РЕШЕНИЕ (ЕС) 2022/444 НА КОМИСИЯТА

от 28 юни 2021 година

относно схемата за държавна помощ SA.49414 (2020/C) (ex 2019/NN), приведена в действие от Франция в полза на операторите на съоръженията за съхранение на природен газ

(нотифицирано под номер C(2021) 4494)

(само текстът на френски език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 108, параграф 2, първа алинея от него,

като взе предвид Споразумението за Европейското икономическо пространство, и по-специално член 62, параграф 1, буква а) от него,

като прикани заинтересованите страни да представят мненията си в съответствие с посочените разпоредби ([1]) и като взе предвид тези мнения,

като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

(1) С писмо от 23 октомври 2017 г. френските органи уведомиха Комисията за проекта за реформа на законодателната и регулаторната уредба, приложима за съхранението на природен газ (наричана по-нататък „реформата“). Френските органи уведомиха предварително за този проект на 23 ноември 2017 г. и след приемането на реформата от френския парламент те изпратиха допълнителна информация на Комисията.

(2) С писмо от 28 февруари 2020 г. Комисията уведоми Франция за решението си да открие (наричано по-нататък „решението за откриване“) по отношение на тази помощ процедурата съгласно член 108, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (наричана по-нататък „официална процедура по разследване“).

(3) Решението за откриване на процедурата беше публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз*. Комисията прикани заинтересованите страни да представят своите мнения относно разглежданата мярка.

(4) В рамките на официалната процедура по разследване Комисията получи мнения на заинтересованите страни. Тя ги предаде на френските органи, като им даде възможност да направят коментар по тях. Френските органи изпратиха коментарите си с писмо от 3 август 2020 г.

(5) Френските органи предоставиха допълнителна информация на 21 септември 2020 г., на 26 януари 2021 г., на 15 март 2021 г. и на 10 май 2021 г.

2. КОНТЕКСТ НА МЯРКАТА

2.1. Съхранение на природен газ във Франция

(6) Съоръженията за подземно съхранение на природен газ дават възможност за създаване на запаси от природен газ, свързани към преносната мрежа. Те участват в управлението на потоците по мрежата.

([1]) ОВ C 112, 3.4.2020 г., стр. 39.

(7) Съхранението се използва от една страна като средство за гарантиране на баланса между количеството природен газ в мрежата и количеството на потребявания природен газ, например в случай на прекъсване на доставките или на върхово потребление поради студена вълна през зимата. От друга страна съхранението позволява с помощта на газопроводите и компресорите да се осигури услугата за подаване по преносната мрежа, по-специално в случай на претоварване.

(8) Операторите на съоръжения за съхранение предлагат капацитет за съхранение на доставчиците на природен газ, които присъстват на пазарите на дребно и на едро, както и на операторите на преносни мрежи. Доколко доставчиците на природен газ са склонни да плащат за капацитет за съхранение зависи много от разликата в продажната цена на природния газ през лятото и през зимата (наричана по-нататък „спред“ — на английски език „*spread*“). Нивото на производство на природен газ е относително стабилно през цялата година, докато потреблението му варира значително в зависимост от температурата.

(9) Във Франция има четиринадесет съоръжения за съхранение на природен газ, единадесет от които са в експлоатация ([2]), и трима оператори на съоръжения за съхранение:

— Storengy, което е 100 % дъщерно дружество на ENGIE, притежава и експлоатира дванадесет обекта, включително три оставени в резерв и девет в експлоатация. Последните имат полезен обем 102,1 TWh (или 74 % от общия капацитет на територията на страната);

— Teréga (преди това TIGF), което се притежава от Snam (40,5 %), GIC (31,5 %), EDF Investissement (18 %) и Prédica (10 %), експлоатира действащ обект с полезен обем 33,1 TWh (или 24 % от общия капацитет на територията на страната);

— Géométhane, притежавано от Storengy (50 %), CNP (49 %) и Géostock (1 %), има един действащ обект с полезен обем 3,3 TWh (или 2 % от общия капацитет на територията на страната);

(10) От 2009 г. сезонните колебания в цената на природния газ намаляват. До 2011 г. спредът е достатъчно голям, за да стимулира доставчиците да резервират целия капацитет за съхранение на природен газ. След 2011 г. спредът става недостатъчен да покрие предлаганата от операторите цена за съхранение (спред 1,5—2 EUR/MWh при цена 6—7 EUR/MWh). В резултат на това от 2010—2011 г. вече не се резервира целият капацитет за съхранение, през 2014 г. и 2015 г. три обекта са поставени в режим на намалена експлоатация („оставени в резерв“), докато през 2017—2018 г. процентът на резервиране на действащите съоръженията за съхранение достига 63 %.

2.2. **Законодателен и регулаторен контекст**

(11) За да гарантира сигурността на доставките, Франция най-напред е приела през 2014 г. наредба за засилване на задълженията на доставчиците на природен газ да създават запаси от природен газ ([3]). Впоследствие Франция е счела, че тази система има редица слабости, а и някои доставчици на природен газ са предявили иск за оспорване на законосъобразността на наредбата от 2014 г. Като следствие от това развитие Франция решава да въведе адаптирана мярка, която е предмет на настоящото решение (наричана по-нататък „разглежданата мярка“).

(12) Освен това в член 33 от Директива 2009/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета ([4]) се предвижда възможността държава членка да въведе регулиране на съоръженията за съхранение. Съхранението на природен газ е също така и част от мерките, които държавите членки могат да прилагат за гарантиране на спазването на задълженията, произтичащи от Регламент (ЕС) 2017/1938 на Европейския парламент и на Съвета ([5]), при предвидените в него условия, а именно задължението за гарантиране на сигурността на доставките за националните клиенти, като същевременно се осигурява правилно и непрекъснато функциониране на вътрешния пазар на природен газ.

([2]) Ако обектите в Lussagnet и Izaute се разглеждат отделно, обектите в експлоатация са дванадесет. Тези обекти принадлежат на Teréga и имат някои общи технически инсталации. Поради това понякога се разглеждат като едно-единствено съоръжение (например в Многогодишната програма за енергията (PPE) за периода 2019—1928 г.), а понякога като две отделни съоръжения (например в PPE за периода 2016—2023 г.).

([3]) Наредба №°2014-328 от 12 март 2014 г. за изменение на Наредба №°2006-1034 от 21 август 2006 г. относно достъпа до подземни съоръжения за съхранение на природен газ.

([4]) Директива 2009/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО (ОВ L 211, 14.8.2009 г., стр. 94).

([5]) Регламент (ЕС) 2017/1938 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2017 г. относно мерките за гарантиране на сигурността на доставките на газ и за отмяна на Регламент (ЕС) № 994/2010 (ОВ L 280, 28.10.2017 г., стр. 1).

3. ПОДРОБНО ОПИСАНИЕ НА РАЗГЛЕЖДАНАТА МЯРКА И ОСНОВАНИЯ ЗА ОТКРИВАНЕ НА ПРОЦЕДУРАТА

3.1. Цел на механизма

(13) Регулаторният механизъм има за цел да се осигури поддържането в състояние на постоянна експлоатация на съоръженията за съхранение, необходими за гарантиране на сигурността на доставките на природен газ на територията на Франция в средносрочен и дългосрочен план.

(14) По-конкретно целта на регулаторния механизъм е да се осигури капацитетът на мрежата, който е необходим за удовлетворяване на търсенето, по-специално по време на пикови ниски температури, както и да се осигури услугата за подаване по преносната мрежа за природен газ, особено в случай на претоварване.

3.2. Правно основание

(15) Регулаторният механизъм за основните съоръжения за съхранение на природен газ е включен в енергийния кодекс със Закон № 2017-1839 от 30 декември 2017 г. ([6]) (loi Hydrocarbures, наричан по-нататък „Закон за въглеводородите“), влязъл в сила на 1 януари 2018 г.

(16) По-конкретно, в член 12 от Закона за въглеводородите се предвижда, че обхватът на регулаторния механизъм се определя от многогодишната програма за енергията („programmation pluriannuelle de l'énergie“, наричана по-нататък „PPE“), посочена в член L.141-1 от енергийния кодекс. PPE се приема с наредба след получено мнение от няколко консултативни органа и се преразглежда най-малко на всеки пет години за два периода по пет години. За периода 2019—2028 г. PPE е определена с Наредба №°2020-456 от 21 април 2020 г. (наричана по-нататък „Наредба №°2020-456 относно PPE“).

(17) Освен това в член 12 от Закона за въглеводородите се предвижда, че Комисията за енергийно регулиране (Commission de la régulation de l'énergie, наричана по-нататък „CRE“) определя някои условия на регулаторния механизъм, по-конкретно условията и реда на търговете за капацитета за съхранение, одобрените приходи на операторите на съоръжения за съхранение и условията и реда за събиране на тези приходи чрез предлагане на капацитета на пазара, както и тарифите за ползване на преносната мрежа за природен газ и тяхното изплащане на операторите на съоръжения за съхранение (вж. съображения (20)—(22).

3.3. Общо функциониране на механизма

(18) Регулаторният механизъм за съхранението на природен газ, приет във Франция през 2017 г., се основава на три принципа.

(19) На първо място, обхватът на този механизъм съответства на съоръженията за подземно съхранение, необходими да се гарантира сигурността на доставките на територията на Франция в средносрочен и дългосрочен план ([7]) (наричани по-нататък „основни съоръжения за съхранение“). Списъкът на тези основни съоръжения се определя от наредбата относно PPE. Те трябва да се поддържат в състояние на постоянна експлоатация от операторите, които ги обслужват ([8]).

(20) На второ място, капацитетът на основните съоръжения за съхранение се продава чрез търг в съответствие с реда и условията, определени от CRE ([9]). Търговете са отворени за всеки доставчик, установен в държава — членка на ЕС, или в друга държава, който разполага с разрешение за доставка, позволяващо му да участва на френския пазар за доставка на дребно или на едро. През 2018 г. такова разрешение са притежавали 213 френски и чуждестранни доставчици. Приходите от търговете се събират пряко от операторите на съоръженията за съхранение.

([6]) Закон №°2017-1839 от 30 декември 2017 г. за прекратяване на проучването и добива на въглеводороди и за въвеждане на различни мерки във връзка с енергетиката и околната среда.
([7]) Член L.421-3-1 от енергийния кодекс.
([8]) Член L.421-3-1 от енергийния кодекс.
([9]) Член L.421-5-1 от енергийния кодекс.

(21) На трето място, операторите на основни съоръжения за съхранение се ползват от гаранция за покриване на разходите им доколкото съответстват на тези на „ефективен оператор“ ([10]). В тази връзка те получават регулирани приходи, които се определят с решение на CRE (наричани по-нататък „одобрени приходи“). Ако приходите, пряко събрани от техните клиенти, са по-ниски от одобрените им приходи, операторите на съоръжения за съхранение получават обезщетение, съответстващо на разликата между сумата на одобрените и на събраните приходи (вж. съображение (89). Това обезщетение се поема от доставчиците на природен газ в зависимост от портфейла им от клиенти без възможност за прекъсване и които не са заявили възможност за временно преустановяване на подаването без риск, свързани към обществената разпределителна мрежа за природен газ (вж. съображения (104) и (105). Обезщетението се събира от оператора на преносната мрежа под формата на специална такса, включена в тарифите за ползване на преносната мрежа (наричани по-нататък „тарифи“ „ATRT“), и след това тя се предоставя на операторите на съоръжения за съхранение.

(22) Ако обаче приходите на операторите на съоръжения за съхранение са по-високи от одобрените им приходи, те трябва да предоставят излишъка чрез тарифите за ползване на преносната мрежа (вж. съображение (90).

3.4. **Обхват на регулаторния механизъм**

(23) Според предоставените от френските органи обяснения методът за идентифициране на основните съоръжения за съхранение се състои в определяне, от една страна, на съоръженията, необходими за осигуряване на капацитета на мрежата, който да удовлетвори търсенето, и от друга страна, на съоръженията, необходими за осигуряване на услугата за подаване по преносната мрежа за природен газ.

3.4.1. *Съоръжения, необходими за осигуряване на капацитета на мрежата, който да удовлетвори търсенето в случай на пикови ниски температури*

(24) Очакваното от газовата система ниво на сигурност на доставките е определено в член R. 121-4 от енергийния кодекс. Целта е да се осигури снабдяването за всички потребители, които не са приели по договор доставки с възможност за прекъсвана при изключително студени метеорологични условия, каквито според статистиката възникват веднъж на всеки петдесет години.

(25) Определянето на съоръженията, необходими за осигуряване на капацитета на мрежата, който да удовлетвори търсенето, се основава на работата, осъществена от операторите на преносната мрежа, които сравняват търсенето на природен газ по време на пикови ниски температури, продължаващи от един до тридесет дни, и капацитета за подаване на природен газ, по-специално чрез междусистемните връзки и терминалите за втечнен природен газ (ВПГ).

3.4.1.1. Прогноза за търсенето на природен газ

(26) Френските органи най-напред са проучили пет сценария за развитие на потреблението на природен газ, което може да се очаква през следващите десет години, извън производството на електроенергия. Прогнозираното по този начин намаление е от -2 % до -18 % спрямо референтната 2012 година. В крайна сметка френските органи са приели хипотезата за намаление от 2 % на потреблението на природен газ, извън производството на електроенергия.

(27) След това е направена прогноза за средното дневно потребление на природен газ, извън производството на електроенергия, по време на пиково ниски температури от около 3 640 GWh/ден през 2025 г., като се изключва потреблението на нискокалоричен природен газ (L-газ). Освен това прогнозата за потреблението на природен газ за производството на електроенергия по време на пикови ниски температури е за 310 GWh/ден.

(28) Френските органи са взели предвид и частта от търсенето на природен газ с възможност за прекъсване на подаването, т.е. потребителите, които са сключили с оператора на мрежата, към която са свързани, договор с възможност за прекъсване на подаването. В това отношение към момента на въвеждането на регулаторния механизъм приложимите инструменти за прекъсване на подаването в случай на пикови ниски температури са били все още в процес на определяне. Френските органи са приели потенциал за прекъсване на подаването от 138 GWh/ден.

(29) Френските органи уточняват, че временното преустановяване на подаването е крайна мярка в случай на криза в доставките, а не механизъм за гъвкавост. Ето защо временното преустановяване на подаването не е взето предвид при прогнозата за търсенето на природен газ по време на пикови ниски температури.

([10]) Член L.452-1 от енергийния кодекс.

(30) Освен това е отчетено, че средното потребление при краткотрайни пикови ниски температури е по-голямо от средното потребление когато те са с по-голяма продължителност.

(31) И накрая, френските органи са взели предвид постепенното намаляване на използването на L-газ с оглед на една програма за преобразуване за сметка на висококалоричния природен газ (H-газ), който днес съставлява 90 % от потребявания във Франция природен газ. Операцията по преобразуване започва през 2018 г. и трябва да завърши най-късно до 2028 г. Френските органи прогнозират, че през 2025 г. търсенето на L-газ, преобразуван в H-газ, ще бъде 180 GWh/ден.

(32) От казаното следва, че френските органи са оценили общото търсене на природен газ при пикови ниски температури в продължение на четири дни през 2025 г. на около 4 000 GWh/ден.

3.4.1.2. Прогноза за капацитета за доставка на природен газ

(33) Що се отнася до капацитета за доставка на природен газ френските органи са направили прогноза, като са взели предвид междусистемните връзки, доставките на ВПГ чрез терминалите за него и характеристиките на запасите от природен газ.

(34) На първо място, по отношение на междусистемните връзки прогнозите за гарантирания капацитет, направени според хипотезата за 100 % използване на гарантирания капацитет за междусистемно свързване на H-газ, възлизат на 1 780 GWh/ден за вноса и на 425 GWh/ден за износа ([11]). Нетният внос на H-газ по газопроводи се оценява на 1 355 GWh/ден.

(35) Френските органи посочват, че укрепването на газовата мрежа и на междусистемните връзки би представлявало значителен разход ([12]), по-специално в сравнение с използването на съществуващите съоръжения за съхранение. Във всеки случай този тип инфраструктура няма да бъде на разположение в средносрочен план поради дългите срокове за строителство.

(36) На второ място, що се отнася до доставките на ВПГ, четирите френски терминала имат общ капацитет за подаване към мрежата от 1 160 GWh/ден ([13]). Този капацитет обаче може да бъде мобилизиран само при условие че в резервоарите на терминалите има наличие на ВПГ. Френските органи са счели, че при риск, като например пикови ниски температури за по-малко от десет дни, може да бъде подаден само запасът от наличен в резервоара ВПГ. За сметка на това при продължителност над десет дни може да се направят доставки на ВПГ и да се използва максималният капацитет на терминалите. Приети са два сценария в зависимост от средното ниво на наблюдавания в резервоарите запас от ВПГ: за най-неблагоприятната зима (сценарий 1) и за най-благоприятната зима (сценарий 2).

(37) Двата сценария съответстват на ниво на използване на терминалите за ВПГ над средното ниво на използване през зимата в периода 2011—2018 г. В крайна сметка Франция е приела сценарий 1 и е оценила на 330 GWh/ден потенциала за подаване от терминалите за ВПГ за четири дни пикови ниски температури.

(38) Френските органи са посочили, че съществуващите терминали за втечняване работят при близко до максималния им капацитет ниво, за да се възвърнат значителните инвестиционни разходи. Допълнително за почти всички доставки на ВПГ има дългосрочни договори поради капиталоемкостта на тези проекти и следователно те са продадени още преди производството им. Освен това ниската цена за съхранението на природен газ в газообразна форма обяснява слабото развитие на съхранението на ВПГ на световно равнище. И така наличните в краткосрочен план количества ВПГ са малки.

(39) На трето място, по отношение на характеристиките на подземните запаси от природен газ френските органи обясняват, че експлоатацията на водоносните хоризонти, които съставляват 90 % от съоръженията за съхранение във Франция, предполага ежегодното им напълване до достатъчно високо и изпразване до достатъчно ниско ниво. Освен това дебитът, който може да се извлича от едно съоръжение за съхранение, намалява успоредно с намаляването на запаса.

([11]) Данните за гарантирания капацитет за междусистемно свързване на H-газ са получени от доклада „Transmission Capacity Map 2017“ на Европейската мрежа на операторите на преносни системи за газ (ENTSOG).

([12]) Например Франция е оценила разходите за построяване на газопроводите Arc Lyonnais, Eridan и Perche, с които се цели улесняване на преноса на газ от северната към южната част на страната, на 1,6 милиарда евро.

([13]) Капацитетът за подаване се разпределя между четирите терминала по следния начин: терминалът Montoir има капацитет за подаване на 400 GWh/ден, терминалът за ВПГ Fos-Cavaou има капацитет за подаване на 205 GWh/ден, терминалът за ВПГ Fos-Tonkin има капацитет за подаване на 205 GWh/ден и терминалът за ВПГ Dunkerque има капацитет за подаване на 520 GWh/ден. Когато междусистемната връзка в Dunkerque се използва с пълен капацитет, капацитетът за подаване от терминала за ВПГ Dunkerque към френската мрежа за природен газ е ограничен до 350 GWh/ден поради участък със затруднение в преносната мрежа.

(40) Доколкото, от една страна, през деветте зими, предхождащи направения от Франция анализ, средният процент на запълване на съоръженията за съхранение на 1 февруари е бил 42 % и, от друга страна, 85 % от наблюдаваните през последните 70 години пикови ниски температури започват преди 5 февруари, френските органи са приели хипотезата, че в началото на период на пикови ниски температури на разположение във всяко съоръжение за съхранение има дебит за извличане, съответстващ на 45 % запълване на полезния обем.

(41) Освен това френските органи са взели предвид буферния запас, който операторите на преносна мрежа за природен газ трябва да създават, за да се гарантира като последна възможност доставката за основните социални услуги в случай на неизпълнение от техния доставчик, т.е. дебит за извличане на 124 GWh/ден при 45 % запълване на полезния обем.

(42) Въз основа на всички тези хипотези френските органи са определили за периода 2019—2025 г. ежегодна нужда от съоръжения за съхранение с полезен обем от 138,5 TWh и дебит за извличане от 2 376 GWh/ден при 45 % запълване на полезния обем, за да се гарантира необходимият капацитет на мрежата за удовлетворяване на търсенето по време на пикови ниски температури ([14]).

3.4.2. *Съоръжения, необходими за осигуряване на услугата за подаване по преносната мрежа за природен газ*

(43) Френските органи са определили също и съоръженията за съхранение, необходими за осигуряване на доставките по цялата територия, като се има предвид капацитетът за подаване на преносната мрежа за природен газ. За целта те са проучили различните ситуации на претоварване на преносната мрежа.

(44) Операторите на преносни мрежи (наричани по-нататък „ОПМ“) са определили най-вероятния сценарий по отношение на претоварването, който съответства на наблюдаваната по това време ситуация в контекста на пазар, на който според френските органи доставчиците се опитват да постигнат максимален внос на природен газ от Норвегия и Русия, които понастоящем са най-конкурентоспособните източници на природен газ в Европа, и да намалят вноса на втечнен природен газ, за който могат да бъдат получени по-високи цени в Азия. При тази ситуации може да се наблюдават четири основни оперативни ограничения (вж. фигура 1 по-долу).



Фигура 1: Основни оперативни ограничения, които може да се наблюдават в преносната мрежа, когато доставчиците се опитват да увеличат максимално включването на природен газ от североизточната част на Франция

([14]) Наредба №° 2020-456 относно PPE.

(45) В методологията е взет предвид фактът, че за да могат да отговорят на търсенето на потребителите, доставчиците на природен газ се нуждаят от запаси от ВПГ, но че за тях няма никакво ограничение по отношение на разпределянето на местата за съхранение на ВПГ между четирите френски терминала за ВПГ.

(46) Когато се стигне до ограничаване, се приема хипотезата, че за да се справят с проблемите с претоварването, операторите на преносни мрежи най-напред прибягват до капацитета с възможност за прекъсване на междусистемните връзки. Когато претоварването продължава, се отбелязва обемът от природен газ, който ще е необходимо да се извади от съоръженията за подземно съхранение, разположени след мястото на претоварване.

(47) Тази работа позволява да се определят необходимите подземни запаси от природен газ след всяко място на претоварване, за да може да се осигури услугата за подаване по преносната мрежа за природен газ.

(48) Прилагането на този метод за зимата на 2018—2019 г. за основните места на претоварване, които може да се наблюдават когато доставчиците се опитват да увеличат максимално включването на природен газ от североизточната част на Франция, води до оценка за нужда от подземни запаси с кумулативни полезни обеми от най-малко:

— 16 TWh след мястото на претоварване NS4 (съоръжения за съхранение Izaute, Lussagnet и Manosque);

— 54 TWh след мястото на претоварване NS3 (съоръжения за съхранение Céré-la-Ronde, Chemery, Izaute, Lussagnet и Manosque);

— 55 TWh след мястото на претоварване NS2 (съоръжения за съхранение Céré-la-Ronde, Chemery, Etrez, Izaute, Lussagnet, Manosque и Tersanne);

— 64 TWh след мястото на претоварване NS1 (съоръжения за съхранение Beynes, Céré-la-Ronde, Chemery, Etrez, Germigny-sous-Coulomb, Gournay-sur-Aronde, Izaute, Lussagnet, Manosque, Saint-Illiers-la-Ville и Tersanne);

3.4.3. *Списък на съоръженията, включени в обхвата на регулиране*

(49) Френските органи посочват, че не са успели да завършат работата по определяне на основните съоръжения достатъчно навреме за зимата на 2018—2019 г. Поради това първоначално регулаторният механизъм е приложен за зимата на 2018—2019 г. като временна мярка за всички съоръжения за съхранение на природен газ на територията на Франция. В PPE за 2016 г. тези съоръжения са били определени като необходими за сигурността на доставките ([15]).

(50) След това с наредбата от 26 декември 2018 г. ([16]) от списъка на необходимите съоръжения са извадени трите обекта с намалена експлоатация на Storengy (Soings-en-Sologne, Saint-Clair-sur-Epte и Trois-Fontaines), както и проектите Lussagnet, етап 1 (Teréga) и Manosque 2 (Géométhane). Тези съоръжения не са били използвани никога след въвеждането на регулирания достъп до запасите от природен газ.

(51) И накрая, за периода 2019—2023 г. с Наредба №°2020-456 относно PPE се определят съоръженията за подземно съхранение на природен газ, които трябва да останат действащи, за да се гарантира сигурността на доставките в средносрочен и дългосрочен план. Те са с полезен обем 138,5 TWh и капацитет за извличане 2 376 GWh/ден при запълване, което съответства на 45 % от полезния обем:

Съоръжение	Оператор	Година на въвеждане в експлоатация	Вид съхранение
Beynes	Storengy	1956 г.	Водоносен хоризонт
Céré-la-Ronde	Storengy	1993 г.	Водоносен хоризонт
Cerville-Verlaine	Storengy	1970 г.	Водоносен хоризонт
Chemery	Storengy	1968 г.	Водоносен хоризонт
Etrez	Storengy	1980 г.	Солни куполи

([15]) Наредба №° 2016-1442 относно PPE.

([16]) Наредба №°2018-1248 от 26 декември 2018 г. относно съоръженията за съхранение на газ, необходими за сигурността на доставките.

Germigny-sous-Coulomb	Storengy	1982 г.	Водоносен хоризонт
Gournay	Storengy	1976 г.	Водоносен хоризонт
Lussagnet/Izaute	Teréga	1957 г.	Водоносен хоризонт
Manosque	Géométhane	1993 г.	Солни куполи
Saint-Illiers-la-Ville	Storengy	1965 г.	Водоносен хоризонт
Tersanne/Hauterives	Storengy	1970 г.	Солни куполи

Таблица 1: Съоръжения за съхранение на природен газ, които трябва да останат действащи до 2023 г.

(52) В PPE се предвижда, че за периода 2024—2028 г. нуждите от съхранение би трябвало да намалеят. До 2026 г. списъкът на съоръженията за съхранение може да бъдат намален с капацитет за извличане, съответстващ на поне 140 GWh/ден при 45 % от полезния обем. Предвид несигурността по отношение на необходимите за сигурността на доставките след 2026 г. обеми, те ще трябва да бъдат потвърдени през 2023 г. и да бъдат определени в следващата PPE.

3.5. **Продажба чрез търг на капацитета за съхранение**

(53) Съгласно член L.421-5-1 от енергийния кодекс регулираният капацитет за съхранение се продава чрез търг в съответствие с реда и условията, определени от CRE. По-конкретно, според решението на CRE от 22 февруари 2018 г. търговете се провеждат при нулева начална цена ([17]).

(54) Резултатите от първите търгове са били, както следва:

Период на съхранение	**Приходи (млн. евро)**	**Средна цена на възлагане (евро за MWh)**
2018—2019 г.	68,4	0,53
2019—2020 г.	233,6	1,80
2020—2021 г.	504,6	3,85

Таблица 2: Резултати от търговете и приходи от допълнителни продажби през годината

3.6. **Покриване на одобрените приходи на операторите на съоръжения за съхранение, както са определени от CRE**

(55) Според условията на член L.452-1 от енергийния кодекс „Тарифите за ползване на преносните мрежи […] се определят по прозрачен и недискриминационен начин, за да се покрият всички разходи, направени от операторите на преносни мрежи и от операторите на съоръжения за съхранение, посочени в същия член L.421-3-1, доколкото такива разходи съответстват на тези на „ефективни оператори““.

(56) Освен това в същия член се определя, че за разходите „се вземат предвид характеристиките на предоставяната услуга и на свързаните с нея разходи“, както и че що се отнася до операторите на съоръжения за съхранение, в тях се включва по-специално „нормална възвръщаемост на инвестирания капитал“.

(57) С член L.452-2 от енергийния кодекс на CRE се дава правомощие да определя *„методите, използвани за определяне на тарифите за ползване на преносните мрежи за природен газ“*, както и да иска от операторите на съоръжения за съхранение да ѝ предоставят необходимите за определянето на тези тарифи данни, и по-специално счетоводни и финансови.

(58) От тези разпоредби следва, че законът дава на CRE правомощие да определя одобрените приходи на операторите на съоръжения за съхранение така, че да се покрият разходите на „ефективен оператор“ и да се осигури нормална възвръщаемост на инвестирания капитал.

([17]) Решение № 2018-039 от 22 февруари 2018 г. за определяне на реда и условията за предлагане на пазара на капацитета за съхранение в рамките на прилагането на регулирания достъп на трети страни до подземните съоръжения за съхранение на природен газ във Франция.

(59) CRE е определила с решение прогнозните одобрени приходи първоначално за период на регулиране от две години. Тези първи тарифи за съхранение са били валидни през 2018 г. и 2019 г. („ATS 1“) ([18]). След това CRE е хармонизирала регулаторната рамка за операторите на съоръжения за съхранение с тази на другите тарифи за инфраструктура. Вторите тарифи за съхранение („ATS 2“) се прилагат от 2020 г. и са за период от 4 години ([19]).

(60) Общият подход за определяне на прогнозните одобрени приходи остава непроменен за различните тарифи за съхранение. Одобрените приходи на операторите на съоръжения за съхранение са определени от CRE предварително въз основа на предоставените от операторите прогнози, които след това са коригирани чрез уравняване на следващата година и чрез последващи одити. Разходите на операторите на съоръжения за съхранение се вземат предвид от CRE доколкото се считат за ефективни.

(61) Въпреки това, предвид изключително кратките срокове за осъществяване на реформата, за 2018 г. и 2019 г. е приложена опростена рамка. За този първи период CRE е приложила тарифна рамка, при която разликите между прогнозните и реалните стойности за всички разходи и приходи са уравнени впоследствие. Този механизъм гарантира равнище на тарифите, което в крайна сметка се равнява стриктно на реалните разходи и приходи на оператора. За периода 2020—2023 г. CRE е пожелала да разшири принципите за стимулиращо регулиране и за операторите на съоръжения за съхранение, като за целите на тези анализи е приела контролирана траектория на разходите на операторите в контекст на наблюдавана тенденция към намаляване на потреблението на природен газ.

(62) Според определената от CRE методика, прогнозните одобрени приходи са равни на сумата от прогнозните нетни оперативни разходи (НОР), прогнозните нормативни капиталови разходи (НКР) и уравняването на салдото по регулаторната сметка за приходите и разходите (РСПР) за предходната година.

Одобрени приходи = НОР + НКР + РСПР

(63) При изчисляването на тези съставни елементи се вземат предвид само дейностите, включени в обхвата на регулаторния механизъм.

3.6.1. *Нетни оперативни разходи*

(64) Нетните оперативни разходи съответстват на брутните оперативни разходи (разходи за енергия, външно потребление, разходи за персонал, данъци и такси) на „ефективен оператор“ след приспадане на оперативните му приходи (по-конкретно капитализирано производство, извънтарифни приходи, печалби или загуби от покупко-продажба на съхраняван природен газ).

(65) Предвид кратките срокове за осъществяването на реформата, за периода 2018—2019 г. CRE не е определила дали разходите на операторите съответстват на тези на „ефективен оператор“. Вследствие на това взетите под внимание разходи през този период в крайна сметка съответстват на реално направените от операторите на съоръжения за съхранение разходи, признати от CRE. За тарифите ATS 2 CRE е въвела стимулиращ регулаторен механизъм за нетните оперативни разходи, с изключение на някои предварително определени позиции. Така, с няколко изключения, всяко отклоняване от траекторията на определените оперативни разходи за периода на ATS 2 ще бъде за сметка или в полза на оператора.

3.6.2. *Нормативни капиталови разходи*

(66) НКР включват амортизацията и възвръщаемостта на основния капитал. Следователно те съответстват на сумата от амортизацията на регулаторната база на активите (РБА), възвръщаемостта на основния капитал, изчислена от среднопретеглената цена на капитала (СПЦК) за вече въведената в експлоатация РБА, и цената на дълга във връзка с активи в процес на придобиване (АПП).

НКР = амортизация на РБА + РБА x СПЦК + АПП x цена на дълга

(67) CRE е потвърдила, че този метод съответства на регулаторната практика по отношение на регулираните системи на пазарите за природен газ и електроенергия във Франция и в Западна Европа ([20]).

([18]) Решение на CRE №°2018-068 от 22 март 2018 г. за определяне на тарифите за ползване на съоръженията за подземно съхранение на природен газ на Storengy, TIGF и Géométhane, считано от 2018 г.

([19]) Решение на CRE №°2020-011 от 23 януари 2020 г. за определяне на тарифите за ползване на съоръженията за подземно съхранение на природен газ на Storengy, Teréga и Géométhane.

([20]) За това сравнение CRE се основава на проучването „Methodologies and parameters used to determine the allowed or target revenue of gas transmission system operators (TSOs)“ (Методологии и параметри, използвани за определяне на разрешените или целевите приходи на операторите на съоръжения за пренос на газ), осъществено от Economic Consulting Associates (ECA) за Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (ACER).

(68) За да определи началното равнище на РБА (наричано по-нататък „начална РБА“ или „откриваща РБА“) към 1 януари 2018 г., CRE използва метода на „текущите стопански разходи“ ([21]). Той се състои в изчисляване на нетната икономическа стойност на активите i) започвайки от брутната счетоводна стойност на активите в счетоводните отчети на операторите (исторически разходи за строителство), ii) актуализирани според инфлацията и след това iii) обезценени за периода на икономическия живот на активите.

(69) Всяка година РБА се променя в зависимост от:

— амортизацията, въз основа на продължителността на икономическия живот на активите, приспадната от РБА;

— въведените в експлоатация нови инвестиции, с които се увеличава РБА;

— ако е приложимо, изведените от експлоатация преди общата им амортизация активи, с които се намалява РБА;

— преоценката на инфлационните активи (индекс на потребителските цени, без тютюневите изделия).

(70) CRE счита, че най-представителната за първоначалната стойност на направените от операторите инвестиции мярка е брутната стойност на активите, записана в счетоводните им отчети. Според CRE тази стойност, проверена от одиторите в рамките на годишните им одити, е документирана и обективна. Този метод е идентичен на използвания през 2002 г. при въвеждането на регулация за операторите на преносни мрежи за природен газ и е използван също и за френските регулирани терминали за ВПГ.

(71) CRE не е взела предвид стойността на активите „когато са били нови“, а вече амортизирана стойност, която съответства на записаната от операторите на съоръжения за съхранение амортизация преди 2018 г., за да не трябва всички да поемат отново вече платена в миналото такса, нито вече взетите предвид обезценки на активите.

(72) За голямата част от активите приложените от операторите в предишните им отчети срокове на амортизация и поисканите от тях в тарифните им досиета са сходни. Освен това те съответстват на стандартни за сектора данни, които се може да се наблюдават в други държави.

(73) За сметка на това за буферния газ (газова възглавница) ([22]) CRE е отхвърлила искането на операторите да се приеме еднакъв срок на амортизация от 250 години. И действително, CRE е взела предвид факта, че за разлика от другите активи на операторите, за буферния газ амортизацията се е начислявала за срокове, които са се различавали при всеки от тях и във времето (от 25 до 250 години). Вследствие на това за определяне на началната РБА на операторите на съоръжения за съхранение CRE е приела степен на амортизация за буферния газ, съответстваща на степента на счетоводна амортизация, установена при всеки от трите оператори. За бъдещето тя е определила за буферния газ срок на амортизация от 75 години, което съответства на трикратно подновяване на концесията за експлоатация на подземна кухина със срок от 25 години.

(74) Приетата от CRE продължителност на икономическия живот за различните класове активи на операторите е, както следва:

Класове активи	Нормативна продължителност на живот
Буферен газ	75 години
Кладенци, шахти, съоръжения за събиране	50 години
Инсталации за обработка, компресиране, доставка, отчитане	20 до 30 години
Недвижими имоти и постройки	30 години
Различно оборудване	10 до 15 години
Софтуер, дребно оборудване	5 години

Таблица 3: Приет срок на амортизация по клас активи

([21]) Този метод е следствие от Закона за изменение на Закона за бюджета от 28 декември 2001 г., с който се създава специална комисия (Комисията Houri), която отговаря за определяне на цената за отдаване на концесия от държавата на преносните мрежи за природен газ. Подобен метод е използван и за оценяването на активите на терминалите за ВПГ и на операторите за разпределение на природен газ.

([22]) С термина „буферен газ“ или „газова възглавница“ се означава газ, който е подаден за постоянно към подземните резервоари и който е необходим за функционирането на съоръженията за съхранение, защото те имат нужда от поддържането на минимално налягане, което да позволява подаването на полезния обем с изисквания профил на извличане (посоченото по-горе Решение №°2018-068 на CRE).

(75) Освен това през 2017 г. CRE е поискала от външния консултант […] да извърши одит на искането за начална РБА на операторите на съоръжения за съхранение. При направеното за Storengy изчисление се достига до резултат от [3 до 5 милиарда евро].

(76) В случая на Teréga, след допълнително проучване, осъществено от консултанта PwC съгласно подхода на дисконтираните парични потоци (*discounted cash-flow*), РБА се оценява на [1 до 2 милиарда евро].

(77) И така за прилагането на регулаторния механизъм CRE е преразгледала началните РБА, искани от операторите на съоръжения за съхранение, за да се вземе предвид независимата икономическа оценка на пазарната стойност на активите. Така CRE е приела следните начални РБА:

към 1 януари 2018 г.	**Storengy (в млрд. евро)**	**Teréga (в млрд. евро)**	**Géométhane (в млрд. евро)**
Искане на оператора	4,0	1,37	0,20
РБА, определена от CRE	3,5	1,15	0,19

Таблица 4: Начални РБА на операторите на съоръжения за съхранение при влизането в сила на регулирането

(78) Що се отнася до нормата на възвръщаемост на капитала CRE е приела метода на СПЦК, за да се даде на операторите възможност да финансират разходите за лихви и да получат възвръщаемост на собствения капитал, сравнима с тази, която би могла да се получи за инвестиции с подобни нива на риск. CRE е посочила, че методът на СПЦК се използва обичайно от европейските регулатори за определяне на нормата на възвръщаемост за активите на регулираната инфраструктура.

(79) Въз основа на икономическите проучвания и на работата на външни консултанти ([23]) CRE е определила СПЦК на 5,75 % за 2018 г. и 2019 г. За периода 2020—2023 г. CRE е приела СПЦК от 4,75 %. Приетият за определяне на СПЦК за ATS 2 метод остава непроменен спрямо използвания за тарифите ATS 1. Промяната се обосновава от намаляването на разходите за финансиране, планираното намаляване на корпоративното подоходно облагане и увеличаването на коефициента „бета“ на активите. Това увеличаване на коефициента „бета“ на активите отразява вземането предвид на финансовия риск, по-специално невъзвръщаемите разходи, които се понасят от акционерите на дружествата с инфраструктура за природен газ поради енергийния преход.

(80) При липсата на сравним регистриран за борсова търговия оператор на съоръжения за съхранение CRE е взела като референтна стойност СПЦК на ОПМ за природен газ, увеличавайки я със специфична за съхранението на газ рискова премия. Премията е определена на 50 базисни пункта поради концентрацията на съоръжения за съхранение, геоложкия риск на земните недра и риска от заменяемост с терминалите за ВПГ, както и междусистемните връзки с чужбина.

(81) CRE уточнява също, че тази норма на възвръщаемост е по-ниска от определената за регулираните оператори на терминалите за ВПГ (7,25 % при влизането в сила на мярката), чиято дейност е по-рискова, по-специално в търговско отношение, поради едновременното съществуване на регулирани и нерегулирани терминали за ВПГ и по-ограничения брой клиенти. Освен това CRE посочва като пример приетата от италианския регулатор норма на възвръщаемост от 6,5 % за съхранението на природен газ.

3.6.3. *Инвестиции*

(82) Всяка година в изпълнение на член L.421-7-1 от енергийния кодекс операторите на съоръжения за подземно съхранение на природен газ изпращат за одобрение от CRE годишната си програма за инвестиции. В рамките на този процес CRE „*следи за изпълнението на инвестициите, които са необходими за доброто развитие на съоръженията за съхранение и за прозрачния и недискриминационен достъп до тях*“.

(83) При вторите тарифи за съхранение CRE е въвела стимул за контролиране на разходите за различните категории инвестиции.

([23]) По-конкретно, в доклада на Compass Lexecon от 20 март 2017 г. се препоръчва СПЦК да се определи между 4,2 % и 5,8 %.

3.6.4. *Регулаторна сметка за приходите и разходите (РСПР)*

(84) Одобрените приходи се определят от CRE въз основа на прогнозите на операторите за приходите и разходите им за следващата година. РСПР е въведена, за да се вземе предвид разликата между прогнозните приходи и разходи и реално отчетените приходи и разходи за определен брой предварително определени позиции. Следователно с РСПР операторите се защитават от промените в определени позиции на приходите и разходите. РСПР се използва също и за изплащането на финансовите стимули, произтичащи от прилагането на механизмите за стимулиращо регулиране, както и за да се вземат предвид евентуални капиталови печалби от концесията или невъзвръщаеми разходи, след като са били одобрени от CRE.

(85) За тарифите ATS 1 по време на първия период на регулирано съхранение на газ CRE е приела тарифна рамка, в която разликите между общите прогнозни приходи и разходи и общите реални приходи и разходи се уравняват впоследствие. Следователно тарифите са били „100 % от РСПР“ и не се е стимулирала никоя от позициите на приходите или разходите.

(86) За тарифите ATS 2 CRE прилага обхват на РСПР в съответствие с общата рамка на всички тарифи на електропреносните мрежи и на инфраструктурите за природен газ. По този начин на последващо покриване чрез РСПР на разликите между прогнозните и реалните резултати подлежат само някои предварително определени позиции. Тези обхванати от РСПР позиции се отнасят по-специално до разходите за инвестиции или приходите от пазарна реализация. За сметка на това за почти всички оперативни разходи се предвиждат стимули, които могат да достигнат до пълния размер (100 % от разликата между прогнозните и реалните стойности са за сметка или в полза на операцията) или да се покриват частично (например за разходите за енергия, където стимулирането е от 20 % до 80 % от разликите в РСПР).

3.7. **Получатели**

(87) Получателите по мярката са операторите на съоръжения за съхранение на природен газ, които попадат в обхвата на регулаторния механизъм. От влизането на мярката в сила това са Storengy, Teréga и Géométhane.

3.8. **Финансиране на мярката чрез тарифите за ползване на преносните мрежи**

(88) Средствата за финансиране на одобрените приходи на операторите на съоръжения за съхранение се получават, от една страна, от пряко събраните от тези оператори приходи, и от друга страна — когато тези приходи са по-ниски от одобрените — от обезщетението за съхранение, което е равно на разликата между одобрените приходи и пряко събраните от оператора приходи.

Обезщетение = одобрени приходи – пряко събрани приходи

(89) Пряко събраните от операторите приходи идват главно от търговете, но също и от евентуални предишни дългосрочни договори и от допълнителни услуги.

(90) Обезщетението за съхранение към доставчиците на природен газ се поема от ОПМ под формата на специална такса, а именно „таксата за съхранение“, включена в тарифите за ползване на преносната мрежа (тарифи ATRT) при определените от CRE условия (вж. съображение (21).

(91) Като начало следва да се уточни, че във Франция има двама ОПМ, т.е. двама притежатели на разрешение за експлоатация на тръбопроводи за пренос на природен газ съгласно член L.431-1 от енергийния кодекс: GRTgaz и Teréga (преди това TIGF).

(92) GRTgaz е акционерно дружество, което е 75 % собственост на ENGIE и 25 % на Société d'Infrastructures Gazière. GRTgaz, което се контролира пряко от ENGIE, е независимо спрямо другите включени вертикално в предприятието му части (групата ENGIE) в съответствие с модела на независимия ОПМ, с което се осигурява ефективното разделяне на дейностите като ОПМ и дейностите за производство и доставка ([24]).

([24]) Решение на CRE от 26 януари 2012 г. относно решение за сертифициране на дружеството GRTgaz; Решение №°2019-135 на CRE от 25 юни 2019 г. относно решение за запазване на сертифицирането на дружеството Teréga вследствие на трикратното участие на групата Crédit Agricole в предприятия за производство на енергия.

(93) Както е описано в съображение (9), Teréga е 40,5 % собственост на Snam, 31,5 % на GIC, 18 % на EDF Investissement и 10 % на Predica. Teréga също изпълнява условията за независим ОПМ ([25]).

3.8.1. *Определяне от CRE на таксата за съхранение, включена в тарифите за ползване на преносните мрежи*

(94) Според член L.452-1, шеста алинея от енергийния кодекс „Тарифите за ползване на преносните мрежи за природен газ се събират от операторите на тези мрежи. Операторите на преносни мрежи предоставят на операторите на съоръжения за подземно съхранение на природен газ, посочени в член L. 421-3-1, част от събраната сума в съответствие с реда и условията, определени от Комисията за енергийно регулиране“.

(95) Според член L.452-2 от енергийния кодекс „Използваните за определяне на тарифите за ползване на преносните мрежи за природен газ методи […] се определят от Комисията за енергийно регулиране“.

(96) Въз основа на тези разпоредби, с Решение №°2018-069 от 22 март 2018 г. ([26]) CRE е определила реда и условията за изчисляване на таксата за съхранение, която да се прилага от 1 април 2018 г.

(97) Според CRE плащаната от всеки доставчик такса за съхранение трябва да отразява стойността на „сигурността на доставките“, т.е. възнаграждението на съоръженията за съхранение, които осигуряват приоритетното подаване на природен газ към клиентите, чието захранване не може да бъде прекъсвано, и по-специално битовите потребители.

3.8.2. *Плащане от доставчиците на таксата за съхранение и последващото ѝ начисляване на крайните клиенти*

(98) По отношение на плащането от доставчиците на таксата за съхранение, с решението си от 22 март 2018 г. CRE е въвела тази такса в тарифите ATRT, като е включила нови разпоредби в своето Решение №°2018-022 от 7 февруари 2018 г. относно решение за промяна на тарифите за ползване на преносните мрежи за природен газ на GRTgaz и TIGF от 1 април 2018 г.

(99) От тази промяна следва, че „всеки доставчик, на когото се възложи гарантиран капацитет за доставка до поне една свързваща точка за пренос и разпределение (PITD), прилага тарифна такса за съхранение в зависимост от зимната модулация на клиентите, свързани към обществените разпределителни мрежи за газ, които са в портфейла му на първо число всеки месец.“

(100) Доставчик означава „всяко физическо или юридическо лице, което сключва с ОПМ договор за подаване на газ по преносната мрежа. В зависимост от случая доставчикът е привилегированият потребител, снабдителят или неговият упълномощен представител.“ PITD се определя като „физическа или условна точка на свързване между преносна мрежа и обществена разпределителна мрежа“.

(101) Освен това от условията на член L.452-1, шеста алинея на енергийния кодекс следва, че ОМП трябва задължително да събират тарифите ATRT (вж. в съображение (94) текста „*се събират*“).

(102) Що се отнася до последващото прехвърляне на таксата за съхранение върху крайните потребители, CRE е посочила, че доставчиците ще прехвърлят таксата за съхранение върху крайните си клиенти, които попадат в основата за обезщетение, в частта „Пренос“ от фактурата им. CRE не разполага със списък на клиентите, за които се отнася това.

([25]) Решение на CRE от 26 януари 2012 г. относно решение за сертифициране на дружеството TIGF; решение на CRE от 4 февруари 2016 г. относно решение за запазване на сертифицирането на дружеството TIGF вследствие на включването на дружество Predica в капитала на TIGF Holding.

([26]) Решение №°2018-69 на CRE от 22 март 2018 г. относно решение за въвеждане на тарифна такса за съхранение, включена в тарифите за ползване на преносните мрежи на GRTgaz и TIGF.

(103) По-точно това прехвърляне е задължително само за регулираните тарифи за продажба на природен газ съгласно членове L.445-3 и R.445-3 от енергийния кодекс ([27]). За пазарните оферти такова прехвърляне е по преценка на доставчика.

3.8.3. *Разпределяне на средствата, събрани от ОПМ, между операторите на съоръжения за съхранение според реда и условията, определени от CRE*

(104) Според решението на CRE относно таксата за съхранение, след като бъдат събрани, приходите от таксата за съхранение се предоставят от ОПМ на различните оператори на съоръжения за съхранение пропорционално на обезщетението, което трябва да бъде получено ([28]). Разпределеният на всеки оператор дял съответства на съотношението между прогнозното годишно обезщетение за оператора и общото прогнозно обезщетение за всички оператори от групата на регулираните оператори на съоръжения за съхранение, както са определени от CRE. Тези дялове се уточняват всяка година в решението на CRE относно промяната на таксата за съхранение.

(105) За целта, съгласно решението на CRE ОПМ сключват договор с всеки оператор на съоръжения за съхранение, за да се определят редът и условията на услугата за събиране и изплащане на обезщетението, цената на което се определя от CRE и се покрива от одобрените приходи на операторите. За 2018 г. тази цена е била 130 000 евро на ОПМ за всеки оператор на съоръжения за съхранение ([29]).

3.9. **Бюджет**

(106) Всяка година общата сума на изплатените на регулираните оператори обезщетения зависи от приходите, получени от продажбата на търг и от определените от CRE одобрени приходи. Размерът на изплатените на тримата регулирани оператори на съоръжения за съхранение обезщетения е възлизал на 528 милиона евро през 2018 г., 540 милиона евро през 2019 г. и 251 милиона евро през 2020 г.

	2018 т. (млн. евро)	**2019 т. (млн. евро)**	**2020 т. (млн. евро)**
Storengy	402	392	199
Teréga	101	113	25
Géométhane	26	36	28
Общо	528	540	251

Таблица 5: Баланс на обезщетението за съхранение за 2018 г., 2019 г. и 2020 г.

3.10. **Срок**

(107) Разпоредбите на Закона за въглеводородите относно регулаторния механизъм за операторите на съоръжения за съхранение влизат в сила на 1 януари 2018 г. CRE е определила одобрените приходи на операторите на съоръжения за съхранение от 1 януари 2018 г. Освен това първите търгове за капацитет за съхранение са се състояли от 5 до 29 март 2018 г. за периода 2018—2019 г. и са били организирани през 2019—2020 г. и 2020—2021 г. (вж. таблица 2 в съображение (54).

(108) Допълнително в тарифите ATRT е въведена и таксата за съхранение, считано от 1 април 2018 г. CRE е определила прогнозните одобрени приходи първоначално за период на регулиране от две години ([30]). След това е хармонизирала регулаторната рамка за операторите на съоръжения за съхранение с тази на другите тарифи за инфраструктура. Тези втори тарифи за съхранение се прилагат за периода 2020—2023 г. ([31])

([27]) Член L.445-3 от енергийния кодекс. „*Регулираните тарифи за продажба на природен газ се определят в зависимост от присъщите характеристики на доставките и на свързаните с тези доставки разходи. Те включват всички тези разходи […].*“
Член R.445-3 от енергийния кодекс: „*За всеки доставчик се определя тарифна формула, която отразява всички разходи за доставка на природен газ. Тарифната формула и разходите извън тези за доставка позволяват да се определи средната стойност на подаването на природен газ, въз основа на която се определят регулираните тарифи за продажбата му в зависимост от реда и условията за обслужване на съответните клиенти.*
Разходите извън тези за доставка включват по-конкретно: […] 2. Разходите за използване на съоръженията за съхранение на природен газ, ако има такива“.

([28]) Посоченото по-горе решение № 2018-069, стр. 7—8.

([29]) Посоченото по-горе решение № 2018-069.

([30]) Посоченото по-горе Решение на CRE №°2018-069 от 22 март 2018 г.

([31]) Посоченото по-горе Решение на CRE №°2020-011 от 23 януари 2020 г.

(109) Понастоящем френските органи не предвиждат дата за прекратяване на механизма. За сметка на това първият механизъм е бил определен от последната PPE ([32]) до преразглеждането ѝ. Това преразглеждане на PPE е предвидено за 2023 г. и ще се прилага най-късно до 31 декември 2028 г.

3.11. **Поети задължения**

(110) Френските органи са поели две задължения. Първо, те са се ангажирали да представят на Комисията доклад преди края на 2024 г. В този доклад трябва да се съдържат следните данни:

— информация за привеждането на мярката в действие по време на предходния период (2018—2023 г.), по-специално за резултатите от търговете като обеми и цени, както и за размера на полученото от всеки обект плащане;

— актуализиран общ преглед на функционирането на пазара на природен газ във Франция, по-специално данни, които обосновават запазването на мярката за периода 2023—2028 г., включително равнището на спреда, равнището на търсенето, инвестициите в газовата мрежа във Франция и в чужбина, както и инвестициите в терминали за ВПГ;

— информация относно преразглеждането на PPE през 2023 г. и неговото евентуално въздействие върху обхвата на мярката;

— методът за изчисляване на гарантираната възвръщаемост по време на регулаторния период 2023—2028 г. В случай на промени в метода за изчисляване Комисията би искала да получи информация за причините, които са в основата на промяната;

— данните за въздействието на мярката върху конкуренцията, като се постави акцент върху евентуалните нарушения на конкуренцията, установени в решението, като например въздействието на мярката върху съоръженията за съхранение на природен газ в съседните държави членки, върху междусистемните връзки и върху френските терминали за ВПГ. Информацията трябва да бъде подкрепена с минали данни за използването на тези активи, както и с изменения, касаещи регулаторния режим по отношение на съхранението на природен газ в съседните на Франция държави. Трябва да се оцени и определи количествено и въздействието на мярката върху търговията на дребно във Франция.

(111) На второ място френските органи се ангажират да публикуват следната информация на подробен интернет сайт, посветен специално на държавната помощ във Франция ([33]), както и на платформата *Transparency Award Module*: връзка, даваща възможност за достъп до пълния текст на механизма и до реда и условията за неговото прилагане; идентичността на получателите на финансовите потоци; формата на финансовите потоци; предоставената на всеки получател сума; датата на предоставяне; вида на предприятието (МСП/голямо предприятие), района, в който е установен получателят, и основния икономически сектор, в който получателят упражнява дейността си.

3.12. **Основания за откриването на официалната процедура по разследване**

(112) Като начало Комисията счита в решението си за откриване, че регулаторният механизъм представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, която може да бъде съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС. На етапа на официалната процедура по разследване обаче Комисията е изразила съмнения що се отнася до пропорционалността на регулаторния механизъм и съществуването на нарушения на конкуренцията.

(113) По-точно, от една страна Комисията констатира, че за определянето на одобрените приходи на операторите на съоръжения за съхранение CRE им дава възможност да получават възвръщаемост на основния капитал. Изчисляването на тази възвръщаемост включва оценка на стойността на регулираните активи. Комисията изрази съмнения по отношение на процеса на независима икономическа оценка на пазарната стойност на активите към момента на привеждане в действие от CRE на регулаторния механизъм, което би могло да постави под съмнение пропорционалността на мярката.

(114) От друга страна, в светлината на информацията, предоставена на Комисията в рамките на официалната процедура по разследване, Комисията не може да изключи възможността механизмът да води до нарушения на конкуренцията. Такива прекомерни нарушения на конкуренцията биха съществували i) между френските доставчици на природен газ и тези от други държави членки, ii) между, от една страна, операторите на съоръжения за съхранение на природен газ и, от друга страна, операторите на съоръжения за ВПГ и операторите на междусистемни връзки, както и iii) между френските оператори на съоръжения за съхранение на природен газ и тези от други държави членки.

([32]) Наредба №°2020-456 от 21 април 2020 г.

([33]) http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources/Aides-d-etat/Regimes-d-aides.

4. **КОМЕНТАРИ НА ФРАНЦИЯ**

(115) Франция изпрати на Комисията своето мнение, заедно с приложено към него мнението на CRE. Поради това мнението на CRE се счита за неразделна част от това на Франция.

(116) Франция счита, че изразените от Комисията съмнения относно реформата на съхранението на природен газ са необосновани.

4.1. **Наличие на помощ**

(117) На първо място Франция оспорва, че разглежданата мярка включва държавни ресурси. Освен това според Франция не може да се счита, че преминаването от договорен към регулаторен режим представлява икономическо предимство за оператора, който е принуден да го приеме. Тя оспорва също така твърдението, че операторите на междусистемни връзки и на терминали за ВПГ са конкуренти на операторите на съоръжения за съхранение.

(118) След това, по отношение на финансирането с държавни ресурси Франция оспорва твърдението, че покриването на част от разходите на операторите на основни съоръжения за съхранение на природен газ има характер на задължителна вноска. Тарифите за ползване на преносните мрежи за природен газ се плащат от доставчиците на природен газ срещу услугата за подаване на газ, която е с висока степен на надеждност и с дългосрочна способност да отговаря на разумното търсене ([34]).

(119) Франция отбелязва също, че последващото прехвърляне на тарифата за ползване на преносната мрежа във фактурата на потребителите на природен газ е задължително само за тези от тях, които изберат да се ползват от регулираните тарифи за продажба на природен газ. Предлагането по регулираните тарифи за продажба представлява според Франция по-малка част от доставките на природен газ в държавата ([35]), още повече че се предвижда премахването на тези регулирани тарифи за продажба на природен газ на няколко етапа ([36]).

(120) Освен това по отношение на предоставеното предимство Франция отбелязва на първо място, че при определянето на цената на капитала се взема предвид най-слабият риск за регулираните дейности заради минимална възвръщаемост на капитала в сравнение с нерегулирани дейности. На второ място Франция оспорва, че получените от оператор на съоръжения за съхранение приходи при регулаторен режим са систематично по-високи от тези, които същият оператор получава при договорен режим ([37]). Франция освен това припомня, че въведената от 2018 г. регулаторна рамка е симетрична: „обезщетението“ може да се връща и да се изплаща от операторите на съоръжения за съхранение веднага щом приходите от продажби превишат одобрените приходи, определени от CRE. По този начин регулаторният модел не може да се отдели от задълженията и от загубата на икономически възможности, налагани на операторите на съоръжения за съхранение в рамките на този регулаторен модел.

(121) Счетоводната амортизация от 494 милиона евро, отчетена от групата ENGIE във връзка с регулираната ѝ дейност за съхранение няколко дни след публикуване на приетите от CRE параметри за тарифите за съхранение, е доказателство за загубата на надежда за печалби от благоприятни пазарни условия. И накрая Франция припомня, че въвеждането на регулаторния механизъм не е довело до увеличаване на приходите на френските оператори на съоръжения за съхранение в периода 2017—2018 г., с изключение на Storengy. Франция подчертава също така, че при сравними нива на спред Storengy получава в рамките на регулаторния механизъм по-ниски одобрени приходи от тези, постигнати от продажби при договорен режим.

(122) Франция счита, че не е целесъобразно да се разглежда положението на операторите на съоръжения за съхранение, намиращи се в други държави членки, когато се анализира избирателният характер на предоставеното предимство. Така например тя цитира Общия съд и Съда на ЕС, които постановяват, че *„[…] условие за селективност може да се преценява само на равнището на една-единствена държава членка“* ([38]). Във всеки случай Франция заявява, че операторите на съоръжения за съхранение от другите държави членки не са в сходно фактическо и правно положение по отношение на преследваната с разглежданата мярка цел, а именно гарантиране на сигурността на доставките на природен газ във Франция.

([34]) В съответствие с разпоредбите на член 14, параграф 4 от Директива 2009/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО.

([35]) Според доклада „*Обсерватория на пазарите на дребно за 4-тото тримесечие на 2019 г.*“, публикуван от CRE на 31 декември 2019 г., 66 % от жилищните и нежилищните обекти се ползват от пазарно предлагане срещу 34 % по регулирани тарифи за продажба, а също така 91 % от потреблението на природен газ във Франция се доставя по пазарно предлагане срещу 9 % по регулирани тарифи за продажба.

([36]) Съгласно разпоредбите на член 63 от Закон №°2019-1147 от 8 ноември 2019 г. относно енергетиката и климата.

([37]) Макар и в периода 2013—2017 г. приходите от търговия да не са били много големи, общите одобрени приходи са значително по-ниски от реализираните от тези оператори оборот за 2008—2012 г. в условията на голям спред.

([38]) Решения от 7 ноември 2014 г. по дело *Banco Santander*, T-399/11, EU:T:2014:938, точка 75; от 11 ноември 2004 г. по дело *Испания/Комисия*, C-73/03, EU:C:2004:711, точка 28.

(123) Що се отнася до операторите на междусистемни връзки, от една страна, и операторите на терминали за ВПГ, от друга страна, Франция припомня, че в страната всички те са регулирани ([39]). Следователно те се ползват от регулаторен механизъм, който е много сходен с въведения за съоръженията за съхранение на природен газ, включително определянето от регулатора на одобрени приходи, които им позволяват да покриват разходите си. Поради това Франция счита, че не може да се твърди, че разглежданата мярка предоставя избирателно предимство на тези оператори в сравнение с операторите на междусистемни връзки за газ и на терминали за ВПГ.

(124) По отношение на въздействието върху конкуренцията и търговията между държавите членки Франция счита, че операторите на междусистемни връзки и на терминали за ВПГ не се конкурират с операторите на съоръжения за съхранение (вж. също и съображения (133) и следващите).

4.2. **Съвместимост на разглежданата мярка с вътрешния пазар**

4.2.1. *Пропорционалност*

(125) Франция пояснява, че основаното на разходите на операторите регулиране е широко разпространен подход при европейските регулатори. С него се дава възможност да се гарантира едновременно на операторите да получават достатъчно приходи, за да запазят дейността си, а на крайните потребители — да не плащат за съхранението цена, която е по-висока от предоставяната услуга. За сметка на това Франция обяснява, че според нея един основан на нивото на спредовете метод би бил нестабилен и че при него би могло, в зависимост от краткосрочните промени в пазарните цени, да не се гарантира покриването на разходите на операторите или напротив — да се генерират неоправдани печалби.

(126) За определяне на равнището на тарифите за съхранение CRE е приела регулиране, основано на покриването на счетените за ефективни разходи, направени от операторите. Така за всеки оператор тя определя одобрени приходи, с които да се покрият разходите, свързани с оперативните разходи, както и с амортизацията на активите и с цената на капитала. За определяне на първоначалното равнище на РБА към 1 януари 2018 г. за операторите на съоръжения за съхранение CRE е направила преоценка към 31 декември 2016 г. на брутната счетоводна стойност на активите на операторите (вж. съображения (55) и следващите относно определянето на одобрените приходи).

(127) Като алтернатива Франция включва допълнителни елементи за анализ, за да се докаже, че и с други методи се достига до сходни резултати за РБА като при използвания от CRE метод.

(128) Стойността на операторите на съоръжения за съхранение в отчетите на техните акционери се определя съгласно счетоводните стандарти и в зависимост от перспективите за очакваните приходи от дейността в дългосрочен план. За Storengy CRE е приела първоначална стойност на РБА от 3,5 милиарда евро при оценка на Storengy в отчетите на ENGIE към 31 декември 2016 г. в размер на [3—5 милиарда евро]. За Terega CRE е приела първоначална стойност на РБА от 1,156 милиарда евро при оценка на дела на съхранението в отчетите на дружеството майка към 31 декември 2016 г. в размер на около [1—2 милиарда евро].

(129) Скорошните сделки дават възможност също така да се хвърли светлина върху стойността на предприятията и оценката на активите за съхранение в рамките на сделките. Например въз основа на направените с капитала на Terega сделки през 2013 г. ([40]) и 2015 г. ([41]) стойността на активите, свързани със съхраняването, се оценява между [1 и 2 милиарда евро].

(130) Освен това Франция посочва, че по оценката на РБА на операторите са работили и външни консултанти. При изчисляването за Storengy, направено за CRE от консултанта […], се достига до резултат от [3 до 5 милиарда евро]. Франция се позовава също и на проучването на PwC, възложено от Terega, при което РБА през 2018 г. се оценява между [1 и 2 милиарда евро].

(131) И накрая, Франция счита, че алтернативен метод, състоящ се във възстановяване на хронологията на приходите на оператора с цел определяне дали са позволили да се покрият предишните инвестиции, не би бил достатъчно надежден за определяне на стойността на РБА. Такъв метод би включвал всъщност възстановяване от началната дата на въвеждане в експлоатация на най-старите активи за съхранение (края на 50-те години на миналия век) на нетните парични потоци (*free cash-flows*) на всеки оператор, с които се изразяват наличните парични средства на оператора след финансиране на нуждата му от оборотни средства, на данъците и на инвестициите му, за да се сравнят с брутната стойност на активите.

([39]) С изключение на Dunkerque LNG, който се ползва от освобождаване.
([40]) Придобиване на дружеството TIGF от консорциум, състоящ се от GIC, Snam и EDF.
([41]) Придобиване на дялове от дружество Prédica в капитала на TIGF.

(132) Възстановяването на тази хронология изглежда изключително сложно както заради усилието, необходимо за изчерпателното документиране, така и заради промените в организацията и капитализацията на настоящите дружества със съоръжения за съхранение: от една страна, при Storengy, което е част от интегриран модел в рамките на Gaz de France/GDF Suez, възстановяването на хронологията би включвало задължително хипотези за разграничаване на дейността; от друга страна, при Teréga е имало последователни прехвърляния.

4.2.2. *Отрицателни последици върху конкуренцията и търговията*

(133) Франция обяснява по отношение на нарушенията на конкуренцията между френските доставчици и доставчиците от други държави членки, които заявяват капацитет за съхранение във Франция, че „националността“ на доставчика няма никакво значение. Публичните търгове са отворени за всички участници, които разполагат с разрешение за доставка на природен газ. Това разрешение за доставка не се ограничава до френските доставчици и може да бъде получено от всяко лице, установено на територията на държава — членка на ЕС ([42]). На второ място френските органи подчертават, че за една и съща услуга за подаване на газ се прилагат едни и същи тарифи за ползване на преносните мрежи за природен газ както за френските доставчици, така и за тези от другите държави членки.

(134) Освен това според Франция съоръженията за съхранение не се конкурират с междусистемните връзки и с терминалите за ВПГ. Франция заявява най-напред, че Комисията никога не е оценявала съществуването на единен пазар, който включва съхранението на природен газ, инфраструктурата за регазификация и междусистемните връзки. Освен това Франция подчертава, че в анализите относно капацитета на газовата система да задоволява разумно търсене основната инфраструктура за съхранение на природен газ се явява като допълнение на пълното използване на междусистемните връзки и на капацитета на терминалите за ВПГ до размера на наличните запаси от втечнен природен газ.

(135) Франция констатира също, че Комисията неколкократно е признала съществуването на отделен пазар за съоръжения за подземно съхранение на природен газ както във Франция ([43]), така и в други държави членки ([44]). С оглед на резултатите от проучване на пазара във връзка с операция на френска територия Комисията е установила отсъствие на заменяемост между съхранението и другите начини за постигане на гъвкавост ([45]). Франция отбелязва също, че в две свои решения Комисията е счела, че пазарът на съоръжения за съхранение на природен газ е регионален или национален ([46]).

(136) Франция счита, че всеки инструмент за гъвкавост притежава собствени функционалности и характеристики, които не допускат замяната с другите инструменти за гъвкавост. Междусистемните връзки дават възможност за снабдяване на територията с природен газ. При отсъствието на съоръжения за съхранение ще бъде необходимо междусистемните връзки да се изчислят така, че да може да се гарантира снабдяването на френската територия с природен газ при върхово потребление. Такива мащаби обаче биха били неефективни. Освен това Съюзът поставя цел за намаляване на потреблението на природен газ. Понастоящем не се предвиждат никакви нови инвестиции на равнището на междусистемните връзки, с които разполага Франция. Следователно поставеният от Комисията въпрос за конкуренцията и сигналите за инвестиции в дългосрочен план изглежда чисто теоретичен.

(137) Терминалите за ВПГ предлагат възможност за спекулация при снабдяването на територията на страната на най-ниска цена. Наличието на ВПГ е несигурно и силно зависимо от световните условия на търсене и предлагане, които редовно пренасочват доставките. Освен това терминалите за ВПГ разполагат с ограничен капацитет за съхранение ([47]), който и при най-благоприятните условия не може да се използва за повече от 5 дни. Такъв период обаче е по-кратък от средната продължителност на една студена вълна, която трае от 5 до 15 дни, и следователно не предлага достатъчно време за организиране на бързо пристигане на доставка, с която да се избегне прекъсване на подаването ([48]).

(138) Така съоръженията за съхранение на природен газ предоставят услуга за гъвкавост между сезоните, която не може да бъде предоставена нито от междусистемните връзки при сравними икономически условия, нито от терминалите за ВПГ. От друга страна съществуването на съоръжения за съхранение във Франция не е достатъчно да се гарантира сигурността на доставките на природен газ в държавата. За захранването на територията остава необходимо да се използват и междусистемните връзки, и терминалите за ВПГ.

([42]) В съответствие с разпоредбите на член L. 443-4 от енергийния кодекс.

([43]) Вж например решението на Комисията от 14 ноември 2006 г. по дело M. 4180 Gaz de France/Suez, точка 341.

([44]) Решение на Комисията от 29 септември 1999 г. по дело M. 1383 Exxon/Mobil, точки 69 и 261; решение на Комисията от 25 април 2003 г. по дело M. 3086 Gaz de France/Preussag Energie, точка 14; решение на Комисията от 21 декември 2005 г. по дело M. 3696 EON/MOL, точка 99; решение на Комисията от 19 ноември 2013 г. по дело M.6984 EPH/Stredoslovenska Energetika, точка 24.

([45]) Решение на Комисията от 8 октомври 2004 г. по дело M. 3410 Total/Gaz de France, точка 19.

([46]) Решение на Комисията от 21 декември 2005 г. по дело M. 3696 E.ON/MOL, точка 130; решение на Комисията от 19 ноември 2013 г. по дело M.6984 EPH/Stredoslovenska Energetika, точка 24.

([47]) 4,2 TWh среден запас на френските терминали през зимата.

([48]) 10—15 дни в зависимост от произхода на газа.

(139) Следователно тези различни инфраструктури са допълващи се, а не конкуриращи се за гарантиране на сигурността на доставките на Франция.

(140) Дори ако се приеме, че междусистемните връзки, терминалите за ВПГ и съоръженията за съхранение на природен газ се конкурират, Франция припомня, че всички френски междусистемни връзки и терминали за ВПГ подлежат на регулиране, с изключение на терминала в Dunkerque. Ето защо рентабилността на тези инфраструктури съответства на нормата на възвръщаемост за активите, определена от CRE. Ето защо и въвеждането на регулиране на съхранението не може да има последствие за рентабилността на другите регулирани инфраструктури.

(141) Освен това Франция припомня, че последните данни опровергават евентуална хипотеза за конкуренция във вреда на междусистемните връзки или терминалите за ВПГ. От края на 2018 г. използването на френските и на европейските терминали достига изключително високи нива в сравнение с последните 10 години. Освен това операторите на терминали за ВПГ наскоро са стартирали успешно процедури за предлагане на пазара на капацитета си в средносрочен план. Регулирането на съхранението, заедно със сливането на зоните във Франция, осъществено в края на 2018 г., е допринесло в много голяма степен за подобряване на дълбочината и на ликвидността на френския и на западноевропейския пазар.

(142) Франция оспорва също и твърдението, че с регулирането на съхранението може да се намалят стимулите за използване на терминалите за ВПГ и на междусистемните връзки. Стимулите за използване са резултат от ценовите сигнали, изпращани от различните пазари на природен газ ([49]). В този контекст съоръженията за съхранение представляват допълнителен начин за оптимизиране на разходите за снабдяване с природен газ и за възползване от конкурентни пазарни цени.

(143) Франция отбелязва също, че решенията за инвестиции в междусистемните връзки и в терминалите за ВПГ се основават на стратегиите за доставки, които не се засягат отрицателно от съхранението на природен газ.

(144) И накрая, Франция счита, че положението на операторите на съоръжения за съхранение от другите държави членки не се засяга по никакъв начин от разглежданата мярка. Френските органи отбелязват, че определянето на мощностите на френската газова система, което се основава по-специално на вземането предвид на 100 % от наличния капацитет на междусистемните връзки, предполага механично вземане под внимание на средствата за доставка, разположени след междусистемните връзки, а именно инфраструктурите за съхранение на природен газ, намиращи се в други държави — членки на ЕС. Френските органи отбелязва и че някои от тези инфраструктури също са регулирани.

(145) Продажбата на капацитет за съхранение се извършва чрез търгове и на пазарна цена. Следователно разглежданата мярка не поставя в по-неблагоприятно положение операторите на съоръжения за съхранение от другите държави членки. Освен това тази мярка може да има само минимално въздействие върху ценообразуването. Френските съоръжения за съхранение дават възможност за съхранение на около 130 TWh ([50]), което е малко в сравнение с търгуваните на пазара количества. През 2018 г. на TTF ([51]) са продадени 28 220 TWh.

(146) Следователно всички оператори на съоръжения за съхранение от отделните държави членки действат при пазарни условия, върху които френските съоръжения за съхранение имат съвсем слабо влияние, дотолкова че не може да се счита, че тяхната рентабилност би могла да се намали поради въвеждането на разглежданата мярка.

(147) Впрочем Франция отбелязва, че процентът на запълване на германските и белгийските съоръжения за съхранение достига високи равнища, които през 2018 г. и 2019 г. са се увеличили ([52]). Тези високи равнища показват, че регулирането на френските съоръжения за съхранение не възпрепятства операторите от другите държави членки да продават целия си капацитет за съхранение при благоприятни пазарни условия.

5. **МНЕНИЯ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ**

(148) Комисията получи мненията на осемнадесет заинтересовани страни, сред които и тримата получатели по мярката. Техните мнения са обобщени в съображения (149)—(233).

([49]) Цени на различни места за търговия на европейско равнище на ВПГ от целия свят.
([50]) Продавани за период от четири месеца.
([51]) Борсата Title Transfer Facility, която обединява почти всички фючърсни сделки.
([52]) Съответно от 88 % на 99 % и от 54 % на 97 %.

5.1. **Мнения на получателите по мярката**

5.1.1. *Géométhane*

(149) Géométhane подчертава положителните последици от въвеждането на мярката по отношение на целта за енергийна сигурност. В подкрепа на своите аргументи Géométhane представи на Комисията подробен доклад ([53]).

5.1.1.1. Наличие на помощ

(150) Според Géométhane разглежданата мярка не представлява държавна помощ поради няколко причини.

(151) Géométhane отбелязва най-напред, че няма финансиране с държавни ресурси поради факта, че таксата за съхранение не може да се квалифицира като задължителна вноска: прехвърлянето на средства се осъществява само между частни оператори (доставчиците на природен газ и операторите на съоръжения за съхранение), контролът на средствата от страна на държавата е ограничен, с разглежданата мярка не се намалява държавният бюджет и в нея се предвижда задължение за поддържане от операторите на основната инфраструктура за съхранение, обхваната от механизма.

(152) Освен това разглежданата мярка не може да се счита за избирателно предимство, предоставено на действащите на френска територия оператори на съоръжения за съхранение спрямо тези, които са установени в чужбина, тъй като последните не са в сходно правно и фактическо положение с установените на френска територия оператори на съоръжения за съхранение по отношение на преследваната с мярката цел. Също така и ползващите се от други инструменти за гъвкавост оператори не са в сходно правно и фактическо положение.

(153) И накрая, Géométhane обяснява, че разглежданата мярка не води до последици за конкуренцията и търговията между държавите членки.

5.1.1.2. Съвместимост на помощта

(154) Според Géométhane, в случай че разглежданата мярка бъде квалифицирана като държавна помощ, тя ще трябва да се счита за съвместима с нормативната уредба в областта на държавната помощ. Действително, тази мярка допринася за постигане на целта от общ интерес за енергийна сигурност. Освен това тя е необходима и подходяща за постигането на тази цел предвид анализа на алтернативни мерки.

(155) Въвеждането на разглежданата мярка има стимулиращ ефект, тъй като без нея ниският процент на резервиране на капацитет за съхранение, както и намаляването на приходите от кампании за резервиране поради понижаване на спреда, биха накарали операторите на съоръжения за съхранение да „консервират“ или дори да затворят окончателно инфраструктура, която е основна за гарантиране на сигурността на доставките на природен газ във Франция.

(156) Изчисляването на одобрените приходи съгласно метода на оценяване на РБА въз основа на текущите стопански разходи е обосновано и пропорционално, тъй като:

— РБА е била подложена на независима икономическа оценка при въвеждането на регулаторния механизъм чрез външен одит, извършен от консултантското дружество […];

— CRE не е приела предложената от операторите първоначална РБА;

— методът на текущите икономически разходи се основава на брутната счетоводна стойност на активите за оценката на РБА;

— методът дава възможност да бъдат отразени разходите за замяна на активите без амортизационни отчисления;

— той се прилага за всички тарифи за регулирани инфраструктури във Франция;

— този метод се прилага от почти всички европейски регулатори.

([53]) *Технико-икономически доклад, изготвен след откриването от Европейската комисия на разследване относно условията на регулиране на съоръженията за съхранение на природен газ във Франция*, […] 12 юни 2020 г.

(157) Оценяването на РБА в зависимост от пазарната стойност, представлявана от спредовете, не би било целесъобразно като алтернатива, тъй като няма да се обхванат разходите на операторите, което противоречи на принципа на покриване на разходите, определен с Директива 2009/73/ЕО. Така например, ако се вземе предвид пазарната стойност, това би застрашило регулаторния механизъм, чиято цел е да се гарантира поддържането в експлоатация на инфраструктурата за съхранение, която е от основно значение за правилното функциониране на преносната мрежа. Освен това съществува риск от свръхвъзвръщаемост в случай на увеличаване на спреда. Получената от CRE стойност на РБА съответства на пазарната стойност на инфраструктурата в дългосрочен и средносрочен план.

(158) Не би било целесъобразно да се преценява дали приходите, генерирани преди влизането в сила на регулаторния механизъм, не са дали възможност за покриването на първоначалните им инвестиционни разходи, тъй като включването на тези приходи в оценката би било в противоречие с практиките на европейските регулатори, сложно и не особено надеждно.

(159) И накрая, мерките са предприети с цел ограничаване на перспективите за печалба на операторите (т.е. среднопретеглена цена на капитала, ефективно ограничаване на разходите за операторите на инфраструктура за съхранение и стимулиращо регулиране).

(160) Като алтернатива Géométhane отбелязва също, че приетата от CRE стойност на РБА съответства на стойността от скорошна сделка. През 2016 г. 98 % от акциите на Géosud, което от своя страна притежава 50 % от дяловете в Géométhane, са прехвърлени от Total, Ineos и Géostock на дружеството CNP Assurances за сумата от […]. Следователно е възможно да се изчисли общата стойност на Géométhane, определена от купувача към момента на това прехвърляне, а именно […] ([54]) (към които се добавят […] налични средства, т.е. общо около […]). Според Géométhane тази пазарна стойност съответства […] на стойността на РБА от 188,9 милиона евро, приета от CRE през 2018 г., завишена с текущите дълготрайни активи от […].

(161) Разглежданата мярка предотвратява отрицателните последици за конкуренцията и търговията между държавите членки. Действително:

— няма нарушаване на конкуренцията между френските и чуждестранните доставчици на природен газ. С начина на предлагане на търг на услугите за съхранение се гарантира равно третиране на френските и чуждестранните доставчици на природен газ. Освен това, с предвидения в регулаторния механизъм начин на финансиране на обезщетението за съхранение се осигурява равното третиране на чуждестранните и на френските доставчици. Чуждестранните доставчици не се ползват от намалени цени в сравнение с френските;

— няма нарушаване на конкуренцията и спрямо операторите на съоръжения за съхранение от съседните държави. След влизането в сила на регулаторния механизъм процентът на запълване на съоръженията за съхранение се увеличава в целия Съюз и достига изключително високи равнища;

— също така няма нарушаване на конкуренцията между операторите на съоръжения за съхранение и терминалите за ВПГ или междусистемните връзки поради липсата на заменяемост на терминалите за ВПГ и междусистемните връзки. В практиката на вземане на решения на Комисията по въпросите на концентрацията, пазарът на съоръжения за съхранение на природен газ е определен като отделен пазар. Става въпрос по-скоро за допълване между съоръженията за съхранение на природен газ, терминалите за ВПГ и междусистемните връзки.

5.1.2. *Storengy*

(162) Storengy подчертава положителните последици от въвеждането на разглежданата мярка по отношение на целта за енергийна сигурност. В подкрепа на своите аргументи Storengy представи на Комисията подробен доклад ([55]).

5.1.2.1. Наличие на помощ

(163) Според Storengy разглежданата мярка не представлява държавна помощ поради няколко причини.

([54]) Т.е. цена на придобиване (130,6)/(98 % x 50 %).

([55]) *Технико-икономически доклад, изготвен след откриването от Европейската комисия на разследване относно условията на регулиране на съоръженията за съхранение на природен газ във Франция*, […] 12 юни 2020 г.

(164) На първо място Storengy отбелязва, че няма финансиране с държавни ресурси поради факта, че таксата за съхранение не може да се квалифицира като задължителна вноска, че прехвърлянето на средства се осъществява само между частни оператори (доставчиците на природен газ и операторите на съоръжения за съхранение), контролът на средствата от страна на държавата е ограничен, че с разглежданата мярка не се намалява държавният бюджет и че в нея се предвижда задължение за поддържане от операторите на основната инфраструктура за съхранение, обхванатa от механизма.

(165) Освен това разглежданата мярка не може да се счита за избирателно предимство, предоставено на действащите на френска територия оператори на съоръжения за съхранение спрямо тези, които са установени в чужбина, тъй като последните не са в сходно правно и фактическо положение с установените на френска територия оператори на съоръжения за съхранение по отношение на преследваната с мярката цел. Също така и ползващите се от други инструменти за гъвкавост оператори не са в сходно правно и фактическо положение.

(166) И накрая Storengy обяснява, че разглежданата мярка не води до отрицателни последици за конкуренцията и търговията между държавите членки.

5.1.2.2. Съвместимост на помощта

(167) Според Storengy, в случай че разглежданата мярка бъде квалифицирана като държавна помощ, тя ще трябва да се счита за съвместима с нормативната уредба в областта на държавната помощ. Действително, мярката допринася за постигане на целта от общ интерес за енергийна сигурност. Освен това тя е необходима и подходяща за постигането на тази цел предвид анализа на алтернативни мерки.

(168) Въвеждането на разглежданата мярка има стимулиращ ефект, тъй като без нея ниският процент на резервиране на капацитет за съхранение, както и намаляването на приходите от кампании за резервиране поради понижаване на спреда биха накарали операторите на съоръжения за съхранение да „консервират“ или дори да затворят окончателно инфраструктура, която е основна за гарантиране на сигурността на доставките на природен газ във Франция.

(169) Изчисляването на одобрените приходи съгласно метода на оценяване на регулаторната база на активите въз основа на текущите стопански разходи е обосновано и пропорционално, тъй като:

— РБА е била подложена на независима икономическа оценка при въвеждането на регулаторния механизъм чрез външен одит, извършен от консултантското дружество […];

— CRE не е приела предложената от операторите първоначална РБА;

— методът на текущите икономически разходи се основава на брутната счетоводна стойност на активите за оценката на РБА;

— методът дава възможност да бъдат отразени разходите за замяна на активите без амортизационни отчисления;

— той се прилага за всички тарифи за регулирани инфраструктури във Франция;

— този метод се прилага от почти всички европейски регулатори.

(170) Оценяването на РБА в зависимост от пазарната стойност, представлявана от спредовете, не би било целесъобразно като алтернатива, тъй като няма да се обхванат разходите на операторите, което противоречи на принципа на покриване на разходите, определен с Директива 2009/73/ЕО. Така например, ако се вземе предвид пазарната стойност, това би застрашило регулаторния механизъм, чиято цел е да се гарантира поддържането в експлоатация на инфраструктурата за съхранение, която е от основно значение за правилното функциониране на преносната мрежа. Освен това съществува риск от свръхвъзвръщаемост в случай на увеличаване на спреда. Получената от CRE стойност на РБА съответства на пазарната стойност на инфраструктурата в дългосрочен и средносрочен план.

(171) Не би било целесъобразно да се преценява дали приходите, генерирани преди влизането в сила на регулаторния механизъм, не са дали възможност за покриването на първоначалните им инвестиционни разходи, тъй като включването на тези приходи в оценката би било в противоречие с практиките на европейските регулатори, сложно и не особено надеждно.

(172) И накрая, мерките са предприети с цел ограничаване на перспективите за печалба на операторите (т.е. среднопретеглена цена на капитала, ефективно ограничаване на разходите за операторите на инфраструктура за съхранение и стимулиращо регулиране).

(173) Разглежданата мярка предотвратява отрицателните последици за конкуренцията и търговията между държавите членки. Действително:

— няма нарушаване на конкуренцията между френските и чуждестранните доставчици на природен газ. С начина на предлагане на търг на услугите за съхранение се гарантира равно третиране на френските и чуждестранните доставчици на природен газ. Освен това, с предвидения в регулаторния механизъм начин на финансиране на обезщетението за съхранение се осигурява равното третиране на чуждестранните и на френските доставчици. Чуждестранните доставчици не се ползват от намалени цени в сравнение с френските;

— няма нарушаване на конкуренцията и спрямо операторите на съоръжения за съхранение от съседните държави. След влизането в сила на регулаторния механизъм процентът на запълване на съоръженията за съхранение се увеличава в целия Съюз и достига изключително високи равнища;

— също така няма нарушаване на конкуренцията между операторите на съоръжения за съхранение и терминалите за ВПГ или междусистемните връзки поради липсата на заменяемост на терминалите за ВПГ и междусистемните връзки. В практиката на вземане на решения на Комисията по въпросите на концентрацията, пазарът на съоръжения за съхранение на природен газ е определен като отделен пазар. Става въпрос по-скоро за допълване между съоръженията за съхранение на природен газ, терминалите за ВПГ и междусистемните връзки.

5.1.3. *Teréga*

(174) Teréga подчертава, че основната цел на реформата на съхранението на природен газ е сигурността на доставките във Франция, която е била застрашена преди влизането в сила на регулаторния механизъм.

5.1.3.1. Наличие на помощ

(175) Teréga счита, че мярката не може да се квалифицира като държавна помощ. Teréga отбелязва, че регулаторни системи, основани на принципа на покриване на разходите на ефективен оператор и за нормална възвръщаемост на инвестирания капитал, се използват широко в ЕС, без при това да се разглеждат като държавна помощ.

(176) На първо място Teréga счита, че разглежданата мярка е обикновен инструмент за регулиране на тарифите, който не се финансира с държавни ресурси. И действително тази мярка не оказва влияние върху държавния бюджет и не води до допълнителни разходи, които задължително да се прехвърлят върху крайните клиенти. Освен това френската държава не упражнява публичен контрол нито върху събираните от ОПМ средства, нито върху самите ОПМ, които са частни предприятия, контролирани от в голямата си част частни акционери.

(177) След това Teréga счита, че разглежданата мярка не предоставя никакво избирателно предимство на съответните оператори. Регулаторният механизъм се основава на търгове, като съдържа също така и елементи за стимулиране на ефективността, както и инструмент за последващо уравняване на всички приходи и разходи. Освен това симетричният характер на регулаторния механизъм предполага, че операторите на съоръжения за съхранение не получават непременно обезщетение, а напротив — може да са принудени да възстановят надплатени средства.

(178) Също така, що се отнася до критерия за избирателност Teréga счита, че положението на чуждестранните оператори не представлява елемент от значение, който да се оценява по отношение на този критерий. Операторите на съоръжения за съхранение са в различно фактическо и правно положение в много отношения спрямо това на операторите на терминали за ВПГ и тези на междусистемни връзки, по-специално по отношение на целта за сигурност на доставките на природен газ във Франция.

(179) И накрая Teréga обяснява, че разглежданата мярка не засяга по-никакъв начин конкуренцията, нито търговията между държавите членки. Капацитетът за съхранение се разпределя чрез търг според пазарен механизъм, при който не се дискриминират намиращите се в други държави членки оператори. Освен това в практиката на вземане на решения на Комисията по въпросите на концентрацията и на антиконкурентните практики винаги е разграничаван пазар на съоръжения за съхранение на природен газ, който е преди всичко национален, без никога да е правен извод за съществуване на по-широк пазар както от гледна точка на съответните услуги, така и от географска гледна точка. Във всеки случай фактът, че газовата инфраструктура е в много голяма степен регулирана, е несъвместим с констатацията за нарушаване на конкуренцията на пазарите на природен газ.

5.1.3.2. Съвместимост на помощта с вътрешния пазар:

(180) Дори да се предположи, че регулаторният механизъм представлява държавна помощ, което не е така, Teréga продължава да твърди, че той отговаря на всички условия за съвместимост с вътрешния пазар по смисъла на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС.

(181) Teréga счита, че с разглежданата мярка се преследва цел от общ интерес за сигурността на доставките за Франция на природен газ. Като се увеличават обемите на наличния в обектите за съхранение природен газ, с регулаторния механизъм се цели достигане на точно и количествено измеримо ниво на сигурност на доставките. Също така, разглежданата мярка съответства на необходима държавна намеса, основана на разумен анализ и отговаряща на добре установена неефективност на пазара, каквато е неспособността на крайните клиенти да посочат стойността, която придават на сигурността на доставките (например застрахователната стойност или стойността на системата). Освен това Teréga подчертава факта, че разглежданата мярка е подходящ инструмент за засилване на сигурността на доставките на територията на Франция, не само в сравнение с другите налични мерки за гъвкавост, но и в сравнение с другите видове регулиране на съхранението.

(182) Teréga оспорва представената в решението за откриване на процедурата обосновка на Комисията по отношение на пропорционалността на разглежданата мярка. С регулаторния механизъм размерът на предполагаемата помощ се ограничава до необходимия минимум. Механизмът действително се основава на принципа на покриване на разходите на „ефективен оператор“, на определянето на предел на приходите на операторите на съоръжения за съхранение и на включени в него стимули за операторите да бъдат ефективни при оперативните си разходи. Освен това CRE е извършила независима оценка на разходите. По този начин тя се е уверила, че се вземат предвид само допустимите разходи. CRE е използвала също така и набор от актуални и надеждни обективни икономически проучвания, проведени от независими експерти с цел оценяване на регулираните активи. В това отношение използваният от CRE метод за оценяване на активите е последователен и съответства на практиката на другите европейски регулатори. Противно на това, което твърди Комисията, Teréga счита, че включването в стойността на регулаторната база на активите на приходи, получени преди началото на регулирането, неизменно би било непълно при липсата на налични данни и във всеки случай с вероятност да противоречи на общите принципи на правото. Също така, извършената от CRE работа се отнася както до оперативните разходи, така и до оценката на активите на операторите на съоръжения за съхранение, които систематично са били оповестявани публично в разискванията относно тарифите, с което се гарантира прозрачността на мярката.

(183) И накрая Teréga счита, че разглежданата мярка не води до нарушаване на конкуренцията между доставчиците на природен газ, установени във Франция и в чужбина. Мярката е недискриминационна. Всички доставчици на дребно могат да купуват капацитет във френските съоръжения за съхранение в рамките на търгове. Освен това доставчиците на дребно, които обслужват френски клиенти, плащат тарифите ATRT, с което поддържат компенсационния механизъм. От мярката има дори положителни последици върху пазара на дребно на природен газ, тъй като се ограничават периодите на напрежение и рисковете за претоварване на мрежите. Също така няма нарушение на конкуренцията и спрямо операторите на съоръжения за ВПГ и на междусистемни връзки. Тези участници, които също много често подлежат на механизми за регулиране на приходите им, не са поставени в положение на конкуренция с операторите на съоръжения за съхранение, а по-скоро се допълват с тях по отношение на целта за сигурност на доставките. С разглежданата мярка не се дава предимство на определен източник за доставка на природен газ пред друг и не се забранява или възпира използването на тези допълнителни инструменти, каквито са междусистемните връзки и терминалите за ВПГ. За тази тенденция свидетелстват например процентите на резервиране на капацитет в европейските терминали за ВПГ през последните години. И накрая, разглежданата мярка не води до нарушаване на конкуренцията по отношение на чуждестранните оператори на съоръжения за съхранение. Те не са засегнати неблагоприятно от търговете, които се основават на пазарен механизъм, и въвеждането на разглеждания механизъм на практика не е възпрепятствало общото повишаване на процента на резервиране на капацитет за съхранение в Европа.

5.2. **Мнения на други заинтересовани страни**

5.2.1. *Association française indépendante de l'électricité et du gaz (Независима френска асоциация за електроенергия и природен газ) („AFIEG“)* ([56])

(184) AFIEG коментира метода за оценка на активите за съхранение и обхвата на активите, които са необходими като обем и като дебит, за да се гарантира сигурността на доставките.

(185) AFIEG подчертава, че са премахнати нарушенията на конкуренцията, които са бил наблюдавани често преди реформата поради липсата на прозрачност на предишната система.

([56]) AFIEG обединява френски предприятия и дъщерни дружества на европейски оператори в секторите за електроенергия и природен газ: Alpiq Energie France, BKW France, Endesa, Fortum France, Gazprom Energy, Total Direct Energie, Gazel Energie, Vattenfall. Enovos и Primeo Energie са асоциирани членове.

(186) По отношение на метода за оценка на регулаторната база на активите AFIEG не разполага с точни цифрови данни, които да позволяват потвърждаване на приетата от CRE оценка, но счита, че икономическата пазарна стойност би трябвало да се предпочете пред счетоводната пазарна стойност. Такъв избор би дал възможност да се отрази съхранението към даден момент T, а не свързана повече с миналото представа. Освен това AFIEG счита, че оценяването на буферния газ изглежда е основен елемент от оценката на активите за съхранение и следователно биха искали да се вземе предвид финансовото въздействие от избора на правилата за амортизация на буферния газ върху общата стойност на РБА. И накрая AFIEG подчертава, че операторите на съоръжения за съхранение не са изложени при своята дейност на по-сериозни рискове от тези за операторите на преносни мрежи. Следователно използваната норма на възвръщаемост на РБА за операторите на съоръжения за съхранение не би трябвало да е по-висока от тази за ОПМ.

(187) AFIEG счита, че френските органи трябва да намалят обхвата на активите за съхранение, необходими като обем и като дебит за гарантиране на сигурността на доставките, за да се постигне максимално добро съотношение на разходите и ползите от съхранението за потребителите. Наистина, френската администрация е определила минималните запаси от природен газ, необходими за гарантиране на сигурността на доставките, в размер на 1 990 GWh/ден като дебит на извличане и 64 TWh като обем ([57]), докато в определения с Наредбата относно PPE за периода 2023—2028 г. списък за дебит на извличане се взема предвид 2 376 GWh/ден, а за обем 138,5 TWh. AFIEG счита, че определеният с Наредбата относно PPE обхват е прекомерно голям спрямо нуждите от съхранение, за да се гарантира сигурността на доставките във Франция. Следователно този обхват трябва да се преразгледа с цел да се намали, за да не се създават допълнителни разходи за крайните потребители и да не се поставят в неблагоприятно положение другите видове капацитет за гъвкавост по отношение на природния газ. Освен това AFIEG отбелязва завишено равнище на покритие на риска от невъзможност за доставка, прието от френските публични органи, което е определено на 2 % в сравнение с определеното на 5 % в съседните държави.

5.2.2. *Association française du gaz (Френска газова асоциация) („AFG“)* ([58])

(188) AFG счита, че въведеният от френските органи от 1 януари 2018 г. регулаторен механизъм за съоръженията за съхранение на природен газ е полезен.

(189) Също така AFG счита, че разглежданата мярка се основава на принципа на регулиране на разходите и е довела до ефективна и пропорционална оценка на активите. AFG потвърждава, че този принцип на регулиране според разходите се прилага от повечето регулаторни органи и за дейности в областта на транспорта, разпределението на природен газ, както и за терминалите за ВПГ във Франция.

(190) Според AFG с метод, при който се използват пазарните цени вместо разходите на „ефективен оператор“, би могло да се стигне до определяне на променлива регулаторна рамка и която е потенциално далече от оптималните икономически показатели: и действително, в случай на неблагоприятни спредове методът не гарантира покриване на разходите на операторите, което ги поставя потенциално в критична ситуация. Обратно, в случай на много благоприятни пазарни спредове приходите на операторите биха били твърде големи и далече от оптималната стойност за клиентите на съоръженията за съхранение.

(191) Според AFG регулирането на френските съоръжения за съхранение не е довело до нарушаване на конкуренцията спрямо другата инфраструктура за природен газ във Франция, терминалите за ВПГ във Франция и в ЕС или операторите на съоръжения за съхранение в ЕС. Що се отнася до терминалите за ВПГ, AFG установява, че внасяните във Франция обеми ВПГ са се удвоили за две години — от 9,6 Gm^3 през 2017 г. на 21,5 Gm^3 през 2019 г. AFG отбелязва също, че понастоящем се проучват проекти за развитие на терминали за ВПГ в Германия. По отношение на операторите на съоръжения за съхранение в Европа AFG подчертава, че в периода 2018—2019 г. процентът на запълване на съоръженията в Германия, Нидерландия и Белгия се е увеличил и към 1 ноември 2019 г. е достигнал в Западна Европа равнище от най-малко 95 %.

5.2.3. *Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (Национално сдружение на търговците на енергия на дребно („ANODE“)* ([59])

(192) Според ANODE регулирането на френските съоръжения за съхранение дава възможност за съгласуване на желанието на доставчиците да има пазарни правила за продажбата на капацитет за съхранение и регулаторен механизъм за гарантиране на сигурността на доставките.

([57]) Постановление от 13 март 2018 г. относно минималните запаси от природен газ за гарантиране на сигурността на доставките в периода от 1 ноември 2018 г. до 31 март 2019 г.

([58]) AFG е професионалният синдикат на френската газова промишленост. Титулярните членове са EDF, ENGIE, France Gas Liquides, Gazprom, GRDF, GRTgaz, Teréga, Total. Към тях се присъединяват асоциирани членове, членове партньори и членове съдружници.

([59]) ANODE представлява алтернативни доставчици на енергия във Франция. Членове на сдружението са EkWateur, Enercoop, Energie d'ici, Eni Gas & Power France, Greenyellow, Gaz Européen, Planète OUI, Plüm Energie, SAVE, Total Direct Energie, Vattenfall и Wekiwi.

(193) Освен това ANODE счита, че е от първостепенно значение целта за резервиране и запълване на съоръженията за съхранение, както и обхватът на взетите предвид във връзка със сигурността на доставките активи в компенсационния механизъм, да подлежат на редовен преглед, за да се гарантира, че отговарят на реалните нужди. Това е още по-важно според ANODE, тъй като Франция е приела хипотезата за намаляване с 2 % на потреблението на природен газ извън производството на електроенергия […].

(194) По отношение на пропорционалността ANODE счита, че CRE ще трябва да вземе предвид натрупания опит за разходите и функционирането на съоръженията за съхранение и за намаляването на риска, поеман от операторите на такива съоръжения. От сдружението считат, че възвръщаемостта на РБА на операторите на съоръжения за съхранение трябва да бъде приведена в съответствие с тази на ОПМ.

5.2.4. *Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (Комисията за регулиране на електроенергията и природния газ) („CREG“)* ([60])

(195) CREG счита, че не е доказано, че за да се гарантира сигурността на доставките на природен газ, е необходим във всеки момент целият капацитет за съхранение във Франция. Част от този природен газ, която може да е значителна, се използва от наемателите на съоръженията, за да реализират печалби, свързани със спекулация с разликата в цената на природния газ през лятото и през зимата. Следователно компенсационният механизъм може да представлява също и безплатно средство за тези наематели да получават добавена стойност от природния газ. Това дава на осъществяващите дейност във Франция конкурентно предимство, от което наемателите на съоръжения в съседните държави не се ползват.

(196) В Белгия има само едно съоръжения за съхранение на природен газ — обектът в Loenhout, който се експлоатира от Fluxys Belgium ([61]). CREG счита, че той се конкурира с други обекти за съхранение в северозападната част на ЕС.

(197) Макар че през 2017 г. и 2018 г. спредът между летните и зимните цени на природния газ е останал малък, отсъствието на най-голямото съоръжение за съхранение в Обединеното кралство е довело до увеличаване на резервирането на капацитет за съхранение на пазара в северозападната част на ЕС. Това обяснява процента на запълване на Loenhout през сезони 2016—2017 г. и 2017—2018 г. от съответно 87 % и 84 %.

(198) За сезон 2018—2019 г. обаче процентът на запълване е бил малък — едва 54 % — докато този за ЕС-28 е останал доста стабилен. В това отношение CREG констатира, че процентът на запълване на съоръженията за съхранение във Франция се е увеличил от 75 % за сезон 2017—2018 г. на 94 % за 2018—2019 г. Ролята на Loenhout като източник на гъвкавост е поета от френските съоръжения за съхранение, които са могли да се ползва от много ниски тарифи, благодарение на нова регулаторна рамка за подкрепа. CREG счита, че следователно въздействието върху Loenhout от въвеждането на френския компенсационен механизъм е било много голямо: в Loenhout са останали активни само участниците на пазара, които са имали дългосрочни договори. CREG счита, че френският компенсационен механизъм принуждава съседните оператори на съоръжения за съхранение да продават капацитета си за съхранение по пределните си разходи, а дори и под тях.

(199) Освен това CREG подчертава, че процентът на запълване за сезон 2019—2020 г. е бил изключително висок както за Белгия (97 %), така и за ЕС-28 (97 %). Това се обяснява с много ниските цени на природния газ през лятото на 2019 г. и със значителен спред.

(200) CREG стига до заключението, че следователно не може да се изключи, че прилаганият във Франция компенсационен механизъм води до нарушения на конкуренцията между операторите на съоръженията за съхранение на френска територия и тези от съседните държави членки, между участниците, осъществяващи дейност на френския пазар, и тези, които осъществяват дейност в съседните държави членки, както и между, от една страна, операторите на съоръжения за съхранение на природен газ и, от друга, операторите на терминали за ВПГ и на междусистемни връзки.

([60]) CREG е регулаторът на електроенергията и природния газ в Белгия.

([61]) Обектът разполага с капацитет за съхранение от 780 милиона куб. м. (съответстващи на 9 TWh).

5.2.5. *[…]* ([62])

(201) […] счита, че създаването на запас от природен газ е наложително, за да се гарантира сигурността на доставките в краткосрочен план, и намира за целесъобразни въведените през 2018 г. принципи на регулиране. Като се има предвид, че съхраняваният обем, необходим за сигурността на доставките, е по-голям от „икономическия“ обем, който пазарът би оценил спонтанно, доходите на операторите на съоръжения за съхранение ще трябва да се допълват.

(202) Все пак регулираният обхват трябва да бъде ограничен до строго необходимия за сигурността на доставките капацитет за съхранение. Това е важно, за да се гарантира, че на крайните потребители няма да бъдат наложени прекомерни разходи. Един прекалено голям обхват може да засегне също и съоръженията за съхранение, разположени в друга държава членка, както и да има последствие за терминалите за ВПГ и междусистемните връзки.

(203) […] признава, че е сложно да се определи точно необходимият за сигурността на доставките обем на съхранение. Все пак […] счита, че в необходимия за сигурността на доставките обхват може да е нужно да се включат всички съоръжения за подземно съхранение. Предвид последните събития […] счита, че в избраните от Франция сценарии може да се приеме по-голямо използване на ресурсите от ВПГ, като по-специално това ще предполага намаляване на необходимия за сигурността на доставките обем.

(204) […] поставя под въпрос и направения избор регулираният обхват да бъде ограничен само до капацитета на съоръженията за подземно съхранение, още повече че във френската нормативна уредба се признава наличието на запаси в терминалите за ВПГ и се приема, че тези запаси могат да допринасят за сигурността на доставките на природен газ.

(205) В средносрочен и дългосрочен план […] очаква, че Франция ще трябва да организира извеждането от експлоатация на част от газовата си инфраструктура. Следователно, дори увеличаването на капацитета за внос да доведе до намаляване на обема, който трябва да се съхранява за гарантиране на сигурността на доставките, тази алтернатива може да се окаже в крайна сметка твърде скъпа. Поради това, за да се гарантира сигурността на доставките, използването на съществуващите съоръжения за съхранение изглежда по-целесъобразно от изграждането на нов капацитет за внос.

5.2.6. *European Federation of Energy Traders (Европейска федерация на търговците на енергия) („EFET“)* ([63])

(206) EFET подкрепя въведената от френските органи през 2018 г. реформа, която е дала възможност за създаване на привлекателен и конкурентен пазар за съхранението на природен газ във Франция.

(207) По отношение на съвместимостта на помощта EFET не поставя под съмнение метода за изчисляване на базовата стойност или процента на възвръщаемост на капитала, определени от CRE. Стойността на регулираните активи би следвало да съответства на регулаторната база на активите и на регулирана норма на възвръщаемост.

(208) EFET не счита, че въвеждането на реформата е могло да доведе до нарушения на конкуренцията: нито между френските оператори на съоръжения за съхранение на природен газ и операторите от другите държави членки, което е доказано от непрекъснатото увеличаване от 2018 г. на участието на операторите както във Франция, така и в чужбина, нито между операторите на съоръжения за съхранение на природен газ и тези на терминали за ВПГ, тъй като пазарната стойност на терминалите за ВПГ нараства непрекъснато от 2018 г. насам.

5.2.7. *Elengy* ([64])

(209) Въвеждането на реформата не е довело до изкуствено намаляване на стимулите за използване на терминалите за ВПГ. На първо място, дейностите на терминалите на Elengy са се увеличили след привеждането на мярката в действие, като през 2019 г. и 2020 г. са достигнали нови рекордни равнища.

(210) На второ място, за привлекателността на терминалите за ВПГ допринасят множество фактори: разликата между пазарите в ЕС и азиатските пазари, тарифите, наличието на дългосрочни договори, дълбочината и ликвидността на пазара надолу по веригата, гъвкавостта на терминала, както и търговските правила. Свързаната със съхранението мярка не оказва пряко въздействие върху тези фактори за привлекателността, но има непреки последици и те са положителни. Реформата действително е допринесла за постигане на максималния капацитет за съхранение на ЕС чрез увеличаване на дълбочината на пазара на природен газ в ЕС, което дава възможност за съхраняване на природния газ и за намаляване на разходите за потребителите, когато има повишено търсене на природен газ, както и чрез увеличаване на наличната на френския пазар ликвидност.

([62]) […].
([63]) EFET обединява повече от 100 дружества, търгуващи с енергия, които осъществяват дейност в над 28 държави в Европа.
([64]) Оператор на терминали за ВПГ.

5.2.8. *Enovos* ([65])

(211) Enovos счита, че когато в системата има достатъчен брой различни участници, пазарът е в най-добра позиция за определяне на стойността на даден актив. Настоящият механизъм с търгове води до справедлива пазарна оценка. Ако системата на търгове води до по-ниска или по-висока възвръщаемост за определени участници, на търговете през следващите години ще бъдат направени корекции.

5.2.9. *Fluxys* ([66])

(212) Fluxys отбелязва, че през последните години съхранението на природен газ в ЕС е изправено пред сериозни предизвикателства, тъй като е все по-трудно да се покриват оперативните разходи на операторите на съоръжения за съхранение на природен газ. Поради това, за да се отговори на бързите промени на пазара, е необходимо въвеждането на адаптиран икономически модел, който отразява стойността на съхранението на природен газ за системата и приноса му за сигурността на доставките. Едностранното въвеждане на механизми за подкрепа би могло да създаде нарушения на конкуренцията с другите държави — членки на ЕС. Следователно трябва да се прилага основан на стриктни критерии компенсационен механизъм за всички държави — членки на ЕС.

5.2.10. *Fédération nationale des mines et de l'énergie CGT (Национална федерация на мините и енергетиката CGT) („FNME-CGT“)* ([67])

(213) Според FNME-CGT реформата на съхранението на природен газ във Франция е дала възможност за постигане на следните две цели: гарантиране на енергийната сигурност на справедлива за потребителите цена и осигуряване на доброто функциониране на преносната мрежа, за да се постигне сигурност на подаването на газ.

(214) FNME-CGT счита, че разглежданата мярка не може да се квалифицира като държавна помощ. Според FNME-CGT обезщетението не се финансира с държавни ресурси. Освен това мярката не представлява задължително наложена такса без насрещно плащане, като такса. Нещо повече, FNME-CGT изтъква, че отразяването на тарифите за ползване на преносната мрежа във фактурата на потребителите на природен газ е задължение само за тези от тях, които изберат да се ползват от регулираните тарифи, както и че държавата не контролира нито средствата, получени от таксата за съхранение, нито операторите, които получават обезщетението.

(215) FNME-CGT не счита, че разглежданата мярка предоставя избирателно предимство, тъй като за операторите на съоръжения за съхранение има задължения да поддържат тази инфраструктура в състояние на постоянна експлоатация. Освен това в регулаторния механизъм се предвижда операторът да изплаща излишъка от приходи на операторите на мрежата и това следователно е загуба на икономически възможности.

(216) При хипотезата, че разглежданата мярка се квалифицира като държавна помощ, то тя би била съвместима с вътрешния пазар.

(217) FNME-CGT счита, че методът за оценка на регулираните активи е пропорционален на целта за сигурност на доставките. Въвеждането на регулиране на приходите на операторите, основано на контролираните и одобрени от националния регулаторен орган разходи, е дало възможност да се гарантира, че крайният потребител плаща предварително определена по прозрачен начин цена.

(218) Освен това методът за оценка на РБА се прилага за всички тарифи на регулирана инфраструктура във Франция, с изключение на разпределението на електроенергия. При оценка въз основа на разликите в цената през лятото и зимата не би могло да се коригира неефективността на пазар, който не е в състояние да отразява в цените застрахователната стойност на активите. Освен това на предложенията на операторите за РБА е направен независим одит, възложен от CRE, който е довел до намаляване на приетата първоначална РБА. След това в тази първоначална РБА се взема предвид амортизираната стойност на активите. Някои напълно амортизирани активи дори са включени в РБА с нулева стойност и следователно за тях не се ползва никаква възвръщаемост.

(219) Според FNME-CGT има и други елементи, които позволяват да се направи заключение за пропорционалността на мярката: редовното преразглеждане на обхвата на регулиране чрез РРЕ, покриване на разходите, направени от операторите на газова инфраструктура само доколкото съответстват на разходите на „ефективен оператор“, симетричността на обезщетението, с което се избягва всеки риск от свръхкомпенсиране, както и фактът, че с регулирането се цели постигане на максимално резервиране на капацитет за съхранение и максимални приходи от търговете.

([65]) *Trader* (търговец) в сектора на енергията.
([66]) Оператор на съоръжение за съхранение на газ в Белгия.
([67]) Френска синдикална федерация, член на Общата конфедерация на труда (CGT).

(220) FNME-CGT счита, че мярката не е довела до отрицателни последици за конкуренцията и търговията. На първо място, получаваното от всеки доставчик обезщетение се определя според неговите характеристики на потребление, независимо от факта дали съоръженията му се намират на френска територия или в съседна държава, като по този начин не се създава нарушаване на конкуренцията между доставчиците. На второ място, съхранението не се конкурира с терминалите за ВПГ и междусистемните връзки, които имат по-скоро допълваща функция. Терминалите за ВПГ имат технически характеристики и оперативни ограничения, които са специфични за веригата на доставки на ВПГ. Докато целта на съоръженията за съхранение е да се отговори на нуждите при пиково потребление, терминалите за ВПГ и междусистемните газови връзки са средство за внос и диверсификация на източниците на доставки на природен газ. Взаимното допълване между съоръженията за съхранение и терминалите за ВПГ е дало възможност за съхраняване на ВПГ, внесен в ЕС на ниска цена, в полза на потребителите на природен газ. На трето място, разглежданата мярка не създава нарушение на конкуренцията по отношение на операторите на съоръжения за съхранение от другите държави членки, което се доказва от факта, че навсякъде в ЕС делът на резервиране и на използване на съоръженията за съхранение се е увеличавал и е достигнал високи равнища.

(221) За разлика от PPE, FNME-CGT не счита, че потреблението на природен газ ще намалява с 2 % годишно поради развитието на нови приложения на природния газ. FNME-CGT подчертава критерии, свързани със сигурността на доставките, които често се забравят при определянето на размера на инфраструктурата, като например изчезването за период до максимум шест месеца на основния източник на доставки при средни метеорологични условия.

5.2.11. *GRTgaz* ([68])

(222) Според GRTgaz мрежата и съоръженията за съхранение са проектирани като едно цяло и затова и двете са необходими за покриване на зимното търсене на газ. В началото на 2018 г. от GRTgaz са провели симулации, които са показали необходимост от съхранение на 115—125 TWh, като се вземат предвид климатични сценарии, съответстващи на зимите от последните години. GRTgaz посочва също, че запълнените до максимум съоръжения за съхранение, т.е. 135 TWh, са недостатъчни за студена зима с пикови ниски температури и без използване на ВПГ.

(223) Между 2012 г. и 2018 г. от GRTgaz редовно са предупреждавали за проблемите, които възникват поради недостатъчното резервиране и запълване на съоръженията за подземно съхранение на газ, и по-специално за риска, който това поражда за сигурността на доставките и за непрекъснатото подаване. Освен това GRTgaz счита, че създаването на 1 ноември 2018 г. на единната зона („TRF“) е засилило ролята на съоръженията за съхранение във френската газова система.

5.2.12. *Hungarian Gas Storage* ([69])

(224) Съхранението на природен газ е гаранция и ценност за самата система, както се доказва от осъществените за сдружението *Gas Infrastructure Europe* проучвания. Тези ползи не се отразяват в пазарната цена ([70]). Следователно е необходима регулаторна намеса ([71]) като тази във Франция. Френската система, която е основана на пазара, гарантира еднакви условия на конкуренция с други източници на гъвкавост. Свръхкомпенсирането се избягва, тъй като се възстановява всяка разлика между одобрените и пазарните приходи. Прозрачността на обезщетението се осигурява чрез реда и условията, определени от CRE. Благодарение на въвеждането на разглежданата мярка няма нарушение на конкуренцията на пазара за съхранение на природен газ или във веригата за създаване на стойност за енергията. Разглежданата мярка е пример за другите държави в ЕС.

5.2.13. *Total Direct Énergie* ([72])

(225) Както се предвижда в Наредбата относно PPE, размерът на необходимите за сигурността на доставките активи е определен на 138,5 TWh, докато в предходния механизъм за съхранение като необходим обем са били определени само 90 TWh.

(226) Total Direct Énergie изразява съмнения относно приетата хипотеза, че използването на междусистемните връзки е 1 585 GWh/ден, докато техническият капацитет е за 1 810 GWh/ден. Тази разлика не изглежда обоснована. Срокът за доставка, който е десет дни, би трябвало да се актуализира и да се вземат предвид гарантираните договори за доставка на ВПГ (което ще даде възможност да се намали средният срок за доставка). И накрая, приемането на сценарий със студени вълни, които продължават само шест до девет дни, води до подценяване на ползата от ВПГ.

([68]) Оператор на газопреносната мрежа.
([69]) Оператор на съоръжение за съхранение на газ.
([70]) Проучване, осъществено за Gas Infrastructure Europe (GIE): Gas Storage Market Failures, Pöyry, септември 2017 г.
([71]) Проучване, осъществено за Gas Infrastructure Europe (GIE): *Measures for a sustainable gas storage market*, FTI-CL Energy, октомври 2018 г.
([72]) Предприятие, осъществяващо дейност в сектора на енергията.

(227) Прекомерно голям размер на обхвата на инфраструктурата би довело автоматично до свръхвъзвръщаемост за операторите на съоръжения за съхранение. В първоначалната РБА би трябвало да се вземат предвид вече направените амортизации. Освен това Total Direct Énergie счита, че за дейността на операторите на съоръжения за съхранение има свръхвъзвръщаемост спрямо поеманите рискове. Тази дейност всъщност не е изложена на по-големи рискове от дейността на операторите на преносни мрежи. Следователно няма никаква причина за по-висока норма на възвръщаемост. Ето защо приетата норма на възвръщаемост за РБА не би следвало да е по-висока от тази за ОПМ, която CRE понастоящем е определила на 5,25 %.

(228) Total Direct Énergie счита също, че мащабът на мярката може да доведе до нарушаване на ценовите сигнали на пазарите на едро и да не се стимулират участниците да резервират другите инструменти за гъвкавост (по-специално междусистемните връзки и терминалите за ВПГ), въпреки че те са също толкова необходими. Total Direct Énergie отбелязва, че срокът на договорите за дългосрочно резервиране на капацитет от междусистемните връзки ще изтече през следващите години, без настоящите пазарни сигнали да стимулират тяхното подновяване.

5.2.14. *Uniper Energy Storage* ([73])

(229) Наличието на съоръжения за съхранение е от съществено значение за гарантиране на сигурна и икономична експлоатация на цялата инфраструктура за внос на природен газ. Фактът, че пазарът би трябвало да стимулира пълното използване на капацитета за съхранение, обаче не се отразява в пазарните условия за подземното съхранение на природен газ ([74]). От много години операторите на съоръжения за съхранение са изправени пред значително намаляване на пазарните цени. Положението се утежнява от различни ситуации на конкуренция в Европа вследствие на различните национални регулаторни разпоредби, прилагани за достъпа до съоръжения за съхранение и за пазарната или регулаторната гъвкавост. Следователно е необходимо уеднаквяване на националните системи за регулиране на съхранението на природен газ ([75]).

5.2.15. *Union Professionnelle des Industries Privées du Gaz (Професионален съюз на частните газови сектори) („UPRIGAZ“)* ([76])

(230) UPRIGAZ припомня, че Франция вече е променила регулаторния си механизъм за съхранение на природен газ след отправената от него жалба за превишаване на власт пред Държавния съвет срещу предишния механизъм. UPRIGAZ счита, че въведеният механизъм е подходящ и дава възможност за създаване на реална пазарна стойност на приходите от съхранение на газ във Франция.

(231) UPRIGAZ е на мнение, че не може да се приема, че използването на френските терминали за ВПГ, както и на разположените в съседните държави се възпрепятства от регулаторния режим за съхранението на природен газ. През 2017 г. френските терминали за ВПГ са подали 9,6 Gm^3. Наблюдаваното през 2018 г. (11,1 Gm^3) и 2019 г. (21,5 Gm^3) подаване показва без никакво съмнение интереса на пазара към френските терминали за ВПГ през този период. Същото се наблюдава и при терминалите за ВПГ, разположени в съседните държави, като мащабно увеличаване на подаването е имало в Белгия (от 1,1 Gm^3 през 2017 г. на 6,7 Gm^3 през 2019 г.) и в Нидерландия (от 0,8 Gm^3 през 2017 г. на 7,9 Gm^3 през 2019 г.).

(232) UPRIGAZ счита също така, че използваният от френските органи метод, и по-специално хипотезата за наличност на 100 % от гарантирания капацитет за постъпване в точките на междусистемните връзки, не е причина за ограничаване на конкуренцията.

(233) И накрая UPRIGAZ счита, че с разглежданата мярка не се предоставя неправомерно предимство на френските оператори на съоръжения за съхранение спрямо чуждестранните им колеги.

6. **ОЦЕНКА НА РАЗГЛЕЖДАНАТА МЯРКА**

6.1. **Държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС**

(234) В член 107, параграф 1 от ДФЕС държавната помощ се определя като „всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки“.

([73]) Оператор на съоръжение за съхранение на газ.

([74]) Проучвания, осъществени за Gas Infrastructure Europe (GIE): *Gas Storage Market Failures*, Pöyry, септември 2017 г., и *Value of the gas storage infrastructure for the electricity system*, Artelys, октомври 2019 г.

([75]) Проучване, осъществено за Gas Infrastructure Europe (GIE): *Measures for a sustainable gas storage market*, FTI-CL Energy, октомври 2018 г.

([76]) UPRIGAZ обединява предприятия, които извършват дейност в цялата или в част от веригата за природен газ: Dalkia France, Eni, ENGIE, Equinor, ENGIE Cofely, Naturgy, Total Energie Gaz, Teréga, Total Gaz Électricité Holdings France.

(235) Определянето на една мярка като държавна помощ предполага, че трябва да бъдат изпълнени следните кумулативни условия: а) мярката трябва да може да бъде приписана на държавата и да е финансирана с държавни ресурси; б) мярката предоставя избирателно предимство, което може да постави в по-благоприятно положение определени предприятия или производството на някои стоки; както и в) мярката трябва да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията и да може да засегне търговията между държавите членки.

6.1.1. *Държавни ресурси и приписване на държавата*

(236) За да могат мерки да бъдат квалифицирани като държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, те трябва, от една страна, да бъдат пряко или непряко предоставени чрез държавни ресурси, и от друга страна, трябва да може да се припишат на държавата ([77]).

(237) Що се отнася на първо място до условието за приписването на мярката на държавата, следва да се прецени дали трябва да се приеме, че публичните органи са участвали в приемането на тази мярка ([78]).

(238) В тази връзка следва най-напред да се отбележи, че регулаторният механизъм е създаден със закон, приет през 2017 г. ([79]), чийто обхват е определен с наредба ([80]), а редът и условията му с решения на CRE — независим административен орган — в рамките на предоставеното му от закона правомощие (вж. съображения (15)—(17). CRE определя по-конкретно реда и условията за продажбата на търг на капацитета на основната инфраструктура, както и одобрените приходи на операторите на съоръжения за съхранение, а също и метода за изчисляване на таксата за съхранение в рамките на тарифите ATRT. Поради това следва да се счита, че регулаторният механизъм може да се припише на държавата.

(239) На второ място, що се отнася до условието за пряко или непряко финансиране с държавни ресурси, от съдебната практика на Съда на ЕС следва, че не във всички случаи е необходимо да се установи пряко финансиране от държавата, за да може предоставеното на едно или няколко предприятия предимство да се разглежда като държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС ([81]).

(240) Съдът е счел по-специално, че фондове, финансирани от въведени от законодателството на държава членка задължителни вноски, които се управляват и разпределят в съответствие с това законодателство, може да се считат за ресурси на държавата по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, дори да са управлявани от различни от публичния орган субекти ([82]). Фактът дали тези субекти са публичноправни или частноправни сам по себе си не от решаващо значение ([83]). Решаващ в това отношение е фактът, че подобни образувания са упълномощени от държавата да управляват държавни ресурси, а не са просто обвързани от задължение за изкупуване със свои собствени финансови ресурси ([84]). В решението по делото *ENEA S.A*. Съдът е счел, че една мярка не е предоставена с държавни ресурси когато произтичащите от нея допълнителни разходи не могат да бъдат прехвърлени изцяло върху крайните потребители ([85]). Освен това от съдебната практика на Съда следва, че правилата за изчисляване на тези вноски могат да се определят именно по регулаторен път или с решение на публичноправен субект, като например националният регулаторен орган, без обаче да се отхвърля квалификацията за „въведени от законодателството на държава задължителни вноски“ ([86]).

([77]) Решение от 16 май 2002 г. по дело *Франция/Комисия*, C 482/99, EU:C:2002:294, точка 24; решение от 30 май 2013 г. по дело *Doux Élevage et Coopérative agricole UKL-ARREE*, C 677/11, EU:C:2013:348, точка 27, и решение от 19 декември 2013 г. по дело *Association Vent De Colère! e.a.*, C 262/12, EU:C:2013:851, точка 16.

([78]) Решение от 19 декември 2013 г. по дело *Association Vent De Colère!* e.a., C 262/12, EU:C:2013:851, точка 17 и цитираната съдебна практика.

([79]) Закон №°2017-1839 от 30 декември 2017 г. за прекратяване на проучването и добива на въглеводороди и за въвеждане на различни мерки във връзка с енергетиката и околната среда.

([80]) Наредба №°2020-456 относно PPE.

([81]) Решения от 16 май 2002 г. по дело *Франция/Комисия*, C-482/99, EU:C:2002:294, точка 36, от 30 май 2013 г. по дело *Doux Élevage et Coopérative agricole UKL-ARREE*, C-677/11, EU:C:2013:348, точка 34, от 28 март 2019 г. по дело *Германия/Комисия*, C 405/16 P, EU:C:2019:268, точка 55, и от 20 септември 2019 г. по дело *FVE Holýšov I e.a. /Комисия*, T-217/17, EU:T:2019:633, точка 105.

([82]) Решения от 2 юли 1974 г. по дело *Италия/Комисия*, 173/73, EU:C:1974:71, точка 35; от 19 декември 2013 г. по дело *Association Vent De Colère! e.a.*, C 262/12, EU:C:2013:851, точка 25, от 28 март 2019 г. по дело *Германия/Комисия*, C 405/16 P, EU:C:2019:268, точка 58, и от 20 септември 2019 г. по дело *FVE Holýšov I e.a. /Комисия*, T-217/17, EU:T:2019:633, точка 107.

([83]) Решение от 20 септември 2019 г. по дело *FVE Holýšov I e.a. /Комисия*, T-217/17, EU:T:2019:633, точка 126.

([84]) Решение от 28 март 2019 г. по дело *Германия/Комисия*, C 405/16 P, EU:C:2019:268, точка 59 и цитираната съдебна практика, и от 20 септември 2019 г. по дело *FVE Holýšov I e.a. /Комисия*, T-217/17, EU:T:2019:633, точка 108.

([85]) Решение от 13 септември 2017 г. по дело *ENEA*, C-329/15, EU:C:2017:671, точка 30.

([86]) Решение от 15 май 2019 г. по дело *Achema e.a*, C 706/17, EU:C:2019:407, точка 66.

(241) В решението по дело *Essent Netwerk Noord* ([87]) разглежданата мярка е квалифицирана като такса и следователно като мярка, която предполага държавни ресурси, след като надбавката върху цената е наложено от държавата на купувачите на електроенергия съгласно закона според обективния критерий за броя пренесени киловатчаса ([88]). В тази връзка Съдът уточнява, че качеството на длъжника на таксата няма голямо значение, доколкото таксата се отнася до стоката или до необходима дейност във връзка със стоката ([89]).

(242) Освен това, в решението по дело *EEG 2012* ([90]) Съдът пояснява, че за да се направи заключение за наличие на държавни ресурси, не е достатъчно събирането на финансова такса от доставчиците да бъде факултативно и да се прехвърля на крайния потребител само „на практика“.

(243) В разглеждания случай, от една страна, покриването на разходите на операторите на съоръжения за съхранение е включено в обхвата на регулаторния механизъм чрез тарифите за ползване на преносната мрежа, както е предвидено в Закона за въглеводородите (вж. съображения (17) и (104). В съответствие с предвиденото си от закона правомощие (вж. съображение (17) CRE е включила в тарифите ATRT такса, предназначена за финансиране на разглеждания регулаторен механизъм (таксата за съхранение) (вж. съображение (90). Финансирането покрива също и разходите за услугата по събиране и изплащане на обезщетението на ОПМ (вж. съображение (105).

(244) Съгласно решението на CRE от 7 февруари 2018 г. ([91]) всички износители, на които е предоставен гарантиран капацитет за доставка до поне една PITD, са длъжни да плащат тази такса за съхранение на ОПМ, с когото са сключили договор за подаване на газ (вж. съображение (99). Размерът на таксата за съхранение се определя за всеки доставчик според определения от CRE метод в зависимост от зимната модулация на клиентите му без възможност за преустановяване на подаването и за прекъсване, свързани към обществените разпределителни мрежа за природен газ (вж. съображение (21). Противно на изразеното от заинтересованите страни мнение, от казаното следва, че таксата за съхранение има характер на въведена от закона задължителна вноска за доставчиците, а не на опция по желание, като размерът ѝ се изчислява по обективния критерий за зимната модулация на техните клиенти, въз основа на установения от CRE метод. Тези вноски се изчисляват така, че да се покрият всички разходи на ОПМ, свързани с услугата.

(245) Този анализ се потвърждава от обстоятелството, че плащаната от доставчиците такса за съхранение трябва задължително да се прехвърли върху потребителите под формата на регулираните тарифи за продажба на природен газ (вж. съображения (98)—(101).

(246) От друга страна, съгласно Закона за въглеводородите ОПМ предоставят на операторите на съоръжения за съхранение, попадащи в обхвата на регулаторния механизъм, част от сумите, събрани по тарифите ATRT по реда и условията, определени от CRE, която е публичноправен субект. За целта CRE определя размера на тази част и на разходите за услугата за събиране и изплащане (вж. съображение (90). Следователно ОПМ са определени и упълномощени от закона да събират и изплащат на регулираните оператори на съоръжения за съхранение средствата, получени от таксата за съхранение. Тези средства не са на разположение на ОПМ за свободно разпореждане, тъй като те нямат никакво право на преценка по отношение на определянето и предназначението на средствата, които подлежат на задължително преразпределяне и решението за чийто размер се взема от CRE.

(247) Следователно таксата за съхранение, включена в тарифите ATRT, с която се осигурява финансирането на регулаторния механизъм, има характер на въведена от закона задължителна вноска едновременно за доставчиците и за потребителите, под формата на регулирани тарифи и под контрола на CRE. Освен това получените от таксата за съхранение средства се управляват и разпределят от ОПМ. Поради това Комисията счита, че мярката се предоставя с държавни ресурси.

6.1.2. *Избирателно предимство*

(248) Що се отнася до наличието на предимство, съгласно постоянната съдебна практика като държавна помощ се считат мерките, които под каквато и да било форма са в състояние пряко или непряко да поставят определени предприятия в по-благоприятно положение или които предоставят икономическо предимство, което предприятието получател не би получило при нормални пазарни условия ([92]).

([87]) Решение от 17 юли 2008 г. по дело Essent NEtwerk Noord BV, C 206/06, EU:C:2008:413.
([88]) Решение от 17 юли 2008 г. по дело *Essent NEtwerk Noord BV*, C 206/06, EU:C:2008:413, точки 47 и 66.
([89]) Решение от 17 юли 2008 г. по дело *Essent NEtwerk Noord BV*, C 206/06, EU:C:2008:413, точка 49.
([90]) Решение от 28 март 2019 г. по дело *Германия/Комисия*, C-405/16 P, EU:C:2019:268.
([91]) Решение № 2018-022 от 7 февруари 2018 г. относно решението за промяна на тарифите за ползване на преносните мрежи за природен газ на GRTgaz и TIGF към 1 април 2018 г.
([92]) Решения от 17 юли 2008 г. по дело *Essent Netwerk Noord e.a.*, C-206/06, EU:C:2008:413, точка 79, от 27 юни 2017 г. по дело *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, точка 65, и от 15 май 2019 г. по дело *Achema* e.a, C 706/17, EU:C:2019:407, точка 74.

(249) В разглеждания случай регулаторният механизъм дава възможност на регулираните оператори на съоръжения за съхранение да се ползват от гарантирани приходи, т.е. „одобрените приходи“, които се определят от CRE така, че да се гарантира покриването на разходите им, доколкото тези разходи съответстват на такива на „ефективен оператор“, както и нормална възвръщаемост на инвестирания капитал (вж. съображение (21) по-горе). Одобрените приходи се осигуряват чрез пряко събираните от операторите приходи, а когато те са по-ниски от одобрените приходи, чрез обезщетението за съхранение, плащано от ОПМ. По този начин регулираните оператори на съоръжения за съхранение, чиито евентуални загуби ще бъдат компенсирани, вече не са изложена на присъщия за нормалните пазарни условия риск. Следователно, противно на изтъкнатите от заинтересованите страни аргументи, Комисията счита, че операторите на основни съоръжения за съхранение на природен газ се ползват от икономическо предимство.

(250) Що се отнася до избирателността на предимството, Съдът е счел, че за да се оцени това условие, се изисква да се установи дали в рамките на даден правен режим разглежданата национална мярка може да постави в по-благоприятно положение „определени предприятия или производството на някои стоки“ спрямо други, които се намират, от гледна точка на преследваните от този правен режим цели, в сходно фактическо и правно положение и които по този начин са обект на диференцирано третиране ([93]).

(251) В разглеждания случай регулаторният механизъм се прилага само за съоръженията за подземно съхранение на природен газ, които се считат необходими за гарантиране на сигурността на доставките на територията на Франция в средносрочен и дългосрочен план. Ограничителният списък на тези основни съоръжения е определен с наредба (вж. съображение (19).

(252) За зимата на 2018—2019 г. в списъка са били включени временно всички съоръжения за съхранение на природен газ на територията на Франция (вж. съображение (16). В действащия понастоящем регулаторен механизъм основните съоръжения за съхранение за периода 2019—2023 г. съответстват на всички функциониращи съоръжения за съхранение на френска територия, като по този начин се изключват трите, които са оставени в резерв, и два проекта за обекти за съхранение на природен газ (вж. съображения (49) и (50). В настоящата PPE се предвижда също така списъкът на основните съоръжения да бъде съкратен при следващото ѝ преразглеждане (вж. съображение (52).

(253) Така изключени от обхвата на регулаторния механизъм са обектите за съхранение на природен газа, които са оставени в резерв. Освен това Франция предвижда обекти, които понастоящем са действащи, да бъдат изключени от списъка в бъдеще поради предвидения в PPE спад в потреблението на природен газ. Изключени са също и операторите на съоръжения за съхранение от другите държави членки, по-специално от съседните държави членки. Изключени са и операторите на други инструменти за гъвкавост, които също допринасят за гарантиране на сигурността на доставките, като например операторите на терминали за ВПГ и операторите на междусистемни връзки.

(254) Следователно, дори наличието на избирателно предимство да се анализира на национално равнище и да се отнася само за съоръженията за съхранение на природен газ, и противно на изразеното от заинтересованите страни мнение, Комисията счита, че разглежданата мярка предоставя избирателно предимство, тъй като то е запазено само за операторите на основни съоръжения за съхранение, включени в списъка от настоящата PPE.

(255) От това следва, че разглежданата мярка може да поставя в по-благоприятно положение определени предприятия спрямо други, които се намират, от гледна точка на преследваните от този режим цели, в сходно фактическо и правно положение.

6.1.3. *Въздействие върху конкуренцията и търговията между държавите членки*

(256) Що се отнася до потенциалното засягане на търговията между държавите членки, съгласно съдебната практика на Съда на ЕС обстоятелството, че даден икономически сектор, какъвто е този за природния газ, е либерализиран на равнището на ЕС може да доведе до реално или потенциално въздействие на помощта върху търговията между държавите членки ([94]).

([93]) Решения от 14 януари 2015 г. по дело *Eventech*, C-518/13, EU:C:2015:9, точки 53—55, както и от 21 декември 2016 г. по дело *Комисия/World Duty Free Group e.a.*, C-20/15 P и C-21/15 P, EU:C:2016:981, точка 54.

([94]) Решения от 5 март 2015 г. по дело *Banco Privado Português et Massa Insolvente do Banco Privado Português,* C-667/13, EU:C:2015:151, точка 51, от 18 май 2017 г. по дело *Fondul Proprietatea,* C-150/16, EU:C:2017:388, точка 34, и от 15 май 2019 г. по дело *Achema e.a,* C 706/17, EU:C:2019:407, точка 94.

(257) В разглеждания случай, благодарение на регулаторния механизъм операторите на основни съоръжения за съхранение на природен газ на територията на Франция ще получат предимство спрямо конкурентите им. Това засяга на първо място операторите на съоръжения за съхранение от други държави членки, дори и да се приеме, че пазарът е от регионален мащаб, както се твърди от някои. Представените от заинтересованите страни мнения не дават основание на Комисията да изключи въздействие на мярката върху съхранението на природен газ в съседните държави, по-специално в Белгия, където съхранението на природен газ не се ползва от гарантирана възвръщаемост.

(258) Комисията не може да изключи също така и въздействие върху операторите на други механизми за гъвкавост като тези на терминали за ВПГ и на междусистемни връзки. И действително, дори ако и те функционират въз основа на одобрени приходи, както е посочено от заинтересованите страни, тези приходи не се допълват по същия начин от държавата.

(259) След като пазарът на природен газ е либерализиран на равнището на ЕС, евентуално предимство, предоставено на дадено предприятие в този сектор, има потенциал да засегне търговията между държавите членки. Следователно Комисията счита, че мярката може да засегне търговията между държавите членки.

(260) В конкретния случай, с разглежданата мярка се цели да се гарантират определени приходи на операторите на основни съоръжения за съхранение на природен газ. Комисията счита, че мярката може да доведе до нарушаване на конкуренцията.

6.1.4. *Заключение относно квалифицирането на разглежданата мярка като държавна помощ*

(261) Поради посочените в съображения от (234) до (260) причини Комисията счита, че разглежданата мярка представлява държавна помощ по смисъла на член 107 от ДФЕС.

6.2. **Неправомерност на държавната помощ**

(262) С определянето от 1 януари 2018 г. на одобрени приходи на операторите на съоръжения за съхранение на природен газ, с организирането на търгове и с включването от 1 април 2018 г. на такса за съхранение в тарифите ATRT френските органи са привели в изпълнение регулаторен механизъм, който представлява държавна помощ.

(263) Френските органи не са уведомили Комисията за разглежданата мярка преди датата, на която са я привели в изпълнение. По този начин Франция е действала в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС. Следователно Комисията счита, че разглежданата мярка е приведена в действие неправомерно.

6.3. **Съвместимост на държавната помощ с вътрешния пазар**

6.3.1. *Правно основание за оценката на съвместимостта на разглежданата мярка*

(264) С приведения в действие от Франция регулаторен механизъм за съоръженията за съхранение на природен газ се цели улесняване на развитието на икономическата дейност за съхранение на природен газ, за да се гарантира сигурността на доставките в средносрочен и дългосрочен план.

(265) Комисията отбелязва, че за първи път се прави оценка на съвместимостта с вътрешния пазар на регулаторен механизъм за съхранението на природен газ.

(266) Такъв вид мярка не е предвиден нито в Насоките относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика ([95]), нито в други насоки на Комисията.

(267) Съвместимостта на регулаторния механизъм с вътрешния пазар следва да се оценява съгласно разпоредбите на ДФЕС, и по-специално на член 107, параграф 3, буква в), където се предвижда, че за съвместима с вътрешния пазар може да се счита помощта, която има за цел да улесни развитието на някои икономически дейности, доколкото тази помощ не засяга по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес.

([95]) Съобщение на Комисията — Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014—2020 г., (ОВ C 200, 28.6.2014 г., стр. 1).

(268) Така, за да може помощта да се счита за съвместима с вътрешния пазар, тя трябва от една страна да има за цел улесняване на развитието на някои икономически дейности или на някои икономически региони и от друга страна, да не засяга по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес ([96]).

(269) По отношение на първото условие Комисията разглежда дали схемата за помощ е предназначена за улесняване на развитието на някои икономически дейности. За второто условие Комисията съпоставя положителните последици от помощта, предназначена за развитието на дейностите, за чиято подкрепа е предвидена, и отрицателните последици, които помощта може да има за вътрешния пазар като нарушения на конкуренцията и неблагоприятни последици за търговията, причинени от тази помощ.

6.3.2. *Улесняване на развитието на една икономическа дейност*

6.3.2.1. Развита икономическа дейност

(270) Съгласно член 107, параграф 3, точка в) от ДФЕС, за да бъде считана за съвместима с вътрешния пазар, помощта трябва да улеснява развитието на някои икономически дейности ([97]). Тя трябва да има стимулиращ ефект върху съответното предприятие или предприятия, като променя поведението им така, че да се улеснява развитието на една икономическа дейност, което без помощта не би се осъществило или би се осъществило по ограничен или различен начин. Помощта не трябва да служи за субсидиране на разходите за дадена икономическа дейност, които предприятието при всички положения е щяло да поеме, и не трябва да компенсира обичайния търговски риск от икономическа дейност.

(271) В разглеждания случай развиваната икономическа дейност е съхранението на природен газ във Франция.

(272) Регулаторният механизъм има за цел да се промени икономическото поведение на операторите на съоръжения за съхранение на природен газ. Френските органи посочват, че ако Франция не е била привела в действие регулаторния механизъм и е премахнала предишната система на задължения за съхранение, прилаганата от операторите на съоръжения за съхранение цена би била твърде близка до спреда на продажните цени на природния газ. От 2009 г. обаче спредовете непрекъснато намаляват. Поради това преди привеждането в действие на реформата прилаганите цени вече не са давали възможност на операторите на съоръжения за съхранение да покриват разходите си. Вследствие на влошената рентабилност на съхранението на природен газ във Франция три обекта за съхранение на природен газ са били оставени в резерв през 2014 г. и 2015 г. (вж. съображение (10). Поради това Франция е установила реален риск операторите да намалят още повече предлагания на пазара капацитет за съхранение и да оставят в резерв допълнителни обекти за съхранение.

(273) Комисията отбелязва също така, че делът на запълване на обектите за съхранение е намалял. И наистина, в периода 2017—2018 г. наблюдаваният дял на резервиране на капацитет за съхранение е бил само 63 %. Намаляването на процента на резервиране е довело също и до допълнителен спад в приходите на операторите.

(274) Благодарение на реформата процентът на резервиране се е повишил, за да достигне за периодите 2018—2019 г. и 2019—2020 г. 93 % резервиран капацитет за съхранение на природен газ.

(275) Ако това се съпостави със сценарий без привеждането в действие на регулаторния механизъм, би имало риск от значително намаляване на развитието на икономическата дейност за съхранение на природен газ във Франция. След въвеждането на реформата, одобрените приходи и задължението на операторите на съоръжения за съхранение да предоставят капацитета си за съхранение чрез търгове са оказали благоприятно въздействие за развитието на икономическата дейност на тези оператори.

(276) Следователно Комисията счита, че регулаторният механизъм улеснява развитието на икономическата дейност за съхранение на природен газ във Франция.

6.3.2.2. Съвместимост на схемата за помощ с другите разпоредби на правото на ЕС

(277) Комисията отбелязва, че разглежданата мярка и развитата икономическа дейност са в съответствие с разпоредбите на правото на ЕС.

([96]) Решение от 22 септември 2020 г. по дело C-594/18 P, *Австрия/Комисия* (Hinkley Point C), EU:C:2020:742, точка 19.

([97]) Както се потвърждава в скорошното решение на Съда на ЕС от 22 септември 2020 г. по дело *Австрия/Комисия*, EU:C:2020:742.

(278) В областта на енергетика всяка такса, чиято цел е финансиране на мярка за държавна помощ, трябва да бъде в съответствие по-специално с членове 30 и 110 от ДФЕС. В разглеждания случай таксата за съхранение има задължителна връзка с подкрепата, предоставяна на операторите на съоръжения за съхранение (вж. съображение (246). Такса, която се налага както върху национални, така и върху внесени стоки въз основа на идентични критерии, може все пак да бъде забранена от ДФЕС, когато приходите от това облагане са предназначени за захранване на дейности, от които се възползват по-специално облаганите национални стоки.

(279) В разглеждания случай, от една страна таксата за съхранение се плаща от доставчиците, които използват преносната мрежа за природен газ, който почти изцяло се внася, и то независимо дали тези доставчици са френски или не (вж. съображения (98)—(100). От друга страна, получателите са операторите на съоръжения за съхранение на природен газ. Френските и чуждестранните доставчици имат недискриминационен достъп до търговете, организирани от операторите на съоръжения за съхранение на природен газ (вж. съображение (20). Следователно не става въпрос за положение, при което налаганата такса облагодетелства по-специално облаганите национални стоки. Така са спазени членове 30 и 100 от ДФЕС.

(280) Освен това, както е описано в съображение (12), в член 33 от Директива 2009/73/ЕО изрично се предвижда възможността държава членка да въведе регулиране на съоръженията за съхранение. Съхранението на природен газ е също така и част от мерките, които държавите членки могат да прилагат за гарантиране на спазването на задълженията, произтичащи от Регламент (ЕС) 2017/1938, при предвидените в него условия, а именно задължението за гарантиране на сигурността на доставките за националните клиенти, като се взема предвид правилното и непрекъснато функциониране на вътрешния пазар на природен газ.

6.3.2.3. Заключение относно приноса за развитието на една икономическа дейност

(281) С оглед на гореизложеното Комисията счита, че разглежданата мярка допринася за развитието на икономическата дейност за съхранение на природен газ във Франция в съответствие с другите разпоредби на правото на ЕС.

6.4. **Отрицателните последици от помощта не засягат условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес**

(282) Комисията прави оценка дали отрицателните последици от помощта не засягат условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес. Като начало Комисията описва подробно положителните последици от помощта, като се взема предвид също и общият интерес, а след това прави оценка на елементите, които позволяват ограничаване на отрицателните последици от помощта върху търговията, а именно нейната необходимост, целесъобразност, пропорционалност и прозрачност. В светлината на този анализ Комисията определя оставащите въздействия върху търговията, преди да съпостави положителните и отрицателните последици от помощта върху вътрешния пазар.

6.4.1. *Положителни последици от помощта*

(283) Както е посочено в съображения от (270) до (276), схемата за помощ има положителни последици за улесняването на развитието на икономическата дейност за съхранение на природен газ във Франция.

(284) Освен това Комисията отбелязва, че развитието на икономическата дейност за съхранение на природен газ има положителни последици по отношение на сигурността на доставките на природен газ във Франция в средносрочен и дългосрочен план. Съхранението е необходимо, за да се осигури капацитетът на мрежата за удовлетворяване на търсенето, по-специално по време на пикови ниски температури, както и да се осигури услугата за подаване по преносната мрежа в случай на претоварване.

(285) По отношение на пиковите ниски температури Франция е извършила симулации за нивото на търсене на природен газ и за капацитета за доставки в средносрочен и дългосрочен план. Направена е например оценка на търсенето на природен газ при пикови ниски температури в продължение на един до тридесет дни, което във Франция се случва веднъж на всеки петдесет години (вж. съображение (25). Френските органи са взели предвид няколко хипотези във връзка с промяната в потреблението на природен газ през следващите десет години. Накрая са приели хипотезата за намаляване на потреблението с 2 % в периода 2018—2028 г. (вж. съображение (26). Те са оценили също и последиците от инструментите за прекъсване на подаването, които обаче още не са въведени в действие (вж. съображение (28).

(286) Що се отнася до предлагането, френските органи са взели предвид параметрите за наличност на различните източници на природен газ. Те по-конкретно са приели хипотезата за 100 % използване на гарантирания капацитет на съществуващите междусистемни връзки, както и доставките на ВПГ от терминалите за ВПГ при срок за нови доставки от десет дни (вж. съображения (33)—(38).

(287) Този метод изглежда съгласуван с данните от миналото и с прогнозите за наличност към момента на извършване на анализа.

(288) Оценките на френските органи са показали необходимост от съхранение на природен газ в размер, от една страна, на 2 376 GWh/ден дебит на извличане при запълнени 45 % от полезния обем, за да се реагира при пикови ниски температури в периода 2019—2025 г.

(289) Както е посочено в съображение (10) обаче, наблюдаваното от 2009 г. понижаване на спредовете е довело до спад в процента на резервиране на капацитет за съхранение под нивото, необходимо за гарантиране на сигурността на доставките, както и до оставяне в резерв на три обекта, дори при наличието на задължение за доставчиците да поддържат съоръжения за съхранение на природен газ.

(290) Вследствие на това изглежда, че нормалното функциониране на пазара за съхранение на природен газ не дава възможност да се осигури поддържането в състояние на постоянна експлоатация на съоръженията за съхранение, които се считат за необходими, за да се гарантира изискваното от Франция ниво на сигурност на доставките. Следователно целта на схемата за помощ е улесняване на развитието на дейността за съхранение на природен газ във Франция, която не би била гарантирана само с нормалното функциониране на пазара.

6.4.2. *Ограничаване на отрицателното въздействие на схемата за помощ върху вътрешния пазар*

(291) В решението за откриване на процедурата Комисията определи, че въведената от френските органи схема за помощ може да има въздействие върху следните пазари: i) на френските доставчици на природен газ и тези от други държави членки, ii) на операторите на съоръжения за съхранение на природен газ, от една страна, и от друга страна, операторите на съоръжения за ВПГ и операторите на междусистемни връзки, както и iii) на френските оператори на съоръжения за съхранение на природен газ и тези от други държави членки.

(292) Комисията прави оценка на елементите, които могат да допринесат за ограничаване на отрицателното въздействие на разглежданата мярка, а именно целесъобразността и пропорционалността на този механизъм, както и неговата прозрачност.

а) Необходимост на схемата за помощ

Комисията счита, че намеса на държавата е необходима, когато в дадена ситуации тази намеса може да донесе значително подобрение, каквото не би могло да се постигна само с нормалното функциониране на пазара, например като се коригира ясно определена неефективност на пазара.

(293) Както е посочено в съображение (10), от 2009 г. спредовете намаляват и операторите на съоръжения за съхранение вече не са били в състояние да покриват разходите си. Имало е риск икономическата дейност за съхранение на природен газ във Франция да се намали значително. За сметка на това след въвеждането на реформата процентът на съхранение на природен газ във Франция се е увеличил.

(294) Следователно Комисията прави заключение, че реформата е била необходима за улесняване на развитието на икономическата дейност за съхранение на природен газ във Франция.

б) Целесъобразност на схемата за помощ

(295) Всяка помощ представлява подходящ инструмент за улесняване на дадена икономическа дейност, когато е невъзможно същият резултат да бъде получен с други инструменти за намеса, които водят до по-малко нарушения на конкуренцията.

(296) Франция е обмислила няколко алтернативни инструмента, но поради изложените по-долу причини те не са давали възможност за улесняване по същия начин на развитието на икономическата дейност за съхранение на природен газ във Франция, нито за гарантиране на същото ниво на сигурност на доставките.

(297) Първо, запазването на предишната схема на задължения за съхранение, налагани на доставчиците, не би дало възможност да се гарантира сигурността на доставките. Като се има предвид, че спредът е станал значително по-нисък от цената на капацитета за съхранение, стимулите за доставчиците да резервират капацитет са намалели значително, което е довело до оставянето на три обекта в резерв. Оставянето в резерв на още обекти би създало проблеми, като се има предвид че оценката на нуждата от съхранение е показала, че за да се гарантира сигурността на доставките в случай на продължителна студена вълна са необходими всички съоръжения. Освен това общата цена за съхранение при системата със задължения за съхранение е била по-висока ([5—8 евро/MWh през 2016 г. и 2017 г.]) отколкото при регулаторния механизъм (5,6 евро/MWh след реформата).

(298) Второ, укрепването на газовата система и междусистемните връзки също не би било надеждна алтернатива поради значителните разходи за тези мерки спрямо използването на съществуващите съоръжения за съхранение. Във всеки случай с този вид инвестиции не би се компенсирал целият недостиг на природен газ в случай на пикови ниски температури, а и съоръженията не биха били на разположение в средносрочен план.

(299) От предоставената от Франция информация става ясно също, че увеличаването на използването на ВПГ не е надеждна алтернатива за гарантиране на сигурността на доставките. И наистина, съществуващите терминали за втечняване работят при близко до максималния им капацитет ниво, за да се възвърнат значителните инвестиционни разходи. Допълнително за почти всички доставки на ВПГ има дългосрочни договори поради капиталоемкостта на тези проекти и следователно те са продадени още преди производството им. Освен това ниската цена за съхранението на природен газ в газообразна форма обяснява слабото развитие на съхранението на ВПГ на световно равнище. Така наличните в краткосрочен план количества ВПГ са малки.

(300) Трето, Франция обяснява, че една чисто административна система от санкции за доставчиците в случай на недоставяне на природен газ за крайните потребители също не би могла да се счита за задоволителна алтернативна мярка. Такава система действително би представлявала проблем като практическо прилагане, тъй като балансирането на европейския пазар на газ се извършва на ежедневна база. Въведените от оператора на мрежата мерки за преустановяване на подаването в случай на критично понижаване на налягането в мрежата биха довели до последващи продажби на природен газ, което прави изключително трудно идентифицирането на първоначалния неизправен доставчик. По същия начин и потребителите, на които е преустановено подаването, не са непременно клиентите на неизправния доставчик. При тези условия Франция заявява, че предварителните мерки са за предпочитане пред последващите санкции.

(301) Четвърто, няма разлика дали става въпрос за временно преустановяване или за инструменти за прекъсване на подаването. Според Франция прекъсването на подаването всъщност е крайна мярка в случай на криза в доставките, а не механизъм за гъвкавост, чиято ефективност зависи от спазването от потребителя на нареждането за временно преустановяване на подаването, дадена от оператора на мрежата, когато не е възможно автоматично дистанционно преустановяване на подаването. С регулаторния механизъм за основните съоръжения за съхранение на газ обаче се цели избягване на кризи с доставките, при които е необходимо да се прибягва до временно преустановяване на подаването. При осъществяването на реформата инструментите за прекъсване на подаването, които са насочени към рискове с голяма степен на опасност и със слаба вероятност от възникване, каквито са пиковите ниски температури, все още са били в процес на определяне и са взети предвид при оценката за търсенето на природен газ. За сметка на това инструментите за прекъсване на подаването няма да са пригодени за справяне с рискове от претоварване, които се характеризират с по-ниска степен на опасност, но с по-голяма вероятност от възникване.

(302) Предвид тези факти Комисията счита, че регулаторният механизъм е подходящ инструмент за улесняване на развитието на дейността за съхранение на природен газ и гарантиране на сигурността на доставките.

в) Пропорционалност на схемата за помощ

(303) Помощта се счита за пропорционална когато размерът ѝ е сведен до необходимия минимум за ограничаване на последиците върху вътрешния пазар.

(304) В разглеждания случай, съгласно регулаторния механизъм операторите на съоръжения за съхранение на природен газ се ползват от гарантирани приходи. Оценката на пропорционалността на регулаторния механизъм предполага да се оцени пропорционалността на метода на изчисляване на одобрените приходи на операторите на съоръжения за съхранение, описан в съображения от (59) до (81).

(305) В решението си за откриване на процедурата Комисията изрази съмнения относно процеса на осъществената от CRE независима икономическа оценка на пазарната стойност на РБА към момента на привеждане в действие на регулаторния механизъм. Според Комисията това би могло да постави под въпрос пропорционалността на схемата за помощ.

(306) Дори ако тази оценка по принцип се основава на брутната счетоводна стойност и амортизацията на активите, Франция и получателите на помощта са могли да докажат, че CRE е направила задълбочена нова оценка на първоначалната РБА, определена към 31 декември 2016 г. CRE действително е проверила дали сроковете на амортизация, поискани от операторите, съответстват на посочените в счетоводните им отчети за минали години и на стандартни данни за сектора, каквито се отчитат в други държави. CRE е изразила съмнение по-специално за срока на амортизация на буферния газ. Както е посочено в съображение (73), CRE е отхвърлила искането да се приеме срок на амортизация 250 години и е приела като срок на амортизация за буферния газ 75 години. При анализа си CRE е била подпомогната и от външни икономически консултанти, за да определи първоначалната РБА. Комисията отбелязва, че вследствие на тези анализи CRE е приела първоначална РБА за тримата оператори от 4,8 милиарда евро, което е намаление с 13 % спрямо исканата от операторите РБА (вж. таблица 4 в съображение (77).

(307) Комисията отбелязва също, че използването на алтернативни методи, като например стойността на операторите на съоръжения за съхранение, посочена в отчетите на акционерите им, стойностите, взети предвид при скорошните сделки, или прилагането на подхода *discounted cash-flow*, използван в проучването на PwC относно Teréga, водят до сходни стойности за активите (вж. съображения (76), (129) и (160).

(308) Освен това прилагането на стойност въз основа на спредовете не включва стойността, която съхранението на природен газ има за системата по отношение на сигурността на доставките. Следователно този показател няма да бъде достатъчно представителен за промените в средносрочен и дългосрочен план, за да е полезен като показател за регулаторен механизъм като разглеждания в конкретния случай, замислен с цел гарантиране на сигурността на доставките в средносрочен и дългосрочен план.

(309) В получените от Комисията мнения в рамките на процедурата се пояснява, че възстановяване на приходите на операторите за минали години би било във всички случаи непълно поради липсата на данни, а също и в противоречие с общите принципи на правото.

(310) Комисията отбелязва също, че с тарифите за съхранение се цели да се компенсират разходите на операторите, доколкото те съответстват на разходите на „ефективен оператор“. За тази цел CRE преразглежда в началото на всеки тарифен период исканото от операторите обезщетение и ежегодно проверява планираните от тях инвестиции (вж. съображение (82). Обезщетението съдържа също и елемент на регулиране на годишните приходи и разходи. Комисията отбелязва, че за периода 2018—2019 г. CRE е вземала предвид само счетените за ефективни разходи и че от ATS-2 нататък за множество позиции е въведен стимул за контролиране на разходите: стимулиращо регулиране за контролиране на оперативните разходи и разходите за инвестиции, както и стимулиращо регулиране за качеството на услугата (вж. съображения (60), (61), (65), (83), (84) и (85).

(311) И накрая, методът за определяне на СПЦК на обектите за съхранение на природен газ и завишаването спрямо референтния процент на GRTgaz са адекватни.

(312) Следователно Комисията прави заключение, че методът за възвръщаемост, определен от CRE, както и по-конкретно оценката на регулираните активи, води до обезщетение, което е пропорционално за ограничаване на последиците от схемата за помощ върху вътрешния пазар.

г) Прозрачност на схемата за помощ

(313) Комисията счита, че посочените в съображение (111) ангажименти на Франция гарантират прозрачността на схемата за помощ.

6.4.3. *Предотвратяване на отрицателните последици от схемата за помощ върху конкуренцията и търговията*

(314) Комисията счита, че една мярка за помощ свежда до минимум отрицателните последици върху конкуренцията и търговията между държавите членки, когато тези последици са достатъчно ограничени, за да може общият баланс на мярката да бъде положителен.

(315) В решението си за откриване на процедурата Комисията не можа да изключи възможността механизмът да доведе до нарушаване на конкуренцията отвъд минималните отрицателни последици, оправдани от въвеждането на схемата за помощ, между i) френските доставчици на природен газ и тези от другите държави членки, ii) операторите на съоръжения за съхранение на природен газ, от една страна, и от друга страна, операторите на терминали за ВПГ и операторите на междусистемни връзки, и iii) френските оператори на съоръжения за съхранение на природен газ и тези от другите държави членки.

(316) В разглеждания случай, на първо място, що се отнася до пазара за доставка на природен газ Комисията не счита, че схемата за помощ води до нарушения на конкуренцията между френските доставчици на природен газ и тези от другите държави членки, тъй като търговете са отворени за всички доставчици на природен газ при сходни условия, независимо дали са установени във Франция или в друга държава членка. Мненията на заинтересованите страни също потвърдиха, че за една и съща услуга за подаване се прилагат същите тарифи за ползване на преносните мрежи за природен газ както за френските доставчици, така и за тези от другите държави членки. Следователно Комисията не установи нарушения на конкуренцията между френските доставчици на природен газ и тези от другите държави членки.

(317) На второ място, що се отнася до нарушения на конкуренцията между операторите на съоръжения за съхранение на природен газ и доставчиците на алтернативни инструменти за гъвкавост във Франция, френските органи и заинтересованите страни считат, че другите инструменти не са съвършени заместители на съхранението на природен газ, доколкото функционират с променливи срокове и може да са необходими в различни ситуации. Например в случай на студена вълна капацитетът на терминалите за ВПГ може да бъде мобилизиран само при условие че в

резервоарите на терминалите има наличие на ВПГ. Този ограничен капацитет не може да се мобилизира в най-добрия случай за повече от пет дни. Такъв период обаче е по-кратък от средната продължителност на една студена вълна и следователно не предлага достатъчно време за организиране на бързо пристигане на доставка, с която да се избегне прекъсване на подаването. Освен това в случай на претоварване на мрежата ефективността на терминалите за ВПГ зависи от географската им близост до местата на потребление.

(318) Няколко трети страни подчертават също, че няма конкуренция при резервирането на терминали за ВПГ и на съоръжения за съхранение на природен газ. Те поясняват, че вносът на ВПГ в Европа и във Франция се е увеличил значително след въвеждането на схемата за помощ през 2018 г. През 2019 г. във Франция има рекордно равнище на вноса на ВПГ от ~21,5 Bcm.

(319) По отношение на междусистемните връзки в получените мнения се твърди, че те представляват преди всичко инструменти за внос. Заинтересованите страни отбелязват, че при отсъствието на съоръжения за съхранение ще бъде необходимо междусистемните връзки да се изчислят така, че да може да се гарантира снабдяването с природен газ при върхово потребление. Това би било неефективно. С оглед на прогнозите за намаляване на потреблението на природен газ във Франция, не се предвижда построяване на нови междусистемни връзки. Разходите за изграждане на допълнителни междусистемни връзки и за укрепване на мрежата действително биха били по-високи от тези по разглежданата схема за помощ.

(320) Освен това съхранението на природен газ не оказва влияние за общия обем природен газ, който преминава през междусистемните връзки и зависи от обема на потребявания във Франция природен газ. Заинтересованите страни цитират все пак доклад ([98]) на Агенцията за сътрудничество между регулатори на енергия (ACER), в който се изтъква, че голямото наличие на природен газ в съоръженията за съхранение свежда до минимум вноса по време на пиково потребление, което обикновено се случва когато цената на природния газ е по-висока.

(321) Както посочват заинтересованите страни, Комисията е обмисляла многократно, но без да се произнася, съществуването на постоянен пазар, който да обединява свързаните с пренос на природен газ инфраструктури и да включва по-специално междусистемните връзки, съоръженията за съхранение на природен газ, терминалите за ВПГ и инфраструктурата за регазификация. Комисията признава, че различните инструменти за гъвкавост могат да предоставят допълващи услуги, без обаче напълно да изключва въздействието от съхранението на природен газ върху терминалите за ВПГ и междусистемните връзки. Въпреки това Комисията не можа да установи значителни нарушения на конкуренцията.

(322) На трето място, схемата за помощ би могла да доведе също и до нарушения на конкуренцията по отношение на операторите на съоръжения за съхранение на природен газ в другите държави членки, по-специално в съседните на Франция. Поради междусистемните връзки този риск е *a priori* от особено значение за Белгия и Германия.

(323) CREG в Белгия информира Комисията, че след въвеждането на регулаторния механизъм делът на запълване на единствения белгийски обект за съхранение на природен газ Loenhout е намалял от 84 % (зимата на 2017—2018 г.) на 54 % (зимата на 2018—2019 г.). Впоследствие през зимата на 2019—2020 г. делът на запълване се е увеличил до 97 %. Делът на запълване през 2018—2019 г. е бил в съответствие с дългосрочните договори. CREG подчертава наличието на въздействие поради въвеждането във Франция на механизма за възвръщаемост (вж. съображения (195) —(200). Въпреки че делът на запълване се е увеличил отново през следващата зима, това не позволява на Комисията да изключи въздействие върху съхранението на природен газ в съседните държави. Комисията отбелязва все пак, че Fluxys, операторът на Loenhout, не посочва, че регулаторният механизъм оказва значително въздействие върху неговите дейности (вж. съображение (212).

(324) В краткосрочен план нарушенията на конкуренцията между операторите от съседните държави членки се ограничават от значителното ниво на дела на резервиране (например над 90 % в Германия, 60 % в Белгия) въз основа на дългосрочни договори. Срокът на тези договори обаче изтича през 2022—2023 г. Така регулаторният механизъм може да окаже влияние върху бъдещите търговски условия при предоговарянето на дългосрочните договори както по отношение на цената, така и на дела на резервиране и в крайна сметка на рентабилността на операторите на съоръжения за съхранение в съседните държави членки. За да е сигурна Комисията, че оценката ѝ по този въпрос остава валидна и след изтичането на срока на дългосрочните договори, френските органи се ангажираха да ѝ предоставят преди края на 2024 г. доклад, който да съдържа данни относно въздействието на мярката върху конкуренцията (вж. съображение (111).

(325) Комисията отбелязва също, че Fluxys посочва, че за да се отговори на развитието на пазара, би било желателно да се въведе подходящ модел на равнището на ЕС (вж. съображение (212). И други оператори на съоръжения за съхранение на природен газ изразяват положително мнение за въведената във Франция реформа, като същевременно насърчават хармонизиран подход в ЕС (вж. съображения (224) и (229).

([98]) Доклад на ACER от 6 април 2020 г., *The internal gas market in Europe: The role of transmission tariffs*, точка 174.

6.5. **Съпоставяне на положителните и отрицателните последици върху вътрешния пазар**

(326) Една схема за държавна помощ трябва да гарантира, че общият баланс на последиците от нея е положителен, като избягва да засяга по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес.

(327) Комисията припомня, че в разглеждания случай схемата за помощ улеснява развитието на икономическа дейност, а именно съхранението на природен газ във Франция. Тя отбелязва също, че регулаторният механизъм допринася за сигурността на доставките на природен газ. Освен това целесъобразността, необходимостта и пропорционалността на помощта ограничават нейното въздействие върху конкуренцията и търговията. Комисията стига до заключение, че макар да не може да се изключи влияние върху конкуренцията между френските оператори на съоръжения за съхранение на природен газ и тези от другите държави членки, изглежда отрицателните последици от помощта са достатъчно ограничени, така че общият баланс на схемата за помощ да бъде положителен до края на настоящата РРЕ през 2028 г., при условие че няма значителни промени в конкуренцията на изброените в съображение (110) пазари на природен газ ([99]).

(328) С оглед на изложените мотиви Комисията прави заключение, че положителните последици от помощта върху развитието на конкретната икономическа дейност е по-голямо от потенциалните отрицателни последици върху конкуренцията и търговията, или поне до 2028 г. Следователно до момента конкуренцията и търговията не са засегнати до степен, която противоречи на общия интерес.

7. **ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

(329) Комисията изразява съжаление, че Франция е привела в действие разглежданата мярка неправомерно в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС. Комисията счита все пак, че мярката е съвместима с вътрешния пазар по смисъла на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС до 31 декември 2028 г. — датата, на която ще приключи срокът на настоящата РРЕ.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Държавната помощ, приведена в действие от Франция в полза на операторите на съоръжения за съхранение на природен газ, е съвместима с вътрешния пазар по смисъла на член 107, параграф 3, буква в) от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Член 2

Адресат на настоящото решение е Френската република.

Съставено в Брюксел на 28 юни 2021 година.

За Комисията
Margrethe VESTAGER
Член на Комисията

([99]) Ако Комисията прецени, че съществуваща помощ не е или вече не е съвместима с вътрешния пазар, тя може да започне процедурата, предвидена в глава IV от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 9).