

ROZHODNUTÍ KOMISE

ze dne 12. června 2012

o Státní podpoře SA.21918 (C 17/07) (ex NN 17/07) poskytnuté Francouzskou republikou
Regulované sazby elektřiny ve Francii

(oznámeno pod číslem C(2012) 2559)

(Pouze francouzské znění je závazné)

(Text s významem pro EHP)

(2012/C 398/05)

EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 108 odst. 2 první pododstavec této smlouvy⁽¹⁾,

s ohledem na Dohodu o Evropském hospodářském prostoru, a zejména na čl. 62 odst. 1 písm. a) této dohody,

poté, co vyzvala zúčastněné strany k podání připomínek v souladu s uvedenými články⁽²⁾ a s ohledem na tyto připomínky,

vzhledem k těmto důvodům:

I. POSTUP

- (1) Dopisem ze dne 13. června 2007 Komise informovala Francii o svém rozhodnutí zahájit formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 odst. 2 Smlouvy o ES ve věci „regulovaných prodejních cen elektřiny“ (dále jen „standardní sazby“) a „přechodných regulovaných sazeb upravených podle situace na trhu“ (dále jen „sazby při návratu“), v obou případech ohledně jejich žluté a zelené složky a pokud jde o jejich uplatnění na jiné zákazníky než domácnosti a malé podniky po 1. červenci 2004. Toto řízení se nevztahuje na pravidla a sazby uplatňované na zákazníky z domácností a malé podniky („modré“ sazby).
- (2) Rozhodnutí Komise o zahájení formálního vyšetřovacího řízení bylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie*⁽³⁾. Komise vyzvala zúčastněné strany, aby předložily své připomínky k předmětné podpoře.
- (3) Komise obdržela připomínky v této věci od zúčastněných stran. Předala je Francii s možností se k nim vyjádřit a její vyjádření obdržela dopisem ze dne 31. ledna 2008.

(¹) S účinností ode dne 1. prosince 2009 se články 87 a 88 Smlouvy o ES staly články 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie. Oba soubory ustanovení jsou v zásadě totožné. Pro účely tohoto rozhodnutí se odkazy na články 107 a 108 Smlouvy o fungování EU ve vhodných případech považují za odkazy na články 87 a 88 Smlouvy o ES. Smlouvou o fungování EU byly rovněž zavedeny určité změny v terminologii, např. pojem „Společenství“ byl nahrazen pojmem „Unie“, „společný trh“ pojmem „vnitřní trh“ a „Soud prvního stupně“ pojmem „Tribunál“. V tomto rozhodnutí je používána terminologie Smlouvy o fungování EU.

(²) Úř. věst. C 164, 18.7.2007, s. 9 a Úř. věst. C 96, 25.4.2009, s. 18.

(³) Úř. věst. C 164, 18.7.2007, s. 9.

- (4) V rámci přezkumu předmětných opatření vzala Komise na vědomí článek 166 zákona č. 2008-776 ze dne 4. srpna 2008⁽⁴⁾, který vstoupil v platnost dne 6. srpna 2008. Tímto opatřením byl změněn článek 30-1 zákona č. 2004-803 ze dne 9. srpna 2004 ve znění pozdějších změn⁽⁵⁾, kterým byl zaveden systém sazeb při návratu.

- (5) Dopisem ze dne 10. března 2009 Komise informovala Francii o svém rozhodnutí rozšířit rozsah formálního vyšetřovacího řízení⁽⁶⁾ na systém sazeb při návratu, tak jak vyplývá ze změn zavedených článkem 166 zákona č. 2008-776. Komise totiž usoudila, že systém sazeb při návratu, pokud jde o jeho zelenou a žlutou složku, tak jak byl změněn článkem 166 zákona č. 2008-776, stále obsahoval státní podporu ve prospěch konečných spotřebitelů mimo domácnosti a malé firmy, jak tomu bylo i před změnou.

- (6) Francie předložila připomínky k rozšíření řízení dne 16. dubna 2009 a svá vyjádření k připomínkám třetích stran dne 21. října 2009.

- (7) Dne 15. září 2009 informoval předseda francouzské vlády komisaře pro hospodářskou soutěž a komisaře pro energii o závazcích, které je Francie ochotna v souvislosti s tímto řízením přijmout. Odpovědní komisaři odpověděli dopisem z téhož dne.

- (8) Dne 12. ledna 2012 informoval předseda francouzské vlády komisaře pro hospodářskou soutěž a komisaře pro energii o doplňujících závazcích, které je Francie ochotna v souvislosti s tímto řízením přijmout. Odpovědní komisaři odpověděli dopisem z téhož dne.

II. PODROBNÝ POPIS PODPORY

- (9) V této části jsou popsána právní a regulační opatření, která se vztahují na oba systémy regulovaných sazeb, jež jsou předmětem tohoto řízení, způsob jejich financování a vývoj těchto sazeb ve srovnání s referenčními tržními cenami. V závěru je tento vývoj zasazen do specifického kontextu francouzského trhu s elektřinou a strukturálních reforem, které byly provedeny za účelem jeho větší konkurenceschopnosti.

(⁴) JORF č. 181, 5.8.2008, s. 12471.

(⁵) JORF č. 185 11.8.2004, s. 14256.

(⁶) Úř. věst. C 96, 25.4.2009, s. 18.

- (10) Sazební opatření, která jsou předmětem tohoto řízení, jsou v tomto rozhodnutí popsána z podstatných hledisek. Pokud jde o podrobnosti a odkazy na zveřejnění právních předpisů, které se na tato sazební opatření vztahují, odkazuje se na rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení a na rozhodnutí o rozšíření tohoto řízení.

Právní předpisy vztahující se na regulované prodejní ceny elektřiny ve Francii a na oprávněnost zákazníků

- (11) Fungování elektroenergetického odvětví ve Francii je upraveno zákonem č. 2000-108 ze dne 10. února 2000 o modernizaci a rozvoji veřejné služby zásobování elektřinou ⁽¹⁾.
- (12) Koneční spotřebitelé elektřiny mohou ve Francii nakupovat elektřinu dvěma hlavními způsoby, a to na „volném trhu“ a na „regulovaném trhu“.
- (13) Až do 1. července 2007 existovaly souběžně dvě kategorie konečných spotřebitelů: „oprávnění“ zákazníci a zákazníci „neoprávnění“. Oprávnění zákazníci jsou ti, kteří mají právo uzavírat smlouvy o dodávkách elektrické energie s dodavatelem dle svého výběru a za volně stanovenou cenu. V souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/54/ES ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 96/92/ES ⁽²⁾ jsou oprávnění všichni zákazníci mimo domácnosti ⁽³⁾ od 1. července 2004 a všichni zákazníci v domácnostech od 1. července 2007.
- (14) Každý oprávněný zákazník ve Francii si může pro každé ze svých odběrných míst zvolit, zda uplatní či neuplatní svoji oprávněnost, tj. zda uplatní právo uzavřít smlouvu na dodávky elektřiny za volně stanovenou cenu s libovolným dodavatelem, bez ohledu na to, zda tímto dodavatelem je původní operátor, který již působil na francouzském trhu před jeho liberalizací či nikoli. Volný trh se týká oprávněných zákazníků, kteří uplatnili svoji oprávněnost. Konečná cena zaplacená za spotřebovanou elektřinu se na volném trhu skládá ze složky „za dodávku“ a ze složky „za použití soustavy“. Složka „za dodávku“, která je určena dodavateli, je výsledkem volného ujednání mezi zákazníkem a dodavatelem a odpovídá nákladům dodavatele na zásobování a uvádění na trh a jeho ziskové marži. Složka „za použití soustavy“ odpovídá nákladům na přenos elektřiny a použití distribuční soustavy (tzv. sazba za použití veřejné elektroenergetické soustavy – *Tarif d'Utilisation des Réseaux Publics d'Electricité*, dále jen

„TURPE“) Složka „za použití soustavy“ je regulována státem a je převáděna provozovatelům přenosové a distribuční soustavy elektřiny.

- (15) Regulovaný trh se týká oprávněných zákazníků, kteří se rozhodli neuplatnit svoji oprávněnost. Na regulovaném trhu využívají koneční spotřebitelé „veřejné služby zásobování elektřinou“. Fungování tohoto systému a podmínky přístupu k veřejné službě zásobování elektřinou jsou upraveny zákonem č. 2000-108 o modernizaci a rozvoji veřejné služby zásobování elektřinou, zejména články 2, 4 a 22 tohoto zákona.
- (16) Na regulovaném trhu nakupují koneční spotřebitelé elektřinu od dodavatele určeného státem a za regulované ceny, tedy za standardní sazby uvedené v bodu odůvodnění 1. Stát určuje dodavatele, kteří jsou pověřeni distribucí elektřiny v rámci veřejné služby zásobování elektřinou podle zeměpisných oblastí příslušnosti. Na zhruba 95 % území Francie se jedná o společnost *Electricité de France* (dále jen „EDF“). Ostatní dotčení dodavatelé jsou obecně označováni jako tzv. „neznárodnění distributoři“ nebo „místní distribuční podniky“. EDF má své vlastní odvětví výroby elektrické energie. Místní distribuční podniky se zásobují elektřinou převážně u EDF, a to za regulované ceny označované jako „sazby za prodej elektřiny neznárodněným distributorům“.

Standardní sazby

- (17) Na základě článku 66 zákona č. 2005-781 ze dne 13. července 2005 o programu orientace energetické politiky ⁽⁴⁾ má každý oprávněný zákazník právo využívat dodávek elektřiny za standardní sazby v jakémkoli stávajícím odběrném místě, u kterého nebyla zákazníkem nebo jinou osobou oprávněnost dosud uplatněna.
- (18) Tento článek poskytl stejné právo oprávněným zákazníkům na jejich nová odběrná místa, pokud byla připojena k distribuční nebo přenosové soustavě elektřiny před 31. prosincem 2007.
- (19) V roce 2007 byla lhůta, ve které mohla odběrná místa nově připojená k distribuční nebo přenosové soustavě elektřiny využít nároku na dodávky elektřiny za standardní sazby, prodloužena do 1. července 2010. Povinnost dodávat elektřinu za standardní sazby zákazníkům, kteří těchto sazeb využívají, leží na EDF a na místních distribučních podnicích v závislosti na zeměpisné oblasti, ve které se nachází příslušné odběrné místo.
- (20) Článek 66 zákona č. 2005-781 byl následně pozměněn. Ve znění po změnách podle zákona č. 2008-66 ze dne

⁽¹⁾ JORF č. 35, 11.2.2000, s. 2143. Tento zákon byl několikrát novelizován, naposledy zákonem č. 2007-290 ze dne 5. března 2007, který zavedl namítatelné právo na bydlení a různá opatření ve prospěch sociální soudržnosti (JORF č. 55, 6.3.2007, s. 4190).

⁽²⁾ Úř. věst. L 176, 15.7.2003, s. 37, nyní nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/72/ES, Úř. věst. L 211, 14.8.2009, s. 55.

⁽³⁾ Článek 2.11 směrnice 2003/54/ES definuje zákazníky mimo domácnosti jako jakékoli fyzické a právnické osoby nakupující elektřinu, která není určena pro jejich vlastní spotřebu v domácnosti. Tato definice zahrnuje výrobce a velkoobchodní zákazníky.

⁽⁴⁾ JORF č. 163, 14.7.2005, s. 11570.

21. ledna 2008 o regulovaných sazbách za elektřinu a zemní plyn⁽¹⁾ se v tomto článku nárok na dodávku elektrické energie za standardní sazby rozšiřuje:

- a) na všechny konečné spotřebitele na spotřebu odběrného místa, u kterého spotřebitel nebo jiná osoba neuplatnila oprávněnost;
 - b) na všechny konečné spotřebitele z domácností na spotřebu odběrného místa, u kterého sami neuplatnili svoji oprávněnost, pokud podají příslušnou žádost před 1. červencem 2010;
 - c) na všechny konečné spotřebitele z domácností na spotřebu odběrného místa, u kterého uplatnili svoji oprávněnost před více jak šesti měsíci, pokud podají příslušnou žádost před 1. červencem 2010;
 - d) na všechny konečné spotřebitele mimo domácnosti, kteří mají uzavřenou smlouvu na příkon nepřesahující 36 kVA na spotřebu odběrného místa, u kterého sami neuplatnili svoji oprávněnost, pokud podají příslušnou žádost před 1. červencem 2010.
- (21) Platný legislativní a regulační rámec stanoví, že standardní sazby jsou určovány podle kategorií založených na základě inherentních charakteristik dodávek a v závislosti na nákladech na tyto dodávky. Rozhodnutí o standardních sazbách kromě toho přijímají společně ministr hospodářství a ministr energetiky na základě stanoviska Komise pro regulaci v energetice (*Commission de régulation de l'énergie* – dále jen „CRE“), které vychází z posouzení technických nákladů a všeobecného účetnictví operátorů. Standardní sazby jsou každoročně upravovány vyhláškou tak, aby odrážely vývoj úplných vlastních nákladů na výrobu elektřiny, které sestávají z investičních a provozních nákladů na výrobní park a přenosovou a distribuční soustavu a z palivových nákladů. Sazby za elektrickou energii musí odrážet výrobní náklady a náklady na poskytování této energie uživatelům.
- (22) Standardní sazby jsou integrovanými cenami, které zahrnují cenu za dodávku elektrické energie a veškeré náklady na přenos a na použití distribuční soustavy. Jsou členěny podle kategorií uživatelů označovaných jako „tarifní pásma“. Tarifní pásma jsou určována podle parametrů jako jsou příkon přípojky, doba používání nebo možnost spotřebitele utlumit spotřebu ve špičce. Na některé zákazníky se může vztahovat několik tarifních pásem, a musí z nich proto některé zvolit.
- (23) Tarifní pásma jsou seskupena do tří hlavních kategorií označovaných jako „modré“, „žluté“ a „zelené“ sazby. V roce 2009 byly žluté a zelené sazby uplatňované přibližně na 300 000 odběrných míst a v roce 2011 na 100 000 odběrných míst.

— Modré sazby jsou uplatňovány na odběrná místa, jejichž smluvní příkon je nižší nebo roven 36 kVA. Tyto sazby, které nejsou předmětem tohoto řízení, jsou většinou vhodné pro zákazníky v domácnostech a malá odběrná místa zákazníků mimo domácnosti.

— Žluté sazby jsou uplatňovány na odběrná místa se smluvním příkonem v rozmezí 36 až 250 kVA. Tyto sazby jsou většinou vhodné pro střední odběrná místa zákazníků mimo domácnosti.

— Zelené sazby jsou uplatňovány na odběrná místa se smluvním příkonem nad 250 kVA, která jsou připojena buď k distribuční síti nebo přímo k přenosové soustavě. Tyto sazby jsou většinou vhodné pro velká odběrná místa zákazníků mimo domácnosti⁽²⁾.

Zavedení sazeb při návratu

- (24) Ustanovení čl. 15 odst. V a článku 16 zákona č. 2006-1537 ze dne 7. prosince 2006 o energetickém odvětví⁽³⁾ změnilo tuto situaci zavedením systému sazeb při návratu⁽⁴⁾. Tento systém umožňuje konečným spotřebitelům, kteří se zásobují na volném trhu, využít opět za určitých podmínek regulovaných cen.
- (25) Ve své původní podobě, která platila v období let 2004–2008, systém sazeb při návratu umožňoval všem konečným spotřebitelům, kteří se zásobovali na volném trhu, požadovat od svého dodavatele elektřiny, aby cenovou doložku smlouvy o dodávce nahradil „sazbou při návratu“, kterou stanoví stát na dobu dvou let od podání žádosti, přičemž ostatní ustanovení dohody o dodávce zůstala nezměněna⁽⁵⁾. Pro využití sazby při návratu bylo třeba, aby konečný spotřebitel podal písemnou žádost svému dodavateli před 1. červencem 2007.
- (26) Článek 30-1 zákona č. 2004-803 stanovil, že sazba při návratu „se plnoprávně uplatní na stávající smlouvy ke dni, ke kterému byla podána žádost“ a že „se uplatní rovněž na smlouvy uzavřené po podání písemné žádosti uvedené v prvním pododstavci tohoto odstavce I, a to včetně smluv s jiným dodavatelem.“ V případě, že platnost smlouvy na dodávku s konečným spotřebitelem, který požádal o uplatnění sazby při návratu, skončila před

(2) Pojmy „velká odběrná místa“, „střední odběrná místa“ a „malá odběrná místa“ odpovídají členění, které tradičně používá CRE ve svých publikacích.

(3) JORF č. 284, 8.12.2006, s. 18531.

(4) Těmito opatřeními byly do zákona č. 2004-803 ze dne 9. srpna 2004 o veřejné službě zásobování elektřinou a plynem a o elektrárenských a plynárenských podnicích vloženy články 30-1 a 30-2, které zavádějí a upravují systém sazeb při návratu.

(5) Zdroj: „Výkladová poznámka k provádění přechodné regulované sazby upravené podle situace na trhu“, Ministerstvo hospodářství, financí a průmyslu, dostupná na adrese: http://www.industrie.gouv.fr/energie/electric/note-interpretative-tarif_retour.pdf (stránka shlednuta dne 9. února 2009).

(1) JORF č. 18 ze dne 22.1.2008, s. 1122.

koncem dvouletého období od podání původní žádosti, mohl tento spotřebitel požadovat od kteréhokoli dodavatele elektřiny, který byl ochoten s ním uzavřít smlouvu o dodávkách, aby mu dodával elektřinu za sazbu při návratu až do konce tohoto dvouletého období.

(27) Z ustanovení upravujících systém sazeb při návratu vyplývalo, že:

a) žádný konečný spotřebitel, který nepožádal o využití systému sazeb při návratu pro dané odběrné místo před 1. červencem 2007, nemohl již po 1. červenci 2007 tohoto systému pro dané odběrné místo využít;

b) žádný konečný spotřebitel již nemohl využívat systém sazeb při návratu po 1. červenci 2009.

(28) Sazby při návratu jsou stejně jako standardní sazby integrovanými cenami a zahrnují cenu dodávky elektrické energie a veškeré náklady na přepravu a na používání přenosové a distribuční soustavy. Sazba při návratu nesmí překročit standardní sazbu uplatňovanou na odběrné místo se stejnými charakteristikami o více než 25 %.

(29) Výše sazeb při návratu jsou stanoveny ministerskou vyhláškou na základě výše standardní sazby, která by se uplatnila na spotřebitele se stejnými charakteristikami, pokud by neuplatnil svoji oprávněnost. Z toho vyplývá, že sazby při návratu závisí na vývoji standardních sazeb. Vyhláška ze dne 3. ledna 2007, která stanoví vyšší přechodné regulované sazby upravené podle situace na trhu ⁽¹⁾, stanoví tyto relativní hodnoty:

— pro žlutou sazbu, o 20 % více než standardní sazba,

— pro zelenou sazbu, o 23 % více než standardní sazba.

Mechanismus kompenzace a financování sazeb při návratu

(30) Podle článku 30-2 zákona č. 2004-803 dodavatelům elektřiny, kteří dodávají elektřinu některým ze svých zákazníků za sazbu při návratu uplatněnou na základě žádosti podané těmito zákazníky a kteří prokážou, že nemohou vyrábět nebo získávat dostatečné množství elektřiny k zásobení těchto zákazníků za nižší cenu, než je složka „za dodávku“ sazby při návratu, bude vyplacena kompenzace. Tato kompenzace pokrývá rozdíl mezi příjmy z předmětné dodávky a úplnými vlastními náklady na výrobu, které nese daný dodavatel, či cenou, za kterou se zásobuje na velkoobchodním trhu uznanou v mezích dané horní hranice, která je mu určena podle pravidel stanovených ministerskou vyhláškou. Vlastní náklady dodavatele na výrobu jsou popřípadě stanoveny s ohledem na vlastní náklady na výrobu „podniků přidružených“ k tomuto dodavateli, které jsou usazeny na vnitrostátním území. Výše kompenzovaných nákladů je vypočítána na

základě účetnictví vedeného dodavatelem podle pravidel stanovených CRE. Toto účetnictví je kontrolováno na jejich náklady a CRE jej může nechat ověřit nezávislou institucí dle svého výběru.

(31) Podrobná pravidla, kterými se řídí systém kompenzace, stanoví vyhláška č. 2007-689 ze dne 4. května 2007 o kompenzaci nákladů na přechodné regulované sazby upravené podle situace na trhu ⁽²⁾. Horní hranice uvedená v bodu odůvodnění 30 se vypočítá s odkazem na ceny na francouzském velkoobchodním trhu, a to takovým způsobem, aby, jak uvádí francouzské orgány, bylo zabráněno spekulacím a zneužívání. Horní hranice byla původně určována výpočtem podle vzorce stanoveného ministerskou vyhláškou ze dne 4. května 2007. Tento vzorec vymezoval horní hranici jako kombinaci průměrných cen zaznamenaných na hlavní francouzské energetické burze (Powernext) u termínovaných standardizovaných ročních, čtvrtletních, měsíčních a denních smluv o základní dodávce a dodávce ve špičce ⁽³⁾. Tento vzorec však umožňoval pouze nepatrné úpravy horní hranice podle specifických charakteristik příslušných dodavatelů. Byl změněn ministerskou vyhláškou ze dne 22. prosince 2008, která jej vylepšila tak, aby ve výpočtu horní hranice byly lépe zohledněny rozdíly ve vlastních nákladech daného dodavatele v závislosti na profilu spotřeby jeho zákazníků, kteří jsou zásobováni za sazbu při návratu.

(32) Z pozměněného vládního nařízení č. 2007-689 vyplývá, že pokud dodavatel vlastní – přímo nebo prostřednictvím přidružených podniků – výrobní prostředky ve Francii, které pokrývají celou spotřebu jeho konečných zákazníků, a jeho úplné vlastní náklady jsou nižší, než je cena na francouzském velkoobchodním trhu, jsou náklady, na něž se vztahuje kompenzace, určeny v závislosti na těchto úplných vlastních nákladech, a nikoli v závislosti na cenách zjištěných na velkoobchodním trhu. Pokud jsou navíc tyto náklady nižší než složka „za dodávku“ sazeb při návratu, dotčený dodavatel nemá nárok na žádnou kompenzaci. To je případ společnosti EDF, která dodává většinu objemu elektřiny dodávané v rámci systému sazeb při návratu na volném trhu a která vlastní významné jaderné a vodní výrobní kapacity, jejichž výrobní náklady jsou nižší než složka „za dodávku“ sazeb při návratu.

(33) Pokud dodavatel nevlastní – přímo nebo prostřednictvím přidružených podniků – výrobní prostředky ve Francii, jež by pokryly celou spotřebu jeho konečných zákazníků, stanoví se kompenzace, která je mu vyplácena, v rámci horní hranice uvedené v bodě odůvodnění 30 v závislosti na cenách zaznamenaných na velkoobchodním trhu, na objemu elektřiny prodané konečným zákazníkům usazeným ve Francii, na vlastních nákladech spojených

⁽²⁾ JORF č. 105, 5.5.2007, s. 7952.

⁽³⁾ Termínová smlouva na základní dodávku odpovídá dodávce elektřiny s konstantní hodnotou během daného období (roku, čtvrtletí, měsíce, dne). Termínová smlouva na dodávku ve špičce odpovídá dodávce elektřiny v čase od 8:00 do 20:00 ve dnech mimo víkendy.

⁽¹⁾ JORF č. 4, 5.1.2007, s. 170.

s výrobními prostředky, kterými tento dodavatel disponuje ve Francii, ať přímo nebo prostřednictvím přidružených podniků a na podílu prodaného množství, který byl vyprodukován těmito výrobními prostředky.

(34) Kromě toho jsou ve výpočtu kompenzace zohledněny rovněž náklady na uvádění na trh, jež souvisejí s dodávkami za sazby při návratu, a to po odečtení příjmu z těchto dodávek. V zákonech a právních předpisech, jimiž se řídí systém kompenzace, není stanovena zisková marže u dodavatelů, kterým je kompenzace vyplácena.

(35) Kompenzace je financována výnosem ze dvou povinných příspěvků:

— Z části „příspěvku na veřejnou službu zásobování elektřinou“, což je poplatek, který platí všichni zákazníci a který byl zaveden čl. 5 odst. 1 zákona č. 2000-108. Tato část je omezena na částku 0,55 EUR/MWh odváděnou ze základu příspěvku na veřejnou službu zásobování elektřinou⁽¹⁾. Je také omezena tím, že podle zákona č. 2000-108 nemůže být celková částka příspěvku na veřejnou službu zásobování elektřinou vyšší než částka platná ke dni 9. prosince 2006, tj. 4,5 EUR/MWh. Zákon o státním rozpočtu na rok 2011 stanoví, že příspěvek na veřejnou službu zásobování elektřinou, jak jej navrhla CRE, se uplatní za podmínky, že jeho navýšení nepřekročí 3 EUR/MWh oproti předchozímu roku.

— Z příspěvku odváděného výrobcí elektřiny, kteří provozují zařízení s celkovým instalovaným výkonem vyšším než 2 GW. Vyměřovacím základem tohoto příspěvku je objem výroby elektřiny, kterou vyprodukovali z jaderných i vodních zdrojů v předchozím roce. Původní horní hranice tohoto příspěvku, která činila 1,3 EUR za MWh vyrobenou v jaderných a vodních zařízeních s kapacitou přesahující 2 GW, byla stanovena na 3 EUR/MWh v roce 2008.

(36) Zákon stanoví, že výnosy z těchto dvou povinných příspěvků jsou odváděny do Státní depozitní pokladny (*Caisse des dépôts et consignations*). Výši kompenzace, na kterou má každý dotčený dodavatel nárok, vypočítává CRE na základě prohlášení, které jí tito dodavatelé předloží. CRE předá výsledky těchto výpočtů Státní depozitní pokladně, která provede odpovídající platby.

(37) V případě, že tyto dva povinné příspěvky nestačí na zaplacení všech kompenzací za daný rok, je chybějící částka přičtena k výši poplatků, které mají být vybrány v následujícím roce. Náklady, které tedy mají být pokryty v roce 2011, jsou složeny z plánovaných nákladů na rok 2011 ve výši 3,4 mld. EUR a z vyrovnání za rok 2009 ve výši

1,4 mld., což představuje celkem 4,8 mld. EUR. Aby bylo možné tyto náklady plně kompenzovat, měl příspěvek na veřejnou službu zásobování elektřinou v roce 2011 odpovídat výši 12,9 EUR/MWh, z toho 9,3 EUR/MWh na pokrytí nákladů na rok 2011 a 3,6 EUR/MWh na financování vyrovnání za rok 2009. Příspěvek na veřejnou službu zásobování elektřinou byl však stanoven v roce 2011 na 7,5 EUR/MWh, což způsobilo předběžný schodek kompenzace EDF za rok 2011 ve výši 2 mld. EUR, ke kterému je třeba přičíst schodek za rok 2010 odhadnutý na 1 mld. EUR.

Změny zavedené článkem 166 zákona č. 2008-776 ze dne 4. srpna 2008 o modernizaci hospodářství

(38) Článkem 166 zákona č. 2008-776 bylo změněno znění článku 30-1 zákona č. 2004-803, čímž bylo umožněno každému konečnému spotřebiteli, jehož odběrné místo již bylo zásobováno elektřinou v rámci systému sazeb při návratu, aby nadále využíval sazeb při návratu na toto odběrné místo až do 30. června 2010, přičemž původně mohl konečný spotřebitel využívat těchto sazeb pouze během dvouletého období, které končilo nejpozději 30. června 2009.

(39) Článek 166 zákona č. 2008-776 navíc umožňoval každému konečnému spotřebiteli podat žádost do 30. června 2010, zatímco před tím nebyly žádosti o využití systému sazeb při návratu přijímány již od 1. července 2007.

(40) Článek dále stanovil, že konečný spotřebitel, který odstoupil od sazeb při návratu pro zásobování některého odběrného místa, nemohl již pro zásobování tohoto odběrného místa žádat o opětovné využití těchto sazeb.

(41) Dále stanovil, že žádný konečný spotřebitel nemůže využívat systému sazeb při návratu po 30. červnu 2010.

Vývoj regulovaných standardních sazeb a sazeb při návratu vzhledem k tržním cenám

(42) Standardní sazby byly od 1. ledna 2004 každoročně revidovány ministerskými vyhláškami, sazby při návratu byly každoročně revidovány od roku 2006. Struktura systému sazeb, tj. všechna tarifní pásma a varianty nabízené jednotlivým konečným spotřebitelům v závislosti na příkonu jejich přípojky a profilu jejich spotřeby zůstala v podstatě nezměněna od roku 2004. Postupné úpravy standardních sazeb a sazeb při návratu spočívaly v průměrném zvyšování, které bylo stanoveno zvlášť pro každou z hlavních kategorií tarifních pásem a poté rozvedeno pro každé tarifní pásmo a variantu.

⁽¹⁾ Z příspěvku na veřejnou službu zásobování elektřinou jsou financovány i další náklady, včetně dodatečných nákladů na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů (42,4 %), dodatečných nákladů souvisejících se zeměpisným zprůměrováním (35 %), dodatečných nákladů na kogeneraci (21 %) a tzv. „sociální“ sazby (1,4 %) (odhady CRE pro rok 2011).

Tabulka 1

**Standardní sazby a sazby při návratu (EUR/MWh bez daně)
od 1. ledna 2004 do 1. ledna 2012⁽¹⁾**

EUR/MWh	Standardní sazba žlutá	Standardní sazba zelená	Sazba při návratu žlutá	Sazba při návratu zelená
1. leden 2004	68,5	51,3	Nebyla zavedena	Nebyla zavedena
15. srpen 2006	69,3	51,6	Nebyla zavedena	Nebyla zavedena
16. srpen 2007	70,3	52,4	84,4	64,7
15. srpen 2008	72,8	55,3	87,3	68
15. srpen 2009	76,3	58,1	91,6	71,5
15. srpen 2010	79,7	61,3	95,6	75,4
1. leden 2012	82,9	63,5	Zrušena	Zrušena

(43) Ceny na volném trhu byly v roce 2004 poměrně stabilní v rozmezí 30 až 35 EUR/MWh, poté v roce 2005 pravidelně rostly až na konci roku 2005 přesáhly 50 EUR/MWh. V průběhu roku 2006 se ceny pohybovaly v rozmezí 50 až 60 EUR/MWh při průměru zhruba 55 EUR/MWh. Až do 7. prosince 2006 mohl být vývoj cen na volném trhu nezávislý na výši standardních sazeb, neboť konečný spotřebitel, který se zásoboval na volném trhu, se nemohl vrátit na regulovaný trh, pokud cena, kterou získal na volném trhu, byla vyšší než standardní sazby.

(44) Z informací, které poskytla CRE⁽²⁾, vyplývá, že ceny termínových smluv na velkoobchodním trhu kolísají mnohem víc než sazby při návratu a byly podstatně vyšší než složka „za dodávku“ u zelené a žluté sazby při návratu během prvních tří čtvrtletí roku 2008. Ceny ročních smluv na základní dodávku na rok 2009 činily 85,6 EUR/MWh ke dni 30. září 2008. Pokud jde o roční termínové smlouvy na dodávku ve špičce na rok 2009, u těch činily ceny téměř 120 EUR/MWh ke stejnému dni. Francouzské orgány uvedly, že v první polovině roku 2008 se ceny ročních smluv na základní dodávku na burze Powernext zvýšily z 60 na 80 EUR/MWh, přičemž v mezidobí dosáhly nejvyšších hodnot přes 90 EUR/MWh.

(45) V roce 2009 ceny elektřiny klesly v důsledku nepříznivých hospodářských podmínek a poklesu cen fosilních

⁽¹⁾ Sazby stanovené na základě stanoviska CRE k vyhláškám o prodejních cenách elektřiny.

⁽²⁾ Viz například Monitoring trhů s elektřinou a plynem – třetí čtvrtletí 2008 (Observatoire des marchés de l'électricité et du gaz – troisième trimestre 2008) CRE, s. 22, dostupný na adrese: http://www.cre.fr/fr/marches/observatoire_des_marches

energií. CRE ve své zprávě o fungování trhu ze dne 21. prosince 2009⁽³⁾ uvádí, že termínové produkty prodávaly od roku 2008 snížení o cca 50 %. Ke dni 30. června 2009 se ceny ročních smluv na základní dodávku na rok 2010 ve výši méně než 60 EUR/MWh vrátily na úroveň valorizace ze začátku roku 2007. Tento trend se projevil u všech termínových produktů, včetně produktů měsíčních a čtvrtletních.

(46) Tyto tržní ceny jsou cenami za dodávku, tj. bez nákladů na přenos a použití soustavy. Aby je bylo možné srovnat se sazbami, které jsou integrovanými cenami, je třeba odečíst od těchto sazeb složku za přenos a použití distribuční soustavy a ponechat pouze složku za dodávku energie. Podle obchodní a průmyslové komory v Paříži představují náklady na přenos a použití dodané elektřiny mezi 30 % a více než 50 % z celkové ceny elektřiny v závislosti na smluvním příkonu a napětí přípojky⁽⁴⁾. Společnost POWEO odhaduje podíl nákladů na přenos na téměř 45 % sazby u profesionálního zákazníka⁽⁵⁾.

(47) S ohledem na výše uvedené a na rozhodnutí o zahájení řízení je v tabulce č. 2 uveden vývoj složky za dodávku u standardních sazeb a sazeb při návratu, tj. po odečtení složky za přenos a využití soustavy z celkové ceny elektřiny podle sazeb v období od ledna 2004 do ledna 2012. Za účelem posouzení existence případné hospodářské výhody příjemců předmětných sazeb je třeba porovnat část „za dodávku“ s dostupnými tržními cenami za toto období, jak je popsáno v bodech odůvodnění 43 až 45; toto srovnání je provedeno v bodech odůvodnění 109 a 110.

Tabulka 2

Složka za dodávku u standardních sazeb a sazeb při návratu (EUR/MWh bez daně) od 1. ledna 2004 do 1. ledna 2012⁽⁶⁾

EUR	Složka „za dodávku“ žluté sazby	Složka „za dodávku“ zelené sazby	Složka „za dodávku“ žluté sazby při návratu	Složka „za dodávku“ zelené sazby při návratu
1. leden 2004	Nejsou údaje	Nejsou údaje	Neuve-deno	Neuve-deno
15. srpen 2006	37,1	33,8	Neuve-deno	Neuve-deno,

⁽³⁾ Dostupná na adrese: <http://www.cre.fr/documents/publications/rapports-thematiques/fonctionnement-des-marches-de-gros-de-l-electricite-et-du-gaz-naturel/consulter-le-rapport>

⁽⁴⁾ <http://www.environnement.ccip.fr/energie/electricite/reseau-transport-electricite.htm>

⁽⁵⁾ Zdroj: POWEO, citováno z Companynews. http://www.companynewsgroup.com/imprimer.asp?co_id=111260

⁽⁶⁾ Sazby založené na stanoviscích CRE k vyhláškám o prodejních cenách elektřiny.

EUR	Složka „za dodávku“ žluté sazby	Složka „za dodávku“ zelené sazby	Složka „za dodávku“ žluté sazby při návratu	Složka „za dodávku“ zelené sazby při návratu
16. srpen 2007	38,2	34,7	52,1	46,9
15. srpen 2008	42,4	38,9	59	51,6
15. srpen 2009	43,7	41,1	62,5	54,5
15. srpen 2010	46,1	43,7	62	57,8
1. leden 2012	46,1	44,3	Zrušena	Zrušena

Specifická situace francouzského trhu s elektřinou

- (48) Francouzský trh s elektřinou má v porovnání s ostatními státy Unie specifické vlastnosti. Jediná společnost EDF vlastní 87 % výrobních kapacit elektřiny ze všech zdrojů, zejména jaderných a vodních, na pevninském území Francie⁽¹⁾. V důsledku toho si EDF (a v menší míře i místní distribuční podniky) udržuje na francouzském trhu podíl přesahující 85 % a má převažující postavení ve všech zákaznických segmentech, ať už jde o domácnosti, malé a střední podniky nebo velké zákazníky. Podle čtvrtletníku CRE *Monitoring trhů* ze třetího čtvrtletí roku 2011 pouze 7 % odběrných míst (a 35 % celkové spotřeby) využívalo nabídek volného trhu (18 % velkých odběrných míst mimo domácnosti, 15 % malých odběrných míst mimo domácnosti a 5 až 6 % ostatních odběrných míst), přičemž zbývajících 93 % využívalo nabídky regulovaných sazeb. Převážná většina odběrných míst, které využívají regulovaných sazeb, jsou zákazníky EDF.
- (49) EDF zejména zajišťuje veškerou výrobu elektřiny z jaderných zdrojů, která trvale představuje více jak 75 % celkového množství elektřiny vyrobené ve Francii, a to vzhledem k jejímu parku jaderných elektráren. EDF také provozuje formou koncesí největší vodní elektrárny, zatímco vývoj nových kapacit vodních elektráren naráží na přírodní omezení. Výrobní park jaderných elektráren vybudovaný před liberalizací trhů v Unii je vysoce standardizovaný (v podstatě jediná technologie pro různé bloky, které odpovídají jednotlivým instalovaným výkonům: 900–1 600 MW) – a je tedy vhodný pro úspory z rozsahu v oblasti údržby, investic, vzdělávání, přidělování zaměstnanců atd. – a je z velké části amortizován při výrazně nižších průměrných výrobních nákladech, než mají jiné tradiční technologie.
- (50) Pro strukturu celkových nákladů u elektřiny z jaderných zdrojů jsou totiž charakteristické vysoké fixní náklady

(jako amortizace elektráren, náklady na zpracování a ukládání odpadu, náklady na odstavení z provozu) a relativně nízké proměnlivé náklady (zejména na palivo). Pro ilustraci uveďme, že celkové náklady na elektřinu vyrobenou v Evropě ze zemního plynu (68 EUR/MWe) a z uhlí (61 EUR/MWe) jsou vyšší o 76 % a 59 % v uvedeném pořadí než náklady na elektřinu z jaderných zdrojů (39 EUR/MWe). Navíc proměnlivé náklady na palivo mají na tvorbu cen na velkoobchodním trhu na základě mezních nákladů na elektřinu ještě větší vliv než celkové náklady. Tyto proměnlivé náklady přitom představují v průměru 28 % celkových nákladů u uhelných elektráren, 70 % nákladů u plynových elektráren a pouze 16 % u cyklu jaderného paliva⁽²⁾.

- (51) Pokud jde o francouzský trh, CRE v roce 2011 odhadla, že rentabilní cena by se s ohledem na ekonomické podmínky dlouhodobého provozování jaderného parku EDF měla pohybovat mezi 36 a 39 EUR/MWh, přičemž provozní náklady by měly odpovídat výši 25 EUR/MWh⁽³⁾. Dostupnost jaderné energie s tak rozdílnými mezními náklady poskytuje EDF velmi významnou výhodu oproti konkurentům vyrábějícím elektřinu z tepelných nebo z obnovitelných zdrojů.
- (52) Vzhledem k propojení se sousedními členskými státy je velkoobchodní cena elektřiny ve Francii stanovována v rámci regionů („region“ Francie/Německo/Benelux). Je tak do značné míry určována – a to ve větší míře, než je tomu u energie z jaderných zdrojů – provozními náklady plynových a uhelných elektráren, což poskytuje jaderné energii konkurenční výhodu ve formě ekonomické renty ze stanovených cen. Žádný skutečný ani potenciální konkurent takové podmínky nemá a trvalo by mu desítky let než by vybudoval nízkonákladový výrobní park představující alespoň podstatnější zlomek parku jaderných a vodních elektráren EDF.

Výměna dopisů mezi Komisí a francouzskými orgány

- (53) Vzhledem k této situaci došlo 15. září 2009 k výměně dopisů mezi francouzským předsedou vlády na jedné straně a komisařem pro hospodářskou soutěž a komisařem pro energii na straně druhé, ohledně návrhu reformy francouzského trhu s elektřinou, který předpokládá zejména:

- a) rychlé odstranění sazeb při návratu a postupnější odstraňování regulovaných sazeb pro velké a střední podniky s cílem jejich úplného odstranění do roku 2015;

⁽¹⁾ Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. 11/D-09 ze dne 8. června 2011.

⁽²⁾ Viz „Předpokládané náklady na výrobu elektřiny“, AEN-IEA, vydání z roku 2010, průměrné hodnoty s aktualizací 5 %.

⁽³⁾ Stanovisko CRE ze dne 5. května 2011, s. 5.

b) opáření „regulovaného přístupu k tradiční jaderné energii“, jehož účelem je zavázat EDF, aby za regulované ceny odvozené od nákladů odprodala část své výrobní kapacity elektřiny jaderného původu (řádově 25 %, s horní hranicí ve výši 100 TWh) svým konkurentům na maloobchodním trhu s elektřinou, a to v rámci stimulace hospodářské soutěže na tomto trhu. Konkurenti EDF by tak byli schopni nabízet ceny srovnatelné s těmi, které může poskytnout EDF, což by mělo vést k účinné hospodářské soutěži a odstranit potřebu zachování regulovaných sazeb.

Reforma francouzského trhu s elektřinou

(54) Aby francouzská vláda dodala váhu závazkům Francie, jmenovala komisi odborníků, které předsedal p. Paul Champsaur, jejímž úkolem bylo předložit návrhy na organizaci trhu s elektřinou. Její návrhy se staly základem zákona č. 2010-1488 o nové organizaci trhu s elektřinou, který byl schválen dne 7. prosince 2010⁽¹⁾ a jeho prováděcí vyhlášky č. 2011-466 ze dne 28. dubna 2011⁽²⁾.

(55) Zákon č. 2010-1488 stanoví, že sazby při návratu budou odstraněny do 1. července 2011, zatímco žluté a zelené standardní sazby budou odstraněny do roku 2015. Zákonem č. 2010-1488 bylo rovněž změněno znění zákona č. 2000-108 ze dne 10. února 2000 o modernizaci a rozvoji veřejné služby zásobování elektřinou, a to vložení článku 4-1, který stanoví, že počínaje dnem 1. července 2011 mají alternativní dodavatelé elektřiny po dobu 15 let právo regulovaného přístupu k tradiční jaderné energii v celkovém objemu, který nepřesáhne 100 TWh, tj. cca 25 % výroby původního jaderného parku. Cena za regulovaný přístup k tradiční jaderné energii bude v první fázi stanovena vládou na základě stanoviska CRE. V čl. 4-1 odst. VII je stanoveno, že v rámci zajištění přiměřeného výnosu EDF musí cena odpovídat ekonomickým podmínkám výroby elektřiny v jejích jaderných elektrárnách po dobu trvání opatření. Cena za regulovaný přístup k tradiční jaderné energii by měla zohlednit následující faktory:

- a) výnosnost kapitálu s ohledem na povahu činnosti;
- b) provozní náklady;
- c) investiční náklady na údržbu resp. náklady nezbytné k prodloužení platnosti povolení k provozu;
- d) předpokládané náklady spojené s výdaji na jadernou energii v dlouhodobém horizontu.

(56) Cena za regulovaný přístup k tradiční jaderné energii byla určena vyhláškou ministerstva energetiky v květnu 2011 na 40 EUR/MWh od 1. července 2011, aby tak spotřebi-

teli, který do 30. června 2011 využíval sazeb při návratu, mohly být následně nabídnuty tržní ceny za přístup (velkoobchod) na stejné úrovni jako maloobchodní ceny. Cena za regulovaný přístup k tradiční jaderné energii na rok 2012 byla stanovena samostatnou vyhláškou na 42 EUR/MWh⁽³⁾. Vláda uvedla, že výše cen na rok 2011 vycházela z nutnosti zajistit u velkoobchodních cen kontinuitu se sazbou při návratu. Výšku cen pro rok 2012 vláda odůvodnila zohledněním předpokládaných investic nezbytných k posílení bezpečnosti jaderných elektráren v důsledku nehody ve Fukušimě.

(57) Od 8. prosince 2013 bude cenu za regulovaný přístup k tradiční jaderné energii stanovovat CRE. Podmínky, za jakých bude CRE ceny za přístup určovat, budou stanoveny nařízením Státní rady.

(58) První období poskytování regulovaného přístupu k tradiční jaderné energii začalo 1. července 2011. Rámcovou dohodu s EDF uzavřelo 32 dodavatelů a v období od 1. července 2011 do 30. června 2012 by v rámci regulovaného přístupu k tradiční jaderné energii mělo být poskytnuto 61,3 TWh. Na rok 2011 byl konkurenčním dodavatelům EDF poskytnut objem ve výši 84,4 % regulovaného přístupu k tradiční jaderné energii. Tento objem představuje podíl tradiční jaderné produkce na celkové spotřebě konečných spotřebitelů na pevninském území Francie.

(59) V lednu 2012 byly upřesněny závazky Francie prostřednictvím další výměny dopisů mezi francouzským předsedou vlády na jedné straně a komisařem pro hospodářskou soutěž a komisařem pro energii na straně druhé, a sice ve dvou dalších bodech:

— rozhodnutí přijatá po létě roku 2012 ohledně regulovaných sazeb umožní snížit – oproti roku 2012 a poté každoročně oproti předchozímu roku – rozdíl mezi souhrnem nákladů a regulovanou sazbou,

— výše ceny za regulovaný přístup k tradiční jaderné energii zůstane nezměněna, dokud nevstoupí v platnost vládní nařízení, kterým se stanoví způsob výpočtu cen za regulovaný přístup k tradiční jaderné energii, přičemž toto vládní nařízení má být zveřejněno nejpozději do 7. prosince 2013.

III. SHRnutí POCHYBNOSTÍ, KTERÉ KOMISE VYJÁDŘILA VE SVÉM ROZHODNUTÍ O ZAHÁJENÍ A ROZŠÍŘENÍ ŘÍZENÍ

(60) Ve svém rozhodnutí o zahájení a poté o rozšíření vyšetřovacího řízení měla Komise za to, že regulované zelené a žluté standardní sazby a sazby při návratu jsou přičitatelné francouzskému státu, protože byly zavedeny a upravovány jím vydávanými právními nebo správními předpisy. Tyto sazby zahrnovaly prostředky kontrolované

⁽¹⁾ JORF č. 0284, 8.12.2010, s. 21467.

⁽²⁾ JORF č. 0100, 29.4.2011, s. 7472.

⁽³⁾ Vyhlášky zveřejněné v JORF č. 0117, 20.5.2011, s. 8792 a 8793.

státem, ať už jde o státem kontrolované prostředky EDF nebo o zvláštní příspěvky kontrolované jím určeným subjektem, a sice Státní depozitní pokladnou (Caisse des dépôts et consignations).

- (61) Vzhledem k tomu, že regulované sazby poskytovaly oproti tržním cenám hospodářskou výhodu podnikům zásobovaným elektřinou za tyto sazby a působícím ve všech odvětvích hospodářství otevřených hospodářské soutěži a obchodu mezi členskými státy, jeví se tyto sazby jako srovnatelné s režimy podpor, které mohou narušit hospodářskou soutěž a ovlivnit obchod mezi členskými státy ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU.
- (62) V těchto rozhodnutích Komise rovněž vyjádřila pochybnosti o slučitelnosti standardních sazeb a sazeb při návratu s vnitřním trhem.
- (63) Komise měla zejména za to, že výjimky uvedené v čl. 107 odst. 2 Smlouvy o fungování EU nejsou použitelné, protože tyto podpory nejsou poskytovány individuálním spotřebitelům, nejsou určeny k náhradě škod způsobených přírodními pohromami nebo jinými mimořádnými událostmi, ani poskytovány hospodářství určitých oblastí Spolkové republiky Německo postižených rozdělením Německa.
- (64) Výjimky uvedené v čl. 107 odst. 3 a), b) a d) Smlouvy o fungování EU se rovněž nezdály být použitelné. S výjimkou mimořádných okolností, které se nezdály být v tomto případě splněny, čl. 107 odst. 3) písm. a) neumožňuje provozní podpory. Podpora rovněž nemá napomoci uskutečnění některého významného projektu společného evropského zájmu anebo napravit vážnou poruchu v hospodářství některého členského státu, ani není určena na pomoc kultuře a zachování kulturního dědictví.
- (65) Ustanovení čl. 107 odst. 3 písm. c) Smlouvy o fungování EU umožňuje schválit podpory, které mají usnadnit rozvoj určitých hospodářských činností nebo hospodářských oblastí, pokud nemění podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem. Komise upozornila, že předmětná podpora nemůže být povolena na základě pokynů a rámců vysvětlujících použití ustanovení tohoto článku.
- (66) Komise rovněž vyjádřila pochybnosti, že tyto sazby uplatňované na střední a velké společnosti mohou představovat kompenzaci za poskytování služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování EU.
- (67) V rozhodnutí o rozšíření vyšetřovacího řízení Komise uvedla názor, že pochybnosti vyjádřené v rozhodnutí o zahájení řízení z roku 2007, pokud jde o slučitelnost prvku státní podpory, který obsahoval původní systém sazeb při návratu, s vnitřním trhem, se vztahují také na prvek podpory obsažený v tomto systému sazeb při návratu, tak jak byl pozměněn článkem 166 zákona č. 2008-776.

IV. PŘIPOMÍNKY ZÚČASTNĚNÝCH STRAN

- (68) Několik zúčastněných dodavatelů a zákazníků sdělilo Komisi své připomínky.

Dodavatelé

- (69) Poweo dopisem ze dne 14. srpna 2007 informuje, že souhlasí s posouzením Komise, pokud jde o existenci státní podpory. Pokud jde o existenci výhody, podnik potvrzuje, že standardní sazby představují výhodu ve srovnání s podmínkami zásobování na velkoobchodním trhu, ve srovnání se sazbou při návratu i ve srovnání s obchodními nabídkami EDF. Sazby při návratu představují výhodu oproti podmínkám zásobování na velkoobchodním trhu. Co se týče selektivity, Poweo dodal, že uplatnění oprávněnosti nakupovat za tržní sazbu je nevratné (zákazník se již nemůže vrátit k regulované sazbě). Kromě toho standardní sazby a sazby při návratu zvýhodňují podniky, které spotřebovávají elektřinu na úkor jiných energetických zdrojů. Dopisem ze dne 25. června 2009 podnik Poweo vyjádřil své připomínky k rozhodnutí o rozšíření řízení a poskytl dodatečné údaje o způsobu sestavování svých cenových nabídek.
- (70) Podnik ENEL se v dopise ze dne 21. září 2007 domnívá, že tradiční sazby jsou příliš nízké a že sazby při návratu poškozují alternativní operátory. Podnik dodává, že nárok na tradiční sazby byl přiznán dalším odběrným místům, a to navzdory stanovisku francouzské Státní rady v této věci. V dopise ze dne 27. května 2009 podnik ENEL dodává, že zelené a žluté regulované sazby jsou nižší než tržní ceny a že neodpovídaly jejich vývoji, což bránilo rozvoji jakékoli hospodářské soutěže. Kromě toho kompenzace dodavatelům, kterou zahrnuje mechanismus sazeb při návratu je nedostatečná a posiluje výhodu poskytnutou zákazníkům. Sazba při návratu také neumožňuje dodavatelům pokrýt náklady na výrobu a uvádění na trh ani zajistit dostatečný výnos z investovaného kapitálu. Tato sazba zabránila rozvoji hospodářské soutěže na francouzském trhu.
- (71) Podnik Electrabel v dopise ze dne 19. září 2007 uvádí názor, že podpora poskytuje výhodu některým dodavatelům elektřiny. Kompenzace poskytovaná některým dodavatelům není podle jeho názoru závislá na rozdílu v obratu mezi smluvní cenou a sazbou při návratu, ale vypočítává se podle nákladů dodavatele na zásobování. Udajně tak není žádný vzájemný vztah mezi ztrátou příjmů vzniklou dodavateli a přijatou kompenzací, ačkoli je tato kompenzace určena k vyrovnání tohoto ušlého zisku. Electrabel se rovněž domnívá, že není prokázána existence služby obecného hospodářského zájmu, kterou by měli plnit zákazníci, kteří jsou skutečnými příjemci sazby při návratu. Ve svém dopise ze dne 26. června 2009 Electrabel dodal, že sazba při návratu vede k uniformitě nabídek dodavatelů elektřiny a brání jim v tvořivosti. Téměř všechna odběrná místa zákazníků podniku Electrabel požádala o využití sazby při návratu. Sazba

při návratu vedla k postupnému vytlačení alternativních dodavatelů ve prospěch EDF, protože při rovnocenných sazbách dávají zákazníci často přednost poslední jmenované. Electrabel se domnívá, že dodavatelé elektřiny jsou zvýhodněni oproti dodavatelům jiných forem energie, jako je zemní plyn. Pokud jde o sazbu při návratu, tato sazba je selektivní, neboť možnost využívat této sazby závisí na datu oprávněnosti odběrného místa, které zase závisí na velikosti odběrného místa.

- (72) Jiný podnik, který požádal o zachování důvěrnosti se domnívá, že regulované sazby jsou státní podporou ve prospěch EDF, neboť modrá sazba je vyšší než tržní sazba. Vzhledem k tomu, že EDF má de facto monopol na uplatnění těchto sazeb, plyne jí z této situace ekonomická renta. Jedné z dceřiných společností tohoto podniku zabránily ve vstupu na francouzský trh právě sazby při návratu. Vstup na trh byl již tak obtížný vzhledem k výši velkoobchodních cen a dalších nákladů (zejména sazeb za přístup k soustavě) pro zákazníky využívající zelené a žluté sazby. Sazba při návratu vytvářela další překážku vzhledem ke své výši.

Zákazníci

- (73) Ve svém vyjádření ze dne 13. srpna 2007 Svaz průmyslových odvětví využívajících energii (*Union des industries utilisatrices d'énergie* – Uniden) soudí, že regulované sazby jsou nutné vzhledem k nedokonalému fungování trhu. Přechodné sazby nejsou státními prostředky, protože umožňují alternativním operátorům přístup k jaderné a vodní elektřině, kterou nedisponují, a zároveň umožňují pokrýt náklady původních operátorů. Selektivitu nelze prokázat, neboť struktura sazeb odpovídá struktuře skutečných nákladů jednotlivých kategorií zákazníků.
- (74) UNIDEN ve svých připomínkách k rozhodnutí o rozšíření řízení ze dne 28. května 2009 zpochybňuje posouzení Komise, pokud jde o selektivitu sazeb, protože podle něj nezohlednila rozdíly v nákladech na dodávky mezi jednotlivými zákaznickými segmenty. Rozlišovat mezi využitím sazby při návratu v průběhu smlouvy a uzavřením smlouvy přímo se sazbou při návratu je ve skutečnosti chybné, přesto, že se to zdá logické. Cena je totiž údajně pouze jednou složkou celkové ekonomické hodnoty smlouvy o dodávce. Spotřebitelé prý rovněž kladně hodnotí stabilitu a přehlednost ceny, kterou platí za dodávky elektřiny. V rozporu s tím, co je uvedeno v rozhodnutí o rozšíření řízení, byla sazba při návratu spotřebiteli vnucena, a to bez ohledu na jeho požadavky. Existují totiž konkrétní příklady neuspokojených žádostí u smluv s delším trváním než do června 2010 a u spotřebitelů, kteří nepožadovali nutně uplatnění sazby při návratu. Za takové situace nemá smysl počítat možnou „hospodářskou výhodu“, protože tento systém byl spotřebitelům vnucen. Pokud jde o první období uplatňování sazby při návratu, zdá se, že je obtížné odvolávat se na selektivitu, neboť mechanismus se týkal pouze spotřebitelů, kteří o ni požádali do 30. června 2007. Každému

spotřebiteli byla totiž poskytnuta lhůta šesti měsíců, ve které mohl učinit rozhodnutí, které mu by mu přineslo bezpečnost a přehlednost cen po dobu 2 let. Stejně tak bránit zpětným přechodům v řízení sazeb při návratu je logické opatření, které je zaměřené výhradně na to, aby zabránilo nežádoucí arbitráži mezi tržními cenami a sazbami při návratu, neboť sezónnost sazby při návratu je předem stanovená, zatímco sezónnost trhu se neustále mění.

- (75) Pokud jde o financování ze státních prostředků, spotřebitel, který neměl prospěch z očekávaného poklesu příspěvku na veřejnou službu zásobování elektřinou, byl tak údajně příjemcem státní podpory, přestože z tohoto příspěvku byla financována kompenzace sazby při návratu. Co se týče příspěvku výrobců elektřiny z vodních či jaderných zdrojů, je třeba poznamenat, že je výrazně nižší než rozdíl mezi cenou elektřiny za sazbu při návratu a cenou elektřiny za zelenou sazbu nebo za sazbu podle „volných“ smluv, svobodně poskytnutou výrobcí. V závěru UNIDEN podotýká, že tímto příspěvkem se ve skutečnosti pouze vybírá „nadnormální zisk“, který těmto výrobcům plyne ze zavedení sazby při návratu.
- (76) Výbor podniků, které uplatnili svou oprávněnost (*Comité de liaison des entreprises ayant exercé leur éligibilité* – CLEEE) v dopise ze dne 16. srpna 2007 uvedl, že fungování francouzského trhu s elektřinou je špatné a ceny na volném trhu neodráží výrobní náklady. Tržní cena, na kterou se Komise odvolává, je podle něj zkreslená. Sazba při návratu není údajně financována ze státních prostředků, ale spotřebiteli a výrobci, kteří vytvářejí ziskovou marži prodejem za sazbu při návratu. CLEEE zpochybňuje selektivitu sazby při návratu, neboť tato je přístupná všem. V dopise ze dne 2. června 2009 CLEEE dodává, že sazba při návratu nepředstavovala výhodu, neboť pouze omezovala znevýhodnění zákazníků, kteří odstoupili od regulovaných sazeb a nemohli se k nim vrátit. CLEEE se domnívá, že tržní cena nemůže být považována za ukazatel, který by umožňoval prokázat existenci hospodářské výhody, neboť je výsledkem nevyhovujících nebo zkreslených tržních mechanismů. CLEEE nesouhlasí s názorem, že sazba při návratu je selektivní, neboť je podle něj přístupná všem spotřebitelům, kteří uplatnili svoji oprávněnost a nezvýhodňuje žádná odběrná místa, žádný podnik, žádný sektor činnosti, ani žádnou zeměpisnou oblast.
- (77) CLEEE zdůrazňuje strukturu a výši sazby při návratu a vysvětluje důležitost rozlišení mezi profilem spotřeby a objemem spotřeby. „Složky pásem“ u sazby při návratu jsou podle CLEEE v podstatě totožné, v rozporu s tím, co vyplývalo z informací, které měla Komise k dispozici. Sazba při návratu podle něj nezvýhodňuje velmi velké spotřebitele elektřiny na úkor menších spotřebitelů. CLEEE odmítá názor, že sazba při návratu pochází ze státních prostředků a že byla v tomto případě splněna podmínka ovlivnění obchodu mezi členskými státy, a to zejména proto, že Komise neprokázala, že by sazba při návratu byla nižší než úplné vlastní náklady, ani že spotřebitelé, kteří využívají sazbu při návratu nakupují elektřinu levněji než jejich konkurenti v Evropě, kteří stále ještě často využívají regulovaných sazeb. CLEEE dodává, že sazba při návratu (za předpokladu, že by byla státní podporou, což podle jeho názoru není) by byla slučitelná se Smlouvou. Článek 30-1 zákona ze dne

9. srpna 2004 o veřejné službě zásobování elektřinou a plynem a o elektrárenských a plynárenských podnicích totiž údajně kvalifikuje sazbu při návratu jako službu obecného hospodářského zájmu uloženou podnikům v odvětví elektřiny. CLEEE připomněl, že toto opatření bylo nezbytné k ochraně spotřebitelů, kteří uplatnili svou oprávněnost, a že bylo zároveň přiměřené a nemělo nadměrný dopad na obchod mezi členskými státy.

(78) Podnik SNC Paris Voltaire ve svém dopise ze dne 20. července 2009 uvádí názor, že financování zeměpisného zprůměrování dodávek elektřiny do vzájemně nepropojených území z příspěvku na veřejnou službu zásobování elektřinou je státní podporou.

V. PŘIPOMÍNKY FRANCIE

(79) Francouzské orgány ve svých připomínkách k rozhodnutí o zahájení řízení, zpochybňují posouzení Komise.

Připomínky ke standardním sazbám

(80) Pokud jde o existenci výhody, Francie se domnívá, že:

a) případný rozdíl mezi úrovní standardních sazeb a cenami zaznamenanými na energetických burzách, zejména na burze Powernext, je zcela konjunkturální povahy (v období let 1999 až 2004 byly tyto ceny nižší než regulované sazby);

b) odkaz na ceny na energetických burzách není relevantní, protože největší podíl elektřiny nakupují podniky na mimoburzovních trzích a ceny na burze Powernext neodpovídají hospodářským základům, které určují skutečné podmínky transakcí mezi kupujícími a výrobci elektřiny.

(81) Vzhledem k těmto dvěma důvodům dochází Francie k závěru, že standardní sazby nezvýhodňují podniky, které je využívají.

(82) Francouzské orgány rovněž zpochybňují selektivitu standardních sazeb a tvrdí, že je logické a z ekonomického hlediska nerozporné, že standardní sazby nemají stejný finanční dopad (v hotových penězích) na velké a na malé spotřebitele elektřiny a že náklady nejsou úměrné spotřebovanému objemu z titulu značné rozdílnosti nákladů na výrobní prostředky. Podle Francie je regulace standardních sazeb obecným opatřením cenové regulace uplatnitelné na všechny podniky, které jsou spotřebiteli elektřiny a nezvolily si možnost uplatnit svoji oprávněnost k přístupu na volný trh.

(83) Francouzské orgány zpochybňují argument, že jsou zahrnuty veřejné prostředky ze dvou důvodů:

a) standardní sazby nevedou k použití jakýchkoli rozpočtových nebo daňových prostředků a nezabránily EDF v dosažení kladných hospodářských výsledků;

b) standardní ceny, které odrážejí základy trhu s elektřinou a náklady výrobního parku EDF, představují odpovídající úroveň prodejních cen elektřiny, a proto nemohou být posuzovány jako ušlý zisk EDF.

(84) Francie dodává, že vzhledem k tomu, že nedochází k narušení hospodářské soutěže, nemůže být ovlivněn ani přeshraniční obchod.

Komentáře k sazbě při návratu

(85) Francie tvrdí, že sazba při návratu nepředstavuje státní podporu.

(86) Podle Francie je sazba při návratu vytvořena jednoduchým navýšením standardních sazeb při plném zachování jejich struktury. Vzhledem k tomu, že pojem výhody oproti konečným zákazníkům, kteří využívají neregulovaných nabídek, není relevantní u standardních sazeb, tím spíše není relevantní ani u sazeb při návratu. Rovněž skutečnost, že koneční zákazníci, kteří jsou zásobováni za standardní sazby, nejsou osvobozeni od poplatků nutné znamená, že od poplatků nejsou osvobozeni ani zákazníci, kteří jsou zásobováni za sazby při návratu.

(87) Podle francouzských orgánů je regulace sazby při návratu skutečně opatřením obecné cenové regulace uplatnitelným na všechny podniky, které jsou spotřebiteli elektřiny.

(88) Francouzské orgány odmítají, že by šlo o jakékoliv financování z veřejných prostředků. Přičitatelnost tohoto opatření státu z důvodu, že toto opatření je uloženo zákonem, nepostačuje ke kvalifikaci převodu veřejných prostředků. Konkrétně část kompenzace, kterou nesou koneční spotřebitelé prostřednictvím příspěvku na veřejnou službu zásobování elektřinou, údajně vylučuje vazbu na veřejné prostředky. Francouzské orgány se proto domnívají, že použití části příjmů z příspěvku na veřejnou službu zásobování elektřinou k financování opatření kompenzace dodavatelů využívajících sazeb při návratu, nemůže být považováno za zahrnující převod státních prostředků. Druhá část kompenzace je financována z příspěvků odváděných výrobcí vodní a jaderné elektřiny, bez ohledu na to, zda se jedná o veřejný nebo soukromý subjekt, kteří vlastní prostředky na výrobu elektřiny ve větším rozsahu (hranice 2 000 MW), které se vyznačují nízkými náklady a značně pokročilou amortizací. Tento příspěvek nesmí vést k závěru, že se jedná o přímý nebo nepřímý převod veřejných prostředků.

(89) Francie se odvolává na rozsudek Soudního dvora „PreussenElektra AG“ ve věci C-379/98 (bod 58) ⁽¹⁾: „Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že za podpory ve smyslu čl. 92 odst. 1 Smlouvy jsou považovány pouze výhody poskytnuté přímo nebo nepřímo ze státních prostředků.“ V tomto ohledu lze prohlásit, že neexistuje žádná přímá nebo nepřímá vazba mezi předmětným mechanismem (transakce odvodu nebo vyplácení) a veřejnými prostředky státu, a to ani prostřednictvím Státní depozitní pokladny. Úloha Státní depozitní pokladny je totiž zcela transparentní. V žádné fázi nemá Státní depozitní pokladna sebemenší pravomoc určovat výši nebo příjemce vybraných a přerozdělovaných částek. Tyto částky jsou účtovány na samostatném účtu a nejsou nijak slučovány s prostředky, které Státní depozitní pokladna spravuje. Zprostředkovatelská úloha Státní depozitní pokladny je zárukou jednoduchosti a transparentnosti transakcí mezi příspěvateli a příjemci kompenzace.

Komentáře k připomínkám třetích stran

(90) Francie předložila své komentáře k připomínkám třetích stran dne 31. ledna 2008. Připomíná, že se nelze odvolávat na ceny na energetických burzách. Ceny na burzách s elektřinou ve Francii totiž údajně odrážejí náklady na výrobu elektřiny v Německu, bez ohledu na to, zda je tato elektřina dodávána do Francie či nikoli. V tomto ohledu upozorňuje, že objemy obchodované na energetických burzách nejsou všechny dodávané: zhruba 10 % objemů obchodovaných na termínovém trhu burzy Powernext je skutečně dodáno. Francie dodává, že ceny na energetických burzách neodrážejí ceny platných smluv s konečnými spotřebiteli.

(91) Francie uvádí, že v rámci mechanismu kompenzace sazby při návratu nemůže dojít k nadměrné kompenzaci. Připomíná, že opatření byl zavedeno po rozsáhlých konzultacích se všemi zainteresovanými stranami pod kontrolou CRE, s cílem co nejvíce omezit účinek výhodné příležitosti a možnost spekulace. Systém funguje následovně: každý dodavatel, který konečným zákazníkům dodává elektřinu za sazbu při návratu, má nárok na kompenzaci. Kompenzace se vypočítá jako rozdíl mezi jeho příjmy ze sazeb při návratu (v EUR/MWh) a jeho náklady na zásobování. Ty náklady jsou však omezeny horní hranicí teoretických nákladů na dodávku určených na základě cen na energetických burzách (jedná se zhruba o vážený průměr různých cen zjištěných na energetických burzách). Horní hranice nákladů na zásobování v roce N je známa s přesností teprve na konci tohoto roku N. Je tedy obtížné stanovit jakoukoli strategii, která by umožňovala nadměrnou kompenzaci. Za předpokladu, že by se některému operátorovi podařilo vypracovat takovou strategii, došlo by k jejímu postihu ze strany CRE, která je organizací zodpovědnou za uplatňování tohoto opatření.

(92) Francouzské orgány se domnívají, že pokud Komise dospěje k závěru, který odmítají, a sice že standardní sazby a sazby při návratu představují podporu, pak by tato podpora měla být považována za slučitelnou podle čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování EU na základě čl. 3 odst. 2 směrnice 2003/54/ES. Stejně tak by se tyto sazby podle francouzských orgánů měly považovat za podporu slučitelnou s vnitřním trhem na základě čl. 107 odst. 3 Smlouvy o fungování EU, neboť napravují selhání trhu. V každém případě by měly být standardní sazby považovány za stávající podporu, protože existovaly před liberalizací trhu s elektřinou. Pokud by Komise odmítla považovat standardní sazby za stávající podporu, francouzské orgány se domnívají, že by byly oprávněny uplatnit zásadu legitimního očekávání a právní jistoty.

Komentáře k rozšíření řízení

(93) Francouzské orgány trvají na posouzení, které uvedly v reakci na rozhodnutí o zahájení řízení. Pokud jde o existenci výhody, uvádějí, že i za předpokladu, že ceny na energetických burzách by mohly být považovány za relevantní základ pro srovnání, na rozdíl od období 2004-2007 jsou tržní ceny v roce 2009 stejné výše jako sazby při návratu.

(94) Pokud jde o selektivitu, uvádějí, že účelem sazeb při návratu je zabránit arbitráži mezi regulovaným systémem a tržními cenami. Sazby při návratu nejsou v žádném ohledu selektivní, jedná se o obecné opatření: subjekty jej musí zohlednit při výběru z nabídek na dodávky elektřiny. K tomu francouzské orgány připomínají, že Soudní dvůr má za to, že státní opatření, které bez rozdílu zvýhodňuje všechny podniky nacházející se na vnitrostátním území, nemůže být státní podporou. Francie dodává, že rozdílně určené ceny u sazby při návratu jsou založeny na objektivních kritériích a metodách, které jsou ostatně stejné jako u standardních sazeb.

(95) Podle Francie musí být pojem selektivity posuzován s ohledem na veškeré podmínky, které trh nabízí všem společnostem. Selektivita je relevantní a funkční pouze v případě, že posuzované opatření představuje rozhodující zvýhodnění určité kategorie účastníků trhu na úkor jiných kategorií. Tak tomu však není v předmětném případě. Jestliže jiné podniky většinou neuzavřely smlouvy za sazby při návratu, bylo to z toho důvodu, že měly výhodnější podmínky zásobování za tržní ceny. V žádném případě nejsou existenci tohoto opatření znevýhodněny. Selektivitu je možné posuzovat pouze s ohledem na povahu dotčených podniků: každý z nich si stanovuje vlastní strategii tak, aby co nejlépe a s ohledem na své vlastní charakteristiky využil možností, které jsou nabízeny v oblasti nákladů na zásobování. Je však zřejmé, že sazby při návratu využily všechny kategorie podniků. Ani jedna kategorie nebyla vyloučena.

⁽¹⁾ Rozsudek ze dne 13. března 2001, Recueil 2001 s. I-02099.

- (96) K existenci a použití veřejných prostředků Francie v odpovědi na bod 77 rozhodnutí o prodloužení řízení uvedla, že soukromá skupina GDF Suez, která disponuje 3 000 MW elektřiny z průtočných vodních elektráren za konkurenceschopné ceny (cca 30 EUR/MWh při zahrnutí poplatku) nedostává kompenzace. Krom toho s podniky EDF a GDF Suez je zacházeno za zcela stejných podmínek, pokud jde o financování opatření sazby při návratu, ačkoliv nemají stejné postavení. Francouzské orgány tedy odmítají, že by šlo o použití veřejných prostředků z tohoto důvodu, že se EDF podílí na financování tohoto opatření.
- (97) Pokud jde o ovlivnění obchodu a hospodářské soutěže, francouzské orgány připomínají, že Komise musí prokázat, že skutečně dochází k ovlivnění hospodářské soutěže, přičemž musí posuzovat firmy, které se nalézají ve stejné faktické a právní situaci. V každém případě sazba při návratu nemění nic na již dlouhotrvajícím stavu, který umožnil podnikům usazeným na francouzském trhu těžit z konkurenceschopnosti francouzského výrobního parku elektřiny, a to zejména elektřiny jaderné.

VI. POSOUZENÍ OPATŘENÍ – EXISTENCE STÁTNÍ PODPORY

- (98) Ustanovení čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU zní: „Podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nastanoví-li Smlouvy jinak.“
- (99) O státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU se jedná, pokud opatření poskytuje výhodu určitým podnikům nebo určitým odvětvím výroby, pokud je toto opatření selektivní, pokud je financováno ze státních prostředků a pokud ovlivňuje nebo může ovlivnit hospodářskou soutěž a obchod mezi členskými státy.
- (100) Komise posoudila existenci jednoho z prvků státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU ve prospěch zákazníků mimo domácnosti, kteří využívají jednoho ze dvou systémů sazeb, jež jsou předmětem tohoto řízení. Pokud jde o standardní sazby, Komise omezila své šetření na období od 1. července 2004, kdy byl liberalizován trh s elektřinou. K tomuto dni se totiž podle směrnice 2003/54/ES stali oprávněnými všichni zákazníci mimo domácnosti. Dříve byla oprávněna pouze nepatrná menšina podniků.
- (101) Aby mohlo být určité opatření považováno za selektivní ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU, musí zvýhodňovat určité podniky nebo určitá odvětví výroby, čímž se liší od obecných opatření, která se vztahují ve všechna odvětví hospodářství.
- (102) Komise se domnívá, že na základě skutečnosti, že standardní ceny a sazby při návratu se v zásadě vztahují na všechny podniky, které jsou spotřebiteli elektřiny, nelze dospět k závěru, že tato opatření jsou opatřeními obecnými. Aby totiž mohla být považována za obecná, je nutné, aby se dotčená opatření vztahovala na všechny podniky a nejen na ty, které jsou spotřebiteli elektřiny, z nichž některé mohou dávat přednost této spotřebě na rozdíl od jiných podniků, které využívají jiné zdroje energie.
- (103) Předmětná sazební opatření jsou však selektivní v tom, že zvýhodňují podniky, které spotřebovávají elektrickou energii oproti podnikům, které využívají fosilní energie jako je uhlí, ropa a její deriváty, nebo do jisté míry plyn, bez ohledu na to, že ceny posledně jmenovaného jsou rovněž regulovány. Navíc tato sazební opatření zvýhodňují de facto podniky, které jsou na spotřebu elektřiny náročnější, protože zvýhodnění, které jim z toho plyne, nezbytně roste s úrovní spotřeby elektřiny.
- (104) Kromě toho mezi podniky, které spotřebovávají elektřinu, existuje určitá selektivita z důvodu zavedených pravidel určujících kategorie podniků, které mohou nebo nemohou využívat regulovaných sazeb. Nevratná povaha výkonu oprávněnosti mezi tržními cenami a regulovanými sazbami podle článku 66 zákona 2005-781 ze dne 13. července 2005 obsahuje zjevný prvek selektivity: podniky, které se rozhodly přejít na tržní sazbu již nemohou využít standardních sazeb. Kromě toho použití takových kritérií, jakými jsou data, kdy byla učiněna volba uplatnění oprávněnosti nebo kdy byly podány žádosti o zásobování v rámci některého systému sazeb má další dopad, a sice ten, že omezuje možnost využít těchto sazeb pouze na některé podniky při vyloučení ostatních.
- (105) S ohledem na výše uvedené došla Komise k závěru, že žluté a zelené standardní sazby a sazby při návratu mají selektivní povahu ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU, neboť se vztahují pouze na podniky, které jsou spotřebiteli elektřiny, a to i přes to, že se vztahují na velké množství podniků, které provozují přes 400 000 odběrných míst elektřiny ve Francii. Ani vysoký počet podniků, které tyto sazby využívá, ani rozmanitost odvětví, k nimž tyto podniky patří, nedovolují považovat státní opatření za opatření obecné.
- (106) Použití sazeb na rozsáhlé části hospodářských odvětví, které je využívaly nebo využívají, je třeba zvážit ve fázi posuzování slučitelnosti těchto sazeb s vnitřním trhem, a nikoli ve fázi posuzování jejich selektivity.

Hospodářská výhoda

- (107) O výhodu ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU se jedná v případě, kdy státní opatření umožňuje podniku vyhnout se nákladům, které by za normálních okolností musel nést, pokud by takové opatření neexistovalo. Dodávky energie za zvýhodněných podmínek vyplývajících z vnitrostátních právních předpisů mohou

spadat do působnosti tohoto článku, neboť platby za zásobování elektrické energie jsou zcela jasně běžným nákladem, který podnik za normálních okolností nese. Je proto nutné přezkoumat, zda dotčená opatření vedou ke snížení těchto nákladů.

Srovnání s tržními cenami

(108) Komise posuzovala, zda standardní sazby a sazby při návratu umožňovaly jejich příjemcům zásobit se elektřinou za výhodnější cenu, než jaká by převládala, pokud by neexistovaly, tj. za cenu tržní. Jak podle všeho potvrzuje vyhláška ministerstva ze dne 22. prosince 2008, ceny elektřiny dodávané na volném trhu velkému nebo střednímu odběrnému místu by měly při absenci sazby při návratu do značné míry odpovídat kombinaci cen termínových smluv na základní dodávku a na dodávku ve špičce na velkoobchodním trhu, přičemž tato kombinace je spojena s profilem spotřeby daného odběrného místa.

(109) Od roku 2006 byly standardní sazby předmětem pravidelných úprav shrnutých v tabulce 1. Od ledna 2004 do ledna 2012 byly žluté standardní sazby zvýšeny o 21 % a zelené sazby o 23,8 %. Tato navýšení však neumožnila pokrýt ze složky „za dodávky“ standardních sazeb výrobní náklady. Jak totiž vyplývá ze srovnání údajů v tabulce 2 s tržními cenami popsány v bodech odůvodnění 43 až 45, složka „za dodávky“ žluté a zelené standardní sazby je od roku 2004 vždy alespoň o 25 % nižší než ceny na trzích.

(110) Pokud jde o sazby při návratu, za období let 2007 a 2011, kdy byly používány, byla žlutá zvýšena o 13 % a zelená o 16 %. U zelených sazeb při návratu je ze srovnání jejich složky za dodávky s referenčními cenami na trhu patrné zvýhodnění alespoň o 9 % ročně během zkoumaného období. Pokud jde o žluté sazby při návratu, srovnání s cenami za základní dodávku ukazuje na roční zvýhodnění, které však není soustavné. Za dané období byly tyto sazby v průměru o 13 % nižší než tržní ceny. Kromě toho se žluté sazby týkají středních podniků, které mají zpravidla vyšší spotřebu ve špičkách, což srovnání na základě smluv na dodávku základ podhodnocuje.

(111) Z toho vyplývá, že použití předmětných sazeb za období jejich platnosti poskytovalo podnikům, které je využívaly, hospodářskou výhodu, které by se jim nedostalo v tržních podmínkách, a to systematicky a každoročně u standardních sazeb a u zelené sazby při návratu a v průměru u žlutých sazeb.

Posouzení situace regulačním orgánem (CRE) a správní jurisdikcí (Státní rada)

(112) Výsledky porovnání s tržními cenami, které ukazují na existenci hospodářské výhody jsou potvrzeny stanoviskem CRE k návrhu vyhlášky ze dne 10. srpna 2006 o cenách

elektřiny. V tomto stanovisku CRE uvedla, že složka „za dodávku“ u standardní sazby neodrážela vždy skutečné náklady na dodávku, a zejména, že u některých zákazníků využívajících zelených a žlutých sazeb byla zůstatková nebo dokonce záporná ⁽¹⁾.

(113) Stejně tak ve svém stanovisku ze dne 23. července 2009 k návrhu vládního nařízení o regulovaných prodejních cenách elektřiny CRE uvádí, že nezahrnutí sazby TURPE do regulovaných prodejních cen dosud automaticky vedlo ke vzniku sazebních propadů, tj. k situaci, kdy sazební složka za výrobu, která se získá odečtením platné sazby TURPE a nákladů na uvádění na trh od uvedených integrovaných sazeb, je výrazně nižší než složka za výrobu umožňující pokrýt výrobní náklady.

(114) Ve svém stanovisku k cenám elektrické energie ze dne 10. srpna 2009 CRE uvedla, že díky sazbám, které platí od srpna 2008, 222 000 odběrných míst, z nichž část představující objem spotřeby ve výši 2 200 GWh využívá žluté nebo zelené sazby, je v tzv. „hlubokém“ sazebním propadu, tj. že jejich složka „za dodávky“ je nižší než 20 EUR/MWh. Pokud jde o odběrná místa s letní spotřebou, která všechna využívají žluté a zelené sazby, 22 000 z nich (spotřeba 1 200 GWh) je v hlubokém sazebním propadu a u 7 500 je složka za dodávku záporná.

(115) Úprava sazeb v srpnu 2009 umožnila snížit sazební propady o 82 % z hlediska počtu odběrných míst i objemu, přičemž v hlubokém propadu zůstalo 1 500 odběrných míst. Úprava sazeb v srpnu 2010 umožnila prakticky odstranit hluboké propady, neboť ty se již týkaly pouze 300 odběrných míst.

(116) Výpočty CRE ukazují na existenci významné konkurenční výhody pro podniky, které využívají útlumové sazby nebo sazby letní spotřeby. Všechna odběrná místa, která využívají žluté a zelené sazby, jejichž složka „za dodávku“ je nižší než 20 EUR/MWh, by zcela zjevně nemohla získat srovnatelnou sazbu v běžných tržních podmínkách. To ještě více prokazuje, že standardní sazby mohou představovat výhodu pro velký počet podniků.

(117) Státní rada na základě návrhu na zrušení vyhlášky ze dne 12. srpna 2008 o ceně elektřiny podaném podnikem Poweo došla v rozhodnutí ze dne 1. července 2010 k závěru, že žluté a zelené sazby vyplývající z vyhlášky

⁽¹⁾ Stanovisko Komise pro regulaci v energetice ze dne 9. srpna 2006 k návrhu vyhlášky o prodejních cenách elektřiny, oddíl 2.2, druhý odstavec. <http://www.cre.fr/imgAdmin/1161595981902.pdf>

ze dne 13. srpna 2007 nedostačují k pokrytí celkových průměrných nákladů EDF a nařídila příslušným ministrům, aby přijali novou vyhlášku.

- (118) Francouzské orgány tvrdí, že případný rozdíl mezi regulovanými prodejními cenami elektřiny a cenami na energetických burzách, zejména na burze Powernext, je zcela jasně konjunkturální povahy. Z jednotlivých stanovisek CRE k regulovaným sazbám v letech, které následovaly po zahájení řízení ze strany Komise, vyplývá, že tomu tak není.
- (119) Francie dodává, že srovnání s cenami na energetických burzách není relevantní, protože většinu elektřiny nakupují podniky na mimoburzovních trzích a ceny na burze Powernext neodpovídají ekonomickým základům, které určují skutečné podmínky transakcí mezi kupujícími a výrobci elektřiny. Komise se naopak domnívá, že dodavatelé z cen elektřiny na burze Powernext vycházejí při vypracovávání nabídek za tržní ceny.

Údaje vyplývající z volby zákazníků na trhu

- (120) Skutečnost, že drtivá většina oprávněných zákazníků se rozhodla ponechat si standardní sazby nebo využít zelených a žlutých sazeb při návratu je příznačná. Ke dni 30. června 2011, kdy byla zrušena sazba při návratu, CRE uvedla, že z celkového počtu 4 907 000 odběrných míst mimo domácnosti jich byly 4 202 000 zásobovány za standardní sazby a 7 220 za sazby při návratu. Z hlediska roční spotřeby představovaly standardní sazby 161 TWh (54,6 % spotřeby odběrných míst mimo domácnosti) a sazby při návratu 75 TWh (25,4 %). Čtyři roky po otevření celého trhu hospodářské soutěži činil tržní podíl nabídek za volné sazby pouze 20 %.
- (121) Toto posouzení potvrzují údaje poskytnuté alternativními operátory, kteří Komisi sdělili své připomínky. Například Electrabel uvedl, že 90,4 % jeho zákazníků, kteří se již dříve zásobovali za tržní sazby, se rozhodlo využít sazby při návratu. Podle podniku Electrabel činí výhoda pro zákazníka za celé období platnosti sazeb při návratu v průměru 11 EUR za MWh. Podnik Poweo uvedl, že v roce 2007 s ohledem na své náklady na dodávky a obchodní náklady měl ztrátu 33 až 34 EUR/MWh v průměru na jednoho zákazníka využívajícího žluté sazby a 26,6 EUR/MWh v průměru na jednoho zákazníka využívajícího zelené sazby.
- (122) S ohledem na výše uvedené Komise dospěla k závěru, že v případě kategorií zákazníků využívajících standardních sazeb a zelených a žlutých sazeb při návratu se jednalo o hospodářskou výhodu.

Přičitatelnost státu vedoucí k použití státních prostředků

- (123) Pro účely použití čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU je třeba zjistit, zda předmětná opatření vedou k použití státních prostředků ve prospěch příjemců a vzhledem

k tomu, že se jedná zejména o prostředky veřejnoprávních podniků, zda se tak děje na základě rozhodnutí přijatých státem nebo přičitatelných státu.

- (124) V předmětném případě je přičitatelnost státu zřejmá, neboť jak mechanismus standardních sazeb, tak mechanismus sazeb při návratu byly zavedeny právními nebo správními předpisy, které vydal francouzský stát. Ceny sazeb jsou navíc stanoveny ministerskou vyhláškou zvlášť pro každou kategorii sazeb. Tato rozhodnutí jsou tedy rozhodnutími státu, na které podniky pověřené jejich prováděním nemají žádný vliv.

Ke standardním sazbám

- (125) Standardní sazby jsou financovány z prostředků EDF a místních distribučních podniků, které prodávají elektřinu svým zákazníkům za nižší cenu, než by byla cena vyplývající z volného fungování trhu. Je třeba posoudit, zda jejich prostředky mohou být kvalifikovány jako státní prostředky.
- (126) Stát má velký většinový podíl na kapitálu EDF. K 31. prosinci 2010 činil jeho podíl 84,48 %. EDF je tedy pod kontrolou státu. Jedná se o veřejný podnik a jeho prostředky jsou tedy státními prostředky. Dodává-li EDF elektřinu spotřebiteli, který využívá sazeb, legislativní a správní rozhodnutí státu ukládají EDF, aby poskytovala elektřinu za cenu, která je nižší, než cena, která by byla uplatněna na trhu, čímž tak vedou k použití prostředků pod veřejnou kontrolou podniku EDF.
- (127) Ze skutečností, které nebyly předmětem námitek, a které jsou zmíněny v rozhodnutí o zahájení řízení vyplývá, že místních distribučních podniků je celkem 168. Z těchto podniků má 144 právní formu společností obecní správy nebo smíšených společností. Společnosti obecní správy jsou veřejnými subjekty plně pod kontrolou místních orgánů (např. obcí). Smíšené společnosti jsou společnosti, v nichž většinu kapitálu vlastní orgány veřejné moci, a jejich prostředky jsou tudíž státními prostředky. Tyto místní distribuční podniky jsou tedy kontrolovány přímo státem. Jeden z místních distribučních podniků má právní formu veřejné instituce průmyslové a obchodní povahy (*Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial* - EPIC). EPIC jsou veřejnými subjekty, které jsou zcela ve vlastnictví státu, a jejich prostředky jsou tudíž státními prostředky.
- (128) Jiné místní distribuční podniky, jako Electricité de Strasbourg, jsou akciovými společnostmi, v nichž většinu vlastní společnost EDF a/nebo městská zastupitelstva. Tyto společnosti jsou tedy rovněž pod kontrolou státu.
- (129) Konečně nepatrná menšina místních distribučních podniků (20 ze 168) má strukturu družstevní nebo zemědělské společnosti kolektivního zájmu v oblasti elektřiny, u které je obtížnější určit, zda nad ní vykonává kontrolu stát.

- (130) Vzhledem k tomu, že EDF distribuuje sama převážnou většinu (asi 95 %) celkového objemu energie, na kterou se vztahují standardní sazby a že drtivá většina ostatních distributorů je kontrolována státem, Komise má za to, že lze dojít k závěru, že příslušné částky jsou přinejmenším z převážné většiny státními prostředky.
- (131) Pokud jde o místní distribuční podniky, ty nakupují elektřinu nejčastěji od EDF a dále ji distribuují za standardní sazby v rámci státem regulovaného systému označovaného jako systém „sazby za prodej elektřiny neznárodněním distributorům“. V rámci tohoto systému má EDF povinnost poskytnout místním distribučním podnikům takové množství elektřiny, které potřebují ke splnění svých povinných dodávek v systému standardních sazeb, a to za cenu, která těmto podnikům umožňuje bez ztrát prodávat elektřinu za standardní sazbu. Sazby, které nabízejí, jsou tedy financovány z prostředků EDF. Komise se domnívá, že všechny prostředky zapojené do systému standardních sazeb pocházejí v konečném důsledku od veřejných podniků.
- (132) Komise nesouhlasí s názorem francouzských orgánů, že sazby při návratu nevedou k použití jakýchkoli rozpočtových nebo daňových zdrojů a nezabránilly EDF v dosažení kladných výsledků, ani že standardní sazby a sazby při návratu (přímo založené na standardních sazbách), které odrážejí základy trhu s elektřinou a náklady na výrobní park EDF, představují odpovídající úroveň prodejních cen elektřiny, a proto nemohou být posuzovány jako ušlý zisk EDF. Je zřejmé, že bez standardních sazeb by se ceny, které by EDF uplatnila na zákazníky využívající těchto sazeb, spíše blížily vyšším cenám zaznamenaným na trhu od roku 2004, takže ušlý zisk podniku EDF a místních distribučních podniků představuje ušlý zisk francouzského státu nebo orgánů veřejné správy, kteří nad nimi mají kontrolu.
- (133) Standardní sazby jsou tedy financovány ze státních prostředků a jsou přičitatelné státu.
- K sazbám při návratu*
- (134) Sazby při návratu jsou financovány z příjmů ze dvou příspěvků uložených státem, jak je uvedeno v bodech odůvodnění 35 a 36.
- (135) Podle ustálené praxe Komise⁽¹⁾, která se v tomto ohledu řídí judikaturou Soudního dvora⁽²⁾, jsou výnosy pocházející z takových příspěvků státními prostředky, jsou-li splněny tyto tři podmínky:
- a) příspěvky musí být uloženy státem, což je v předmetném případě splněno, protože oba příspěvky jsou uloženy zákonem č. 2000-108;
- b) příjmy z příspěvků musí být vypláceny organizaci určené státem, to je v tomto případě Státní depozitní pokladna;
- c) příjmy z příspěvků musí být použity ve prospěch určitých společností, v souladu s pravidly stanovenými státem; to je v tomto případě rovněž splněno, protože příjmy z příspěvků jsou použity v souladu se zákonem č. 2000-108 tak, aby z nich v konečném důsledku měly prospěch kategorie uživatelů určené státem, a to v míře jím rovněž určené.
- (136) Po judikátu *Preussen Elektra*, na který se odvolávají francouzské orgány, Komise ve své rozhodovací praxi ohledně sazeb za elektřinu zkoumala existenci příspěvků, jejichž částky byly stanoveny a uloženy státem a ze kterých bylo zavádění těchto sazeb financováno. V některých případech Komise dospěla k závěru, že se jedná o existenci státních prostředků ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU⁽³⁾ na základě existence veřejného kontrolního subjektu, přes nějž prostředky procházely, nebo naopak, že se o takové prostředky nejedná zejména z toho důvodu, že předmetné částky neprocházely přes žádný fond vytvořený nebo spravovaný státem⁽⁴⁾.
- (137) Komise se v tomto případě s ohledem na předchozí praxi naopak domnívá, že mechanismus fungování sazeb při návratu, jehož pravidla jsou stanovena státem, je úzce spojen s použitím veřejných prostředků. Příspěvek na veřejnou službu zásobování elektřinou lze považovat ve své podstatě za daň stanovenou státem, která prochází přes veřejný subjekt pod kontrolou regulačního orgánu a sice Státní depozitní pokladny.
- (138) Sazby při návratu jsou tedy financovány ze státních prostředků.
- Ovlivnění hospodářské soutěže a obchodu mezi členskými státy*
- (139) Standardní sazby a sazby při návratu představují režimy podpory, které lze uplatnit na všechna hospodářská odvětví ve Francii pod jedinou podmínkou, že jsou spotřebiteli elektřiny. Tisíce podniků, které využívají těchto sazeb v odvětvích průmyslu a služeb ve Francii, působí na

(1) Viz rozhodnutí Komise o státní podpoře č. 161/04 – Portugalsko – Ztracené náklady v Portugalsku (Úř. věst. C 250, 8.10.2005, s. 9) nebo pozdější rozhodnutí Komise ve věci C 24/09 (ex N 446/08), Státní podpora pro energeticky náročné podniky, zákon o zelené elektřině, Rakousko (Úř. věst. L 235, 10.9.2011, s. 42).

(2) Rozsudky Soudního dvora ze dne 2. července 1974, Itálie/Komise (173/73, Recueil 1974, s. 709,) a ze dne 22. března 1977, Steiniček/Spolková republika Německo (78-76, Recueil 1977 s. 595).

(3) Rozhodnutí Komise ze dne 15. ledna 2002 č. N 826/01, Irsko – Alternativní Energy Requirements I až IV a č. N 553/01, Renewable Energy (Úř. věst. C 59, 6.3.2002).

(4) Rozhodnutí ze dne 27. února 2002 ve věci N 661/99, Spojené království – Competitive Transition Charge (Úř. věst. C 45, 19.2.2002). Dodatečné náklady plynoucí z povinností nakupovat elektřinu z obnovitelných zdrojů byly financovány z příspěvku nazvaného „Competitive Transition Charge“, který platili spotřebitelé úměrně své spotřebě a jehož částka byla stanovena státním regulačním orgánem ve výši uvažovaných dodatečných nákladů, aniž by ke správě těchto částek byl určen veřejný subjekt (Úř. věst. C 113, 14.5.2002).

tržích, které jsou zcela otevřené hospodářské soutěži na vnitřním trhu, na které se nevztahují žádná výlučná práva nebo omezení obchodu mezi členskými státy.

- (140) Jak již bylo zdůrazněno v rozhodnutích o zahájení a o rozšíření vyšetřovacího řízení, Komise má za to, že vliv předmětných režimů na hospodářskou soutěž a na obchod mezi členskými státy je zjevný, neboť hospodářské činnosti, které vykonávají zákazníci využívající standardních sazeb a sazeb při návratu jsou předmětem obchodu mezi členskými státy.

Závěr o existenci státní podpory

- (141) Komise dospěla k závěru, že žluté a zelené standardní sazby a žluté a zelené sazby při návratu představují státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU ve prospěch hospodářských subjektů, které je využívají.

VII. ZÁKONNOST A KVALIFIKACE NOVÉ PODPORY

- (142) Žádný z těchto dvou systémů sazeb, které jsou předmětem tohoto řízení, nebyl oznámen Komisi v souladu s čl. 108 odst. 3 Smlouvy o fungování EU před jejich provedením.
- (143) I přesto, že standardní regulované sazby byly zavedeny v roce 1945 – tedy před Smlouvou o ES – ve stejné době, kdy byla založena EDF, a byly uplatňovány po celé období elektroenergetického monopolu ve Francii, představují tyto sazby novou podporu, a nikoli podporu stávající, která existovala před vstupem smluv v platnost. Specifická rozhodnutí, která měnila úroveň standardních sazeb, a to jak absolutně, tak relativně k ostatním sazbám, byla přijímána s roční periodicitou. Navíc každoroční rozhodnutí o stanovení jejich úrovně měla do jisté míry diskreční povahu a nebyla přijímána podle pravidel stanovených před vstupem Smlouvy o ES v platnost. Ačkoli obecné zásady určování regulovaných sazeb popsané v bodě 21 byly stanoveny v prováděcích právních nebo správních předpisech, které v každém případě vstoupily v platnost později než Smlouva o ES, z jednotlivých stanovisek CRE uvedených v bodech 112 až 114 jednoznačně vyplývá, že každoroční rozhodnutí o stanovení výše cen nutně neodpovídala logice pokrytí nákladů na dodávky elektřiny.

- (144) Oba systémy sazeb, které jsou předmětem tohoto řízení a které byly provedeny bez předběžného oznámení jsou tedy protiprávní.

VIII. POSOUZENÍ OPATŘENÍ – SLUČITELNOST PODPORY

- (145) Jak Komise usoudila ve svém rozhodnutí o zahájení řízení, použití čl. 107 odst. 2 a odst. 3 písm. a), b) a d) Smlouvy o fungování EU není v tomto případě možné.

- (146) Komise má rovněž i nadále za to, že v rozporu s tím, co tvrdí některé zúčastněné třetí strany, čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování EU o službách obecného hospodářského zájmu nelze použít. Ustanovení čl. 3 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/72/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 2003/54/ES⁽¹⁾ totiž omezuje případné služby obecného hospodářského zájmu pouze na podniky působící v odvětví elektroenergetiky. V tomto případě příjemci podpory nejsou podniky v odvětví elektroenergetiky, ale zákaznické podniky, které nijak neplní službu obecného hospodářského zájmu.

- (147) Jediným základem slučitelnosti předmětné podpory s vnitřním trhem by mohl být čl. 107 odst. 3 písm. c) Smlouvy o fungování EU, který stanoví, že: „Za slučitelné s vnitřním trhem mohou být považovány: (...) podpory, které mají usnadnit rozvoj určitých hospodářských činností nebo hospodářských oblastí, pokud nemění podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem (...)“.

- (148) Komise ve svých rozhodnutích o zahájení a o rozšíření vyšetřovacího řízení uvedla, že předmětná podpora nemůže být povolena na základě pokynů a rámců vysvětlujících použití ustanovení čl. 107 odst. 3 písm. c) Smlouvy o fungování EU. Opatření podpory zkoumané v tomto řízení se týkají regulovaných sazeb, které jsou v podstatě v dosavadní praxi Komise bezprecedentní. Vztahují se na tisíce firem a jsou srovnatelná s režimy podpor v mnohem větším rozsahu než režimy, které jsou upraveny pravidly odvozenými z její dosavadní individuální rozhodovací praxe nebo konsolidovanými v různých nástrojích nebo specifických rámcích. Nicméně v oblastech, na které se nevztahují různé podrobné nástroje, jimiž je upraveno posouzení slučitelnosti podpor, nelze vyloučit, že určitá podpora může splňovat požadavky čl. 107 odst. 3 písm. c) Smlouvy o fungování EU.

- (149) Za těchto podmínek a s ohledem mimo jiné na závazky, které Francie přijala v rámci tohoto řízení, je třeba posoudit, zda státní podpory, které jsou předmětem tohoto řízení přispívají k cíli obecného zájmu, zda jsou nezbytné k nápravě selhání trhu a zda jsou s ohledem na tento účel přiměřené a nemění podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem.

(¹) Úř. věst. L 211, 14.8.2009, s. 55. Čl. 3 odst. 2 stanoví: „S plným ohledem na související ustanovení Smlouvy, zejména na její článek 86, mohou členské státy uložit z důvodů obecného hospodářského zájmu podnikům působícím v elektroenergetice povinnosti veřejné služby, které se mohou týkat bezpečnosti, včetně zabezpečení dodávek, pravidelnosti, kvality a cen dodávek, jakož i ochrany životního prostředí, včetně energetické účinnosti, energie z obnovitelných zdrojů a ochrany klimatu. Tyto povinnosti musí být jasně vymezené, transparentní, nediskriminační a ověřitelné a musí zaručovat rovnost přístupu pro elektroenergetické podniky Společenství k spotřebitelům v jednotlivých členských státech.“

Cíl obecného zájmu

- (150) Úspěšná úplná liberalizace trhů s elektřinou je cílem společného zájmu, který orgány Unie podporují v rámci svých činností a příslušných pravomocí.
- (151) Komise na základě čl. 107 odst. 3 písm. c) Smlouvy o fungování EU uznala opodstatněnost časově omezených státních podpor, jejichž cílem nebo účinkem je podpořit a usnadnit skutečně úspěšnou liberalizaci trhu s elektřinou, pokud se ukáže, že samotné tržní síly nestačí k jejímu dosažení, včetně případů, kdy se tato opatření týkají původních operátorů s výsadním postavením na vnitrostátním trhu⁽¹⁾. Je proto třeba ověřit, zda předmětné podpory mohou přispět ke skutečně úspěšné liberalizaci, z níž mají mít konečný prospěch spotřebitelé elektřiny.
- (152) Francouzské orgány se dne 12. ledna 2012 zavázaly, že regulované sazby odstraní do roku 2015, zatímco sazby při návratu byly odstraněny již v červenci 2011. Vzhledem ke svému přechodnému charakteru a nyníjší časové omezenosti může tato státní podpora usnadnit postupný přechod ke skutečně konkurenčnímu trhu za přijatelných podmínek, a s ohledem na situaci, která převládala ve Francii před liberalizací i na veškeré okolnosti tohoto případu, přispívá k dosažení cíle společného zájmu.

Selhání trhu: nezbytnost podpory

- (153) Regulované sazby byly uplatňovány po celou dobu monopolu na výrobu, přenos a distribuci elektřiny ve Francii. Jejich existence a udržování po úplné liberalizaci

⁽¹⁾ Ve svém sdělení z roku 2001 o metodice pro analýzu státní podpory v souvislosti s uvízlými náklady (které bylo přijato dne 26.7.2001 a sděleno členským státům dopisem SG (2001) D/290869 ze dne 6.8.2001) Komise uvedla:

„K postupnému přechodu ze situace se značně omezenou hospodářskou soutěží do situace se skutečnou hospodářskou soutěží na úrovni EHP musí dojít za přijatelných hospodářských podmínek, které zohledňují zvláštní charakteristiky elektroenergetického průmyslu. (...)“

Státní podpora odpovídající způsobitým uvízlým nákladům definovaným v tomto sdělení je určena k usnadnění přechodu energetických podniků na konkurenční trh s elektřinou. Komise může k takové podpoře zaujmout příznivé stanovisko, pokud je narušení hospodářské soutěže vyrovnáno přínosem podpory pro dosažení společného cíle, kterého by tržní síly dosáhnout nemohly. Narušení hospodářské soutěže, které plyne z podpory vyplacené na usnadnění přechodu energetických podniků ze značně uzavřeného trhu na částečně liberalizovaný trh, nemůže být v rozporu se společným zájmem, pokud je omezeno jeho trvání i důsledky, jelikož liberalizace trhu s elektřinou je ve všeobecném zájmu společného trhu v souladu s článkem 2 a čl. 3 odst. 3 odst. 1 písm. t) smlouvy a doplňuje kroky k vytvoření vnitřního trhu.“

trhu s elektřinou, ke které došlo 1. ledna 2004 pro profesionální zákazníky a 1. ledna 2007 pro všechny zákazníky, odpovídá logice ochrany spotřebitelů, kteří jsou vystaveni dominantnímu působení jediného dodavatele. Regulované sazby jsou postupně odbourávaným dědictvím z období monopolu EDF ve Francii, avšak z hlediska jejich struktury a výše je zároveň jejich účelem zamezit, aby EDF vytvářela mimořádné zisky na základě přemrštěných sazeb jakožto operátor, u kterého lze předpokládat, že si zachová významný podíl na maloobchodním trhu ještě dlouhou dobu po liberalizaci. Preventivní opatření francouzských orgánů, které mělo zabránit případnému cenovému zneužití ze strany EDF, nicméně vyústilo v podporu francouzských spotřebitelů elektřiny.

- (154) Vzhledem ke specifické struktuře francouzského trhu, která je popsána v bodech odůvodnění 48 až 52, se EDF v době liberalizace nacházela v téměř monopolním postavení, které jí poskytovalo naprostou volnost při stanovování maloobchodních cen na francouzském trhu s elektřinou. V daném případě může být omezení svobody v tvorbě cen zachováním regulovaných sazeb *ex ante* odůvodněno okolnostmi a charakteristikami francouzského trhu.
- (155) Vzhledem k rozsahu a jedinečnosti konkurenčních výhod, které tomuto podniku poskytovalo a poskytuje provozování jeho jaderného výrobního parku, jak je podrobněji vysvětleno v bodech odůvodnění 48 až 50, by bylo marné očekávat, že pouhý účinek konkurence nových účastníků trhu umožní vytvořit optimální podmínky hospodářské soutěže v oblasti poskytování služeb zásobování elektřinou. Bez ostatních strukturálních opatření, by pouhá kontrola *ex post* možného cenového zneužití sama o sobě nestačila k zajištění optimálního fungování, včetně vstupu nových konkurentů. Naopak naprostá volnost při stanovení cen by mohla vést k přetrvávání mimořádné situace EDF, která by tak disponovala dostatečnými finančními prostředky k vytlačení svých konkurentů nebo k udržení ekonomické renty, která by jí umožňovala rozšířit a diverzifikovat své výrobní prostředky ve Francii i jinde na vnitřním trhu.
- (156) Kromě toho je třeba toto selhání trhu posoudit také z hlediska příjemců podpory. Četné podniky, zejména větší spotřebitelé, učinili svá rozhodnutí především v oblasti investic do těžkých průmyslových zařízení na základě předběžných nákladů na spotřebu elektřiny vázaných na regulované sazby, které odráží hlavně průměrné náklady jaderných elektráren a nikoliv kolísavé ceny, které závisí na cenách fosilních paliv a CO₂, jež nyní do značné míry určují tvorbu cen na volném trhu. Náhlý přechod z jednoho cenového systému na jiný, který by navíc zahrnoval výrazný průměrný nárůst, by mohl způsobit

závažné obtíže mnoha podnikům, jejichž kapitál investovaný do zařízení spotřebovávajících elektřinu je v krátkodobém horizontu velmi málo flexibilní. Jasně časově omezené přechodné období se proto jeví jako odpovídající.

- (157) Podporu vyplývající ze sazeb, které jsou předmětem tohoto řízení, lze tedy v tomto konkrétním případě, považovat za nezbytnou k nápravě tohoto selhání trhu. Výhody, které plynou z diverzifikace nabídky a souvisejí s reformou trhu s elektřinou ve Francii navazujícího na činnost příjemců podpory, by umožnily přizpůsobit produktivní kapitál těchto příjemců cenovým signálům trhu, jež by byly méně zkršené dominantním postavením EDF, a zlepšily by podmínky pro rozvoj hospodářských činností, které vykonávají, což je cílem čl. 107 odst. 3 písm. c) Smlouvy o fungování EU.

Přiměřenost podpory

- (158) Na stejném právním základě jsou za určitých podmínek, a to především za podmínky časového omezení podpor, považovány za slučitelné s vnitřním trhem provozní podpory, které bez kompenzace nebo skutečného motivačního účinku snižují svým příjemcům průběžné náklady na elektrickou energii, v případě snížení daňové zátěže spojené s těmito náklady a pokud by absence podpory mohla znamenat značný nárůst výrobních nákladů v dotčených odvětvích⁽¹⁾.
- (159) Jak systém standardních sazeb, tak systém sazby při návratu byly za období, na které se vztahuje toto řízení, průběžně navyšovány, a to i tehdy, když ceny na trhu od roku 2009 klesaly. Jak ukazují stanoviska CRE popsaná v bodech odůvodnění 113 a 114, toto všeobecné zvyšování bylo zejména od roku 2009 intenzivněji zaměřeno na snížení počtu odběrných míst, které byly nejvíce zvýhodněny oproti tržní ceně.
- (160) V souladu s výměnou dopisů ze dne 15. září 2009 bude přechodné období trvat až do roku 2015. Krom toho závazky Francie, pokud jde jednak o zmrazení ceny za regulovaný přístup k tradiční jaderné energii v roce 2012 a 2013 a její stanovení v souladu s parametry uvedenými v zákoně č. 2010-1488 o nové organizaci trhu s elektřinou a jednak o každoroční zvyšování regulovaných sazeb do roku 2015 a poté jejich zrušení, umožní zajistit v přiměřeném období jejich průběžné přibližování k tržním cenám nebo v každém případě jejich postupné zvyšování.
- (161) Systém zajišťující postupné a nepřetržité zvyšování a poté odstranění sazeb usnadňuje přechod na tržní ceny v rámci systému, v němž selhání trhu bylo napravováno opatřeními uloženými legislativní cestou, které podporují vznik účinné hospodářské soutěže s přístupem k dodávkám z provozního parku EDF. Postupně klesající podpora, která umožňuje podnikům, jež jsou jejich příjemci, přizpůsobit novým tržním podmínkám své

výrobní nástroje dimenzované na základě cen vyplývajících z regulovaných sazeb, může být považována za přiměřenou.

- (162) Komise s ohledem na výše uvedené dospěla k závěru, že podpora vyplývající z existence sazeb, které jsou předmětem tohoto řízení, je přiměřená.

Ovlivnění podmínek obchodu v měře, která je v rozporu se společným zájmem

- (163) Předmětná opatření se týkají stovek tisíc odběrných míst elektřiny, a tudíž tisíců příjemců zásobovaných za standardní sazby a sazby při návratu v kontextu přechodu na plně liberalizovaný trh. Přestože podpory, které jsou předmětem tohoto řízení, jsou ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU selektivní, neboť jsou vyhrazeny pouze podnikům spotřebovávajícím elektrickou energii, nejsou v žádném případě cíleny na určité příjemce nebo určitá odvětví hospodářství. Opatření, která nejsou ve větší míře zaměřená na kategorie příjemců, jako je tomu u předmětných opatření, mohou hospodářskou soutěž omezovat méně, než některá selektivnější opatření.
- (164) Komise se rovněž domnívá, že podmínky stanovené ve výměně dopisů mezi Komisí a Francií v září 2009 a v lednu 2012 byly splněny. Oba nejdůležitější body, a sice provedení hluboké reformy trhu s elektřinou ve Francii, zejména při zajištění regulovaného přístupu k tradiční jaderné energii konkurentům EDF a odstranění žlutých a zelených regulovaných sazeb, jsou zakotveny v zákoně č. 2010-1488.

- (165) Na právním základě, který poskytuje čl. 107 odst. 3 písm. c) Smlouvy o fungování EU, může Komise zohlednit prospěch v podobě zlepšení hospodářské soutěže na jiném trhu, než je ten, na kterém působí příjemci podpory, a rozhodnout o její slučitelnosti, jak vyplývá z její nedávné rozhodovací praxe v oblasti energetiky⁽²⁾. V tomto případě je nutné vzít v úvahu předpokládaný prospěch pro trh s dodávkami elektřiny, který vyplývá ze závazků přijatých Francií v průběhu tohoto řízení.
- (166) První výsledky kontaktních míst pro nákup elektřiny formou regulovaného přístupu k tradiční jaderné energii ukazují na poptávku v objemu téměř 60 TWh. Regulovaného přístupu k tradiční jaderné energii využilo celkem 32 alternativních dodavatelů a jejich požadavky byly plně uspokojeny. S ohledem na strukturální vlastnosti trhu

⁽¹⁾ Pokyny Společenství ke státní podpoře na ochranu životního prostředí (Úř. věst. C 82, 1.4.2008, s. 1), kap. IV, body 153-154.

⁽²⁾ SA.31953 (11/N) – Construction of a LNG Terminal in Swinoujsciu (Úř. věst. C 361, 10.12.2011), SA.30980 (11/N) Construction of interconnection and cross-border power line between Poland and Lithuania (Úř. věst. C 79, 12.3.2011), SA.29870 (N 660/09) Aid to PGNiG for underground gas storage (Úř. věst. C 213, 6.8.2010).

s dodávkami elektřiny ve Francii, které jsou popsány v bodech odůvodnění 48 až 52, tyto první výsledky svědčí o postupném otevírání trhu umožňujícím hospodářskou soutěž, která by se nemohla rozvinout bez závazků přijatých Francií v oblasti přístupu k tradiční jaderné energii, který může dosáhnout přibližně až 25 % produkce EDF. Žádný alternativní dodavatel by nemohl v tak krátké době získat stejně rozsáhlé výrobní prostředky jakými disponuje původní operátor. Dodatečný závazek Francie ohledně zmrazení ceny za regulovaný přístup k tradiční jaderné elektřině do doby, než vstoupí v platnost vládní nařízení, které stanoví metodu výpočtu této ceny, a tedy její předpokládané reálné snížení, by měl urychlit tento posun ke konkurenčnějšímu trhu. Pokud jde o následné období, jak bylo uvedeno v dopise komisaře pro hospodářskou soutěž a komisaře pro energetiku ze dne 15. září 2009, plánované technické podmínky zmíněného regulovaného přístupu budou rozhodující z mnoha hledisek. Proto je třeba zajistit, aby opatření stanovující metodu výpočtu ceny za regulovaný přístup bylo předloženo Komisi ve stavu návrhu s cílem jeho předběžného schválení. V této souvislosti Komise zejména ověří, zda předmětná metoda je objektivní, zda se opírá o všeobecně uznávané a zavedené účetní zásady a zda vede ke stanovení takové ceny, která umožní rozvoj skutečné hospodářské soutěže na trhu.

- (167) Komise se domnívá, že reforma zavedená zákonem č. 2010-1488 bude mít příznivý dopad na evropský vnitřní trh, neboť podporuje vstup nových konkurentů a udržení těch, kteří na něm působí. Regulovaný přístup k jaderné energii v rámci značné maximální hranice 100 TWh by měl souběžně s postupným spojováním trhů uvnitř Evropské unie a s rozvojem energetických propojení přispět k rozvoji hospodářské soutěže, která povede k tlaku na ceny ve Francii a v ostatních členských státech.
- (168) Celkově vzato přínos pro trh s dodávkami elektřiny, jehož úspěšná liberalizace je prioritou pro vnitřní trh Unie, je vyvážen nesporně negativními dopady na hospodářskou soutěž a obchod mezi členskými státy, které jsou však omezené vzhledem k nepřilíš selektivní povaze opatření, která je popsána v bodech odůvodnění 101 až 106 a 139 až 140. Z tohoto důvodu státní podpora obsažená ve standardních sazbách a sazbách při návratu nepoškozuje obchod v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem Unie, a tím splňuje kritérium uvedené v čl. 107 odst. 3 písm. c) Smlouvy o fungování EU.

IX. ZÁVĚRY

Komise konstatuje, že Francie protiprávně zavedla předmětnou podporu v rozporu s čl. 108 odst. 3 Smlouvy o fungování EU. Avšak vzhledem ke skutečnosti, že tato podpora měla přechodný charakter související s liberalizací trhu s elektřinou ve Francii a že se k ní váže závazek k provedení hluboké reformy podmínek hospodářské soutěže na francouzském trhu

s dodávkami elektrické energie, se Komise domnívá, že tato podpora nepoškodila a nepoškozuje obchod v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem ve smyslu čl. 107 odst. 3 písm. c) Smlouvy o fungování EU, pokud budou dodrženy podmínky uvedené v člancích 1 až 4.

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Opatření podpory, které Francie poskytla velkoobděratelům a středně velkým odběratelům prostřednictvím regulovaných prodejních cen elektřiny (tzv. „zelených“ a „žlutých“ sazeb) a přechodných regulovaných sazeb upravených podle situace na trhu, je slučitelné s vnitřním trhem za podmínek uvedených v článku 2.

Článek 2

Francie zavede opatření regulovaného přístupu k tradiční jaderné energii vyráběné stávajícími zařízeními, které bude spočívat v závazku podniku Electricité de France, že bude v období do 31. prosince 2025 prodávat svým konkurentům na maloobchodním trhu s elektřinou část své produkce elektrické energie z jaderných zdrojů v rozsahu do maximální výše 100 TWh za regulovanou cenu. Cena regulovaného přístupu k tradiční jaderné energii bude každoročně přezkoumána a bude odrážet ekonomické podmínky výroby elektrické energie během doby trvání opatření. Cena regulovaného přístupu k tradiční jaderné energii nesmí přesáhnout 42 EUR za MWh a nebude se měnit, dokud nevstoupí v platnost opatření, které stanoví metodu jejího výpočtu. Návrh tohoto opatření bude předložen Komisi za účelem jeho předběžného schválení.

Francie zruší veškeré případné zbývající státní podpory, které vyplývají z uplatnění regulovaných přechodných sazeb upravených podle situace na trhu a určených velkým a středně velkým odběratelům, a nezavede žádná obdobná opatření.

Rozhodnutí, která Francie přijme po létě 2012 ohledně regulovaných cen elektřiny, umožní postupně snižovat rozdíl mezi součtem nákladů a regulovanou sazbou oproti roku 2012 a poté každý rok oproti předchozímu roku.

Francie zruší veškeré státní podpory vyplývající z uplatnění regulovaných prodejních cen elektřiny nejpozději do 31. prosince 2015 pro velké a středně velké odběratele a nezavede žádná obdobná opatření.

Článek 3

Do dvou měsíců ode dne oznámení tohoto rozhodnutí Francie informuje Komisi o opatřeních přijatých nebo plánovaných za účelem dosažení souladu s tímto rozhodnutím.

Článek 4

Toto rozhodnutí je určeno Francouzské republice.

V Bruselu dne 12. června 2012.

Za Komisi
Joaquín ALMUNIA
místopředseda
