

## II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

## KOMMISSIONEN

## KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 11. april 2000

om en foranstaltning iværksat af EDF til fordel for en række virksomheder i papirindustrien

(meddelt under nummer K(2000) 1061)

(Kun den franske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2001/274/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 88, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til EØS-aftalen, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med disse artikler<sup>(1)</sup>, og

ud fra følgende betragtninger:

29. oktober 1996, 14. november 1996 og 13. november 1997. Kommissionen modtog svar fra klageren den 31. oktober 1996, 21. november 1996, 10. december 1996, 25. februar 1997, 22. maj 1997 og 12. september 1997.

- (3) Kommissionen besluttede den 20. maj 1998 at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2, over for foranstaltningen. Den franske regering blev underrettet om beslutningen ved brev SG(98) D/5741 af 14. juli 1998, hvor de franske myndigheder blev opfordret til at fremsætte deres bemærkninger inden en måned, dvs. inden den 14. august 1998.

## 1. SAGSFORLØB

- (1) Kommissionen modtog ved brev af 13. juni 1996, indgået den 14. juni 1996, en klage over de favørbetingelser, på hvilke Electricité de France (i det følgende benævnt »EDF«) skulle levere el til de papirfabrikker, som accepterer at anvende tørremaskiner, der virker ved elgenereret infrarød stråling. I henhold til klageren drager EDF fordel af sin absolutte kontrol over det franske elmarked ved at forsøge at presse papirfabrikkerne til at vælge infrarød teknologi ved at tilbyde favørpriser på el til skade for andre systemer, der virker ved andre energikilder, navnlig naturgas.
- (2) Ved brev af 10. juli 1996, 24. juli 1996, 4. november 1997, 4. december 1997 og 12. januar 1998 anmodede Kommissionen de franske myndigheder om yderligere oplysninger. Kommissionen modtog oplysninger den 18. juli 1996, 28. august 1996, 25. november 1997 og 22. januar 1998. Kommissionen meddelte klageren et resume af disse oplysninger ved brev af 10. juli 1996,
- (4) De franske myndigheder anmodede ved brev af 28. juli 1998, 11. september 1998, 7. oktober 1998, 24. december 1998 og 19. januar 1999 Kommissionen om ikke at offentliggøre visse af oplysningerne i beslutningen om at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2. Kommissionen svarede herpå ved brev af 10. august 1998, 6. oktober 1998, 22. oktober 1998, 14. december 1998, 12. januar 1999 og 19. februar 1999. De franske myndigheder gentog deres anmodning om tilbageholdelse af oplysningerne på møder afholdt den 21. september 1998 og den 1. december 1998, men anmodningen blev delvis afvist på grund af de pågældende oplysningers offentlige karakter.
- (5) EDF anmodede ved brev af 2. september 1998, indgået den 7. september 1998, om aktindsigt. Anmodningen blev afvist ved brev af 17. september 1999, idet de pågældende sagsakter er omfattet af de undtagelsesbestemmelser, der gælder for aktindsigten.

<sup>(1)</sup> EFT C 70 af 13.3.1999, s. 10.

- (6) De franske myndigheder anmodede den 31. juli 1998 om en yderligere svarfrist på en måned. Kommissionen godtog denne anmodning den 5. august 1998.
- (7) De franske myndigheder fremsatte deres bemærkninger i brev af 4. september 1998, indgået den 7. september 1998.
- (8) Kommissionens meddelelse med opfordring til andre interesserede parter om at fremsætte deres bemærkninger blev offentliggjort den 13. marts 1999 i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* <sup>(2)</sup>. Da fristen herfor udløb den 13. april 1999 havde to interesserede parter fremsat deres bemærkninger. Bemærkningerne blev videresendt ved brev af 4. juni 1999 og 9. juni 1999 til de franske myndigheder, som har haft mulighed for at fremsætte deres bemærkninger herom, Kommissionen anmodede i samme brev tillige om yderligere oplysninger.
- (9) De franske myndigheder tilvejebragte på et møde afholdt den 28. maj 1999 og i et brev af 28. juni 1999, indgået den 29. juni 1999, disse yderligere oplysninger.

## 2. DETALJERET BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN

### 2.1. Indledning

- (10) EDF, som er 100 % ejet af den franske stat, er den dominerende elproducent i Frankrig, hvor virksomheden, de jure <sup>(3)</sup> og de facto, nyder en vertikal integreret monopolstilling. Elpriserne fastsættes af EDF efter godkendelse af finansministeren.
- (11) EDF påstår at have haft en betydelig overkapacitet i mere end ti år. Virksomheden havde vurderet, at overkapaciteten ville være absorberet i 1997 eller 1998. EDF har imidlertid for nyligt ændret egne estimater og vurderer nu på grundlag af den franske økonomis mindre dynamiske udvikling end forventet, at den påståede overkapacitet vil vare ved mindst indtil år 2010.
- (12) For at udnytte sin overkapacitet tilbyder EDF sine kunder i en række industrier kommercielle tilskud i tilknytning til det merforbrug, der karakteriserer visse såkaldte »effektive og nyskabende« anvendelser af elektricitet. Den elteknologi og de industrier, der kan komme på tale til tilskuddene, er følgende: reversibel luftkonditionering,

grillelementer, membranprocesser, dampkompressionsvarme, elektrolyse, højtydende motorer med elektronisk hastighedsregulering (samtlige sektorer), strømrør (kemisk industri), ohmsk opvarmning (kemisk industri, landbrugsfødevareindustri og glasindustri), induktion (metalindustri og kemisk industri) samt infrarød og andre strålingsteknikker (papir-, tekstil- og landbrugsfødevareindustri).

- (13) I [...] sektoren (\*) og den [...] industri har denne praksis udmøntet sig i elforsyningskontrakter med navnlig virksomhederne [...]. Kommissionen undersøger for øjeblikket disse kontrakter. I papirindustrien har EDF's salgspolitik mellem 1990 og 1996 udmøntet sig i en halv snes projekter for »kommercielle tilskud« for at fremme installering af anlæg til infrarød tørring. Papirfabrikkerne Condat, Cascades, Lancey, Gromelle og Sibille Stenay (i det følgende benævnt »Sibille«) har på denne måde fået tilskud fra EDF.

### 2.2. Modtagervirksomhederne og nærmere beskrivelse af foranstaltningerne

- (14) De pågældende papirfabrikker modtager ved køb af tørreapparaterne et forskud fra EDF, som svarer til en rabat på den mængde el, som tørreapparaterne efter papirfabrikkernes egne udregninger forventes at forbruge i forsyningskontraktens løbetid, normalt seks år. EDF udregner således tilskuddet som en samlet rabat på det forventede årlige merforbrug af el, som fremkommer ved driften af de nævnte tørreapparater gennem forsyningskontrakternes løbetid. En sådan udregning tager dog ikke højde for renter på det pågældende forskud eller på forbruget. Nedenstående rabatter er udtrykt i nutidsværdien for 1999 <sup>(4)</sup>.
- (15) **Condat:** Denne papirfabrik erhvervede i henholdsvis juni 1989, oktober 1990 og april 1995 tre tørreapparater, der virker ved elgenereret infrarød stråling, med et merforbrug på henholdsvis 9, 21 og 18 GWh/år <sup>(5)</sup>. Papirfabrikken modtog således fra EDF et samlet tilskud på 15,8 mio. FRF (2,41 mio. EUR) for merforbruget af elektricitet over seks år, heraf 10,5 mio. FRF (1,6 mio. EUR) i form af forskud og 5,3 mio. FRF (0,81 mio. EUR) i form af et driftstilskud, der udbetales en gang om året. Den faktiske rabat beløber sig til 6,2 FRF-c/kWh (0,95 EUR-c/kWh) eller 27 % af gennemsnitsprisen på 22,8 FRF-c/kWh (3,48 EUR-c/kWh). Nutidsværdien af rabatten beløber sig til 22,6 mio. FRF (3,45 mio. EUR).
- (16) **Cascades:** EDF gav i april 1992 et tilskud på 250 000 FRF (38 112 EUR) til udvikling af en ny membranteknologi til genbrug af spildevand fra papirbehandlingerne for et årligt merforbrug på 0, 75 GWh

(\*) Forretningshemmelighed.

(4) Den referencesats, som Kommissionen anvender for at måle støtteelementet i tilskuddene beløb sig pr. 1. august 1999 til 4,76 %.

(5) På grundlag af oplysninger tilvejebragt af de franske myndigheder den 21. januar 1998 inddrog Kommissionen i beslutningen om at indlede proceduren også et kommercielt tilskud på 6,6 mio. FRF (1,01 mio. EUR) for installering af et fjerde tørreapparat. De franske myndigheder har imidlertid i deres brev af 28. juni 1999 dokumenteret, at dette tørreapparat aldrig er blevet installeret. Kommissionen har derfor fjernet tilskuddet til dette tørreapparat i udregningen af gennemsnitsrabatten.

<sup>(2)</sup> Se fodnote 1.

<sup>(3)</sup> For lov nr. 2000-108 af 10. februar 2000 om modernisering og udvikling af den offentlige elforsyning, *Journal Officiel de la République Française* af 11. februar 2000, s. 2143.

- over tre år. Rabattens faktiske værdi beløber sig til 11,6 FRF-c/kWh (1,77 EUR-c/kWh) eller 59 % af gennemsnitsprisen på 19,6 FRF-c/kWh (2,99 EUR-c/kWh). Nutidsværdien af rabatten beløber sig til 346 185 FRF (52 775 EUR).
- (17) **Lancey:** Denne papirfabrik erhvervede i marts 1996 to tørremaskiner, der virker ved elgenereret infrarød stråling, og et spildevandsanlæg. Virksomheden modtog derfor et kommercielt tilskud fra EDF på 2,25 mio. FRF (0,34 mio. EUR) for et årligt merforbrug på 15 GWh over seks år. Dette svarer til en faktisk rabat på 2,7 FRF-c/kWh (0,41 EUR-c/kWh) eller 15 % af gennemsnitsprisen på 17,8 FRF-c/kWh (2,71 EUR-c/kWh). Nutidsværdien af rabatten beløber sig til 2,87 mio. FRF (0,44 mio. EUR).
- (18) **Gromelle:** Virksomheden fik i marts 1993 af EDF et tilskud på 130 000 FRF (19 818 EUR) for en tørremaskine, der virker ved elgenereret infrarød stråling, og som medfører et årligt merforbrug på 0,8 GWh over seks år. Den faktiske gennemsnitsrabat er på 3,0 FRF-c/kWh (0,46 EUR-c/kWh), svarende til 8 % af gennemsnitsprisen på 37,8 FRF-c/kWh (5,76 EUR-c/kWh). Nutidsværdien af rabatten beløber sig til 171 840 FRF (26 196 EUR).
- (19) **Sibille:** Med henblik på installation af en elektrisk tørremaskine fik virksomheden i) i juli 1992 et tilskud på 1,35 mio. FRF (0,21 mio. EUR) for et årligt merforbrug på 7 GWh, ii) i april 1996, 283 000 FRF (EUR 43 143) til vedligeholdelse af maskinen og iii) i april 1996 endnu et kommercielt tilskud på 230 000 FRF<sup>(6)</sup> (35 063 EUR) for et yderligere merforbrug på 1,2 GWh over en periode på seks år. Den faktiske gennemsnitsrabat beløber sig til 4,6 FRF-c/kWh (0,70 EUR-c/kWh) eller 19 % af gennemsnitsprisen på 24,2 FRF-c/kWh (3,69 EUR-c/kWh) for et årligt merforbrug på 8,2 GWh. Nutidsværdien af rabatten beløber sig til 2,72 mio. FRF (0,41 mio. EUR).
- (20) **IRS:** For at bidrage til finansieringen af udviklingen af infrarød tørreknæk tildelte EDF i 1996 selskabet Infra-RougeSystem (i det følgende benævnt »IRS«) et lån på 3 mio. FRF (0,46 mio. EUR). Lånet skulle tilbagebetales over fem år som en andel af selskabets omsætning i Frankrig og i udlandet. Nutidsværdien af rabatten beløber sig til 3,45 mio. FRF (0,53 mio. EUR).
- (21) Nutidsværdien af rabatten og lånet beløber sig til 32,2 mio. FRF (4,9 mio. EUR).

### 3. BESKRIVELSE AF DE VIGTIGSTE BEGRUNDELSER FOR PROCEDURENS INDLEDNING

<sup>(6)</sup> I brevet af 4. september 1998 fastholder de franske myndigheder, at EDF havde krævet tilbagebetaling af de pågældende beløb for papirmaskinen og den infrarøde installation, der medfører et merforbrug på 1,2 GWh, og som var sat ud af drift siden udgangen af 1997. Da de franske myndigheder imidlertid i deres brev af 28. juni 1999 erkender, at det pågældende tilskud ikke er blevet tilbagebetalt, har Kommissionen indregnet dette beløb på 230 000 FRF (35 063 EUR) i det samlede beløb.

- (22) Kommissionen begrundede sin beslutning om at indlede proceduren efter artikel 88, stk. 2, i a) en formodet tilstedeværelse af støtte i tilknytning til favorpriserne til en række papirfabrikker og b) den kommercielle logik bag EDF's lån til IRS.

#### 3.1. Favorpriser til en række papirfabrikker

- (23) Kommissionen mener, at en favorpris er omfattet af forbuddet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1, når den opfylder følgende tre kriterier: a) den tildeles af staten eller ved hjælp af statsmidler, b) den begunstiger visse virksomheder og/eller visse produktioner, og c) den fordrejer konkurrencevilkårene mellem de begunstigede virksomheder og virksomheder og/eller produktioner i andre medlemsstater, når de pågældende produkter er genstand for samhandel inden for Fællesskabet.
- (24) Der var især tvivl om, hvorvidt det andet kriterium var opfyldt, nemlig om tilstedeværelsen af en favorpris på el til visse papirfabrikker svarede til at begunstige disse virksomheder.
- (25) EDF syntes ikke umiddelbart at få dækket sine marginale omkostninger og heller ikke bare delvis sine faste omkostninger. Når en elforsyningsvirksomhed indgår langtidskontrakter om elforsyning, bør den, også når der er tale om overkapacitet, sørge for dækning af en betydelig del af sine faste omkostninger.
- (26) Endvidere syntes EDF ikke nødsaget til at give sådanne prisnedslag for at bekæmpe konkurrencen, som for øjeblikket ikke er til stede på det franske elmarked, eller for at opretholde en kundekreds, som virksomheden ellers ville risikere at miste uden den pågældende rabat<sup>(7)</sup>.
- (27) Endelig syntes favorpriserne til de pågældende papirfabrikker at give anledning til forskelsbehandling i forhold til andre elforbrugere i en lignende situation.

#### 3.2. EDF's lån til IRS

- (28) Da der ikke forelå nærmere oplysninger, var der på baggrund af IRS' vanskelige økonomiske situation tvivl om den kommercielle logik bag EDF's lån.

### 4. BEMÆRKNINGER FRA DE INTERESSEREDE PARTER

- (29) Kommissionen modtog efter offentliggørelsen af dens beslutning om at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2, over for den pågældende støtte bemærkninger fra to interesserede parter: en støttemodtager, Cascades, og EDF.

<sup>(7)</sup> Domstolens dom af 2. februar 1988 i forenede sager 67, 68 og 70/85, Van der Kooy, Sml. 1988, s. 219.

#### 4.1. Bemærkninger fra Cascades

- (30) Cascades forsikrer udelukkende at være udstyret med gasgenereret infrarød teknologi fra selskabet Solaronics og ikke at være i besiddelse af noget elgenereret infrarødt udstyr. EDF har således ikke haft indflydelse på valget. Derimod har EDF ydet et tilskud på 250 000 FRF til udvikling af en ny membranteknologi til genbrug af spildevand fra papirbelægningsne. Den pågældende rabat skulle således ikke være spredt over tre år. Endvidere skulle elforbruget svare til motoren i anlæggets pumpesystem, som i henhold til Cascades ikke ville kunne drives foruden, hvorfor der under ingen omstændigheder ville være tale om at skade eller forskelsbehandle enten en anden udstyrsleverandør eller en leverandør af en anden energikilde.

#### 4.2. Bemærkninger fra EDF

- (31) EDF mener ikke, at hverken rabatten til papirfabrikkerne eller kontrakten med IRS indeholder statsstøtteelementer, og at Kommissionens fortolkning af artikel 87 og 88 i nærværende tilfælde kan have en diskriminerende virkning over for offentlige elforsyningsvirksomheder i forhold til private elselskaber ved at fratage de offentlige virksomheder den kommercielle frihed, som enhver virksomhed nyder med hjemmel i traktaten.
- (32) EDF fastholder først og fremmest, at de pågældende rabatter dækker samtlige virksomhedens variable omkostninger og en del af de faste. I henhold til en undersøgelse foretaget af konsulentvirksomheden Hagler-Bailly dækker EDF's priser for papirfabrikkerens merforbrug i forbindelse med det nye udstyr samtlige variable omkostninger og gennemsnitligt 57 % af de faste omkostninger.
- (33) For at måle rabattens faktiske virkning for konkurrencen og samhandelen inden for Fællesskabet mener EDF endvidere, at det er nødvendigt at beregne rabatten i forhold til gennemsnitsprisen for en papirfabriks samlede forbrug på anlægget. I henhold til EDF udgør rabatten i forhold til det samlede forbrug på anlægget (i 1996) for Condats, Lanceys og Sibilles vedkommende henholdsvis 0,8 %, 3,4 % og 1,3 %. I betragtning af, at elomkostningernes samlede andel af papirets kostpris varierer mellem 5 og 10 % alt efter papirkvaliteten, vil den »fordel«, som følger af den pågældende rabat udtrykt i andel af elomkostningerne i henhold til EDF beløbe sig til mellem 0,04 og 0,08 % for Condat, mellem 0,17 og 0,34 % for Lancey og mellem 0,065 og 0,13 % for Sibille.
- (34) EDF forsikrer dernæst, at den aftale, der i 1996 blev indgået med IRS, ikke blot udgør et almindeligt lån, men at det drejer sig om et partnerskab sui generis. I henhold til aftalen har IRS forpligtet sig til navnlig at udvikle elgeneret infrarød teknik. Til gengæld har EDF stillet et beløb på 500 000 FRF til rådighed for IRS som bidrag

til udvikling af kommerciel kommunikation og et beløb på 2,5 mio. FRF, som skal tilbagebetales over fem år i forhold til IRS' årsomsætning.

- (35) I henhold til aftalen skal IRS årligt tilbagebetale EDF 4 % af omsætningen fra salg af udstyr, der virker ved elgeneret infrarød teknik. IRS har imidlertid afbrudt sine sædvanlige aktiviteter og har ikke overholdt denne forpligtelse. På anmodning fra EDF har Handelsretten i Paris den 11. februar 1999 afsagt en foreløbig kendelse over for IRS. IRS har en frist på tre måneder til at afvikle sin gæld ved at indbetale et depositum på 870 769,39 FRF. I modsat fald forfalder hele gælden øjeblikkeligt.
- (36) Endelig har EDF gjort gældende, at Kommissionen fortolker traktatens artikel 87 og 88 på en måde, der begrænser offentlige elvirksomheders kommercielle frihed i forhold til private elselskaber. Hvis EDF havde været en privat virksomhed, ville den påtalte markedsadfærd være helt og holdent tilladt.

### 5. KOMMENTARER FRA FRANKRIG

- (37) De franske myndigheder har i to breve svaret på Kommissionens beslutning om at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2. Nedenfor følger et resumé af hvert af disse breve, nemlig a) brevet af 4. september 1998 og b) brevet af 29. juni 1999.

#### 5.1. Brevet af 4. september 1998

- (38) I deres svar af 4. september 1998 vedrørende procedurens indledning bemærker de franske myndigheder, at de af proceduren omfattede rabatter til virksomhederne i papirindustrien ikke er omfattet af begrebet statsstøtte som omhandlet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1, af følgende årsager:
- (39) Den kommercielle strategi, som proceduren omhandler, er et valg, som virksomheden i henhold til de franske myndigheder træffer på egen hånd, og som ikke er dikteret af nogen foranstaltning, beslutning eller tiltag fra de offentlige franske myndigheders side. Det forhold, at den franske stat ejer 100 % af EDF's kapital, er ikke tilstrækkeligt til i sig selv at give staten ansvaret for kommercielle tiltag af begrænset omfang som den her omhandlede.
- (40) De franske myndigheder mener, at EDF, som enhver anden elvirksomhed, offentlig eller privat, har en legitim kommerciel interesse i at fremme udviklingen af teknologi og udstyr, der kan fremme efterspørgslen efter el og skabe nye afsætningsmuligheder for virksomhedens produktion. Rabatten på merforbruget kan ikke betragtes som en favørpris. I henhold til de franske myndigheder er rabatten udtryk for en udbredt og legitim kommerciel praksis, der er baseret på objektive og ikke-diskriminerende kriterier.

- (41) Endelig gør de franske myndigheder opmærksom på, at priserne for det samlede forbrug på de pågældende industri anlæg beregnes med henblik på at dække samtlige omkostninger i forbindelse med de pågældende kontrakter, hvilket faktisk også er tilfældet. Kommissionen begrænser sig imidlertid til at beregne rabatens virkning udelukkende på merforbruget. I henhold til de franske myndigheder synes denne fremgangsmåde ikke at være i overensstemmelse med princippet om en beslutningstagers adfærd under markedsøkonomiske vilkår. De mener, at Kommissionen ikke vil kunne påvise, at en beslutningstager under markedsøkonomiske vilkår, i en stilling som EDF's, sikrer sig rentabilitet i samtlige sider af et givent forretningsforhold til en industriforbruger. For så vidt angår prisen på merforbruget fastholder de franske myndigheder under alle omstændigheder, at rabatterne beregnes således, at der fastsættes en pris, som dækker ikke blot samtlige variable omkostninger, men også 50 % af de faste omkostninger.
- (42) Endvidere anfører de franske myndigheder, at selv om den pågældende kommercielle praksis normalt løber over seks år, vil de positive virkninger for elforbruget strække langt videre end tilskyndelsesperioden, faktisk gennem hele udstyrets levetid, hvilket vil sige 12 til 15 år. Det følger heraf, at det yderligere elforbrug og den indtjening, der således genereres, kan beregnes over en betydeligt længere periode end rabatperioden.
- (43) Med hensyn til overkapaciteten forsikrer de franske myndigheder, at EDF har en overkapacitet af energi fra atomkraft. De hævder endvidere, at det fremgår af NERA-undersøgelsen, at EDF ikke bevidst har fremprovokeret denne overkapacitet, og at virksomhedens salgs politik over for kunder, der kan aftage denne overkapacitet, er udformet så priserne dækker samtlige variable omkostninger og en betydelig del af de faste omkostninger.
- (44) De understreger i øvrigt, at rabatten ikke ydes på diskriminerende vis. De franske myndigheder erindrer i denne henseende om, at de prisbetingelser, der gælder for [...], er afstedkommet af ganske anderledes forhold og navnlig skyldes de pågældende industriers elintensive aktiviteter med en elandel på over 50 %. Da energian delen i de samlede omkostninger til fremstilling af papir kun tegner sig for mellem 5 og 10 %, er papirindustrien således ikke særlig elintensiv.
- (45) De franske myndigheder mener, at Kommissionen overvurderer rabatens virkning for EDF's industrikunders konkurrencemæssige stilling. De franske myndigheder mener, at virkningen for papirfabrikkernes gennemsnitspris er minimal. De franske myndigheder understreger ligeledes, at det ikke kan underbygges, at EDF's salgspraksis med kommercielle tilskud skulle have »drejet« markedet bort fra en naturlig anvendelse af gas, idet det elektriske udstyr er mere fordelagtigt.
- (46) Endelig afslutter de franske myndigheder deres brev med at forklare, at EDF under kontraktforhandlingerne med IRS i 1996 derimod kunne have forventninger om et større elforbrug som følge af udbredelsen af infrarød teknologi i mange industrier, hvor virksomheden IRS var aktiv. IRS' salg af elektrisk udstyr med infrarød teknik i løbet af 1996 og 1997 beløb sig til 18 mio. FRF. I henhold til de franske myndigheder skulle dette stille yderligere indtægter i udsigt.
- (47) I henhold til de franske myndigheder anslår EDF den samlede kraft til elektrisk udstyr med infrarød teknik installeret i fransk industri i 1996 til 300 MW. I henhold til EDF er det årlige elforbrug, der genereres af dette udstyr, større end 720 GWh, svarende til en årlig indtægt på 200 mio. FRF. I papirindustrien alene genererer infrarød teknologi et forbrug på 120 GWh. I betragtning af den maskinpark, der endnu ikke er udstyret med teknologien, anslår EDF, at der er et afsætningspotentiale for elektrisk infrarød stråling på 125 GWh, svarende til et anslået årligt indtægtspotentiale på 30 mio. FRF.

## 5.2. Brevet af 29. juni 1999

- (48) Kommissionen anmodede ved brev af 4. juni 1999 de franske myndigheder om at svare på de endnu ubesvarede spørgsmål indeholdt i beslutningen om at indlede proceduren samt at svare på en række spørgsmål foranlediget af tredjemands bemærkninger.
- (49) Som svar på denne sidste anmodning har de franske myndigheder tilvejebragt udregningerne vedrørende dækningen af de faste omkostninger i forbindelse med merforbruget som følge af opførelsen af elektriske tørreanlæg, der virker med infrarød teknologi. I henhold til de franske myndigheder er udregningerne foretaget og valideret af det uafhængige konsulentfirma Hagler-Bailly. Udregningerne viser, at for det merforbrug, der genereres af de infrarøde installationer, dækker de pågældende salgsbetingelser samtlige variable omkostninger og i gennemsnit 57 % af de faste omkostninger.
- (50) De understreger i denne henseende, at kommercielle tilskud til nye former for forbrug ikke kommer til udtryk i lavere priser, men det større salg muliggør en bedre dækning af de faste omkostninger i forbindelse med EDF's produktionsanlæg, hvilket direkte kommer samtlige kunder til gode.
- (51) Med hensyn til sammenligningen mellem de i sagen omhandlede prisbetingelser og [...] og [...] prisbetingelser anfører de franske myndigheder, at de to situationer faktisk ikke kan sammenlignes. I den [...] industri og [...] udgør elandelen i produktionsomkostningerne for de færdige produkter mere end 50 %, men i papirindustrien mindre end 50 %. I henhold til en statistisk undersøgelse fra VDEW foretaget på grundlag af oplysninger fra det tyske Statistisches Bundesamt, DIW og

Unipede, udgør elandelen i produktionsomkostningerne til papir 2,4 %. En undersøgelse i forbindelse med 1997-rapporten fra SESSI (Service des statistiques industrielles du ministere de l'economie) viser ligeledes, at den tilsvarende andel beløber sig til 4,3 %. De faktiske satser, der udtrykker elintensiviteten for fremstilling af papir, er således ti gange lavere end de tal, som klagerne fremfører i nærværende sag.

- (52) Med hensyn til det faktiske merforbrug i tilknytning til tørremaskinernes funktion forklarer de franske myndigheder, at dette ikke er blevet særskilt kvantificeret. Rabatterne er således beregnet og ydet i forhold til det af udstyret genererede merforbrug som forudset i de dertil knyttede aftaler.
- (53) De franske myndigheder bekræfter endvidere i deres brev, at virksomheden Sibille ikke har tilbagebetalt det yderligere kommercielle tilskud på 230 000 FRF.
- (54) Med hensyn til lånet til IRS fastholder de franske myndigheder, at aftalen af 29. marts 1996 indgået mellem EDF og IRS faktisk er en tjenesteydelsekontrakt og ikke en låneaftale. De anfører, at IRS på tidspunktet for kontraktens undertegnelse faktisk var den eneste producent, der kunne fremstille et innoverende elektrisk udstyr til infrarød tørring. I overensstemmelse med EDF's markedsføringsstrategi blev IRS derfor valgt, fordi virksomheden sandsynligvis ville kunne præstere de tjenester og den service, som EDF forventede på markedessegmentet for elektrisk infrarød tørring.
- (55) For så vidt angår Condat, en af støttemodtagerne, forsikrer de franske myndigheder, at virksomheden kun har opført tre elektriske infrarøde anlæg, og at det fjerde, som på et tidspunkt var planlagt, aldrig er blevet opført, idet virksomheden i sidste ende valgte et anlæg til infrarød stråling, der virker ved gas.
- (56) Endelig forklarer de franske myndigheder forskellen mellem Kommissionens beregninger og EDF's beregninger med det forhold, at NERA-undersøgelsen langt overvurderer de variable omkostninger for en energienhed på EDF's nukleare produktionsanlæg. På de franske atomkraftanlæg udgør drifts- og vedligeholdelsesomkostningerne, som i næsten samtlige andre lande, faste omkostninger. Det følger heraf, at variable omkostninger i forbindelse med atomkraft hovedsageligt udgøres af omkostninger til brændstof, som i samme rapport fra OECD for Frankrigs vedkommende anslås til mellem 0,83 og 0,92 USD-c/kWh pr. 1. juli 1991, svarende til ca. 5 til 6 FRF-c/kWh midt i 1990'erne.
- (57) I henhold til de franske myndigheder er denne forskel mellem de variable omkostninger i NERA-undersøgelsen [...] og de faktiske variable omkostninger på de franske atomkraftværker som anslået i OECD-rapporten fra 1992 [...] tilstrækkelig til at påvise, at de kortsigtede

marginale omkostninger for fortløbende forsyning i betragtning af den franske produktionsstruktur faktisk beløber sig til [...].

## 6. VURDERING AF FORANSTALTNINGEN

### 6.1. Favørpriser for visse papirfabrikker

#### 6.1.1. De minimis-reglen

- (58) De franske myndigheder har indledningsvis gjort gældende, at de rabatter, der i henholdsvis 1992 og 1993 blev ydet til Cascades og Gromelle, er omfattet af de minimis-reglen.
- (59) Det skal i denne henseende præciseres, at den beløbstærskel, der finder anvendelse på nærværende sag, er den tærskel, der er fastsat i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til små og mellemstore virksomheder (SMV) fra 1992<sup>(8)</sup> (i det følgende benævnt »rammebestemmelserne«), dvs. 50 000 ECU, de eneste regler, som Frankrig kunne påberåbe sig i 1992 og 1993.
- (60) I rammebestemmelserne er det anført, at i henhold til de minimis-reglen, »kan støtte under et bestemt beløb, antages ikke at falde ind under artikel 92, stk. 1«. Det hedder endvidere, at »engangsstøtte på op til 50 000 ECU til en given udgiftskategori således ikke længere skal anmeldes i henhold til artikel 93, stk. 3. Det samme gælder støtteordninger, hvorved den støtte, en virksomhed kan få udbetalt til en given udgiftstype, begrænses til 50 000 ECU over en treårig periode. Det er dog en forudsætning, at der til den pågældende støtte eller støtteordning er knyttet den udtrykkelige betingelse, at yderligere støtte til samme virksomhed for samme udgiftstype fra andre ordninger ikke bringer den samlede støtte til virksomheden op over 50 000 ECU«.
- (61) Værdien af Cascades' rabat på tidspunktet for ydelsen i april 1992, beløb sig til 250 000 FRF (36 000 ECU), og Gromelles i marts 1993 beløb sig til 130 000 FRF (18 700 ECU). De franske myndigheder har bekræftet, at papirfabrikkerne Cascades og Gromelle ikke under henvisning til de minimis-reglen har modtaget anden støtte, hvorfor tærsklen faktisk er blevet overholdt. Når der ses bort fra rabatternes eventuelle karakter af støtte, overskrider de ikke den gældende tærskel i forbindelse med de minimis-reglen. Artikel 87, stk. 1, finder således ikke anvendelse.
- 6.1.2. Statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1
- (62) Spørgsmålet er, om rabatterne til Condat, Lancey og Sibille udgør favørpriser, som er omfattet af forbuddet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1.

<sup>(8)</sup> EFT C 213 af 19.8.1992, s. 2.

(63) I henhold til denne artikel er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

(64) En favørpris er derfor omfattet af forbuddet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1, når følgende elementer er til stede:

- 1) Den ydes af staten eller ved hjælp af statsmidler.
- 2) Den begunstiger visse virksomheder og/eller visse produktioner.
- 3) Den fordrejer konkurrence mellem de begunstigede virksomheder og/eller lignende produktioner, og de pågældende produkter er genstand for samhandel mellem medlemsstaterne.

#### 6.1.2.1. Ydes af staten eller ved hjælp af statsmidler

(65) For så vidt angår det første punkt, nemlig om støtten ydes af staten eller ved hjælp af statsmidler, ejer den franske stat 100 % af EDF's kapital. Elpriserne fastsættes af EDF efter godkendelse af finansministeren. Selv om virksomheden har en vis forhandlingsmargen i sin rabatpolitik, kan det imidlertid konkluderes, at det er staten, der via EDF i sidste ende øver en afgørende indflydelse på, hvor meget de pågældende papirfabrikker skal begunstiges.

(66) De franske myndigheder påstår, at de kommercielle tilskud er af »begrænset omfang«<sup>(9)</sup>, hvilket må afvises. De franske myndigheder har selv bekræftet, at tilskuddene er led i »en salgspolitik, som sigter på at tilskynde industriforbrugerne til at udvikle og anvende teknologi, der sikrer en innoverende, rentabel og rationel anvendelse af el«<sup>(10)</sup>. Når de pågældende kommercielle tilskud således indgår i en »salgspolitik«, kan de næppe betragtes som værende af »begrænset omfang«.

(67) Da favørprisen ydes af EDF, og således indirekte af den franske stat, til visse papirfabrikker, udgør den en statslig foranstaltning og opfylder således det første kriterium i EF-traktatens artikel 87, stk. 1.

#### 6.1.2.2. Begunstiger visse papirfabrikker

(68) For så vidt angår det andet punkt, nemlig om støtten begunstiger visse virksomheder eller produktioner, fører eksistensen af en favørpris på el for visse papirfabrikker til en fordel for disse virksomheder. I dette tilfælde består fordelene for de pågældende papirfabrikker i følgende faktiske gennemsnitspriser og rabatter: **Condat**: 16,6 FRF-c/kWh (2,5 EUR-c/kWh) eller 22,6 mio. FRF (3,45 mio. EUR), **Lancy** 15,1 FRF-c/kWh (2,3 EUR-c/kWh) eller 2,87 mio. FRF (0,44 mio. EUR) og **Sibille** 19,6 FRF-c/kWh (3,0 EUR-c/kWh) eller 2,72 mio. FRF (0,41 mio. EUR). Samlet beløber fordelene i form af rabatter sig til 28,2 mio. FRF (4,3 mio. EUR).

(69) En privat eller offentlig virksomhed kan i princippet i sin prispolitik praktisere forskellige priser alt efter de solgte varers anvendelse. Sådanne forskelle bør imidlertid være kommercielt berettigede, dvs. dække marginalomkostningen og en del af de faste omkostninger.

(70) Ifølge estimater fra eksperter, som Kommissionen har pålagt at analysere EDF's overkapacitet og prissystem<sup>(11)</sup>, skulle EDF's marginalomkostning ved fremstilling af en yderligere enhed el fra atomkraft være ca. [...], hvorimod den fra fossilt brændstof (kul og olie) skulle ligge mellem [...]. I forbindelse med langfristede elforsyningskontrakter bør et elselskab, selv når det har overkapacitet, sørge for dækning af en betydelig del af de faste omkostninger. Dette medfører en salgspris over for industrielle storforbrugere på gennemsnitlig ca. [...]. Denne pris synes i øvrigt at svare til den pris, som EDF fakturerer sine største kunder efter de gældende priser.

(71) Med henvisning til OECD-rapporten fra 1992, som anslår EDF's variable omkostninger i forbindelse med atomkraft til 5-6 FRF-c/kWh (1 EUR-c/kWh), har de franske myndigheder imidlertid påvist, at NERA-undersøgelsen overvurderede den variable omkostning i forbindelse med fremstilling af en enhed på EDF's atomkraftværker. På grundlag af denne oplysning bekræfter de franske myndigheder, at den kortfristede marginale omkostning for fortløbende forsyning beløber sig til [...].

(72) Med udgangspunkt i en kortfristet marginal omkostning på [...] har de franske myndigheder beregnet, at EDF's pris for merforbruget dækker virksomhedens variable omkostninger og mindst 35 % og i gennemsnit 57 % af virksomhedens faste omkostninger. Den gennemsnitlige dækningsgrad for de faste omkostninger er for Condat 50 %, for Lancy 66 % og for Sibille 62 %.

<sup>(9)</sup> De franske myndigheders brev af 4. september 1998, s. 3.

<sup>(10)</sup> Se fodnote 9.

<sup>(11)</sup> Undersøgelse IV/96/1178/ETD/01 »Tariffs and costs consequences of the EDF monopoly« fra NERA (National Economic Research Associates), februar 1997.

- (73) De franske myndigheder forsikrer, at EDF har overkapacitet for så vidt angår energi fra atomkraft<sup>(12)</sup>. Det skal i denne henseende erindres, at denne overkapacitet er fremkommet under et lovbestemt monopol, før den igangværende liberalisering af elmarkedet. Kommissionens analyse fokuserer derfor på de nærmere omstændigheder i denne sag. Nærværende beslutning foregriber således på ingen måde de konklusioner, som Kommissionen under åbne markedsvilkår ville kunne drage efter en undersøgelse af de problemer, som EDF tidligere har måttet foranledige som følge af overkapaciteten.
- (74) Kommerciel logik siger, at en beslutningstager i en situation med overkapacitet under markedsvilkår helt naturligt vil søge at maksimere sit udbytte i forbindelse med salg af yderligere mængder af varerne uden at dække samtlige de omkostninger, der er forbundet med fremstillingen af denne yderligere mængde. Hvis ikke ville de pågældende mængder, som er fremstillet og ikke kan oplagres, forblive usolgte. Det fremgår endvidere ikke af sagen, at EDF ville kunne have fået en bedre pris andre steder. Alternativet ville derimod være, at de pågældende papirfabrikker lod opføre gasdrevne tørreanlæg. På dette grundlag bør det anses for en acceptabel kommerciel adfærd, når der for merforbrug som følge af valg af en yderligere eldrevet tørremaskine kan opnås en pris, der dækker de variable omkostninger og mindst 35 % og i gennemsnit 57 % af de faste omkostninger.
- (75) De særlige omstændigheder i nærværende sag medfører således, at de favørpriser, som EDF har tilbudt Condat, Lancy og Sibille må anses for kommercielt berettigede.
- 6.1.2.3. Fordrejer konkurrencevilkårene og påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne
- (76) Da en foranstaltning kun anses som statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1, hvis de tre kriterier er opfyldt, og da det andet kriterium, nemlig om støtten begunstiger visse virksomheder, ikke er opfyldt, tjener det ikke noget formål at undersøge det tredje kriterium.
- (77) Det kan konkluderes, at de favørpriser på el, som EDF har praktiseret over for papirfabrikkerne Condat, Lancy og Sibille, ikke udgør statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1.
- 6.2. EDF's lån til IRS
- (78) Kommissionen har i lyset af EF-traktatens artikel 87, stk. 1, undersøgt EDF's lån til IRS. I henhold til denne artikel er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.
- (79) Som påvist i betragtning 58 til 77 vedrørende favørpriserne er det lån, som EDF har ydet IRS, kun omfattet af forbuddet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1, hvis det begunstiger visse virksomheder, og hvis en sådan fordel ikke har en kommerciel berettigelse, forudsat at de øvrige kriterier er opfyldt.
- (80) Kommissionen erindrer om, at det i henhold til det markedsøkonomiske investorprincip, som der redegøres for i meddelelsen fra Kommissionen til medlemsstaterne om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 og af artikel 5 i Kommissionens direktiv 80/723/EØF på offentlige virksomheder i fremstillingssektoren<sup>(13)</sup> (i det følgende benævnt »meddelelsen«), »kun er, når ydelsen angår projekter, hvor Kommissionen finder, at der ikke forelå objektive grunde eller grund til i god tro med rimelighed at forvente en passende forrentning i en tilsvarende privat virksomhed på tidspunktet for beslutningen om investering/finansiering, at ydelsen kan behandles som statsstøtte« (betragtning 28).
- (81) For så vidt angår EDF's beslutning fra 1996 om at investere i IRS, kan forrentningen beregnes på to måder:
- (82) Først og fremmest kommer den til udtryk i tilbagebetalingen af investeringen i form af 4 % af IRS' omsætning fra salg af udstyr, der virker ved elgenereret infrarød teknik. I henhold til EDF beløb denne omsætning sig i 1996 til 18 mio. FRF. Da IRS kom i økonomiske vanskeligheder netop på det tidspunkt, hvor investeringsbeslutningen blev truffet, ville kun en meget høj forrentning kunne have tiltrukket en privat investor. Kommissionen anvender i overensstemmelse med sin sædvanlige praksis en rentesats på 12 % for projekter med høj risiko. Nutidsværdien af 4 % af 18 mio. FRF i løbet af fem år — omsætningen er korrigeret for inflationen i Frankrig i 1996, dvs. 2 % — beløber sig til 3 012 024 FRF.
- (83) Endvidere mener EDF, at udviklingen af eldrevet infrarød teknologi og den industrielle anvendelse alene i papirindustrien ville kunne medføre et forbrug på 125 GWh, svarende til en mulig årlig indtægt, der anslås til 30 mio. FRF.
- (84) Idet EDF, da virksomheden traf sin beslutning om at investere i IRS, forventede ikke blot at genvinde det investerede beløb til en rente på 12 %, men også forventede at kunne indføre infrarød teknologi i papirindustrien, hvilket ville betyde en mulig årlig indtægt på 30 mio. FRF, kan det antages, at virksomheden har handlet som en privat investor, og at lånet således ikke kan betragtes som statsstøtte.

<sup>(12)</sup> Se betragtning 43.

<sup>(13)</sup> EFT C 307 af 13.11.1993, s. 3.



- (85) Med hensyn til den faktiske forrentning hedder det i meddelelsen, at »der ikke er tale om, at Kommissionen efterfølgende vil fastslå, at ydelsen af offentlige midler udgjorde statsstøtte ene og alene af den grund, at den opnåede forrentning ikke var tilstrækkelig« (betragtning 28).
- (86) Det forhold, at IRS afbrød sine sædvanlige aktiviteter og ikke overholdt sine forpligtelser, ændrer således ikke noget ved investeringens karakter på tidspunktet for beslutningen i 1996. Det fremgår af de tilgængelige oplysninger, at der i 1996, hvor EDF tildelte det omtalte lån, ikke forelå oplysninger, som kunne have sat en velinformeret analytiker i stand til at forudse, at IRS måske ville afbryde sine aktiviteter, således at forventningerne ikke ville blive indfriet.
- (87) Som en privat investor, der søger at beskytte sin investering, har EDF indledt et søgsmål over for IRS, hvorefter Handelsretten i Paris den 11. februar 1999 har afsagt en foreløbig kendelse over for IRS. IRS fik tre måneder til at afvikle sin gæld ved at indbetale et depositum på 870 769,39 FRF. I modsat fald ville gælden forfalde øjeblikkeligt.
- (88) Det kan konkluderes, at EDF's lån til IRS ikke udgør statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1.

#### 7. KONKLUSIONER

- (89) I lyset af ovenstående og navnlig i betragtning af, at:
- 1) favørpriserne på el over for papirfabrikkerne Cascades og Gromelle er omfattet af de minimis-reglen

- 2) favørpriserne på el over for papirfabrikkerne Condat, Lancey og Sibille var kommercielt berettigede på grund af EDF's overkapacitet af energi fra atomkraft og det forhold, at EDF for det pågældende merforbrug dækker sine variable omkostninger og gennemsnitligt 57 % af sine faste omkostninger, og
  - 3) EDF's lån til IRS på tidspunktet for EDF's investeringsbeslutning var kommercielt berettiget,
- konstaterer Kommissionen, at hverken favørpriserne på el over for papirfabrikkerne Cascades, Gromelle, Condat, Lancey og Sibille eller lånet til IRS udgør støtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1 —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

#### Artikel 1

De favørpriser på el, som EDF, og dermed indirekte Frankrig, har praktiseret over for papirfabrikkerne Condat, Cascades, Lancey, Gromelle og Sibille, og det lån, som EDF har ydet til IRS, til en samlet nutidsværdi på 32,2 mio. FRF (4,9 mio. EUR) udgør ikke støtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1.

#### Artikel 2

Denne beslutning er rettet til Den Franske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 11. april 2000.

På Kommissionens vegne  
Mario MONTI  
Medlem af Kommissionen