούτε το κόστος του αερίου πλήρωσης αλλά ούτε και άλλα τυχόν στοιχεία του Κεφαλαίου Κίνησης, μεγαλώνουν τον επενδυτικό κίνδυνο όπως και το αντίστοιχο όριο στο κόστος επένδυσης.
11. Στο ίδιο άρθρο (άρθρο 4, παράγραφος 4) αναφέρεται:

“Η απόδοση για το εν λόγω Κεφάλαιο Κίνησης υπολογίζεται βάσει επαρκώς τεκμηριωμένων στοιχείων του κόστους δανεισμού για την αγορά του αερίου πλήρωσης”

Θα πρέπει να τονιστεί ωστόσο ότι το κόστος διακράτησης του αερίου πλήρωσης έως το 2050 δεν αντικατοπτρίζεται πλήρως από το κόστος δανεισμού για την αγορά του αερίου πλήρωσης καθώς ο διαχειριστής της ΥΑΦΑ θα επωμιστεί:

A. Εμπορικό κίνδυνο (price risk) από ενδεχόμενη μείωση της τιμής ΦΑ κατά το 2050 σε σχέση με την περίοδο πλήρωσης

B. Κανονιστικό κίνδυνο αναφορικά με μελλοντικούς περιορισμούς στη χρήση ΦΑ κατά το 2050 σε συνάρτηση και με τα εθνικά και Ευρωπαϊκά σχέδια για απανθρακοποίηση.

12. Τέλος, η πρόταση κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την τροποποίηση του κανονισμού 2017/1938 η οποία δόθηκε στη δημοσιότητα στις 23/3/2022 δημιουργεί νέα δεδομένα αναφορικά με τις ανάγκες αποθήκευσης της Ελλάδας και το σχετικό κόστος αυτής. Συγκεκριμένα, η Ελλάδα, ως χώρα χωρίς εγκαταστάσεις αποθήκευσης θα υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 6c του εν λόγω κανονισμού ήτοι σε υποχρέωση των συμμετεχόντων στην εγχώρια αγορά να διατηρούν απόθεμα ίσο με το 15% της κατανάλωσης της χώρας σε αποθήκη άλλου κράτους μέλους εφόσον υπάρχει η τεχνική δυνατότητα διασυνοριακής μεταφοράς. Εναλλακτικά, η Ελλάδα θα μπορεί να εισηγηθεί εναλλακτικό μηχανισμό *burden sharing* από κοινού με κράτος ή κράτη-μέλη με εγκαταστάσεις αποθήκευσης. Το υπό διαμόρφωση τοπίο που διαμορφώνει η εν λόγω πρόταση Κανονισμού της Επιτροπής, δημιουργεί νέα δεδομένα τα οποία θα πρέπει να αξιολογηθούν και να ληφθούν υπόψη στο υπό διαβούλευση Πλαίσιο Κανονισμού Τιμολόγησης.

Τέλος, σε σχέση με τα αναφερόμενα στη σελ. 9 του κειμένου της διαβούλευσης, διευκρινίζεται ότι οι εξειδικευμένες τεχνικές μελέτες (γεωλογικές, πετροφυσικές, σεισμικές, στατικές, δυναμικές και γεωμηχανικές) καθώς και η εκπόνηση Εκθέσεων Εκτίμησης Ακεραιότητας Γεωτρήσεων και Εγκαταστάσεων, τις οποίες το ΤΑΙΠΕΔ ανέθεσε σε εξειδικευμένους τεχνικούς συμβούλους, έχουν ήδη ολοκληρωθεί και έχουν αναρτηθεί στον εικονικό χώρο δεδομένων (*virtual data room*) του διεθνούς διαγωνισμού για την παραχώρηση της ΥΑΦΑ που βρίσκεται σε εξέλιξη.