SKLEP KOMISIJE (EU) 2022/444

z dne 28. junija 2021

o shemi državne pomoči SA.49414 (2020/C) (ex 2019/NN), ki jo je Francija izvedla v korist upravljavcev infrastrukture za skladiščenje zemeljskega plina

(notificirano pod dokumentarno številko C(2021) 4494)

(Besedilo v francoskem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega pododstavka člena 108(2) PDEU,

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru in zlasti člena 62(1), točka (a), Sporazuma,

po pozivu vsem zainteresiranim stranem, naj predložijo svoje pripombe v skladu z navedenima členoma ([1]), in ob upoštevanju teh pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK

(1) Francoski organi so z dopisom z dne 23. oktobra 2017 Komisijo obvestili o projektu reforme zakonodajnega in regulativnega okvira, ki se uporablja za skladiščenje zemeljskega plina (v nadaljnjem besedilu: reforma). Francoski organi so ta projekt priglasili 23. novembra 2017, po tem ko je francoski parlament sprejel reformo, pa so Komisiji posredovali dodatne informacije.

(2) Komisija je z dopisom z dne 28. februarja 2020 Francijo obvestila o svoji odločitvi, da v zvezi s tem ukrepom začne (v nadaljnjem besedilu: sklep o začetku postopka) postopek na podlagi člena 108(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: formalni postopek preiskave).

(3) Sklep o začetku postopka je bil objavljen v *Uradnem listu Evropske unije*. Komisija je pozvala zainteresirane strani, naj predložijo pripombe k zadevnemu ukrepu.

(4) V okviru formalnega postopka preiskave je Komisija prejela pripombe zainteresiranih strani. Posredovala jih je francoskim organom in jim omogočila, da pojasnijo svoja stališča v zvezi z njimi. Francoski organi so pripombe predložili v dopisu z dne 3. avgusta 2020.

(5) Francoski organi so dodatne informacije poslali 21. septembra 2020, 26. januarja 2021, 15. marca 2021 in 10. maja 2021.

2. OKOLIŠČINE UKREPA

2.1 Skladiščenje zemeljskega plina v Franciji

(6) Infrastruktura za podzemno skladiščenje zemeljskega plina omogoča, da se ustvarijo zaloge zemeljskega plina, priključene na prenosno omrežje. Prispeva k upravljanju tokov v omrežju.

([1]) UL C 112, 3.4.2020, str. 39.

(7) Skladiščenje se po eni strani uporablja kot sredstvo za zagotavljanje ravnovesja med količino zemeljskega plina v omrežju in količino porabljenega zemeljskega plina, na primer, če pride do motnje v oskrbi ali konične obremenitve, povezane z obdobji hudega mraza pozimi. Po drugi strani pa skladiščenje s plinovodi in kompresorji omogoča storitev dobave v prenosno omrežje, zlasti v primeru prezasedenosti.

(8) Upravljavci skladišč ponujajo dobaviteljem zemeljskega plina, prisotnim na maloprodajnih in veleprodajnih trgih, ter upravljavcem prenosnih omrežij zmogljivosti skladiščenja. Pripravljenost dobaviteljev zemeljskega plina, da plačajo za zmogljivosti skladiščenja je zelo blizu razliki v prodajni ceni zemeljskega plina med poletjem in zimo (v nadaljnjem besedilu: razmik). Raven proizvodnje zemeljskega plina je skozi vse leto razmeroma stabilna, njegova poraba pa močno niha glede na temperaturo.

(9) V Franciji so 14 infrastruktur za skladiščenje, od katerih jih 11 obratuje ([2]), in trije upravljavci skladišč:

— družba Storengy, 100-odstotna podružnica družbe ENGIE, ima v lasti in upravlja dvanajst obratov, od katerih so trije v rezervi, devet pa jih obratuje. Delovna prostornina zadnjenavedenih je 102,1 TWh (ali 74 % celotnih zmogljivosti območja),

— družba Teréga (nekdanja TIGF) v lasti družb Snam (40,5 %), GIC (31,5 %), EDF Investissement (18 %) in Prédica (10 %) upravlja delujoči obrat z delovno prostornino 33,1 TWh (ali 24 % celotnih zmogljivosti območja),

— družba Géométhane v lasti družb Storengy (50 %), CNP (49 %) in Géostock (1 %), upravlja delujoči obrat z delovno prostornino 3,3 TWh (ali 2 % celotnih zmogljivosti območja).

(10) Od leta 2009 so se sezonska nihanja v ceni zemeljskega plina zmanjšala. Do leta 2011 je bil razmik dovolj visok, da je dobavitelje spodbudil k temu, da so najeli celotne zmogljivosti skladiščenja zemeljskega plina. Od leta 2011 je razmik postal premajhen, da bi pokril ceno skladiščenja, ki so jo ponudili upravljavci (od 1,5 do 2 EUR/MWh razmika za ceno od 6 do 7 EUR/MWh). Zato zmogljivosti skladiščenja od let 2010–2011 niso bile več v celoti najete, v treh obratih je bilo v letih 2014 in 2015 delovanje zmanjšano (v nadaljnjem besedilu: v rezervi), delež najema infrastrukture za skladiščenje v obratovanju pa je bil v letih 2017–2018 63-odstoten.

2.2 **Zakonodajni in regulativni okvir**

(11) Francija je za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe leta 2014 najprej izdala odlok, da se okrepijo obveznosti dobaviteljev zemeljskega plina za ustvarjanje zalog zemeljskega plina ([3]). Nato je Francija menila, da ima ta sistem več pomanjkljivosti, nekateri dobavitelji zemeljskega plina pa so zakonitost odloka iz leta 2014 izpodbijali s pravnimi sredstvi. Po tem razvoju dogodkov se je Francija odločila, da uvede prilagojen ukrep, ki je predmet tega sklepa (v nadaljnjem besedilu: zadevni ukrep).

(12) Poleg tega člen 33 Direktive 2009/73/ES Evropskega parlamenta in Sveta ([4]) določa možnost, da država članica uvede upravljanje infrastrukture za skladiščenje. Skladiščenje zemeljskega plina je bilo prav tako eden izmed ukrepov, ki jih lahko države članice uvedejo za izpolnitev obveznosti, ki izhajajo iz Uredbe (EU) 2017/1938 Evropskega parlamenta in Sveta ([5]), pod pogoji iz te uredbe, zlasti obveznosti zagotavljanja zanesljivosti oskrbe s plinom nacionalnim odjemalcem, pri čemer morajo zagotoviti pravilno in neprekinjeno delovanje notranjega trga z zemeljskim plinom.

([2]) Obratuje 12 obratov, če se obrata v krajih Lussagnet in Izaute štejeta ločeno. Ta obrata pripadata družbi Teréga in si delita nekatere tehnične naprave. Zato se pogosto štejeta za eno samo infrastrukturo (na primer v PPE 2019–2028), včasih pa kot dve ločeni infrastrukturi (na primer v PPE 2016–2023).

([3]) Odlok št. 2014-328 z dne 12. marca 2014 o spremembi odloka št. 2006-1034 z dne 21. avgusta 2006 o dostopu do podzemnih skladišč zemeljskega plina.

([4]) Direktiva 2009/73/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 2003/55/ES (UL L 211, 14.8.2009, str. 94).

([5]) Uredba (EU) 2017/1938 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2017 o ukrepih za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe s plinom in o razveljavitvi Uredbe (EU) št. 994/2010 (UL L 280, 28.10.2017, str. 1).

3. PODROBEN OPIS ZADEVNEGA UKREPA IN RAZLOGI ZA ZAČETEK POSTOPKA

3.1 Cilj mehanizma

(13) Cilj regulativnega mehanizma je zagotoviti nadaljnje delovanje infrastrukture za skladiščenje, ki je potrebna za srednje- in dolgoročno zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z zemeljskim plinom na francoskem ozemlju.

(14) Cilj regulativnega mehanizma je zlasti zagotoviti zmogljivost omrežja, ki zadosti povpraševanju, predvsem v koničnem obdobju z nizkimi temperaturami, in storitev dobave v prenosno omrežje zemeljskega plina, zlasti v primeru prezasedenosti.

3.2 Pravna podlaga

(15) Regulativni mehanizem bistvene infrastrukture za skladiščenje zemeljskega plina je bil v energetski zakonik uveden z zakonom št. 2017-1839 z dne 30. decembra 2017 ([6]) (v nadaljnjem besedilu: zakon o ogljikovodikih), ki je začel veljati 1. januarja 2018.

(16) Člen 12 zakona o ogljikovodikih med drugim določa, da je obseg regulativnega mehanizma določen z večletnim energetskim načrtom (v nadaljnjem besedilu: načrt PPE – programmation pluriannuelle de l'énergie), navedenem v členu L.141-1 energetskega zakonika. Načrt PPE se sprejme z odlokom po pridobitvi mnenja več posvetovalnih organov in revidira vsaj vsakih pet let za dve petletni obdobji. Za obdobje 2019–2028 je določen z odlokom št. 2020-456 z dne 21. aprila 2020 (v nadaljnjem besedilu: odlok št. 2020-456 o načrtu PPE).

(17) Poleg tega člen 12 zakona o ogljikovodikih določa, da regulativna komisija za energetiko (v nadaljnjem besedilu: komisija CRE – Commission de la régulation de l'énergie) določi nekatere postopke regulativnega mehanizma, med drugim postopke dražb zmogljivosti skladiščenja, odobrene prihodke upravljavcev skladišč in postopke zbiranja teh prihodkov s komercializacijo zmogljivosti in tarif za uporabo prenosnega omrežja zemeljskega plina ter njihovo vračilo upravljavcem skladišč (glej uvodne izjave od 20 do 22).

3.3 Splošno delovanje mehanizma

(18) Regulativni mehanizem za skladiščenje zemeljskega plina, sprejet v Franciji leta 2017, temelji na treh načelih.

(19) Prvič, obseg tega mehanizma ustreza infrastrukturi za podzemno skladiščenje, ki je potrebna za srednje- in dolgoročno zagotavljanje zanesljivosti oskrbe na francoskem ozemlju ([7]) (v nadaljnjem besedilu: bistvena infrastruktura za skladiščenje). Seznam te bistvene infrastrukture je določen z odlokom o načrtu PPE. Upravljavci, ki jo uporabljajo, jo morajo vzdrževati v obratovanju ([8]).

(20) Drugič, zmogljivosti bistvene infrastrukture za skladiščenje se prodajajo na dražbi v skladu z ureditvijo, ki jo določi komisija CRE ([9]). Dražba je odprta za vse dobavitelje s sedežem v državi članici Unije ali drugi državi, ki imajo dovoljenje za dobavo, na podlagi katerega lahko delujejo na francoskem trgu za maloprodajno in veleprodajno dobavo. Januarja 2018 je imelo tako dovoljenje 213 francoskih ali tujih dobaviteljev. Prihodke iz prodaje na dražbi prejmejo neposredno upravljavci skladišč.

([6]) Na podlagi zakona št. 2017-1839 z dne 30. decembra 2017 so se končale raziskave in izkoriščanje ogljikovodikov ter uvedli različni ukrepi na področju energetike in okolja.
([7]) Člen L.421-3-1 energetskega zakonika.
([8]) Člen L.421-3-1 energetskega zakonika.
([9]) Člen L.421-5-1 energetskega zakonika.

(21) Tretjič, upravljavci bistvene infrastrukture za skladiščenje pridobijo jamstvo za kritje stroškov, če ti ustrezajo stroškom „učinkovitega operaterja“ ([10]). Na podlagi tega dobijo regulirani prihodek, določen s sklepom komisije CRE (v nadaljnjem besedilu: odobreni prihodki). Če so prihodki, ki jih prejemajo neposredno od svojih odjemalcev, manjši od njihovih odobrenih prihodkov, so upravljavci skladišč upravičeni do nadomestila, ki je enako razliki med odobrenimi in prejetimi prihodki (glej uvodno izjavo 89). To nadomestilo plačajo dobavitelji zemeljskega plina glede na svoj portfelj odjemalcev, ki potrebujejo neprekinjeno napajanje in niso izjavili, da se jih lahko brez tveganja izklopi iz omrežja, ter ki so priključeni na javno distribucijsko omrežje zemeljskega plina (glej uvodni izjavi 104 in 105). Nadomestilo pobira upravljavec prenosnega omrežja na podlagi posebne pristojbine, vključene v tarifo za uporabo prenosnega omrežja (v nadaljnjem besedilu: tarifa ATRT), ki se nato izplača upravljavcem skladišč.

(22) Če pa so prihodki upravljavcev skladišč večji od njihovih odobrenih prihodkov, morajo ti presežek vrniti prek tarife za uporabo prenosnega omrežja (glej uvodno izjavo 90).

3.4 **Obseg regulativnega mehanizma**

(23) V skladu s pojasnili francoskih organov metoda za opredelitev bistvene infrastrukture za skladiščenje zajema na eni strani določitev infrastrukture, potrebne za zagotavljanje zmogljivosti omrežja, da se zadosti povpraševanju, in na drugi strani infrastrukture, potrebne za zagotavljanje storitve dobave v prenosno omrežje zemeljskega plina.

3.4.1 *Infrastruktura, potrebna za zagotavljanje zmogljivosti omrežja, da se zadosti povpraševanju v primeru koničnega obdobja z nizkimi temperaturami*

(24) Raven zanesljivosti oskrbe, ki se pričakuje od plinskega sistema, je določena v členu R. 121-4 energetskega zakonika. Cilj je zagotoviti oskrbo vseh odjemalcev, ki niso pogodbeno soglašali z dobavo, ki jo je mogoče prekiniti v podnebnih razmerah s posebno nizkimi temperaturami, do katerih statistično gledano pride enkrat na petdeset let.

(25) Opredelitev infrastrukture, potrebne za zagotavljanje zmogljivosti omrežja, da zadosti povpraševanju, temelji na delu upravljavcev prenosnega omrežja, ki primerjajo povpraševanje po zemeljskem plinu v koničnih obdobjih z nizkimi temperaturami, ki traja od enega do trideset dni, z zmogljivostjo oskrbe z zemeljskim plinom, zlasti prek povezovalnih daljnovodov in terminalov za utekočinjeni zemeljski plin (v nadaljnjem besedilu: UZP).

3.4.1.1 Ocena povpraševanja po zemeljskem plinu

(26) Prvič, francoski organi so preučili pet scenarijev glede razvoja porabe zemeljskega plina, ki jih je treba predvideti v naslednjih desetih letih, razen proizvodnje električne energije. Tako predvidene stopnje zmanjšanja znašajo od −2 % do −18 % glede na referenčno leto 2012. Francoski organi so nazadnje uporabili predpostavko zmanjšanja porabe zemeljskega plina za 2 %, razen proizvodnje električne energije.

(27) Drugič, za leto 2025 je bila povprečna dnevna poraba zemeljskega plina, razen proizvodnje električne energije, v koničnem obdobju z nizkimi temperaturami ocenjena na približno 3 640 GWh/d, pri čemer je izključena poraba zemeljskega plina z nizko kaloričnо močjo (v nadaljnjem besedilu: plin B). Poleg tega je bila poraba zemeljskega plina za proizvodnjo električne energije v koničnem obdobju z nizkimi temperaturami ocenjena na 310 GWh/d.

(28) Francoski organi so upoštevali tudi prekinljivi del povpraševanja po zemeljskem plinu, to je odjemalce, ki so sklenili pogodbo o prekinljivosti z upravljavcem omrežja, na katero so povezani. V zvezi s tem so se ob uvedbi regulativnega mehanizma ureditve o prekinljivosti, ki se uporabljajo v primeru koničnega obdobja z nizkimi temperaturami, še obravnavale. Francoski organi so uporabili potencial prekinljivosti 138 GWh/d.

(29) Francoski organi so pojasnili, da je zmanjšanje obremenitve zadnje sredstvo v primeru krize v oskrbi, in ne mehanizem prožnosti. Zato se zmanjšanje obremenitve ni upoštevalo pri oceni povpraševanja po zemeljskem plinu v koničnih obdobjih z nizkimi temperaturami.

([10]) Člen L.452-1 energetskega zakonika.

(30) Poleg tega se je upoštevalo, da je povprečna poraba v kratkem koničnem obdobju z nizkimi temperaturami večja od tiste v daljšem koničnem obdobju z nizkimi temperaturami.

(31) Nazadnje, francoski organi so upoštevali postopno zmanjšanje uporabe plina B zaradi programa preusmeritve v korist zemeljskega plina z višjo kalorično močjo (v nadaljnjem besedilu: plin H), ki danes predstavlja 90 % porabljenega zemeljskega plina v Franciji. Preusmeritev se je začela leta 2018, da bi se končala najpozneje leta 2028. Francoski organi ocenjujejo, da bo leta 2025 povpraševanje po plinu B, pretvorjenem v plin H, 180 GWh/d.

(32) Iz navedenega izhaja, da so francoski organi ocenili, da bo leta 2025 skupno povpraševanje po zemeljskem plinu v štiridnevnem koničnem obdobju z nizkimi temperaturami približno 4 000 GWh/d.

3.4.1.2 Ocena zmogljivosti oskrbe z zemeljskim plinom

(33) V zvezi z zmogljivostjo oskrbe z zemeljskim plinom so francoski organi izvedli ocene, pri čemer so upoštevali povezovalne daljnovode, oskrbo z UZP prek terminalov za utekočinjeni zemeljski plin in učinkovitost zalog zemeljskega plina.

(34) Prvič, ocene zagotovljenih zmogljivosti v zvezi s povezovalnimi daljnovodi, izvedene glede na predpostavko 100-odstotne uporabe zagotovljenih zmogljivosti povezovalnih daljnovodov za plin H, dosegajo 1 780 GWh/d v smislu uvoza in 425 GWh/d v smislu izvoza ([11]). Neto uvoz plina H prek plinovodov je ocenjen na 1 355 GWh/d.

(35) Francoski organi so navedli, da bi okrepitev plinskega omrežja in povezovalnih daljnovodov pomenila precejšen strošek ([12]), zlasti glede na uporabo obstoječe infrastrukture za skladiščenje. Tovrstna infrastruktura vsekakor ne bi bila na voljo v srednjeročnem obdobju zaradi dolgega časa gradnje.

(36) Drugič, kar zadeva oskrbo z UZP, imajo štirje francoski terminali za utekočinjeni zemeljski plin skupno zmogljivost pošiljanja v omrežje 1 160 GWh/d ([13]). Toda te zmogljivosti se lahko uporabijo le pod pogojem, da je UZP na voljo v rezervoarjih terminalov za utekočinjeni zemeljski plin. Francoski organi so menili, da bi se za tveganje, kakršno je konično obdobje z nizkimi temperaturami, krajše od desetih dni, lahko uporabila le zaloga UZP v rezervoarju. Nasprotno pa bi se po desetih dneh lahko dostavil tovor UZP in terminali za utekočinjeni zemeljski plin bi se lahko uporabljali pri polni zmogljivosti. Glede na povprečno raven zaloge UZP, zabeleženo v rezervoarjih, sta bila izbrana dva scenarija: za najslabšo možno zimo (scenarij 1) in najboljšo možno zimo (scenarij 2).

(37) Scenarija ustrezata ravni uporabe terminalov za utekočinjeni zemeljski plin, ki je višja od povprečne ravni uporabe v zimah v letih od 2011 do 2018. Francija je nazadnje izbrala scenarij 1 in potencial pošiljanja terminalov za utekočinjeni plin ocenila na 330 GWh/d za štiridnevno konično obdobje z nizkimi temperaturami.

(38) Francoski organi so navedli, da obstoječi terminali za utekočinjanje delujejo na ravni, ki je blizu njihove polne zmogljivosti, da se pokrijejo precejšni stroški naložbe. Poleg tega so skoraj vsi tovori UZP predmet dolgoročnih pogodb zaradi kapitalske intenzivnosti teh projektov in so torej že prodani, preden so proizvedeni. Poleg tega je manjši strošek skladiščenja zemeljskega plina v plinasti obliki pojasnjen s počasnim razvojem skladiščenja UZP na svetovni ravni. Tako so količine UZP, ki so hitro na voljo, majhne.

(39) Tretjič, francoski organi so v zvezi z učinkovitostjo podzemnih zalog zemeljskega plina pojasnili, da uporaba vodonosnikov, ki predstavljajo 90 % infrastrukture za skladiščenje v Franciji, pomeni, da se vsako leto dovolj napolnijo in dovolj izpraznijo. Poleg tega se pretok, ki lahko teče iz infrastrukture za skladiščenje, postopoma zmanjšuje, ko se zaloga manjša.

([11]) Podatki o zagotovljenih zmogljivostih povezovalnih daljnovodov za plin H izvirajo iz poročila Transmission Capacity Map za leto 2017, ki ga je izdalo omrežje ENTSOG.

([12]) Francija je na primer strošek gradnje plinovodov Arc Lyonnais, Eridan in Perche, katerih namen je olajšati prenos plina s severa proti jugu Francije, ocenila na 1,6 milijarde EUR.

([13]) Zmogljivost pošiljanja je med štirimi terminali razdeljena tako: terminal Montoir ima zmogljivost pošiljanja 400 GWh/d, terminal za utekočinjeni zemeljski plin Fos-Cavaou 205 GWh/d, terminal za utekočinjeni zemeljski plin Fos-Tonkin 205 GWh/d, terminal za utekočinjeni zemeljski plin Dunkerque pa 520 GWh/d. Kadar se povezovalni daljnovod Dunkerque uporablja pri polni zmogljivosti, je zmogljivost terminala Dunkerque za dovajanje utekočinjenega plina v francosko omrežje zemeljskega plina omejena na 350 GWh/d zaradi ozkega grla na prenosnem omrežju.

(40) Ker je bila po eni strani povprečna raven napolnjenosti infrastrukture za skladiščenje v devetih zimah pred analizo Francije 1. februarja 42-odstotna in ker se je po drugi strani 85 % koničnih obdobij z nizkimi temperaturami v zadnjih 70 letih začelo pred 5. februarjem, so francoski organi kot predpostavko navedli, da je na začetku koničnega obdobja z nizkimi temperaturami v vsaki infrastrukturi za skladiščenje na voljo višina pretoka, povezana s 45-odstotno napolnjenostjo delovne prostornine.

(41) Poleg tega so francoski organi upoštevali varnostno zalogo, ki jo morajo zagotoviti upravljavci prenosnega omrežja zemeljskega plina, da se lahko v primeru krize oskrbijo bistvene socialne službe, če pride do izpada njihovega dobavitelja, in sicer višina pretoka 124 GWh/d za 45-odstotno napolnjenost delovne prostornine.

(42) Na podlagi vseh navedenih predpostavk so francoski organi za obdobje med letoma 2019 in 2025 opredelili letno potrebo po infrastrukturi za skladiščenje z delovno prostornino 138,5 TWh in višino pretoka 2 376 GWh/d za 45-odstotno napolnjenost delovne prostornine, da se zagotovi zmogljivost omrežja za zadostitev povpraševanju v koničnem obdobju z nizkimi temperaturami ([14]).

3.4.2 *Infrastruktura, potrebna za zagotavljanje storitve dobave v prenosnem omrežju zemeljskega plina*

(43) Francoski organi so opredelili tudi infrastrukturo za skladiščenje, potrebno za zagotavljanje oskrbe celotnega ozemlja ob upoštevanju zmogljivosti dobave prenosnega omrežja zemeljskega plina. Za to so preučili različne primere prezasedenosti prenosnega omrežja.

(44) Upravljavci prenosnega omrežja (v nadaljnjem besedilu: UPO) so opredelili najverjetnejši scenarij, kar zadeva prezasedenost, ki ustreza razmeram v opazovanem obdobju v okviru trga, na katerem poskušajo dobavitelji po mnenju francoskih organov čim bolj povečati uvoz zemeljskega plina z Norveške in iz Rusije, ki sta trenutno najbolj konkurenčna vira zemeljskega plina v Evropi, ter zmanjšati uvoz utekočinjenega zemeljskega plina, za katerega je mogoče dobiti višjo ocenjeno vrednost v Aziji. V teh razmerah je mogoče opaziti štiri glavne operativne omejitve (glej sliko 1 spodaj).



Slika 1: Glavne operativne omejitve, ki jih je mogoče opaziti na prenosnem omrežju, kadar želijo dobavitelji kar najbolj povečati oddajo zemeljskega plina s severovzhoda Francije.

([14]) Odlok št. 2020-456 o načrtu PPE.

(45) Pri metodologiji se upošteva dejstvo, da dobavitelji zemeljskega plina potrebujejo zaloge UZP, da lahko zadostijo povpraševanju potrošnikov, vendar da dobavitelji nikakor niso omejeni pri razporeditvi zalog UZP med štiri francoske terminale za utekočinjeni plin.

(46) Če je omejitev dosežena, se predvideva, da upravljavci prenosnega omrežja za obravnavo vprašanje prezasedenosti obravnavajo tako, da najprej uporabijo prekinljive zmogljivosti povezovalnih daljnovodov. Če prezasedenost traja, se določi količina zemeljskega plina, ki bi jo bilo treba vzeti iz infrastrukture za podzemno skladiščenje ob koncu obdobja prezasedenosti.

(47) S tem se lahko opredelijo podzemne zaloge zemeljskega plina, potrebne ob koncu vsakega obdobja prezasedenosti, da se lahko zagotovi storitev dobave v prenosnem omrežju zemeljskega plina.

(48) Uporaba te metode za zimo 2018–2019 za glavna obdobja prezasedenosti, do katerih bi lahko prišlo, če želijo dobavitelji kar najbolj povečati oddajo zemeljskega plina s severovzhoda Francije, vodi do ocene potreb podzemnih zalog s skupno delovno prostornino najmanj:

— 16 TWh ob koncu obdobja prezasedenosti NS4 (infrastruktura za skladiščenje Izaute, Lussagnet in Manosque),

— 54 TWh ob koncu obdobja prezasedenosti NS3 (infrastruktura za skladiščenje Céré-la-Ronde, Chemery, Izaute, Lussagnet in Manosque),

— 55 TWh ob koncu obdobja prezasedenosti NS2 (infrastruktura za skladiščenje Céré-la-Ronde, Chemery, Etrez, Izaute, Lussagnet, Manosque in Tersanne),

— 64 TWh ob koncu obdobja prezasedenosti NS1 (infrastruktura za skladiščenje Beynes, Céré-la-Ronde, Chemery, Etrez, Germigny-sous-Coulomb, Gournay-sur-Aronde, Izaute, Lussagnet, Manosque, Saint-Illiers-la-Ville in Tersanne).

3.4.3 *Seznam infrastrukture, ki spada v obseg ureditve*

(49) Francoski organi so navedli, da opredelitve bistvene infrastrukture ni bilo mogoče končati dovolj zgodaj za zimo 2018–2019. Iz tega razloga je bil regulativni mehanizem za leti 2018–2019 najprej uporabljen prehodno za vso infrastrukturo za skladiščenje zemeljskega plina na francoskem ozemlju. Ta infrastruktura je bila opredeljena z načrtom PPE iz leta 2016 kot infrastruktura, potrebna za zanesljivost oskrbe ([15]).

(50) Z odlokom z dne 26. decembra 2018 ([16]) so bili nato s seznama potrebne infrastrukture umaknjeni trije objekti z zmanjšanim delovanjem družbe Storengy (Soigns-en-Sologne, Saint-Clair-sur-Epte in Trois-Fontaines) ter projekta Lussagnet faza 1 (Teréga) in Manosque 2 (Géométhane). Ta infrastruktura ni bila od uvedbe reguliranega dostopa do skladiščenja zemeljskega plina nikoli uporabljena.

(51) Nazadnje, odlok št. 2020-456 o načrtu PPE za obdobje med letoma 2019 in 2023 določa infrastrukturo za podzemno skladiščenje zemeljskega plina, ki mora delovati za srednje- in dolgoročno zagotavljanje zanesljivosti oskrbe. Ta predstavlja delovno prostornino 138,5 TWh in obremenitveno zmogljivost 2 376 GWh/d za napolnjenost, ki ustreza 45 % delovne prostornine:

Infrastruktura	Upravljavec	Leto začetka obratovanja	Vrsta skladiščenja
Beynes	Storengy	1956	Vodonosnik
Céré-la-Ronde	Storengy	1993	Vodonosnik
Cerville-Verlaine	Storengy	1970	Vodonosnik
Chemery	Storengy	1968	Vodonosnik
Etrez	Storengy	1980	Slani vodonosnik

([15]) Odlok št. 2016-1442 z dne 27. oktobra 2016 o načrtu PPE.
([16]) Odlok št. 2018-1248 z dne 26. decembra 2018 o infrastrukturi za skladiščenje plina, potrebni za zanesljivost oskrbe.

Germigny-sous-Coulomb	Storengy	1982	Vodonosnik
Gournay	Storengy	1976	Vodonosnik
Lussagnet/Izaute	Terega	1957	Vodonosnik
Manosque	Géométhane	1993	Slani vodonosnik
Saint-Illiers-la-Ville	Storengy	1965	Vodonosnik
Tersanne/Hauterives	Storengy	1970	Slani vodonosnik

Preglednica 1: Objekti za skladiščenje zemeljskega plina, ki morajo obratovati do leta 2023

(52) Načrt PPE določa, da bi se morale za obdobje med letoma 2024 in 2028 potrebe po skladiščenju zmanjšati. Seznam infrastrukture za skladiščenje bi se lahko do leta 2026 zmanjšal za obremenitveno zmogljivost, ki ustreza najmanj 140 GWh/d pri 45 % delovne prostornine. Ob upoštevanju negotovosti v zvezi s količinami, potrebnimi za zanesljivost oskrbe po letu 2026, bi bilo treba te količine potrditi leta 2023 in določiti v naslednjem načrtu PPE.

3.5 **Prodaja zmogljivosti skladiščenja na dražbi**

(53) V skladu s členom L.421-5-1 energetskega zakonika se regulirane zmogljivosti skladiščenja prodajajo na dražbi v skladu z ureditvijo, ki jo določi komisija CRE. Na podlagi sklepa komisije CRE z dne 22. februarja 2018 se dražba izvede s pridržano ceno nič ([17]).

(54) Rezultati prve dražbe so bili naslednji:

Obdobje skladiščenja	**Prihodki (v milijonih EUR)**	**Povprečna cena, dosežena na dražbi (EUR/MWh)**
2018–2019	68,4	0,53
2019–2020	233,6	1,80
2020–2021	504,6	3,85

Preglednica 2: Rezultat dražbe in prihodki od dodatnih prodaj skozi leto

3.6 **Kritje odobrenih prihodkov upravljavcev skladišč, kot jih opredeljuje komisija CRE**

(55) V skladu s členom L.452-1 energetskega zakonika so „tarife za uporabo prenosnih omrežij […] določene pregledno in nediskriminatorno, da se pokrijejo vsi stroški, ki jih nosijo upravljavci prenosnih omrežij in upravljavci infrastrukture za skladiščenje, navedene v istem členu L. 421-3-1, če ti stroški ustrezajo stroškom učinkovitih operaterjev“.

(56) Poleg tega isti člen določa, da se pri teh stroških „upoštevajo značilnosti opravljene storitve in stroški, povezani z njo,“ in da v zvezi z upravljavci skladišč vključujejo med drugim zlasti „običajno donosnost vloženega kapitala“.

(57) Člen L.452-2 energetskega zakonika komisijo CRE pooblašča, da opredeli „metode, ki se uporabijo za določitev tarif za uporabo prenosnih omrežij zemeljskega plina“, in da od upravljavcev skladišč zahteva, naj ji sporočijo elemente, zlasti računovodske in finančne, ki so potrebni za določitev teh tarif.

(58) Iz teh določb izhaja, da zakon komisijo CRE pooblašča, da določi odobrene prihodke upravljavcev skladišč tako, da se pokrijejo stroški „učinkovitega operaterja“ in zagotovi običajno donosnost vloženega kapitala.

([17]) Sklep št. 2018-039 z dne 22. februarja 2018 o ureditvi trženja zmogljivosti skladiščenja v okviru izvajanja reguliranega dostopa tretjih oseb do podzemnih skladišč za zemeljski plin v Franciji.

(59) Komisija CRE je s sklepom določila predvidene odobrene prihodke, najprej za dveletno regulativno obdobje. Ta prva tarifa za skladiščenje je veljala v letih 2018 in 2019 (v nadaljnjem besedilu: ATS 1) ([18]). Komisija CRE je nato uskladila regulativni okvir upravljavcev skladišč z regulativnim okvirom drugih tarif za infrastrukturo. Druga tarifa za skladiščenje (v nadaljnjem besedilu: ATS 2) se uporablja od leta 2020 za obdobje štirih let ([19]).

(60) Splošni pristop za določitev dovoljenih predvidenih prihodkov ostaja za različne tarife za skladiščenje nespremenjen. Komisija CRE je dovoljene prihodke upravljavcev skladišč določila predhodno na podlagi napovedi, ki so jih predložili upravljavci, ki so nato prilagojene s popravkom naslednje leto in naknadnimi revizijami. Komisija CRE stroške upravljavcev skladišč upošteva, če se štejejo za učinkovite.

(61) Vendar je bil glede na posebej kratke roke za izvedbo reforme za leti 2018 in 2019 uporabljen poenostavljen okvir. Komisija CRE je za to prvo obdobje uporabila okvir tarif, v katerem so bile razlike med predvidenim in dejanskim za vse stroške in prihodke popravljene za nazaj. Ta mehanizem zagotavlja višino tarif, ki je nazadnje strogo enaka dejanskim stroškom in prihodkom upravljavca. Za obdobje 2020–2023 želi komisija CRE načela regulacije pobud razširiti na infrastrukturo za skladiščenje, na podlagi svojih analiz pa je uporabila izpopolnjen potek stroškov upravljavcev v okoliščinah, zaznamovanih s trendom manjše porabe zemeljskega plina.

(62) Glede na metodo, ki jo je določila komisija CRE, so dovoljeni predvideni prihodki enaki vsoti predvidenih neto stroškov upravljanja (v nadaljnjem besedilu: NSU), predvidenih normativnih stroškov kapitala (v nadaljnjem besedilu: NSK) in dobroimetja računa za poravnavo stroškov in proizvodov iz prejšnjega leta (v nadaljnjem besedilu: RPSP).

$$\textit{Dovoljeni prihodki} = NSU + NSK + RPSP$$

(63) Pri izračunu teh elementov se upoštevajo le dejavnosti, ki spadajo v obseg ureditve.

3.6.1 *Neto stroški upravljanja*

(64) Neto stroški upravljanja ustrezajo bruto stroškom upravljanja (stroški energije, zunanja poraba, odhodki za zaposlene in davki) „učinkovitega operaterja“ po tem, ko se odštejejo poslovni prihodki upravljavca (med drugim kapitalizirana proizvodnja, zunajtarifni prihodki, dobički ali izgube od nakupa ali prodaje uskladiščenega zemeljskega plina).

(65) Glede na kratke roke za izvedbo reforme komisija CRE za obdobje 2018–2019 ni mogla ugotoviti, ali stroški upravljavcev ustrezajo stroškom „učinkovitega operaterja“. Zato stroški, ki se upoštevajo v tem obdobju, nazadnje ustrezajo dejanskim stroškom upravljavcev skladišč, ki jih je potrdila komisija CRE. Za tarifo ATS 2 je komisija CRE uvedla regulativni mehanizem za pobude neto stroškov upravljanja z izjemo nekaterih vnaprej določenih postavk. Tako bo – razen nekaterih izjem – vsak odmik od poteka stroškov upravljanja, določenega za obdobje ATS 2, v škodo ali korist upravljavca.

3.6.2 *Normativni stroški kapitala*

(66) NSK zajemajo amortizacijo in donos osnovnega kapitala. Tako NSK ustrezajo vsoti amortizacije reguliranih osnovnih sredstev (v nadaljnjem besedilu: ROS), donosa osnovnega kapitala, izračunanega na podlagi tehtanega povprečnega stroška kapitala (v nadaljnjem besedilu: TPSK) za ROS, ki so že v uporabi, ter stroška dolga, povezanega s stalnimi sredstvi v izdelavi (v nadaljnjem besedilu: SSI).

$$NSK = \textit{amortizacija ROS} + ROS \times TPSK + SSI \times \textit{strošek dolga}$$

(67) Komisija CRE je potrdila, da ta metoda ustreza zakonodajni praksi v zvezi z reguliranimi objekti na trgih z zemeljskim plinom in električno energijo v Franciji in zahodni Evropi ([20]).

([18]) Sklep komisije CRE št. 2018-068 z dne 22. marca 2018 o tarifi za uporabo infrastrukture za podzemno skladiščenje zemeljskega plina družb Storengy, TIGF in Géométhane od leta 2018.

([19]) Sklep komisije CRE št. 2020-011 z dne 23. januarja 2020 o tarifi za uporabo infrastrukture za podzemno skladiščenje zemeljskega plina družb Storengy, Terega in Géométhane.

([20]) Komisija CRE je to primerjavo utemeljila na študiji „Methodologies and parameters used to determine the allowed or target revenue of gas transmission system operators (TSOs)“, ki so jo izvedli Economic Consulting Associates (ekonomski svetovalni partnerji) in Agencija za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER).

(68) Za opredelitev začetne ravni ROS na dan 1. januarja 2018 (v nadaljnjem besedilu: prvotna ROS ali začetna ROS) komisija CRE uporablja tako imenovano metodo „tekočih gospodarskih stroškov“ ([21]). Ta zajema izračun neto gospodarske vrednosti sredstev, (i) pri čemer izhaja iz bruto knjigovodske vrednosti sredstev na računih upravljavcev (pretekli stroški gradnje), (ii) diskontirane glede na inflacijo, nato (iii) oslabljene glede na ekonomsko življenjsko dobo sredstev.

(69) Vsako leto se ROS spremenijo glede na:

— amortizacijo, ki temelji na ekonomski življenjski dobi sredstev, odštetih od ROS,

— nove naložbe, ki začnejo obratovati in povečajo ROS,

— če je potrebno, razstavljena sredstva pred popolno amortizacijo, ki zmanjšajo ROS,

— prevrednotenje sredstev inflacije (indeks cen življenjskih potrebščin razen tobaka).

(70) Komisija CRE meni, da je ukrep, ki najbolje predstavlja prvotno vrednost naložb, ki so jih izvedli upravljavci, bruto vrednost sredstev, zabeležena v obračunih družbe. Ta vrednost, ki jo v okviru letne revizije preverijo revizorji, je po njenem mnenju dokumentirana in objektivna. Ta metoda je enaka metodi, uporabljeni leta 2002 ob začetku regulacije upravljavcev prenosnih omrežij zemeljskega plina, in se uporablja tudi za francoske terminale za utekočinjeni plin.

(71) Komisija CRE ni upoštevala „nove“ vrednosti sredstev, ampak amortizirano vrednost, skladno z amortizacijo, ki so jo upravljavci skladišč zabeležili pred letom 2018, da družba ne krije ponovno niti stroška, že plačanega v preteklosti, niti že upoštevanega odpisa vrednosti sredstev.

(72) Za večinski del sredstev sta amortizacijska doba, ki so jo uporabili upravljavci v preteklih obračunih, in amortizacijska doba, ki so jo upravljavci zahtevali v tarifnih dokumentih, podobni. Poleg tega ustrezata standardnim podatkom sektorja v drugih državah.

(73) Za varovalni plin ([22]) pa je komisija CRE zavrnila zahtevo upravljavcev, naj se upošteva enotna amortizacijska doba 250 let. Dejansko je upoštevala, da so upravljavci varovalni plin v nasprotju z njihovimi drugimi sredstvi amortizirali glede na dobo, ki se je razlikovala med upravljavci in po času (od 25 let do 250 let). Zato je komisija CRE za ugotovitev prvotnih ROS upravljavcev skladišč izbrala amortizacijsko stopnjo varovalnega plina, ki je skladna s stopnjo davčne amortizacije, ugotovljene pri vsakem od treh upravljavcev. Amortizacijsko dobo varovalnega plina za prihodnost je določila na 75 let, kar ustreza trem obnovitvam koncesije za upravljanje podzemne jame po 25 let.

(74) Ekonomska življenjska doba, ki jo je komisija CRE opredelila za različne kategorije sredstev upravljavcev, je naslednja:

Kategorije sredstev	Običajna življenjska doba
Varovalni plin	75 let
Vodnjaki, jame, zbiralniki	50 let
Objekti za obdelavo, stiskanje, dostavo, merjenje	od 20 do 30 let
Nepremičnine in gradnje	30 let
Druga oprema	od 10 do 15 let
Programska oprema, drobni material	5 let

Preglednica 3: Izbrana amortizacijska doba glede na kategorijo sredstev

([21]) Ta metoda izhaja iz spremembe zakona o financah z dne 28. decembra 2001, s katero je bila ustanovljena posebna komisija (komisija Houri), pristojna za določitev prodajne cene s strani države za prenosna omrežja zemeljskega plina. Primerljiva metoda je bila uporabljena tudi za vrednotenje sredstev terminalov za utekočinjeni plin in distributerjev zemeljskega plina.

([22]) „Varovalni plin“ pomeni plin, ki je trajno vbrizgan v podzemne zbiralnike in je nujno potreben za delovanje skladišč, saj je nujen za ohranjanje najnižjega pritiska skladišča, ki omogoča oskrbo delovne prostornine z zahtevanim profilom obremenitve (zgoraj navedeni sklep komisije CRE št. 2018-068).

(75) Poleg tega je komisija CRE leta 2017 zunanjemu svetovalcu naročila […], naj izvede revizijo zahteve upravljavcev skladišč za prvotna ROS. Za družbo Storengy je bil rezultat opravljenega izračuna [od 3 do 5 milijard EUR].

(76) V primeru družbe Teréga so bila s študijo, ki jo je izvedel svetovalec PwC na podlagi pristopa *diskontiranega denarnega toka*, ROS ovrednotena med [1 in 2 milijardi EUR].

(77) Tako je za izvajanje regulativnega mehanizma komisija CRE pregledala prvotna ROS, ki so jih zahtevali upravljavci skladišč, da bi upoštevala neodvisno gospodarsko oceno tržne vrednosti sredstev. Komisija CRE je zato izbrala naslednja prvotna ROS:

Na dan 1. 1. 2018	**Storengy (v milijardah EUR)**	**Teréga (v milijardah EUR)**	**Géométhane (v milijardah EUR)**
Zahteva upravljavca	4,0	1,37	0,20
ROS, ki jih določi komisija CRE	3,5	1,15	0,19

Preglednica 4: Prvotna ROS upravljavcev skladišč ob začetku veljavnosti ureditve

(78) V zvezi s stopnjo donosa kapitala je komisija CRE izbrala metodo TPSK, da bi upravljavcu omogočila, da financira obresti in pridobi donosnost lastniškega kapitala, primerljivo s to, ki bi jo lahko pridobil za naložbe s primerljivimi stopnjami tveganja. Komisija CRE je navedla, da je TPSK metoda, ki jo splošno uporabljajo evropski regulatorji za določitev stopnje donosa kapitala sredstev regulirane infrastrukture.

(79) Na podlagi ekonomskih študij in dela zunanjih svetovalcev ([23]) je komisija CRE za leti 2018 in 2019 TPSK določila na 5,75 %. Za obdobje 2020–2023 je komisija CRE izbrala TPSK v višini 4,75 %. Metoda, izbrana za določitev TPSK za ATS 2, se glede na metodo, izbrano za tarifo ATS 1, ni spremenila. Ta razvoj upravičuje znižanje stroškov financiranja, načrtovano znižanje davka od dohodkov pravnih oseb in povečanje koeficienta beta sredstev. To povečanje koeficienta beta sredstev kaže, da se je upoštevalo finančno tveganje, zlasti nasedlih stroškov, zaradi katerega se delničarji družb infrastrukture za zemeljski plin osredotočajo na energetski prehod.

(80) Ker ni primerljivega upravljavca skladišča, ki kotira na borzi, je komisija CRE kot referenčno obrestno mero uporabila TPSK na UPO za zemeljski plin, čemur je prištela premijo za tveganje, ki velja za skladiščenje. Ta premija je določena na 50 bazičnih točk zaradi številnih objektov za skladiščenje na enem mestu, geološkega tveganja podtalja in tveganja zamenljivosti terminalov za utekočinjeni zemeljski plin, pa tudi povezovalnih daljnovodov s tujino.

(81) Komisija CRE je tudi pojasnila, da je ta stopnja donosa nižja od tiste, ki je dodeljena reguliranim upravljavcem terminalov za utekočinjeni zemeljski plin (7,25 % ob začetku veljavnosti ukrepa), katerih dejavnost je bolj tvegana zlasti v poslovnem smislu zaradi soobstoja reguliranih in nereguliranih terminalov za utekočinjeni zemeljski plin ter bolj omejenega števila odjemalcev. Poleg tega je komisija CRE navedla primer 6,5-odstotne stopnje donosa, ki jo je italijanski regulator določil za skladiščenje zemeljskega plina.

3.6.3 *Naložbe*

(82) Upravljavci podzemnih skladišč za zemeljski plin na podlagi člena L.421-7-1 energetskega zakonika komisiji CRE vsako leto pošljejo svoj letni načrt naložb v odobritev. V tem okviru komisija CRE „poskrbi za izvedbo naložb, ki so nujne za ustrezen razvoj skladišč, ter za pregleden in nediskriminatoren dostop do njih“.

(83) V drugi tarifi za skladiščenje je komisija CRE uvedla spodbudo k obvladovanju stroškov za različne kategorije naložb.

([23]) Predvsem v poročilu družbe Compass Lexecon z dne 20. marca 2017 je bilo priporočeno, da se TPSK določi med 4,2 in 5,8 %.

3.6.4 *Račun za poravnavo stroškov in proizvodov*

(84) Komisija CRE odobrene prihodke določi na podlagi napovedi upravljavcev v zvezi s stroški in prihodki za naslednje leto. RPSP je bil uveden, da bi se upoštevala razlika med predvidenimi stroški ali prihodki in dejanskimi stroški ali prihodki za nekatere vnaprej določene postavke. RPSP posledično varuje upravljavce pred nihanjem nekaterih postavk stroškov ali prihodkov. Uporablja se tudi za nakazilo finančnih spodbud, ki izhajajo iz uporabe regulativnih mehanizmov pobud, in upoštevanje eventualnih dobičkov od prodaje ali nasedlih stroškov, ko jih komisija CRE odobri.

(85) Komisija CRE je za tarifo ATS 1 ob prvi izvedbi reguliranega skladiščenja uporabila okvir tarif, v katerem so bile razlike med vsemi predvidenimi in vsemi dejanskimi stroški in prihodki popravljene za nazaj. Tarifa je bila torej „100-odstotni RPSP“ in nobena postavka stroškov ali prihodkov ni bila podprta.

(86) Za tarifo ATS 2 komisija CRE uporablja obseg RPSP v skladu s splošnim okvirom vseh tarif električnih omrežij in infrastrukture za zemeljski plin. Tako se le nekatere vnaprej določene postavke naknadno krijejo z razlikami med predvidenimi in dejanskimi stroški in prihodki prek RPSP. Te postavke, krite z RPSP, se nanašajo med drugim na stroške naložb ali prihodke od prodaje. Nasprotno pa so skoraj celotni stroški upravljanja predmet spodbude, ki je lahko popolna (vso razliko med predvidenimi in dejanskimi stroški in prihodki krije upravljavec ali je v njegovo korist) ali delna (na primer za stroške električne energije, pri katerih je spodbuda 20-odstotna, 80 % razlik pa se krije z RPSP).

3.7 **Upravičenci**

(87) Upravičenci ukrepa so upravljavci infrastrukture za skladiščenje zemeljskega plina, ki spadajo na področje uporabe regulativnega mehanizma. Od začetka veljavnosti ukrepa gre za družbe Storengy, Teréga in Géométhane.

3.8 **Financiranje ukrepa s tarifami za uporabo prenosnih omrežij**

(88) Financiranje odobrenih prihodkov upravljavcev skladišč izhaja na eni strani iz prihodkov, ki jih neposredno prejmejo upravljavci skladišč, in na drugi strani, če so ti prihodki nižji od odobrenih prihodkov, iz nadomestila za skladiščenje, ki je enako razliki med odobrenimi prihodki in neposredno prejetimi prihodki.

Nadomestilo = odobreni prihodki – neposredno prejeti prihodki

(89) Neposredno prejeti prihodki upravljavcev izhajajo pretežno iz dražb, pa tudi iz morebitnih preteklih dolgoročnih pogodb in dodatnih storitev.

(90) Nadomestilo za skladiščenje krijejo UPO pri dobaviteljih zemeljskega plina na podlagi posebne pristojbine, „pristojbine za skladiščenje“ v tarifi za uporabo prenosnega omrežja (tarifa ATRT) pod pogoji, ki jih določi komisija CRE (glej uvodno izjavo 21).

(91) Najprej je treba pojasniti, da sta v Franciji dva UPO, torej dva imetnika dovoljenja za uporabo plinovodov za prenos zemeljskega plina na podlagi člena L.431-1 energetskega zakonika: družbi GRTgaz in Teréga (nekdanja TIGF).

(92) Družba GRTgaz je delniška družba v 75-odstotni lasti družbe ENGIE in 25-odstotni lasti družbe Société d'Infrastructures Gazière. Družba GRTgaz, ki je pod neposrednim nadzorom družbe ENGIE, je neodvisna od drugih delov njenega vertikalno integriranega podjetja (skupina ENGIE) v skladu z modelom neodvisnega UPO, s čimer se zagotavlja dejansko ločevanje dejavnosti UPO in dejavnosti proizvodnje ali oskrbe ([24]).

([24]) Sklep komisije CRE z dne 26. januarja 2012 o certifikaciji družbe GRTgaz; sklep komisije CRE št. 2019-135 z dne 25. junija 2019 o ohranitvi certifikacije družbe Teréga po treh kapitalskih udeležbah skupine Crédit Agricole v podjetja za proizvodnjo električne energije.

(93) Kot je opisano v uvodni izjavi 9, je družba Terega v 40,5-odstotni lasti družbe Snam, v 31,5-odstotni lasti družbe GIC, v 18-odstotni lasti družbe EDF Investissement in v 10-odstotni lasti družbe Predica. Tudi družba Terega izpolnjuje pogoje neodvisnega UPO ([25]).

3.8.1 *Določitev pristojbine za skladiščenje v tarifah za uporabo prenosnega omrežja s strani komisije CRE*

(94) V skladu s členom L.452-1, šesti pododstavek, energetskega zakonika „krijejo tarife za uporabo prenosnih omrežij zemeljskega plina njihovi upravljavci. Upravljavci prenosnih omrežij upravljavcem podzemnih skladišč za zemeljski plin iz člena L. 421-3-1 vrnejo del izterjanega zneska v skladu s pravili, ki jih določi komisija za energetsko regulacijo".

(95) V členu L.452-2 energetskega zakonika je navedeno, da „metode, ki se uporabijo za določitev tarif za uporabo prenosnih omrežij zemeljskega plina, […] določi komisija za energetsko regulacijo".

(96) Na podlagi teh določb je komisija CRE s sklepom št. 2018-069 z dne 22. marca 2018 ([26]) določila pravila za izračun pristojbine za skladiščenje, ki se uporablja od 1. aprila 2018.

(97) Pristojbina za skladiščenje, ki jo plača vsak dobavitelj, mora po mnenju komisije CRE izražati vrednost „zanesljivosti oskrbe", to je plačilo za skladišča, ki zagotavljajo prednostno dobavo zemeljskega plina odjemalcem, katerih oskrba ne sme biti prekinjena, zlasti gospodinjskim odjemalcem.

3.8.2 *Plačilo pristojbine za skladiščenje s strani dobaviteljev in izdajanje dodatnih računov za končne odjemalce*

(98) V zvezi z obveznostjo plačila pristojbine za skladiščenje s strani dobaviteljev je komisija CRE s sklepom z dne 22. marca 2018 uvedla pristojbino za skladiščenje v tarifah ATRT s tem, da je vstavila nove določbe v sklep št. 2018-022 z dne 7. februarja 2018 o spremembi tarife za uporabo prenosnih omrežij zemeljskega plina družb GRTgaz in TIGF na dan 1. aprila 2018.

(99) Iz te spremembe izhaja, da „vsak dobavitelj, ki mu je dodeljena zagotovljena zmogljivost za dobavo do najmanj ene priključne točke za prenos in distribucijo (PTPD), uporablja tarifno pristojbino za skladiščenje glede na to, da je odjem njihovih odjemalcev, priključenih na javna distribucijska plinska omrežja, v portfelju dobavitelja pozimi prilagojen na 1. dan v vsakem mesecu ".

(100) Pojem dobavitelja pomeni vsako „fizično ali pravno osebo, ki z UPO sklene pogodbo o dobavi v prenosnem omrežju zemeljskega plina. Dobavitelj je glede na primer upravičena stranka, dobavitelj ali njihov pooblaščenec". PTPD je opredeljena kot „fizična ali hipotetična priključna točka med prenosnim omrežjem in javnim distribucijskim omrežjem".

(101) Poleg tega iz besedila člena L.452-1, šesti pododstavek, energetskega zakonika izhaja, da morajo UPO obvezno obračunati tarife ATRT (glej uvodno izjavo 94 „krijejo").

(102) V zvezi s prenosom pristojbine za skladiščenje na končne uporabnike je komisija CRE navedla, da bodo dobavitelji pristojbino za skladiščenje prenesli na svoje končne odjemalce, ki spadajo v osnovo nadomestila v delu „Prenos" na njihovem računu. Komisija CRE nima seznama zadevnih odjemalcev.

([25]) Sklep komisije CRE z dne 26. januarja 2012 o certificiranju družbe TIGF; sklep komisije CRE z dne 4. februarja 2016 o ohranitvi certificiranja družbe TIGF po kapitalskem vstopu družbe Predica v družbo TIGF Holding.

([26]) Sklep komisije CRE št. 2018-69 z dne 22. marca 2018 o uvedbi tarifne pristojbine za skladiščenje v tarifi za uporabo prenosnih omrežij družb GRTgaz in TIGF.

(103) Ta prenos je natančneje obvezen le v zvezi z reguliranimi tarifami za prodajo zemeljskega plina v skladu s členoma L.445-3 in R.445-3 energetskega zakonika ([27]). Pri tržnih ponudbah pa je odvisen od diskrecijske izbire dobavitelja.

3.8.3 *Razdelitev sredstev, ki jih zberejo UPO, med upravljavce skladišč glede na pravila, ki jih določi komisija CRE*

(104) Ko UPO poberejo prihodke od pristojbine, jih v skladu s sklepom komisije CRE o pristojbini za skladiščenje vrnejo različnim upravljavcem skladišč sorazmerno z nadomestilom, ki bi ga morali prejeti ([28]). Del, ki je dodeljen vsakemu upravljavcu, ustreza razmerju med predvidenim letnim nadomestilom upravljavca in celotnim predvidenim nadomestilom vseh reguliranih upravljavcev skladišč, kot jih določi komisija CRE. Ti deli so določeni letno v sklepu komisije CRE o spremembi pristojbine za skladiščenje.

(105) UPO v ta namen v skladu s sklepom komisije CRE sklenejo pogodbo z vsakim upravljavcem skladišča, da bi opredelili način izvajanja zbiranja in vračanja nadomestila, katerega strošek določi komisija CRE in je pokrit z odobrenimi prihodki upravljavcev. Za leto 2018 ta strošek znaša 130 000 EUR na UPO na upravljavca skladišča ([29]).

3.9 **Proračun**

(106) Vsako leto je skupni znesek nadomestil, izplačanih regulirani upravljavcem, odvisen od prihodkov od prodaje na dražbi in odobrenih prihodkov, ki jih določi komisija CRE. Skupni znesek nadomestila, izplačanega trem reguliranim upravljavcem skladišč, je v letu 2018 znašal 528 milijonov EUR, v letu 2019 540 milijonov EUR, v letu 2020 pa 251 milijonov EUR.

	2018 (v milijonih EUR)	**2019 (v milijonih EUR)**	**2020 (v milijonih EUR)**
Storengy	402	392	199
Teréga	101	113	25
Géométhane	26	36	28
Skupaj	528	540	251

Preglednica 5: Bilanca nadomestila za skladiščenje za proračunska leta 2018, 2019 in 2020.

3.10 **Trajanje**

(107) Določbe zakona o ogljikovodikih v zvezi z regulativnim mehanizmom za upravljavce skladišč so začele veljati 1. januarja 2018. Komisija CRE je odobrene prihodke upravljavcev skladišč določila za obdobje od 1. januarja 2018. Poleg tega je prva dražba zmogljivosti skladiščenja potekala od 5. do 29. marca 2018 za obdobje 2018–2019, dražbi pa sta bili organizirani tudi v obdobjih 2019–2020 in 2020–2021 (glej preglednico 2 v uvodni izjavi 54).

(108) Pristojbina za skladiščenje je bila uvedena v tarifi ATRT od 1. aprila 2018 dalje. Komisija CRE je najprej določila predvidene odobrene prihodke za dveletno regulativno obdobje ([30]). Nato je uskladila regulativni okvir upravljavcev skladišč z regulativnim okvirom drugih tarif za infrastrukturo. Druga tarifa za skladiščenje se uporablja za obdobje 2020–2023 ([31]).

([27]) Člen L.445-3 energetskega zakonika: „Regulirane tarife za prodajo zemeljskega plina se določajo glede na posebne značilnosti dobav in z njimi povezane stroške. Krijejo vse te stroške […].“
Člen R.445-3 energetskega zakonika: „Za vsakega dobavitelja se določi tarifna formula, ki obsega vse stroške oskrbe z zemeljskim plinom. S tarifno formulo in stroški, ki niso stroški oskrbe, se lahko določijo povprečni stroški dobave zemeljskega plina, na podlagi katerih se določijo regulirane tarife za njegovo prodajo glede na način oskrbe zadevnih odjemalcev.
Stroški, ki niso stroški oskrbe, obsegajo zlasti: […] (2) po potrebi stroške skladiščenja zemeljskega plina“.

([28]) Zgoraj navedeni sklep št. 2018-069, str. 7 in 8.

([29]) Zgoraj navedeni sklep št. 2018-069.

([30]) Zgoraj navedeni sklep komisije CRE št. 2018-069 z dne 22. marca 2018.

([31]) Zgoraj navedeni sklep komisije CRE št. 2020-011 z dne 23. januarja 2020.

(109) Za zdaj velja, da francoski organi ne določijo datuma prenehanja mehanizma. Obseg mehanizma pa je bil določen z zadnjim načrtom PPE ([32]) do njegove spremembe. Ta sprememba načrta PPE je predvidena za leto 2023 in se bo zaključila najpozneje 31. decembra 2028.

3.11 **Obveznosti**

(110) Francoski organi so sprejeli dve obveznosti. Prvič, obvezali so se, da bodo Komisiji predložili poročilo pred koncem leta 2024. V tem poročilu je treba zajeti naslednje točke:

— informacije v zvezi z izvajanjem ukrepa v prejšnjem obdobju (2018–2023), zlasti rezultate dražb, kar zadeva količine in cene, ter zneske plačila za posamezne objekte,

— posodobljen pregled delovanja trga z zemeljskim plinom v Franciji, zlasti elemente, ki upravičujejo ohranitev ukrepa za obdobje 2023–2028, vključno s stopnjo razmika, stopnjo povpraševanja, naložbami v plinsko omrežje v Franciji in tujini ter naložbami v terminale UZP,

— informacije v zvezi s pregledom načrta PPE v letu 2023 in njegov morebitni vpliv na področje uporabe ukrepa,

— metodo izračuna plačila zajamčenega plačila v regulativnem obdobju 2023–2028. Če se metoda izračuna spremeni, želi Komisija prejeti informacije o razlogih za spremembo,

— podatke v zvezi z vplivom ukrepa na konkurenco, pri čemer je treba poudariti morebitno izkrivljanje konkurence, ugotovljenem v sklepu, na primer vpliv ukrepa na objekte za skladiščenje zemeljskega plina v sosednjih državah članicah, povezovalne daljnovode in francoske terminale za utekočinjeni zemeljski plin. Ti elementi morajo biti podprti s preteklimi podatki glede uporabe teh sredstev in ustreznimi spremembami regulativne ureditve, kar zadeva skladiščenje zemeljskega plina v sosednjih državah Francije. Prav tako je treba oceniti in količinsko opredeliti vpliv ukrepa na francosko trgovino na drobno.

(111) Drugič, francoski organi se obvezujejo, da bodo naslednje informacije objavili na izčrpnem spletnem mestu, namenjenem državnim pomočem v Franciji ([33]), ter na platformi *Transparency Award Module*: povezavo, prek katere je na voljo celotno besedilo mehanizma in njegovih načinov izvajanja; identiteto upravičencev do finančnih tokov; obliko finančnih tokov; znesek, dodeljen vsakemu upravičencu; datum dodelitve; vrsto podjetja (MSP/veliko podjetje), regijo, v kateri ima upravičenec sedež, in glavni gospodarski sektor, v katerem upravičenec izvaja svoje dejavnosti.

3.12 **Opis razlogov za začetek formalnega postopka preiskave**

(112) Predhodno mnenje Komisije v sklepu o začetku postopka je, da je regulativni mehanizem državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, ki bi bil lahko združljiv z notranjim trgom na podlagi člena 107(3), točka (c), PDEU. Vendar je Komisija v fazi formalnega postopka preiskave izrazila dvome glede sorazmernosti regulativnega mehanizma in obstoja izkrivljanja konkurence.

(113) Natančneje, Komisija je po eni strani ugotovila, da komisija CRE upravljavcem skladišč zaradi določitve njihovih dovoljenih prihodkov omogoča, da pridobijo donos osnovnega kapitala. Izračun tega donosa vključuje oceno vrednosti reguliranih sredstev. Komisija je izrazila dvome glede postopka neodvisne ekonomske ocene tržne vrednosti sredstev ob začetku izvajanja regulativnega mehanizma s strani komisije CRE, kar bi lahko vzbudilo dvom o sorazmernosti ukrepa.

(114) Po drugi strani Komisija ob upoštevanju informacij, ki so ji bile predložene v okviru formalnega postopka preiskave, ni mogla izključiti dejstva, da se z mehanizmom uvaja izkrivljanje konkurence. To neupravičeno izkrivljanje konkurence bi obstajalo med (i) francoskimi dobavitelji zemeljskega plina in dobavitelji zemeljskega plina iz drugih držav članic, (ii) upravljavci skladišč zemeljskega plina na eni in upravljavci skladišč UZP in upravljavci povezovalnih daljnovodov na drugi strani ter (iii) francoskimi upravljavci skladišč zemeljskega plina in upravljavci skladišč zemeljskega plina iz drugih držav članic.

([32]) Zgoraj navedeni odlok št. 2020-456 z dne 21. aprila 2020.
([33]) http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources/Aides-d-etat/Regimes-d-aides.

4. **PRIPOMBE FRANCIJE**

(115) Francija je Komisiji predložila svoje pripombe, h katerim so bile priložene pripombe komisije CRE. Pripombe komisije CRE se zato štejejo za sestavni del pripomb Francije.

(116) Francija meni, da so dvomi o reformi skladiščenja zemeljskega plina, ki jih je izrazila Komisija, neutemeljeni.

4.1 **Obstoj pomoči**

(117) Francija najprej izpodbija to, da zadevni ukrep zajema državna sredstva. Poleg tega po njenem mnenju ni mogoče šteti, da bi prehod iz dogovorjene ureditve v regulirano ureditev pomenil gospodarsko prednost za upravljavca, ki jo mora uporabiti. Prav tako izpodbija to, da naj bi bili upravljavci povezovalnih daljnovodov in terminalov za utekočinjeni zemeljski plin v konkurenci z upravljavci skladišč.

(118) Francija, kar zadeva financiranje z državnimi sredstvi, dalje izpodbija to, da kritje dela stroškov upravljavcev bistvene infrastrukture za skladiščenje zemeljskega plina pomeni obvezni prispevek. Dobavitelji zemeljskega plina plačajo tarifo za uporabo prenosnih omrežij zemeljskega plina v zameno za storitev dobave, to je storitev, ki se načrtuje z visoko stopnjo zanesljivosti in dolgoročno sposobnostjo, da se zadosti razumnemu povpraševanju ([34]).

(119) Francija prav tako navaja, da je prenos tarife za uporabo prenosnega omrežja na račun odjemalca zemeljskega plina obvezen le za odjemalce, ki se odločijo za to, da se zanje uporabljajo regulirane tarife za prodajo zemeljskega plina. Ponudbe z regulirano tarifo za prodajo po mnenju Francije pomenijo manjšinski delež dobave zemeljskega plina v Franciji ([35]), še toliko bolj, ker se nameravajo regulirane tarife za prodajo zemeljskega plina ukiniti v več fazah ([36]).

(120) Poleg tega Francija, kar zadeva dodeljeno prednost, na prvem mestu navaja, da se pri določitvi stroška kapitala upošteva najmanjše tveganje za regulirane dejavnosti z manjšim plačilom vpisanega kapitala glede na neregulirane dejavnosti. Na drugem mestu Francija izpodbija to, da naj bi bili prihodki, ki jih upravljavec skladišča prejme v regulirani ureditvi, sistematično višji od prihodkov, ki jih isti upravljavec prejme v dogovorjeni ureditvi ([37]). Poleg tega opozarja, da je okvir ureditve, ki se izvaja od leta 2018, simetričen: „nadomestilo“ se lahko obrne in ga izplačajo upravljavci skladišč, če bi prihodki od prodaje presegli odobrene prihodke, ki jih določi komisija CRE. Tako reguliranega modela ni mogoče ločiti od obveznosti in izgube gospodarske priložnosti, ki so naložene upravljavcem skladišč v okviru tega reguliranega modela.

(121) Zmanjšanje vrednosti kapitala v višini 494 milijonov EUR, ki ga je skupina ENGIE zabeležila iz naslova regulirane dejavnosti skladiščenja nekaj dni po objavi meril, ki jih je komisija CRE določila za tarifo za skladiščenje, odraža to izgubo pričakovanega dobička, povezanega z ugodnimi tržnimi pogoji. Francija nazadnje opozarja, da se zaradi uvedbe regulativnega mehanizma niso povečali prihodki francoskih upravljavcev skladišč med letoma 2017 in 2018, razen družbe Storengy. Poudarja tudi, da družba Storengy na ravni primerljivih razmikov v reguliranem okviru prejme nižje odobrene prihodke od prihodkov od prodaje v dogovorjeni ureditvi.

(122) Francija meni, da pri preučitvi selektivnosti dodeljene prednosti ni treba izpostavljati položaja upravljavcev skladišč s sedežem v drugih državah članicah. Navaja namreč Splošno sodišče in Sodišče, ki sta ugotovili, da je „pogoj v zvezi s selektivnostjo […] mogoče presojati le na ravni samo ene države članice“ ([38]). Vsekakor ugotavlja, da upravljavci skladišč iz drugih držav članic niso v primerljivem dejanskem in pravnem položaju glede cilja, ki se poskuša doseči z zadevnim ukrepom, in sicer zagotoviti zanesljivost oskrbe z zemeljskim plinom v Franciji.

([34]) V skladu z določbami člena 14(4) Direktive 2009/73/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 2003/55/ES.

([35]) Na podlagi poročila „*Observatoire des marchés de détail du 4e trimestre 2019*“, ki ga je objavila komisija CRE, so se 31. decembra 2019 za 66 % stanovanjskih in nestanovanjskih objektov uporabljala javna naročila, za 34 % pa ponudbe z regulirano tarifo za prodajo, 91 % porabe zemeljskega plina se dobavi z javnimi naročili in 9 % prek ponudb z regulirano tarifo za prodajo.

([36]) V skladu z določbami člena 63 zakona št. 2019-1147 z dne 8. novembra 2019 o energiji in podnebju.

([37]) Čeprav so bili prihodki od prodaje med letoma 2013 in 2017 nizki, so bili odobreni prihodki bistveno nižji od prometa, ki so ga ti upravljavci ustvarili v letih 2008–2012 v okviru večjega razmika.

([38]) Sodbi z dne 7. novembra 2014, Banco Santander, T-399/11, EU:T:2014:938, točka 75, in z dne 11. novembra 2004, Španija/Komisija, C-73/03, EU:C:2004:711, točka 28.

(123) Francija glede upravljavcev povezovalnih daljnovodov na eni strani in upravljavcev terminalov za utekočinjeni zemeljski plin opozarja, da so v tej državi oboji regulirani ([39]). Upravičeni so torej do regulativnih mehanizmov, zelo podobnih mehanizmu, ki se izvaja za skladiščenje, vključno s tem, da regulator določi odobrene prihodke, ki mu omogočajo pokritje stroškov. Po mnenju Francije zato ni mogoče zanikati, da je tem upravljavcem z zadevnim ukrepom podeljena selektivna prednost v primerjavi z upravljavci povezovalnih daljnovodov in terminalov za utekočinjeni zemeljski plin.

(124) Francija v zvezi z učinkom na konkurenco in trgovino med državami članicami meni, da upravljavci povezovalnih daljnovodov in terminalov za utekočinjeni zemeljski plin ne konkurirajo upravljavcem skladišč (glej tudi uvodno izjavo 133 in naslednje).

4.2 **Združljivost zadevnega ukrepa z notranjim trgom**

4.2.1 *Sorazmernost*

(125) Francija pojasnjuje, da je med evropskimi regulatorji zelo razširjen pristop regulacije, ki temelji na stroških upravljavcev. Zagotavlja namreč, da so upravljavci upravičeni do prihodkov, ki zadostujejo za ohranitev njihove dejavnosti, končni odjemalci pa do tega, da ne plačajo skladiščenja po ceni, ki je višja od opravljene storitve. Francija nasprotno pojasnjuje, da bi bila po njenem mnenju metoda, utemeljena na ravni razmikov, spremenljiva in glede na kratkoročne spremembe tržnih cen morda ne bi zagotavljala kritja stroškov upravljavcev ali pa bi povzročila neupravičene koristi.

(126) Komisija CRE je za določitev ravni tarife za skladiščenje izbrala ureditev, utemeljeno na kritju stroškov, ki so ocenjeni kot dejanski in jih nosijo upravljavci. Tako za vsakega upravljavca določi odobrene prihodke tako, da se pokrijejo stroški, ki jih pomenijo stroški upravljanja, ter amortizacija sredstev in stroški kapitala. Da bi se 1. januarja 2018 opredelila začetna raven ROS upravljavcev skladišč, je komisija CRE 31. decembra 2016 izvedla ponovno oceno bruto knjigovodske vrednosti sredstev upravljavcev (glej uvodne izjave 55 in naslednje o določitvi odobrenih prihodkov).

(127) Podredno Francija navaja dodatne elemente iz analize, da bi dokazala, da druge metode vodijo do rezultatov ROS, ki so skladni z metodo komisije CRE.

(128) Vrednost upravljavcev skladišč na računih njihovih delničarjev je določena z uporabo računovodskih standardov in ob upoštevanju možnosti prihodkov, dolgoročno pričakovanih od dejavnosti. Komisija CRE je začetno vrednost ROS za družbo Storengy določila na 3,5 milijarde EUR za vrednotenje družbe Storengy na računih družbe ENGIE na dan 31. decembra 2016 od [3 do 5 milijard EUR]. Začetno vrednost ROS za družbo Teréga pa je določila na 1 156 milijonov EUR za vrednotenje obsega skladiščenja na računih matične družbe na dan 31. decembra 2016 približno od [1 do 2 milijardi EUR].

(129) Z nedavnimi transakcijami je prav tako mogoče razjasniti vrednost podjetij in vrednotenje dejavnosti skladiščenja v okviru transakcij. Na podlagi transakcij opravljenih na primer v kapital družbe Teréga, je za leti 2013 ([40]) in 2015 ([41]) vrednost sredstev obsega skladiščenja ocenjena med [1 in 2 milijardama EUR].

(130) Poleg tega Francija navaja, da so pri vrednotenju ROS upravljavcev sodelovali tudi zunanji svetovalci. Za družbo Storengy je bil rezultat izračuna, ki ga je opravil svetovalec […] za komisijo CRE, [od 3 do 5 milijard EUR]. Francija se sklicuje tudi na študijo družbe PwC, ki jo je naročila družba Teréga, ki vrednoti ROS za leto 2018 med [1 in 2 milijardama EUR].

(131) Francija nazadnje meni, da alternativna metoda, ki bi obsegala obnovitev preteklih prihodkov upravljavca, da bi se ugotovilo, ali se z njimi lahko pokrijejo pretekle naložbe, ne bi zadostovala za določitev vrednost ROS. Taka metoda bi dejansko vključevala obnovitev od datuma prve uporabe najstarejših sredstev za skladiščenje (konec 50. let 20. stoletja), *free cash-flows* (prosti denarni tokovi) vsakega upravljavca, ki so razpoložljiva denarna sredstva, ki ostanejo upravljavcu po financiranju njegovih potreb po obratnem kapitalu, davkov in naložb, da bi se primerjala bruto vrednost sredstev.

([39]) Razen družbe Dunkerque LNG, ki je oproščena plačila.
([40]) Nakup družbe TIGF s strani konzorcija, sestavljenega iz družb GIC, Snam in EDF.
([41]) Kapitalski vložek družbe Prédica v kapital družbe TIGF.

(132) Zdi se, da je to zgodovino posebej težko obnoviti, tako zaradi truda, ki ga je treba vložiti v izčrpno dokumentacijo, kot zaradi organizacijskih in kapitalskih sprememb sedanjih družb za skladiščenje: na eni strani je družba Storengy, ki je del integriranega modela v družbi Gaz de France/GDF Suez, pri čemer bi obnova zgodovine nujno vključevala predpostavke in razmejitve dejavnosti. Na drugi strani je bila družba Teréga predmet zaporednih prenosov.

4.2.2 *Negativni učinki na konkurenco in trgovino*

(133) Francija glede izkrivljanja konkurence med francoskimi dobavitelji in dobavitelji iz drugih držav članic, ki najemajo zmogljivosti skladiščenja v Franciji, pojasnjuje, da „državljanstvo“ dobavitelja nima nobenega vpliva. Javne dražbe so odprte za vse akterje, ki imajo dovoljenje za dobavo zemeljskega plina. To dovoljenje za dobavo ni omejeno le na francoske dobavitelje in ga lahko pridobi vsaka oseba s sedežem na ozemlju države članice Unije ([42]). Francoski organi tudi poudarjajo, da se za isto storitev dobave uporablja ista tarifa za uporabo prenosnih omrežij zemeljskega plina za francoske dobavitelje in dobavitelje iz drugih držav članic.

(134) Skladišča po mnenju Francije ne konkurirajo povezovalnim daljnovodom in terminalom za utekočinjeni zemeljski plin. Francija najprej ugotavlja, da Komisija ni nikoli presojala obstoja enotnega trga, ki vključuje skladišča za zemeljski plin, infrastrukturo za ponovno uplinjanje in povezovalne daljnovode. Poleg tega poudarja, da bistvena infrastruktura za skladiščenje zemeljskega plina v analizah, ki se nanašajo na zmogljivost plinskega sistema za zadostitev razumnemu povpraševanju, dopolnjuje celovito uporabo povezovalnih daljnovodov in zmogljivosti terminalov za utekočinjeni zemeljski plin, in sicer v višini razpoložljivih zalog utekočinjenega zemeljskega plina.

(135) Francija dalje navaja, da je Komisija večkrat priznala obstoj ločenega trga za podzemno skladiščenje zemeljskega plina, tako v Franciji ([43]) kot v drugih državah članicah ([44]). Komisija je ob upoštevanju rezultatov raziskave trga glede poslovanja na francoskem ozemlju ugotovila, da skladiščenje in drugimi načini prožnosti niso zamenljivi ([45]). Francija tudi navaja, da je Komisija v sklepu in odločbi menila, da je imel trg za skladiščenje zemeljskega plina regionalno ali celo nacionalno razsežnost ([46]).

(136) Francija meni, da ima vsak instrument prožnosti lastne funkcije in značilnosti, na podlagi katerih ga ni mogoče zamenjati z drugimi instrumenti prožnosti. Povezovalni daljnovodi omogočajo oskrbo ozemlja z zemeljskim plinom. Če ne bi bilo skladišč, bi bilo treba povečati povezovalne daljnovode, da bi lahko zagotavljali oskrbo francoskega ozemlja z zemeljskim plinom med končno porabo. Tako povečanje zato ne bi bilo učinkovito. Poleg tega je Unija izrazila namero, da se zmanjša poraba zemeljskega plina. V zvezi s sedanjimi povezovalnimi daljnovodi Francije ni predvidena nobena nova naložba. Vprašanje konkurence in signalov dolgoročnih naložb, ki ga je postavila Komisija, se torej zdi povsem teoretično.

(137) S terminali za utekočinjeni zemeljski plin se ponuja možnost arbitraže za oskrbo ozemlja z najmanjšimi stroški. Razpoložljivost UZP je negotova in močno odvisna od svetovnih razmer ponudbe in povpraševanja, ki redno preusmerjajo tovore. Poleg tega imajo terminali za utekočinjeni zemeljski plin omejene zmogljivosti skladiščenja ([47]) in jih v najboljših pogojih ne bi bilo mogoče uporabljati več kot 5 dni. Toda to obdobje je krajše od obdobja hudega mraza, ki povprečno traja od 5 do 15 dni, kar pomeni, da je premalo časa, da bi se dovolj hitro uredil prihod tovora, da se prepreči prekinitev dobave ([48]).

(138) Tako skladišča za zemeljski plin zagotavljajo storitev prožnosti med letnimi časi, ki je ne morejo zagotoviti niti povezovalni daljnovodi v primerljivih gospodarskih razmerah, niti terminali za utekočinjeni zemeljski plin. Obstoj skladišč v Franciji pa ne more zadostovati za zagotovitev zanesljivosti oskrbe Francije z zemeljskim plinom. Še vedno se morajo za oskrbo ozemlja uporabljati povezovalni daljnovodi in terminali za utekočinjeni zemeljski plin.

([42]) V skladu s členom L. 443-4 energetskega zakonika.
([43]) Glej na primer Odločbo Komisije z dne 14. novembra 2006, zadeva št. M.4180 – Gaz de France/Suez, točka 341.
([44]) Odločba Komisije z dne 29. septembra 1999, M.1383 – Exxon/Mobil, točki 69 in 261; Odločba Komisije z dne 25. aprila 2003, M.3086 – Gaz de France/Preussag Energie, točka 14; Odločba Komisije z dne 21. decembra 2005, M.3696 – E.ON/MOL, točka 99; Odločba Komisije z dne 19. novembra 2013, M.6984 – EPH/Stredoslovenska Energetika, točka 24.
([45]) Odločba Komisije z dne 8. oktobra 2004, zadeva št. M.3410 – Total/Gaz de France, točka 19.
([46]) Sklep Komisije z dne 21. decembra 2005, zadeva št. M.3696 – E.ON/MOL, točka 130; Odločba Komisije z dne 19. novembra 2013, M.6984 – EPH/Stredoslovenska Energetika, točka 24.
([47]) V povprečju 4,2 TWh zalog v francoskih terminalih pozimi.
([48]) Od 10 do 15 dni glede na poreklo plina.

(139) Različne vrste infrastrukture se torej dopolnjujejo in si ne konkurirajo pri zagotavljanju zanesljivosti oskrbe Francije.

(140) Čeprav se je štelo, da si povezovalni daljnovodi, terminali za utekočinjeni zemeljski plin in skladišča za zemeljski plini medsebojno konkurirajo, Francija opozarja, da so vsi francoski povezovalni daljnovodi in terminali za utekočinjeni zemeljski plin, razen terminala Dunkerque, regulirani. Zato donosnost te infrastrukture ustreza stopnji donosa sredstev, ki jih določi komisija CRE. Zato izvajanje regulacije skladišč ne more vplivati na donosnost druge regulirane infrastrukture.

(141) Poleg tega Francija opozarja, da nedavna dejstva nasprotujejo morebitni predpostavki škodljive konkurence za povezovalne daljnovode ali terminale za utekočinjeni zemeljski plin. Uporaba francoskih in evropskih terminalov od konca leta 2018 dosega posebej visoke ravni v primerjavi z zadnjimi desetimi leti. Poleg tega so upravljavci terminalov za utekočinjeni zemeljski plin nedavno uspešno začeli postopke srednjeročnega trženja svojih zmogljivosti. Regulacija skladišč je v povezavi z združevanjem območij v Franciji, uvedenim konec leta 2018, pomembno prispevala k poglobitvi in večji likvidnosti francoskega in zahodnoevropskega trga.

(142) Francija izpodbija tudi to, da bi lahko regulacija skladišč zmanjšala spodbude za uporabo obstoječih terminalov za utekočinjeni zemeljski plin in povezovalnih daljnovodov. Spodbude za uporabo izhajajo iz cenovnih signalov, ki jih pošiljajo različni trgi z zemeljskim plinom ([49]). V tem okviru skladišča pomenijo dodatno sredstvo za optimizacijo stroškov oskrbe z zemeljskim plinom in zagotovitev konkurenčnih tržnih cen.

(143) Francija prav tako navaja, da odločitve o naložbah v povezovalne daljnovode in terminale za utekočinjeni zemeljski plin temeljijo na strategijah oskrbe, na katere skladišča zemeljskega plina ne vplivajo negativno.

(144) Francija nazadnje meni, da zadevni ukrep nikakor ne vpliva na položaj upravljavcev skladišč iz drugih držav članic. Francoski organi navajajo, da velikost francoskega plinskega sistema, ki temelji zlasti na upoštevanju vseh razpoložljivih zmogljivosti, ki so na voljo povezovalnim daljnovodom, pomeni, da se samodejno upoštevajo sredstva za oskrbo, ki so za povezovalnimi daljnovodi, to je zlasti infrastruktura za skladiščenje zemeljskega plina v drugih državah članicah Unije. Francoski organi navajajo tudi, da je nekaj te infrastrukture prav tako regulirane.

(145) Prodaja zmogljivosti skladiščenja poteka z dražbami in po tržni ceni. Zato zadevni ukrep ne omejuje upravljavcev skladišč iz drugih držav članic. Poleg tega ima lahko le minimalni učinek na oblikovanje cen. V francoskih skladiščih je mogoče shraniti približno 130 TWh ([50]), kar je malo v primerjavi s količinami, izmenjanimi na mestih trgovanja. Leta 2018 je bilo na TTF ([51]) izmenjanih 28 220 TWh.

(146) Za vse upravljavce skladišč iz različnih držav članic torej veljajo tržni pogoji, na katere imajo francoska skladišča le malo vpliva, tako da ni mogoče šteti, da bi se njihova donosnost lahko zmanjšala zaradi uvedbe zadevnega ukrepa.

(147) Francija poleg tega ugotavlja, da stopnja zasedenosti nemških in belgijskih skladišč dosega visoke ravni, ki so se med letoma 2018 in 2019 povečale ([52]). Te visoke ravni dokazujejo, da se upravljavcem iz drugih držav članic z regulacijo francoskih skladišč ne preprečuje, da bi v okviru ugodnega trga prodali vse svoje zmogljivosti skladiščenja.

5. **PRIPOMBE ZAINTERESIRANIH STRANI**

(148) Komisija je prejela pripombe osemnajstih zainteresiranih strani, med katerimi so trije upravičenci ukrepa. Te pripombe so povzete v uvodnih izjavah od 149 do 233.

([49]) Cene na različnih mestih trgovanja s svetovnim UZP na evropski ravni.
([50]) Prodanih v obdobju štirih mesecev.
([51]) Vozlišče Title Transfer Facility, ki združuje večino terminskih izmenjav.
([52]) Z 88 % na 99 % oziroma s 54 % na 97 %.

5.1 **Pripombe upravičencev ukrepa**

5.1.1 *Družba Géométhane*

(149) Družba Géométhane poudarja, da je imela uvedba zadevnega ukrepa pozitivne učinke na cilj energetske varnosti. Svoje trditve je podprla s tem, da je Komisiji predložila podrobno poročilo ([53]).

5.1.1.1 Obstoj pomoči

(150) Po mnenju družbe Géométhane zadevni ukrep ne pomeni državne pomoči iz več razlogov.

(151) Najprej, družba Géométhane navaja, da financiranja iz državnih sredstev ni bilo, ker pristojbine za skladiščenje ni mogoče šteti za obvezni prispevek: prenos sredstev se izvede le med zasebnimi upravljavci (dobavitelji zemeljskega plina in upravljavci skladišč), državni nadzor nad kapitalom je omejen, zadevni ukrep ne zmanjšuje državnega proračuna in določa obveznost upravljavcev, da vzdržujejo bistveno infrastrukturo za skladiščenje, na katero se nanaša ureditev.

(152) Poleg tega zadevnega ukrepa ni mogoče šteti za selektivno prednost, dodeljeno upravljavcem skladišč, ki delujejo na francoskem ozemlju, v primerjavi z upravljavci skladišč v tujini, saj niso v položaju, ki je pravno in dejansko primerljiv s položajem upravljavcev skladišč s sedežem na francoskem ozemlju v zvezi s ciljem, ki se poskuša doseči z zadevnim ukrepom. Poleg tega upravljavci drugih instrumentov prožnosti niso v pravno in dejansko primerljivem položaju.

(153) Nazadnje, družba Géométhane pojasnjuje, da zadevni ukrep ne povzroča učinkov na konkurenco in trgovino med državami članicami.

5.1.1.2 Združljivost pomoči

(154) Če bi bil zadevni ukrep opredeljen kot državna pomoč, bi se moral po mnenju družbe Géométhane šteti za združljivega s predpisi na področju državnih pomoči. Zadevni ukrep namreč prispeva k uresničevanju cilja energetske varnosti v skupnem interesu. Poleg tega je ob upoštevanju preučitve alternativnih ukrepov nujen in primeren za dosego tega cilja.

(155) Uvedba zadevnega ukrepa ima spodbujevalni učinek, kajti če tak ukrep ne bi obstajal, bi majhen obseg najema zmogljivosti skladiščenja in zmanjšanje prihodkov iz kampanj za najem zaradi zmanjšanja razmika povzročila, da bi upravljavci skladišč začasno zaustavili ali celo trajno zaprli bistveno infrastrukturo za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z zemeljskim plinom v Franciji.

(156) Izračun odobrenih prihodkov, ki temelji na metodi vrednotenja ROS, utemeljeni na tekočih gospodarskih stroških, je upravičen in sorazmeren, saj:

— so bila ROS vključena v neodvisno gospodarsko oceno ob uvedbi regulativnega mehanizma z zunanjo revizijo, ki jo je izvedla svetovalna pisarna […],

— komisija CRE ni izbrala prvotnih ROS, ki so jih predlagali upravljavci,

— metodologija tekočih gospodarskih stroškov temelji na bruto knjigovodski vrednosti sredstev za vrednotenje ROS,

— metodologija lahko izraža stroške nadomestitve neto sredstev amortizacije,

— se metodologija uporablja za vse tarife za regulirano infrastrukturo v Franciji,

— metodologijo uporabljajo skoraj vsi evropski regulatorji.

([53]) *Tehnično-gospodarsko poročilo, pripravljeno po tem, ko je Evropska komisija začela preiskavo o pogojih regulacije skladišč za zemeljski plin v Franciji*, […] 12. junij 2020.

(157) V nasprotnem primeru vrednotenje ROS na podlagi tržne vrednosti, ki jo predstavljajo razmiki, ne bi bilo ustrezno, saj ne bi zajemalo stroškov upravljavcev, kar je v nasprotju z načelom kritja stroškov iz Direktive 2009/73/ES. Tako bi upoštevanje tržne vrednosti ogrozilo regulativni mehanizem, katerega namen je ohraniti infrastrukturo za skladiščenje, ki je bistvena za dobro delovanje prenosnega omrežja, v obratovanju. Poleg tega obstaja tveganje, da bi bilo v primeru povečanja razmika plačilo previsoko. Vrednost ROS, ki jo je pridobila komisija CRE, je skladna z dolgo- in srednjeročno vrednostjo trga infrastrukture.

(158) Neustrezno bi bilo ocenjevati, ali niso prihodki, nastali pred začetkom veljavnosti regulativnega mehanizma, omogočili pokritja njihovih začetnih stroškov naložb, saj če se ti prihodki v tej presoji ne bi upoštevali, bi bilo to v nasprotju s praksami evropskih regulatorjev, zapleteno in nezanesljivo.

(159) Nazadnje, ukrepi se sprejmejo, da se omejijo obeti glede dobička upravljavcev (in sicer tehtani povprečni strošek kapitala, učinkovita omejitev stroškov upravljavcev infrastrukture za skladiščenje in regulacija pobud).

(160) Družba Géométhane navaja tudi, da vrednost ROS, ki jo je določila komisija CRE, ustreza vrednosti nedavne transakcije. Leta 2016 so družbe Total, Ineos in Géostock 98 % delnic družbe Géosud, ki ima v lasti 50-odstotni delež družbe Géométhane, prenesle na družbo CNP Assurances za znesek v višini […]. Zato je mogoče izračunati celotno vrednost družbe Géométhane, kot jo je ocenil kupec ob tem prenosu, in sicer […] ([54]) (k čemur se prišteje […] razpoložljivih denarnih sredstev oziroma skupaj približno […]). Po mnenju družbe Géométhane je ta tržna vrednost skladna […] z vrednostjo ROS, ki jo je leta 2018 določila komisija CRE in znaša 188,9 milijona EUR, povečana za osnovna sredstva v gradnji […].

(161) Zadevni ukrep preprečuje negativne učinke na konkurenco in trgovino med državami članicami. Namreč:

— med francoskimi in tujimi dobavitelji zemeljskega plina ni izkrivljanja konkurence. Način dražbe storitev skladiščenja zagotavlja enako obravnavanje francoskih in tujih dobaviteljev zemeljskega plina. Poleg tega način financiranja nadomestila za skladiščenje, ki ga določa regulativni mehanizem, zagotavlja, da je obravnavanje tujih in francoskih dobaviteljev enako. Tuji dobavitelji v primerjavi s francoskimi dobavitelji niso upravičeni do znižanih cen,

— prav tako ni izkrivljanja konkurence v škodo upravljavcev skladišč sosednjih držav. Od začetka veljavnosti regulativnega mehanizma se povsod po Uniji povečujejo stopnje zasedenosti skladišč in dosegajo posebej visoke ravni,

— prav tako ni izkrivljanja konkurence med upravljavci skladišč in terminali za utekočinjeni zemeljski plin ali povezovalnimi daljnovodi, ker terminali za utekočinjeni zemeljski plin in povezovalni daljnovodi niso zamenljivi. V praksi odločanja Komisije na področju koncentracij je bil trg skladiščenja zemeljskega plina opredeljen kot ločen trg. To je bolj vprašanje dopolnjevanja med skladišči za zemeljski plin, terminali za utekočinjeni zemeljski plin in povezovalnimi daljnovodi.

5.1.2 *Družba Storengy*

(162) Družba Storengy poudarja, da je imela uvedba zadevnega ukrepa pozitivne učinke na cilj energetske varnosti. V podporo svojim trditvam je družba Storengy Komisiji predstavila podrobno poročilo ([55]).

5.1.2.1 Obstoj pomoči

(163) Po mnenju družbe Storengy zadevni ukrep ne pomeni državne pomoči iz več razlogov.

([54]) Oziroma nakupna cena (130,6)/(98 % × 50 %).

([55]) *Tehnično-gospodarsko poročilo, pripravljeno po tem, ko je Evropska komisija začela preiskavo o pogojih regulacije skladišč za zemeljski plin v Franciji*, […] 12. junij 2020.

(164) Družba Storengy najprej navaja, da ne gre za financiranje iz državnih sredstev, ker pristojbine za skladiščenje ni mogoče šteti za obvezni prispevek, ker je prenos sredstev izveden le med zasebnimi upravljavci (dobavitelji zemeljskega plina in upravljavci skladišč), ker je državni nadzor nad kapitalom omejen, ker zadevni ukrep ne zmanjšuje državnega proračuna in ker ta določa obveznost upravljavcev, da vzdržujejo bistveno infrastrukturo za skladiščenje, na katero se nanaša ureditev.

(165) Zadevnega ukrepa prav tako ni mogoče šteti za selektivno prednost, dodeljeno upravljavcem skladišč, ki delujejo na francoskem ozemlju, v primerjavi z upravljavci skladišč v tujini, saj niso v položaju, ki je pravno in dejansko primerljiv s položajem upravljavcev skladišč s sedežem na francoskem ozemlju v zvezi s ciljem, ki se poskuša doseči z ukrepom. Poleg tega upravljavci drugih instrumentov prožnosti niso v pravno in dejansko primerljivem položaju.

(166) Družba Storengy nazadnje pojasnjuje, da zadevni ukrep ne povzroči učinkov na konkurenco in trgovino med državami članicami.

5.1.2.2 Združljivost pomoči

(167) Če bi bil zadevni ukrep opredeljen kot državna pomoč, bi se moral po mnenju družbe Storengy šteti za združljivega s predpisi na področju državnih pomoči. Ukrep namreč prispeva k uresničevanju cilja energetske varnosti v skupnem interesu. Poleg tega je zadevni ukrep ob upoštevanju preučitve alternativnih ukrepov nujen in primeren za dosego tega cilja.

(168) Uvedba zadevnega ukrepa ima spodbujevalni učinek, kajti če tak ukrep ne bi obstajal, bi majhen obseg najema zmogljivosti skladiščenja in zmanjšanje prihodkov iz kampanj za najem zaradi zmanjšanja razmika povzročila, da bi upravljavci skladišč začasno zaustavili ali celo trajno zaprli bistveno infrastrukturo za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z zemeljskim plinom v Franciji.

(169) Izračun odobrenih prihodkov, ki temelji na metodi vrednotenja reguliranih osnovnih sredstev, utemeljeni na tekočih gospodarskih stroških, je upravičen in sorazmeren, saj:

— so bila ROS vključena v neodvisno gospodarsko oceno ob uvedbi regulativnega mehanizma z zunanjo revizijo, ki jo je izvedla svetovalna pisarna […],

— komisija CRE ni izbrala prvotnih ROS, ki so jih predlagali upravljavci,

— metodologija tekočih gospodarskih stroškov temelji na bruto knjigovodski vrednosti sredstev za vrednotenje ROS,

— metodologija lahko izraža neto stroške nadomestitve sredstev amortizacije,

— se metodologija uporablja za vse tarife za regulirano infrastrukturo v Franciji,

— metodologijo uporabljajo skoraj vsi evropski regulatorji.

(170) V nasprotnem primeru vrednotenje ROS na podlagi tržne vrednosti, ki jo predstavljajo razmiki, ne bi bilo ustrezno, saj ne bi zajemalo stroškov upravljavcev, kar je v nasprotju z načelom kritja stroškov iz Direktive 2009/73/ES. Tako bi upoštevanje tržne vrednosti ogrozilo regulativni mehanizem, katerega namen je ohraniti infrastrukturo za skladiščenje, ki je bistvena za dobro delovanje prenosnega omrežja, v obratovanju. Poleg tega obstaja tveganje, da bi bilo v primeru povečanja razmika plačilo previsoko. Vrednost ROS, ki jo je dobila komisija CRE, je skladna z dolgo- in srednjeročno vrednostjo trga infrastrukture.

(171) Neustrezno bi bilo ocenjevati, ali niso prihodki, nastali pred začetkom veljavnosti regulativnega mehanizma, omogočili pokritja njihovih začetnih stroškov naložb, saj če se ti prihodki v tej presoji ne bi upoštevali, bi bilo to v nasprotju s praksami evropskih regulatorjev, zapleteno in nezanesljivo.

(172) Nazadnje, ukrepi se sprejmejo, da se omejijo obeti glede dobička upravljavcev (in sicer tehtani povprečni strošek kapitala, učinkovita omejitev stroškov upravljavcev infrastrukture za skladiščenje in regulacija pobud).

(173) Zadevni ukrep preprečuje negativne učinke na konkurenco in trgovino med državami članicami. Namreč:

— med francoskimi in tujimi dobavitelji zemeljskega plina ni izkrivljanja konkurence. Način dražbe storitev skladiščenja zagotavlja enako obravnavanje francoskih in tujih dobaviteljev zemeljskega plina. Poleg tega način financiranja nadomestila za skladiščenje, ki ga določa regulativni mehanizem, zagotavlja, da je obravnavanje tujih in francoskih dobaviteljev enako. Tuji dobavitelji v primerjavi s francoskimi dobavitelji niso upravičeni do znižanih cen,

— prav tako ni izkrivljanja konkurence v škodo upravljavcev skladišč sosednjih držav. Od začetka veljavnosti regulativnega mehanizma se povsod po Uniji povečujejo stopnje zasedenosti skladišč in dosegajo posebej visoke ravni,

— prav tako ni izkrivljanja konkurence med upravljavci skladišč in terminali za utekočinjeni zemeljski plin ali povezovalnimi daljnovodi, ker terminali za utekočinjeni zemeljski plin in povezovalni daljnovodi niso zamenljivi. V praksi odločanja Komisije na področju koncentracij je bil trg skladiščenja zemeljskega plina opredeljen kot ločen trg. To je bolj vprašanje dopolnjevanja med skladišči za zemeljski plin, terminali za utekočinjeni zemeljski plin in povezovalnimi daljnovodi.

5.1.3 *Družba Teréga*

(174) Družba Teréga poudarja, da je glavni cilj reforme skladiščenja zanesljivost oskrbe Francije z zemeljskim plinom, ki je bila pred začetkom veljavnosti regulativnega mehanizma ogrožena.

5.1.3.1 Obstoj pomoči

(175) Družba Teréga meni, da se ukrep ne opredeli kot državna pomoč. Ugotavlja tudi, da so regulativni sistemi, ki temeljijo na načelu učinkovitega kritja stroškov upravljavca in običajni donosnosti vloženega kapitala, v Uniji običajni, ne da bi se šteli za državno pomoč.

(176) Družba Teréga najprej meni, da je zadevni ukrep preprost instrument za urejanje tarif, ki ni financiran iz državnih sredstev. Ne vpliva namreč na proračun države in ne povzroča dodatnih stroškov, ki jih je treba obvezno prenesti na končne odjemalce. Poleg tega Francoska država ne izvaja javnega nadzora niti nad sredstvi, ki jih zberejo UPO, niti nad UPO samimi, ki so podjetja zasebnega prava pod nadzorom večinoma zasebnih delničarjev.

(177) Družba Teréga dalje meni, da zadevni ukrep ne podeljuje nobene selektivne prednosti zadevnim upravljavcem. Regulativni mehanizem temelji na dražbah ter vsebuje tudi spodbudo za učinkovitost in orodje za naknadne popravke vseh stroškov in prihodkov. Poleg tega simetričnost regulativnega mehanizma pomeni, da upravljavci skladišč ne prejmejo nujno nadomestila, pač pa se lahko od njih, nasprotno, zahteva, da vrnejo preplačilo.

(178) Kar zadeva merilo selektivnosti, družba Teréga poleg tega meni, da položaj tujih upravljavcev ni upošteven dejavnik pri presoji v zvezi s tem merilom. Dejanski in pravni položaj upravljavcev skladišč se v več pogledih razlikuje od položaja upravljavcev terminalov za utekočinjeni zemeljski plin in povezovalnih daljnovodov, zlasti glede cilja zanesljivosti oskrbe z zemeljskim plinom v Franciji.

(179) Nazadnje, družba Teréga pojasnjuje, da zadevni ukrep nikakor ne vpliva niti na konkurenco niti na trgovino med državami članicami. Zmogljivosti skladiščenja se prodajo na dražbi v skladu s tržnim mehanizmom, ki ne diskriminira upravljavcev iz drugih držav članic. Poleg tega se je v praksi odločanja Komisije na področju nadzora nad združitvami in protimonopolnih pravil vedno omejil kvečjemu upoštevni nacionalni trg skladiščenja zemeljskega plina, ne da bi bil kdaj ugotovljen obstoj večjega trga, tako z vidika zadevnih storitev kot z geografskega vidika. Vsekakor to, da je plinska infrastruktura večinoma regulirana, ni združljivo z ugotovitvijo izkrivljanja konkurence na trgih z zemeljskim plinom.

5.1.3.2 Združljivost pomoči z notranjim trgom

(180) Če se predpostavlja, da bi regulativni mehanizem pomenil državno pomoč *quod non*, družba Teréga meni, da regulativni mehanizem izpolnjuje vse pogoje glede združljivosti z notranjim trgom v smislu člena 107(3), točka (c), PDEU.

(181) Družba Teréga meni, da se z zadevnim ukrepom izpolnjuje cilj v skupnem interesu zanesljivosti oskrbe Francije z zemeljskim plinom. Z regulativnim mehanizmom se poskuša s povečanjem razpoložljivih količin zemeljskega plina v skladiščih doseči natančna in merljiva raven zanesljivosti oskrbe. Zadevni ukrep ustreza nujnemu posredovanju države, ki temelji na razumni analizi in se odziva na ugotovljene pomanjkljivosti trga, kakršna je nezmožnost končnih odjemalcev, da sporočijo vrednost, ki jo pripisujejo zanesljivosti oskrbe (kot sta vrednost zavarovanja ali vrednost sistema). Poleg tega družba Teréga poudarja, da je zadevni ukrep primeren instrument za okrepitev zanesljivosti oskrbe na francoskem ozemlju, ne samo glede na druge ukrepe prožnosti, ampak tudi glede na druge vrste regulacije skladišč.

(182) Družba Teréga izpodbija obrazložitev Komisije v sklepu o začetku postopka glede sorazmernosti zadevnega ukrepa. Regulativni mehanizem omejuje znesek domnevne pomoči na najmanjšo potrebno. Ta mehanizem namreč temelji na načelu kritja stroškov „učinkovitega operaterja“, omejitvi višine prihodkov upravljavcev skladišč in vključenih ureditvah spodbud upravljavcev k učinkovitosti njihovih stroškov upravljanja. Poleg tega je komisija CRE izvedla neodvisno oceno stroškov. S tem je zagotovila, da se bodo krili le sprejemljivi stroški. Komisija CRE se je za ovrednotenje reguliranih sredstev poleg tega oprla na več objektivnih, sodobnih in verodostojnih ekonomskih študij, ki so jih izvedli neodvisni strokovnjaki. Metoda vrednotenja sredstev, ki jo je uporabila komisija CRE, je v zvezi s tem skladna in ustreza praksi drugih evropskih regulatorjev. Družba Teréga v nasprotju s trditvami Komisije meni, da bi bilo zaradi nerazpoložljivosti podatkov neizogibno nepopolno, če bi se pred začetkom regulacije upoštevali prihodki v vrednosti osnove reguliranih sredstev, kar bi lahko bilo vsekakor v nasprotju s splošnimi načeli prava. Poleg tega se delo komisije CRE nanaša na stroške upravljanja in vrednotenje sredstev upravljavcev skladišč, ki so bili sistematično objavljeni v njenih sklepih o tarifah, kar zagotavlja preglednost ukrepa.

(183) Družba Teréga nazadnje meni, da zadevni ukrep ne povzroča izkrivljanja konkurence med dobavitelji zemeljskega plina v Franciji in v tujini. Zadevni ukrep ni diskriminatoren. Vsi maloprodajni dobavitelji lahko na dražbi kupijo zmogljivosti v francoskih skladiščih. Poleg tega vsi maloprodajni dobavitelji, ki opravljajo storitve za francoske odjemalce, plačujejo tarife ATRT, s čimer podpirajo mehanizem nadomestila. Ukrep ima celo pozitivne učinke na maloprodajne trge z zemeljskim plinom, ker omejuje obdobja povečane obremenitve in tveganja prezasedenosti na omrežjih. Ukrep tudi ne povzroča izkrivljanja konkurence v škodo upravljavcev skladišč UZP in upravljavcev povezovalnih daljnovodov. Ti akterji, za katere prav tako v veliki meri veljajo regulativni mehanizmi glede prihodkov, z upravljavci skladišč niso v konkurenčnem odnosu, temveč se z njimi prej dopolnjujejo glede cilja zanesljivosti oskrbe. Zadevni ukrep ne daje prednosti enemu viru oskrbe z zemeljskim plinom pred drugim in niti ne prepoveduje niti ne odvrača od uporabe teh dopolnilnih instrumentov, ki so povezovalni daljnovodi in terminali za utekočinjeni zemeljski plin. Deleži najema zmogljivosti v evropskih terminalih za utekočinjeni zemeljski plin v zadnjih letih na primer pričajo o tem trendu. Nazadnje, zadevni ukrep ne povzroča izkrivljanja konkurence v odnosu do tujih upravljavcev skladišč. Ti upravljavci se na dražbah, ki temeljijo na tržnem mehanizmu, ne bi smeli kaznovati, uvedba zadevnega mehanizma pa v praksi ni ovirala splošnega povečanja deleža najema skladišč v Evropi.

5.2 **Pripombe drugih zainteresiranih strani**

5.2.1 *Association française indépendante de l'électricité et du gaz (francosko neodvisno združenje za električno energijo in plin, v nadaljnjem besedilu: AFIEG)* ([56])

(184) Združenje AFIEG podaja pripombe o metodi vrednotenja in obsegu sredstev skladiščenja, ki so v smislu količine in pretoka potrebna za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe.

(185) Združenje AFIEG poudarja, da je bilo izkrivljanje konkurence, ki je prevladovalo pred reformo zaradi pomanjkanja preglednosti prejšnjega sistema, odpravljeno.

([56]) Združenje AFIEG združuje naslednja francoska podjetja in hčerinske družbe evropskih upravljavcev v elektroenergetskem in plinskem sektorju: družbe Alpiq Energie France, BKW France, Endesa, Fortum France, Gazprom Energy, Total Direct Energie, Gazel Energie in Vattenfall. Družbi Enovos in Primeo Energie sta pridruženi članici.

(186) Kar zadeva metodo vrednotenja reguliranih osnovnih sredstev, združenje AFIEG nima natančnih številk, na podlagi katerih bi lahko potrdil vrednotenje, ki ga je določila komisija CRE, vendar meni, da bi morala imeti gospodarska vrednost trga prednost pred knjigovodsko vrednostjo trga. S to izbiro bi se odražala skladišča v času T namesto bolj zgodovinskega pogleda. Poleg tega združenje AFIEG meni, da je vrednotenje varovalnega plina eden od bistvenih sestavnih delov vrednotenja sredstev skladiščenja, in bi zato želelo, da se upošteva finančni vpliv izbire pravil o amortizaciji varovalnega plina na celotno vrednost ROS. To združenje nazadnje še poudarja, da upravljavci skladišč zaradi svoje dejavnosti niso izpostavljeni večjim tveganjem kot upravljavci prenosnih omrežij. Zato stopnja donosa ROS, določena za upravljavce skladišč, ne bi smela biti večja od stopnje donosa UPO.

(187) Združenje AFIEG meni, da bi morali francoski organi zmanjšati obseg sredstev skladiščenja v smislu potrebne količine in pretoka, da se zagotovi zanesljivost oskrbe, da bi se kar najbolj povečalo razmerje med stroški in koristmi skladiščenja za odjemalce. Francoska uprava je namreč določila najmanjše zaloge zemeljskega plina, potrebne za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe, pri višini pretoka1 990 GWh/d in količini 64 TWh ([57]), medtem ko se na seznamu, določenem z odlokom o načrtu PPE za obdobje 2023–2028, upošteva višina pretoka 2 376 GWh/d in količina 138,5 TWh. Združenje AFIEG meni, da je obseg, določen z odlokom o načrtu PPE, prevelik v primerjavi s potrebami skladiščenja za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe v Franciji. Obseg bi bilo tako treba popraviti navzdol, da končni odjemalci ne bi imeli dodatnih stroškov, druge zmogljivosti prožnosti za zemeljski plin pa bile prikrajšane. Poleg tega združenje AFIEG ugotavlja, da so francoski javni organi izbrali preveliko raven kritja tveganja izpada, določeno na 2 %, v primerjavi s 5-odstotno, ki so jo določili v sosednjih državah.

5.2.2 *Association française du gaz (francosko združenje za plin, v nadaljnjem besedilu: AFG)* ([58])

(188) Združenje AFG meni, da je ureditev regulacije skladišč za zemeljski plin, ki so jo uvedli francoski organi s 1. januarjem 2018, poštena.

(189) Združenje AFG meni tudi, da zadevni ukrep temelji na načelu regulacije glede na stroške in je vodil do učinkovitega in sorazmernega vrednotenja sredstev. Združenje AFG trdi, da se to načelo regulacije glede na stroške, ki ga uporablja večina regulativnih organov, uporablja za dejavnosti prenosa in distribucije zemeljskega plina in terminale za zemeljski plin v Franciji.

(190) Po mnenju združenja AFG bi lahko na podlagi metode, pri kateri bi se uporabljale tržne cene namesto stroškov „učinkovitih operaterjev“, opredelili reguliran okvir, ki bi bil spremenljiv in potencialno oddaljen od ekonomsko optimalnega: v primeru neugodnih razmikov metoda namreč ne zagotavlja kritja stroškov upravljavcev, zato so ti postavljeni v kritičen položaj. Če pa bi bili razmiki trga zelo ugodni, bi bil prihodek upravljavcev previsok in daleč od optimalne vrednosti za odjemalce skladišč.

(191) Po mnenju združenja AFG regulacija francoskih skladišč ne povzroča izkrivljanja konkurence v škodo druge infrastrukture za zemeljski plin v Franciji, terminalov za utekočinjeni zemeljski plin v Franciji in Uniji ali upravljavcev skladišč v Uniji. Združenje AFG v zvezi s terminali za utekočinjeni zemeljski plin ugotavlja, da so se količine UZP, uvožene v Francijo, v dveh letih tako podvojile, in sicer z 9,6 Gm^3 leta 2017 na 21,5 Gm^3 leta 2019. Združenje AFG navaja tudi, da se trenutno v Nemčiji preučujejo razvojni projekti za terminale za utekočinjeni zemeljski plin. V zvezi z upravljavci skladišč v Evropi poudarja, da so se stopnje zasedenosti skladišč v Nemčiji, na Nizozemskem in v Belgiji med letoma 2018 in 2019 povečale in da so 1. novembra 2019 dosegle najmanj 95 % v Zahodni Evropi.

5.2.3 *Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (nacionalno združenje maloprodajnih ponudnikov energije, v nadaljnjem besedilu: ANODE)* ([59])

(192) Po mnenju združenja ANODE je mogoče z regulacijo francoskih skladišč združiti željo dobaviteljev po pravilih trga za trženje zmogljivosti skladiščenja in reguliran mehanizem za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe.

([57]) Odlok z dne 13. marca 2018 o najmanjših zalogah zemeljskega plina za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z zemeljskim plinom v obdobju med 1. novembrom 2018 in 31. marcem 2019.

([58]) Združenje AFG je poklicno združenje francoske plinske industrije. Njegove polnopravne članice so družbe EDF, ENGIE, France Gas Liquides, Gazprom, GRDF, GRTgaz, Teréga in Total. Poleg polnopravnih članic ga sestavljajo še pridružene članice, partnerske članice in članice družabnice.

([59]) Združenje ANODE je združenje alternativnih dobaviteljev energije v Franciji. Njegove članice so družbe EkWateur, Enercoop, Energie d'ici, Eni Gas & Power France, Greenyellow, Gaz Européen, Planète OUI, Plüm Energie, SAVE, Total Direct Energie, Vattenfall in Wekiwi.

(193) Poleg tega je po mnenju združenja ANODE bistveno, da se cilj najema in zasedenosti skladišč ter obseg sredstev, ki se upoštevajo za zanesljivost oskrbe v mehanizmu nadomestila, redno pregledujeta, da bi ustrezala dejanskim potrebam. Meni, da je to toliko pomembneje, da je Francija uporabila predpostavko zmanjšanja porabe zemeljskega plina za 2 %, razen proizvodnje električne energije, […].

(194) Kar zadeva sorazmernost, združenje ANODE meni, da bi morala komisija CRE upoštevati izkušnje, pridobljene pri stroških in delovanju skladišč, in zmanjšanje tveganja, ki ga nosijo upravljavci skladišč. Meni, da bi bilo treba donos ROS upravljavcev skladišč uskladiti z donosom UPO.

5.2.4 *Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (komisija za regulacijo električne energije in plina, v nadaljnjem besedilu: komisija CREG)* ([60])

(195) Po mnenju komisije CREG ni dokazano, da bi bila za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z zemeljskim plinom vedno potrebna celotna zmogljivost skladiščenja v Franciji. Del tega zemeljskega plina, ki je lahko znaten, uporabljajo najemniki za ustvarjanje dobička, povezanega s špekulacijami glede razlik v ceni zemeljskega plina med poletjem in zimo. Mehanizem nadomestila lahko tako pomeni tudi brezplačno sredstvo za najemnike, da ustvarijo kapitalske dobičke na zemeljskem plinu. To najemnikom, dejavnim v Franciji, daje konkurenčno prednost, ki je tisti iz sosednjih držav nimajo.

(196) V Belgiji je le en objekt za skladiščenje zemeljskega plina, to je obrat Loenhout, ki ga upravlja družba Fluxys Belgium ([61]). Komisija CREG meni, da ta obrat konkurira drugim objektom za skladiščenje na severozahodu Unije.

(197) Čeprav je razmik med zimskimi in poletnimi cenami zemeljskega plina v letih 2017 in 2018 ostal majhen, so se zato, ker največji objekt za skladiščenje v Združenem kraljestvu ni bil na voljo, povečale rezervacije zmogljivosti skladiščenja na trgu v severozahodnem delu Unije. To pojasnjuje stopnjo zasedenosti obrata Loenhout v višini 87 % in 84 % v sezonah 2016–2017 in 2017–2018.

(198) Stopnja zasedenosti za sezono 2018–2019 pa je bila majhna, znašala je 54 %, medtem ko je ostala stopnja zasedenosti v EU-28 dokaj stabilna. V zvezi s tem komisija CREG ugotavlja, da se je stopnja zasedenosti skladišč v Franciji povečala s 75 % v sezoni 2017–2018 na 94 % v sezoni 2018–2019. Vlogo obrata Loenhout kot vira prožnosti so prevzeli francoski objekti za skladiščenje, ki so bili zaradi novega regulativnega okvira podpore upravičeni do zelo nizkih tarif. Komisija CREG meni, da je bil zato vpliv uvedbe francoskega mehanizma nadomestila na obrat Loenhout zelo pomemben: le udeleženci na trgu, ki so imeli obstoječe dolgoročne pogodbe, so ostali dejavni v obratu Loenhout. Komisija CREG meni, da so bili upravljavci skladišč v sosednjih državah zaradi francoskega mehanizma nadomestila prisiljeni prodati svoje zmogljivosti skladiščenja po mejnih stroških ali celo pod njimi.

(199) Poleg tega komisija CREG poudarja, da je bila stopnja zasedenosti v sezoni 2019–2020 izjemna, tako v Belgiji (97 %) kot v EU-28 (97 %). To stopnjo pojasnjujejo zelo nizke cene zemeljskega plina poleti 2019 in velik razmik.

(200) Komisija CREG ugotavlja, da ni mogoče izključiti, da mehanizem nadomestila, ki se uporablja v Franciji, povzroča izkrivljanje konkurence med upravljavci objektov za skladiščenje na francoskem ozemlju in tistimi iz sosednjih držav članic, med udeleženci na trgu, ki delujejo na francoskem trgu, in tistimi, ki delujejo v sosednjih državah članicah, ter med upravljavci skladišč zemeljskega plina na eni ter upravljavci skladišč UZP in upravljavci povezovalnih daljnovodov na drugi strani.

([60]) Komisija CREG je regulator električne energije in plina v Belgiji.

([61]) Obrat ima zmogljivost skladiščenja 780 milijonov kubičnih metrov (kar ustreza 9 TWh).

5.2.5 *[…]* ([62])

(201) […] meni, da je za zagotavljanje kratkoročne zanesljivosti oskrbe nujna vzpostavitev zaloge zemeljskega plina, načela ureditve, uvedene leta 2018, pa se ji zdijo ustrezna. Glede na to, da je prostornina skladišč, potrebna za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe, večja od „gospodarske“ prostornine, ki bi jo trg ovrednotil prostovoljno, je treba dopolniti prihodek upravljavcev skladišč.

(202) Vendar mora biti regulirani obseg omejen na zmogljivosti skladiščenja, ki so nujno potrebne za zanesljivost oskrbe. To je pomembno, da končni odjemalci ne bi imeli previsokih stroškov. Zaradi prevelikega obsega bi lahko bila tako kaznovala skladišča v drugi državi članici ter bi lahko vplival na terminale za utekočinjeni zemeljski plin in povezovalne daljnovode.

(203) […] priznava, da je zapleteno natančno opredeliti prostornino skladišč, ki je potrebna za zanesljivost oskrbe. Vendar […] meni, da bi lahko bila vključitev vseh podzemnih skladišč v obseg potrebnih skladišč nujna za zanesljivost oskrbe. Ob upoštevanju nedavnega razvoja dogodkov […] meni, da bi se lahko s scenariji, ki jih je sprejela Francija, zlasti povečala uporaba virov UZP, zaradi česar bi se zmanjšala prostornina, potrebna za zanesljivost oskrbe.

(204) […] se sprašuje tudi o odločitvi, da se regulirani obseg omeji le na podzemne zmogljivosti skladiščenja, in to še toliko bolj, ker francoska zakonodaja priznava, da v terminalih za utekočinjeni plin obstaja zaloga, ki bi lahko po mnenju […] prispevala k zanesljivosti dobave zemeljskega plina.

(205) […] srednje- in dolgoročno pričakuje, da bo morala Francija razstaviti nekaj svoje plinske infrastrukture. Zato bi se lahko izkazalo, da bi bila ta alternativa, tudi če bi se zaradi povečanja uvoznih zmogljivosti zmanjšala količina, ki jo je treba skladiščiti za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe, v končni fazi zelo draga. Zato se zdi ustrezneje, da se za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe uporabijo obstoječa skladišča, ne pa zgradijo nove uvozne zmogljivosti.

5.2.6 *Evropsko združenje trgovcev z energijo (EFET)* ([63])

(206) Združenje EFET podpira reformo, ki so jo francoski organi uvedli leta 2018 in je omogočila, da se je ustvaril privlačen in konkurenčen trg skladiščenja zemeljskega plina v Franciji.

(207) V zvezi z združljivostjo pomoči združenje EFET ne dvomi o metodologiji izračuna osnovne vrednosti ali stopnje donosa kapitala, ki ju je opredelila komisija CRE. Vrednost reguliranih sredstev bi se morala ujemati z reguliranimi osnovnimi sredstvi in z regulirano stopnjo donosa.

(208) Združenje EFET meni, da uvedba reforme ni mogla povzročiti izkrivljanja konkurence: niti med francoskimi upravljavci skladišč za zemeljski plin in upravljavci iz drugih držav članic, kar dokazuje vedno večje sodelovanje med upravljavci v Franciji in tujini od leta 2018, niti med upravljavci skladišč za zemeljski plin in upravljavci terminalov UZP, saj se tržna vrednost terminalov UZP od leta 2018 nenehno povečuje.

5.2.7 *Elengy* ([64])

(209) Uvedba reforme ni povzročila umetnega zmanjšanja spodbud za uporabo terminalov UZP. Prvič, dejavnosti terminalov družbe Elengy so se od uvedbe ukrepa povečale in v letih 2019 in 2020 dosegle rekordne ravni.

(210) Drugič, na privlačnost terminalov UZP vplivajo številni dejavniki, med drugim razlika med trgi Unije in azijskimi trgi, tarife, obstoj dolgoročnih pogodb, globina in likvidnost trga na koncu prodajne verige, prožnost terminala ter pravila trgovanja. Ukrep v zvezi s skladiščenjem na te dejavnike privlačnosti nima neposrednega vpliva, imel pa je posredne in pozitivne posledice. Reforma je namreč prispevala k povečanju zmogljivosti skladiščenja v Uniji s tem, da se je poglobil trg Unije z zemeljskim plinom, zaradi česar je bilo mogoče zemeljski plin ob večjem povpraševanju po njem skladiščiti, stroški za odjemalce pa so se zmanjšali, in da so se povečala razpoložljiva likvidna sredstva na francoskem trgu.

([62]) […].
([63]) V tem združenju je več kot 100 družb, ki trgujejo z energijo in delujejo v več kot 28 evropskih državah.
([64]) Upravljavec terminalov za utekočinjeni zemeljski plin.

5.2.8 *Enovos* ([65])

(211) Če obstaja zadostno število različnih akterjev, ki sodelujejo v sistemu, je po mnenju družbe Enovos trg najprimernejši za opredelitev vrednosti sredstva. S sedanjim mehanizmom dražb se izvede pravična ocena trga. Če sistem dražb vodi do nižjega ali višjega donosa za nekatere akterje, bodo opravljene prilagoditve na dražbah v naslednjih letih.

5.2.9 *Fluxys* ([66])

(212) Družba Fluxys navaja, da se skladiščenje zemeljskega plina v Uniji v zadnjih letih srečuje s pomembnimi izzivi, saj je vse težje pokriti stroške poslovanja upravljavcev skladišč za zemeljski plin. Da bi se odzvalo na hiter razvoj trga, je zato treba vzpostaviti prilagojen gospodarski model, iz katerega sta razvidna vrednost skladiščenja zemeljskega plina za sistem in njegov prispevek k zanesljivosti oskrbe. Enostranska uvedba mehanizmov podpore bi lahko povzročila izkrivljanje konkurence z drugimi državami članicami Unije. Zato je treba mehanizem nadomestila, ki temelji na strogih merilih, uporabiti v vseh državah članicah Unije.

5.2.10 *Fédération nationale des mines et de l'énergie CGT (nacionalna zveza za rudnike in energijo CGT, v nadaljnjem besedilu FNME-CGT)* ([67])

(213) Po mnenju zveze FNME-CGT je reforma skladiščenja zemeljskega plina v Franciji omogočila, da sta se uresničila naslednja dva cilja: zagotavljanje energetske varnosti po pravični ceni za odjemalce in zagotovitev dobrega delovanja prenosnega omrežja za zanesljivost dobave.

(214) Zveza FNME-CGT meni, da zadevnega ukrepa ni mogoče opredeliti kot državno pomoč. Po njenem mnenju se nadomestilo ne financira iz državnih sredstev. Poleg tega zadevni ukrep ne pomeni davka, ki je zavezujoče naložen brez protistoritve kot davek. Poleg tega zveza FNME-CGT trdi, da je prenos tarife za uporabo prenosnega omrežja na račun odjemalca zemeljskega plina obvezen le za odjemalce, ki se odločijo za to, da se zanje uporabljajo regulirane tarife za prodajo zemeljskega plina, ter da niti sredstva, ki izhajajo iz pristojbine za skladiščenje, niti upravljavci, ki pobirajo nadomestilo, niso pod nadzorom države.

(215) Zveza FNME-CGT meni, da zadevni ukrep ne podeljuje selektivne prednosti zaradi obstoja obveznosti upravljavcev skladišč, da zagotavljajo nadaljnje delovanje te infrastrukture. Poleg tega ureditev določa, da upravljavec presežek prihodkov vrne upravljavcem omrežij, in torej pomeni izgubo gospodarske priložnosti.

(216) Če se predpostavlja, da bi bil zadevni ukrep opredeljen kot državna pomoč, bi bil združljiv z notranjim trgom.

(217) Zveza FNME-CGT meni, da je metoda vrednotenja reguliranih sredstev sorazmerna s ciljem zanesljivosti oskrbe. Z uvedbo ureditve prihodkov upravljavcev, ki temeljijo na stroških, ki jih nadzira in odobri nacionalni regulativni organ, se je lahko zagotovilo, da končni odjemalec plača pregledno vnaprej določeno ceno.

(218) Poleg tega se metodologija vrednotenja ROS uporablja za vse tarife za regulirano infrastrukturo v Franciji, razen distribucije električne energije. Z vrednotenjem, ki temelji na razmikih med poletjem in zimo, ni bilo mogoče popraviti pomanjkljivosti trga, ki ni mogel odražati vrednosti zavarovanja sredstev v cenah. Poleg tega je bila izvedena neodvisna revizija predlogov za ROS upravljavcev, ki jo je naročila komisija CRE in na podlagi katere so se izbrana prvotna ROS znižala. S prvotnimi ROS se je upoštevala amortizirana vrednost sredstev. Nekatera sredstva, ki so povsem amortizirana, so bila celo vključena v ROS z vrednostjo nič in torej niso upravičena do nobenega nadomestila.

(219) Po mnenju zveze FNME-CGT se lahko drugi elementi omogočajo, da se ugotovi sorazmernost ukrepa: redni pregledi obsega ureditve z načrtom PPE, kritje stroškov, ki jih upravljavci plinske infrastrukture nosijo le, če ustrezajo stroškom „učinkovitega operaterja“, simetrija nadomestila, ki preprečuje vsakršno tveganje prekomernega nadomestila, ter dejstvo, da je namen ureditve kar najbolj povečati najem zmogljivosti skladiščenja in prihodke od dražb.

([65]) Trgovec v energetskem sektorju.
([66]) Upravljavec skladišča plina v Belgiji.
([67]) Francoska sindikalna zveza, pridružena združenju Confédération générale du travail (CGT).

(220) Zveza FNME-CGT meni, da ukrep ni povzročil negativnih učinkov na konkurenco in trgovino. Prvič, nadomestilo, ki ga plača vsak dobavitelj, je določeno v skladu z njegovim profilom porabe, ne glede na to, ali so njegovi objekti na francoskem ozemlju ali v sosednji državi, kar ne povzroči izkrivljanja konkurence med dobavitelji. Drugič, skladiščenje ne konkurira UZP in povezovalnim daljnovodom, ki so bolj dopolnilni. Terminali za utekočinjeni plin imajo tehnične značilnosti in obratovalne omejitve, ki so značilne za dobavno verigo UZP. Medtem ko je namen skladišč zadostiti potrebam konične porabe, so terminali za UZP in povezovalni plinovodi način uvoza in diverzifikacije virov oskrbe z zemeljskim plinom. Zaradi medsebojnega dopolnjevanja skladišč in terminalov za utekočinjeni zemeljski plin je mogoče uvoženi UZP skladiščiti z nizkimi stroški v Uniji, od česar imajo koristi porabniki zemeljskega plina. Tretjič, zadevni ukrep ne povzroča izkrivljanja konkurence v škodo upravljavcev skladišč iz drugih držav članic, kar dokazuje dejstvo, da so se vsi deleži najema in uporabe skladišč v Uniji povečali in dosegajo visoke ravni.

(221) V nasprotju z načrtom PPE zveza FNME-CGT meni, da se poraba zemeljskega plina ne bo zmanjšala za 2 % na leto, ker so se razvili novi načini njegove porabe. Zveza FNME-CGT opozarja na merila v zvezi z zanesljivostjo oskrbe, na katera se pogosto pozablja pri določanju velikosti infrastrukture pogosto pozablja, kot je izginjanje glavnega vira oskrbe v povprečnih vremenskih razmerah v največ šest mesecih.

5.2.11 *Družba GRTgaz* ([68])

(222) Po mnenju družbe GRTgaz so bili omrežje in skladišča zasnovani kot celota in so oboji nujni, da se zadosti zimskemu povpraševanju. Družba GRTgaz je na začetku leta 2018 opravila simulacije, s katerimi se je pokazala potreba po skladiščenju od 115 do 125 TWh ob upoštevanju podnebnih scenarijev, ki ustrezajo nedavnim zimam. Ta družba navaja tudi, da povsem napolnjena skladišča, to je 135 TWh, ne zadostujejo za mrzlo zimo s koničnim obdobjem z nizkimi temperaturami in brez uporabe UZP.

(223) Med letoma 2012 in 2018 je družba GRTgaz redno opozarjala na težave, ki jih povzročajo nezadostne ravni najema in zasedenosti podzemnih skladišč ter tveganje za zanesljivost oskrbe in neprekinjeno dobavo. Poleg tega družba GRTgaz meni, da se je z oblikovanjem enotnega območja (v nadaljnjem besedilu: TRF) 1. novembra 2018 okrepila vloga skladišč v francoskem plinskem sistemu.

5.2.12 *Hungarian Gas Storage* ([69])

(224) Skladiščenje zemeljskega plina je jamstvo in vrednost za sistem samo po sebi, kot je bilo dokazano s študijami, izvedenimi za združenje *Gas Infrastructure Europe*. Tržna cena ne izraža teh vrednosti ([70]). Zato je potrebno regulativno posredovanje ([71]), kakršno je bilo uvedeno v Franciji. Francoski sistem, ki temelji na trgu, zagotavlja enake konkurenčne pogoje z drugimi viri prožnosti. Prekomerno nadomestilo se prepreči, saj se vsaka razlika med reguliranimi prihodki in tržnimi prihodki vrne. Preglednost nadomestil se zagotavlja s pravili, ki jih določi komisija CRE. Zaradi uvedbe zadevnega ukrepa na trgu skladiščenja ali v energetski vrednostni verigi ni izkrivljanja konkurence. Zadevni ukrep je zgled za druge države Unije.

5.2.13 *Total Direct Énergie* ([72])

(225) Kot je določeno z odlokom o načrtu PPE, je bil obseg sredstev, potrebnih za zanesljivost oskrbe, določen v višini 138,5 TWh, le 90 TWh pa je ustrezalo količini, ki je bila potrebna v prejšnjem mehanizmu skladiščenja.

(226) Družba Total Direct Énergie se sprašuje o sprejeti predpostavki uporabe povezovalnih daljnovodov pri 1 585 GWh/d, medtem ko tehnične zmogljivosti znašajo 1 810 GWh/d. Ta razlika se ne zdi upravičena. Posodobiti bi bilo treba čas dobave tovora, ki je deset dni, in upoštevati zavezujoče pogodbe o dobavi UZP (kar bo omogočilo, da se skrajša povprečni čas dobave). Če se upoštevajo le obdobja hudega mraza, ki trajajo od šest do devet dni, se zmanjšuje korist UZP.

([68]) Upravljavka prenosnega omrežja za plin.
([69]) Upravljavec skladišča plina.
([70]) Študija, izvedena za Gas Infrastructure Europe (GIE): Gas Storage Market Failures, Pöyry, september 2017.
([71]) Študija, izvedena za Gas Infrastructure Europe (GIE): *Measures for a sustainable gas storage market*, FTI-CL Energy, oktober 2018.
([72]) Podjetje, ki deluje v energetskem sektorju.

(227) Prevelik obseg infrastrukture bi samodejno povzročil prekomerno plačilo upravljavcev skladišč. Pri prvotnih ROS bi bilo treba upoštevati že odšteto amortizacijo Poleg tega družba Total Direct Énergie meni, da je dejavnost upravljavca skladišča prekomerno plačana glede na svoja tveganja. Ta dejavnost namreč ni izpostavljena večjim tveganjem kot dejavnost upravljavcev prenosnih omrežij. Zato noben razlog ne upravičuje višje stopnje donosa. Iz tega razloga sprejeta stopnja donosa ROS ne bi smela presegati stopnje donosa UPO, ki jo je komisija CRE trenutno določila na 5,25 %.

(228) Družba Total Direct Énergie meni tudi, da obseg ukrepa izkrivlja cenovne signale na trgih na debelo in ne spodbuja akterjev k najemu drugih instrumentov prožnosti (zlasti povezovalnih daljnovodov in UZP), čeprav so enako nujni. Ugotavlja, da se bodo dolgoročne pogodbe o najemu zmogljivosti povezovalnih daljnovodov iztekle v prihajajočih letih, ne da bi jih sedanji tržni signali spodbujali k obnovitvi.

5.2.14 *Uniper Energy Storage* ([73])

(229) Razpoložljivost zmogljivosti skladiščenja je bistvena za varno in gospodarno upravljanje celotne uvozne infrastrukture zemeljskega plina. Dejstvo, da bi moral trg spodbujati uporabo celotne zmogljivosti skladiščenja, pa ni vidno v pogojih trga podzemnega skladiščenja zemeljskega plina ([74]). Upravljavci sistemov za skladiščenje se že več let soočajo s pomembnim znižanjem tržnih cen. Položaj še poslabšujejo različni konkurenčni pogoji v Evropi, ki se v skladu z različnimi nacionalnimi zakonodajnimi določbami uporabljajo za dostop do skladiščenja in prožnosti, ki temelji na trgu, ali so zakonsko urejeni. Potrebno je torej poenotenje nacionalnih regulativnih sistemov za skladiščenje zemeljskega plina ([75]).

5.2.15 *Union Professionnelle des Industries Privées du Gaz (panožna zveza zasebnih podjetij iz plinskega sektorja, v nadaljnjem besedilu: UPRIGAZ)* ([76])

(230) Zveza UPRIGAZ opozarja, da je Francija že spremenila svoj regulativni mehanizem za skladiščenje po pritožbi zaradi prekoračitve pooblastil pri francoskem državnem svetu zoper nekdanji mehanizem. Meni, da je posodobljeni mehanizem ustrezen in omogoča dejansko tržno vrednost proizvodov za skladiščenje v Franciji.

(231) Po mnenju zveze UPRIGAZ ni mogoče šteti, da regulativna ureditev za skladiščenje zemeljskega plina omejuje uporabo francoskih terminalov za utekočinjeni zemeljski plin in terminalov v sosednjih državah. Francoski terminali za utekočinjeni zemeljski plin so leta 2017 izdali 9,6 Gm^3. Z izdajami v letih 2018 (11,1 Gm^3) in 2019 (21,5 Gm^3) se je brez dvoma pokazala nagnjenost trga k francoskim terminalom za utekočinjeni zemeljski plin v tem obdobju. Taka ugotovitev velja tudi za terminale za utekočinjeni zemeljski plin v sosednjih državah, pri čemer so se zelo povečale izdaje v Belgiji (z 1,1 Gm^3 v letu 2017 na 6,7 Gm^3 v letu 2019) in na Nizozemskem (z 0,8 Gm^3 v letu 2017 na 7,9 Gm^3 v letu 2019).

(232) Zveza UPRIGAZ meni tudi, da metodologija, ki so jo uporabili francoski organi, in zlasti predpostavka o razpoložljivosti celotne zagotovljene zmogljivosti vstopa v točke povezovalnega daljnovoda ne omejujeta konkurence.

(233) Nazadnje, zveza UPRIGAZ meni, da zadevni ukrep ne dodeljuje neupravičene prednosti francoskim upravljavcem skladišč v primerjavi z enakovrednimi tujimi gospodarskimi subjekti.

6. **OCENA UKREPA**

6.1 **Državna pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe**

(234) Državna pomoč je v členu 107(1) PDEU opredeljena kot „vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“.

([73]) Upravljavec skladišča plina.

([74]) Študiji, izvedeni za Gas Infrastructure Europe (GIE): *Gas Storage Market Failures*, Pöyry, september 2017, in *Value of the gas storage infrastructure for the electricity system*, Artelys, oktober 2019.

([75]) Študija, izvedena za Gas Infrastructure Europe (GIE): *Measures for a sustainable gas storage market*, FTI-CL Energy, oktober 2018.

([76]) Zveza UPRIGAZ združuje podjetja, prisotna v vsej ali delu celotne plinske verige: družbe Dalkia France, Eni, ENGIE, Equinor, ENGIE Cofely, Naturgy, Total Energie Gaz, Teréga in Total Gaz Électricité Holdings France.

(235) Da bi se ukrep opredelil kot državna pomoč, morajo biti torej izpolnjeni naslednji kumulativni pogoji: (a) ukrep mora biti mogoče pripisati državi in mora biti financiran iz državnih sredstev; (b) ukrep dodeljuje selektivno prednost posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga in (c) ukrep mora izkrivljati ali bi lahko izkrivljal konkurenco ter bi lahko prizadel trgovino med državami članicami.

6.1.1 *Državna sredstva in pripisljivost*

(236) Da bi bilo ukrepe mogoče šteti za državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, morajo biti, prvič, dodeljeni neposredno ali posredno iz državnih sredstev in, drugič, tako, da jih je mogoče pripisati državi ([77]).

(237) Kar zadeva na prvem mestu pogoj v zvezi s pripisom odgovornosti za ukrep, je treba preučiti, ali se lahko šteje, da so javni organi sodelovali pri sprejetju tega ukrepa ([78]).

(238) V zvezi s tem je treba najprej navesti, da je bil regulativni mehanizem uveden z zakonom, sprejetim leta 2017 ([79]), njegovo področje uporabe je bilo določeno z odlokom ([80]), njegova pravila pa s sklepi komisije CRE, ki je neodvisni upravni organ v okviru pristojnosti, ki mu je podeljena z zakonom (glej uvodne izjave od 15 do 17). Komisija CRE zlasti določi pravila za prodajo zmogljivosti bistvene infrastrukture na dražbi in odobrene prihodke upravljavcev skladišč ter opredeli metodo izračuna pristojbine za skladiščenje v okviru tarif ATRT. Za regulativni mehanizem je treba torej šteti, da ga je mogoče pripisati državi.

(239) Glede pogoja, ki se nanaša na neposredno ali posredno financiranje iz državnih sredstev, iz sodne prakse Sodišča dalje izhaja, da ni treba v vseh primerih dokazati neposrednega financiranja s strani države, da bi se lahko prednost, dodeljena enemu ali več podjetjem, štela za državno pomoč v skladu s členom 107(1) PDEU ([81]).

(240) Sodišče je zlasti odločilo, da je mogoče denarna sredstva, ki se zbirajo z obveznimi prispevki, ki so predpisani z zakonodajo države članice ter se upravljajo in razdeljujejo v skladu s to zakonodajo, šteti za državna sredstva v smislu člena 107(1) PDEU, tudi če jih upravljajo subjekti, ki so ločeni od javnih organov ([82]). To, ali so ti subjekti javnega ali zasebnega prava, samo po sebi ni odločilno ([83]). V zvezi s tem je odločilno, ali je država zadevne subjekte pooblastila za upravljanje državnih sredstev, in ne le, ali so zavezani k nakupu z lastnimi finančnimi sredstvi ([84]). V sodbi ENEA S.A. je Sodišče odločilo, da ukrep ni dodeljen iz državnih sredstev, če dodatnih stroškov, ki izhajajo iz tega ukrepa, ni mogoče v celoti prenesti na končne uporabnike ([85]). Poleg tega iz sodne prakse Sodišča izhaja, da se lahko načini izračuna teh prispevkov določijo prav s predpisom ali sklepom javnega organa, kakršen je nacionalni regulativni organ, ne glede na opredelitev „obveznih prispevkov, ki so predpisani z zakonodajo države“ ([86]).

([77]) Sodbe z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, točka 24; z dne 30. maja 2013, Doux Élevage et Coopérative agricole UKL-ARREE, C-677/11, EU:C:2013:348, točka 27, in z dne 19. decembra 2013, Association Vent De Colère!in drugi, C-262/12, EU:C:2013:851, točka 16.

([78]) Sodba z dne 19. decembra 2013, Association Vent De Colère! in drugi, C-262/12, EU:C:2013:851, točka 17 in navedena sodna praksa.

([79]) Z zakonom št. 2017-1839 z dne 30. decembra 2017 so se končale raziskave in izkoriščanje ogljikovodikov ter so se uvedli različni ukrepi na področju energetike in okolja.

([80]) Odlok št. 2020-456 o načrtu PPE.

([81]) Sodbe z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, točka 36, z dne 30. maja 2013, Doux Élevage et Coopérative agricole UKL-ARREE, C-677/11, EU:C:2013:348, točka 34, z dne 28. marca 2019, Nemčija/Komisija, C-405/16 P, EU:C:2019:268, točka 55, ter z dne 20. septembra 2019, FVE Holýšov I in drugi/Komisija, T-217/17, EU:T:2019:633, točka 105.

([82]) Sodbe z dne 2. julija 1974, Italija/Komisija, 173/73, EU:C:1974:71, točka 35, z dne 19. decembra 2013, Association Vent De Colère! in drugi, C-262/12, EU:C:2013:851, točka 25, z dne 28. marca 2019, Nemčija/Komisija, C-405/16 P, EU:C:2019:268, točka 58, ter z dne 20. septembra 2019, FVE Holýšov I in drugi/Komisija, T-217/17, EU:T:2019:633, točka 107.

([83]) Sodba z dne 20. septembra 2019, FVE Holýšov I in drugi/Komisija, T-217/17, EU:T:2019:633, točka 126.

([84]) Sodbi z dne 28. marca 2019, Nemčija/Komisija, C-405/16 P, EU:C:2019:268, točka 59 in navedena sodna praksa, ter z dne 20. septembra 2019, FVE Holýšov I in drugi/Komisija, T-217/17, EU:T:2019:633, točka 108.

([85]) Sodba z dne 13. septembra 2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, točka 30.

([86]) Sodba z dne 15. maja 2019, Achmea in drugi, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 66.

(241) V sodbi Essent Netwerk Noord ([87]) je bil zadevni ukrep opredeljen kot obdavčitev in torej kot ukrep, ki pomeni državno sredstvo, saj je odjemalcem električne energije doplačilo naložila država na podlagi zakona glede na objektivno merilo števila prenesenih kilovatnih ur ([88]). Sodišče je v zvezi s tem pojasnilo, da ni pomembno, kdo je dolžnik obdavčitve, če se obdavčitev nanaša na proizvod ali dejavnost, ki je nujno povezana s proizvodom ([89]).

(242) Poleg tega je Sodišče v sodbi EEG 2012 ([90]) pojasnilo, da za ugotovitev obstoja državnih sredstev ne zadostuje, da je pobiranje finančnega bremena za dobavitelje neobvezno in se le „v praksi“ prenese na končnega odjemalca.

(243) V obravnavani zadevi po eni strani kritje stroškov upravljavcev skladišč spada na področje regulativnega mehanizma prek tarif za uporabo prenosnega omrežja, kot določa zakon o ogljikovodikih (glej uvodni izjavi 17 in 104). Komisija CRE je v skladu s pristojnostjo, ki jo določa zakon (glej uvodno izjavo 17), v okviru tarif ATRT uvedla tarifno pristojbino, ki je namenjena financiranju zadevnega regulativnega mehanizma (pristojbina za skladiščenje) (glej uvodno izjavo 90). Financiranje tako pokriva tudi strošek izvajanja zbiranja in vračanja nadomestila, ki ga nosijo UPO (glej uvodno izjavo 105).

(244) V skladu s sklepom komisije CRE z dne 7. februarja 2018 ([91]) morajo vsi dobavitelji, ki jim je bila dodeljena zagotovljena zmogljivost za dobavo do najmanj ene PTPD, plačati to pristojbino za skladiščenje UPO, s katero so sklenili pogodbo o dobavi (glej uvodno izjavo 99). Znesek pristojbine za skladiščenje za vsakega dobavitelja je v skladu z metodologijo, ki jo določi komisija CRE, določen na podlagi prilagajanja odjema pozimi njegovih odjemalcev, ki potrebujejo neprekinjeno napajanje in se ne morejo brez tveganja izklopiti iz omrežja, priključenih na javna distribucijska omrežja zemeljskega plina (glej uvodno izjavo 21). V nasprotju z vidikom, ki so ga izrazile zainteresirane strani, iz navedenega izhaja, da je pristojbina za skladiščenje obvezni prispevek, ki ga zakon nalaga dobaviteljem, in ne možnost, katere znesek se izračuna glede na objektivno merilo prilagajanja odjema njihovih odjemalcev pozimi na podlagi metodologije, ki jo določi komisija CRE. Ti prispevki se izračunajo tako, da pokrijejo vse stroške UPO, povezane s to storitvijo.

(245) Ta analiza je potrjena z okoliščino, da je treba pristojbino za skladiščenje, ki jo plačajo dobavitelji, prenesti na odjemalce v zvezi z reguliranimi tarifami za prodajo zemeljskega plina (glej uvodne izjave od 98 do 101).

(246) Po drugi strani UPO na podlagi zakona o ogljikovodikih upravljavcem skladišč, ki spadajo na področje regulativnega mehanizma, vrnejo delež zneskov, zbranih iz naslova tarif ATRT, v skladu s pravili, ki jih določi komisija CRE, to je javni organ. V zvezi s tem komisija CRE določi znesek tega deleža in stroška izvajanja zbiranja in vračanja (glej uvodno izjavo 90). Tako so UPO določeni in pooblaščeni z zakonodajo, da zberejo in vrnejo sredstva, ki izhajajo iz pristojbine za skladiščenje, in jih vrnejo reguliranim upravljavcem skladišč. UPO ne razpolagajo prosto s sredstvi, saj nimajo nobene diskrecijske pravice glede določitve in namena teh sredstev, ki se morajo obvezno razdeliti in katerih zneske določi komisija CRE.

(247) Zato je pristojbina za skladiščenje v okviru tarif ATRT, s katero se financira regulativni mehanizem, obvezni prispevek, ki je z zakonodajo naložen dobaviteljem in odjemalcem iz naslova reguliranih tarif pod nadzorom komisije CRE. Poleg tega sredstva, ki izhajajo iz pristojbine za skladiščenje, upravljajo in razdeljujejo UPO. Zato Komisija meni, da je ukrep dodeljen iz državnih sredstev.

6.1.2 *Selektivna prednost*

(248) Kar zadeva obstoj selektivne prednosti, se v skladu z ustaljeno sodno prakso za državno pomoč štejejo ukrepi, ki lahko ne glede na obliko neposredno ali posredno dajejo prednost podjetjem ali podeljujejo gospodarsko korist, ki je upravičeno podjetje v običajnih tržnih razmerah ne bi imelo ([92]).

([87]) Sodba z dne 17. julija 2008, Essent Netwerk Noord BV, C-206/06, EU:C:2008:413.
([88]) Sodba z dne 17. julija 2008, Essent Netwerk Noord BV, C-206/06, EU:C:2008:413, točki 47 in 66.
([89]) Sodba z dne 17. julija 2008, Essent Netwerk Noord BV, C-206/06, EU:C:2008:413, točka 49.
([90]) Sodba z dne 28. marca 2019, Nemčija/Komisija, C-405/16 P, EU:C:2019:268.
([91]) Sklep št. 2018-022 z dne 7. februarja 2018 o spremembi tarife za uporabo prenosnih omrežij zemeljskega plina družb GRTgaz in TIGF na dan 1. aprila 2018.
([92]) Sodbe z dne 17. julija 2008, Essent Netwerk Noord in drugi, C-206/06, EU:C:2008:413, točka 79, z dne 27. junija 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, točka 65, ter z dne 15. maja 2019, Achmea in drugi, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 74.

(249) Regulirani upravljavci skladišč imajo v obravnavani zadevi na podlagi regulativnega mehanizma zagotovljene prihodke, „odobrene prihodke“, ki jih komisija CRE določi tako, da se zagotovita kritje njihovih stroškov, če ti ustrezajo stroškom „učinkovitega operaterja“, ter običajna donosnost vloženega kapitala (glej uvodno izjavo 21 zgoraj). Ti odobreni prihodki se zagotavljajo z neposrednimi prihodki upravljavcev, če so ti prihodki nižji od odobrenih prihodkov, pa z nadomestilom za skladiščenje, ki ga plačajo UPO, če so ti prihodki nižji od odobrenih prihodkov. Tako regulirani upravljavci skladišč, katerih morebitne izgube bi bile nadomeščene, niso več izpostavljeni tveganjem, neločljivo povezanim z običajnimi tržnimi pogoji. Zato v nasprotju s trditvami zainteresiranih strani Komisija meni, da imajo upravljavci bistvene infrastrukture za skladiščenje korist na podlagi gospodarske prednosti.

(250) Sodišče je glede selektivnosti prednosti odločilo, da je treba pri presoji tega pogoja ugotoviti, ali je v okviru dane pravne ureditve zadevni nacionalni ukrep tak, da daje prednost „posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“ v primerjavi z drugimi, ki so glede na cilj, ki se poskuša doseči z zadevno ureditvijo, v primerljivem dejanskem in pravnem položaju ter so tako deležni drugačnega obravnavanja ([93]).

(251) V obravnavani zadevi se regulativni mehanizem uporablja le za infrastrukturo za podzemno skladiščenje zemeljskega plina, ki je nujna za srednje- in dolgoročno zagotavljanje zanesljivosti oskrbe na francoskem ozemlju. Izčrpni seznam te bistvene infrastrukture je določen z odlokom (glej uvodno izjavo 19).

(252) Za zimo 2018–2019 je ta seznam prehodno zajemal vso infrastrukturo za skladiščenje na francoskem ozemlju (glej uvodno izjavo 16). Bistvena infrastruktura za skladiščenje za obdobje 2019–2023 v sedanjem stanju ureditve ustreza vsej infrastrukturi za skladiščenje v obratovanju na francoskem ozemlju, s čimer so izključeni trije objekti infrastrukture v rezervi in dva projekta skladišč za zemeljski plin (glej uvodni izjavi 49 in 50). Sedanji načrt PPE določa tudi, da bo seznam bistvene infrastrukture skrčen v naslednji spremembi načrta PPE (glej uvodno izjavo 52).

(253) S področja uporabe regulativnega mehanizma so tako izključeni objekti za skladiščenje zemeljskega plina v rezervi. Poleg tega Francija domneva, da bodo objekti, ki danes delujejo, v prihodnosti izključeni zaradi zmanjšanja porabe zemeljskega plina, predvidenega v načrtu PPE. Izključeni so tudi upravljavci skladišč iz drugih držav članic, zlasti iz sosednjih držav članic. Prav tako so izključeni upravljavci drugih instrumentov prožnosti, ki enako prispevajo k zagotavljanju zanesljivosti oskrbe, kot so upravljavci terminalov za utekočinjeni zemeljski plin ali upravljavci povezovalnih daljnovodov.

(254) Čeprav je bil obstoj selektivne prednosti preučen na nacionalni ravni in se je nanašal le na infrastrukturo za skladiščenje zemeljskega plina ter v nasprotju s stališči zainteresiranih strani, Komisija meni, da bi zadevni ukrep podelil selektivno prednost, saj se ta prednost uporablja le za upravljavce bistvene infrastrukture za skladiščenje, vključene na seznam sedanjega načrta PPE.

(255) Zato lahko zadevni ukrep posameznim podjetjem daje prednost v primerjavi z drugimi, ki so glede na cilj, ki se poskuša doseči z zadevno ureditvijo, v primerljivem dejanskem in pravnem položaju.

6.1.3 *Učinek na konkurenco in trgovino med državami članicami*

(256) Kar zadeva potencialni učinek na trgovino med državami članicami, je v skladu s sodno prakso Sodišča okoliščina, da se je v gospodarskem sektorju, kot je sektor zemeljskega plina, odvil proces liberalizacije na ravni Unije, primerna za opredelitev dejanskega ali potencialnega vpliva pomoči na trgovino med državami članicami ([94]).

([93]) Sodbi z dne 14. januarja 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, točke od 53 do 55, ter z dne 21. decembra 2016, Komisija/World Duty Free Group in drugi, C-20/15 P in C-21/15 P, EU:C:2016:981, točka 54.

([94]) Sodbe z dne 5. marca 2015, Banco Privado Português in Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, točka 51, z dne 18. maja 2017, Fondul Proprietatea, C-150/16, EU:C:2017:388, točka 34, ter z dne 15. maja 2019, Achmea in drugi, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 94.

(257) V obravnavani zadevi bodo upravljavci bistvene infrastrukture za skladiščenje na francoskem ozemlju zaradi uvedbe regulativnega mehanizma prejeli prednost v primerjavi s svojimi konkurenti. To se nanaša najprej na upravljavce skladišč iz drugih držav članic, pri čemer se upoštevajo tudi trditve nekaterih, da ima trg regionalne razsežnosti. Komisija zaradi predloženih stališč zainteresiranih strani ne more izključiti vpliva ukrepa na skladiščenje zemeljskega plina v sosednjih državah članicah, zlasti v Belgiji, kjer skladiščenje zemeljskega plina ni upravičeno do zajamčenega plačila.

(258) Komisija tudi ne more izključiti vpliva na upravljavce drugih instrumentov prožnosti, kot so upravljavci terminalov za utekočinjeni zemeljski plin in upravljavci povezovalnih daljnovodov. Čeprav po navedbah zainteresiranih strani prav tako delujejo na podlagi odobrenih prihodkov, pa država njihovih prihodkov ne dopolnjuje enako.

(259) Ker se je trg z zemeljskim plinom liberaliziral na ravni Unije, lahko morebitna prednost, dodeljena enemu podjetju v tem sektorju, vpliva na trgovino med državami članicami. Zato Komisija meni, da bi ukrep lahko vplival na trgovino med državami članicami.

(260) Namen zadevnega ukrepa v obravnavani zadevi je zagotoviti določene prihodke upravljavcem skladišč bistvene infrastrukture za skladiščenje. Komisija meni, da bi lahko ukrep izkrivljal konkurenco.

6.1.4 *Sklepna ugotovitev o opredelitvi ukrepa kot državne pomoči*

(261) Komisija iz razlogov, navedenih v uvodnih izjavah od 234 do (260), meni, da je ukrep državna pomoč v smislu člena 107 PDEU.

6.2 **Nezakonitost državne pomoči**

(262) Z določitvijo odobrenih prihodkov upravljavcev skladišč od 1. januarja 2018, organizacijo dražb in uvedbo pristojbine za skladiščenje v okviru tarif ATRT od vključno 1. aprila 2018 so francoski organi uvedli regulativni mehanizem, ki pomeni državno pomoč.

(263) Francoski organi zadevnega ukrepa Komisiji niso priglasili pred datumom, ko so ga začeli izvajati. S tem je Francija kršila člen 108(3) PDEU. Zato Komisija meni, da se je zadevni ukrep izvajal nezakonito.

6.3 **Združljivost državne pomoči z notranjim trgom**

6.3.1 *Pravna podlaga za oceno združljivosti ukrepa*

(264) Cilj regulativnega mehanizma za infrastrukturo za skladiščenje zemeljskega plina, ki ga je izvedla Francija, je omogočiti razvoj gospodarske dejavnosti skladiščenja zemeljskega plina za srednje- in dolgoročno zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z zemeljskim plinom.

(265) Komisija navaja, da se tokrat prvič presoja združljivost regulativnega mehanizma za skladiščenje zemeljskega plina z notranjim trgom.

(266) Takšen ukrep ni določen niti v smernicah o državni pomoči za varstvo okolja in energijo ([95]) niti v katerih koli drugih smernicah Komisije.

(267) Treba je preučiti združljivost regulativnega mehanizma z notranjim trgom z določbami PDEU in zlasti s členom 107(3), točka (c), PDEU, ki določa, da se pomoč za pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti lahko šteje za združljivo z notranjim trgom, kadar takšna pomoč ne spreminja trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi.

([95]) Sporočilo Komisije – Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020 (UL C 200, 28.6.2014, str. 1).

(268) Da bi se pomoč lahko štela za združljivo, mora biti po eni strani njen namen pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti ali določenih gospodarskih območij, po drugi strani pa ne sme spreminjati trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi ([96]).

(269) V okviru prvega pogoja Komisija preuči, ali je namen sheme pomoči pospeševati razvoj določenih gospodarskih dejavnosti. V okviru drugega pogoja Komisija pretehta pozitivne učinke predvidene pomoči na razvoj dejavnosti, ki naj bi jih podpirala, in negativne učinke, ki bi jih lahko imela na notranji trg v smislu izkrivljanja konkurence in neugodnih učinkov na trgovino, ki jih povzroči pomoč.

6.3.2 *Pospeševanje razvoja gospodarske dejavnosti*

6.3.2.1 Gospodarska dejavnost, ki se razvija

(270) V skladu s členom 107(3), točka (c), PDEU se lahko pomoči štejejo za združljive z notranjim trgom, če pospešujejo razvoj določenih gospodarskih dejavnosti ([97]). Imeti morajo spodbujevalen učinek na zadevno podjetje ali podjetja, tako da se njihovo ravnanje spremeni na način, ki pospešuje razvoj gospodarske dejavnosti, kar se brez pomoči ne bi zgodilo oziroma bi se zgodilo na omejen ali drugačen način. Pomoč ne sme subvencionirati stroškov gospodarske dejavnosti, ki bi jih podjetje imelo v vsakem primeru, in ne sme biti nadomestilo za običajno poslovno tveganje gospodarske dejavnosti.

(271) V obravnavani zadevi je gospodarska dejavnost, ki se razvija s pomočjo, skladiščenje zemeljskega plina v Franciji.

(272) Namen regulativnega mehanizma je spremeniti gospodarsko ravnanje upravljavcev skladišč zemeljskega plina. Francoski organi so navedli, da če Francija ne bi uvedla regulativnega mehanizma in bi odpravila prejšnji sistem obveznosti skladiščenja, bi bila cena, ki jo zaračunavajo upravljavci skladišč, zelo blizu razmika med prodajnimi cenami zemeljskega plina. Toda razmiki se zmanjšujejo od leta 2009. Zato upravljavci skladišč z zaračunanimi cenami pred uvedbo reforme niso mogli več pokriti stroškov. Po poslabšanju dobičkonosnosti skladiščenja zemeljskega plina v Franciji so bili trije objekti za skladiščenje zemeljskega plina vključeni v rezervo v letih 2014 in 2015 (glej uvodno izjavo 10). Francija je torej opredelila dejansko tveganje, da bi upravljavci še bolj zmanjšali razpoložljivo zmogljivost skladiščenja in dodatne objekte za skladiščenje vključili v rezervo.

(273) Komisija navaja tudi, da se je stopnja zasedenosti objektov za skladiščenje zmanjšala. Delež najema zmogljivosti skladiščenja je bil v letih 2017–2018 zgolj 63-odstoten. Zmanjšanje deleža najema je tako povzročilo dodatno znižanje prihodkov za upravljavce.

(274) Zaradi reforme so se deleži najema povečali in v obdobjih 2018–2019 in 2019–2020 dosegli 93-odstotno stopnjo najema zmogljivosti skladiščenja.

(275) V hipotetičnem scenariju brez uvedbe regulativnega mehanizma bi obstajalo tveganje za pomembno zmanjšanje razvoja gospodarske dejavnosti skladiščenja zemeljskega plina v Franciji. Od uvedbe reforme se je z odobrenimi prihodki in obveznostjo upravljavcev skladišč, da svoje zmogljivosti skladiščenja dajo na razpolago prek dražb, tako pospeševal razvoj gospodarske dejavnosti upravljavcev skladišč.

(276) Zato Komisija meni, da regulativni mehanizem pospešuje razvoj gospodarske dejavnosti skladiščenja zemeljskega plina v Franciji.

6.3.2.2 Združljivost sheme pomoči z drugimi določbami prava Unije

(277) Komisija navaja, da sta zadevni ukrep in gospodarska dejavnost, ki se razvija, združljiva z določbami prava Unije.

([96]) Sodba z dne 22. septembra 2020 v zadevi C-594/18 P, Avstrija/Komisija (Hinkley Point C), EU:C:2020:742, točka 19.

([97]) Kot je bilo potrjeno v nedavni sodbi Sodišča z dne 22. septembra 2020, Avstrija/Komisija, EU:C:2020:742.

(278) Na področju energetike mora biti vsaka dajatev, ki je namenjena financiranju ukrepa državne pomoči, skladna zlasti s členoma 30 in 110 PDEU. V obravnavani zadevi je pristojbina za skladiščenje neločljivo vsebinsko povezana s podporo, dodeljeno upravljavcem skladišč (glej uvodno izjavo 246). Dajatev, s katero so na podlagi enakih meril obdavčeni domači in uvoženi proizvodi, je lahko s PDEU vseeno prepovedana, kadar je prihodek od te dajatve namenjen financiranju dejavnosti, ki posebej koristijo domačim obdavčenim proizvodom.

(279) V obravnavani zadevi na eni strani pristojbino za skladiščenje plačujejo dobavitelji, ki uporabljajo prenosno omrežje zemeljskega plina, ki je skoraj v celoti uvožen, in to ne glede na to, ali so dobavitelji francoski ali ne (glej uvodne izjave od 98 do 100). Na drugi strani so upravičenci upravljavci infrastrukture za skladiščenje zemeljskega plina. Francoski in tuji dobavitelji imajo nediskriminatorno dostop do dražb, ki jih organizirajo upravljavci infrastrukture za skladiščenje zemeljskega plina (glej uvodno izjavo 20). Ne gre torej za položaj, v katerem obdavčitev koristi samo obdavčenim nacionalnim proizvodom. Člena 30 in 110 PDEU se torej upoštevata.

(280) Poleg tega, kot je opisano v uvodni izjavi 12, člen 33 Direktive 2009/73/ES izrecno določa možnost, da država članica uvede upravljanje infrastrukture za skladiščenje. Skladiščenje zemeljskega plina je bilo prav tako eden izmed ukrepov, ki jih lahko države članice uvedejo za izpolnitev obveznosti, ki izhajajo iz Uredbe (EU) 2017/1938, pod pogoji iz te uredbe, zlasti obveznosti zagotavljanja zanesljivosti oskrbe s plinom nacionalnim odjemalcem, pri čemer morajo upoštevati pravilno in neprekinjeno delovanje notranjega trga zemeljskega plina.

6.3.2.3 Sklepna ugotovitev o prispevku k razvoju gospodarske dejavnosti

(281) Ob upoštevanju navedenega Komisija meni, da zadevni ukrep prispeva k razvoju gospodarske dejavnosti skladiščenja zemeljskega plina v Franciji v skladu z drugimi določbami evropskega prava.

6.4 **Negativni učinki pomoči ne spreminjajo trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi**

(282) Komisija oceni, ali negativni učinki pomoči ne spreminjajo trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi. Prvič, Komisija najprej podrobno preuči pozitivne učinke pomoči, pri čemer upošteva tudi skupni interes, nato pa oceni elemente, ki omogočajo, da se omejijo negativni učinki pomoči na trgovino, in sicer nujnost, ustreznost, sorazmernost in preglednost pomoči. Ob upoštevanju te analize Komisija opredeli preostale učinke na trgovino, preden pretehta pozitivne učinke in negativne učinke pomoči na notranji trg.

6.4.1 *Pozitivni učinki pomoči*

(283) Kot je navedeno v uvodnih izjavah od 270 do 276, ima shema pomoči pozitivne učinke na pospeševanje razvoja gospodarske dejavnosti skladiščenja zemeljskega plina v Franciji.

(284) Poleg tega Komisija navaja, da ima razvoj gospodarske dejavnosti skladiščenja zemeljskega plina pozitivne učinke v smislu srednje- in dolgoročne zanesljivosti oskrbe z zemeljskim plinom v Franciji. Skladiščenje je nujno za zagotavljanje zmogljivosti omrežja, da se zadosti povpraševanju v koničnih obdobjih z nizkimi temperaturami, in storitve dobave v prenosno omrežje v primeru prezasedenosti.

(285) Kar zadeva konična obdobja z nizkimi temperaturami, je Francija izvedla simulacije ravni povpraševanja po zemeljskem plinu ter srednje- in dolgoročne zmogljivosti oskrbe z zemeljskim plinom. Povpraševanje po zemeljskem plinu je bilo tako ocenjeno za konična obdobja z nizkimi temperaturami, ki trajajo od enega do trideset dni, do kakršnih v Franciji pride enkrat na petdeset let (glej uvodno izjavo 25). Francoski organi so upoštevali več predpostavk glede razvoja porabe zemeljskega plina v naslednjih desetih letih. Nazadnje so izbrali predpostavko znižanja porabe za 2 % v obdobju 2018–2028 (glej uvodno izjavo 26). Prav tako so ocenili učinke ureditev o prekinljivosti, ki pa še niso bile uvedene (glej uvodno izjavo 28).

(286) Kar zadeva ponudbo, so francoski organi upoštevali parametre razpoložljivosti različnih virov zemeljskega plina. Sprejeli so zlasti predpostavko 100-odstotne uporabe zagotovljenih zmogljivosti obstoječih povezovalnih daljnovodov in oskrbo z UZP iz terminalov za utekočinjeni zemeljski plin z desetdnevnim dobavnim rokom za novi tovor (glej uvodne izjave od 33 do 38).

(287) Zdi se, da je ta metodologija skladna s preteklimi podatki in napovedmi razpoložljivosti ob izvedbi analize.

(288) Ocene francoskih organov so pokazale, da potreba po skladiščenju zemeljskega plina dosega na eni strani 2 376 GWh/d višine pretoka za napolnitev 45 % delovne prostornine v koničnem obdobju z nizkimi temperaturami med letoma 2019 in 2025.

(289) Kot je bilo navedeno v uvodni izjavi 10, pa je zmanjšanje razmikov od leta 2009 povzročilo, da se je delež najema zmogljivosti skladiščenja znižal pod raven, potrebno za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe, in da so se trije objekti vključili v rezervo, in to kljub obveznosti dobaviteljev, da imajo skladišča zemeljskega plina.

(290) Zato se zdi, da z običajnim delovanjem trga za skladiščenje plina ni mogoče zagotoviti delovanja infrastrukture za skladiščenje, ki je nujna za zagotavljanje ravni zanesljivosti oskrbe, kot jo zahteva Francija. Cilj sheme pomoči je tako pospeševanje razvoja dejavnosti skladiščenja zemeljskega plina v Franciji, ki le z običajnim delovanjem trga ne bi bilo zagotovljeno.

6.4.2 *Omejitev negativnega vpliva sheme pomoči na notranji trg*

(291) Komisija je v sklepu o začetku postopka ugotovila, da bi shema pomoči, ki so jo uvedli francoski organi, lahko vplivala na naslednje trge: (i) francoske dobavitelje zemeljskega plina in dobavitelje zemeljskega plina iz drugih držav članic, (ii) upravljavce skladišč zemeljskega plina na eni ter upravljavce skladišč UZP in upravljavce povezovalnih daljnovodov na drugi strani ter (iii) francoske upravljavce skladišč zemeljskega plina in upravljavce skladišč zemeljskega plina iz drugih držav članic.

(292) Komisija oceni elemente, ki bi lahko prispevali k omejitvi negativnega vpliva zadevnega ukrepa, in sicer nujnost, ustreznost, sorazmernost in preglednost tega mehanizma.

(a) Nujnost sheme pomoči

Komisija meni, da je posredovanje države nujno, kadar lahko to posredovanje v danem položaju pomeni pomembno izboljšanje, ki ga običajno delovanje trga ne bi moglo pomeniti samo po sebi, na primer tako, da se popravi natančno opredeljena pomanjkljivost trga.

(293) Kot je navedeno v uvodni izjavi 10, se razmiki zmanjšujejo od leta 2009 in upravljavci skladišč niso bili več zmožni pokriti svojih stroškov. Za gospodarsko dejavnost skladiščenja zemeljskega plina v Franciji je obstajalo tveganje, da bi se pomembno zmanjšala. Nasprotno pa se je od uvedbe reforme stopnja skladiščenja zemeljskega plina v Franciji povečala.

(294) Zato Komisija ugotavlja, da je bila reforma nujna za pospeševanje razvoja dejavnosti skladiščenja zemeljskega plina v Franciji.

(b) Ustreznost sheme pomoči

(295) Pomoč je ustrezen instrument politike za pospeševanje gospodarske dejavnosti, kadar enakega rezultata ni mogoče doseči z drugimi instrumenti politike, ki bi povzročili manjše izkrivljanje konkurence.

(296) Francija je predvidela več alternativnih instrumentov, vendar z njimi ni bilo mogoče enako pospešiti razvoja gospodarske dejavnosti skladiščenja zemeljskega plina v Franciji niti zagotavljati enake ravni zanesljivosti oskrbe iz naslednjih razlogov.

(297) Prvič, če bi se ohranila prejšnja shema obveznosti skladiščenja, naloženih dobaviteljem, ne bi bilo mogoče zagotavljati zanesljivosti oskrbe. Glede na to, da je razmik postal znatno manjši od stroška zmogljivosti skladiščenja, so se spodbude dobaviteljev, da rezervirajo zmogljivosti, precej zmanjšale, zaradi česar so bili trije objekti vključeni v rezervo. Vključitev drugih objektov v rezervo bi bila težavna, saj je ocena potrebe po skladiščenju pokazala, da so za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe v primeru daljšega obdobja hudega mraza potrebni vsi objekti. Poleg tega je bil celotni strošek skladiščenja v okviru sheme obveznosti skladiščenja višji ([od 5 do 8 EUR/MWh v letih 2016 in 2017]) kot v okviru regulativnega mehanizma (5,6 EUR/MWh po reformi).

(298) Drugič, okrepitev plinskega omrežja in povezovalnih daljnovodov prav tako ne bi bila verodostojna alternativa zaradi precejšnega stroška teh ukrepov v primerjavi z uporabo obstoječe infrastrukture za skladiščenje. Vsekakor ta vrsta naložbe ne bi rešila morebitnih primanjkljajev zemeljskega plina v primeru koničnega obdobja z nizkimi temperaturami in ne bi bila srednjeročno na voljo.

(299) Iz informacij, ki jih je predložila Francija, prav tako izhaja, da se okrepitev uporabe UZP ne zdi ni verodostojna alternativa za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe. Obstoječi terminali za utekočinjanje namreč delujejo na ravni, ki je blizu njihove polne zmogljivosti, da se pokrijejo precejšni stroški naložbe. Poleg tega so skoraj vsi tovori UZP predmet dolgoročnih pogodb zaradi kapitalske intenzivnosti teh projektov in so torej že prodani, preden so proizvedeni. Poleg tega je manjši strošek skladiščenja zemeljskega plina v plinasti obliki pojasnjen s počasnim razvojem skladiščenja UZP na svetovni ravni. Tako so količine UZP, ki so hitro na voljo, majhne.

(300) Tretjič, Francija je pojasnila, da povsem upravnega sistema sankcij, naloženih dobaviteljem, če ne dobavijo zemeljskega plina končnim odjemalcem, prav tako ne bi bilo mogoče šteti za zadovoljiv nadomestni ukrep. Tak sistem bi bilo namreč težko izvajati, ker se uravnoteženje evropskih trgov plina izvaja vsakodnevno. Ukrepi zmanjšanja obremenitve, ki jih v primeru kritičnega znižanja pritiska v omrežju uvede upravljavec omrežja, bi povzročili zaporedne izmenjave zemeljskega plina, zaradi katerih je izjemno težko opredeliti dobavitelja, ki prvotno ni dobavil plina. Obremenjeni odjemalci enako niso nujno odjemalci dobavitelja, ki ni dobavil plina. V teh okoliščinah Francija potrjuje, da so predhodni ukrepi sprejemljivejši od naknadnih sankcij.

(301) Četrtič, enako velja za zmanjšanje obremenitve ali ureditve o prekinljivosti. Po mnenju francoskih organov je zmanjšanje obremenitve namreč zadnje sredstvo, ki se uporabi v primeru krize v oskrbi, in ne mehanizem prožnosti, katerega učinkovitost je odvisna od tega, ali odjemalec upošteva vrstni red zmanjšanja obremenitve, ki ga določi upravljavec omrežja, kadar ni mogoče izvesti samodejnega zmanjšanja obremenitve na daljavo. Namen regulativnega mehanizma za bistveno infrastrukturo za skladiščenje pa je izogniti se krizam v oskrbi, ko bi bila potrebna uporaba zmanjšanja obremenitve. Ureditve o prekinljivosti, ki se nanašajo na nevarnosti z velikim tveganjem in majhno verjetnostjo koničnega obdobja z nizkimi temperaturami, so se v času reforme še obravnavale in so se upoštevale pri oceni povpraševanja po zemeljskem plinu. Vendar te ureditve ne bi bile primerne za obravnavanje nevarnosti prezasedenosti, za katero je značilno manjše tveganje, a večja verjetnost.

(302) Ob upoštevanju teh elementov Komisija meni, da je regulativni mehanizem ustrezen instrument za pospeševanje razvoja gospodarske dejavnosti skladiščenja zemeljskega plina in zagotavljanje zanesljivosti oskrbe.

(c) Sorazmernost sheme pomoči

(303) Pomoč se šteje za sorazmerno, kadar je njen znesek omejen na najmanjši možen, da se omejijo učinki na notranji trg.

(304) V obravnavani zadevi v okviru regulativnega mehanizma so upravljavci skladišč upravičeni do zagotovljenega prihodka. Presoja sorazmernosti regulativnega mehanizma pomeni, da se presoja sorazmernost metode izračuna odobrenih prihodkov upravljavcev skladišč, opisane v uvodnih izjavah od 59 do 81.

(305) Komisija je v sklepu o začetku postopka izrazila dvome glede postopka neodvisne ekonomske ocene tržne vrednosti ROS, ki jo je izvedla komisija CRE ob začetku izvajanja regulativnega mehanizma. To bi lahko po mnenju Komisije povzročilo dvom o sorazmernosti sheme pomoči.

(306) Čeprav to vrednotenje temelji pretežno na bruto knjigovodski vrednosti in amortizaciji sredstev, so Francija in upravičenci dokazali, da je komisija CRE 31. decembra 2016 izvedla temeljito ponovno oceno prvotnih ROS. Komisija CRE je namreč preverila, ali je amortizacijska doba, ki so jo zahtevali upravljavci, ustrezala dobi iz njihovih preteklih obračunov in standardnim podatkom sektorja v drugih državah. Izrazila je dvome zlasti o amortizacijski dobi varovalnega plina. Kot je navedeno v uvodni izjavi 73, je komisija CRE zavrnila zahtevo upravljavcev, naj se upošteva amortizacijska doba 250 let, in je za varovalni plin določila amortizacijsko dobo 75 let. Komisiji CRE so pri analizi pomagali zunanji gospodarski svetovalci, da bi določili prvotna ROS. Komisija navaja, da je komisija CRE v analizah določila prvotna ROS za tri upravljavce na 4,8 milijarde EUR, kar je 13 % manj od ROS, ki so jih zahtevali upravljavci (glej preglednico 4 v uvodni izjavi 77).

(307) Komisija prav tako navaja, da uporaba alternativnih metod, kot je vrednost upravljavcev skladišč na računih njihovih delničarjev, vrednosti, ki so bile upoštevane v nedavnih transakcijah, ali pristopa diskontiranega denarnega toka, uporabljenega v študiji družbe PwC glede družbe Teréga, vodijo do podobnih vrednosti sredstev (glej uvodne izjave 76, 129 in 160).

(308) Poleg tega uporaba vrednosti na podlagi razmikov ne vključuje vrednosti, ki jo skladiščenje zemeljskega plina pomeni za sistem v smislu zanesljivosti oskrbe. Ta kazalnik zato ne bi bil dovolj reprezentativen za srednje- in dolgoročni razvoj, da bi se lahko uporabil kot kazalnik za regulativni mehanizem, kot je ta v obravnavani zadevi, zasnovan za zagotavljanje srednje- in dolgoročne zanesljivosti oskrbe.

(309) V pripombah, ki jih je Komisija prejela v okviru postopka, je bilo podrobno navedeno, da bi bila zgodovinska rekonstrukcija prihodkov upravljavcev nujno nepopolna, ker ni razpoložljivih podatkov in je v nasprotju s splošnimi načeli prava.

(310) Komisija prav tako navaja, da je namen tarife za skladiščenje nadomestiti stroške upravljavcev, če stroški ustrezajo stroškom „učinkovitih operaterjev“. Zato komisija CRE prilagodi nadomestilo, ki ga zahtevajo upravljavci na začetku vsakega tarifnega obdobja, in letno preveri predvidene naložbe upravljavcev (glej uvodno izjavo 82). Nadomestilo zajema tudi element poravnave letnih stroškov in proizvodov. Komisija navaja, da je za leti 2018–2019 komisija CRE upoštevala le stroške, ki so se šteli za učinkovite, in da od ATS 2 velja, da se pri številnih postavkah spodbuja obvladovanje stroškov: regulacija pobud glede obvladovanja stroškov upravljanja in stroškov naložb ter regulacija pobud glede kakovosti storitve (glej uvodne izjave 60, 61, 65, 83, 84 in 85).

(311) Nazadnje, metodologija, s katero se določi TPSK objektov za skladiščenje zemeljskega plina, in povečanje glede na referenčne obrestne mere družbe GRTgaz sta ustrezna.

(312) Zato Komisija ugotavlja, da način plačila, ki ga je določila komisija CRE, in zlasti vrednotenje reguliranih sredstev, vodita do sorazmernega nadomestila za omejitev učinkov sheme pomoči na notranji trg.

(d) Preglednost sistema pomoči

(313) Komisija meni, da obveznosti Francije, naštete v uvodni izjavi 111, zagotavljajo preglednost sheme pomoči.

6.4.3 *Preprečevanje negativnih učinkov sistema pomoči na konkurenco in trgovino*

(314) Komisija meni, da ukrep pomoči kar najbolj zmanjša negativne učinke na konkurenco in trgovino med državami članicami, kadar so ti učinki dovolj omejeni, da je skupno ravnovesje ukrepa pozitivno.

(315) Komisija v sklepu o začetku postopka ni mogla izključiti, da bi mehanizem lahko pomenil izkrivljanje konkurence, večje od najmanjših negativnih učinkov, utemeljenih z uvedbo sheme pomoči, med (i) francoskimi dobavitelji zemeljskega plina in dobavitelji zemeljskega plina iz drugih držav članic, (ii) upravljavci skladišč zemeljskega plina na eni ter upravljavci skladišč UZP in upravljavci povezovalnih daljnovodov na drugi strani ter (iii) francoskimi upravljavci skladišč zemeljskega plina in upravljavci skladišč zemeljskega plina iz drugih držav članic.

(316) Komisija v obravnavani zadevi glede trgov dobave zemeljskega plina najprej meni, da shema pomoči ne povzroča izkrivljanja konkurence med francoskimi dobavitelji in dobavitelji zemeljskega plina iz drugih držav članic, ker so dražbe odprte za vse dobavitelje zemeljskega plina pod podobnimi pogoji, ne glede na to, ali imajo sedež v Franciji ali v drugi državi članici. S pripombami zainteresiranih strani je bilo prav tako potrjeno, da se za isto storitev dobave uporablja ista tarifa za uporabo prenosnih omrežij za francoske dobavitelje in dobavitelje iz drugih držav članic. Komisija torej ni mogla ugotoviti, da med francoskimi dobavitelji zemeljskega plina in dobavitelji zemeljskega plina iz drugih držav članih obstaja izkrivljanje konkurence.

(317) Kar zadeva izkrivljanje konkurence med upravljavci skladišč in dobavitelji instrumentov prožnosti v Franciji, francoski organi in zainteresirane strani dalje menijo, da so drugi instrumenti nepopolni nadomestki za skladiščenje zemeljskega plina, ker delujejo v spremenljivih rokih in so lahko nujni v drugačnih okoliščinah. V obdobju hudega mraza se lahko zmogljivosti terminalov za utekočinjeni zemeljski plin na primer uporabijo le s pridržkom

razpoložljivosti UZP v rezervoarjih. Teh omejenih zmogljivosti v najboljših pogojih ne bi bilo mogoče uporabljati več kot pet dni. Toda to obdobje je krajše od povprečnega trajanja obdobja hudega mraza, kar pomeni, da je premalo časa, da bi se dovolj hitro uredil prihod tovora, da se prepreči prekinitev dobave. Poleg tega je v primeru prezasedenosti omrežja učinkovitost terminalov UZP odvisna od njihove geografske bližine odjemnim mestom.

(318) Več tretjih strani je prav tako poudarilo, da naj si najem terminalov za utekočinjeni zemeljski plin in najem skladišč zemeljskega plina ne bi konkurirala. Pojasnjujejo, da se je uvoz UZP v Evropi in Franciji od uvedbe sheme pomoči v letu 2018 močno povečal. Raven uvoza v višini približno 21,5 Bcm UZP v Franciji leta 2019 je bila rekordna.

(319) V zvezi s povezovalnimi daljnovodi se v prejetih pripombah trdi, da so to predvsem instrumenti za uvoz. Če skladiščenja ne bi bilo, bi bilo po navedbah zainteresiranih strani treba povečati povezovalne daljnovode, da bi se zagotovila oskrba z zemeljskim plinom med končno porabo. Ta položaj ne bi bil učinkovit. Ob upoštevanju napovedi upadanja porabe zemeljskega plina v Franciji ni predvidena gradnja novih povezovalnih daljnovodov. Stroški gradnje dodatnih povezovalnih daljnovodov in okrepitve omrežja bi bili dejansko višji od stroškov zadevne sheme pomoči.

(320) Poleg tega skladiščenje zemeljskega plina na vpliva na skupno količino zemeljskega plina, ki potuje po povezovalnih daljnovodih in je odvisna od količine zemeljskega plina, ki se porabi v Franciji. Vendar zainteresirane strani navajajo poročilo ([98]) Agencije za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER), v katerem se poudarja, da obilica zemeljskega plina v skladiščih zmanjšuje uvoz v obdobjih največje porabe, do katerih običajno pride, ko je cena zemeljskega plina najvišja.

(321) Komisija je po navedbah zainteresiranih strani večkrat načrtovala, ne pa razrešila vprašanje obstoja upoštevnega trga, ki bi povezoval infrastrukturo, povezano s prenosom zemeljskega plina, in vključeval med drugim povezovalne daljnovode, skladišča zemeljskega plina, terminale UZP in infrastrukturo za ponovno uplinjanje. Komisija priznava, da lahko različni instrumenti prožnosti pomenijo dopolnjujoče se storitve, ne da bi se povsem izključil vpliv skladišč zemeljskega plina na terminale UZP in povezovalne daljnovode. Vendar obstoja pomembnega izkrivljanja konkurence ni mogla ugotoviti.

(322) Tretjič, shema pomoči bi lahko povzročila tudi izkrivljanje konkurence v škodo upravljavcev skladišč iz drugih držav članic, zlasti tistih, ki so sosede Francije. Zaradi povezovalnih daljnovodov je to tveganje, vnaprej posebej pomembno za Belgijo in Nemčijo.

(323) Komisija CREG v Belgiji je Komisijo obvestila o tem, da se je po uvedbi regulativnega mehanizma stopnja zasedenosti edinega belgijskega objeta za skladiščenje Loenhout zmanjšala s 84 % (zima 2017–2018) na 54 % (zima 2018–2019). Stopnja zasedenosti se je nato v zimi 2019–2020 povečala na 97 %. Stopnja zasedenosti v letih 2018–2019 se je ujemala z dolgoročnimi pogodbami. Komisija CREG opozarja na obstoj vpliva zaradi uvedbe mehanizma plačila v Franciji (glej uvodne izjave od 195 do 200). Čeprav so se stopnje zasedenosti naslednjo zimo znova povečale, Komisija zaradi tega razvoja dogodkov ne more izključiti vpliva na skladiščenje zemeljskega plina v sosednjih državah. Vendar Komisija navaja, da družba Fluxys, upravljavec obrata Loenhout, ne omenja, da bi regulativni mehanizem pomembno vplival na njene dejavnosti (glej uvodno izjavo 212).

(324) Kratkoročno je izkrivljanje konkurence med upravljavci iz sosednjih držav članic omejeno z visokim deležem najema (na primer, več kot 90 % v Nemčiji, 60 % v Belgiji) na podlagi dolgoročnih pogodb. Vendar se te pogodbe iztečejo v letih 2022–2023. Regulativni mehanizem bi torej lahko vplival na prihodnje poslovne pogoje ob ponovnem pogajanju za te dolgoročne pogodbe hkrati glede cen in deleža najema ter nazadnje na donosnost upravljavcev skladišč iz sosednjih držav članic. Da bi se Komisija lahko prepričala, da je njena ocena glede tega po izteku dolgoročnih pogodb še naprej veljavna, so se francoski organi zavezali, da ji bodo predložili poročilo pred koncem leta 2024, ki bo vsebovalo podatke v zvezi z vplivom ukrepa na konkurenco (glej uvodno izjavo 111).

(325) Komisija prav tako ugotavlja, da družba Fluxys navaja, da bi bilo zaželeno uvesti model, prilagojen na ravni Unije, s katerim bi odzvali na razvoj trga (glej uvodno izjavo 212). Drugi upravljavci skladišč imajo pozitivno mnenje o reformi, uvedeni v Franciji, pri čemer obenem spodbujajo harmoniziran pristop v Uniji (glej uvodni izjavi 224 in 229).

([98]) Poročilo agencije ACER z dne 6. aprila 2020 z naslovom *The internal gas market in Europe: The role of transmission tariffs*, točka 174.

6.5 **Uravnoteženost pozitivnih učinkov in negativnih učinkov pomoči na notranji trg**

(326) Shema državne pomoči mora zagotavljati, da je splošno ravnotežje njenih učinkov pozitivno, da bi se izognilo spremembi trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi.

(327) Komisija opozarja, da v obravnavani zadevi shema pomoči pospešuje razvoj gospodarske dejavnosti, in sicer skladiščenja zemeljskega plina v Franciji. Navaja tudi, da regulativni mehanizem prispeva k zanesljivosti oskrbe z zemeljskim plinom. Poleg tega ustreznost, nujnost in sorazmernost pomoči omejujejo njen vpliv na konkurenco in trgovino. Komisija ugotavlja, da čeprav ni mogoče izključiti vpliva na konkurenco med francoskimi upravljavci skladišč za zemeljski plin in upravljavci skladišč iz drugih držav članic, se zdi, da so negativni učinki pomoči dovolj omejeni, da bo splošno ravnotežje sheme pomoči pozitivno do konca sedanjega načrta PPE leta 2028, če ne pride do pomembnih sprememb konkurence na trgih z zemeljskim plinom, naštetih v uvodni izjavi 110 ([99]).

(328) Ob upoštevanju navedenih trditev Komisija ugotavlja, da pozitivni vpliv pomoči na razvoj zadevne gospodarske dejavnosti prevlada nad morebitnimi negativnimi učinki na konkurenco in trgovino, vsaj do leta 2028. Konkurenca in trgovina torej nista prizadeti v nasprotju s skupnim interesom do navedenega trenutka.

7. **SKLEPNE UGOTOVITVE**

(329) Komisija obžaluje, da je Francija nezakonito izvajala zadevni ukrep in s tem kršila člen 108(3) PDEU. Vendar meni, da je zadevni ukrep združljiv z notranjim trgom v smislu člena 107(3), točka (c), PDEU do 31. decembra 2028„ to je datuma, ko se bo končalo obdobje sedanjega načrta PPE.

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Državna pomoč, ki jo je Francija izvedla v korist upravljavcev skladišč za zemeljski plin, je združljiva z notranjim trgom v smislu člena 107(3), točka (c), Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Francosko republiko.

V Bruslju, 28. junija 2021

Za Komisijo
Margrethe VESTAGER
članica Komisije

([99]) Če Komisija meni, da obstoječa pomoč ni ali ni več združljiva z notranjim trgom, lahko začne postopek iz poglavja IV Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L 248, 24.9.2015, str. 9).