

Acesso de terceiros na ótica do Regulador

Superintendência de Comercialização e Movimentação de
Petróleo, seus Derivados e Gás Natural

Março de 2017



anp
Agência Nacional
do Petróleo,
Gás Natural e Biocombustíveis

1. Definições

- **Lei do Petróleo X Lei do Gás**

2. Terminais de GNL

- **Experiência Internacional: UE X EUA**

3. Dutos de Escoamento

4. UPGNs

5. Conclusões

Definições da Lei do Petróleo (Genéricas – Vinculadas ao interesse)

- Transporte: movimentação de petróleo, seus derivados, biocombustíveis ou gás natural em meio ou percurso considerado de interesse geral;
- Transferência: movimentação de petróleo, seus derivados, biocombustíveis ou gás natural em meio ou percurso considerado de interesse específico e exclusivo do proprietário ou explorador das facilidades;

Definições da Lei do Gás (Vinculando origem e destino)

- Gasoduto de Transferência: duto destinado à movimentação de gás natural, considerado de interesse específico e exclusivo de seu proprietário, iniciando e terminando em suas próprias instalações de produção, coleta, transferência, estocagem e processamento de gás natural;
- Gasoduto de Transporte: gasoduto que realize movimentação de gás natural desde instalações de processamento, estocagem ou outros gasodutos de transporte até instalações de estocagem, outros gasodutos de transporte e pontos de entrega a concessionários estaduais de distribuição de gás natural, ressalvados os casos previstos nos incisos XVII e XIX do **caput** deste artigo, incluindo estações de compressão, de medição, de redução de pressão e de entrega, respeitando-se o disposto no [§ 2º do art. 25 da Constituição Federal](#);

Definição da Lei do Gás – Gasoduto de Escoamento da Produção (Vinculando origem e destino – Caso particular do Gasoduto de Transferência)

- Gasoduto de Escoamento da Produção: dutos integrantes das instalações de produção, destinados à movimentação de gás natural desde os poços produtores até instalações de processamento e tratamento ou unidades de liquefação;

Definição Projeto de Lei que originou a Lei do Gás

- Entende-se por gasoduto de escoamento da produção o conjunto de instalações destinado à movimentação de gás natural entre o ponto de medição e a unidade de processamento ou entre o ponto de medição e o gasoduto de transporte, quando não houver unidade de processamento.

- **Acesso (Regulado x Negociado)**
- **Necessidade de alteração do Art. 58 da Lei do Petróleo e do Art. 45 da Lei do Gás, que desobrigam o acesso aos terminais de GNL, gasodutos de escoamento da Produção e UPGNs**

Lei do Petróleo

Art. 58. Será facultado a qualquer interessado o uso dos dutos de transporte e dos terminais marítimos existentes ou a serem construídos, com exceção dos terminais de Gás Natural Liquefeito - GNL, mediante remuneração adequada ao titular das instalações ou da capacidade de movimentação de gás natural, nos termos da lei e da regulamentação aplicável.

Lei do Gás

Art. 45. Os gasodutos de escoamento da produção, as instalações de tratamento ou processamento de gás natural, assim como os terminais de liquefação e regaseificação, não estão obrigados a permitir o acesso de terceiros.

- **Acesso (Regulado x Negociado)**
- Experiência Internacional - União Europeia
- Regra - Acesso Regulado

Article 32 – Third - party access

1. Member States shall ensure the implementation of a system of third party access to the transmission and distribution system, and **LNG facilities based on published tariffs, applicable to all eligible customers**, including supply undertakings, **and applied objectively and without discrimination between system users**. Member States shall ensure that those tariffs, or the methodologies underlying their calculation are approved prior to their entry into force in accordance with Article 41 by a regulatory authority referred to in Article 39(1) and that those tariffs — and the methodologies, where only methodologies are approved — are published prior to their entry into force.

- **Acesso (Regulado x Negociado)**

- **Casos de Exceção:**

“Major new gas infrastructures, i.e. interconnectors between Member States, LNG and storage facilities, may, upon request, be exempted from the provisions of Articles 18, 19, 20, and 25(2), (3) and (4) under the following conditions:

- a) the investment must enhance competition in gas supply and enhance security of supply;
- b) the level of risk attached to the investment is such that the investment would not take place unless an exemption was granted;
- c) the infrastructure must be owned by a natural or legal person which is separate at least in terms of its legal form from the system operators in whose systems that infrastructure will be built;
- d) charges are levied on users of that infrastructure;
- e) the exemption is not detrimental to competition or the effective functioning of the internal gas market, or the efficient functioning of the regulated system to which the infrastructure is connected.”

*Fonte: UNECE– Current Status and Prospects for Liquefied Natural Gas(LNG) in the UNECE region - CHAPTER 3: REGULATION
(https://www.unece.org/fileadmin/DAM/energy/se/pdfs/wpgas/session/1st_Session_Group_Experts_on_gas/3_-_Chapter_3_LNG_Study.pdf)

- **Acesso (Regulado x Negociado)**
 - Experiência Internacional: EUA
 - Regra - Acesso Regulado até 2002
 - Três dos quatro terminais construídos até aquela data tinham o acesso regulado
- **Offshore terminals - 2002 Amendments to Deepwater Port Act of 1974.**

Revogou o acesso regulado pela FERC para Terminais Offshore de GNL.
- **Energy Policy Act of 2005 – codification of the “Hackberry policy”.**
 - Revogou o acesso regulado para os Terminais Onshore de GNL.

*Fonte: UNECE– Current Status and Prospects for Liquefied Natural Gas(LNG) in the UNECE region - CHAPTER 3: REGULATION
(https://www.unece.org/fileadmin/DAM/energy/se/pdfs/wpgas/session/1st_Session_Group_Experts_on_gas/3_-_Chapter_3_LNG_Study.pdf)

- **Energy Policy Act of 2005 – codification of the “Hackberry policy”.**

“From the point of view of LNG policy, the primary element of the Act was the codification of the “Hackberry policy” adopted by the FERC in the December 2002 Hackberry LNG decision. Under the amended NGA, the FERC is prohibited before January 1, 2015 from:

- *denying an application solely on the basis that the applicant proposes to use the LNG terminal exclusively or partially for gas that the applicant or an affiliate of the applicant will supply to the facility; or*
- *conditioning an order on approving a terminal:*
 - I. a requirement that the LNG terminal offer service to customers other than the applicant, or any affiliate of the applicant, securing the order;*
 - II. any regulation of the rates, charges, terms, or conditions of service of the LNG terminal; or*
 - III. a requirement to file with the Commission schedules or contracts related to the rates, charges, terms, or conditions of service of the LNG terminal.”*

- **Lógica da “Hackberry policy”.**
- **Condições particulares que levaram à revogação do acesso regulado.**
 1. Como a indústria americana de E&P consistia em aproximadamente 5.000 empresas em competição direta, os terminais de GNL foram consideradas como mais uma fonte de gás que competia com as demais.
 2. A revisão do acesso foi proposta em um momento em que a produção doméstica de gás natural era declinante e o interesse era estimular a oferta de gás importado.
 3. A decisão foi tomada em um cenário que os investidores em plantas de liquefação precisavam garantir o acesso aos terminais de GNL, a fim de garantir o fluxo de caixa destes projetos.
 4. Estabelecer uma equalização das regras de acesso dos terminais *onshore* com as dos terminais *offshore*, que não estavam obrigados ao *open access*.

*Fonte: UNECE– Current Status and Prospects for Liquefied Natural Gas(LNG) in the UNECE region - CHAPTER 3: REGULATION
(https://www.unece.org/fileadmin/DAM/energy/se/pdfs/wpgas/session/1st_Session_Group_Experts_on_gas/3_-_Chapter_3_LNG_Study.pdf)



- **Acesso: Sugestão ANP**
- Regra – Acesso Regulado
- Possibilidade de Exceção – Modelo da UE
- Outorga da exceção precedida ou não por um teste de mercado
- Teste pode ser, por exemplo, chamada pública indireta



- **Situação atual**
- Regra – Não obrigatoriedade do acesso
- Três terminais em operação
- Dois deles autorizados antes da edição da Lei do Gás, ou seja com *unbundling* e regras de acesso
- Os terminais da Baía de Guanabara e Pecém foram autorizados inicialmente para a TAG

2 - Gasoduto Integrante do Terminal de GNL

- **Gasoduto integrante do Terminal de GNL (Decreto nº 7382/2010)**
 - Art. 16. Os gasodutos iniciados em terminais de GNL e interligados à malha de transporte que não integrem o terminal serão considerados gasodutos de transporte.
 - Parágrafo único. A ANP definirá quais os gasodutos que integram os Terminais de GNL por meio de regulação específica.
- **É fundamental que o gasoduto que interliga o terminal de GNL à malha de transporte tenha o mesmo regime de outorga e classificação que o Terminal de GNL.**



Lei do Gás

Art. 45. Os gasodutos de escoamento da produção, as instalações de tratamento ou processamento de gás natural, assim como os terminais de liquefação e regaseificação, não estão obrigados a permitir o acesso de terceiros.

Sugestão ANP: Estabelecer o Acesso Negociado

Necessidade de alteração legal

3 - Gasoduto de Escoamento da Produção (Acesso Negociado)

Sugestão ANP: Estabelecer o Acesso Negociado nos termos do acesso à oleodutos Lei do Petróleo

Art. 58. Será facultado a qualquer interessado o uso dos dutos de transporte e dos terminais marítimos existentes ou a serem construídos, (...), mediante remuneração adequada ao titular das instalações ou da capacidade de movimentação de gás natural, nos termos da lei e da regulamentação aplicável.

§ 1º. A ANP fixará o valor e a forma de pagamento da remuneração adequada com base em critérios previamente estabelecidos, caso não haja acordo entre as partes, cabendo-lhe também verificar se o valor acordado é compatível com o mercado.

§ 2º. A ANP regulará a preferência a ser atribuída ao proprietário das instalações para movimentação de seus próprios produtos, com o objetivo de promover a máxima utilização da capacidade de transporte pelos meios disponíveis.

§ 3º. A receita referida no caput deste artigo deverá ser destinada a quem efetivamente estiver suportando o custo da capacidade de movimentação de gás natural.

Art. 59. Os dutos de transferência serão reclassificados pela ANP como dutos de transporte, caso haja comprovado interesse de terceiros em sua utilização, observadas as disposições aplicáveis deste Capítulo.

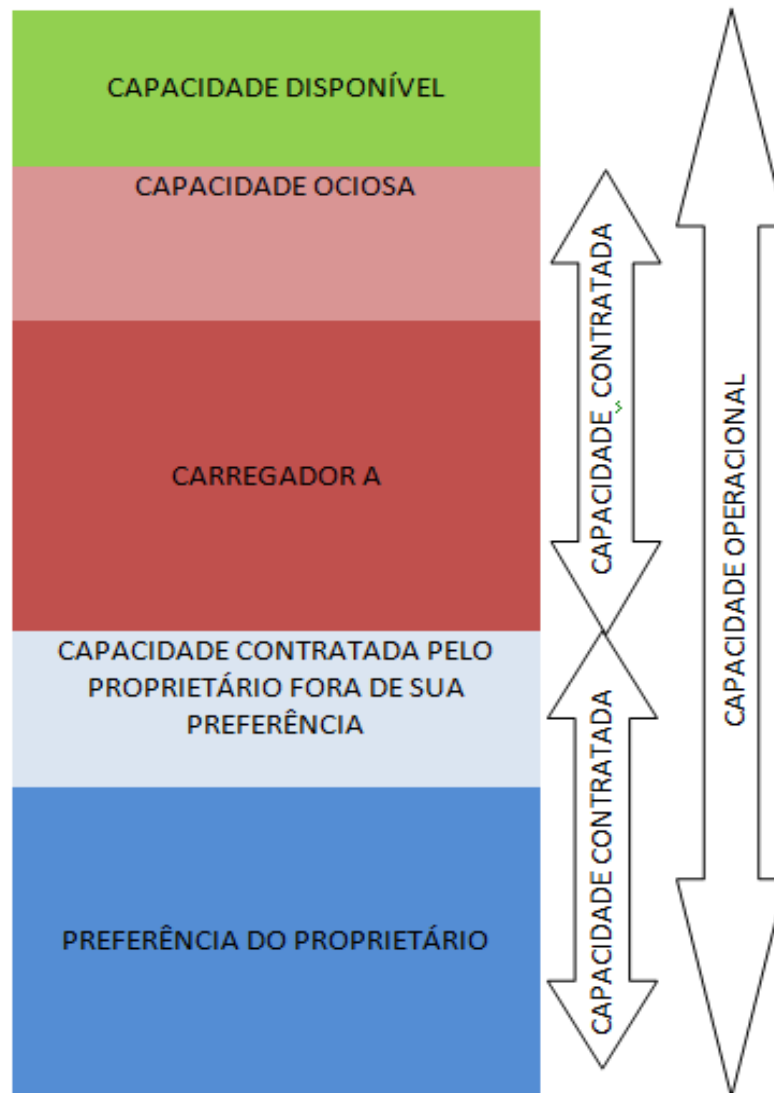
- **Resolução ANP nº 35/2015**

Regulamenta “o uso, por terceiros interessados, de dutos de transporte destinados à movimentação de petróleo, seus derivados e biocombustíveis, existentes ou a serem construídos, mediante remuneração adequada ao titular das instalações.”

- **DEFINIÇÕES**

- Carregador: empresa ou consórcio de empresas usuário do serviço de transporte;
- Proprietário: empresa ou consórcio de empresas que detém a propriedade das Instalações de Transporte;
- Carregador Proprietário: empresa ou consórcio de empresas usuário do serviço de transporte, proprietário dos Produtos transportados e que também detém a propriedade das Instalações de Transporte;
- Transportador: empresa ou consórcio de empresas que opera as Instalações de Transporte;
- Transportador Proprietário: empresa ou consórcio de empresas que opera e detém a propriedade das Instalações de Transporte;

3 - Resolução ANP nº 35/2012 (Acesso de Terceiros)



- **Resolução ANP nº 35/2012**

- **Preferência do Proprietário:**

Art. 8º Fica assegurado ao Carregador Proprietário a movimentação de seus próprios Produtos através da utilização da Preferência do Proprietário.

Art. 9º A Preferência do Proprietário será igual à Capacidade Operacional da Instalação de Transporte, até que esta complete 10. (dez) anos de operação efetiva.

- **A Resolução nº 35/2012 estabelece também:**
 - Regras de Preferência do Proprietário
 - Regras de Publicidade
 - Regras para Ampliação de Capacidade
 - Regras para Alocação de Capacidade Disponível e Ociosa
 - Prazos Contratuais
 - Regras para Interconexão
 - Regras para Estabelecer as Remunerações
 - Requisitos Mínimos dos Termos e Condições Gerais, que Devem ser Publicados

- **Lei do Gás**

Art. 45. Os gasodutos de escoamento da produção, as instalações de tratamento ou processamento de gás natural, assim como os terminais de liquefação e regaseificação, não estão obrigados a permitir o acesso de terceiros.

- **Resolução ANP nº 17/2010**

Não permite o acesso de produtores a UPGNs de outros produtores

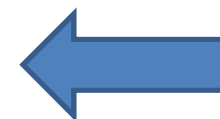
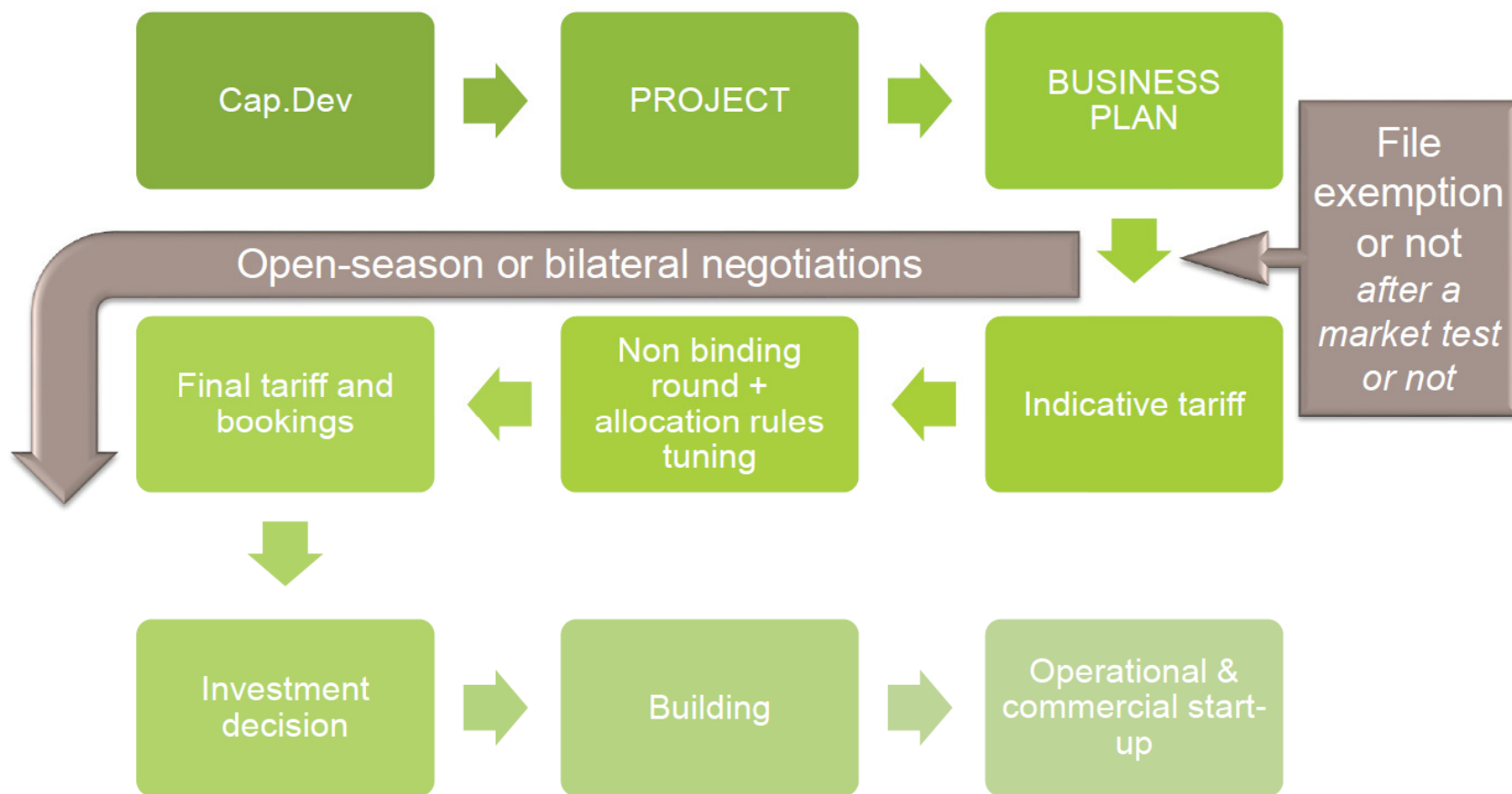
Art. 22. Fica condicionada à aprovação da ANP a prestação de serviços de processamento de gás natural ou de correntes intermediárias, nas instalações autorizadas por esta Resolução.

(...)

§ 2º Somente poderá contratar serviço de processamento de gás natural um outro Agente Autorizado por esta Resolução, central de matéria-prima petroquímica ou um importador de petróleo e derivados ou gás natural com atividades autorizadas pela ANP.

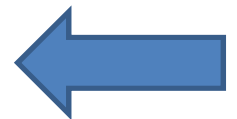
Sugestão ANP: Estabelecer o acesso negociado (Mudanças legais e infralegais necessárias)

- **Estabelecer o acesso tal como disposto na Resolução do CNPE**
- **Terminais de GNL: Acesso regulado com possibilidade de aplicação de exceção**
- **Gasodutos de Escoamento e UPGNs: Acesso negociado seguindo a lógica aplicada aos líquidos**



○ **Lógica da “Hackberry policy”.**

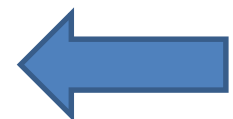
- *“In order to understand the rationale of LNG access regulation in the USA, particularly if conclusions are to be drawn for other markets, it is important to carefully analyse the context in which the Hackberry decision was adopted.*
 1. *The US oil and gas E&P industry consisted (and still consists) of about 5,000 companies in direct competition. LNG terminals could hardly be regarded as essential infrastructures for suppliers to compete in the market, but more likely as one more source of gas in competition with the others.*
 2. *Domestic gas production was difficult to predict in the US, with regional independent producers directly competing with gas majors and large reserves of unconventional gas. (...) The Hackberry decision was adopted in a moment when forecasts indicated a probable decrease of natural gas production in North America.*
 3. *The Hackberry decision was very much supported by the idea that investors in LNG projects need to be assured access to import terminal capacity in order to advance capital intensive liquefaction projects in other countries.*
 4. *At the time of adopting the decision, the FERC emphasized that it intended to put onshore receiving terminals on an equal footing with offshore facilities. (...) Under this act, a developer of an offshore LNG terminal in federal waters would not be subject to the “open access” requirements or regulation of rates and terms as the FERC was then requiring for onshore facilities. Through FERC’s order in December 2002, the same requirements were eliminated for onshore facilities. The latter policy was partially codified in the Energy Policy Act of 2005 (see above), and a current LNG developer need only obtain siting, environmental and operational approvals in order to construct and operate a new LNG terminal”*



2 - Gasoduto Integrante do Terminal de GNL (Continuação)

Resolução ANP nº 50/2011 - Gasoduto Integrante (condições)

- **Art. 13.** Os gasodutos iniciados em terminais de GNL e interligados à malha de transporte serão classificados pela ANP como integrantes ou não dessas instalações.
- § 1º Os gasodutos que interligam terminais de GNL à malha de transporte serão considerados partes integrantes destes, desde que sejam dedicados e utilizados exclusivamente pelo terminal de GNL.
- § 2º Para classificação destes gasodutos, a ANP levará em conta, além do disposto no § 1º do presente artigo, critérios técnicos, regulatórios e econômicos, tais como:
 - I - extensão e percurso, tendo em vista a defesa da concorrência e potenciais mercados a serem atendidos;
 - II - concorrência com a malha de transporte existente ou planejada no âmbito do Plano Decenal de Expansão da Malha de Transporte Dutoviário do País, conforme disposto no art. 6º do Decreto nº 7.382, de 02 de dezembro de 2010 .
- § 3º Havendo a interligação do terminal de GNL à malha de transporte por um gasoduto classificado como integrante deste terminal de GNL, qualquer interligação subsequente à malha de transporte somente será efetuada por gasodutos classificados como gasodutos de transporte, conforme o caput do art. 16 do Decreto nº 7.382/2010 .
- § 4º Para fins de classificação dos gasodutos, a ANP poderá solicitar informações adicionais sempre que julgar necessário.



○ **Resolução ANP nº 35/2012**

• **Livre Acesso:**

Art. 3º O Transportador atenderá, de forma não discriminatória, Terceiros Interessados , Capacidade Disponível Operacional e Capacidade Contratada Ociosa, inclusive a de Carregadores Proprietários alocada na Preferência do Proprietário, nas Instalações de Transporte sob sua operação.

§ 1º O Transportador interromperá os Contratos de Transporte Não Firme que utilizem Capacidade Disponível Operacional caso ocorra solicitação de um Terceiro Interessado em Transporte Firme e não haja Capacidade Disponível Operacional suficiente para atendê-lo.

§ 2º Na hipótese de o atendimento depender da realização de investimentos pelo Terceiro Interessado, este deverá demonstrar sua capacidade de realizá-los, na forma do art. 13.

○ **Resolução ANP nº 35/2012**

• **Estabelecimento da Preferência do Proprietário:**

Art. 10. O Transportador, que não for Transportador Proprietário, encaminhará à ANP, com antecedência mínima de 180 (cento e oitenta) dias em relação ao término do período mencionado no artigo anterior, a proposta de Preferência do Proprietário de cada Instalação de Transporte, formulada pelo respectivo Carregador Proprietário, devidamente justificada, considerando o seguinte:

I - movimentações mensais médias do Carregador Proprietário observadas nos últimos 03 (três) anos;

II - necessidade de integração de refinarias e terminais do Carregador Proprietário;

III - efeitos sazonais sobre a movimentação de Produtos do Carregador Proprietário;

Parágrafo único. A ANP estabelecerá a Preferência do Proprietário, considerando a proposta apresentada pelo Transportador, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados do recebimento da mesma.

○ **Resolução ANP nº 35/2012**

• **Revisão da Preferência do Proprietário e Reclassificação de Dutos:**

Art. 11. À exceção do período dos 10 (dez) anos iniciais de operação de uma Instalação de Transporte, a ANP revisará a Preferência do Proprietário a cada 05 (cinco) anos, devendo o Transportador, que não for Transportador Proprietário, encaminhar à ANP, com antecedência mínima de 180 (cento e oitenta) dias em relação ao término de cada um destes períodos, a proposta da nova Preferência do Proprietário formulada pelo respectivo Carregador Proprietário, devidamente justificada.

Parágrafo único. A revisão da Preferência do Proprietário será realizada de acordo com o procedimento definido no artigo anterior, consideradas as movimentações observadas nos 03 (três) anos anteriores à data de revisão desta preferência.

Art. 12. Quando um duto de transferência de Produtos vier a ser reclassificado pela ANP como de transporte, a Preferência do Proprietário será determinada de acordo com o procedimento descrito nos quatro artigos anteriores, observado o tempo de operação do duto.

