KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2022/444

av den 28 june 2021

om den statliga stödordning SA.49414 (2020/C) (f.d. 2019/NN) som Frankrike har genomfört till förmån för operatörer av lagringsanläggningar för naturgas

(delgivet med nr C(2021)4494)

(Endast den franska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig ([1]) och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Genom en skrivelse av den 23 oktober 2017 underrättade de franska myndigheterna kommissionen om förslaget till reform av regelverket för lagring av naturgas (*reformen*). De franska myndigheterna föranmälde förslaget den 23 november 2017 och efter det att det franska parlamentet antagit reformen lämnade de franska myndigheterna ytterligare upplysningar till kommissionen.

(2) Genom en skrivelse av den 28 februari 2020 informerade kommissionen Frankrike om sitt beslut om att inleda ett förfarande (*beslutet om att inleda ett förfarande*) i enlighet med artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*det formella granskningsförfarandet*) om denna åtgärd.

(3) Beslutet om att inleda ett förfarande har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*. Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter på åtgärden i fråga.

(4) Inom ramen för det formella granskningsförfarandet har kommissionen mottagit synpunkter från berörda parter. Den har översänt dessa synpunkter till de franska myndigheterna som givits tillfälle att bemöta dem. De franska myndigheterna inkom med synpunkter i en skrivelse av den 3 augusti 2020.

(5) De franska myndigheterna lämnade ytterligare upplysningar den 21 september 2020, den 26 januari 2021, den 15 mars 2021 och den 10 maj 2021.

2. BAKGRUND TILL ÅTGÄRDEN

2.1 Lagring av naturgas i Frankrike

(6) De underjordiska anläggningarna för lagring av naturgas gör det möjligt att bygga upp naturgaslager kopplade till överföringsnätet. De bidrar till att hantera flöden i nätet.

([1]) EUT C 112, 3.4.2020, s. 39.

(7) Å ena sidan används lagring som ett sätt att säkerställa balansen mellan mängden naturgas i nätet och den mängd naturgas som förbrukas, till exempel vid försörjningsavbrott eller efterfrågetoppar kopplade till köldvågor på vintern. Å andra sidan gör lagringen, i kombination med rörledningar och kompressorer, att överföringen genom överföringssystemet kan säkras, inte minst i händelse av överbelastning.

(8) Lagringsoperatörerna erbjuder lagringskapacitet till de naturgasleverantörer som verkar på detaljhandels- och grossistmarknaderna och till de systemansvariga för överföringssystemen. Naturgasleverantörernas villighet att betala för lagringskapacitet är nära kopplad till skillnaden i försäljningspriset på naturgas mellan sommar och vinter (*spridningen*). Naturgasproduktionen är relativt stabil under hela året, medan naturgasförbrukningen varierar kraftigt beroende på vädret.

(9) Det finns fjorton lagringsanläggningar i Frankrike, varav elva i drift ([2]), och tre lagringsoperatörer:

— Storengy, ett helägt dotterbolag till ENGIE, äger och driver tolv anläggningar, varav tre har tagits i reducerad drift och nio är i drift. Dessa anläggningar står för en användbar volym på 102,1 TWh (dvs. 74 % av territoriets totala kapacitet).

— Teréga (tidigare TIGF), som ägs av Snam (40,5 %), GIC (31,5 %), EDF Investissement (18 %) och Prédica (10 %), driver en anläggning med en användbar volym på 33,1 TWh (dvs. 24 % av territoriets totala kapacitet).

— Géométhane, som ägs av Storengy (50 %), CNP (49 %) och Géostock (1 %), har en anläggning i drift med en användbar volym på 3,3 TWh (dvs. 2 % av territoriets totala kapacitet).

(10) Sedan 2009 har säsongsvariationerna i naturgaspriserna minskat. Fram till 2011 var spridningen tillräckligt stor för att skapa incitament för leverantörerna att teckna sig för all lagringskapacitet för naturgas. Från och med 2011 och framåt var spridningen inte tillräcklig för att täcka priset för den lagring som operatörerna erbjöd (1,5–2 euro/MWh i spridning jämfört med ett pris på 6–7 euro/MWh). Till följd av detta var lagringskapaciteten inte fullt tecknad efter 2010–2011; tre anläggningar togs i reducerad drift 2014 och 2015 medan teckningsgraden för lagringsanläggningar i drift uppgick till 63 % under 2017–2018.

2.2 **Lagstiftnings- och regleringsram**

(11) I syfte att trygga naturgasförsörjningen antog Frankrike, som ett första steg, ett dekret 2014 för att skärpa naturgasleverantörernas skyldigheter att hålla naturgaslager ([3]). Frankrike ansåg senare att systemet hade flera brister och vissa naturgasleverantörer överklagade 2014 års dekret för att ifrågasätta dess laglighet. Mot bakgrund av denna utveckling beslutade Frankrike att införa en anpassad åtgärd, vilken är föremål för detta beslut (*åtgärden i fråga*).

(12) Vidare föreskrivs i artikel 33 i direktiv 2009/73/EG ([4]) en möjlighet för medlemsstaterna att genomföra reglering av lagringsinfrastruktur. Lagring av naturgas är också en av de åtgärder som medlemsstaterna kan införa för att se till att de skyldigheter som följer av förordning (EU) 2017/1938 ([5]) uppfylls på de villkor som anges i förordningen, i synnerhet skyldigheten att trygga försörjningen för nationella kunder och samtidigt säkra en väl och kontinuerligt fungerande inre marknad för naturgas.

([2]) Det finns tolv anläggningar i drift om anläggningarna i Lussagnet och Izaute betraktas separat. Dessa anläggningar tillhör Teréga och delar vissa tekniska faciliteter. Därför betraktas de ibland som en enda anläggning (t.ex. i den fleråriga energiplaneringen för 2019–2028) och ibland som två separata anläggningar (t.ex. i den fleråriga energiplaneringen för 2016–2023).

([3]) *Décret n°2014–328 du 12 mars 2014 modifiant le décret n°2006–1034 du 21 août 2006 relatif à l'accès aux stockages souterrains de gaz naturel* (inte översatt till svenska) (Dekret nr 2014–328 av den 12 mars 2014 om ändring av dekret nr 2006–1034 av den 21 augusti 2006 om tillträde till underjordisk naturgaslagring).

([4]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (EUT L 211, 14.8.2009, s. 94).

([5]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1938 av den 25 oktober 2017 om åtgärder för att säkerställa försörjningstryggheten för gas och om upphävande av förordning (EU) nr 994/2010 (EUT L 280, 28.10.2017, s. 1).

3. DETALJERAD BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN I FRÅGA OCH SKÄL TILL ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

3.1 Mekanismens syfte

(13) Syftet med regleringsmekanismen är att säkerställa att de lagringsanläggningar som är nödvändiga för att trygga naturgasförsörjningen på Frankrikes territorium på medellång och lång sikt bibehålls i drift.

(14) Syftet med regleringsmekanismen är framför allt att säkerställa nätets kapacitet att tillgodose efterfrågan, särskilt under köldknäppar, och att säkerställa överföringen genom naturgasöverföringsnätet, särskilt i händelse av överbelastning.

3.2 Rättslig grund

(15) Regleringsmekanismen för nödvändiga lagringsanläggningar för naturgas infördes i energilagen genom lag nr 2017–1839 av den 30 december 2017 ([6]) (*lagen om kolväten*), som trädde i kraft den 1 januari 2018.

(16) I artikel 12 i lagen om kolväten anges i synnerhet att regleringsmekanismens omfattning ska fastställas i den fleråriga energiplaneringen, som nämns i artikel L.141–1 i energilagen. Den fleråriga energiplaneringen antas genom dekret efter yttrande från flera rådgivande organ och ses över minst vart femte år under två femårsperioder. Den fleråriga energiplaneringen för perioden 2019–2028 fastställs genom dekret nr 2020–456 av den 21 april 2020 (*dekret nr 2020–456 om den fleråriga energiplaneringen*).

(17) I artikel 12 i lagen om kolväten anges dessutom att *Commission de la régulation de l'énergie* (CRE) ska fastställa vissa förfaranden för regleringsmekanismen, i synnerhet förfarandena för auktionering av lagringskapacitet, lagringsoperatörernas godkända inkomster och förfarandena för uppbörd av dessa inkomster genom försäljning av kapacitet samt genom avgifterna för användning av naturgasöverföringsnätet och utbetalningen av dessa till lagringsoperatörerna (se skälen 20–22).

3.3 Mekanismens allmänna funktion

(18) Regleringsmekanismen för lagring av naturgas, som antogs i Frankrike 2017, bygger på tre principer.

(19) För det första omfattar denna mekanism de underjordiska lagringsanläggningar som är nödvändiga för att trygga naturgasförsörjningen på Frankrikes territorium på medellång och lång sikt ([7]) (*de nödvändiga lagringsanläggningarna*). Förteckningen över dessa nödvändiga anläggningar fastställs genom dekretet om den fleråriga energiplaneringen. De ska bibehållas i drift av de operatörer som driver dem ([8]).

(20) För det andra auktioneras de nödvändiga lagringsanläggningarnas kapacitet ut i enlighet med de förfaranden som fastställs av CRE ([9]). Auktionerna är öppna för alla leverantörer som är etablerade i en av unionens medlemsstater eller i en annan stat och som innehar ett leveranstillstånd som gör det möjligt att verka på den franska detaljhandels- och grossistmarknaden. I januari 2018 hade 213 franska och utländska leverantörer ett sådant tillstånd. Auktionsintäkterna tillfaller lagringsoperatörerna direkt.

([6]) *Loi n°2017–1839 du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement* (inte översatt till svenska) (Lag nr 2017–1839 av den 30 december 2017 om avslutande av forskning och utvinning av kolväten och om fastställande av olika energi- och miljöbestämmelser).

([7]) Artikel L.421–3-1 i energilagen.

([8]) Artikel L.421–3-1 i energilagen.

([9]) Artikel L.421–5-1 i energilagen.

(21) För det tredje täcks kostnaderna för operatörerna av de nödvändiga lagringsanläggningarna i den mån de motsvarar kostnaderna för en så kallad effektiv operatör ([10]). De uppbär därför en reglerad inkomst som definieras genom CRE:s beslut (*den godkända inkomsten*). Om de intäkter som uppbärs direkt från deras kunder understiger deras godkända inkomst mottar lagringsoperatörerna en ersättning som är lika med skillnaden mellan deras godkända inkomst och de uppburna intäkterna (se skäl 89). Denna ersättning betalas av naturgasleverantörerna i förhållande till deras grupp med icke-avbrytbara kunder som inte har uppgett sig vara frånkopplingsbara och som är anslutna till det allmänna gasdistributionsnätet (se skälen 104 och 105). Ersättningen samlas in av de systemansvariga för överföringssystemen genom en särskild komponent inom avgiften för användning av överföringssystemet (*tillträdelträdesavgiften*) och denna betalas sedan ut till lagringsoperatörerna.

(22) Om lagringsoperatörernas intäkter däremot överstiger deras godkända inkomst måste de betala tillbaka överskottet via avgiften för användning av överföringssystemet (se skäl 90).

3.4 **Regleringsmekanismens omfattning**

(23) Enligt de franska myndigheternas förklaringar innebär metoden för att identifiera nödvändiga lagringsanläggningar att man fastställer dels de anläggningar som krävs för att säkerställa nätets kapacitet att tillgodose efterfrågan, dels de anläggningar som krävs för att säkra överföringen genom naturgasöverföringsnätet.

3.4.1 *Anläggningar som krävs för att säkerställa nätets kapacitet att tillgodose efterfrågan i samband med köldknäppar*

(24) Gassystemets förväntade försörjningstrygghetsnivå anges i artikel R. 121–4 i energilagen. Målet är att försörjningen ska tryggas för alla konsumenter som inte i avtal har accepterat att försörjningen kan avbrytas vid särskilt kalla väderförhållanden, vilket statistiskt sett inträffar en gång vart femtionde år.

(25) Identifieringen av de anläggningar som krävs för att säkerställa nätets kapacitet att tillgodose efterfrågan bygger på ett arbete som utförs av de systemansvariga för överföringssystemet, som jämför efterfrågan på naturgas under köldknäppar på mellan en och trettio dagar och kapaciteten att leverera naturgas, särskilt via sammanlänkningar och terminaler för flytande naturgas (LNG).

3.4.1.1 Uppskattning av efterfrågan på naturgas

(26) De franska myndigheterna studerade inledningsvis fem scenarier för utvecklingen av naturgasförbrukningen under de kommande tio åren, bortsett från elproduktionen. Den förväntade minskningen varierar därmed mellan –2 % och –18 % jämfört med referensåret 2012. De franska myndigheterna utgick slutligen från antagandet att naturgasförbrukningen kommer att minska med 2 %, bortsett från elproduktionen.

(27) Den genomsnittliga dygnsförbrukningen av naturgas under en köldknäpp uppskattades sedan, bortsett från elproduktionen, till cirka 3 640 GWh per dygn år 2025, exklusive förbrukningen av naturgas med lågt värmevärde (L-gas). Vidare uppskattades naturgasförbrukningen för produktionen av el under en köldknäpp till 310 GWh per dygn.

(28) De franska myndigheterna har också tagit hänsyn till den avbrytbara delen av efterfrågan på naturgas, dvs. de konsumenter som har ingått avbrytbara avtal med den ansvarige för det nät de är anslutna till. Beträffande denna punkt höll systemet för avbrytbarhet, som tillämpas i samband med köldknäppar, fortfarande på att definieras vid tidpunkten för regleringsmekanismens införande. De franska myndigheterna fastställde den avbrytbara potentialen till 138 GWh per dygn.

(29) De franska myndigheterna har klargjort att belastningsfrånkoppling är en sista utväg i händelse av en försörjningskris och inte en flexibilitetsmekanism. Detta är skälet till att belastningsfrånkoppling inte beaktades i uppskattningen av efterfrågan på naturgas under köldknäppar.

([10]) Artikel L.452–1 i energilagen.

(30) Vidare beaktades det faktum att den genomsnittliga förbrukningen under korta köldknäppar är högre än den genomsnittliga förbrukningen under längre köldknäppar.

(31) Slutligen har de franska myndigheterna tagit hänsyn till den gradvisa minskningen av användningen av L-gas mot bakgrund av ett omställningsprogram till förmån för naturgas med högt värmevärde (H-gas), som i dag utgör 90 % av den naturgas som förbrukas i Frankrike. Omställningsprocessen inleddes 2018 och kommer att avslutas senast 2028. De franska myndigheterna uppskattar att den del av efterfrågan på L-gas som byts ut till H-gas kommer att uppgå till 180 GWh per dygn 2025.

(32) Av ovanstående följer att de franska myndigheterna har uppskattat den totala efterfrågan på naturgas under en köldknäpp på fyra dagar år 2025 till cirka 4 000 GWh per dygn.

3.4.1.2 Uppskattning av försörjningskapaciteten för naturgas

(33) När det gäller försörjningskapaciteten för naturgas har de franska myndigheterna gjort uppskattningar med hänsyn till sammanlänkningar, LNG-försörjning via LNG-terminaler och naturgaslagrens kapacitet.

(34) För det första, när det gäller sammanlänkningar, uppgår uppskattningarna av den fasta kapaciteten, som bygger på antagandet att den fasta sammanlänkningskapaciteten för H-gas utnyttjas till 100 %, till 1 780 GWh per dygn i import och 425 GWh per dygn i export ([11]). Nettoimporten av H-gas via rörledningar uppskattas till 1 355 GWh per dygn.

(35) De franska myndigheterna har påpekat att en förstärkning av gasnätet och sammanlänkningarna skulle innebära en betydande kostnad ([12]), särskilt i förhållande till användningen av befintlig lagringsinfrastruktur. I vilket fall som helst skulle denna typ av infrastruktur inte vara tillgänglig på medellång sikt på grund av de långa byggtiderna.

(36) För det andra, när det gäller LNG-försörjningen, har de fyra franska LNG-terminalerna en sammanlagd utgångskapacitet på 1 160 GWh per dygn ([13]) till nätet. Denna kapacitet kan dock endast utnyttjas om det finns LNG i LNG-terminalens tankar. De franska myndigheterna anser att endast LNG-lagret i tankarna skulle kunna utnyttjas vid en oförutsedd händelse, t.ex. en köldknäpp på mindre än tio dagar. Däremot skulle LNG-laster kunna levereras efter tio dagar varpå LNG-terminalerna skulle kunna utnyttjas till sin fulla kapacitet. Två scenarier har fastställts i fråga om den genomsnittliga nivån på LNG-lagren i tankarna: den mest ogynnsamma vintern (scenario 1) och den mest gynnsamma vintern (scenario 2).

(37) Båda scenarierna motsvarar en högre utnyttjandegrad av LNG-terminalerna än det genomsnittliga utnyttjandet under vintrarna 2011–2018. Frankrike utgick slutligen från scenario 1 och uppskattade den potentiella utgångskapaciteten från LNG-terminalerna till 330 GWh per dygn under en köldknäpp på fyra dagar.

(38) De franska myndigheterna har uppgett att de befintliga terminalerna för kondensering drivs nära sin maximala kapacitet i syfte att täcka den betydande investeringskostnaden. Dessutom är nästan alla LNG-laster föremål för långsiktiga kontrakt på grund av kapitalintensiteten hos dessa projekt och säljs därmed redan före produktion. Dessutom visar den lägre kostnaden för lagring av naturgas i gasform på den svaga utvecklingen när det gäller lagring av LNG globalt sett. De LNG-mängder som finns tillgängliga på kort sikt är därför begränsade.

(39) För det tredje, beträffande de underjordiska naturgaslagrens kapacitet, har de franska myndigheterna förklarat att utnyttjandet av akviferer, som utgör 90 % av lagringsinfrastrukturen i Frankrike, innebär att de fylls till en lämplig nivå och töms till en lämplig nivå varje år. Dessutom avtar flödet från lagringsanläggningen i takt med att lagret minskar.

([11]) Uppgifterna om fast kapacitet vid sammanlänkning av H-gas kommer från Entsogs rapport *Transmission Capacity Map 2017* (inte översatt till svenska).

([12]) Frankrike har till exempel beräknat kostnaden för att bygga rörledningarna Arc Lyonnais, Eridan och Perche, som ska underlätta transporten av gas från norra till södra Frankrike, till 1,6 miljarder euro.

([13]) Utgångskapaciteten fördelas mellan de fyra terminalerna enligt följande: Montoir-terminalen har en utgångskapacitet på 400 GWh per dygn, Fos-Cavaou-terminalen har en kapacitet på 205 GWh per dygn, Fos-Tonkin-terminalen har en utgångskapacitet på 205 GWh per dygn och Dunkerque-terminalen har en utgångskapacitet på 520 GWh per dygn. När sammanlänkningen vid Dunkerque används med full kapacitet begränsas inmatningskapaciteten från LNG-terminalen i Dunkerque till det franska naturgasnätet till 350 GWh per dygn på grund av en flaskhals i överföringsnätet.

(40) Eftersom lagringsanläggningarnas genomsnittliga fyllnadsgrad å ena sidan uppgick till 42 % den 1 februari under de nio vintrar som föregick Frankrikes analys och 85 % av de köldknäppar som observerats de senaste 70 åren å andra sidan har börjat före den 5 februari, har de franska myndigheterna utgått från antagandet att en uttagshastighet motsvarande 45 % fylld användbar volym kan erhållas vid varje lagringsanläggning i början av en köldknäpp.

(41) Vidare har de franska myndigheterna tagit hänsyn till det säkerhetslager som de systemansvariga för naturgasöverföringsnätet måste hålla för att trygga en sista utväg för tillhandahållandet av samhällsviktiga tjänster om deras leverantör brister i leveransen, vilket uppgår till en uttagshastighet på 124 GWh per dygn vid 45 % fylld användbar volym.

(42) Vad gäller perioden 2019–2025 har de franska myndigheterna, på grundval av dessa antaganden, identifierat ett årligt behov av lagringsinfrastruktur motsvarande en användbar volym på 138,5 TWh och en uttagshastighet på 2 376 GWh per dygn vid 45 % fylld användbar volym för att nätets kapacitet att tillgodose efterfrågan i samband med köldknäppar ska kunna säkerställas ([14]).

3.4.2 *Anläggningar som krävs för att säkerställa överföringen genom naturgasöverföringsnätet*

(43) De franska myndigheterna har också fastställt vilka lagringsanläggningar som krävs för att trygga försörjningen på hela territoriet, med hänsyn till naturgasöverföringsnätets överföringskapacitet. I detta syfte har olika situationer av överbelastning i överföringsnätet studerats.

(44) De systemansvariga för överföringssystemen har identifierat det mest sannolika scenariot för överbelastning, vilket motsvarar den situation som observerades vid den aktuella tidpunkten, nämligen ett marknadssammanhang där leverantörerna strävar efter att maximera importen av naturgas från Norge och Ryssland, som enligt de franska myndigheterna för närvarande är de mest konkurrenskraftiga naturgaskällorna i Europa, och att minska importen av flytande naturgas, som värderas högre i Asien. I denna situation kan fyra huvudsakliga operativa gränser observeras (se bild 1 nedan).



Bild 1: Huvudsakliga operativa gränser som kan komma att observeras i överföringssystemet när leverantörerna strävar efter att maximera inmatningen av naturgas från nordöstra Frankrike

([14]) Dekret nr 2020–456 om den fleråriga energiplaneringen.

(45) I metoden beaktas det faktum att naturgasleverantörerna behöver LNG-lager för att kunna tillgodose konsumenternas efterfrågan, men att det inte ställs några krav på leverantörerna när det gäller att fördela LNG-lagren mellan de fyra franska LNG-terminalerna.

(46) I samband med att belastningen uppstår görs antagandet att de systemansvariga för överföringssystemet inledningsvis utnyttjar den avbrytbara sammanlänkningskapaciteten för att hantera överbelastningsproblemet. För de fall då överbelastningen kvarstår har man noterat den volym naturgas som skulle behöva tas ut från de underjordiska lagringsanläggningarna nedanför överbelastningsfronten.

(47) Genom detta arbete går det att fastställa de underjordiska naturgaslager som behövs nedanför varje överbelastningsfront för att överföringen genom naturgasöverföringsnätet ska kunna säkras.

(48) Tillämpningen av denna metod på vintern 2018–2019, med beaktande av de huvudsakliga överbelastningsfronter som kan komma att observeras när leverantörerna strävar efter att maximera inmatningen av naturgas från nordöstra Frankrike, leder till ett uppskattat behov av underjordisk lagring med en samlad användbar volym på minst

— 16 TWh nedanför överbelastningsfront NS4 (lagringsanläggningarna Izaute, Lussagnet och Manosque),

— 54 TWh nedanför överbelastningsfront NS3 (lagringsanläggningarna Céré-la-Ronde, Chemery, Izaute, Lussagnet och Manosque),

— 55 TWh nedanför överbelastningsfront NS2 (lagringsanläggningarna Céré-la-Ronde, Chemery, Etrez, Izaute, Lussagnet, Manosque och Tersanne),

— 64 TWh nedanför överbelastningsfront NS1 (lagringsanläggningarna Beynes, Céré-la-Ronde, Chemery, Etrez, Germigny-sous-Coulomb, Gournay-sur-Aronde, Izaute, Lussagnet, Manosque, Saint-Illiers-la-Ville och Tersanne).

3.4.3 *Förteckning över anläggningar som omfattas av regleringen*

(49) De franska myndigheterna har uppgett att arbetet med att identifiera de nödvändiga anläggningarna inte kunde slutföras i tid före vintern 2018–2019. Under en övergångsperiod 2018–2019 tillämpades därför regleringsmekanismen inledningsvis på alla lagringsanläggningar för naturgas på Frankrikes territorium. I den fleråriga energiplaneringen från 2016 identifierades dessa anläggningar som nödvändiga för försörjningstryggheten ([15]).

(50) Genom dekretet av den 26 december 2018 ([16]) ströks Storengys tre anläggningar i reducerad drift från förteckningen över nödvändiga anläggningar (Soings-en-Sologne, Saint-Clair-sur-Epte och Trois-Fontaines) samt projekten Lussagnet fas 1 (Teréga) och Manosque 2 (Géométhane). Dessa anläggningar har aldrig utnyttjats sedan införandet av reglerat tillträde till lagring av naturgas.

(51) Vad gäller perioden 2019–2023 fastställs i dekret nr 2020–456 om den fleråriga energiplaneringen de underjordiska anläggningar för lagring av naturgas som måste bibehållas i drift för att trygga naturgasförsörjningen på medellång och lång sikt. De har en användbar volym på 138,5 TWh och en uttagskapacitet på 2 376 GWh per dygn vid 45 % fylld användbar volym:

Anläggning	Operatör	Driftsättningsår	Lagringstyp
Beynes	Storengy	1956	Akvifer
Céré-la-Ronde	Storengy	1993	Akvifer
Cerville-Verlaine	Storengy	1970	Akvifer
Chemery	Storengy	1968	Akvifer
Etrez	Storengy	1980	Saltlagring

([15]) Dekret nr 2016–1442 av den 27 oktober 2016 om den fleråriga energiplaneringen.

([16]) *Décret n° 2018–1248 du 26 décembre 2018 relatif aux infrastructures de stockage de gaz nécessaires à la sécurité d'approvisionnement* (inte översatt till svenska) (Dekret nr 2018–1248 av den 26 december 2018 om nödvändiga lagringsanläggningar för naturgas som krävs för att trygga försörjningen).

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

Tabell 1: Underjordiska anläggningar för lagring av naturgas som måste bibehållas i drift till och med 2023

(52) Enligt den fleråriga energiplaneringen bör lagringsbehovet minska under perioden 2024–2028. Förteckningen över lagringsanläggningar skulle kunna skäras ner med en uttagskapacitet motsvarande minst 140 GWh per dygn vid 45 % fylld användbar volym fram till 2026. Med tanke på osäkerheten kring de volymer som behövs för försörjningstryggheten efter 2026 bör dessa volymer bekräftas 2023 och fastställas i nästa fleråriga energiplanering.

3.5 **Auktionering av lagringskapacitet**

(53) Enligt artikel L.421–5-1 i energilagen ska den reglerade lagringskapaciteten auktioneras ut i enlighet med de förfaranden som fastställs av CRE. I enlighet med CRE:s beslut av den 22 februari 2018 genomförs auktionerna utan acceptpris ([17]).

(54) De första auktionerna gav följande resultat:

Lagringsperiod	Intäkter (miljoner euro)	Genomsnittligt auktionspris (euro/MWh)
2018–2019	68,4	0,53
2019–2020	233,6	1,80
2020–2021	504,6	3,85

Tabell 2: Auktionsresultat och intäkter från övrig försäljning under året

3.6 **Täckning av lagringsoperatörernas godkända inkomst enligt CRE:s definition**

(55) Enligt artikel L.452–1 i energilagen ska avgifterna för användning av överföringsnäten fastställas på ett öppet och icke-diskriminerande sätt i syfte att täcka samtliga kostnader som uppstår för de systemansvariga för överföringssystemen och operatörerna av de lagringsanläggningar som nämns i artikel L. 421–3-1, i den mån dessa kostnader motsvarar kostnaderna för en effektiv operatör.

(56) I samma artikel fastställs dessutom att dessa kostnader ska återspegla egenskaperna hos den tjänst som tillhandahålls och omfatta de kostnader som är förknippade med denna tjänst och att de, när det gäller lagringsoperatörer, särskilt ska omfatta en normal avkastning på investerat kapital.

(57) Genom artikel L.452–2 i energilagen ges CRE befogenhet dels att utarbeta de metoder som används för att fastställa avgifterna för användning av naturgasöverföringsnäten, dels att kräva att lagringsoperatörerna tillhandahåller de uppgifter, i synnerhet kopplade till bokföring och finanser, som behövs för att fastställa dessa avgifter.

(58) Av dessa bestämmelser följer att lagen ger CRE befogenhet att fastställa den godkända inkomsten för lagringsoperatörerna på ett sådant sätt att kostnaderna för en så kallad effektiv operatör täcks och en normal avkastning på investerat kapital säkerställs.

([17]) *Délibération n°2018–039 du 22 février 2018 portant décision relative aux modalités de commercialisation des capacités de stockage dans le cadre de la mise en œuvre de l'accès régulé des tiers aux stockages souterrains de gaz naturel en France* (inte översatt till svenska) (beslut nr 2018–039 av den 22 februari 2018 om villkoren för försäljning av lagringskapacitet i samband med genomförandet av reglerat tredjepartstillträde till underjordisk lagring av naturgas i Frankrike).

(59) CRE fastställde den förväntade godkända inkomsten genom beslut, till en början för en regleringsperiod på två år. Denna första lagringsavgift gällde under 2018 och 2019 ([18]). CRE harmoniserade sedan regleringsramen för lagringsoperatörer med den som gäller för övriga infrastrukturavgifter. Den andra lagringsavgiften gäller från och med 2020 för en period på fyra år ([19]).

(60) Det allmänna tillvägagångssättet för att fastställa den förväntade godkända inkomsten var detsamma för de båda lagringsavgifterna. Den godkända inkomsten för lagringsoperatörerna fastställs på förhand av CRE på grundval av operatörernas prognoser som sedan justeras det påföljande året och granskas i efterhand. CRE tar hänsyn till lagringsoperatörernas kostnader i den mån de anses vara effektiva.

(61) Med tanke på den särskilt korta tidsfristen för genomförandet av reformen tillämpades dock en förenklad ram på åren 2018 och 2019. För det första året fastställde CRE en avgiftsram inom vilken skillnaden mellan samtliga förväntade och faktiska kostnader och intäkter justerades i efterhand. Genom detta system säkerställs att avgiftsnivån i slutändan exakt motsvarar operatörens faktiska kostnader och intäkter. Beträffande perioden 2020–2023 önskade CRE utvidga principerna om stimulansreglering till att omfatta lagringsanläggningar och kunde efter sina analyser fastställa en utgiftsram för operatörerna i ett sammanhang kännetecknat av en minskande naturgasförbrukning.

(62) Enligt CRE:s metod är den förväntade godkända inkomsten lika med summan av de förväntade nettodrifts-kostnaderna, de förväntade normativa kapitalkostnaderna och regleringen av saldot på kontot för upplupna kostnader och intäkter för det föregående året.

Godkänd inkomst = Nettodriftskostnader + normativa kapitalkostnader + reglering av saldot på kontot för upplupna kostnader och intäkter

(63) Endast verksamheter som omfattas av regleringen beaktas vid beräkningen av dessa komponenter.

3.6.1 *Nettodriftskostnader*

(64) Nettodriftskostnaderna avser bruttodriftskostnaderna (energikostnader, extern förbrukning, personalkostnader, skatter och avgifter) för en så kallad effektiv operatör efter det att operatörens rörelseintäkter har dragits av (särskilt aktiverat arbete för egen räkning, intäkter från extratariffer, vinster och förluster vid köp/försäljning av lagrad naturgas).

(65) Med tanke på den korta tidsfristen för genomförandet av reformen kunde CRE inte fastställa huruvida operatörernas kostnader motsvarade kostnaderna för en så kallad effektiv operatör för perioden 2018–2019. I slutändan motsvarade de kostnader som därmed beaktades under denna period lagringsoperatörernas faktiska kostnader, vilka godkändes av CRE. Vad gäller den andra lagringsavgiften införde CRE en mekanism för stimulansreglering av nettodriftskostnaderna, med undantag för vissa fördefinierade poster. Bortsett från några undantag kommer alla avvikelser från den ram för driftskostnaderna som fastställts för perioden för den andra lagringsavgiften att bekostas av eller tillfalla operatören.

3.6.2 *Normativa kapitalkostnader*

(66) De normativa kapitalkostnaderna omfattar avskrivningar och avkastning på anläggningstillgångar. De normativa kapitalkostnaderna motsvarar således summan av avskrivningen av de reglerade bastillgångarna, avkastningen på anläggningstillgångarna beräknad med utgångspunkt i den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden för de reglerade bastillgångar som redan är i bruk samt skuldkostnaden för anläggningstillgångar under byggnad.

Normativ kapitalkostnad = Avskrivningen av reglerade bastillgångar + reglerade bastillgångar · vägd genomsnittlig kapitalkostnad + anläggningstillgångar under byggnad · skuldkostnad

(67) CRE har uppgett att denna metod överensstämmer med regleringspraxis för reglerade anläggningar på naturgas- och elmarknaderna i Frankrike och Västeuropa ([20]).

([18]) *Délibération de la CRE n°2018–068 du 22 mars 2018 portant décision sur le tarif d'utilisation des infrastructures de stockage souterrain de gaz naturel de Storengy, TIGF et Géométhane à compter de 2018* (inte översatt till svenska) (CRE:s beslut nr 2018–068 av den 22 mars 2018 om avgiften för användning av Storengys, TIGF:s och Géométhanes underjordiska anläggningar för lagring av naturgas från och med 2018).

([19]) *Délibération de la CRE n°2020–011 du 23 janvier 2020 portant décision sur le tarif d'utilisation des infrastructures de stockage souterrain de gaz naturel de Storengy, Teréga et Géométhane* (inte översatt till svenska) (CRE:s beslut nr 2020–011 av den 23 januari 2020 om avgiften för användning av Storengys, Terégas och Géométhanes underjordiska anläggningar för lagring av naturgas).

([20]) CRE grundar denna jämförelse på studien *Methodologies and parameters used to determine the allowed or target revenue of gas transmission system operators (TSOs)*, som genomförts av Economic Consulting Associates (ECA) för Europeiska unionens byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer).

(68) I syfte att fastställa det ursprungliga värdet av de reglerade bastillgångarna den 1 januari 2018 använde CRE metoden för löpande ekonomiska kostnader ([21]). Metoden består i att beräkna tillgångarnas ekonomiska nettovärde i) genom att utgå från tillgångarnas bokförda bruttovärde i operatörernas räkenskaper (tidigare byggkostnader), ii) vilket uppdateras med hänsyn till inflationen och iii) skrivs av under tillgångarnas ekonomiska livslängd.

(69) Varje år förändras de reglerade bastillgångarnas värde i förhållande till

— den avskrivning som görs på grundval av tillgångarnas ekonomiska livslängd och som dras av från de reglerade bastillgångarnas värde,

— nya investeringar som tas i bruk och som ökar de reglerade bastillgångarnas värde,

— de tillgångar som i förekommande fall tas ur bruk innan de har skrivits av fullt ut, vilket minskar värdet av de reglerade bastillgångarna,

— omvärderingen av tillgångarna med hänsyn till inflationen (konsumentprisindex exklusive tobak).

(70) CRE anser att det mest representativa måttet på det ursprungliga värdet av operatörernas investeringar är bruttovärdet av de tillgångar som registrerats i företagsredovisningen. Enligt CRE är detta värde, som granskas av de lagstadgade revisorerna inom ramen för den årliga revisionen, dokumenterat och objektivt. Metoden är identisk med den som tillämpades 2002 i samband med regleringen av de systemansvariga för överföringssystemen för naturgas, och den används också för de reglerade franska LNG-terminalerna.

(71) CRE har inte tagit hänsyn till tillgångarnas nyvärde utan det avskrivna värde som överensstämmer med de avskrivningar som lagringsoperatörerna har registrerat före 2018, för att samhället inte på nytt ska behöva bära en redan betald kostnad eller de avskrivningar av tillgångarna som redan har beaktats.

(72) När det gäller de flesta tillgångarna är de avskrivningstider som operatörerna tillämpat i samband med tidigare års räkenskaper och de avskrivningstider som de begärt i de avgiftsrelaterade handlingarna desamma. De motsvarar dessutom standarduppgifter från branschen i andra länder.

(73) När det gäller kuddgas ([22]) avslog CRE däremot operatörernas begäran om att överväga en standardiserad avskrivningstid på 250 år. CRE tog hänsyn till att avskrivningstiderna för kuddgas, till skillnad från operatörernas övriga tillgångar, har varierat mellan de olika operatörerna och över tid (mellan 25 och 250 år). CRE har följaktligen, för att beräkna det ursprungliga värdet av bastillgångarna, valt en avskrivningstid för kuddgas som överensstämmer med den avskrivningstid som bokförts av var och en av de tre operatörerna. Inför framtiden har avskrivningstiden för kuddgas fastställts till 75 år, vilket motsvarar tre förnyelser av 25-åriga koncessioner för utnyttjandet av underjordiska hålrum.

(74) CRE har fastställt följande ekonomiska livslängder för de olika kategorierna av operatörstillgångar:

Tillgångskategori	Standardiserad livslängd
Kuddgas	75 år
Borrhål, hålrum, ansamling	50 år
Anläggningar för bearbetning, komprimering, leverans och mätning	20–30 år
Fast egendom och byggnader	30 år
Övrig utrustning	10–15 år
Mjukvara, mindre utrustning	5 år

Tabell 3: Avskrivningstid per tillgångskategori

([21]) Denna metod har sitt ursprung i den ändrade finanslagen av den 28 december 2001, genom vilken en särskild kommission inrättades (*la Commission Houri*) med uppgift att fastställa statens överföringspris på naturgasöverföringsnäten. En liknande metod användes också för att värdera LNG-terminalers samt naturgasdistributörers tillgångar.

([22]) Med kuddgas avses gas som injiceras permanent i underjordiska reservoarer och som är nödvändig för driften av lagringsanläggningarna eftersom den krävs för att upprätthålla det minimitryck i lagret som gör att den användbara volymen kan levereras enligt uttagskraven (CRE:s beslut nr 2018–068, som nämnts ovan).

(75) Vidare bad CRE 2017 den externa konsulten […] att granska lagringsoperatörernas begäran vad gäller det ursprungliga värdet av de reglerade bastillgångarna. Beträffande Storengy ledde beräkningen fram till ett resultat på [3–5 miljarder euro].

(76) När det gäller Teréga värderades de reglerade bastillgångarna till [1–2 miljarder euro] i en kompletterande studie som utfördes av konsulten PwC med hjälp av nuvärdesmetoden.

(77) I samband med genomförandet av regleringsmekanismen justerade CRE därför det ursprungliga värdet av de reglerade bastillgångarna som lagringsoperatörerna hade begärt, i syfte att ta hänsyn till den oberoende ekonomiska värderingen av tillgångarnas marknadsvärde. CRE har därmed fastställt det ursprungliga värdet av de reglerade bastillgångarna enligt följande:

1.1.2018	Storengy (miljarder euro)	Teréga (miljarder euro)	Géométhane (miljarder euro)
Operatörens begäran	4,0	1,37	0,20
CRE:s värdering av de reglerade bastillgångarna	3,5	1,15	0,19

Tabell 4: Ursprungligt värde av de reglerade bastillgångarna hos respektive lagringsoperatör i samband med regleringens ikraftträdande

(78) Vad gäller avkastningen på kapitalet tillämpade CRE den metod som utgår från den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden i syfte att göra det möjligt för operatören att finansiera räntekostnader och få en avkastning på det egna kapitalet som går att jämföra med den avkastning som investeringar med jämförbara risknivåer kan ge. CRE har uppgett att detta är en metod som vanligen används av europeiska regleringsmyndigheter för att fastställa avkastningen på reglerade infrastrukturers tillgångar.

(79) På grundval av ekonomiska undersökningar och arbete som utförts av externa konsulter ([23]) fastställde CRE avkastningen till 5,75 % för åren 2018 och 2019. Vad gäller perioden 2020–2023 har CRE fastställt avkastningen till 4,75 %. Den metod som tillämpades för att fastställa avkastningen i samband med den andra lagringsavgiften är oförändrad i förhållande till den som tillämpades i samband med den första lagringsavgiften. Förändringen kan motiveras utifrån de sänkta finansieringskostnaderna, den planerade sänkningen av bolagsskatten och ett högre beta för tillgångarna. Tillgångarnas högre beta återspeglar erkännandet av den finansiella risk, särskilt de icke-återvinningsbara kostnader, som energiomställningen medför för aktieägare i infrastrukturbolag för naturgas.

(80) I avsaknad av en jämförbar börsnoterad lagringsoperatör tog CRE avkastningen hos de systemansvariga för naturgasöverföringsnätet som utgångspunkt plus en riskpremie specifik för lagring. Premien är fastställd till 50 räntepunkter på grund av koncentrationen av lagringsanläggningar, den geologiska risken för de undre jordlagren och risken för substituerbarhet med LNG-terminaler och sammanlänkningar med andra länder.

(81) Vidare har CRE påpekat att denna avkastningsgrad är lägre än den som beviljas reglerade operatörer av LNG-terminaler (7,25 % vid ikraftträdandet av åtgärden), vilkas verksamhet är mer riskfylld, särskilt ur affärssynpunkt då reglerade och oreglerade LNG-terminaler existerar parallellt och har färre kunder. CRE har dessutom anfört som exempel den avkastningsgrad på 6,5 % som den italienska regleringsmyndigheten har fastställt för lagring av naturgas.

3.6.3 *Investeringar*

(82) I enlighet med artikel L.421–7-1 i energilagen ska operatörer av underjordiska anläggningar för lagring av naturgas varje år lämna in en årlig investeringsplan till CRE för godkännande. I detta sammanhang ser CRE till att de investeringar genomförs som krävs för att lagringsanläggningarna ska utvecklas på ett bra sätt och för att tillträdet till lagringsanläggningarna ska förbli öppet och icke-diskriminerande.

(83) I samband med den andra lagringsavgiften införde CRE en stimulansåtgärd för kostnadskontroll inriktad på olika investeringskategorier.

([23]) I synnerhet rekommenderade Compass Lexecon en avkastning på mellan 4,2 och 5,8 % i en rapport av den 20 mars 2017.

3.6.4 *Kontot för upplupna kostnader och intäkter*

(84) Den godkända inkomsten för lagringsoperatörerna fastställs av CRE på grundval av operatörernas prognoser för kostnader och intäkter för det kommande året. Kontot för upplupna kostnader och intäkter togs med i beräkningen för att ta hänsyn till skillnaden mellan de förväntade kostnaderna eller intäkterna och de faktiska kostnader eller intäkter som registrerats beträffande ett visst antal fördefinierade poster. Kontot innebär därmed ett skydd för operatörerna mot variationer i vissa kostnads- och intäktsposter. Kontot används också för utbetalning av ekonomiska incitament till följd av tillämpningen av mekanismerna för stimulansreglering samt för att ta hänsyn till eventuella kapitalvinster eller icke-återvinningsbara kostnader, när de väl har godkänts av CRE.

(85) Under det första året av reglerad lagring antog CRE, inom ramen för den första lagringsavgiften, en avgiftsram som innebar att skillnaderna mellan samtliga förväntade kostnader och intäkter och samtliga faktiska kostnader och intäkter justerades i efterhand. Avgiften grundade sig därmed till fullo på kontot för upplupna kostnader och intäkter och inga kostnads- eller inkomstposter gavs stimulans.

(86) När det gäller den andra lagringsavgiften tillämpar CRE en avgränsning av kontot i linje med den allmänna ramen för alla avgifter för elnät och naturgasinfrastruktur. Det är alltså endast med hänsyn till vissa fördefinierade poster som skillnaderna mellan förväntade och faktiska kostnader och intäkter täcks i efterhand via ersättningen baserad på kontot för upplupna kostnader och intäkter. De poster på kontot för upplupna kostnader och intäkter som omfattas rör framför allt investeringsutgifter och försäljningsintäkter. Samtidigt är nästan alla driftskostnader föremål för en stimulansåtgärd som kan vara allomfattande (100 % av skillnaderna mellan förväntade och faktiska kostnader bekostas av eller tillfaller verksamheten) eller begränsad (till exempel i fråga om energikostnader, där 20 % omfattas av stimulansåtgärden medan 80 % av skillnaderna omfattas av ersättningen kopplad till kontot för upplupna kostnader och intäkter).

3.7 **Stödmottagare**

(87) Stödmottagarna för åtgärden är de operatörer av lagringsanläggningar för naturgas som omfattas av regleringsmekanismen. Sedan åtgärdens ikraftträdande handlar det om Storengy, Teréga och Géométhane.

3.8 **Finansiering av åtgärden genom avgifterna för användning av överföringssystemen**

(88) Finansieringen av lagringsoperatörernas godkända inkomster härrör å ena sidan från lagringsoperatörernas direkta intäkter och å andra sidan, när dessa intäkter understiger de godkända inkomsterna, från lagringsersättningen, som motsvarar skillnaden mellan den godkända inkomsten och de direkta intäkterna.

Ersättning = godkänd inkomst – direkta intäkter

(89) Operatörernas direkta intäkter kommer huvudsakligen från auktioneringen, men också från historiska långsiktiga kontrakt och tilläggstjänster.

(90) Lagringsersättningen samlas in av de systemansvariga för överföringssystemen från naturgasleverantörerna genom en särskild komponent, (*lagringskomponenten*), inom avgiften för användning av överföringssystemet (tillträdesavgiften) på de villkor som fastställts av CRE (se skäl 21).

(91) Till att börja med bör det noteras att det i Frankrike finns två systemansvariga för överföringssystemet, dvs. två innehavare av tillstånd att driva naturgasledningar enligt artikel L.431–1 i energilagen: GRTgaz och Teréga (tidigare TIGF).

(92) GRTgaz är ett aktiebolag som till 75 % ägs av ENGIE och till 25 % av Société d'Infrastructures Gazière. GRTgaz, som kontrolleras direkt av ENGIE, är oberoende av de andra delarna av det vertikalt integrerade företaget (ENGIE-koncernen) i enlighet med principen om en oberoende systemansvarig för överföringssystemet, något som säkerställer en effektiv åtskillnad mellan den systemansvariges verksamheter och produktions- och leveransverksamheten ([24]).

([24]) *Délibération de la CRE du 26 janvier 2012 portant décision de certification de la société GRTgaz* (inte översatt till svenska) (CRE:s beslut av den 26 januari 2012 om certifiering av GRTgaz); *délibération n°2019–135 de la CRE du 25 juin 2019 portant décision sur le maintien de la certification de la société Teréga à la suite de trois prises de participation du groupe Crédit Agricole dans des entreprises de production d'énergie* (inte översatt till svenska) (CRE:s beslut nr 2019–135 av den 25 juni 2019 om fortsatt certifiering av Teréga till följd av Crédit Agricole-koncernens tre förvärv av andelar i energiproduktionsbolag).

(93) Såsom beskrivs i skäl 9 ägs Teréga av Snam (40,5 %), GIC (31,5 %), EDF Investissement (18 %) och Prédica (10 %). Teréga uppfyller likaså villkoren för en oberoende systemansvarig för överföringssystemet ([25]).

3.8.1 *CRE:s fastställande av lagringskomponenten inom avgifterna för användning av överföringssystemen*

(94) Enligt artikel L.452–1 sjätte stycket i energilagen ska avgifterna för användning av naturgasöverföringsnäten tas ut av de systemansvariga för dessa nät. De systemansvariga för överföringssystemen ska betala tillbaka en del av det återvunna beloppet till de operatörer av underjordiska anläggningar för lagring av naturgas som nämns i artikel L. 421–3-1 i enlighet med de förfaranden som fastställts av CRE.

(95) Enligt artikel L.452–2 i energilagen ska CRE utarbeta de metoder som används för att fastställa avgifterna för användning av naturgasöverföringsnäten.

(96) På grundval av dessa bestämmelser fastställde CRE genom beslut nr 2018–069 av den 22 mars 2018 ([26]) metoderna för beräkning av lagringskomponenten, som gäller sedan den 1 april 2018.

(97) Den lagringskomponent som varje leverantör ska betala måste enligt CRE syfta till försörjningstrygghet, dvs. att ersättningen till lagringsanläggningarna tryggar naturgasförsörjningen till de kunder vars försörjning inte kan avbrytas, i synnerhet inhemska kunder.

3.8.2 *Betalning av lagringskomponenten via leverantörerna och vidarefakturering av slutkunder*

(98) När det gäller leverantörernas skyldighet att betala lagringskomponenten införde CRE, genom sitt beslut av den 22 mars 2018, lagringskomponenten inom ramen för tillträdesavgifterna genom att införa nya bestämmelser i sitt beslut *Délibération n°2018–022 du 7 février 2018 portant décision sur l'évolution du tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel de GRTgaz et TIGF au 1er avril 2018* (inte översatt till svenska) (beslut nr 2018–022 av den 7 februari 2018 om ändring av avgiften för användning av GRTgaz och TIGF:s överföringssystem den 1 april 2018).

(99) Till följd av denna ändring ska alla leverantörer som tilldelas fast leveranskapacitet vid minst en gränssnittspunkt mellan överföring och distribution betala en lagringskomponent på grundval av dess kunder under vintern som är anslutna till det allmänna gasdistributionsnätet och som ingår i dess kundportfölj den första dagen i varje månad.

(100) Med leverantör avses varje fysisk eller juridisk person som ingår ett avtal om överföring genom gasöverföringsnätet med en systemansvarig för överföringssystemet. Beroende på fallet kan det handla om den berättigade kunden, leverantören eller deras ombud. En gränssnittspunkt mellan överföring och distribution definieras som en fysisk eller fiktiv gränspunkt mellan ett överföringssystem och ett allmänt distributionssystem.

(101) Dessutom följer det av ordalydelsen i artikel L.452–1 sjätte stycket i energilagen att tillträdesavgifterna måste utdebiteras av de systemansvariga för överföringssystemet (se skäl 94).

(102) När det gäller övervältringen av lagringskomponenten på slutanvändarna har CRE uppgett att leverantörerna övervältrar lagringskomponenten på de slutkunder som ingår i ersättningsunderlaget genom att låta den ingå i delen ”Överföring” på fakturan. CRE har inte någon förteckning över de berörda kunderna.

([25]) *Délibération de la CRE du 26 janvier 2012 portant décision de certification de la société GRTgaz* (inte översatt till svenska) (CRE:s beslut av den 26 januari 2012 om certifiering av TIGF); *délibération de la CRE du 4 février 2016 portant décision sur le maintien de la certification de la société TIGF à la suite de l'entrée de la société Predica dans le capital de TIGF Holding* (inte översatt till svenska) (CRE:s beslut av den 4 februari 2016 om fortsatt certifiering av TIGF till följd av Predicas förvärv av aktier i TIGF-koncernen).

([26]) *Délibération de la CRE n°2018–69 du 22 mars 2018 portant décision d'introduction d'un terme tarifaire stockage dans le tarif d'utilisation des réseaux de transport de GRTgaz et TIGF* (inte översatt till svenska) (CRE:s beslut nr 2018–69 av den 22 mars 2018 om införande av en lagringskomponent inom avgiften för användning av GRTgaz och TIGF:s överföringssystem).

(103) Närmare bestämt är övervältringen endast obligatorisk när det gäller de reglerade försäljningspriserna för naturgas enligt artiklarna L.445–3 och R.445–3 i energilagen ([27]). Vad gäller de erbjudanden som finns på marknaden är det leverantören som fritt beslutar om denna övervältring.

3.8.3 *Fördelning av de medel som samlas in av de systemansvariga för överföringssystemen mellan lagringsoperatörerna i enlighet med de förfaranden som fastställts av CRE*

(104) Enligt CRE:s beslut om lagringskomponenten ska de systemansvariga för överföringssystemen betala ut de intäkter som uppbärs genom lagringskomponenten till de olika lagringsoperatörerna i proportion till den ersättning som ska erhållas ([28]). Det belopp som tilldelas varje operatör motsvarar förhållandet mellan operatörens förväntade årliga ersättning och den totala förväntade ersättningen för samtliga reglerade lagringsaktörer, som fastställts av CRE. Beloppen specificeras årligen i CRE:s beslut om ändring av lagringskomponenten.

(105) I enlighet med CRE:s beslut ska de systemansvariga för överföringssystemen ingå avtal med varje lagringsoperatör för att fastställa villkoren för uppbörd och utbetalning av ersättningen, kostnaderna för vilka fastställs av CRE och vilka tas upp i operatörernas godkända inkomster. För 2018 uppgick detta belopp till 130 000 euro per systemansvarig och lagringsoperatör ([29]).

3.9 **Budget**

(106) Det totala ersättningsbelopp som betalas ut till de reglerade operatörerna varje år beror på auktionsintäkterna och de godkända inkomsterna som fastställts av CRE. Det ersättningsbelopp som betalades ut till de tre reglerade lagringsoperatörerna uppgick till 528 miljoner euro 2018, 540 miljoner euro 2019 och 251 miljoner euro 2020.

	2018 (miljoner euro)	**2019 (miljoner euro)**	**2020 (miljoner euro)**
Storengy	402	392	199
Teréga	101	113	25
Géométhane	26	36	28
Totalt	528	540	251

Tabell 5: Översikt över lagringsersättningen 2018, 2019 och 2020

3.10 **Varaktighet**

(107) Bestämmelserna i lagen om kolväten avseende regleringsmekanismen för lagringsoperatörer trädde i kraft den 1 januari 2018. CRE har fastställt lagringsoperatörernas godkända inkomster sedan den 1 januari 2018. Vidare ägde de första auktionerna av lagringskapacitet rum 5–29 mars 2018 med avseende på perioden 2018–2019 och har anordnats 2019–2020 och 2020–2021 (se tabell 2 i skäl 54).

(108) Lagringskomponenten ingår i tillträdesavgiften från och med den 1 april 2018. Inledningsvis fastställde CRE den förväntade godkända inkomsten för en regleringsperiod på två år ([30]). CRE harmoniserade sedan regleringsramen för lagringsoperatörer med den som gäller för övriga infrastrukturavgifter. Denna andra lagringsavgift gäller för perioden 2020–2023 ([31]).

([27]) Enligt artikel L.445–3 i energilagen fastställs de reglerade försäljningspriserna för naturgas i enlighet med försörjningens egenskaper och de kostnader som är förknippade med denna försörjning. Försäljningspriserna täcker alla dessa kostnader.
I artikel R.445–3 i energilagen föreskrivs att en prisformel ska fastställas för varje gashandlare som återspeglar samtliga kostnader för naturgasförsörjningen. Prisformeln och andra kostnader än inköpskostnaderna gör det möjligt att fastställa den genomsnittliga kostnaden för leverans av naturgas utifrån vilken de reglerade försäljningspriserna för denna fastställs på grundval av metoderna för transport till de berörda kunderna.
Andra kostnader än inköpskostnaderna kan bland annat avse kostnader för att i förekommande fall lagra naturgas.

([28]) Ovannämnda beslut nr 2018–069, s. 7–8.

([29]) Ovannämnda beslut nr 2018–069.

([30]) CRE:s beslut nr 2018–069 av den 22 mars 2018 som nämnts ovan.

([31]) CRE:s beslut nr 2020–011 av den 23 januari 2020 som nämnts ovan.

(109) För närvarande planerar de franska myndigheterna inget slutdatum för mekanismen. Däremot fastställdes mekanismens omfattning i den senaste fleråriga energiplaneringen ([32]) fram till dess att den ses över. Översynen av den fleråriga energiplaneringen är planerad till 2023 och kommer att äga rum senast den 31 december 2028.

3.11 **Åtaganden**

(110) De franska myndigheterna har gjort två åtaganden. För det första har de franska myndigheterna åtagit sig att lämna en rapport till kommissionen före utgången av 2024. Följande punkter ska behandlas i rapporten:

— Uppgifter om åtgärdens genomförande under den föregående perioden (2018–2023), särskilt auktionsresultaten i fråga om volymer och priser samt de ersättningsbelopp som mottagits per anläggning.

— En uppdaterad översikt över hur naturgasmarknaden i Frankrike ser ut, särskilt med hänsyn till de faktorer som motiverar en fortsatt tillämpning av åtgärden under 2023–2028, till exempel spridningsnivån, efterfrågenivån, investeringar i gasnätet i Frankrike och utomlands och investeringar i LNG-terminaler.

— Uppgifter om översynen av den fleråriga energiplaneringen 2023 och dess eventuella inverkan på åtgärdens tillämpningsområde.

— Metoden för beräkning av den garanterade ersättningen under regleringsperioden 2023–2028. Om beräkningsmetoden ändras önskar kommissionen få information om skälen till ändringen.

— Uppgifter om åtgärdens inverkan på konkurrensen, med fokus på de potentiella snedvridningar av konkurrensen som identifieras i beslutet, t.ex. åtgärdens inverkan på naturgaslagringsanläggningar i angränsande medlemsstater, på sammanlänkningar och på de franska LNG-terminalerna. Dessa uppgifter bör stödjas av historiska uppgifter om användningen av dessa tillgångar samt av relevanta förändringar i regelverket avseende lagring av naturgas i Frankrikes grannländer. Åtgärdens inverkan på den franska detaljhandeln måste också bedömas och kvantifieras.

(111) För det andra förbinder sig de franska myndigheterna att offentliggöra följande uppgifter på en övergripande webbplats avseende statligt stöd i Frankrike ([33]) samt på modulen för stödtransparens: en länk till den fullständiga texten till mekanismen och dess genomförandebestämmelser, vilka stödmottagarna är, form av stöd, stödbelopp till varje stödmottagare, datum för beviljandet, typ av företag (små och medelstora företag eller stora företag), den region där stödmottagaren är etablerad samt den huvudsakliga ekonomiska sektor inom vilken denne verkar.

3.12 **Skäl till att inleda det formella granskningsförfarandet**

(112) I sitt beslut om att inleda ett förfarande ansåg kommissionen preliminärt att regleringsmekanismen utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget och att det kunde vara förenligt med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107.3 c i EUF-fördraget. I samband med det formella granskningsförfarandet uttryckte kommissionen dock tvivel i fråga om regleringsmekanismens proportionalitet och huruvida det förekom snedvridningar av konkurrensen.

(113) Närmare bestämt konstaterar kommissionen, å ena sidan, att CRE för att fastställa den godkända inkomsten för lagringsoperatörerna gör det möjligt för lagringsoperatörer att få avkastning på sina anläggningstillgångar. Beräkningen av denna avkastning innefattar en bedömning av de reglerade tillgångarnas värde. Kommissionen uttryckte tvivel i fråga om förfarandet för den oberoende ekonomiska värderingen av marknadsvärdet av de reglerade bastillgångarna vid tidpunkten för CRE:s genomförande av regleringsmekanismen, vilket gjorde att åtgärdens proportionalitet kunde ifrågasättas.

(114) Å andra sidan kunde kommissionen, mot bakgrund av de uppgifter som lämnats till kommissionen inom ramen för det formella granskningsförfarandet, inte utesluta att mekanismen medförde snedvridningar av konkurrensen. Dessa oproportionerliga snedvridningar av konkurrensen kunde förekomma i) mellan franska naturgasleverantörer och leverantörer från andra medlemsstater, ii) mellan å ena sidan naturgaslagringsoperatörer och å andra sidan LNG-operatörer och systemansvariga för sammanlänkningar samt iii) mellan de franska naturgaslagringsoperatörerna och naturgaslagringsoperatörer i andra medlemsstater.

([32]) Dekret nr 2020–456 av den 21 april 2020 som nämnts ovan.
([33]) http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources/Aides-d-etat/Regimes-d-aides.

4. KOMMENTARER FRÅN FRANKRIKE

(115) Frankrike har översänt sina synpunkter till kommissionen samt CRE:s synpunkter som bifogats dessa. CRE:s synpunkter betraktas därför som en integrerad del av Frankrikes synpunkter.

(116) Frankrike anser att de tvivel som kommissionen uttryckt i fråga om reformen av lagringen av naturgas är ogrundade.

4.1 Förekomst av stöd

(117) För det första bestrider Frankrike att åtgärden i fråga inbegriper statliga medel. Enligt Frankrike kan övergången från ett förhandlingsbaserat till ett reglerat system inte heller antas innebära en ekonomisk fördel för den operatör som binds till detta. Frankrike bestrider dessutom att de systemansvariga för sammanlänkningarna och LNG-terminalerna skulle vara lagringsoperatörernas konkurrenter.

(118) För det andra, i fråga om finansiering med statliga medel, bestrider Frankrike att täckningen av en del av de kostnader som bärs av operatörer av nödvändiga lagringsanläggningar för naturgas skulle ha karaktären av ett obligatoriskt bidrag. Avgiften för användning av naturgasöverföringsnäten betalas av naturgasleverantörerna i utbyte mot överföringstjänsten, en tjänst som är utformad för att vara mycket tillförlitlig och ha kapacitet att tillgodose en rimlig efterfrågan på lång sikt ([34]).

(119) Frankrike noterar dessutom att övervältringen av avgiften för användning av överföringssystemet på naturgaskonsumentens faktura endast är obligatorisk i fråga om de konsumenter som har valt att ta del av de reglerade försäljningspriserna för naturgas. Enligt Frankrike motsvarar erbjudandena med reglerat försäljningspris en mycket liten del av naturgasförsörjningen i landet ([35]), i synnerhet mot bakgrund av att man planerar att gradvis avskaffa de reglerade försäljningspriserna för naturgas ([36]).

(120) I fråga om fördelar påpekar Frankrike för det första att man vid fastställandet av kapitalkostnaden tar hänsyn till den lägre risk som de reglerade verksamheterna utsätts för på grund av att avkastningen på sysselsatt kapital är lägre i förhållande till oreglerade verksamheter. För det andra bestrider Frankrike att de intäkter som en lagringsoperatör erhåller inom det reglerade systemet systematiskt skulle vara högre än de intäkter som samma operatör skulle erhålla inom ett förhandlingsbaserat system ([37]). Frankrike påminner dessutom om att den regleringsram som genomförs sedan 2018 är symmetrisk; omvänt kan den så kallade ersättningen behöva betalas av lagringsoperatörerna då intäkterna från försäljningen överstiger den godkända inkomsten som fastställts av CRE. Därmed kan det reglerade systemet inte skiljas från de skyldigheter och den förlust av ekonomiska möjligheter som det innebär för lagringsoperatörerna.

(121) De nedskrivningskostnader om 494 miljoner euro som ENGIE-koncernen noterade för sin reglerade lagringsverksamhet några dagar efter offentliggörandet av de parametrar som CRE fastställt med hänsyn till lagringsavgiften tyder på de lägre förväntningarna på vinster kopplade till gynnsamma marknadsförhållanden. Frankrike erinrar om att införandet av regleringsmekanismen inte ledde till någon inkomstökning mellan 2017 och 2018 för de franska lagringsoperatörerna, med undantag för Storengy. Frankrike understryker också att Storengy, med jämförbara spridningsnivåer, erhåller en lägre godkänd inkomst inom det reglerade systemet än de försäljningsinkomster som det förhandlingsbaserade systemet ger upphov till.

(122) Frankrike anser att det är irrelevant att beakta situationen för lagringsoperatörer i andra medlemsstater i samband med att den beviljade fördelens selektiva karaktär analyseras. Frankrike hänvisar till tribunalen och domstolen som har funnit följande: ”Bedömningen av selektivitetsvillkoret […] kan endast göras för en enda medlemsstat” ([38]). I vilket fall som helst påpekar Frankrike att lagringsoperatörerna i de andra medlemsstaterna inte befinner sig i en jämförbar situation i faktiskt och rättsligt hänseende mot bakgrund av det mål som eftersträvas med åtgärden i fråga, nämligen att trygga naturgasförsörjningen i Frankrike.

([34]) I enlighet med artikel 14.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG.

([35]) Enligt rapporten *Observatoire des marchés de détail du 4e trimestre 2019* (inte översatt till svenska) som publicerats av CRE var andelen bostäder och andra byggnader som omfattades av marknadserbjudanden 66 % den 31 december 2019, jämfört med 34 % som omfattades av erbjudanden med reglerat försäljningspris, och 91 % av naturgasförbrukningen skedde genom marknadserbjudanden, jämfört med 9 % genom erbjudanden med reglerat försäljningspris.

([36]) I enlighet med bestämmelserna i artikel 63 i *loi n°2019–1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat* (lag nr 2019–1147 av den 8 november 2019 om energi och klimat).

([37]) Även om intäkterna från försäljningen var låga mellan 2013 och 2017 var den totala godkända inkomsten betydligt lägre än operatörernas omsättning åren 2008–2012, i en situation med stor spridning.

([38]) Domstolens domar av den 7 november 2014, Banco Santander, T-399/11, ECLI:EU:T:2014:938, punkt 75 och av den 11 november 2004, Spanien/kommissionen C-73/03 P, EU:C:2004:711, punkt 28.

(123) När det gäller de systemansvariga för sammanlänkningarna å ena sidan och operatörerna av LNG-terminalerna å andra sidan erinrar Frankrike om att samtliga dessa operatörer är föremål för reglering i landet ([39]). De omfattas därför av regleringsmekanismer som är mycket lika de som genomförs i fråga om lagringen, såsom att regleringsmyndigheten fastställer en godkänd inkomst som gör att de kan täcka sina kostnader. Frankrike anser därmed att åtgärden obestridligen inte utgör någon selektiv fördel för dessa operatörer i förhållande till systemansvariga för gassammanlänkningar och LNG-terminaler.

(124) När det gäller effekten på konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna anser Frankrike att de systemansvariga för sammanlänkningarna och LNG-terminalerna inte konkurrerar med lagringsoperatörerna (se även skäl 133 och följande).

4.2 **Åtgärdens förenlighet med den inre marknaden**

4.2.1 *Proportionalitet*

(125) Frankrike förklarar att reglering som utgår från operatörernas kostnader är en utbredd strategi bland de europeiska regleringsmyndigheterna. Detta säkerställer både att operatörerna får tillräckliga inkomster för att upprätthålla sin verksamhet och att slutkonsumenterna inte betalar mer för lagringen än för den tjänst som tillhandahålls. Samtidigt förklarar Frankrike att en metod som utgår från spridningsnivåerna skulle vara oberäknelig och att den, beroende på utvecklingen av marknadspriserna på kort sikt, inte skulle kunna säkerställa att operatörernas kostnader täcks eller tvärtom generera otillbörliga vinster.

(126) I samband med fastställandet av lagringsavgiften valde CRE en reglering med utgångspunkt i att täcka de av operatörernas kostnader som bedöms som effektiva. Därmed fastställs en godkänd inkomst för varje operatör i syfte att täcka de kostnader som utgörs av driftskostnader, avskrivning av tillgångar och kapitalkostnader. För att fastställa det ursprungliga värdet av lagringsoperatörernas reglerade bastillgångar den 1 januari 2018 omvärderade CRE det bokförda bruttovärdet av operatörernas tillgångar den 31 december 2016 (se skäl 55 och följande om fastställandet av de godkända inkomsterna).

(127) Som alternativ grund lämnar Frankrike ytterligare analyser för att visa att man med andra metoder erhåller ett resultat för de reglerade bastillgångarna som är förenligt med CRE:s metod.

(128) Lagringsoperatörernas värde i aktieägarnas räkenskaper fastställs i enlighet med redovisningsstandarderna och utifrån de förväntade intäkterna från verksamheten på lång sikt. När det gäller Storengy fastställde CRE det ursprungliga värdet av de reglerade bastillgångarna till 3,5 miljarder euro, medan Storengy, i ENGIES räkenskaper, hade värderats till [3–5 miljarder euro] den 31 december 2016. När det gäller Teréga fastställde CRE det ursprungliga värdet av de reglerade bastillgångarna till 1,156 miljoner euro, medan värderingen av lagringsverksamheten, i moderbolagets räkenskaper, låg på ungefär [1–2 miljarder euro] den 31 december 2016.

(129) De senaste transaktionerna kastar också ljus över företagens värde och värderingen av lagringsverksamheterna i samband med transaktionerna. På grundval av de transaktioner som skedde kopplat till Terégas kapital under 2013 ([40]) och 2015 ([41]) uppskattas värdet av tillgångarna på lagringsområdet till [1–2 miljarder euro].

(130) Frankrike nämner dessutom att externa konsulter också har bidragit till värderingen av operatörernas reglerade bastillgångar. Beträffande Storengy ledde den beräkning som konsulten […] utförde för CRE:s räkning fram till ett resultat på [3–5 miljarder euro]. Frankrike hänvisar även till PwC:s studie på uppdrag av Teréga, i vilken de reglerade bastillgångarna värderades till [1–2 miljarder euro] 2018.

(131) Slutligen anser Frankrike att en alternativ metod, som utgår från en kartläggning av operatörens historiska intäkter i syfte att avgöra om de har kunnat täcka tidigare investeringar, inte skulle vara tillräckligt robust för att fastställa de reglerade bastillgångarnas värde. En sådan metod skulle innebära en kartläggning, från datumet för den ursprungliga idriftsättningen av de äldsta lagringstillgångarna (slutet av 1950-talet), av det fria kassaflödet hos varje operatör, motsvarande operatörens tillgängliga likvida medel efter finansieringen av rörelsekapital, skatter och investeringar, i syfte att jämföra det med tillgångarnas bruttovärde.

([39]) Bortsett från LNG-terminalen i Dunkerque, som omfattas av ett undantag.
([40]) Förvärv av företaget TIGF av ett konsortium bestående av GIC, Snam och EDF.
([41]) Företaget Prédicas förvärv av aktier i TIGF.

(132) Kartläggningen av denna historik förefaller synnerligen komplicerad, både på grund av den omfattande dokumentation som krävs och de organisatoriska och kapitalrelaterade förändringar de nuvarande lagringsföretagen har genomgått; Storengy, å ena sidan, är en del av ett integrerat system inom ramen för Gaz de France/GDF Suez, och för att kartlägga dess historik skulle antaganden om hur verksamheterna åtskiljs behöva göras. Teréga, å andra sidan, har varit föremål för flera avyttringar.

4.2.2 *Negativa effekter på handel och konkurrens*

(133) När det gäller snedvridningar av konkurrensen mellan franska leverantörer och leverantörer från andra medlemsstater som tecknar sig för lagringskapacitet i Frankrike hävdar Frankrike att leverantörens nationalitet inte har någon betydelse. De offentliga auktionerna är öppna för alla aktörer som har tillstånd att leverera naturgas. Leveranstillståndet är inte begränsat till franska leverantörer utan kan beviljas varje person som är etablerad på en EU-medlemsstats territorium ([42]). Vidare påpekar de franska myndigheterna att samma avgift för användning av naturgasöverföringsnäten tillämpas på franska leverantörer och leverantörer från andra medlemsstater när det är fråga om samma typ av överföringstjänst.

(134) Frankrike anser dessutom att lagringsanläggningar inte konkurrerar med sammanlänkningar och LNG-terminaler. Frankrike konstaterar först och främst att kommissionen aldrig har bedömt förekomsten av en enda marknad för lagring av naturgas, återförgasningsinfrastruktur och sammanlänkningar. Frankrike understryker dessutom att de nödvändiga lagringsanläggningarna för naturgas, i analyserna av gassystemets kapacitet att tillgodose en rimlig efterfrågan, utgör ett komplement till ett fullt utnyttjande av sammanlänkningarna och LNG-terminalernas kapacitet, motsvarande de tillgängliga lagren av flytande naturgas.

(135) Vidare konstaterar Frankrike att kommissionen vid flera tillfällen har erkänt att det finns en separat marknad för underjordisk lagring av naturgas, både i Frankrike ([43]) och i andra medlemsstater ([44]). Mot bakgrund av resultaten av en marknadsundersökning som gällde en verksamhet på franskt territorium konstaterade kommissionen att det inte fanns någon utbytbarhet mellan lagring och andra flexibilitetssystem ([45]). Frankrike framhåller också att kommissionen i två beslut har ansett att marknaden för lagring av naturgas är regional eller till och med nationell ([46]).

(136) Frankrike anser att varje flexibilitetsinstrument fyller en egen funktion och har karakteristiska egenskaper som gör att det inte kan bytas ut mot de andra flexibilitetsinstrumenten. Sammanlänkningarna gör det möjligt att försörja territoriet med naturgas. I avsaknad av lagringsmöjligheter skulle sammanlänkningarna behöva dimensioneras på ett sådant sätt att de kan trygga naturgasförsörjningen på Frankrikes territorium i samband med förbrukningstoppar. En sådan dimensionering skulle därför vara ineffektiv. Dessutom har unionen satt upp som mål att minska naturgasförbrukningen. Inga nya investeringar planeras med hänsyn till de sammanlänkningar som Frankrike i nuläget förfogar över. Den fråga om konkurrens och investeringssignaler på lång sikt som kommissionen tar upp förefaller därför endast teoretisk.

(137) LNG-terminalerna innebär en kompromisslösning för att försörja territoriet till lägsta möjliga kostnad. LNG-tillgången är osäker och beror i hög grad på de globala förhållandena för utbud och efterfrågan som ofta leder till att lasterna styrs om. Dessutom har LNG-terminalerna en begränsad lagringskapacitet ([47]) som i bästa fall inte skulle räcka längre än fem dagar. Detta är dock kortare än den genomsnittliga köldvågen på mellan 5 och 15 dagar, vilket innebär att det inte finns tid att mobilisera en last som anländer tillräckligt snabbt för att ett försörjningsavbrott ska kunna undvikas ([48]).

(138) Lagring av naturgas skapar därmed en flexibilitet mellan säsongerna som varken sammanlänkningarna under jämförbara ekonomiska förhållanden eller LNG-terminalerna kan åstadkomma. Samtidigt är det inte tillräckligt att det finns lagringsanläggningar i Frankrike för att trygga naturgasförsörjningen i landet. Det förblir nödvändigt att utnyttja sammanlänkningar och LNG-terminaler för att försörja territoriet.

([42]) I enlighet med bestämmelserna i artikel L. 443–4 i energilagen.
([43]) Se t.ex. kommissionens beslut av den 14 november 2006, M.4180 Gaz de France/Suez, punkt 341.
([44]) Kommissionens beslut av den 29 september 1999, M.1383 – Exxon/Mobil, punkterna 69 och 261, av den 25 april 2003, M.3086 – Gaz de France/Preussag Energie, punkt 14, av den 21 december 2005, M.3696 EON/MOL, punkt 99 och av den 19 november 2013, M.6984 – EPH/Stredoslovenska Energetika, punkt 24.
([45]) Kommissionens beslut av den 8 oktober 2004, M.3410 – Total/Gaz de France, punkt 19.
([46]) Kommissionens beslut av den 21 december 2005, M.3696 – E.ON/MOL, punkt 130 och av den 19 november 2013, M.6984 – EPH/Stredoslovenska Energetika, punkt 24.
([47]) De franska terminalerna har ett genomsnittligt lager på 4,2 TWh vintertid.
([48]) 10–15 dagar beroende på gasens ursprung.

(139) Dessa olika typer av infrastrukturer kompletterar därmed varandra och konkurrerar inte om att trygga försörjningen i Frankrike.

(140) Även om sammanlänkningarna, LNG-terminalerna och naturgaslagringsanläggningarna skulle betraktas som konkurrenter påminner Frankrike om att alla franska sammanlänkningar och LNG-terminaler är reglerade, med undantag för terminalen i Dunkerque. Anläggningarnas lönsamhet motsvarar därför den avkastning på tillgångarna som fastställts av CRE. Därför kan genomförandet av lagringsregleringen inte påverka lönsamheten hos övriga reglerade anläggningar.

(141) Frankrike erinrar dessutom om att den senaste utvecklingen strider mot ett eventuellt antagande om skadlig konkurrens för sammanlänkningarna eller LNG-terminalerna. Sedan slutet av 2018 har utnyttjandet av franska och europeiska terminaler nått särskilt höga nivåer jämfört med de senaste tio åren. Dessutom har LNG-terminaloperatörer nyligen framgångsrikt påbörjat marknadsföringen av sin kapacitet på medellång sikt. Lagringsregleringen, i kombination med sammanslagningen av zoner i Frankrike som genomfördes i slutet av 2018, har i hög grad bidragit till att fördjupa och förstärka likviditeten på den franska och västeuropeiska marknaden.

(142) Frankrike invänder också mot att en reglering av lagringen skulle minska incitamenten att använda befintliga LNG-terminaler och sammanlänkningar. Incitamenten för användning beror på de prissignaler som sänds från de olika naturgasmarknaderna ([49]). I detta sammanhang bidrar lagringen med ytterligare en möjlighet att optimera kostnaderna för naturgasförsörjningen och dra nytta av konkurrenskraftiga marknadspriser.

(143) Frankrike konstaterar också att beslut om investeringar i sammanlänkningar och LNG-terminaler bygger på försörjningsstrategier som inte påverkas negativt av lagringen av naturgas.

(144) Slutligen anser Frankrike att situationen för lagringsoperatörer i andra medlemsstater inte på något sätt påverkas av åtgärden i fråga. De franska myndigheterna påpekar att dimensioneringen av det franska gassystemet, som bland annat bygger på att 100 % av den tillgängliga sammanlänkningskapaciteten tas med i beräkningen, per automatik innebär att de försörjningsmöjligheter som finns bortom sammanlänkningarna måste beaktas, särskilt de lagringsanläggningar för naturgas som finns i andra EU-medlemsstater. De franska myndigheterna konstaterar även att vissa av dessa anläggningar också är reglerade.

(145) Försäljningen av lagringskapacitet sker genom auktioner och till marknadspris. Åtgärden i fråga missgynnar därmed inte lagringsoperatörer i andra medlemsstater. Dessutom kan åtgärden i fråga endast ha en minimal inverkan på prisbildningen. De franska lagringsanläggningarna har en lagringskapacitet på cirka 130 TWh ([50]), vilket är lite jämfört med de kvantiteter som handlas på marknadsplatserna. Under 2018 handlades 28 220 TWh på Title Transfer Facility ([51]).

(146) Lagringsoperatörerna i de olika medlemsstaterna är alltså alla underkastade marknadsvillkor som de franska lagringsanläggningarna endast har ett litet inflytande över, vilket innebär att införandet av åtgärden i fråga inte kan anses försämra deras lönsamhet.

(147) Frankrike noterar också att fyllnadsnivåerna i tyska och belgiska lagringsanläggningar har nått höga nivåer som har ökat mellan 2018 och 2019 ([52]). Dessa höga nivåer vittnar om att regleringen av den franska lagringen inte hindrar operatörerna i andra medlemsstater från att sälja hela sin lagringskapacitet på en marknad med gynnsamma förhållanden.

5. **SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER**

(148) Kommissionen har mottagit synpunkter från 18 berörda parter, däribland de tre stödmottagarna. Dessa synpunkter sammanfattas i skälen 149–233.

([49]) Priserna på global LNG på de olika marknadsplatserna på europeisk nivå.
([50]) Säljs inom en period på fyra månader.
([51]) Title Transfer Facility samlar merparten av alla swapkontrakt.
([52]) Från 88 till 99 % respektive från 54 till 97 %.

5.1 **Synpunkter från stödmottagare**

5.1.1 *Géométhane*

(149) Géométhane understryker de positiva effekterna som införandet av åtgärden har haft med avseende på målet om energitrygghet. Till stöd för sina argument har Géométhane överlämnat en detaljerad rapport till kommissionen ([53]).

5.1.1.1 Förekomst av stöd

(150) Enligt Géométhane utgör åtgärden i fråga inte statligt stöd, och detta av flera skäl.

(151) För det första konstaterar Géométhane att det inte förekommer någon finansiering med statliga medel, eftersom lagringskomponenten inte kan betraktas som ett obligatoriskt bidrag; överföringen av medel sker endast mellan privata operatörer (naturgasleverantörer och lagringsoperatörer), statens kontroll över medlen är begränsad, åtgärden i fråga minskar inte statsbudgeten och ålägger operatörerna skyldigheter i fråga om att underhålla de nödvändiga lagringsanläggningar som omfattas av ordningen.

(152) Vidare kan åtgärden i fråga inte betraktas som en selektiv fördel för de lagringsoperatörer som är verksamma på Frankrikes territorium i förhållande till de som är etablerade utomlands, eftersom de inte befinner sig i en situation som i rättsligt och faktiskt hänseende går att jämföra med situationen för de lagringsoperatörer som är etablerade på Frankrikes territorium mot bakgrund av det mål som eftersträvas med åtgärden i fråga. För övrigt befinner sig operatörer av andra flexibilitetsinstrument inte i en jämförbar situation i rättsligt och faktiskt hänseende.

(153) Slutligen förklarar Géométhane att åtgärden i fråga inte har någon effekt på konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna.

5.1.1.2 Stödets förenlighet

(154) Om åtgärden i fråga skulle komma att betraktas som statligt stöd bör den enligt Géométhane anses vara förenlig med reglerna om statligt stöd. Åtgärden i fråga bidrar nämligen till att uppnå målet om energitrygghet, vilket är av gemensamt intresse. Den är dessutom nödvändig och lämplig i syfte att uppnå detta mål, mot bakgrund av analysen av alternativa åtgärder.

(155) Införandet av åtgärden i fråga har en stimulerande effekt eftersom den låga andelen teckningar av lagringskapacitet och de sjunkande intäkterna från teckningskampanjerna till följd av den minskade spridningen, utan denna åtgärd, skulle ha tvingat lagringsoperatörerna att ställa in driften eller till och med definitivt stänga anläggningar som är nödvändiga för att trygga naturgasförsörjningen i Frankrike.

(156) Beräkningen av den godkända inkomsten med hjälp av metoden för värdering av de reglerade bastillgångarna, som utgår från de löpande ekonomiska kostnaderna, är proportionerlig, eftersom

— de reglerade bastillgångarna har varit föremål för en oberoende ekonomisk värdering i samband med genomförandet av regleringsmekanismen, genom en extern granskning som utfördes av konsultföretaget […],

— CRE inte godtog det ursprungliga värde av de reglerade bastillgångarna som operatörerna hade föreslagit,

— metoden för löpande ekonomiska kostnader har sin utgångspunkt i tillgångarnas bokförda bruttovärde för värderingen av de reglerade bastillgångarna,

— metoden gör det möjligt att återspegla tillgångarnas avskrivna återanskaffningsvärde,

— metoden tillämpas på alla reglerade infrastrukturavgifter i Frankrike,

— metoden tillämpas av nästan alla europeiska regleringsmyndigheter.

([53]) *Rapport technico-économique établi consécutivement à l'ouverture par la Commission européenne d'une enquête concernant les conditions de régulation des stockages de gaz naturel en France*, […] 12.6.2020 (inte översatt till svenska).

(157) Alternativet att värdera de reglerade bastillgångarna med utgångspunkt i det marknadsvärde som spridningen visar skulle inte vara motiverat eftersom operatörernas kostnader inte skulle komma att täckas, något som strider mot principen om kostnadstäckning i direktiv 2009/73/EG. Att ta hänsyn till marknadsvärdet skulle således äventyra den regleringsmekanism som syftar till att de lagringsanläggningar som är nödvändiga för ett väl fungerande överföringssystem ska bibehållas i drift. Dessutom finns det risk för oskälig ersättning om spridningen ökar. CRE:s värdering av de reglerade bastillgångarna är förenlig med anläggningarnas marknadsvärde på lång och medellång sikt.

(158) Det skulle inte ha varit lämpligt att bedöma huruvida de intäkter som genererades före regleringsmekanismens ikraftträdande täckte den ursprungliga investeringskostnaden, eftersom beaktandet av dessa intäkter i bedömningen skulle ha stridit mot de europeiska regleringsmyndigheternas praxis och varit komplicerat och otillförlitligt.

(159) Slutligen vidtas åtgärder för att operatörernas vinstutsikter ska begränsas (t.ex. genom den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden, kostnadsgränser för operatörer av effektiva lagringsanläggningar och stimulansreglering).

(160) Som alternativ grund påpekar Géométhane också att CRE:s värdering av de reglerade bastillgångarna motsvarar värdet av en nyligen genomförd transaktion. Under 2016 sålde Total, Ineos och Géostock 98 % av sina aktier i Géosud, som i sin tur äger 50 % av andelarna i Géométhane, till CNP Assurances för ett belopp på […]. Det är därför möjligt att beräkna Géométhanes totala värde enligt köparens uppskattning vid tidpunkten för avyttringen, dvs. […] ([54]) (till vilket ska läggas […] i tillgängliga likvida medel, dvs. totalt cirka […]). Enligt Géométhane överensstämmer detta marknadsvärde […] med CRE:s värdering av de reglerade bastillgångarna på 188,9 miljoner euro 2018, plus anläggningstillgångar under byggnad […].

(161) Åtgärden i fråga förhindrar negativa effekter på konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna. Skälen till detta är följande:

— Det förekommer ingen snedvridning av konkurrensen mellan franska och utländska naturgasleverantörer. Systemet med auktionering av lagringstjänster säkerställer likabehandling av franska och utländska naturgasleverantörer. Det sätt på vilket lagringsersättningen finansieras inom ramen för regleringsmekanismen säkerställer dessutom likabehandling av utländska och franska leverantörer. Utländska leverantörer åtnjuter inte lägre priser än franska leverantörer.

— Det förekommer ingen snedvridning av konkurrensen i förhållande till lagringsoperatörer i grannländerna. Sedan regleringsmekanismens ikraftträdande har lagerfyllnadsnivåerna ökat i hela unionen och nått särskilt höga nivåer.

— Det förekommer ingen snedvridning av konkurrensen mellan lagringsoperatörerna och LNG-terminalerna eller sammanlänkningarna, eftersom det inte finns någon utbytbarhet med LNG-terminalerna och sammanlänkningarna. I kommissionens beslutspraxis beträffande koncentrationer har marknaden för lagring av naturgas definierats som en separat marknad. Det rör sig snarare om en komplementaritet mellan lagring av naturgas, LNG-terminaler och sammanlänkningar.

5.1.2 *Storengy*

(162) Storengy understryker de positiva effekterna av införandet av åtgärden med avseende på målet om energitrygghet. Till stöd för sina argument har Storengy överlämnat en detaljerad rapport till kommissionen ([55]).

5.1.2.1 Förekomst av stöd

(163) Enligt Storengy utgör åtgärden i fråga inte statligt stöd, och detta av flera skäl.

([54]) Detta innebär ett mottagarpris på (130,6)/(98 % • 50 %).

([55]) *Rapport technico-économique établi consécutivement à l'ouverture par la Commission européenne d'une enquête concernant les conditions de régulation des stockages de gaz naturel en France*, […] 12.6.2020 (inte översatt till svenska).

(164) Storengy konstaterar först och främst att det inte förekommer någon finansiering med statliga medel eftersom lagringskomponenten inte kan betraktas som ett obligatoriskt bidrag, att överföringen av medel endast sker mellan privata operatörer (naturgasleverantörer och lagringsoperatörer), att staten har begränsad kontroll över medlen, att åtgärden i fråga inte minskar statsbudgeten och att operatörerna åläggs en skyldighet att underhålla de nödvändiga lagringsanläggningar som omfattas av ordningen.

(165) Vidare kan åtgärden i fråga inte betraktas som en selektiv fördel för de lagringsoperatörer som är verksamma på Frankrikes territorium i förhållande till de som är etablerade utomlands, eftersom de inte befinner sig i en situation som i rättsligt och faktiskt hänseende går att jämföra med situationen för de lagringsoperatörer som är etablerade på Frankrikes territorium mot bakgrund av det mål som eftersträvas med åtgärden i fråga. För övrigt befinner sig operatörer av andra flexibilitetsinstrument inte i en jämförbar situation i rättsligt och faktiskt hänseende.

(166) Slutligen förklarar Storengy att åtgärden i fråga inte har någon effekt på konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna.

5.1.2.2 Stödets förenlighet

(167) Om åtgärden i fråga skulle komma att betraktas som statligt stöd bör den enligt Storengy anses vara förenlig med reglerna om statligt stöd. Åtgärden bidrar nämligen till att uppnå målet om energitrygghet, vilket är av gemensamt intresse. Åtgärden i fråga är dessutom nödvändig och lämplig i syfte att uppnå detta mål, mot bakgrund av analysen av alternativa åtgärder.

(168) Införandet av åtgärden i fråga har en stimulerande effekt eftersom den låga andelen teckningar av lagringskapacitet och de sjunkande intäkterna från teckningskampanjerna till följd av den minskade spridningen, utan denna åtgärd, skulle ha tvingat lagringsoperatörerna att ställa in driften eller till och med definitivt stänga anläggningar som är nödvändiga för att trygga naturgasförsörjningen i Frankrike.

(169) Beräkningen av den godkända inkomsten med hjälp av metoden för värdering av de reglerade bastillgångarna, som utgår från de löpande ekonomiska kostnaderna, är proportionerlig, eftersom

— de reglerade bastillgångarna har varit föremål för en oberoende ekonomisk värdering i samband med genomförandet av regleringsmekanismen, genom en extern granskning som utfördes av konsultföretaget […],

— CRE inte godtog det ursprungliga värde av de reglerade bastillgångarna som operatörerna hade föreslagit,

— metoden för löpande ekonomiska kostnader har sin utgångspunkt i tillgångarnas bokförda bruttovärde för värderingen av de reglerade bastillgångarna,

— metoden gör det möjligt att återspegla tillgångarnas avskrivna återanskaffningsvärde,

— metoden tillämpas på alla reglerade infrastrukturavgifter i Frankrike,

— metoden tillämpas av nästan alla europeiska regleringsmyndigheter.

(170) Alternativet att värdera de reglerade bastillgångarna med utgångspunkt i det marknadsvärde som spridningen visar skulle inte vara motiverat eftersom operatörernas kostnader inte skulle komma att täckas, något som strider mot principen om kostnadstäckning i direktiv 2009/73/EG. Att ta hänsyn till marknadsvärdet skulle således äventyra den regleringsmekanism som syftar till att de lagringsanläggningar som är nödvändiga för ett väl fungerande överföringssystem ska bibehållas i drift. Dessutom finns det risk för oskälig ersättning om spridningen ökar. CRE:s värdering av de reglerade bastillgångarna är förenlig med anläggningarnas marknadsvärde på lång och medellång sikt.

(171) Det skulle inte ha varit lämpligt att bedöma huruvida de intäkter som genererades före regleringsmekanismens ikraftträdande täckte den ursprungliga investeringskostnaden, eftersom beaktandet av dessa intäkter i bedömningen skulle ha stridit mot de europeiska regleringsmyndigheternas praxis och varit komplicerat och otillförlitligt.

(172) Slutligen vidtas åtgärder för att operatörernas vinstutsikter ska begränsas (t.ex. genom den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden, kostnadsgränser för operatörer av effektiva lagringsanläggningar och stimulansreglering).

(173) Åtgärden i fråga förhindrar negativa effekter på konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna. Skälen till detta är följande:

— Det förekommer ingen snedvridning av konkurrensen mellan franska och utländska naturgasleverantörer. Systemet med auktionering av lagringstjänster säkerställer likabehandling av franska och utländska naturgasleverantörer. Det sätt på vilket lagringsersättningen finansieras inom ramen för regleringsmekanismen säkerställer dessutom likabehandling av utländska och franska leverantörer. Utländska leverantörer åtnjuter inte lägre priser än franska leverantörer.

— Det förekommer ingen snedvridning av konkurrensen i förhållande till lagringsoperatörer i grannländerna. Sedan regleringsmekanismens ikraftträdande har lagerfyllnadsnivåerna ökat i hela unionen och nått särskilt höga nivåer.

— Det förekommer ingen snedvridning av konkurrensen mellan lagringsoperatörerna och LNG-terminalerna eller sammanlänkningarna eftersom det inte finns någon utbytbarhet med LNG-terminalerna och sammanlänkningarna. I kommissionens beslutspraxis beträffande koncentrationer har marknaden för lagring av naturgas definierats som en separat marknad. Det rör sig snarare om en komplementaritet mellan lagring av naturgas, LNG-terminaler och sammanlänkningar.

5.1.3 *Teréga*

(174) Teréga betonar att huvudmålet med lagringsreformen är att trygga Frankrikes naturgasförsörjning, som var hotad innan regleringsmekanismen trädde i kraft.

5.1.3.1 Förekomst av stöd

(175) Teréga anser att åtgärden inte kan betraktas som statligt stöd. Teréga noterar att regleringssystem som bygger på principen om kostnadstäckning för effektiva operatörer och på en normal avkastning på investerat kapital är vanliga i unionen, utan att de för den sakens skull anses utgöra statligt stöd.

(176) Till att börja med anser Teréga att åtgärden i fråga endast är ett instrument för prisreglering som inte finansieras med statliga medel. Åtgärden har ingen inverkan på statsbudgeten och ger inte upphov till några merkostnader som obligatoriskt övervältras på slutkunderna. Dessutom utövar den franska staten ingen offentlig kontroll över vare sig de medel som samlas in av de systemansvariga för överföringssystemen eller över själva de systemansvariga, som ju är privaträttsliga företag som huvudsakligen kontrolleras av privata aktieägare.

(177) Vidare anser Teréga att åtgärden i fråga inte innebär någon selektiv fördel för de berörda operatörerna. Regleringsmekanismen grundar sig på auktioner och omfattar även effektivitetsincitament och ett verktyg för efterhandsjustering av samtliga kostnader och intäkter. Dessutom innebär regleringsmekanismens symmetriska karaktär att lagringsoperatörerna inte nödvändigtvis mottar en ersättning utan tvärtom kan bli tvungna att betala tillbaka för höga belopp.

(178) När det gäller selektivitetskriteriet anser Teréga att utländska operatörers situation inte är relevant för bedömningen av detta kriterium. Lagringsoperatörernas faktiska och rättsliga situation skiljer sig i många hänseenden från den situation som LNG-terminaloperatörer och de systemansvariga för sammanlänkningarna befinner sig i, särskilt när det gäller målet att trygga naturgasförsörjningen i Frankrike.

(179) Slutligen förklarar Teréga att åtgärden i fråga inte har någon effekt på vare sig konkurrensen eller handeln mellan medlemsstaterna. Lagringskapaciteten auktioneras ut enligt en marknadsmekanism som inte diskriminerar operatörerna i andra medlemsstater. Dessutom har kommissionen i sin beslutspraxis när det gäller koncentrationskontroll och antitrustlagstiftning alltid avgränsat en relevant marknad för lagring av naturgas som på sin höjd är nationell utan att någonsin dra slutsatsen att det finns en större marknad, vare sig när det gäller tjänsterna i fråga eller geografiskt sett. Under alla omständigheter är det faktum att gasinfrastrukturen till stor del är reglerad oförenligt med konstaterandet att det uppstår en snedvridning av konkurrensen på naturgasmarknaderna.

5.1.3.2 Stödets förenlighet med den inre marknaden

(180) Även om regleringsmekanismen skulle anses utgöra statligt stöd, vilket inte är fallet, hävdar Teréga att regleringsmekanismen uppfyller alla villkor för förenlighet med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107.3 c i EUF-fördraget.

(181) Teréga anser att åtgärden i fråga syftar till att trygga Frankrikes naturgasförsörjning, vilket är av gemensamt intresse. Genom att öka de tillgängliga naturgasvolymerna i lagringsanläggningarna är målet med regleringsmekanismen att uppnå en bestämd och kvantifierbar nivå av försörjningstrygghet. Dessutom motsvarar åtgärden i fråga ett nödvändigt statligt ingripande som baserats på en rimlig analys och som svarar mot väl identifierade marknadsmisslyckanden, däribland slutkundernas oförmåga att signalera det värde de tillskriver försörjningstryggheten (t.ex. försäkringsvärdet och systemvärdet). Teréga insisterar dessutom på att åtgärden i fråga är ett lämpligt instrument för att öka försörjningstryggheten på Frankrikes territorium, inte bara i förhållande till andra tillgängliga flexibilitetsåtgärder, utan även till andra typer av lagringsreglering.

(182) Teréga ifrågasätter kommissionens resonemang i beslutet om att inleda ett förfarande när det gäller åtgärdens proportionalitet. Genom regleringsmekanismen begränsas det påstådda stödbeloppet till vad som är absolut nödvändigt. Regleringsmekanismen bygger nämligen på principen om att täcka så kallade effektiva aktörers kostnader, på en övre gräns för lagringsoperatörernas inkomster och på stimulansåtgärder som uppmuntrar operatörerna till effektivitet i fråga om sina driftskostnader. Dessutom har CRE gjort en oberoende kostnadsbedömning. På så sätt har CRE försäkrat sig om att endast godtagbara kostnader täcks. CRE har också stött sig på en rad objektiva, aktuella och trovärdiga ekonomiska studier som utförts av oberoende experter i syfte att värdera de reglerade tillgångarna. Den metod som CRE har använt för att värdera tillgångarna är konsekvent i detta avseende och överensstämmer med andra europeiska regleringsmyndigheters praxis. I motsats till vad kommissionen föreslår anser Teréga att det, i avsaknad av tillgängliga uppgifter, ofrånkomligen skulle bli ofullständigt att räkna med de intäkter som genererats före regleringens införande i värdet av de reglerade bastillgångarna och att det under alla omständigheter skulle riskera att strida mot de allmänna rättsprinciperna. CRE:s arbete omfattar dessutom både driftskostnaderna och värderingen av lagringsoperatörernas tillgångar, något som systematiskt har offentliggjorts i besluten om avgifterna och därmed har säkerställt åtgärdens öppenhet.

(183) Slutligen anser Teréga att åtgärden i fråga inte snedvrider konkurrensen mellan naturgasleverantörer i Frankrike och utomlands. Åtgärden i fråga är icke-diskriminerande. Alla detaljhandelsleverantörer kan köpa kapacitet i de franska lagringsanläggningarna i samband med auktioner. Dessutom betalar alla detaljhandelsleverantörer som betjänar franska kunder tillträdesavgifter och bidrar därigenom till ersättningsmekanismen. Åtgärden har även positiva effekter på detaljhandelsmarknaderna för naturgas genom att den begränsar spänningarna och risken för överbelastning av näten. Vidare ger åtgärden inte upphov till någon snedvridning av konkurrensen i förhållande till LNG-operatörer och de systemansvariga för sammanlänkningar. Dessa aktörer, som i hög grad också omfattas av mekanismer för intäktsreglering, står inte i konkurrens med lagringsoperatörerna, utan utgör snarare ett komplement när det gäller målet om försörjningstrygghet. Åtgärden i fråga innebär inte att någon källa för naturgasförsörjning gynnas framför en annan, och användningen av kompletterande instrument, dvs. sammanlänkningar och LNG-terminaler, varken förbjuds eller motverkas. Ett exempel på denna trend är de senaste årens teckning av kapacitet hos europeiska LNG-terminaler. Slutligen leder åtgärden i fråga inte till någon snedvridning av konkurrensen i förhållande till utländska lagringsoperatörer. De sistnämnda kan inte missgynnas av auktionerna, som ju bygger på en marknadsmekanism, och i praktiken har införandet av åtgärden i fråga inte bromsat den allmänna ökningen av antalet teckningar av lagringskapacitet i Europa.

5.2 **Synpunkter från andra berörda parter**

5.2.1 *Association française indépendante de l'électricité et du gaz (AFIEG)* ([56])

(184) AFIEG lämnar synpunkter på metoden för värdering av lagringstillgångarna och omfattningen av de lagringstillgångar som krävs i fråga om volym och flöde för att trygga försörjningen.

(185) AFIEG betonar att de snedvridningar av konkurrensen som på grund av bristande insyn i det tidigare systemet rådde före reformen har undanröjts.

([56]) AFIEG samlar franska företag och dotterbolag till europeiska operatörer inom el- och gassektorn: Alpiq Energie France, BKW France, Endesa, Fortum France, Gazprom Energy, Total Direct Energie, Gazel Energie och Vattenfall. Enovos och Primeo Energie är associerade medlemmar.

(186) När det gäller metoden för värdering av de reglerade bastillgångarna har AFIEG inte tillgång till några exakta siffror som gör det möjligt att styrka CRE:s värdering, men anser att marknadsvärdet är att föredra framför det bokförda värdet. Detta val skulle göra det möjligt att återspegla lagringsanläggningen vid den aktuella tidpunkten snarare än ge en mer historisk överblick. AFIEG anser dessutom att värderingen av kuddgas tycks utgöra en grundläggande faktor i värderingen av lagringstillgångarna och skulle därför önska att hänsyn tas till de ekonomiska konsekvenser som valet av regler för avskrivning av kuddgas får på de reglerade bastillgångarnas totala värde. Slutligen betonar AFIEG att lagringsoperatörer inte utsätts för större risker i sin verksamhet än de systemansvariga för överföringssystemen. Därför bör den avkastningsgrad som fastställs för lagringsoperatörernas reglerade bastillgångar inte vara högre i förhållande till den som gäller för de systemansvariga för överföringssystemen.

(187) AFIEG anser att de franska myndigheterna bör minska omfattningen av de lagringstillgångar som är nödvändiga i fråga om volym och flöde för att trygga försörjningen, i syfte att optimera balansen mellan lagringens kostnader och nytta för konsumenterna. De franska myndigheterna har fastställt de minimilager av naturgas som krävs för att trygga försörjningen till 1 990 GWh per dygn i fråga om uttagshastighet och 64 TWh i fråga om volym ([57]), medan man i förteckningen i dekretet om den fleråriga energiplaneringen för perioden 2023–2028 utgår från 2 376 GWh per dygn i uttagshastighet och 138,5 TWh i volym. AFIEG anser att den omfattning som fastställs i dekretet om den fleråriga energiplaneringen är för stor i förhållande till det lagringsbehov som finns för att trygga försörjningen i Frankrike. Omfattningen bör därför justeras ner så att slutkonsumenterna inte drabbas av merkostnader och nackdelar uppstår för annan flexibilitetskapacitet för naturgas. AFIEG noterar även att nivån på risktäckning för fallissemang, som de franska myndigheterna har fastställt till 2 %, är högre i förhållande till den nivå som fastställts i grannländerna, som ligger på 5 %.

5.2.2 *Association française du gaz (AFG)* ([58])

(188) AFG anser att det regleringssystem för lagring av naturgas som de franska myndigheterna införde den 1 januari 2018 är positivt.

(189) AFG anser också att åtgärden i fråga bygger på principen om kostnadsbaserad reglering och har lett till en effektiv och proportionerlig värdering av tillgångarna. AFG uppger att principen om kostnadsbaserad reglering tillämpas av de flesta regleringsmyndigheter och gäller för överföring och distribution av naturgas och LNG-terminaler i Frankrike.

(190) Enligt AFG skulle tillämpningen av en metod baserad på marknadspriserna snarare än kostnaderna för så kallade effektiva operatörer ha kunnat resultera i fastställandet av en föränderlig regleringsram som potentiellt skulle ha varit långt ifrån optimal ur ekonomisk synvinkel; vid dålig spridning skulle metoden inte kunna säkerställa att operatörernas kostnader täcks och de skulle kunna försättas i en kritisk situation. Vid mycket gynnsam spridning på marknaden skulle operatörernas inkomster omvänt bli för höga och långt ifrån optimala ur lagringskundernas synvinkel.

(191) Enligt AFG har regleringen av de franska lagringsanläggningarna inte lett till någon snedvridning av konkurrensen i förhållande till andra naturgasanläggningar i Frankrike, LNG-terminaler i Frankrike och unionen eller lagringsoperatörer i unionen. När det gäller LNG-terminaler påpekar AFG att de LNG-volymer som importeras till Frankrike har fördubblats på två år, från 9,6 Gm^3 2017 till 21,5 Gm^3 2019. AFG nämner också att projekt för utveckling av LNG-terminaler för närvarande övervägs i Tyskland. I fråga om lagringsoperatörerna i Europa understryker AFG att lagerfyllnadsnivåerna i Tyskland, Nederländerna och Belgien har ökat mellan 2018 och 2019 och att de kommer att uppgå till minst 95 % i Västeuropa den 1 november 2019.

5.2.3 *Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE)* ([59])

(192) Enligt ANODE gör regleringen av de franska lagringsanläggningarna det möjligt att förena leverantörernas önskemål om marknadsregler för försäljning av lagringskapacitet med ett reglerat system som tryggar försörjningen.

([57]) *Arrêté du 13 mars 2018 relatif aux stocks minimaux de gaz naturel pour garantir la sécurité d'approvisionnement en gaz naturel pendant la période comprise entre le 1er novembre 2018 et le 31 mars 2019* (inte översatt till svenska) (Beslut av den 13 mars 2018 om minimilager av naturgas för att trygga naturgasförsörjningen under perioden 1 november 2018–31 mars 2019).

([58]) AFG är den franska gasindustrins branschorganisation. De ordinarie medlemmarna är EDF, ENGIE, France Gas Liquides, Gazprom, GRDF, GRTgaz, Teréga och Total. Förutom fullvärdiga medlemmar finns associerade medlemmar, partnermedlemmar och företagsmedlemmar.

([59]) ANODE representerar alternativa energileverantörer i Frankrike. Medlemmar i föreningen är EkWateur, Enercoop, Energie d'ici, Eni Gas & Power France, Greenyellow, Gaz Européen, Planète OUI, Plüm Energie, SAVE, Total Direct Energie, Vattenfall och Wekiwi.

(193) ANODE anser dessutom att det är av yttersta vikt att målet för teckning och fyllnad av lagringsanläggningarna samt omfattningen av de tillgångar som beaktas i ersättningsmekanismen i fråga om försörjningstrygghet regelbundet ses över för att säkerställa att de motsvarar de faktiska behoven. Detta är enligt ANODE desto viktigare eftersom Frankrike har räknat med att naturgasförbrukningen kommer att minska med 2 %, exklusive elproduktionen […].

(194) När det gäller proportionaliteten anser ANODE att CRE bör ta hänsyn till den ökade erfarenheten i fråga om lagringsanläggningarnas kostnader och drift samt den lägre risk som lagringsoperatörerna utsätts för. ANODE anser att avkastningsgraden för lagringsoperatörernas reglerade bastillgångar bör anpassas till den som gäller för de systemansvariga för överföringssystemen.

5.2.4 *Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG)* ([60])

(195) CREG anser att det inte är bevisat att det finns ett ständigt behov av all lagringskapacitet i Frankrike för att trygga naturgasförsörjningen. En del av denna naturgas, som kan vara betydande, utnyttjas av befraktare för att göra vinster genom spekulationer om skillnaderna i naturgaspriset mellan sommar och vinter. Ersättningsmekanismen kan alltså leda till att befraktare på ett enkelt sätt kan göra kapitalvinster på naturgas. Detta medför en fördel för de befraktare som är verksamma i Frankrike i förhållande till befraktare i grannländerna.

(196) Belgien har endast en lagringsanläggning för naturgas, Loenhout, som drivs av Fluxys Belgium ([61]). CREG anser att denna anläggning konkurrerar med andra lagringsanläggningar i nordvästra delen av unionen.

(197) Trots att spridningen mellan vinter- och sommarpriserna på naturgas förblev låg under 2017 och 2018 ledde det faktum att Storbritanniens största lagringsanläggningen inte var tillgänglig till ökade reservationer av lagringskapacitet på marknaden i nordvästra delen av unionen. Detta förklarar fyllnadsnivåerna i Loenhout på 87 % respektive 84 % under säsongerna 2016–2017 och 2017–2018.

(198) Fyllnadsnivåerna inför säsongen 2018–2019 var dock låga och uppgick till 54 %, medan fyllnadsnivåerna inom EU-28 var fortsatt relativt stabila. CREG konstaterar att lagerfyllnadsnivåerna i Frankrike ökade från 75 % säsongen 2017–2018 till 94 % säsongen 2018–2019. Loenhouts roll som flexibilitetskälla har tagits över av franska lagringsanläggningar som har kunnat dra nytta av mycket låga avgifter tack vare ett nytt regelverk för stöd. CREG anser att införandet av den franska ersättningsmekanismen därmed har fått mycket stora konsekvenser för Loenhout, och endast de marknadsaktörer med befintliga långtidskontrakt har förblivit verksamma i Loenhout. CREG anser att den franska ersättningsmekanismen tvingar angränsande lagringsoperatörer att sälja sin lagringskapacitet till ett pris som motsvarar, eller till och med understiger, marginalkostnaden.

(199) CREG understryker vidare att fyllnadsnivåerna inför säsongen 2019–2020 var exceptionella, både i Belgien (97 %) och i EU-28 (97 %). Denna nivå beror på de mycket låga naturgaspriserna under sommaren 2019 och en betydande spridning.

(200) CREG drar slutsatsen att det därför inte kan uteslutas att den ersättningsmekanism som tillämpas i Frankrike leder till snedvridningar av konkurrensen mellan de operatörer som driver lagringsanläggningar på Frankrikes territorium och de som driver anläggningar i angränsande medlemsstater, mellan marknadsaktörer som verkar på den franska marknaden och de som verkar i angränsande medlemsstater samt mellan, å ena sidan, operatörer som driver lagringsanläggningar för naturgas och, å andra sidan, LNG-operatörer och systemansvariga för sammanlänkningar.

([60]) CREG är regleringsmyndigheten för el och gas i Belgien.

([61]) Anläggningen har en lagringskapacitet på 780 miljoner kubikmeter (motsvarande 9 TWh).

5.2.5 *[…]* ([62])

(201) […] anser att upprättandet av naturgaslager är avgörande för att trygga försörjningen på kort sikt samt att principerna i den reglering som genomfördes 2018 är lämpliga. Mot bakgrund av att den lagringsvolym som behövs för att trygga försörjningen är större än den volym som marknaden spontant skulle värdera ur ekonomisk synvinkel, är det nödvändigt att lagringsoperatörernas inkomster kompletteras.

(202) Regleringens omfattning bör dock begränsas till den lagringskapacitet som är absolut nödvändig för att trygga försörjningen. Detta är viktigt för att se till att slutkonsumenterna inte bär alltför höga kostnader. En alltför bred tillämpning skulle också kunna leda till att lagringsanläggningar i andra medlemsstater missgynnas och att LNG-terminaler och sammanlänkningar påverkas.

(203) […] medger att det är komplicerat att exakt fastställa den lagringsvolym som behövs för att trygga försörjningen. […] anser dock att det kan vara nödvändigt att inkludera samtliga underjordiska lagringsanläggningar i omfattningen av nödvändiga lagringsanläggningar för att trygga försörjningen. Mot bakgrund av den senaste utvecklingen anser […] att de scenarier som Frankrike har fastställt skulle kunna leda till en ökad användning av framför allt LNG-resurser, vilket skulle minska den volym som krävs för att trygga försörjningen.

(204) […] ifrågasätter också valet att begränsa regleringens omfattning till enbart underjordisk lagringskapacitet, särskilt eftersom man i den franska lagstiftningen erkänner förekomsten av LNG-terminalernas lager och anser att de kan bidra till att trygga naturgasförsörjningen.

(205) På medellång och lång sikt räknar […] med att Frankrike kommer att behöva hantera avvecklingen av vissa av sina gasinfrastrukturer. Även om en ökad importkapacitet skulle leda till att den volym som krävs för att trygga försörjningen skulle minska kan detta alternativ i slutändan bli mycket kostsamt. För att trygga försörjningen vore det därför relevantare att utnyttja befintliga lagringsanläggningar än att bygga upp importkapaciteten.

5.2.6 *European Federation of Energy Traders (EFET)* ([63])

(206) EFET stöder den reform som de franska myndigheterna införde 2018 och som har skapat en attraktiv och konkurrenskraftig marknad för lagring av naturgas i Frankrike.

(207) När det gäller stödets förenlighet ifrågasätter EFET inte CRE:s metod för beräkningen av basvärdet eller avkastningsgraden på kapitalet. Värdet av de reglerade tillgångarna bör motsvara basen för de reglerade tillgångarna och en reglerad avkastningsgrad.

(208) EFET anser inte att införandet av reformen har gett upphov till snedvridningar av konkurrensen, vare sig mellan franska naturgaslagringsoperatörer och operatörer från andra medlemsstater, vilket framgår av det ständigt ökande aktieinnehavet bland operatörer i Frankrike och utomlands sedan 2018, eller mellan naturgaslagringsoperatörer och operatörer av LNG-terminaler, mot bakgrund av att marknadsvärdet för LNG-terminaler har ökat sedan 2018.

5.2.7 *Elengy* ([64])

(209) Införandet av reformen har inte inneburit att incitamenten att använda LNG-terminaler har minskat på något konstlat sätt. För det första har Elengys terminalverksamhet ökat sedan genomförandet av åtgärden och nått rekordnivåer under 2019 och 2020.

(210) För det andra påverkas LNG-terminalernas attraktionskraft av många faktorer: klyftan mellan unionens och de asiatiska marknaderna, avgifter, förekomsten av långtidskontrakt, nedströmsmarknadens djup och likviditet, terminalens flexibilitet och handelsregler. Åtgärden avseende lagring har ingen direkt inverkan på dessa attraktivitetsfaktorer, men har haft indirekta och positiva effekter. Reformen har bidragit till att maximera unionens lagringskapacitet genom att fördjupa dess naturgasmarknad, något som gör det möjligt att lagra naturgas och dra ner på konsumenternas kostnader vid hög efterfrågan på naturgas, och genom att öka den tillgängliga likviditeten på den franska marknaden.

([62]) […].
([63]) EFET samlar drygt 100 energihandelsföretag som verkar i över 28 europeiska länder.
([64]) Systemansvarig för LNG-terminaler.

5.2.8 *Enovos* ([65])

(211) Enovos anser att marknaden är bäst lämpad att fastställa en tillgångs värde i de fall då det finns ett tillräckligt antal olika aktörer som deltar i systemet. Det nuvarande auktionssystemet leder till en rättvis marknadsvärdering. Om auktionssystemet leder till en lägre eller högre ersättning för vissa aktörer görs justeringar i samband med följande års auktioner.

5.2.9 *Fluxys* ([66])

(212) Fluxys framhåller att lagringen av naturgas i unionen har stått inför stora utmaningar de senaste åren eftersom det har blivit allt svårare att täcka driftskostnaderna för naturgaslagringsoperatörer. För att hantera den snabba utvecklingen på marknaden är det avgörande att införa en lämplig ekonomisk modell som återspeglar det värde som lagring av naturgas har för systemet samt dess bidrag till försörjningstryggheten. Ett ensidigt införande av stödmekanismer skulle kunna ge upphov till snedvridningar av konkurrensen med andra EU-medlemsstater. Därför bör en ersättningsmekanism som bygger på strikta kriterier tillämpas i alla EU-medlemsstater.

5.2.10 *Fédération nationale des mines et de l'énergie CGT (FNME-CGT)* ([67])

(213) Enligt FNME-CGT har reformen av lagringen av naturgas i Frankrike bidragit till att uppnå de två målen om att säkerställa energitryggheten till en lämplig kostnad för konsumenten samt se till att överföringssystemet fungerar väl i syfte att säkra överföringen.

(214) FNME-CGT anser att åtgärden i fråga inte kan betraktas som statligt stöd. Enligt FNME-CGT finansieras ersättningen inte med statliga medel. Vidare utgör åtgärden i fråga inte någon tvingande avgift som tas ut utan motprestation, som en skatt. FNME-CGT gör dessutom gällande att övervältringen av avgiften för användning av överföringssystemet på naturgaskonsumentens faktura endast är obligatorisk i fråga om de konsumenter som har valt att ta del av de reglerade priserna och att varken de medel som härrör från lagringskomponenten eller de operatörer som tar ut ersättningen står under statens kontroll.

(215) FNME-CGT anser att åtgärden i fråga inte innebär någon selektiv fördel eftersom lagringsoperatörerna åläggs skyldigheter när det gäller att bibehålla dessa anläggningar i drift. I regleringen fastslås även att operatören ska återbetala intäktsöverskott till de systemansvariga för överföringssystemen och därför rör det sig om en förlust av ekonomiska möjligheter.

(216) Om åtgärden i fråga skulle komma att betraktas som statligt stöd skulle den vara förenlig med den inre marknaden.

(217) FNME-CGT anser att metoden för värdering av de reglerade tillgångarna står i proportion till målet om försörjningstrygghet. Genom att införa en reglering av operatörernas intäkter baserat på de kostnader som kontrollerats och godkänts av den nationella regleringsmyndigheten har man kunnat säkerställa att slutkonsumenterna betalar ett pris som fastställts i förväg på ett öppet sätt.

(218) Dessutom tillämpas metoden på alla reglerade infrastrukturavgifter i Frankrike, med undantag för elförsörjningen. En värdering som bygger på spridningen mellan sommar och vinter skulle inte ha kunnat ta itu med de marknadsmisslyckanden som innebar att priserna inte återspeglade tillgångarnas försäkringsvärde. Dessutom blev operatörernas förslag till värdering av de reglerade bastillgångarna föremål för en oberoende granskning utförd på uppdrag av CRE, vilket ledde till att ett lägre ursprungligt värde av de reglerade bastillgångarna fastställdes. Dessutom beaktas tillgångarnas avskrivna värde i det ursprungliga värdet av de reglerade bastillgångarna. Vissa helt avskrivna tillgångar fick till och med ingå i de reglerade bastillgångarna till ett nollvärde och omfattades därför inte av någon ersättning.

(219) Enligt FNME-CGT finns det övriga inslag som stöder slutsatsen att åtgärden är proportionerlig: den regelbundna översynen av regleringens omfattning i den fleråriga energiplaneringen, täckningen av gasinfrastrukturoperatörernas kostnader endast i den mån dessa kostnader motsvarar kostnaderna för så kallade effektiva operatörer, ersättningens symmetri varigenom risken för överkompensering undviks samt det faktum att regleringen syftar till att maximera teckningarna av lagringskapacitet och auktionsintäkterna.

([65]) Handlare inom energisektorn.
([66]) Systemansvarig för gaslagring i Belgien.
([67]) Fransk fackförening som är ansluten till Confédération générale du travail (CGT).

(220) FNME-CGT anser att åtgärden inte har lett till några negativa effekter på konkurrens och handel. För det första fastställs ersättningen till varje leverantör utifrån dess typiska förbrukning, oavsett om dess anläggningar är belägna på Frankrikes territorium eller i ett grannland, varigenom ingen snedvridning av konkurrensen mellan leverantörer kan uppstå. För det andra konkurrerar lagringen inte med LNG eller sammanlänkningarna, vilka snarare utgör komplement. LNG-terminaler har tekniska egenskaper och operativa begränsningar som är specifika för LNG-leveranskedjan. Medan lagringen syftar till att tillgodose behoven vid toppbelastning används LNG-terminalerna och gassammanlänkningarna för import och för att diversifiera källorna till naturgasförsörjningen. Komplementariteten mellan lagringen och LNG-terminalerna har gjort det möjligt att lagra LNG som importerats till låga kostnader inom unionen till förmån för naturgasanvändarna. För det tredje ger åtgärden i fråga inte upphov till någon snedvridning av konkurrensen i förhållande till lagringsoperatörer i andra medlemsstater, vilket framgår av att tecknings- och utnyttjandegraden av lagringen i unionen har ökat och ligger på höga nivåer.

(221) I motsats till vad som fastslås i den fleråriga energiplaneringen tror FNME-CGT inte att naturgasförbrukningen kommer att minska med 2 % per år, med tanke på att nya användningsområden för naturgas utvecklas. FNME-CGT betonar de kriterier för försörjningstrygghet som ofta glöms bort vid dimensioneringen av anläggningar, t.ex. att avbrott vid den huvudsakliga försörjningskällan får uppgå till högst sex månader under genomsnittliga väderförhållanden.

5.2.11 *GRTgaz* ([68])

(222) Enligt GRTgaz har systemet och lagringsanläggningarna utformats som en helhet och båda är nödvändiga för att tillgodose efterfrågan under vintern. GRTgaz genomförde simuleringar i början av 2018 som visade på ett lagringsbehov på 115–125 TWh, med hänsyn till klimatscenarier som motsvarade de senaste vintrarna. GRTgaz påpekar också att lagrens maxkapacitet, dvs. 135 TWh, inte skulle räcka för en kall vinter med en köldknäpp och utan att utnyttja LNG.

(223) Mellan 2012 och 2018 varnade GRTgaz regelbundet för de problem som uppstår till följd av en för låg tecknings- och fyllnadsgrad av de underjordiska lagringsanläggningarna och i synnerhet den därav följande risken för försörjningstryggheten och försörjningens kontinuitet. Dessutom anser GRTgaz att inrättandet av den så kallade enda zonen den 1 november 2018 har stärkt lagringsanläggningarnas roll i det franska gassystemet.

5.2.12 *Hungarian Gas Storage* ([69])

(224) Lagringen av naturgas utgör en säkerhet och ett värde för själva systemet, vilket framgår av undersökningar som gjorts för sammanslutningen Gas Infrastructure Europe. Dessa värden återspeglas inte i marknadspriset ([70]). Därför behövs lagstiftningsåtgärder ([71]) i likhet med de som har införts i Frankrike. Det franska marknadsbaserade systemet säkerställer rättvisa konkurrensvillkor gentemot andra flexibilitetskällor. Överkompensation undviks eftersom skillnaderna mellan de reglerade inkomsterna och marknadsintäkterna alltid återbetalas. Insynen i ersättningen säkerställs genom de förfaranden som fastställts av CRE. Tack vare införandet av åtgärden i fråga förekommer ingen snedvridning av konkurrensen på marknaden för lagring eller i energivärdekedjan. Åtgärden i fråga är ett exempel för de andra EU-länderna.

5.2.13 *Total Direct Énergie* ([72])

(225) I enlighet med dekretet om den fleråriga energiplaneringen har omfattningen av de tillgångar som krävs för att trygga försörjningen fastställts till 138,5 TWh, medan endast 90 TWh fastställdes som nödvändig volym inom ramen för den tidigare lagringsmekanismen.

(226) Total Direct Énergie ifrågasätter antagandet att sammanlänkningarna kommer att användas motsvarande 1 585 GWh per dygn, medan den tekniska kapaciteten ligger på 1 810 GWh per dygn. Denna skillnad tycks inte motiverad. Leveranstiden för laster på tio dagar bör uppdateras och fasta LNG-leveransavtal beaktas (vilket skulle göra det möjligt att minska den genomsnittliga leveranstiden). Beaktandet av köldvågor på endast sex till nio dagar leder till att fördelarna med LNG minskar.

([68]) Systemansvarig för gasöverföringssystemet.
([69]) Systemansvarig för gaslagring.
([70]) Studie genomförd för Gas Infrastructure Europe (GIE): *Gas Storage Market Failures*, Pöyry, september 2017.
([71]) Studie genomförd för Gas Infrastructure Europe (GIE): *Measures for a sustainable gas storage market*, FTI-CL Energy, oktober 2018.
([72]) Företag verksamt inom energisektorn.

(227) En överdriven omfattning anläggningar leder per automatik till att lagringsoperatörerna erhåller en för hög ersättning. De avskrivningar som redan har gjorts bör beaktas i det ursprungliga värdet av de reglerade bastillgångarna. Dessutom anser Total Direct Énergie att lagringsoperatörernas verksamhet erhåller för hög ersättning i förhållande till de risker som finns. Denna verksamhet utsätts inte för större risker än den verksamhet som bedrivs av de systemansvariga för överföringssystemen. Det finns därmed inget som motiverar en högre avkastningsgrad. Därför bör den avkastningsgrad som fastställs för de reglerade bastillgångarna inte vara högre än den som gäller för de systemansvariga för överföringssystemen, som CRE för närvarande har fastställt till 5,25 %.

(228) Total Direct Énergie anser också att åtgärdens omfattning sannolikt kommer att få till följd att prissignalerna på grossistmarknaderna snedvrids och att aktörer inte uppmuntras att teckna sig för andra flexibilitetsinstrument (särskilt sammanlänkningar och LNG), trots att de är lika viktiga. Total Direct Énergie påpekar att de långsiktiga teckningarna av sammanlänkningskapacitet kommer att löpa ut under de kommande åren, samtidigt som de nuvarande marknadssignalerna inte uppmuntrar till förlängning.

5.2.14 *Uniper Energy Storage* ([73])

(229) Tillgången till lagringskapacitet är avgörande för att säkerställa en säker och ekonomisk drift av all infrastruktur för import av naturgas. Det faktum att marknaden bör uppmuntra fullt utnyttjande av lagringskapaciteten återspeglas dock inte i förhållandena på marknaden för underjordisk lagring av naturgas ([74]). Sedan många år tillbaka har operatörer av lagringssystem konfronterats med betydande marknadsprisnedgångar. Situationen förvärras av olika konkurrenssituationer i Europa, vilket beror på de olika nationella bestämmelserna och regleringarna i fråga om tillträde till lagring och marknadsbaserad flexibilitet. Följaktligen är en harmonisering av de nationella systemen för reglering av lagring av naturgas nödvändig ([75]).

5.2.15 *Union Professionnelle des Industries Privées du Gaz (UPRIGAZ)* ([76])

(230) UPRIGAZ erinrar om att Frankrike redan har ändrat regleringsmekanismen för lagring efter det att man överklagat den tidigare mekanismen vid högsta förvaltningsdomstolen med hänvisning till maktmissbruk. UPRIGAZ anser att den uppdaterade mekanismen är relevant och att den bidrar till att fastställa ett verkligt marknadsvärde för lagringsprodukter i Frankrike.

(231) UPRIGAZ anser att användningen av franska LNG-terminaler och terminaler i grannländer inte kan anses hindras av regelverket för lagring av naturgas. Under 2017 distribuerades 9,6 Gm^3 från de franska LNG-terminalerna. De uttagna volymer som noterades under 2018 (11,1 Gm^3) och 2019 (21,5 Gm^3) vittnar utan tvekan om marknadens intresse för de franska LNG-terminalerna under denna period. Detta gäller även för LNG-terminaler i grannländerna, då avsevärda uttagsökningar noterades i Belgien (från 1,1 Gm^3 2017 till 6,7 Gm^3 2019) och Nederländerna (från 0,8 Gm^3 2017 till 7,9 Gm^3 2019).

(232) UPRIGAZ anser också att de franska myndigheternas metod, i synnerhet antagandet att 100 % av den fasta inmatningskapaciteten vid sammanlänkningspunkterna finns tillgänglig, inte ger upphov till någon begränsning av konkurrensen.

(233) UPRIGAZ anser slutligen att åtgärden i fråga inte ger franska lagringsoperatörer en otillbörlig fördel jämfört med deras utländska motsvarigheter.

6. **BEDÖMNING AV ÅTGÄRDEN**

6.1 **Statligt stöd i enlighet med artikel 107.1 i EUF-fördraget**

(234) Statligt stöd definieras i artikel 107.1 i EUF-fördraget som ”stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, […] i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.

([73]) Systemansvarig för gaslagring.

([74]) Studier genomförda för Gas Infrastructure Europe (GIE): *Gas Storage Market Failures*, Pöyry, september 2017 och *Value of the gas storage infrastructure for the electricity system*, Artelys, oktober 2019.

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

([76]) UPRIGAZ samlar företag verksamma inom hela eller delar av gaskedjan: Dalkia France, Eni, ENGIE, Equinor, ENGIE Cofely, Naturgy, Total Energie Gaz, Teréga och Total Gaz Électricité Holdings France.

(235) För att ett stöd ska betecknas som statligt stöd måste samtliga följande krav vara uppfyllda: a) åtgärden måste tillskrivas staten och finansieras genom statliga medel, b) åtgärden innebär en selektiv fördel som sannolikt gynnar vissa företag eller produktionen av vissa varor, och c) åtgärden måste snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen och kan sannolikt påverka handeln mellan medlemsstaterna.

6.1.1 *Statliga medel och frågan om åtgärden kan tillskrivas staten*

(236) För att beviljade fördelar ska kunna betraktas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget måste de för det första beviljas direkt eller indirekt via statliga medel och för det andra kunna tillskrivas staten ([77]).

(237) Vad gäller villkoret att åtgärden kan tillskrivas staten är det nödvändigt att undersöka om myndigheterna måste anses ha varit delaktiga i antagandet av denna åtgärd ([78]).

(238) I detta avseende bör det först och främst noteras att regleringsmekanismen inrättades genom en lag som antogs 2017 ([79]), vars tillämpningsområde fastställs genom dekret ([80]) och vars förfaranden fastställs genom beslut av CRE, en oberoende administrativ myndighet, inom ramen för de befogenheter som den tilldelats genom lagen (se skälen 15–17). CRE fastställer i synnerhet förfarandena för auktionering av de nödvändiga anläggningarnas kapacitet, lagringsoperatörernas godkända inkomster och metoden för beräkning av lagringskomponenten inom tillträdesavgifterna. Regleringsmekanismen bör alltså tillskrivas staten.

(239) För det andra, när det gäller kravet om direkt eller indirekt finansiering med statliga medel, framgår det av domstolens rättspraxis att det inte alltid är nödvändigt att fastställa en direkt finansiering från staten för att den fördel som beviljats ett eller flera företag ska anses utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget ([81]).

(240) Domstolen har närmare bestämt slagit fast att medel som dels härrör från obligatoriska bidrag vilka föreskrivs i nationell lagstiftning, dels förvaltas och fördelas i enlighet med sådan lagstiftning, kan anses utgöra statliga medel i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, även om de förvaltas av andra enheter än de offentliga myndigheterna ([82]). Huruvida dessa enheter är offentligrättsliga eller privaträttsliga enheter är i sig inte avgörande ([83]). Vad som är avgörande i detta sammanhang är huruvida dessa enheter faktiskt har fått i uppdrag av staten att förvalta statliga medel och inte endast är skyldiga att göra vissa inköp med hjälp av sina egna ekonomiska medel ([84]). I domen ENEA SA ansåg domstolen att en åtgärd inte har beviljats med hjälp av statliga medel om de merkostnader som åtgärden medför inte i sin helhet kan övervältras på slutanvändarna ([85]). Det framgår dessutom av domstolens rättspraxis att reglerna för hur sådana bidrag beräknas kan fastställas genom föreskrifter eller beslut av ett offentligt organ, såsom den nationella regleringsmyndigheten, utan att det utesluter att det rör sig om ”obligatoriska bidrag som föreskrivs i den nationella lagstiftningen” ([86]).

([77]) Domstolens domar av den 16 maj 2002, Frankrike/kommissionen, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punkt 24, av den 30 maj 2013, Doux Élevage och Coopérative agricole UKL-ARREE, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 27, och av den 19 december 2013, Association Vent De Colère! m.fl., C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, punkt 16.

([78]) Domstolens dom av den 19 december 2013, Association Vent De Colère! m.fl., C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, punkt 17 och där angiven rättspraxis.

([79]) *Loi n°2017–1839 du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement* (inte översatt till svenska) (Lag nr 2017–1839 av den 30 december 2017 om avslutande av forskning och utvinning av kolväten och om fastställande av olika energi- och miljöbestämmelser).

([80]) Dekret nr 2020–456 om den fleråriga energiplaneringen.

([81]) Domstolens domar av den 16 maj 2002, Frankrike/kommissionen, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punkt 36, av den 30 maj 2013, Doux Élevage och Coopérative agricole UKL-ARREE, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 34, av den 28 mars 2019, Tyskland/kommissionen, C-405/16 P, ECLI:EU:C:2019:268, punkt 55 och av den 20 september 2019, FVE Holýšov I m.fl./kommissionen, T-217/17, ECLI:EU:T:2019:633, punkt 105.

([82]) Domstolens domar av den 2 juli 1974, Italien/kommissionen, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, punkt 35, av den 19 december 2013, Association Vent De Colère!, m.fl., C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, punkt 25, av den 28 mars 2019, Tyskland/kommissionen, C-405/16 P, ECLI:EU:C:2019:268, punkt 58 och av den 20 september 2019, FVE Holýšov I m.fl./kommissionen, T-217/17, ECLI:EU:T:2019:633, punkt 107.

([83]) Domstolens dom av den 20 september 2019, FVE Holýšov I m.fl./kommissionen, T-217/17, ECLI:EU:T:2019:633, punkt 126.

([84]) Domstolens dom av den 28 mars 2019, Tyskland/kommissionen, C-405/16 P, ECLI:EU:C:2019:268, punkt 59 och där angiven rättspraxis och av den 20 september 2019, FVE Holýšov I m.fl./kommissionen, T-217/17, ECLI:EU:T:2019:633, punkt 108.

([85]) Domstolens dom av den 13 september 2017, ENEA, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, punkt 30.

([86]) Domstolens dom av den 15 maj 2019, Achema m.fl., C-706/17, ECLI:EU:C:2019:407, punkt 66.

(241) I domen Essent Netwerk Noord ([87]) ansågs åtgärden i fråga utgöra en offentlig avgift och därmed en åtgärd som innefattar statliga medel eftersom staten hade tagit ut pristillägget på elköparna med stöd av lagen utifrån ett objektivt kriterium, nämligen antalet överförda kilowattimmar ([88]). I detta avseende konstaterade domstolen att det saknar betydelse vem som är skyldig att betala avgiften, i den mån den avser varan eller en verksamhet som är nödvändig i samband med varan ([89]).

(242) I domen EEG 2012 ([90]) klargjorde domstolen dessutom att det inte är tillräckligt att påförandet av en finansiell avgift på leverantörerna är frivilligt och att den endast ”i praktiken” övervältras på slutkunderna för att man ska kunna dra slutsatsen att det är fråga om statliga medel.

(243) Å ena sidan faller täckningen av lagringsoperatörernas kostnader i detta fall inom ramen för regleringsmekanismen via de avgifter för användning av överföringssystemet som föreskrivs i lagen om kolväten (se skälen 17 och 104). I kraft av sin befogenhet enligt lagen (se skäl 17) har CRE infört en avgift inom tillträdesavgifterna som är avsedd för finansiering av regleringsmekanismen i fråga (lagringskomponenten) (se skäl 90). Finansieringen täcker också de kostnader som de systemansvariga för överföringssystemen bär i samband med uppbörd och utbetalning av ersättningen (se skäl 105).

(244) I enlighet med CRE:s beslut av den 7 februari 2018 ([91]) ska alla leverantörer som har tilldelats fast leveranskapacitet vid minst en gränssnittspunkt mellan överföring och distribution betala denna lagringskomponent till den systemansvarige som de har ingått ett överföringsavtal med (se skäl 99). I enlighet med den metod som fastställts av CRE baseras lagringskomponentens belopp för varje leverantör på dess kunder under vintern som inte har uppgett sig vara frånkopplingsbara, som är icke-avbrytbara och anslutna till det allmänna gasdistributionsnätet (se skäl 21). I motsats till berörda parters ståndpunkt framgår det av ovanstående att lagringskomponenten är ett obligatoriskt, och inte frivilligt, bidrag som åläggs leverantörerna enligt lag, vars belopp beräknas på grundval av det objektiva kriteriet om dess kunder under vintern, utifrån den metod som fastställts av CRE. Dessa bidrag beräknas i syfte att täcka samtliga kostnader som de systemansvariga bär för denna tjänst.

(245) Denna analys bekräftas av att lagringskomponenten, som betalas av leverantörerna, obligatoriskt ska övervältras på konsumenterna genom reglerade försäljningspriser för naturgas (se skälen 98–101).

(246) Å andra sidan föreskriver lagen om kolväten att de systemansvariga för överföringssystemen ska betala ut en del av det belopp som samlats in genom tillträdesavgifterna till de lagringsoperatörer som omfattas av regleringsmekanismen, i enlighet med de förfaranden som fastställts av CRE, ett offentligt organ. I detta avseende fastställer CRE beloppet för denna andel och kostnaden för uppbörd och utbetalning (se skäl 90). De systemansvariga för överföringssystemen är således utsedda och bemyndigade enligt lag att uppbära och betala ut medel som härrör från lagringskomponenten till de reglerade lagringsoperatörerna. De systemansvariga för överföringssystemen förfogar inte fritt över medlen eftersom de inte har någon bestämmanderätt när det gäller fastställandet och användningen av dessa medel, vilka är föremål för obligatorisk omfördelning och vars belopp fastställs av CRE.

(247) Följaktligen har lagringskomponenten inom tillträdesavgifterna, genom vilken finansieringen av regleringsmekanismen säkras, karaktären av ett obligatoriskt bidrag som enligt lag åläggs både leverantörer och konsumenter genom reglerade avgifter som står under CRE:s kontroll. Dessutom förvaltas och fördelas de medel som härrör från lagringskomponenten av de systemansvariga för överföringssystemen. Kommissionen anser därför att åtgärden beviljas med hjälp av statliga medel.

6.1.2 *Selektiv fördel*

(248) När det gäller förekomsten av en fördel följer det av fast rättspraxis att åtgärder, av vilket slag de än är, som direkt eller indirekt kan gynna företag eller ge det mottagande företaget ekonomiska fördelar som det inte skulle ha erhållit enligt normala marknadsmässiga villkor, anses utgöra statligt stöd ([92]).

([87]) Domstolens dom av den 17 juli 2008, Essent Netwerk Noord BV, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.
([88]) Domstolens dom av den 17 juli 2008, Essent Netwerk Noord BV, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, punkterna 47 och 66.
([89]) Domstolens dom av den 17 juli 2008, Essent Netwerk Noord BV, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, punkt 49.
([90]) Domstolens dom av den 28 mars 2019, Tyskland/kommissionen, C-405/16 P, ECLI:EU:C:2019:268.
([91]) *Délibération n°2018–022 du 7 février 2018 portant décision sur l'évolution du tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel de GRTgaz et TIGF au 1er avril 2018* (inte översatt till svenska) (CRE:s beslut nr 2018–022 av den 7 februari 2018 om ändring av avgiften för användning av GRTgaz och TIGF:s överföringssystem för naturgas den 1 april 2018).
([92]) Domstolens domar av den 17 juli 2008, Essent Netwerk Noord m.fl., C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, punkt 79, av den 27 juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, ECLI:EU:C:2017:496, punkt 65 och av den 15 maj 2019, Achema m.fl., C-706/17, ECLI:EU:C:2019:407, punkt 74.

(249) I detta fall innebär regleringsmekanismen att de reglerade lagringsoperatörerna får en garanterad inkomst, den så kallade godkända inkomsten, som fastställs av CRE på ett sådant sätt att deras kostnader täcks, i den mån de motsvarar kostnaderna för en så kallad effektiv operatör, och de får en normal avkastning på investerat kapital (se skäl 21 ovan). Den godkända inkomsten säkras genom lagringsoperatörernas direkta intäkter och, när dessa intäkter understiger den godkända inkomsten, genom lagringsersättningen som betalas ut av de systemansvariga för överföringssystemen. De reglerade lagringsoperatörerna, som erhåller ersättning för eventuella förluster, utsätts således inte längre för de risker som är förknippade med normala marknadsmässiga villkor. Till skillnad från vad berörda parter har hävdat anser kommissionen därmed att operatörerna av de nödvändiga lagringsanläggningarna åtnjuter en ekonomisk fördel.

(250) När det gäller fördelens selektivitet har domstolen slagit fast att man i bedömningen av detta rekvisit ska fastställa huruvida den nationella åtgärden i fråga, inom ramen för en viss rättslig reglering, kan gynna ”vissa företag eller viss produktion” i förhållande till andra företag eller annan produktion som, mot bakgrund av det mål som eftersträvas med regleringen, i faktiskt och rättsligt hänseende befinner sig i en jämförbar situation, och som således är föremål för en särbehandling ([93]).

(251) I detta fall gäller regleringsmekanismen endast för de underjordiska anläggningar för lagring av naturgas som anses nödvändiga för att trygga naturgasförsörjningen på Frankrikes territorium på medellång och lång sikt. Den restriktiva förteckningen över dessa nödvändiga anläggningar fastställs genom dekret (se skäl 19).

(252) Med avseende på vintern 2018–2019 omfattade denna förteckning, under en övergångsperiod, samtliga lagringsanläggningar på Frankrikes territorium (se skäl 16). Enligt nu gällande bestämmelser motsvarar de nödvändiga lagringsanläggningarna för perioden 2019–2023 samtliga lagringsanläggningar som är i drift på Frankrikes territorium, vilket alltså utesluter de tre anläggningar som har tagits i reducerad drift samt två planerade lagringsanläggningar för naturgas (se skälen 49 och 50). I den nuvarande fleråriga energiplaneringen föreskrivs också en nedskärning i förteckningen över nödvändiga anläggningar i samband med nästa översyn av den fleråriga energiplaneringen (se skäl 52).

(253) De naturgaslagringsanläggningar som har tagits i reducerad drift omfattas således inte av regleringsmekanismens tillämpningsområde. Frankrike räknar dessutom med att anläggningar som är i drift i dag kommer att uteslutas i framtiden på grund av en förväntad minskning av naturgasförbrukningen, något som fastslås i den fleråriga energiplaneringen. Lagringsoperatörer i andra medlemsstater, i synnerhet i grannländer, utesluts dessutom också. Därutöver utesluts operatörer av andra flexibilitetsinstrument som likaledes bidrar till att trygga försörjningen, bland annat operatörer av LNG-terminaler och systemansvariga för sammanlänkningar.

(254) Även om förekomsten av en selektiv fördel skulle analyseras på nationell nivå och endast gällde lagringsanläggningar för naturgas anser därför kommissionen, i motsats till berörda parters ståndpunkt, att åtgärden i fråga medför en selektiv fördel eftersom denna fördel är förbehållen operatörerna av de nödvändiga lagringsanläggningar som anges i den fleråriga energiplaneringens nuvarande förteckning.

(255) Följaktligen kan åtgärden i fråga gynna vissa företag i förhållande till andra företag som, mot bakgrund av det mål som eftersträvas med regleringen, i faktiskt och rättsligt hänseende befinner sig i en jämförbar situation.

6.1.3 *Effekten på konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna*

(256) När det gäller den potentiella effekten på handeln mellan medlemsstaterna kan, enligt domstolens rättspraxis, den omständighet att en ekonomisk sektor, såsom sektorn för naturgas, har undergått en liberalisering på unionsnivå visa att stödet har en faktisk eller potentiell inverkan på handeln mellan medlemsstaterna ([94]).

([93]) Domstolens domar av den 14 januari 2015, Eventech, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punkterna 53–55 och av den 21 december 2016, kommissionen/World Duty Free Group m.fl., C-20/15 P och C-21/15 P, ECLI:EU:C:2016:981, punkt 54.

([94]) Domstolens domar av den 5 mars 2015, Banco Privado Português och Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, ECLI:EU:C:2015:151, punkt 51, av den 18 maj 2017, Fondul Proprietatea, C-150/16, ECLI:EU:C:2017:388, punkt 34 och av den 15 maj 2019, Achema m.fl., C-706/17, ECLI:EU:C:2019:407, punkt 94.

(257) I detta fall innebär införandet av regleringsmekanismen att operatörerna av de nödvändiga lagringsanläggningarna på Frankrikes territorium ges en fördel i förhållande till sina konkurrenter. Detta gäller först och främst lagringsoperatörer i andra medlemsstater även om marknaden betraktas som regional, såsom vissa framhåller. Mot bakgrund av berörda parters synpunkter kan kommissionen inte utesluta att åtgärden påverkar lagringen av naturgas i grannländerna, i synnerhet i Belgien där lagringen av naturgas inte beviljas någon garanterad ersättning.

(258) Kommissionen kan inte heller utesluta en inverkan på operatörer av andra flexibilitetsinstrument, såsom operatörer av LNG-terminaler och systemansvariga för sammanlänkningar. Även om de också verkar utifrån en godkänd inkomst, vilket påpekas av de berörda parterna, kompletteras deras inkomster inte av staten på samma sätt.

(259) Eftersom naturgasmarknaden har undergått en liberalisering på unionsnivå kan varje fördel som beviljas ett företag inom denna sektor påverka handeln mellan medlemsstaterna. Därför anser kommissionen att åtgärden kan påverka handeln mellan medlemsstaterna.

(260) I detta fall syftar åtgärden i fråga till att säkra en viss inkomst för lagringsoperatörer av nödvändiga lagringsanläggningar. Kommissionen drar slutsatsen att åtgärden kan snedvrida konkurrensen.

6.1.4 *Slutsats om huruvida åtgärden i fråga kan betecknas som statligt stöd*

(261) Av de orsaker som anges i skälen 234–260 anser kommissionen att åtgärden utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107 i EUF-fördraget.

6.2 **Det statliga stödets laglighet**

(262) Genom att fastställa lagringsoperatörernas godkända inkomster från och med den 1 januari 2018, anordna auktioner och införa en lagringskomponent inom tillträdesavgifterna från och med den 1 april 2018 har de franska myndigheterna genomfört en regleringsmekanism som utgör statligt stöd.

(263) De franska myndigheterna har inte underrättat kommissionen om åtgärden före det datum då de påbörjade dess genomförande. Därmed har Frankrike agerat i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget. Följaktligen anser kommissionen att åtgärden i fråga har genomförts olagligt.

6.3 **Det statliga stödets förenlighet med den inre marknaden**

6.3.1 *Rättslig grund för bedömningen av om åtgärden i fråga är förenlig med den inre marknaden*

(264) Den regleringsmekanism för lagringsanläggningar för naturgas som Frankrike har genomfört syftar till att underlätta utvecklingen av näringsverksamheten för lagring av naturgas i syfte att trygga naturgasförsörjningen på medellång och lång sikt.

(265) Kommissionen konstaterar att det är första gången en bedömning görs av huruvida en regleringsmekanism för lagring av naturgas är förenlig med den inre marknaden.

(266) Denna typ av åtgärd föreskrivs varken i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi ([95]) eller i några andra av kommissionens riktlinjer.

(267) Regleringsmekanismens förenlighet med den inre marknaden bör bedömas mot bakgrund av bestämmelserna i EUF-fördraget, särskilt artikel 107.3 c, som anger att stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter kan anses som förenligt med den inre marknaden när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

([95]) Meddelande från kommissionen – *Riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020*, EUT C 200, 28.6.2014, s. 1

(268) För att ett stöd ska förklaras förenligt med den inre marknaden måste det alltså, å ena sidan, syfta till att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, och å andra sidan inte påverka handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset ([96]).

(269) Inom ramen för det första kravet undersöker kommissionen huruvida stödordningen är avsedd att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter. Inom ramen för det andra kravet väger kommissionen det planerade stödets positiva effekter på utvecklingen av den verksamhet som stödet är avsett att underlätta mot de negativa effekter som stödet kan få på den inre marknaden, i form av snedvridningar av konkurrensen och negativa effekter på handeln som stödet kan orsaka.

6.3.2 *Underlättande av utvecklingen av en näringsverksamhet*

6.3.2.1 Näringsverksamhet som är föremål för utveckling

(270) Enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget måste stöd, för att anses förenligt med den inre marknaden, underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter ([97]). Det måste ha en stimulanseffekt på det eller de berörda företagen genom att ändra deras beteende på ett sådant sätt att det underlättar utvecklingen av en näringsverksamhet, något som inte skulle ha förekommit alls eller på ett begränsat eller annorlunda sätt utan stödet. Stödet får inte subventionera kostnader för en näringsverksamhet vilka företaget i alla händelser skulle ådra sig och får inte kompensera för den normala affärsrisken vid ekonomisk verksamhet.

(271) I detta fall är den näringsverksamhet som utvecklas genom stödet lagring av naturgas i Frankrike.

(272) Regleringsmekanismen syftar till att ändra det ekonomiska beteendet hos de operatörer som driver lagringsanläggningar för naturgas. De franska myndigheterna har uppgett att om Frankrike inte hade infört regleringsmekanismen och avskaffat det tidigare systemet med lagringsskyldighet skulle lagringsoperatörernas priser ha legat mycket nära spridningen av försäljningspriserna för naturgas. Spridningen har dock minskat sedan 2009. Priserna har därmed medfört att lagringsoperatörerna inte längre har kunnat täcka sina kostnader innan reformen genomfördes. Till följd av den försämrade lönsamheten för lagringen av naturgas i Frankrike togs tre naturgaslagringsanläggningar i reducerad drift under 2014 och 2015 (se skäl 10). Frankrike har således identifierat en verklig risk för att operatörerna ska skära ner på den lagringskapacitet som erbjuds marknaden ytterligare och att fler lagringsanläggningar ska tas i reducerad drift.

(273) Kommissionen konstaterar också att lagerfyllnadsnivåerna har minskat. Teckningen av lagringskapacitet låg endast på 63 % under 2017–2018. Det sjunkande antalet teckningar har därmed lett till att operatörernas intäkter har minskat ytterligare.

(274) Tack vare reformen har teckningsgraden ökat till en teckning av 93 % av lagringskapaciteten perioderna 2018–2019 och 2019–2020.

(275) I ett kontrafaktiskt scenario, om regleringsmekanismen inte hade införts, skulle det ha funnits en risk för att utvecklingen av näringsverksamheten för lagring av naturgas i Frankrike skulle ha bromsats avsevärt. Sedan reformens genomförande har de godkända inkomsterna och lagringsoperatörernas skyldighet att ställa sin lagringskapacitet till förfogande genom auktionering således gynnat utvecklingen av lagringsoperatörernas näringsverksamhet.

(276) Följaktligen anser kommissionen att regleringsmekanismen underlättar utvecklingen av näringsverksamheten för lagring av naturgas i Frankrike.

6.3.2.2 Stödordningens förenlighet med andra bestämmelser i unionsrätten

(277) Kommissionen konstaterar att åtgärden i fråga och den näringsverksamhet som utvecklas är förenliga med bestämmelserna i unionsrätten.

([96]) Domstolens dom av den 22 september 2020 i mål C-594/18 P, Österrike/kommissionen (Hinkley Point C), ECLI:EU:C:2020:742, punkt 19.

([97]) I enlighet med vad som bekräftades i domstolens nyligen förkunnade dom av den 22 september 2020, Österrike/kommissionen, ECLI:EU:C:2020:742.

(278) På energiområdet måste avgifter som syftar till att finansiera en statlig stödåtgärd särskilt uppfylla artiklarna 30 och 110 i EUF-fördraget. I detta fall har lagringskomponenten en bindande koppling till det stöd som beviljas lagringsoperatörerna (se skäl 246). En skatt som påförs inhemska varor och varor som importerats med hänsyn till identiska kriterier kan dock ändå vara förbjuden enligt EUF-fördraget, när intäkterna från en sådan skatt är avsedda att finansiera verksamheter som särskilt gynnar beskattade nationella varor.

(279) I detta fall betalas lagringskomponenten å ena sidan av de leverantörer som använder sig av överföringssystemet för naturgas, som huvudsakligen importeras, och detta oavsett om leverantörerna kommer från Frankrike eller inte (se skälen 98–100). Å andra sidan är det operatörerna av lagringsanläggningarna för naturgas som är stödmottagare. Franska och utländska leverantörer har på lika villkor tillträde till de auktioner som anordnas av operatörerna av lagringsanläggningarna för naturgas (se skäl 20). Det rör sig således inte om en situation där skatten särskilt gynnar beskattade nationella varor. Därmed iakttas artiklarna 30 och 110 i EUF-fördraget.

(280) Som beskrivs i skäl 12 föreskrivs dessutom i artikel 33 i direktiv 2009/73/EG uttryckligen en möjlighet för medlemsstater att genomföra reglering av lagringsinfrastruktur. Lagring av naturgas är också en av de åtgärder som medlemsstaterna kan införa för att säkerställa att de skyldigheter som följer av förordning (EU) 2017/1938 uppfylls på de villkor som anges i förordningen, i synnerhet skyldigheten att trygga försörjningen för nationella kunder med hänsyn till en väl och kontinuerligt fungerande inre marknad för naturgas.

6.3.2.3 Slutsats om bidraget till utvecklingen av en näringsverksamhet

(281) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att åtgärden i fråga bidrar till utvecklingen av näringsverksamheten för lagring av naturgas i Frankrike, i enlighet med övriga bestämmelser i gemenskapsrätten.

6.4 **Stödets negativa effekter påverkar inte handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset**

(282) Kommissionen bedömer huruvida stödets negativa effekter inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. I ett första steg redogör kommissionen för stödets positiva effekter och tar också hänsyn till det gemensamma intresset, och i ett andra steg bedömer kommissionen de faktorer som kan begränsa stödets negativa effekter på handeln, nämligen stödets nödvändighet, lämplighet, proportionalitet och öppenhet. Mot bakgrund av denna analys identifierar kommissionen de kvarstående effekterna på handeln innan en avvägning görs mellan stödets positiva och negativa effekter på den inre marknaden.

6.4.1 *Stödets positiva effekter*

(283) Såsom anges i skälen 270–276 har stödordningen positiva effekter på underlättandet av utvecklingen av näringsverksamheten för lagring av naturgas i Frankrike.

(284) Kommissionen konstaterar dessutom att utvecklingen av näringsverksamheten för lagring av naturgas har positiva effekter när det gäller att trygga naturgasförsörjningen i Frankrike på medellång och lång sikt. Lagring krävs för att säkerställa nätets kapacitet att tillgodose efterfrågan i samband med köldknäppar samt för att säkerställa överföringen genom överföringsnätet i samband med överbelastningar.

(285) Beträffande köldknäppar har Frankrike genomfört simuleringar av efterfrågan på naturgas och kapaciteten att leverera naturgas på medellång och lång sikt. Efterfrågan på naturgas uppskattades för köldknäppar på en till trettio dagar, något som inträffar en gång vart femtionde år i Frankrike (se skäl 25). De franska myndigheterna har tagit hänsyn till flera antaganden om utvecklingen av naturgasförbrukningen de kommande tio åren. Slutligen utgick de från antagandet att förbrukningen kommer att minska med 2 % med hänsyn till perioden 2018–2028 (se skäl 26). De har också uppskattat effekterna av systemet för avbrytbarhet, som dock ännu inte har genomförts (se skäl 28).

(286) När det gäller utbudet har de franska myndigheterna tagit hänsyn till tillgången på olika naturgaskällor. De har i synnerhet utgått från antagandet om ett utnyttjande av 100 % av den fasta kapaciteten vid de befintliga sammanlänkningarna samt LNG-försörjning från LNG-terminalerna med en leveransperiod på tio dagar för nya laster (se skälen 33–38).

(287) Denna metod tycks förenlig med de historiska uppgifterna och prognoserna för tillgången vid tidpunkten för analysen.

(288) Enligt de franska myndigheternas uppskattningar finns det ett behov av lagring av naturgas motsvarande 2 376 GWh per dygn i uttagshastighet vid 45 % fylld användbar volym för att hantera köldknäppar under perioden 2019–2025.

(289) Som nämns i skäl 10 har den minskade spridningen sedan 2009 dock lett till att teckningen av lagringskapacitet har sjunkit under den nivå som krävs för att trygga försörjningen samt till att tre anläggningar har tagits i reducerad drift, trots att leverantörerna är skyldiga att hålla naturgaslager.

(290) Det förefaller därför som om naturgasmarknadens normala funktion inte kan säkerställa att de lagringsanläggningar som anses nödvändiga för att trygga försörjningen på den nivå Frankrike kräver kan bibehållas i drift. Syftet med stödordningen är således att underlätta utvecklingen av verksamheten för lagring av naturgas i Frankrike, något som inte skulle kunna säkerställas enbart genom marknadens normala funktion.

6.4.2 *Begränsning av stödordningens negativa inverkan på den inre marknaden*

(291) I beslutet om att inleda ett förfarande konstaterade kommissionen att den stödordning som införts av de franska myndigheterna kunde ha en inverkan på följande marknader: i) franska naturgasleverantörer och leverantörer från andra medlemsstater, ii) å ena sidan naturgaslagringsoperatörer och å andra sidan LNG-operatörer och systemansvariga för sammanlänkningar samt iii) franska naturgaslagringsoperatörer och naturgaslagringsoperatörer i andra medlemsstater.

(292) Kommissionen bedömer de faktorer som kan bidra till att begränsa de negativa konsekvenserna av åtgärden i fråga, nämligen mekanismens nödvändighet, lämplighet, proportionalitet och öppenhet.

a) Stödordningens nödvändighet

Kommissionen anser att ett statligt ingripande är nödvändigt när det i en viss situation kan leda till en betydande förbättring som marknadens normala funktion inte skulle kunna åstadkomma på egen hand, t.ex. genom att rätta till ett väldefinierat marknadsmisslyckande.

(293) Såsom nämns i skäl 10 minskade spridningarna sedan 2009 och lagringsoperatörerna kunde inte längre täcka sina kostnader. Näringsverksamheten för lagring av naturgas i Frankrike riskerade en betydande tillbakagång. Tvärtom har lagringen av naturgas i Frankrike ökat sedan reformens genomförande.

(294) Kommissionen drar därför slutsatsen att reformen var nödvändig för att underlätta utvecklingen av verksamheten för lagring av naturgas i Frankrike.

b) Stödordningens lämplighet

(295) Stöd är ett lämpligt interventionsinstrument för att underlätta en näringsverksamhet och orsaka färre snedvridningar av konkurrensen när samma resultat inte kan uppnås med andra interventionsinstrument.

(296) Frankrike övervägde flera alternativa instrument men dessa skulle, av nedanstående skäl, inte ha underlättat utvecklingen av näringsverksamheten för lagring av naturgas i Frankrike på samma sätt eller säkerställt samma nivå av försörjningstrygghet.

(297) För det första skulle bibehållandet av det tidigare systemet med lagringsskyldighet för leverantörerna inte ha tryggat försörjningen. Eftersom spridningen blev betydligt lägre än kostnaden för lagringskapacitet minskade incitamenten för leverantörerna att reservera kapacitet avsevärt, vilket ledde till att tre anläggningar togs i reducerad drift. Att ta ytterligare anläggningar i reducerad drift skulle ha varit problematiskt eftersom bedömningen av lagringsbehovet visade att samtliga anläggningar behövs för att trygga försörjningen i händelse av en långvarig köldvåg. Dessutom var den totala kostnaden för lagring högre inom ramen för systemet med lagringsskyldighet ([5–8 euro/MWh 2016 och 2017]) än inom ramen för regleringsmekanismen (5,6 euro/MWh efter reformen).

(298) För det andra skulle en förstärkning av gasnätet och sammanlänkningarna inte heller vara ett trovärdigt alternativ på grund av de höga kostnaderna kopplade till sådana åtgärder i förhållande till användningen av befintliga lagringsanläggningar. En sådan investering skulle under alla omständigheter inte avhjälpa en eventuell brist på naturgas i händelse av en köldknäpp och det skulle inte vara en lösning på medellång sikt.

(299) På samma sätt framgår det av de uppgifter som Frankrike har lämnat att en ökad användning av LNG inte framstår som ett trovärdigt alternativ för att trygga försörjningen. De befintliga terminalerna för kondensering drivs nära sin maximala kapacitet i syfte att täcka den betydande investeringskostnaden. Dessutom är nästan alla LNG-laster föremål för långsiktiga kontrakt på grund av kapitalintensiteten hos dessa projekt och säljs därmed redan före produktion. Dessutom visar den lägre kostnaden för lagring av naturgas i gasform på den svaga utvecklingen när det gäller lagring av LNG globalt sett. De LNG-mängder som finns tillgängliga på kort sikt är därför begränsade.

(300) För det tredje har Frankrike förklarat att ett system av ren administrativ art varigenom påföljder åläggs de leverantörer som inte lyckas leverera naturgas till slutkunderna inte heller kan anses vara ett tillfredsställande alternativ. Ett sådant system leder till problem när det gäller genomförbarheten, eftersom balanseringen av de europeiska gasmarknaderna sker dagligen. De belastningsfrånkopplingar som de systemansvariga kan använda sig av om trycket i nätet minskar till en kritisk nivå leder till efterföljande utbyten av naturgas som gör det ytterst svårt att fastställa vilken leverantör som ursprungligen brast i leveransen. På samma sätt är de frånkopplade konsumenterna inte nödvändigtvis kunder till den leverantör som har brustit. I detta sammanhang hävdar Frankrike att förhandsåtgärder är att föredra framför påföljder i efterhand.

(301) För det fjärde gäller detsamma i fråga om belastningsfrånkopplingar och systemet för avbrytbarhet. Enligt de franska myndigheterna är belastningsfrånkoppling en sista utväg i händelse av en försörjningskris och inte en flexibilitetsmekanism vars effektivitet beror på huruvida konsumenten följer den systemansvariges order om belastningsfrånkoppling, givet att automatisk belastningsfrånkoppling på distans inte är möjlig. Regleringsmekanismen för nödvändiga lagringsanläggningar syftar i stället till att undvika försörjningskriser som kräver belastningsfrånkopplingar. Systemet för avbrytbarhet, som bidrar till hanteringen av allvarliga risker med låg sannolikhet, såsom köldknäppar, höll fortfarande på att definieras vid tidpunkten för reformen och beaktades i samband med bedömningen av efterfrågan på naturgas. Vidare skulle systemet för avbrytbarhet inte vara lämpligt för att hantera de risker för överbelastning som är mindre allvarliga men som kännetecknas av en högre sannolikhet.

(302) Mot denna bakgrund anser kommissionen att regleringsmekanismen är ett lämpligt instrument för att underlätta utvecklingen av verksamheten för lagring av naturgas samt för att trygga försörjningen.

c) Stödordningens proportionalitet

(303) Stöd anses vara proportionerligt när det inte överstiger vad som är absolut nödvändigt i syfte att begränsa effekterna på den inre marknaden.

(304) I detta fall erhåller lagringsoperatörerna en garanterad inkomst inom ramen för regleringsmekanismen. Bedömningen av regleringsmekanismens proportionalitet förutsätter att en bedömning görs av proportionaliteten hos den metod som har tillämpats för att beräkna lagringsoperatörernas godkända inkomster och som beskrivs i skälen 59–81.

(305) I sitt beslut att inleda ett förfarande uttryckte kommissionen tvivel i fråga om CRE:s oberoende ekonomiska värdering av marknadsvärdet av de reglerade bastillgångarna vid tidpunkten för genomförandet av regleringsmekanismen. Detta skulle enligt kommissionen ha kunnat ifrågasätta stödordningens proportionalitet.

(306) Även om denna värdering i huvudsak har sin utgångspunkt i tillgångarnas bokförda bruttovärde och avskrivningar har Frankrike och stödmottagarna kunnat visa att CRE gjorde en grundlig omvärdering av det ursprungliga värdet av de reglerade bastillgångarna den 31 december 2016. CRE kontrollerade att de avskrivningstider som operatörerna begärde överensstämde med de tider som hade angetts i tidigare års räkenskaper och med standarduppgifter från branschen i andra länder. CRE ifrågasatte särskilt avskrivningstiden för kuddgas. Såsom anges i skäl 73 avvisade CRE begäran om att fastställa avskrivningstiden till 250 år och fastställde avskrivningstiden för kuddgas till 75 år. I samband med analysen fick CRE också hjälp av externa ekonomiska rådgivare för att fastställa det ursprungliga värdet av de reglerade bastillgångarna. Kommissionen noterar att CRE efter dessa analyser fastställde det ursprungliga värdet av de reglerade bastillgångarna för de tre operatörerna till 4,8 miljarder euro, vilket motsvarade en minskning med 13 % i förhållande till det värde som operatörerna hade begärt (se tabell 4 i skäl 77).

(307) Kommissionen noterar också att tillämpningen av alternativa metoder, som utgår från lagringsoperatörernas värde i aktieägarnas räkenskaper, de värden som beaktats vid nyligen genomförda transaktioner eller nuvärdesmetoden, som användes i PwC:s studie om Teréga, resulterar i liknande värden för tillgångarna (se skälen 76, 129 och 160).

(308) Vid tillämpningen av ett värde som har sin utgångspunkt i spridningen beaktas dessutom inte det värde som lagring av naturgas tillför systemet med hänsyn till försörjningstrygghet. Denna indikator skulle därför inte vara tillräckligt representativ för utvecklingen på medellång och lång sikt för att vara användbar som indikator för en regleringsmekanism som denna, som utformats för att trygga försörjningen på medellång och lång sikt.

(309) Av de synpunkter som kommissionen har mottagit under förfarandets gång framgår att en historisk kartläggning av operatörernas intäkter ofrånkomligen skulle bli ofullständig i avsaknad av tillgängliga uppgifter och att det skulle strida mot allmänna rättsprinciper.

(310) Kommissionen noterar också att lagringskomponenten syftar till att kompensera för operatörernas kostnader, i den mån dessa kostnader motsvarar kostnaderna för så kallade effektiva operatörer. I detta syfte granskar CRE den ersättning som operatörerna begär i början av varje ersättningsperiod och kontrollerar årligen de investeringar som operatörerna planerar att göra (se skäl 82). Ersättningen omfattar även en reglering av årliga kostnader och intäkter. Kommissionen noterar att CRE för åren 2018–2019 endast har tagit hänsyn till de kostnader som bedöms som effektiva och att många poster sedan införandet av den andra lagringsavgiften omfattas av en stimulansåtgärd för kostnadskontroll: en stimulansreglering för kontroll över driftskostnader och utgifter för investeringar samt en stimulansreglering för tjänstekvalitet (se skälen 60, 61, 65, 83, 84 och 85).

(311) Avslutningsvis är metoden för fastställandet av avkastningen för lagringsanläggningar för naturgas och höjningen i förhållande till GRTgaz avkastning som togs som utgångspunkt lämpliga.

(312) Kommissionen drar därför slutsatsen att den ersättningsmetod som CRE har fastställt, och i synnerhet värderingen av de reglerade tillgångarna, leder till en ersättning som är proportionerlig med hänsyn till att begränsa stödordningens effekter på den inre marknaden.

d) Stödordningens öppenhet

(313) Kommissionen anser att Frankrikes åtaganden, som nämns i skäl 111, säkerställer stödordningens öppenhet.

6.4.3 *Undvikande av stödordningens negativa effekter på handel och konkurrens*

(314) Kommissionen anser att en stödåtgärds negativa effekter på konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna minimeras i de fall då dessa effekter är tillräckligt begränsade för att åtgärden som helhet ska vara positiv.

(315) I beslutet om att inleda ett förfarande kunde kommissionen inte utesluta att mekanismen skulle kunna leda till snedvridningar av konkurrensen, utöver de minimala negativa effekter som stödordningen ger upphov till, mellan i) franska naturgasleverantörer och leverantörer från andra medlemsstater, ii) å ena sidan naturgaslagringsoperatörer och å andra sidan LNG-operatörer och systemansvariga för sammanlänkningar samt mellan iii) de franska naturgaslagringsoperatörer och naturgaslagringsoperatörer från andra medlemsstater.

(316) I detta fall anser kommissionen för det första, med hänsyn till marknaderna för naturgasförsörjning, att stödordningen inte ger upphov till snedvridningar av konkurrensen mellan franska naturgasleverantörer och leverantörer från andra medlemsstater, eftersom auktionerna är öppna för alla naturgasleverantörer på lika villkor, oavsett om de är etablerade i Frankrike eller en annan medlemsstat. Det bekräftas även i synpunkter från berörda parter att samma avgift för användning av överföringsnäten tillämpas på franska leverantörer och leverantörer från andra medlemsstater när det är fråga om samma typ av överföringstjänst. Kommissionen har därför inte kunnat konstatera någon snedvridning av konkurrensen mellan franska naturgasleverantörer och naturgasleverantörer i andra medlemsstater.

(317) För det andra, när det gäller snedvridningar av konkurrensen mellan lagringsoperatörer och operatörer av alternativa flexibilitetsinstrument i Frankrike, anser de franska myndigheterna och berörda parter att andra instrument är bristfälliga substitut till lagring av naturgas eftersom de fungerar utifrån skiftande tidsramar och kan behövas i andra situationer. I händelse av exempelvis en köldvåg kan LNG-terminalernas kapacitet endast utnyttjas om det

finns LNG i tankarna. I bästa fall skulle denna begränsade kapacitet inte räcka längre än fem dagar. Detta är dock kortare än den genomsnittliga köldvågen, vilket innebär att det inte finns tid att mobilisera en last som anländer tillräckligt snabbt för att ett försörjningsavbrott ska kunna undvikas. I händelse av överbelastning av nätet beror LNG-terminalernas effektivitet dessutom på var de befinner sig i förhållande till förbrukningsplatserna.

(318) Flera tredje parter har även påpekat att det inte förekommer någon konkurrens mellan teckningar av kapacitet i LNG-terminaler och lagringsanläggningar för naturgas. De förklarar att LNG-importen i Europa och Frankrike har ökat betydligt sedan stödordningen infördes 2018. Importnivån på ungefär 21,5 bcm LNG till Frankrike under 2019 var rekordhög.

(319) När det gäller sammanlänkningarna hävdas det i de inkomna synpunkterna att de i första hand är importinstrument. Berörda parter påpekar att i avsaknad av lagringsmöjligheter skulle sammanlänkningarna behöva dimensioneras på ett sådant sätt att de kan trygga naturgasförsörjningen i samband med förbrukningstoppar. Detta skulle vara ineffektivt. Med tanke på den förväntade minskningen av naturgasförbrukningen i Frankrike planeras inga byggnationer av nya sammanlänkningar. Kostnaderna för byggnation av ytterligare sammanlänkningar och förstärkning av nätet skulle i själva verket bli högre än kostnaderna för stödordningen i fråga.

(320) Lagringen av naturgas påverkar inte heller den totala volymen naturgas som flödar genom sammanlänkningarna, något som beror på volymen naturgas som förbrukas i Frankrike. Berörda parter hänvisar dock till en studie ([98]) från Acer, i vilken det framhålls att stora mängder lagrad naturgas bidrar till att minimera importen vid konsumtionstoppar, något som normalt inträffar när naturgaspriset är som högst.

(321) Som berörda parter har påpekat har kommissionen vid flera tillfällen övervägt, utan att fatta beslut, om det finns en relevant marknad för infrastruktur kopplad till naturgasöverföring, däribland sammanlänkningar, lagring av naturgas, LNG-terminaler och återförgasningsinfrastruktur. Kommissionen erkänner att de olika flexibilitetsinstrumenten kan tillhandahålla kompletterande tjänster, men utesluter inte helt att lagringen av naturgas kan ha en inverkan på LNG-terminaler och sammanlänkningar. Kommissionen har dock inte kunnat konstatera några betydande snedvridningar av konkurrensen.

(322) För det tredje kan stödordningen också ge upphov till snedvridningar av konkurrensen i förhållande till lagringsoperatörer i andra medlemsstater, särskilt i medlemsstater som gränsar till Frankrike. På grund av sammanlänkningarna är denna risk preliminärt särskilt stor för Belgien och Tyskland.

(323) CREG i Belgien har underrättat kommissionen om att lagerfyllnadsnivåerna i Belgiens enda lagringsanläggning Loenhout minskade från 84 % (vintern 2017–2018) till 54 % (vintern 2018–2019) efter regleringsmekanismens införande. Lagerfyllnadsnivåerna ökade sedan till 97 % inför vintern 2019–2020. Lagerfyllnadsnivåerna under 2018–2019 motsvarade de långsiktiga kontrakten. CREG understryker att införandet av ersättningsmekanismen i Frankrike har haft en inverkan (se skälen 195–200). Trots att lagerfyllnadsnivåerna ökade på nytt följande vinter kan inte kommissionen mot bakgrund av denna utveckling utesluta en inverkan på lagringen av naturgas i grannländerna. Kommissionen noterar dock att Fluxys, som driver Loenhout, inte nämner att regleringsmekanismen har en betydande inverkan på dess verksamhet (se skäl 212).

(324) På kort sikt begränsas snedvridningen av konkurrensen mellan operatörerna i de angränsande medlemsstaterna av den höga teckningsgraden (t.ex. över 90 % i Tyskland och 60 % i Belgien), baserad på långsiktiga avtal. Dessa avtal löper dock ut 2022–2023. Regleringsmekanismen kan således komma att påverka framtida handelsvillkor i samband med omförhandlingen av dessa långsiktiga avtal, både när det gäller priset och teckningsgraden och slutligen lönsamheten för lagringsoperatörerna i angränsande medlemsstater. För att kommissionen ska kunna säkerställa att dess bedömning på denna punkt fortfarande är giltig efter det att de långsiktiga avtalen har löpt ut har de franska myndigheterna åtagit sig att före utgången av 2024 lämna en rapport till kommissionen med uppgifter om åtgärdens inverkan på konkurrensen (se skäl 111).

(325) Kommissionen noterar också Fluxys konstaterande att det vore önskvärt att genomföra en lämplig modell på unionsnivå för att hantera marknadsutvecklingen (se skäl 212). Andra lagringsoperatörer uttrycker sig positivt om den reform som införts i Frankrike, samtidigt som de förespråkar ett harmoniserat tillvägagångssätt i unionen (se skälen 224 och 229).

([98]) Acers studie av den 6 april 2020, *The internal gas market in Europe: The role of transmission tariffs*, punkt 174 (inte översatt till svenska) (Europas inre gasmarknad: Överföringsavgifternas roll).

6.5 **Avvägning av stödets positiva och negativa effekter på den inre marknaden**

(326) Det är avgörande att en statlig stödordnings effekt som helhet är positiv genom att den inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

(327) Kommissionen erinrar om att stödordningen i detta fall underlättar utvecklingen av en näringsverksamhet, nämligen lagringen av naturgas i Frankrike. Kommissionen noterar också att regleringsmekanismen bidrar till att trygga naturgasförsörjningen. Dessutom begränsar stödets lämplighet, nödvändighet och proportionalitet dess inverkan på konkurrens och handel. Kommissionen drar slutsatsen att även om det inte går att utesluta en inverkan på konkurrensen mellan franska naturgaslagringsoperatörer och naturgaslagringsoperatörer i andra medlemsstater verkar stödets negativa effekter vara tillräckligt begränsade för att stödordningen som helhet ska vara positiv fram till dess att den nuvarande fleråriga energiplaneringen löper ut 2028, under förutsättning att det inte sker några betydande förändringar av konkurrensen på de naturgasmarknader som anges i skäl 110 ([99]).

(328) Mot bakgrund av ovanstående argument drar kommissionen slutsatsen att stödets positiva inverkan på utvecklingen av den berörda näringsverksamheten överväger de potentiella negativa effekterna på konkurrens och handel, åtminstone fram till 2028. Konkurrensen och handeln påverkas alltså inte i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset fram till dess.

7. **SLUTSATSER**

(329) Kommissionen konstaterar att Frankrike olagligen har genomfört stödet i fråga i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Emellertid anser kommissionen att åtgärden i fråga är förenlig med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107.3 c i EUF-fördraget fram till den 31 december 2028, det datum då perioden för den nuvarande fleråriga energiplaneringen löper ut.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det statliga stöd som Frankrike har genomfört till förmån för naturgaslagringsoperatörer är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Republiken Frankrike.

Utfärdat i Bryssel den 28 june 2021.

På kommissionens vägnar
Margrethe VESTAGER
Ledamot av kommissionen

([99]) Om kommissionen anser att befintligt stöd inte är eller inte längre är förenligt med den inre marknaden kan den inleda det förfarande som föreskrivs i kapitel IV i rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 248, 24.9.2015, s. 9).