

## KOMMISSIONENS AFGØRELSE

af 12. juni 2012

om frankrigs statsstøtte SA.21918 (C 17/2007) (ex NN 17/2007) Regulerede eltakster i Frankrig

(meddelt under nummer C(2012) 2559)

(Kun den franske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2012/C 398/05)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit, <sup>(1)</sup>

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte bemærkninger i henhold til ovennævnte bestemmelser <sup>(2)</sup> og under henvisning til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

## I. SAGSFORLØB

- (1) Ved brev af 13. juni 2007 meddelte Kommissionen Frankrig, at den havde besluttet at indlede den formelle undersøgelsesprocedure efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2, over for »regulerede eltakster« (i det følgende benævnt »standardtakster«) og »markedsjusterende regulerede overgangstakster« (i det følgende benævnt »returtakster«), for begges vedkommende i de gule og grønne kategorier, for så vidt angår deres anvendelse efter den 1. juli 2004 over for erhvervs-kunder, der ikke er små virksomheder. De regler og takster, der gælder for privatkunder og små virksomheder (»blå« takster), er ikke omfattet af nærværende procedure.
- (2) Kommissionens beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* <sup>(3)</sup>. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte bemærkninger til støtteforanstaltningen.
- (3) Kommissionen modtog bemærkninger fra interesserede parter. Disse blev videregivet til Frankrig med henblik på bemærkninger, som Kommissionen modtog ved brev den 31. januar 2008.

<sup>(1)</sup> Med virkning fra den 1.12. 2009 er EF-traktatens artikel 87 og 88 blevet til henholdsvis artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (»EUF-traktaten«). De to sæt bestemmelser er i alt væsentligt identiske. I denne afgørelse skal henvisninger til EUF-traktatens artikel 107 og 108 efter omstændighederne forstås som henvisninger til EF-traktatens artikel 87 og 88. I EUF-traktaten blev der også foretaget visse terminologiske ændringer, bl.a. blev »Fællesskabet« erstattet af »Unionen«, »fællesmarkedet« af »det indre marked« og »Retten i Første Instans« af »Retten«. I denne afgørelse vil EUF-traktatens terminologi blive anvendt.

<sup>(2)</sup> EUT C 164 af 18.7.2007, s. 9, og EUT C 96 af 25.4.2009, s. 18.

<sup>(3)</sup> EUT C 164 af 18.7.2007, s. 9.

- (4) Som led i sin undersøgelse af de pågældende foranstaltninger fik Kommissionen kendskab til artikel 166 i lov nr. 2008-776 af 4. august 2008 <sup>(4)</sup>, som trådte i kraft den 6. august 2008. Denne foranstaltning ændrede artikel 30-1 i lov nr. 2004-803 af 9. august 2004 som ændret <sup>(5)</sup>, der indførte returtakstsystemet.

- (5) Ved brev af 10. marts 2009 meddelte Kommissionen Frankrig sin beslutning om at udvide anvendelsesområdet for den formelle undersøgelsesprocedure <sup>(6)</sup> til returtakstsystemet som ændret ved artikel 166 i lov nr. 2008-776. Kommissionen vurderede, at returtakstsystemets grønne og gule kategorier som ændret ved artikel 166 i lov nr. 2008-776 stadig indebar en statsstøtte til fordel for endelige erhvervsforbrugere, som ikke er små virksomheder, hvilket også var tilfældet inden ændringen.

- (6) Frankrig fremsatte bemærkninger til udvidelsen af proceduren den 16. april 2009 og herefter bemærkninger til tredjeparternes bemærkninger af 21. oktober 2009.

- (7) Den 15. september 2009 meddelte den franske statsminister kommissærerne med ansvar for konkurrence og energi de forpligtelser, som Frankrig ville påtage sig som led i proceduren. Ved brev af samme dato sendte de ansvarlige kommissærer deres svar.

- (8) Den 12. januar 2012 meddelte den franske statsminister kommissærerne med ansvar for konkurrence og energi de supplerende forpligtelser, som Frankrig ville påtage sig som led i proceduren. Ved brev af samme dato sendte de ansvarlige kommissærer deres svar.

## II. DETALJERET BESKRIVELSE AF STØTTEN

- (9) I dette afsnit beskrives den lovgivningsmæssige foranstaltning, der finder anvendelse på de to regulerede takstsystemer, som er genstand for nærværende procedure, deres finansieringsform og taksternes udvikling i forhold til markedsprisen. Endelig ses udviklingen i sammenhæng med den specifikke situation på det franske elmarked og i de strukturelle reformer, der er iværksat for at gøre markedet mere konkurrencedygtigt.

<sup>(4)</sup> JORF (*Journal Officiel de la République Française*) nr.181 af 5.8.2008, s. 12471.

<sup>(5)</sup> JORF nr. 185 af 11.8.2004, s. 14256.

<sup>(6)</sup> EUT C 96 af 25.4.2009, s. 18.

- (10) I nærværende afgørelse beskrives de væsentlige aspekter af de takstforanstaltninger, der er genstand for proceduren. For detaljer og henvisninger til offentliggørelse af de retsakter, der regulerer foranstaltningerne, henvises der til beslutningen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure og beslutningen om udvidelse af proceduren.

*Lovgivningsmæssig foranstaltning, der finder anvendelse på regulerede eltakster i Frankrig og kundernes adgang til frit at vælge leverandør*

- (11) Elsektoren i Frankrig er reguleret i lov nr. 2000-108 af 10. februar 2000 om modernisering og udvikling af den offentlige serviceforpligtelse i elektricitetssektoren<sup>(1)</sup>.
- (12) I Frankrig kan de endelige elforbrugere købe deres elektricitet gennem to hovedkanaler, nemlig det »frie marked« og »det regulerede marked«.
- (13) Indtil den 1. juli 2007 var der to kategorier af endelige forbrugere: »privilegerede« kunder og »ikke-privilegerede« kunder. Privilegerede kunder er dem har ret til at indgå en elforsyningskontrakt med en leverandør efter eget valg til en frit fastsat pris. I overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/54/EF af 26. juni 2003 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ophævelse af direktiv 96/92/EF<sup>(2)</sup> er alle erhvervs-kunder<sup>(3)</sup> privilegerede pr. 1. juli 2004, og det samme gælder for alle privatkunder pr. 1. juli 2007.
- (14) I Frankrig kan den enkelte privilegerede kunde for hvert af sine forbrugssteder frit vælge, om vedkommende vil udnytte sin adgang til frit at vælge leverandør, dvs. benytte sig af sin ret til at indgå en elforsyningskontrakt til en frit fastsat pris med en leverandør efter eget valg, uanset om den pågældende leverandør allerede var til stede på det franske marked eller ej inden dets liberalisering. Det frie marked vedrører privilegerede kunder, der har benyttet sig af deres adgang til frit at vælge leverandør. På det frie marked omfatter den endelige pris, som forbrugeren betaler for elektriciteten, en »forsyningsdel« og en »netdel«. »Forsyningsdelen«, der er rettet mod leverandøren, er resultatet af en fri forhandling mellem kunde og leverandør og svarer til leverandørens forsynings- og markedsføringsomkostninger plus leverandørens fortjenstmargen. »Netdelen« svarer til udgifterne til transport af elektriciteten og anvendelse af nettene (afgift for anvendelse af de offentlige elnet, i det følgende

benævnt »TURPE«). Beløbet for »netdelen« reguleres af staten og tilbageføres til transmissions- og distributions-systemoperatørerne.

- (15) Det regulerede marked vedrører privilegerede kunder, der har besluttet ikke at benytte sig af deres adgang til frit at vælge leverandør. På det regulerede marked nyder de endelige forbrugere godt af en »offentlig serviceforpligtelse i elektricitetssektoren«. Organiseringen af dette system og betingelserne for adgang til den offentlige serviceforpligtelse i elektricitetssektoren reguleres af lov nr. 2000-108 om modernisering og udvikling af den offentlige serviceforpligtelse i elektricitetssektoren, særlig artikel 2, 4 og 22.
- (16) På det regulerede marked køber de endelige forbrugere deres elektricitet hos en leverandør, der er udpeget af staten, til regulerede priser, nemlig de standardtakster, der er nævnt i betragtning 1. Staten udpeger de leverandører, der er ansvarlige for distribution af elektricitet som led i den offentlige serviceforpligtelse i elektricitetssektoren i henhold til de geografiske kompetenceområder. Det drejer sig på ca. 95 % af det franske territorium om virksomheden *Electricité de France* (i det følgende benævnt »EDF«). De andre berørte leverandører betegnes også generelt som »ikke-nationaliserede distributører« eller »lokale distributionsselskaber«. EDF har sin egen elproduktionsgren. De lokale distributionsselskaber køber derimod som oftest elektricitet hos EDF til priser, der også er reguleret, nemlig »takster for salg af elektricitet til ikke-nationaliserede distributører«.

#### Standardtakster

- (17) Artikel 66 i programlov nr. 2005-781 af 13. juli 2005, der fastsætter retningslinjer for energipolitikken<sup>(4)</sup>, gav alle privilegerede kunder adgang til forsyning af elektricitet til standardtakster for samtlige eksisterende forbrugssteder, hvor den pågældende kunde eller en anden person ikke tidligere har gjort sin ret til adgang til frit at vælge leverandør gældende.
- (18) Denne artikel gav samme ret til privilegerede kunder for deres nye forbrugssteder, på betingelse af at disse var tilsluttet transmissions- og distributionssystemerne inden den 31. december 2007.
- (19) I 2007 blev den dato, inden hvilken nye forbrugssteder, der tilsluttes til transmissions- og distributionssystemerne, kan opnå ret til forsyning af elektricitet til standardtaksterne, udskudt til den 1. juli 2010. Pligten til forsyning af elektricitet til standardtaksterne til kunder, der har denne ret, ligger hos EDF og de lokale distributionsselskaber, afhængigt af hvilket geografiske område det pågældende forbrugssted ligger i.
- (20) Artikel 66 i lov nr. 2005-781 er senere blevet ændret. I versionen som ændret ved lov nr. 2008-66

<sup>(1)</sup> JORF nr. 35 af 11.2.2000, s. 2143. Denne lov er ændret gentagne gange, senest ved lov nr. 2007-290 af 5.3.2007, som indførte muligheden for at benytte sig af retten til en bolig og forskellige foranstaltninger med henblik på social samhørighed (JORF nr. 55 af 6.3.2007, s. 4190).

<sup>(2)</sup> EUT L 176 af 15.7.2003, s. 37, erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/72/EF, EUT L 211 af 14.8.2009, s. 55.

<sup>(3)</sup> I artikel 2, stk. 1, nr. 11, i direktiv 2003/54/EF defineres erhvervs-kunder som fysiske eller juridiske personer, der køber elektricitet, som ikke skal bruges i deres egen husholdning. Denne definition omfatter producenter og grossister.

<sup>(4)</sup> JORF nr. 163 af 14.7.2005, s. 11570.

af 21. januar 2008 om regulerede el- og naturgastakster<sup>(1)</sup> udvider den anvendelsesområdet for forsyning af elektricitet til standardtaksterne til:

- a) enhver endelig forbruger for forbruget på et sted, for hvilket den pågældende forbruger eller en anden person ikke har gjort brug af sin ret til frit at vælge leverandør ikke er gjort gældende af
- b) enhver endelig privatforbruger for forbruget på et sted, for hvilket vedkommende ikke selv har benyttet sig af sin ret til frit at vælge leverandør, forudsat at der er anmodet herom inden den 1. juli 2010
- c) enhver endelig privatforbruger for forbruget på et sted, for hvilket vedkommende har benyttet sig af sin ret til frit at vælge leverandør i over seks måneder, forudsat at der er anmodet herom inden den 1. juli 2010
- d) enhver endelig erhvervsforbruger med en abonneret elektrisk effekt på højest 36 kVA for forbruget på et sted, for hvilket vedkommende ikke selv har benyttet sig af sin ret til frit at vælge leverandør, forudsat at der er anmodet herom inden den 1. juli 2010.

- (21) I henhold til den gældende lovgivningsmæssige foranstaltning fastlægges standardtaksterne ud fra kategorier, der bygger på forsyningernes iboende egenskaber, afhængigt af omkostningerne ved de pågældende forsyninger. Desuden træffes afgørelser om standardtakster i fællesskab af økonomi- og energiministerne efter udtalelse fra elektricitetsreguleringsudvalget (i det følgende benævnt »CRE«) på grundlag af en analyse af de tekniske omkostninger og operatørernes generelle regnskabsføring. Udviklingen i standardtaksterne fastsættes årligt og skal afspejle variationen i kostprisen for elektricitet, som består af kapacitetsomkostninger og omkostninger til drift af produktionssystemet og transmissions- og distributionssystemerne samt brændselsudgifter. Fastsættelsen af eltaksterne skal afspejle produktionsomkostningerne og omkostningerne til forsyning af elektriciteten til brugerne.
- (22) Standardtaksterne er integrerede priser, der omfatter prisen for elforsyningen og samtlige transportomkostninger og omkostninger til anvendelse af nettene. De er opdelt i brugerkategorier, såkaldte »prisklasser«. Prisklasserne fastlægges ud fra parametre som tilslutningseffekt, brugstid eller brugerens anvendelse af reduceret forbrug i spidsbelastningsperioder. Visse kunder kan være omfattet af flere prisklasser og skal i givet fald vælge imellem dem.
- (23) Prisklasserne er opdelt i tre store kategorier under betegnelserne »blå«, »gule« og »grønne« takster. Mellem 2009 og 2011 blev de gule og grønne takster anvendt på omkring henholdsvis 300 000 og 100 000 forbrugssteder.

— De blå takster finder anvendelse på forbrugssteder med en abonneret effekt på højest 36 kVA. Disse takster, der ikke er dækket af proceduren, gælder generelt for privatkunder og små erhvervs-kunder.

— De gule takster finder anvendelse på forbrugssteder med en abonneret effekt på mellem 36 og 250 kVA. Der er generelt tale om erhvervs-kunders mellemstore forbrugssteder.

— De grønne takster finder anvendelse på forbrugssteder med en abonneret effekt på over 250 kVA, som enten er tilsluttet et distributionssystem eller direkte til transmissionssystemet. Disse takster gælder generelt for erhvervs-kunders store forbrugssteder<sup>(2)</sup>.

#### Fastsættelse af returtakster

- (24) Artikel 15, stk. 5, og artikel 16 i lov nr. 2006-1537 af 7. december 2006 om energisektoren<sup>(3)</sup> ændrede denne situation ved at indføre returtakstsystemet<sup>(4)</sup>. Dette system gør det muligt for de endelige forbrugere, der forsynes på det frie marked, igen at få adgang til en reguleret pris på visse betingelser.

- (25) I den oprindelige version, som var gældende mellem 2004 og 2008, gjorde returtakstsystemet det muligt for enhver endelig forbruger, der forsynedes på det frie marked, at anmode sin leverandør om at erstatte prisklausulen i forsyningskontrakten med en »returtakst«, som fastsættes af staten, og som gjaldt for et tidsrum på to år fra anmodningen, idet de andre bestemmelser i forsyningskontrakten forblev uændrede<sup>(5)</sup>. For at få adgang til returtaksten skulle den endelige forbruger have anmodet sin leverandør skriftligt herom inden den 1. juli 2007.

- (26) I øvrigt gælder det i henhold til artikel 30-1 i lov nr. 2004-803, at returtakstsystemet finder umiddelbar anvendelse på gældende kontrakter fra datoen for fremsættelsen af anmodningen, og at det ligeledes finder anvendelse på kontrakter, der indgås efter den skriftlige anmodning i henhold til denne artikels stk. 1, herunder med en anden leverandør. Hvis forsyningskontrakten hos en endelig forbruger, som har anmodet om adgang til returtaksten, således udløber i løbet af de to år efter den oprindelige anmodning, kan den pågældende forbruger

(2) Udtrykkene »store forbrugssteder«, »mellemstore forbrugssteder« og »små forbrugssteder« svarer til den opdeling, der traditionelt anvendes i CRE's publikationer.

(3) JORF nr. 284 af 8.12.2006, s. 18531.

(4) Disse foranstaltninger er indført med artikel 30-1 og 30-2 i lov nr. 2004-803 af 9.8.2004 om den offentlige serviceforpligtelse i elektricitets- og gasssektoren og om el- og gasselskaber, som indfører og regulerer returtakstsystemet.

(5) Kilde: »Note interprétative sur la mise en œuvre du tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché« (forklarende note om anvendelse af den markedsjusterende regulerede overgangstakst), ministeriet for økonomi, finans og industri, kan hentes på følgende adresse: [http://www.industrie.gouv.fr/energie/electric/note-interpretative-tarif\\_retour.pdf](http://www.industrie.gouv.fr/energie/electric/note-interpretative-tarif_retour.pdf) (hjemmeside besøgt den 9.2.2009).

(1) JORF nr. 18 af 22.1.2008, s. 1122.

anmode en hvilken som helst elleverandør, der indvilger i at indgå en forsyningskontrakt med den pågældende, om at levere elektriciteten til returtaksten indtil udløbet af den toårige periode.

(27) Det følger af de bestemmelser, der regulerer returtakstsystemet, at:

a) enhver endelig forbruger, der ikke havde anmodet om adgang til returtakstsystemet for et givet forbrugssted inden den 1. juli 2007, ikke længere kunne få adgang til systemet for samme sted efter den 1. juli 2007

b) ingen endelig forbruger kunne få adgang til returtakstsystemet efter den 1. juli 2009.

(28) Ligesom standardtaksterne er returtaksterne integrerede priser, der omfatter prisen for elforsyningen og samtlige transportomkostninger og omkostninger til anvendelse af transmissions- og distributionssystemerne. Returtaksten må ikke være mere end 25 % højere end den gældende standardtakst på et forbrugssted med samme karakteristika.

(29) Returtaksterne fastsættes ved ministeriel bekendtgørelse ud fra det standardtakstniveau, der gælder for en forbruger med samme karakteristika, som ikke har gjort sin adgang til frit at vælge leverandør gældende. Det følger heraf, at returtaksterne følger standardtaksternes udvikling. Bekendtgørelsen af 3. januar 2007, der fastsætter niveauet for den markedsjusterende regulerede overgangstakst<sup>(1)</sup>, fastlægger følgende relative værdier:

— den gule takst: 20 % over standardtaksten

— den grønne takst: 23 % over standardtaksten.

#### *Kompensationsmekanisme og finansiering af returtaksterne*

(30) I henhold til artikel 30-2 i lov nr. 2004-803 har elleverandører, som forsyner visse af deres kunder til returtaksten efter en anmodning fra disse, og som konstaterer, at de ikke kan producere eller købe de mængder elektricitet, der er nødvendige for at forsyne kunderne, til en pris, der er lavere end »forsyningsdelen« af returtaksten, ret til en kompensation. Denne kompensation dækker forskellen mellem på den ene side kostprisen for den pågældende leverandørs produktion eller den pris, hvortil han forsynes på engrosmarkedet, dog under et loft, der er specifikt for den pågældende, og som fastlægges i henhold til bestemmelser fastsat ved ministeriel bekendtgørelse, og på den anden side indtægterne ved de pågældende forsyninger. Hvis det er relevant, evalueres kostprisen for en leverandørs produktion under hensyntagen til kostprisen for produktionen hos »selskaber med

tilknytning« til leverandøren, der har hjemsted på det nationale territorium. De udgifter, der kompenseres for, beregnes på grundlag af en regnskabsføring, som anvendes af leverandørerne i henhold til regler fastsat af CRE. Regnskabsføringen revideres for leverandørens regning, og CRE kan lade den kontrollere af et uafhængigt organ efter eget valg.

(31) De detaljerede bestemmelser, der regulerer kompensationsystemet, er fastlagt ved bekendtgørelse nr. 2007-689 af 4. maj 2007 om kompensation for udgifter ved den markedsjusterende regulerede overgangstakst<sup>(2)</sup>. Det loft, der er nævnt i betragtning 30, beregnes med henvisning til priserne på det franske engrosmarked, ifølge de franske myndigheder for at forhindre spekulation og misbrug. Loftet var oprindeligt resultatet af en beregningsformel, der var fastlagt ved ministeriel bekendtgørelse af 4. maj 2007. Denne formel fastlagde loftet som en kombination af de registrerede prisgennemsnit på den største franske elbørs (Powernext) for standardiserede tidsbestemte årlige, kvartalsmæssige, månedlige og daglige kontrakter<sup>(3)</sup>. Den gav kun mulighed for en marginal tilpasning af loftet til de enkelte leverandørers særlige kendetegn. Den blev ændret ved ministeriel bekendtgørelse af 22. december 2008, som forbedrede den med henblik på i beregningen af loftet i højere grad at tage hensyn til forskellene mellem kostpriserne, afhængigt af forbrugsprofilen for de kunder, der forsynes til returtaksten.

(32) Det følger af bekendtgørelse nr. 2007-689 som ændret, at hvis en leverandør, direkte eller gennem tilknyttede selskaber, råder over produktionsmidler i Frankrig, der dækker hele leverandørens endelige kunders forbrug, og leverandørens kostpris er lavere end den franske engrosmarkedspris, fastlægges de udgifter, for hvilke der kompenseres, med henvisning til disse kostpriser og ikke i forhold til priserne på engrosmarkedet. Desuden modtager den pågældende leverandør ingen kompensation, hvis omkostningerne er lavere end »forsyningsdelen« af returtaksterne. Det er tilfældet med EDF, der leverer den største mængde elektricitet som led i returtakstsystemet på det frie marked, og som råder over en omfattende produktionskapacitet inden for atomkraft og vandkraft, hvor produktionsomkostningerne er lavere end »forsyningsdelen« af returtaksterne.

(33) Hvis en leverandør ikke, direkte eller gennem tilknyttede selskaber, råder over produktionsmidler i Frankrig, der dækker hele leverandørens endelige kunders forbrug, fastlægges den kompensation, der udbetales til den pågældende, under det loft, der er nævnt i betragtning 30, på grundlag af de priser, der registreres på engrosmarkedet, de mængder elektricitet, der sælges til endelige kunder i Frankrig, kostpriser i forbindelse med de produktionsmidler, som leverandøren råder over i Frankrig, direkte

<sup>(2)</sup> JORF nr. 105 af 5.5.2007, s. 7952.

<sup>(3)</sup> Tidsbestemte basiskontrakter svarer til konstant forsyning af elektricitet i et givet tidsrum (et år, et kvartal, en måned, en dag). Tidsbestemte spidsbelastningskontrakter svarer til forsyning af elektricitet fra kl. 8 til kl. 20 på hverdage.

<sup>(1)</sup> JORF nr. 4 af 5.1.2007, s. 170.

eller gennem tilknyttede selskaber, og den del af de solgte mængder, der produceres af vedkommendes produktionsmidler.

(34) Markedsføringsomkostningerne ved forsyningen til retur-taksten fratrukket indtægterne ved forsyningen tages i øvrigt også i betragtning i beregningen af kompensatio-nen. Endelig fastlægger de lovgivningsmæssige bestem-melser, der regulerer kompensationsmekanismen, ikke nogen fortjenstmargen for de kompenserede leverandører.

(35) Kompensationen finansieres af de kombinerede indtægter fra to obligatoriske bidrag:

— en del af »bidraget til den offentlige serviceforpligtelse i elektricitetssektoren«, som er en afgift, der skal betales af samtlige kunder, og som blev indført med artikel 5, stk. 1, i lov nr. 2000-108. Denne del er begrænset til et beløb på 0,55 EUR/MWh, som beregnes på beregningsgrundlaget for bidraget til den offentlige serviceforpligtelse i elektricitetssek-toren<sup>(1)</sup>. Den er ligeledes begrænset af det forhold, at den i henhold til lov nr. 2000-108 ikke må gøre det samlede beløb for bidraget til den offentlige serviceforpligtelse i elektricitetssektoren højere end det beløb, der var gældende den 9. december 2006, nemlig 4,5 EUR/MWh. I henhold til finansloven for 2011 finder bidraget til den offentlige serviceforplig-telse i elektricitetssektoren, som foreslået af CRE, anvendelse fremover, dog med en maksimal stigning på 3 EUR/MWh i forhold til det foregående år

— et bidrag fra elproducenter, der driver anlæg med en samlet installeret effekt på over 2 gigawatt. Dette bidrag bygger på deres produktion af elektricitet fra atomkraft og vandkraft i løbet af det foregående år. Bidraget, der oprindeligt var begrænset til 1,3 EUR/MWh produceret af atom- og vandkraftværker med en kapacitet på over 2 gigawatt, blev i 2008 forsynet med et loft på 3 EUR/MWh.

(36) I henhold til loven opkræves de to obligatoriske bidrag af Caisse des dépôts et consignations. Det kompensations-beløb, som den enkelte leverandør har ret til, beregnes af CRE på grundlag af erklæringer fra de pågældende leve-randører. CRE overdrager resultatet af sine beregninger til Caisse des dépôts et consignations, som foretager de relevante udbetalinger.

(37) Er de to obligatoriske bidrag ikke tilstrækkelige til at betale alle kompensationer for et givet år, lægges det beløb, der mangler at blive opkrævet, til beløbet for de

afgifter, der opkræves det følgende år. De udgifter, der skal dækkes i 2011, består således af de forventede udgifter for 2011, som beløber sig til 3,4 mia. EUR, og reguleringen for 2009, som beløber sig til 1,4 mia. EUR, hvilket udgør et samlet beløb på 4,8 mia. EUR. For at kunne kompensere fuldt ud for disse udgifter skulle bidraget til den offentlige serviceforpligtelse i elektricitets-sektoren i 2011 have beløbet sig til 12,9 EUR/MWh, heraf 9,3 EUR/MWh til dækning af udgifterne fra 2011 og 3,6 EUR/MWh til finansiering af reguleringen for 2009. Bidraget til den offentlige serviceforpligtelse i elek-tricitetssektoren blev imidlertid i 2011 fastsat til 7,5 EUR/MWh, hvilket skabte et forventet underskud i kompensation til EDF for 2011 på 2 mia. EUR, hvortil kommer underskuddet fra 2010, som skønnes til 1 mia. EUR.

*Ændringer indført ved artikel 166 i lov nr. 2008-776 af 4. august 2008 om modernisering af økonomien*

(38) Artikel 166 i lov nr. 2008-776 ændrede artikel 30-1 i lov nr. 2004-803 og gjorde det således muligt for enhver endelig forbruger, hvis forbrugssted allerede blev forsynet med elektricitet som led i returtakstsystemet, fortsat at have adgang til returtaksterne for det pågældende sted frem til den 30. juni 2010, selv om den endelige forbruger oprindeligt kun kunne have adgang til dem i et tidsrum på to år, der senest var afsluttet den 30. juni 2009.

(39) Derudover gjorde artikel 166 i lov nr. 2008-776 det muligt for enhver endelig forbruger at fremsætte en anmodning inden den 30. juni 2010, selv om det førhen var sådan, at anmodninger om adgang til retur-takstsystemet pr. 1. juli 2007 ikke længere kunne antages.

(40) Desuden fastlagde bestemmelsen, at en endelig forbruger, der havde undladt at gøre sin ret til returtakster for et sted gældende, ikke længere på ny kunne anmode om adgang til sådanne takster for det pågældende sted.

(41) Endelig blev det fastlagt, at ingen endelig forbruger vil kunne få adgang til returtakstsystemet efter den 30. juni 2010.

*Udvikling i de regulerede standard- og returtakster i forhold til markedspriserne*

(42) Siden den 1. januar 2004 for standardtaksterne og siden 2006 for returtaksterne er taksterne blevet revideret årligt ved ministeriel bekendtgørelse. Takstsystemets struktur, dvs. samtlige de prisklasser, de forskellige endelige forbrugere tilbydes afhængigt af deres tilslutningseffekt og forbrugsprofiler, er forblevet stort set uændret siden 2004. De forskellige revisioner af niveauet for standard- og returtaksterne er resulteret i en gennemsnitlig stigning, der er defineret specifikt for hver af de store prisklasser og efterfølgende fordelt på de enkelte prisklasser.

<sup>(1)</sup> Bidraget til den offentlige serviceforpligtelse i elektricitetssektoren finansierer også andre omkostninger, herunder meromkostningerne ved produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder (42,4 %), meromkostningerne ved geografisk udligning (35 %), meromkostningerne ved kraftvarmeproduktion (21 %) og såkaldt »sociale« takster (1,4 %) (CRE's skøn for 2011).

Tabel 1

**Standard- og returtakster (EUR/MWh uden afgifter) fra den 1. januar 2004 til den 1. januar 2012 <sup>(1)</sup>**

EUR/MWh	Gul standardtakst	Grøn standardtakst	Gul retur-takst	Grøn retur-takst
1. januar 2004	68,5	51,3	Eksisterede ikke	Eksisterede ikke
15. august 2006	69,3	51,6	Eksisterede ikke	Eksisterede ikke
16. august 2007	70,3	52,4	84,4	64,7
15. august 2008	72,8	55,3	87,3	68
15. august 2009	76,3	58,1	91,6	71,5
15. august 2010	79,7	61,3	95,6	75,4
1. januar 2012	82,9	63,5	Eksisterer ikke længere	Eksisterer ikke længere

(43) På det frie marked lå priserne stort set stabilt på mellem 30 og 35 EUR/MWh i 2004 for at stige regelmæssigt i 2005 og nå op på over 50 EUR/MWh ved udgangen af 2005. I løbet af 2006 svingede priserne mellem 50 og 60 EUR/MWh med et gennemsnit på ca. 55 EUR/MWh. Indtil den 7. december 2006 kunne priserne på det frie marked udvikle sig uafhængigt af standardsatserne, idet en endelig forbruger, der blev forsynet på det frie marked, ikke kunne vende tilbage til det regulerede marked, hvis den pris, som den pågældende opnåede på det frie marked, var højere end standardsatserne.

(44) Ifølge oplysningerne fra CRE <sup>(2)</sup> ser det ud til, at priserne på tidsbestemte kontrakter på engrosmarkedet svinger meget mere end returtagsterne og var klart højere end »forsyningsdelen« af de grønne og gule returtagster i de tre første kvartaler i 2008. Priserne for de årlige tidsbestemte basiskontrakter for 2009 beløb sig den 30. september 2008 til 85,6 EUR/MWh. Priserne for årlige tidsbestemte spidsbelastningskontrakter for 2009 beløb sig derimod til næsten 120 EUR/MWh på samme dato. De franske myndigheder anførte, at priserne for årlige tidsbestemte basiskontrakter på Powernext i løbet af det første halvår i 2008 steg fra 60 til 80 EUR/MWh med det højeste niveau på over 90 EUR/MWh.

(45) I 2009 faldt elpriserne som følge af den ugunstige økonomiske konjunktur og de faldende fossile energipri-

<sup>(1)</sup> Takster baseret på udtalelser fra CRE om bekendtgørelser om salgspriser for elektricitet.

<sup>(2)</sup> Jf. f.eks. CRE's *L'Observatoire des marchés de l'électricité et du gaz — troisième trimestre 2008*, s. 22, kan hentes på følgende adresse: [http://www.cre.fr/fr/marches/observatoire\\_des\\_marches](http://www.cre.fr/fr/marches/observatoire_des_marches)

ser. CRE bekræftede i sin rapport om situationen på markedet af 21. december 2009 <sup>(3)</sup>, at priserne på tidsbestemte kontrakter siden 2008 var faldet med omkring 50 %. Pr. 30. juni 2009 er priserne for årlige tidsbestemte basiskontrakter for 2010, som lå på under 60 EUR/MWh, vendt tilbage til vurderingsniveauerne fra begyndelsen af 2007. Denne tendens gælder for samtlige produkter inden for tidsbestemte kontrakter, herunder månedlige og kvartalsmæssige produkter.

(46) Markedspriserne er forsyningspriser, dvs. uden transportomkostninger og omkostninger til anvendelse af nettene. For at kunne sammenligne taksterne, som er integrerede priser, er det hensigtsmæssigt at adskille den del fra taksterne, der svarer til transportomkostninger og omkostninger til anvendelse af nettet, og således kun bevare den del, der svarer til energiforsyningen. I henhold til Chambre de commerce et d'industrie de Paris udgør omkostningerne til transport og anvendelse af den forsynede elektricitet mellem 30 % og over 50 % af den samlede elpris afhængigt af den abonnerede effekt og tilslutningsspændingen <sup>(4)</sup>. Selskabet POWEO skønner derimod transportomkostningsdelen til næsten 45 % af taksten for en erhvervskunde <sup>(5)</sup>.

(47) På baggrund af ovenstående og beslutningen om indledning af proceduren viser tabel 2 udviklingen i værdien af forsyningsdelen af standard- og returtagsterne, dvs. hvor transportomkostningerne og omkostningerne til anvendelse af nettet er fratrukket den samlede elpris, i taksterne mellem januar 2004 og januar 2012. Med henblik på at vurdere, om der er en eventuel økonomisk fordel for kunder med adgang til de pågældende takster, er det hensigtsmæssigt at sammenligne »forsyningsdelen« med de tilgængelige markedspriser i perioden som beskrevet i betragtning 43-45, hvilket vil fremgå af betragtning 109 og 110.

Tabel 2

**Forsyningsdel af standard- og returtagsterne (EUR/MWh uden afgifter) fra den 1. januar 2004 til den 1. januar 2012 <sup>(6)</sup>**

EUR	»Forsyningsdel« af den gule takst	»Forsyningsdel« af den grønne takst	»Forsyningsdel« af den gule retur-takst	»Forsyningsdel« af den grønne retur-takst
1. januar 2004	Ikke tilgængelig	Ikke tilgængelig	Eksisterede ikke	Eksisterede ikke
15. august 2006	37,1	33,8	Eksisterede ikke	Eksisterede ikke

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

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

<sup>(5)</sup> Kilde: POWEO, citeret af Companynews, [http://www.companynewsgroup.com/imprimer.asp?co\\_id=111260](http://www.companynewsgroup.com/imprimer.asp?co_id=111260)

<sup>(6)</sup> Takster baseret på udtalelser fra CRE om bekendtgørelser om salgspriser for elektricitet.

EUR	»Forsyningsdel« af den gule takst	»Forsyningsdel« af den grønne takst	»Forsyningsdel« af den gule retur-takst	»Forsyningsdel« af den grønne retur-takst
16. august 2007	38,2	34,7	52,1	46,9
15. august 2008	42,4	38,9	59	51,6
15. august 2009	43,7	41,1	62,5	54,5
15. august 2010	46,1	43,7	62	57,8
1. januar 2012	46,1	44,3	Eksisterer ikke længere	Eksisterer ikke længere

#### Særlig situation på det franske elmarked

- (48) Det franske elmarked har specifikke kendetegn i EU. Én virksomhed, EDF, tegner sig for 87 % af elproduktionskapaciteten i Frankrig (herunder de franske oversøiske departementer og territorier), alle kilder inklusive, dvs. også atomkraft og vandkraft<sup>(1)</sup>. EDF (eller i begrænset omfang lokale distributionselskaber) har således en markedsandel på over 85 % og er fortsat dominerende inden for samtlige kundesegmenter, uanset om det drejer sig om privatkunder, små og mellemstore virksomheder eller store kunder. Ifølge CRE's markedsobservatorium fra 3. kvartal 2011 er der for kun 7 % af stederne (og 35 % af det samlede forbrug) tale om markedsudbud (18 % for de store erhvervssteder, 15 % for de små erhvervssteder og 5-6 % for de øvrige steder), idet de resterende 93 % udbydes til regulerede takster. Langt størstedelen af de steder, der har adgang til regulerede takster, er EDF-kunder.
- (49) EDF varetager hele produktionen af elektricitet fra atomkraft, som stabilt udgør over 75 % af den samlede producerede elektricitet i Frankrig, via sine atomkraftværker. EDF sidder desuden på de største licenser inden for vandkraft, mens der er naturlige begrænsninger for udviklingen af nye vandkraftværker. Produktionssystemet af atomkraftværker, som blev opført inden liberaliseringen af EU-markederne, er meget standardiseret (overvejende en enkelt teknologi for de forskellige niveauer af installerede effekter: 900-1 600 MW) — hvilket giver mulighed for stordriftsfordele inden for vedligeholdelse, investeringer, uddannelse, lønninger osv. — og er for en stor dels vedkommende afskrevet med gennemsnitlige produktionsomkostninger, der er meget lavere end for andre klassiske teknologier.
- (50) Elektricitet fra atomkraft har da også en samlet omkostningsstruktur, der er kendetegnet ved store faste omkost-

ninger (såsom afskrivning af kraftværker, omkostninger ved oparbejdning og lagring af affald og afviklingsomkostninger) og ved relativt lave variable omkostninger (særlig brændsel). Det kan illustreres ved, at de samlede omkostninger ved elektricitet produceret i Europa fra naturgaskilder (68 EUR/MWe) og kul (61 EUR/MWe) er henholdsvis 76 % og 59 % højere end ved elektricitet fra atomkraft (39 EUR/MWe). Derudover er de variable omkostninger til brændsel endnu større end de samlede omkostninger, der ligger til grund for engrosmarkedsprisdannelsen ud fra marginalomkostningerne til elektricitet. Disse variable omkostninger udgør gennemsnitligt henholdsvis 28 % af de samlede omkostninger for kulkraftværker, 70 % for gaskraftværker og kun 16 % for atomkraftværker<sup>(2)</sup>.

- (51) For så vidt angår det franske marked, vurderede CRE således i 2011, at den pris, der godtgjorde de økonomiske driftsbetingelser på lang sigt for EDF's atomkraftværker, lå på mellem 36 og 39 EUR/MWh, hvorimod de variable omkostninger lå på 25 EUR/MWh<sup>(3)</sup>. Den kendsgerning, at EDF råder over elektricitet fra atomkraft med en sådan forskel i marginalomkostningerne, giver virksomheden en meget stor fordel i forhold til en konkurrent, der producerer elektricitet fra termiske eller vedvarende energikilder.
- (52) Fordi nabolandene er indbyrdes forbundne, fastsættes engroselprisen i Frankrig på regionalt niveau (Frankrig/Tyskland/Benelux). Den fastsættes således i vid udstrækning på et højere niveau end prisen for atomenergi og på grundlag af driftsomkostningerne for gas- og kulkraftværker, hvilket giver en konkurrencemæssig fordel for atomenergi i prisfastsættelsen. Ingen eksisterende eller potentiel konkurrent har lignende vilkår og vil først om flere årtier kunne skaffe sig et produktionssystem med lave omkostninger, der udgør en væsentlig andel af det system, som EDF's atomkraftværker og hydrauliske kraftværker udgør.

#### Brevveksling mellem Kommissionen og de franske myndigheder

- (53) På baggrund af denne situation indledte den franske statsminister og kommissærerne med ansvar for konkurrence og energi den 15. september 2009 en brevveksling om principperne for et forslag til en reform af det franske elmarked, herunder navnlig:
- a) en hurtig afvikling af retur-taksterne og en mere gradvis afvikling af de regulerede takster for de store og mellemstore virksomheder, som skal være helt afskaffet inden 2015

<sup>(1)</sup> Konkurrencemyndighedens afgørelse nr. 11/D-09 af 8.6.2011.

<sup>(2)</sup> Se »Coûts prévisionnels de production d'électricité« (forventede omkostninger til elproduktion), AEN-IEA, 2010-udgave, middelværdier med 5 %-diskontering.

<sup>(3)</sup> CRE's udtalelse af 5.5.2011, s. 5.

b) en foranstaltning med henblik på »reguleret adgang til historisk atomenergi«, som vil bestå i, at EDF forpligter sig til at sælge en del af sin atomenergiproduktion (i størrelsesordenen 25 % med et loft på 100 TWh) til en reguleret pris, der fastsættes i forhold til omkostningerne, til sine konkurrenter på detailmarkedet for elektricitet med henblik på at stimulere konkurrencen på dette marked. EDF's konkurrenter vil dermed kunne udbyde priser på samme niveau som EDF, hvilket bør give mulighed for reel konkurrence og overflødig fastholdelse af de regulerede takster.

#### *Reform af det franske elmarked*

(54) Med henblik på at opfylde de forpligtelser, som Frankrig har påtaget sig, nedsatte den franske regering udpeget et ekspertudvalg med Paul Champsaur som formand, som skulle udarbejde forslag til, hvordan elmarkedet skal indrettes. Udvalgets forslag dannede grundlag for lov nr. 2010-1488 om en ny organisering af elmarkedet, som blev vedtaget den 7. december 2010 <sup>(1)</sup>, og gennemførelsesdekret nr. 2011-466 af 28. april 2011 <sup>(2)</sup>.

(55) I henhold til lov nr. 2010-1488 skulle returtagsterne være afviklet den 1. juli 2011, hvorimod de gule og grønne standardtakster skal være afviklet i 2015. Lov nr. 2010-1488 ændrede desuden lov nr. 2000-108 af 10. februar 2000 om modernisering og udvikling af den offentlige serviceforpligtelse i elektricitetssektoren med indførelsen af en artikel 4-1, der bestemmer, at leverandører af elektricitet fra alternative energikilder fra den 1. juli 2011 og 15 år frem har ret til reguleret adgang til historisk atomenergi for en samlet volumen, der ikke må overstige 100 TWh, hvilket svarer til ca. 25 % af de historiske atomkraftværkers produktion. Prisen for den regulerede adgang til historisk atomenergi fastsættes i første omgang af regeringen efter udtalelse fra CRE. I henhold til artikel 4-1, stk. 7, skal prisen for at sikre EDF en rimelig godtgørelse afspejle de økonomiske vilkår for virksomhedens elproduktion i atomkraftværkerne i foranstaltningens levetid. Prisen for reguleret adgang til historisk atomenergi skal tage hensyn til følgende elementer:

- a) et kapitalafkast, der er baseret på aktivitetens karakter
- b) driftsomkostninger
- c) investeringsomkostninger til vedligeholdelse eller investeringsomkostninger, som er nødvendige for at få forlænget driftstilladelsen
- d) de anslåede omkostninger, der er forbundet med udgifter ved kernekraft på lang sigt.

(56) Prisen for reguleret adgang til historisk atomenergi er ved energiministerens bekendtgørelse fra maj 2011 fastsat til 40 EUR/MWh pr. 1. juli 2011, således at en forbruger, der den 30. juni 2011 har adgang til returtagsten, efter-

følgende kan få et markedstilbud, der er baseret på adgangsprisen (engros) på samme niveau som detailprisen. Ved særskilt bekendtgørelse blev den regulerede pris for adgang til historisk atomenergi for 2012 fastsat til 42 EUR/MWh <sup>(3)</sup>. Regeringen anførte, at prisniveauet for 2011 var fastsat ud fra et behov for at sikre kontinuitet med returtagsten i engrospriserne. For 2012 begrundede regeringen prisniveauet med en hensyntagen til forventede investeringer, som er nødvendige for at styrke sikkerheden i atomkraftværker efter Fukushimaulykken.

(57) Pr. 8. december 2013 vil prisen for reguleret adgang til historisk atomenergi blive fastsat af CRE. Et statsrådsdekret skal præcisere vilkårene for CRE's fastsættelse af adgangspriserne.

(58) Den første leveringsperiode for reguleret adgang til historisk atomenergi startede den 1. juli 2011. 32 leverandører undertegnede en rammeaftale med EDF, og 61,3 TWh skal efter planen leveres mellem den 1. juli 2011 og den 30. juni 2012 som led i den regulerede adgang til historisk atomenergi. For 2011 tildeles en volumen på 84,4 % som led i den regulerede adgang til historisk atomenergi til leverandører, der er konkurrenter til EDF. Denne volumen udgør den historiske atomenergiproduktions andel af det samlede forbrug hos endelige forbrugere i Frankrig (herunder de oversøiske departementer og territorier).

(59) I januar 2012 præciserede en ny brevveksling mellem den franske statsminister og kommissærerne med ansvar for konkurrence og energi Frankrigs forpligtelser på for yderligere to områder:

— beslutninger truffet efter sommeren 2012 om regulerede takster skal reducere forskellen mellem de øgede omkostninger og den regulerede takst i forhold til 2012 og efterfølgende hvert år i forhold til det foregående

— prisniveauet for reguleret adgang til historisk atomenergi udvikler sig ikke, før dekretet om fastlæggelse af beregningsmetoden for prisen for reguleret adgang til historisk atomenergi er trådt i kraft. Dekretet forventes offentliggjort senest den 7. december 2013.

#### **III. SAMMENFATNING AF DE BETÆNKLIGHEDER, SOM KOMMISSIONEN GAV UDTRYK FOR I BESLUTNINGERNE OM INDLEDNING OG UDVIDELSE AF PROCEDURER**

(60) Kommissionen vurderede i sine beslutninger om indledning og udvidelse af undersøgelsesproceduren, at de regulerede grønne og gule standardtakster og returtagsterne

<sup>(1)</sup> JORF nr. 284 af 8.12.2010, s. 21467.

<sup>(2)</sup> JORF nr. 100 af 29.4.2011, s. 7472.

<sup>(3)</sup> Bekendtgørelser offentliggjort i JORF nr. 117 af 20.5.2011, s. 8792 og s. 8793.

kunne henføres til den franske stat, da de var blevet fastsat og revideret i retsakter herfra. Disse takster omfatter midler, der kontrolleres af staten, uanset om det drejer sig om EDF's ressourcer under statens kontrol eller specifikke bidrag under kontrol af en enhed udpeget af staten, nemlig Caisse des dépôts et des consignations.

- (61) Eftersom de regulerede takster sikrer en økonomisk fordel i forhold til markedspriserne for de virksomheder, der har adgang til elektricitet til disse takster, og som findes i alle økonomiske sektorer, der er åbne for konkurrence og samhandel mellem medlemsstaterne, ser taksterne ud til at udgøre statsstøtte, der kan fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne i henhold til EUF-traktatens artikel 107, stk. 1.
- (62) I sine beslutninger gav Kommissionen endvidere udtryk for betænkeligheder vedrørende standardtaksternes og returtaksternes forenelighed med det indre marked.
- (63) Kommissionen vurderede navnlig, at undtagelserne i EUF-traktatens artikel 107, stk. 2, ikke kunne finde anvendelse, eftersom støtten ikke ydes til enkelte forbrugere, ikke har til formål at råde bod på skader, der er forårsaget af naturkatastrofer eller af andre usædvanlige begivenheder, og ikke er støtteforanstaltninger for økonomien i visse af Forbundsrepublikken Tysklands områder, som er påvirket af Tysklands deling.
- (64) Undtagelserne i EUF-traktatens artikel 107, stk. 3, litra a), b) og d), kunne heller ikke finde anvendelse. Bortset fra de usædvanlige omstændigheder, som ikke ser ud til at være til stede her, giver artikel 107, stk. 3, litra a), da heller ikke tilladelse til driftsstøtte. Støtten har heller ikke til formål at fremme virkeliggørelsen af vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse eller afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i en medlemsstats økonomi, og der er heller ikke tale om støtte til fremme af kulturen og bevarelse af kulturarven.
- (65) EUF-traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), giver mulighed for at godkende statsstøtte, der ydes til fremme af udviklingen af visse erhvervsregioner eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Kommissionen bemærkede, at den pågældende støtte ikke kunne godkendes i lyset af de retningslinjer og rammebestemmelser, der gælder for anvendelsen af bestemmelserne i denne artikel.
- (66) Kommissionen gav endvidere udtryk for betænkeligheder ved, om taksterne for mellemstore og store virksomheder kan udgøre en kompensation for udførelsen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse i henhold til EUF-traktatens artikel 106, stk. 2.
- (67) I sin beslutning om udvidelse af proceduren vurderede Kommissionen, at de betænkeligheder, som den havde givet udtryk for i sin beslutning om indledning af

proceduren fra 2007, for så vidt angår foreneligheden af det statsstøtteelement, som returtakstsystemet oprindeligt indebar, med det indre marked, også gjaldt statsstøtteelementet i returtakstsystemet som ændret ved artikel 166 i lov nr. 2008-776.

#### IV. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

- (68) Flere interesserede leverandører og kunder fremsatte bemærkninger til Kommissionen.

##### *Leverandører*

- (69) POWEO meddelte ved brev af 14. august 2007, at virksomheden er enig i Kommissionens vurdering om, at der er tale om statsstøtte. For så vidt angår tilstedeværelsen af en fordel, bekræfter virksomheden, at standardtaksterne udgør en fordel i forhold til forsyningsvilkårene på engrosmarkedet, i forhold til returtaksten og i forhold til EDF's kommercielle tilbud. Returtaksterne er en fordel i forhold til forsyningsvilkårene på engrosmarkedet. Med hensyn til den selektive karakter tilføjer POWEO, at beslutningen om at gøre adgangen til markedstaksten gældende er uigenkaldelig (kunden kan ikke længere vende tilbage til den regulerede takst). Derudover begunstiger standardtaksterne og returtaksterne de virksomheder, der forbruger elektricitet, på bekostning af andre energikilder. Ved brev af 25. juni 2009, sendte POWEO, som fremsatte sine bemærkninger til beslutningen om udvidelsen af proceduren, supplerende data om sammensætningen af virksomhedens pristilbud.
- (70) ENEL vurderede i sit brev af 21. september 2007, at de historiske takster er for lave, og at returtaksterne er til ulempe for de alternative operatører. Virksomheden tilføjer, at nye steder har fået ret til historiske takster til trods for det franske statsråds udtalelse herom. Ved skrivelse af 27. maj 2009 tilføjer ENEL, at de grønne og gule regulerede takster er lavere end markedstaksterne og ikke har fulgt variationerne heri, hvilket har forhindret enhver udvikling af konkurrencen. Desuden er den kompensations, der er fastsat for leverandører inden for returtakstsystemet, utilstrækkelig, hvilket øger fordelene for kunderne. Endelig giver returtaksten ikke leverandørerne mulighed for at dække deres produktions- og markedsføringsomkostninger og sikre tilstrækkeligt afkast af investeret kapital. Det har forhindret udviklingen af konkurrence på det franske marked.
- (71) Electrabel vurderede i sit brev af 19. september 2007, at støtten udgør en fordel for visse elleverandører. Ifølge virksomheden afhænger den kompensation, der udbetales til visse leverandører, ikke af den omsætningsmæssige forskel mellem kontraktprisen og returtaksten, men beregnes på grundlag af leverandørens forsyningsomkostninger. Der skulle således ikke være noget sammenfald mellem leverandørens mistede indtægter og den modtagne kompensation, som ellers skal kompensere for de manglende indtægter. For så vidt angår tilstedeværelsen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, som kunderne, de reelle modtagere af returtaksten, leverer, mener Electrabel ikke, at den er dokumenteret. Ved brev af 26. juni 2009 tilføjer Electrabel, at returtaksten fører til udarbejdelse af ensartede tilbud fra elleverandørernes side og forhindrer kreativitet. Stort set alle Electrabels kunders steder har anmodet om at få adgang

til returtaksten. Returtaksten har medført en gradvis eliminerings af de alternative leverandører til fordel for EDF, da kunderne ofte, når der er tale om samme takster, foretrækker sidstnævnte. Electrabel mener, at der består en fordel for elleverandører på bekostning af andre energikilder som naturgas. Med hensyn til returtaksten er den selektiv, eftersom muligheden for at få adgang til den afhænger af den dato, hvor stedet fik adgang til den, og som afhænger af stedets størrelse.

- (72) En virksomhed, der har anmodet om at være anonym, mener, at de regulerede takster udgør statsstøtte til fordel for EDF, eftersom den blå takst er højere end markedstaksten. Da EDF reelt har monopol på anvendelsen af disse takster, har virksomheden en særlig fordel. En af den anonyme virksomheds filialer er blevet forhindret i at komme ind på det franske marked som følge af returtaksterne. Det var allerede vanskeligt at komme ind på markedet på grund af engrostatksterne og andre omkostninger (særlig netadgangstaksten) for kunder med adgang til grønne og gule takster. Returtaksten skabte yderligere vanskeligheder på grund af dens størrelse.

#### Kunder

- (73) I sine bemærkninger af 13. august 2007 vurderede Uniden (Union des industries utilisatrices d'énergie), at markedet ikke fungerer hensigtsmæssigt, hvorfor de regulerede takster er nødvendige. Overgangstaksterne er ikke statsmidler, da de gør det muligt for alternative operatører at få adgang til elektricitet fra atomkraft og vandkraft, som de ikke råder over, idet de historiske operatører sikres en dækning af deres omkostninger. Der er ikke påvist selektivitet, da takststrukturen svarer til strukturen i de reelle omkostninger fordelt på kundekategorier.
- (74) Den 28. maj 2009 bestrider Uniden i sine bemærkninger til beslutningen om udvidelse af proceduren Kommissionens analyse af taksternes selektive karakter, da den angiveligt ikke tager hensyn til forskellene i forsyningsomkostninger mellem kundesegmenterne. Sondringen mellem anvendelse af returtaksten i kontraktens løbetid og undertegnelsen af en kontrakt direkte knyttet til returtaksten, er, selv om den virker logisk, i virkeligheden forkert. Ifølge Uniden er prisen kun en del af den globale økonomiske værdi af en forsyningskontrakt. Forbrugerne sætter endvidere pris på stabiliteten og synligheden af den pris, som de betaler for deres elforsyning. I modsætning til det, der er anført i beslutningen om udvidelse af proceduren, er returtaksten blevet pålagt forbrugeren, uanset hvad denne ønsker. Der findes da også konkrete eksempler på ikke-efterkomne anmodninger om kontrakter, der løber til efter juni 2010, og på forbrugere, der ikke nødvendigvis ønskede anvendelse af returtaksten. Det vil således være en illusion at beregne en eventuel »økonomisk fordel«, eftersom mekanismen er blevet pålagt forbrugerne. For så vidt angår returtakstens første anvendelsesperiode, er det vanskeligt at gøre selektiviteten gældende, eftersom mekanismen var begrænset til forbrugere, som havde anmodet herom inden den 30. juni 2007. Alle forbrugere havde seks måneder til at træffe en beslutning, som gav sikkerhed og synlighed i

priserne i to år. Ikke at tillade kunderne at til- og fravælge returtaksten er en fornuftig foranstaltning, der udelukkende har til formål at forhindre spekulation mellem markedsprisen og returtaksten, som følge af at returtakstens sæsonudsving fastsættes på forhånd, mens markedsprisen svinger konstant.

- (75) For så vidt angår finansieringen med statsmidler, vil forbrugeren, som ikke har fået gavn af det forventede fald i bidraget til den offentlige serviceforpligtelse i elektricitetssektoren, således have modtaget statsstøtte, selv om bidraget har finansieret kompensationen som led i returtakstsystemet. Med hensyn til bidraget fra producenter af elektricitet fra atomkraft og vandkraft skal det bemærkes, at det er betydeligt lavere end forskellen mellem energiprisen til returtakst og energiprisen til grøn takst eller den takst, der er fastsat i »frie« kontrakter, som er indgået frit af producenter. Uniden konkluderer, at bidraget i virkeligheden blot var den »ekstra fortjeneste«, som disse producenter opnår som følge af indførelsen af returtakstsystemet.
- (76) CLEEE (Comité de liaison des entreprises ayant exercé leur éligibilité – forbindelsesudvalget for privilegerede kunder) meddelte ved brev af 16. august 2007, at det franske elmarked fungerede dårligt, og at de faktiske priser på det frie marked ikke afspejlede produktionsomkostningerne. Ifølge udvalget var den markedspris, der var fastsat som reference af CRE, ikke korrekt. Ifølge CLEEE finansieres returtaksten ikke med statsmidler, men af forbrugerne og de producenter, der får et overskud ved at sælge til returtaksten. Eftersom returtaksten er åben for alle, bestrider CLEEE dens selektivitet. Ved brev af 2. juni 2009 tilføjer CLEEE, at returtaksten ikke udgør en fordel, da den blot begrænser ulempen for kunder, der har valgt ikke længere at blive forsynet til regulerede takster og ikke længere kan blive det. Ifølge CLEEE kan markedsprisen ikke fastholdes som indikator til at fastslå en eventuel økonomisk fordel, eftersom den er resultatet af utilstrækkelige eller fejlagtige markedsmechanismer. CLEEE bestrider, at returtaksten er selektiv, da den er åben for alle forbrugere, som har benyttet sig af deres adgang, og ikke begunstiger bestemte steder, virksomheder, brancher eller geografiske områder.
- (77) CLEEE fremhæver returtakstens struktur og niveau og forklarer den afgørende sondring mellem forbrugsprofil og forbrugsvolumen. »Basisdelene« af returtaksten er ifølge CLEEE i det væsentlige identiske, modsat hvad den dokumentation, som Kommissionen havde til rådighed, giver anledning til at mene. Returtaksten giver ikke de helt store elforbrugere en fordel i forhold til de mindre. CLEEE bestrider, at returtaksten skal opfattes som statsmidler, og at der er tale om påvirkning af samhandelen, navnlig fordi Kommissionen ikke dokumenterer, at returtaksten er lavere end kostpriserne, eller at de forbrugere, der har adgang til returtaksten, køber deres elektricitet til lavere priser end deres konkurrenter i Europa, som stadig ofte køber til regulerede takster. CLEEE tilføjer, at returtaksten (hvis det antages, at der er tale om statsstøtte, hvilket efter udvalgets mening ikke er tilfældet) ville være forenelig med

traktaten. I henhold til artikel 30-1 i lov af 9. august 2004 om den offentlige serviceforpligtelse i elektricitets- og gasssektoren og om el- og gasselskaber beskrives retur-taksten som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, der pålægges virksomheder i elsektoren. CLEEE mindede om, hvor nødvendig denne foranstaltning var for at beskytte de forbrugere, der havde benyttet sig af deres ret til frit at vælge leverandør, og at den samtidig stod i rimeligt forhold til målet og ikke påvirkede samhandelen i for høj grad.

- (78) SNC Paris Voltaire meddelte i brev af 20. juli 2009, at virksomheden vurderede, at finansieringen af geografisk udligning af elforsyningen til ikke-forbundne områder gennem bidraget til den offentlige serviceforpligtelse i elektricitetssektoren udgør statsstøtte.

#### V. BEMÆRKNINGER FRA FRANKRIG

- (79) I de franske myndigheders bemærkninger til beslutningen om indledning af proceduren bestrider de Kommissionens analyse.

##### *Bemærkninger til standardtaksterne*

- (80) For så vidt angår tilstedeværelsen af en fordel, vurderer Frankrig, at:

a) den eventuelle forskel mellem standardtakstniveauet og de priser, der registreres på elbørserne, navnlig Powernext, er klart konjunkturbetinget (mellem 1999 og 2004 var sidstnævnte lavere end de regulerede takster)

b) henvisningen til priserne på elbørserne ikke er relevant, da størstedelen af den elektricitet, der købes af virksomhederne, købes uden for børsen, og da de priser, som registreres på Powernext, ikke er begrundede i de økonomiske grundlæggende vilkår, der afgør realiteten i transaktionerne mellem købere og producenter af elektricitet.

- (81) Af disse to årsager konkluderer Frankrig, at standardtaksterne ikke udgør en fordel for de virksomheder, der har adgang til dem.

- (82) De franske myndigheder bestrider i øvrigt standardtaksternes selektive karakter og hævder, at det er logisk og økonomisk fornuftigt, at standardtaksterne ikke har samme finansielle (likviditetsmæssige) betydning for en stor og en lille forbruger af elektricitet, og at omkostningen ikke står i rimeligt forhold til den forbrugte volumen som følge af de varierede omkostninger til produktionsmidlerne. Ifølge Frankrig er reguleringen af standardtaksterne ganske rigtigt en generel foranstaltning til regulering af de priser, der gælder for alle de virksomheder, der forbruger elektricitet, og som ikke har valgt at benytte sig af deres ret til frit at vælge leverandør og gå ind på det frie marked.

- (83) De franske myndigheder bestrider argumentet om anvendelse af offentlige midler af to årsager:

a) standardtaksterne fører ikke til anvendelse af budget- eller skatteressourcer og har ikke forhindret EDF i at opnå positive resultater

b) standardtaksterne, som afspejler de grundlæggende vilkår på elmarkedet og omkostningerne til EDF's produktionssystem, udgør det rette prisniveau for salg af elektricitet og kan således ikke betragtes som en manglende indtægt for EDF.

- (84) Frankrig tilføjer, at eftersom konkurrencen ikke rammes, kan den grænseoverskridende samhandel ikke være påvirket.

##### *Bemærkninger til retur-taksten*

- (85) Frankrig hævder, at retur-taksten ikke udgør statsstøtte.

- (86) Ifølge Frankrig er retur-taksten blot et simpelt tillæg til standardtaksterne og har helt samme struktur som disse. Idet begrebet fordel i forhold til endelige forbrugere, der har adgang til ikke-regulerede tilbud, ikke er relevant i forbindelse med standardtakster, er det således heller ikke relevant i forbindelse med retur-taksten. På samme måde indebærer fraværet af en afgiftsfritagelse for de endelige kunder, der forsynes til standardtaksterne, nødvendigvis, at der heller ikke er tale om en afgiftsfritagelse for de kunder, der forsynes til retur-taksten.

- (87) De franske myndigheder bekræfter, at reguleringen af retur-taksten udgør en generel foranstaltning til regulering af de priser, som gælder for alle de virksomheder, der forbruger elektricitet.

- (88) De franske myndigheder bestrider, at der på nogen måde er tale om finansiering med offentlige midler. At foranstaltningen kan tilskrives staten, idet den er påbudt ved lov, er ikke tilstrækkeligt til at karakterisere den som overførsel af offentlige midler. Nærmere bestemt udelukker den del af kompensationen, der oppebæres af de endelige forbrugere via bidrag til den offentlige serviceforpligtelse i elektricitetssektoren, forbindelsen med offentlige midler. De franske myndigheder mener derfor ikke, at anvendelsen af en del af indtægterne fra bidraget til den offentlige serviceforpligtelse til kompensation af de leverandører, der har adgang til retur-taksten, kan opfattes som en overførsel af offentlige midler. Den anden del af kompensationen finansieres af det bidrag, der opkræves fra producenter af hydronuklear elektricitet – uanset om der er tale om offentlige eller private virksomheder – som råder over betydelige elproduktionsmidler (tærskel på 2 000 MW), og som er kendetegnet ved lave omkostninger og stort set afskrevne produktionsmidler. Dette bidrag giver ifølge Frankrig ikke anledning til at konkludere, at der er tale om en direkte eller indirekte overførsel af offentlige midler.

(89) Frankrig henviser til Domstolens dom i sag C-379/98, PreussenElektra AG (præmis 58) <sup>(1)</sup>: »Det bemærkes herved, at alene fordele, der direkte eller indirekte ydes ved hjælp af statsmidler, skal betragtes som støtte i henhold til traktatens artikel 92, stk. 1«. I denne henseende kan det konstateres, at der ikke er nogen direkte eller indirekte forbindelse mellem mekanismen (udbetaling eller tilbageførsel) og statens offentlige midler, selv ved indgreb fra Caisse des dépôts et consignations. Caisse des dépôts et consignations spiller da også blot en helt gennemsigtig rolle. På intet tidspunkt har Caisse des dépôts et consignations haft nogen kompetence, når det gælder fastsættelsen af beløbet for eller modtagerne af de inddrevne og omfordelte beløb. Disse beløb bogføres på en separat konto og blandes på ingen måde sammen med de midler, som Caisse des dépôts et consignations har beføjelse til at forvalte. Caisse des dépôts et consignations' indgreb sikrer enkelhed og gennemsigtighed i forbindelse med udvekslingerne mellem bidragsyderne til og modtagerne af kompensatio-

#### *Bemærkninger til tredjeparternes bemærkninger*

(90) Frankrig forelagde sine bemærkninger til tredjeparternes bemærkninger den 31. januar 2008. Frankrig minder om, at priserne på elbørserne ikke kan anvendes som reference. Den pris, der registreres på elbørserne i Frankrig, afspejler omkostningen til produktion af elektricitet i Tyskland, uanset om den leveres i Frankrig eller ikke. I denne sammenhæng bemærker Frankrig, at de mængder, der handles på elbørserne, ikke altid alle leveres. Omkring 10 % af de mængder, der handles på Powernexts marked for tidsbestemte kontrakter, leveres således reelt. Frankrig tilføjer, at de priser, der registreres på elbørserne, ikke afspejler priserne i de endelige forbrugeres gældende kontrakter.

(91) Frankrig bekræfter, at overkompensation ikke er mulig som led i kompensationsmekanismen i returaktssystemet. Frankrig minder om, at foranstaltningen blev truffet efter stor enighed blandt deltagerne og med det formål hele tiden at begrænse dødvægts- og udnyttelses-effekter maksimalt under CRE's kontrol. Foranstaltningen fungerer som følger: Enhver leverandør, der forsyner en endelig kunde til returaktsten, kan opnå kompensation. Kompensationen beregnes som forskellen mellem leverandørens indtægter fra returaktsten (i EUR/MWh) og hans forsyningsomkostninger. Der er imidlertid indført et loft for sidstnævnte, som består af en teoretisk forsyningsomkostning, der fastlægges i forhold til de priser, som registreres på elbørserne (det drejer sig om et afvejet gennemsnit for de forskellige priser, der registreres på elbørserne). Loftet over forsyningsomkostningerne for år N kendes først ved udløbet af samme år N. Det er derfor vanskeligt at fastlægge en strategi, der reelt gør overkompensation mulig. Hvis man antager, at det lykkes en operatør at udvikle en sådan strategi, vil den blive sanktioneret af CRE, som er ansvarligt for foranstaltningens anvendelse.

(92) De franske myndigheder mener, at såfremt Kommissionen måtte nå frem til den konklusion, som de ikke er enige i, at standardtaksterne og returaktsten udgør statsstøtte, skal den betragtes som forenelig med det indre marked i henhold til EUF-traktatens artikel 106, stk. 2, og artikel 3, stk. 2, i direktiv 2003/54/EF. Taksterne skal ligeledes ifølge de franske myndigheder betragtes som statsstøtte, der er forenelig med det indre marked i henhold til EUF-traktatens artikel 107, stk. 3, da den korrigerer en markedsfejl. Under alle omstændigheder bør standardtaksterne betegnes som eksisterende støtte, da de blev indført før liberaliseringen af elmarkedet. Endelig mener de franske myndigheder, at de, hvis Kommissionen skulle afvise at opfatte standardtaksterne som en eksisterende støtte, vil kunne gøre principperne om berettiget forventning og retssikkerhed gældende.

#### *Bemærkninger til udvidelsen af proceduren*

(93) De franske myndigheder fastholder den analyse, som de forelagde som svar på beslutningen om indledning af proceduren. For så vidt angår tilstedeværelsen af en fordel, anfører de, at selv hvis det antages, at de priser, der registreres på elbørserne, kan opfattes som en relevant reference, har markedspriserne i 2009 i modsætning til i perioden 2004-2007 samme niveau som returaktsten.

(94) Med hensyn til selektiviteten hævder de franske myndigheder, at returaktsten sigter mod at forhindre spekulation mellem et reguleret system og markedsprisen. Returaktsten er på ingen måde selektiv. Det er en generel foranstaltning, som skal indgå i aktørernes overvejelser, når de vælger mellem de forskellige tilbud inden for elforsyning. I denne henseende minder de franske myndigheder om, at en statslig foranstaltning, der uden forskel er til gavn for samtlige virksomheder på det nationale territorium, ifølge Domstolen ikke udgør statsstøtte. Frankrig tilføjer, at den løbende fastsættelse af returaktsten bygger på objektive og tekniske kriterier, der i øvrigt er de samme som for standardtaksten.

(95) Ifølge Frankrig skal begrebet selektivitet undersøges i lyset af samtlige de vilkår, som markedet tilbyder alle virksomheder. Det er kun relevant og operationelt, hvis den analyserede foranstaltning udgør en afgørende fordel for en specifik kategori af markedsaktører på bekostning af andre kategorier. Det er imidlertid ikke tilfældet i denne sag. Når de andre virksomheder generelt ikke har ønsket returaktsten, er det, fordi de har mere fordelagtige forsyningsvilkår til markedspriserne. De er under ingen omstændigheder stillet mindre fordelagtigt på grund af foranstaltningen. Selektiviteten kan kun analyseres under hensyntagen til de pågældende virksomheders karakter: Hver enkelt virksomhed fastlægger sin egen strategi, idet den, afhængigt af sin særlige karakter, på bedst mulige måde udnytter de muligheder, der tilbydes inden for forsyningsomkostninger. Det må konstateres, at alle virksomhedskategorier har anvendt returaktsten. Ingen virksomhedskategori er udelukket.

<sup>(1)</sup> Dom af 13.3.2001 i sag C-379/98, Sml. I 2001, s. 2099.

- (96) For så vidt angår tilstedeværelsen og anvendelsen af offentlige midler, angiver Frankrig som svar på punkt 77 i beslutningen om udvidelse af proceduren, at den private koncern GDF Suez, som løbende råder over 3 000 MW vandkraftelektricitet til en konkurrencedygtig pris (ca. 30 EUR/MWh, inklusive afgifter), ikke kompenseres. Desuden har EDF og GDF Suez, selv om de ikke har samme status, imidlertid nøjagtig samme vilkår, for så vidt angår finansieringen af returtakstsystemet. De franske myndigheder tilbageviser således, at der er anvendt offentlige midler, med den begrundelse at EDF deltager i finansieringen af foranstaltningen.
- (97) Angående påvirkningen af samhandelen og konkurrencen gør de franske myndigheder opmærksom på, at det er Kommissionens ansvar at dokumentere, at konkurrencen reelt er påvirket, idet den skal vurdere virksomheder i nøjagtig samme faktuelle og juridiske situation. Under alle omstændigheder ændrer returtaksterne ikke ved en situation, der har eksisteret i årevis, og som gør, at virksomheder på det franske marked har kunnet nyde godt af konkurrencedygtigheden i det franske elproduktions-system, som overvejende er baseret på atomkraft.

#### VI. VURDERING AF FORANSTALTNINGERNE – STATSTØTTE-KARAKTER

- (98) I henhold til EUF-traktatens artikel 107, stk. 1, gælder følgende: »Bortset fra de i traktaterne hjemlede undtagelser 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 det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.
- (99) Der er tale om statsstøtte i henhold til EUF-traktatens artikel 107, stk. 1, når en foranstaltning giver visse virksomheder eller visse produktioner en fordel, når foranstaltningen er selektiv, når den finansieres af statsmidler, og når den påvirker eller risikerer at påvirke konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne.
- (100) Kommissionen har analyseret tilstedeværelsen af et statsstøtteelement efter EUF-traktatens artikel 107, stk. 1, til fordel for erhvervs-kunder, som har adgang til et af de to takstsystemer, der er genstand for proceduren. For så vidt angår standardtaksterne, har Kommissionen i øvrigt begrænset sin undersøgelse til perioden fra den 1. juli 2004, som var datoen for liberaliseringen af elmarkedet. Det er på denne dato, at alle erhvervs-kunder fik adgang til frit at vælge leverandør i henhold til direktiv 2003/54/EF. Tidligere var kun et lille mindretal af virksomhederne privilegerede kunder.
- (101) For at kunne betragtes som selektiv i henhold til EUF-traktatens artikel 107, stk. 1, skal en støtteforanstaltning begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, hvilket adskiller den fra generelle foranstaltninger, der finder anvendelse på alle brancher.
- (102) Kommissionen mener ikke, at det forhold, at standard- og returtaksterne i princippet finder anvendelse på alle de virksomheder, der forbruger elektricitet, giver anledning til at konkludere, at foranstaltningerne er generelle foranstaltninger. For at kunne betegnes som generelle skal foranstaltningerne finde anvendelse på alle virksomheder og ikke blot dem, der forbruger elektricitet, hvoraf visse kan foretrække dette forbrug på bekostning af andre virksomheder, som anvender andre energikilder.
- (103) De undersøgte takstforanstaltninger er selektive, idet de begunstiger virksomheder, der forbruger elektricitet, i forhold til dem, der anvender fossile energikilder, herunder kul, olie og derivater heraf eller i et vist omfang gas, uafhængigt af den kendsgerning, at sidstnævntes priser ligeledes er regulerede. Sådanne takstforanstaltninger begunstiger i øvrigt reelt de virksomheder, der forbruger mest elektricitet, da den fordel, som de drager heraf, nødvendigvis stiger med deres elforbrug.
- (104) Der er allerede tale om en selektivitet mellem virksomheder, der forbruger elektricitet, som følge af de regler, der er indført, og som definerer de kategorier, der kan eller ikke kan få adgang til regulerede takster. At valget mellem markedstakster og de regulerede takster, som blev fastlagt i artikel 66 i lov nr. 2005-781 af 13. juli 2005, ikke kan omgøres, har et klart selektivt element: De virksomheder, der har valgt at overgå til markedstaksten, kan ikke længere få adgang til standardtaksterne. Anvendelsen af kriterierne i form af de datoer, hvorpå afgørelsen om at give adgang til frit valg af leverandør blev truffet, eller hvor anmodningerne om at blive forsynet via et takstsystem blev truffet, har desuden den virkning, at de begrænser fordelene ved taksterne til visse virksomheder, idet andre udelukkes.
- (105) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at de gule og grønne standardtakster og returtaksterne har selektiv karakter i henhold til EUF-traktatens artikel 107, stk. 1, idet de udelukkende finder anvendelse på virksomheder, der forbruger elektricitet, selv om de gælder for et stort antal virksomheder, der driver over 400 000 forbrugssteder i Frankrig. Hverken det store antal virksomheder, der har adgang til foranstaltningen, eller de forskellige sektorer, som virksomhederne tilhører, kan give anledning til at betragte en statslig foranstaltning som en generel foranstaltning.
- (106) Det er i forbindelse med vurderingen af taksternes forenelighed med det indre marked og ikke vurderingen af deres selektivitet, at det er hensigtsmæssigt at undersøge deres anvendelse på meget store dele af de brancher, der har eller har haft adgang til dem.

#### Selektivitet

- (101) For at kunne betragtes som selektiv i henhold til EUF-traktatens artikel 107, stk. 1, skal en støtteforanstaltning begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, hvilket adskiller den fra generelle foranstaltninger, der finder anvendelse på alle brancher.

#### Økonomisk fordel

- (107) Der er tale om en fordel i henhold til EUF-traktatens artikel 107, stk. 1, hvis en statslig foranstaltning gør

det muligt for en virksomhed ikke at have udgifter, som den ellers ville have i fravær af foranstaltningen. Energiforsyningen på præferencevilkår som følge af en national lovgivning risikerer at falde ind under denne artikel, eftersom betalingen for elforsyningen klart er en løbende udgift, som en virksomhed normalt oppebærer. Det bør således undersøges, om de undersøgte foranstaltninger reducerer denne udgift.

#### Sammenligning med markedsprisen

- (108) Kommissionen har undersøgt, om standard- og returtaksterne gør det muligt for modtagerne at blive forsynet med elektricitet til en pris, der er mere fordelagtig end den, der ville gælde i fravær af disse takster, dvs. markedsprisen. Som det i øvrigt lader til at blive bekræftet i ministeriel bekendtgørelse af 22. december 2008, bør de elpriser, der anvendes på det frie marked over for et stort eller mellemstort forbrugssted, i fravær af returtaksten i vid udstrækning svare til en kombination af de registrerede priser for tidsbestemte basis- og spidsbelastningskontrakter på engrosmarkedet, idet denne kombination er forbundet med forbrugsprofilen for det pågældende forbrugssted.
- (109) Standardtaksterne har siden 2006 været genstand for løbende tilpasninger, som er opført i tabel 1. Fra januar 2004 til januar 2012 er de gule standardtakster steget med 21 %, og de grønne takster er steget med 23,8 %. Disse stigninger har imidlertid ikke gjort det muligt at dække produktionsomkostningerne ved »forsyningsdelen« af standardtaksterne. Det følger da også af sammenligningen af oplysningerne i tabel 2 med markedspriserne, som er beskrevet i betragtning 43-45, at »forsyningsdelen« af de gule og grønne standardtakster siden 2004 systematisk har ligget mindst 25 % under de priser, der registreres på markederne.
- (110) De gule og grønne returtakster er steget med henholdsvis 13 % og 16 % i deres anvendelsesperiode mellem 2007 og 2011. For så vidt angår de grønne returtakster, viser undersøgelsen af deres skønnede forsyningsdel i forhold til markedspriserne, at der er tale om en fordel på mindst 9 % årligt i den undersøgte periode. Med hensyn til de gule returtakster viser sammenligningen med basisforsyningspriserne en årlig fordel, der imidlertid ikke er systematisk. Gennemsnitligt over perioden har de angiveligt været 13 % lavere end markedsprisen. De gule takster gælder i øvrigt for mellemstore virksomheder, som kan have et større forbrug i spidsbelastningsperioder, hvilket vanskeliggør en sammenligning baseret på basiskontrakter.
- (111) Det følger heraf, at anvendelsen af de undersøgte takster – både systematisk hvert år for standardtaksterne og de grønne returtakster og gennemsnitligt for de gule returtakster i deres anvendelsesperiode – har skabt en økonomisk fordel for de virksomheder, der har adgang til dem, som de ikke ville have kunnet opnå under markedsvilkår.
- Den regulerende myndigheds (CRE) og den administrative jurisdiktions (statsrådet) evaluering*
- (112) Resultaterne af sammenligningen med markedspriserne, som viser, at der er tale om en økonomisk fordel, bekræftes af CRE's udtalelse om forslag til bekendtgørelse af 10. august 2006 om elpriser. I denne udtalelse anfører CRE, at »forsyningsdelen« af standardtaksterne ikke altid afspejlede realiteten i forsyningsomkostningerne, og at den især var residual eller negativ for visse kunder, der har adgang til grønne og gule takster <sup>(1)</sup>.
- (113) CRE anfører desuden i sin udtalelse af 23. juli 2009 om forslag til dekret om regulerede eltakster, at den manglende hensyntagen til TURPE i de regulerede eltakster hidtil automatisk havde ført til, at der opstod takstfælder, dvs. situationer, hvor den produktionsdel af en takst, som opnås ved at trække den gældende TURPE og markedsføringsomkostningerne fra de integrerede takster, er betydeligt lavere end den produktionsdel, der gør det muligt at dække produktionsomkostningerne.
- (114) CRE anfører således i sin udtalelse af 10. august 2009 om eltakster, at med de takster, der trådte i kraft i august 2008, befinder 222 000 steder, hvoraf en del har adgang til gule eller grønne takster, og som tegner sig for et forbrug på 2 200 GWh, sig i en såkaldt »dyb« takstfælde, dvs. med en implicit »forsyningsdel« på under 20 EUR/MWh. For så vidt angår steder med sommerforbrug, som alle har adgang til gule og grønne takster, befinder 22 000 (forbrug på 1 200 GWh) sig i en dyb takstfælde, herunder 7 500 med en negativ forsyningsdel.
- (115) Med takstbevægelsen for august 2009 kunne de dybe takstfælder reduceres med 82 % målt på antal steder og volumen, idet 1 500 steder stadig befandt sig i en dyb fælde. Takstbevægelsen for august 2010 gjorde det stort set muligt at eliminere de dybe fælder, da de kun berørte godt 300 steder.
- (116) CRE's beregninger viser tilstedeværelsen af en afgørende konkurrencemæssig fordel for virksomheder, der har adgang til kontrakter, som involverer reduceret forbrug i spidsbelastningsperioder eller sommerforbrug. Samtlige de steder, der har adgang til gule og grønne takster, hvis »forsyningsdel« er lavere end 20 EUR/MWh, vil indlysende nok være ude af stand til at opnå tilsvarende takster under almindelige markedsvilkår. Det viser med endnu større tydelighed, at standardtaksterne kan udgøre en fordel for et betydeligt antal virksomheder.
- (117) Efter Poweos begæring om annullering af bekendtgørelse af 12. august 2008 om elpriser slog statsrådet ved afgørelse af 1. juli 2010 fast, at de gule og grønne takster

<sup>(1)</sup> Udtalelse fra CRE af 9.8.2006 om forslag til bekendtgørelse om elpriser, del 2.2, andet afsnit, <http://www.cre.fr/imgAdmin/1161595981902.pdf>

som fastlagt i bekendtgørelse af 13. august 2007 var utilstrækkelige til at dække EDF's samlede gennemsnitlige omkostninger, og pålagde de kompetente ministre at vedtage en ny bekendtgørelse.

- (118) De franske myndigheder gjorde til gengæld gældende, at den eventuelle forskel mellem de regulerede eltakster og de priser, der registreres på elbørserne, navnlig Powernext, var klart konjunkturbetingede. Det følger af CRE's successive udtalelser om de regulerede takster for årene efter Kommissionens indledning af proceduren, at det ikke var tilfældet.
- (119) Frankrig tilføjer, at det ikke er relevant at anvende prisen på elbørserne som reference, da størstedelen af den elektricitet, der købes af virksomhederne, købes uden for børsen, og da de priser, der registreres på Powernext, ikke er begrundede i de økonomiske grundlæggende vilkår, der afgør realiteten i transaktionerne mellem købere og producenter af elektricitet. Kommissionen vurderer derimod, at elpriserne på Powernext danner grundlag for leverandørernes udarbejdelse af tilbud til markedspriser.

*Indikationer fra de valg, som kunderne træffer på markedet*

- (120) Det er sigende, at langt størstedelen af de privilegerede kunder har valgt at bevare standardtaksterne eller de grønne og gule returtakster. Den 30. juni 2011, som er datoen for afskaffelsen af returtaksterne, anførte CRE således, at ud af i alt 4 907 000 erhvervskunder blev 4 202 000 forsynet til standardtaksterne, og 7 220 til returtaksterne. For så vidt angår det årlige forbrug, tegnede standardtaksterne sig for 161 TWh (eller 54,6 % af erhvervskundernes forbrug), mens returtaksterne tegnede sig for 75 TWh (25,4 %). Fire år efter åbningen af hele markedet for konkurrence nåede markedsandelen for tilbud med fri takst således kun op på 20 %.
- (121) Denne analyse bekræftes af tallene fra de alternative operatører, som har indsendt deres bemærkninger. Electrabel har således meddelt, at 90,4 % af virksomhedens kunder, der før anvendte markedstaksten, havde valgt at gøre brug af deres adgang til returtaksten. Ifølge Electrabel beløber kundens fordel målt på hele den periode, hvor returtaksten er anvendt, sig gennemsnitligt til 11 EUR/MWh. Poweo anfører, at virksomheden i 2007 gennemsnitligt led et tab på 33-34 EUR/MWh for en kunde, der havde adgang til den gule takst, og på 26,6 EUR/MWh for en kunde, der havde adgang til den grønne takst, under hensyntagen til virksomhedens forsynings- og markedsføringsomkostninger.
- (122) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at der er tale om en økonomisk fordel for de kundesegmenter, der har adgang til standardtakster og grønne og gule returtakster.

**Karakter af statslig foranstaltning, der anvender statslige midler**

- (123) Med henblik på anvendelse af EUF-traktatens artikel 107, stk. 1, er det hensigtsmæssigt at slå fast, hvorvidt der i de undersøgte foranstaltninger anvendes statslige midler til fordel for modtagerne, og, navnlig i forbindelse med midler fra offentlige virksomheder, om der er tale om afgørelser, der træffes af eller kan tilskrives staten.
- (124) I denne sag er det indlysende, at foranstaltningen kan tilskrives staten, eftersom både standardtakst- og returtakstmekanismen er iværksat gennem retsakter fra den franske stat. Derudover fastsættes takstniveauet ved ministeriel bekendtgørelse for hver af takstkategoriene. Afgørelserne er således statslige afgørelser, som de virksomheder, der skal håndhæve dem, ikke har indflydelse på.

*Standardtaksterne*

- (125) Standardtaksterne finansieres af midler fra EDF og lokale distributionsselskaber, som sælger elektricitet til deres kunder til en pris, der er lavere end den pris, der skabes ved de frie markeds kræfter. Det bør undersøges, om midlerne kan betegnes som statslige midler.
- (126) Staten har majoritetsandel i EDF's kapital. Pr. 31. december 2010 var andelen 84,48 %. EDF er således under statslig kontrol. Det drejer sig om en offentlig virksomhed, og dens midler er dermed statslige midler. Når en forbruger, der har adgang til taksten, forsynes af EDF, pålægger statens lovgivningsmæssige beslutninger EDF at levere elektriciteten til en pris, der er lavere end markedsprisen, hvorved EDF's statsligt kontrollerede midler kommer i spil.
- (127) Ifølge de elementer fra beslutningen om indledning af proceduren, der ikke bestrides, er der 168 lokale distributionsselskaber. 144 heraf har form af offentlige selskaber eller halvoffentlige selskaber. De offentlige selskaber er under de lokale myndigheders fulde kontrol (f.eks. kommunerne). De halvoffentlige selskaber er aktieselskaber, hvor offentlige myndigheder har aktiemajoriteten, og deres midler er således statslige midler. Disse lokale distributionsselskaber kontrolleres altså direkte af staten. Et af de lokale distributionsselskaber er en offentligretlig industri- og handelsvirksomhed (EPIC). EPIC er offentlige virksomheder, der fuldt ud ejes af staten, og deres midler er således statslige midler.
- (128) Andre lokale distributionsselskaber såsom Electricité de Strasbourg er aktieselskaber, hvor EDF og/eller kommunale myndigheder har aktiemajoriteten. Disse selskaber er således også under statslig kontrol.
- (129) Endelig er et lille mindretal af de lokale distributionsselskaber (20 ud af 168) struktureret som kooperativ eller selskab af kollektiv interesse, hvor det er vanskeligere at fastlægge, om der er tale om statslig kontrol.

- (130) Eftersom EDF selv distribuerer langt størstedelen (ca. 95 %) af den samlede mængde energi, der er omfattet af standardtaksterne, og eftersom et meget stort flertal af de andre distributører selv er under statsligt kontrol, mener Kommissionen, at det kan konkluderes, at de relevante beløb i det mindste stort set alle er statslige midler.
- (131) De lokale distributionsselskaber køber som oftest den elektricitet, som de distribuerer til standardtakster, hos EDF gennem et system, der i sig selv er reguleret af staten, nemlig systemet med »takster for salg af elektricitet til ikke-nationaliserede distributører«. Gennem dette system er EDF forpligtet til at levere den mængde elektricitet til de lokale distributionsselskaber, som de har brug for til at opfylde deres forsyningsforpligtelser i standardtakstsystemet, til en pris, der gør det muligt at sælge elektricitet til standardtaksten uden tab. De takster, som de tilbyder, finansieres således gennem EDF's midler. Kommissionen vurderer, at alle de midler, der er involveret i standardtakstsystemet, i sidste ende kommer fra offentlige virksomheder.
- (132) Kommissionen er ikke enige med de franske myndigheder i, at returtaksterne ikke medfører anvendelse af budget- eller skattemidler og ikke har forhindret EDF i at skabe positive resultater, eller at standardtaksterne og returtaksterne (der er direkte baseret på standardtaksterne), som afspejler de grundlæggende vilkår på elmarkedet og omkostningerne til EDF's produktionssystem, er det rette prisniveau for salg af elektricitet og således ikke kan opfattes som manglende indtægter for EDF. Det er klart, at de priser, som EDF anvender over sine kunder, uden standardtaksterne ville nærme sig de højeste priser, der er registreret på markederne siden 2004, således at de manglende indtægter for EDF og de lokale distributionsselskaber udgør en manglende indtægt for den franske stat eller de offentlige myndigheder, der har kontrollen hermed.
- (133) Standardtaksterne finansieres således med statsmidler og kan tilskrives staten.
- Returtaksterne*
- (134) Returtaksterne finansieres med indtægter fra de to bidrag, som staten opkræver, og som er beskrevet i betragtning 35 og 36.
- (135) I overensstemmelse med Kommissionens konsekvente praksis<sup>(1)</sup>, som følger Domstolens retspraksis i denne henseende<sup>(2)</sup>, udgør indtægter fra denne type bidrag statsmidler, hvis følgende tre betingelser alle er opfyldt:
- a) bidragene skal være pålagt af staten; det er tilfældet her, eftersom de to bidrag opkræves i henhold til lov nr. 2000-108
- b) indtægten fra bidragene skal indbetales til et organ, der er udpeget af staten; det er her Caisse des dépôts et consignations
- c) indtægten fra bidragene skal anvendes til fordel for visse virksomheder i henhold til bestemmelser, der er fastsat af staten; det er også tilfældet her, eftersom indtægten fra bidragene anvendes i henhold til lov nr. 2000-108, således at den i sidste instans er til gavn for bruger kategorier, der defineres af staten, i et omfang, som staten også definerer.
- (136) Ifølge retspraksis i henhold til *Preussen Elektra*, som de franske myndigheder gør gældende, har Kommissionen i sin beslutningspraksis vedrørende eltakster skullet undersøge tilstedeværelsen af bidrag til beløb, der fastlægges og opkræves af staten, og som finansierer indførelsen af taksterne. Kommissionen har, eftersom der er tale om et offentligt kontrolorgan, som midlerne passerer igennem, kunnet konkludere, at der i visse tilfælde var tale om statslige midler i henhold til EUF-traktatens artikel 107, stk. 1<sup>(3)</sup>, eller modsat ikke var tale om sådanne midler, fordi de pågældende summer ikke passede gennem fonde oprettet eller forvaltet af staten<sup>(4)</sup>.
- (137) I denne sag vurderer Kommissionen i lyset af sin tidligere praksis derimod, at returtakstmekanismen, hvis regler fastlægges af staten, er tæt forbundet med anvendelsen af offentlige midler. Bidraget til den offentlige serviceforpligtelse i elektricitetssektoren svarer i princippet til en afgift, der fastsættes af staten og passerer gennem Caisse des dépôts et consignations, som er en offentlig aktør, under den regulerende myndigheds kontrol.
- (138) Returtaksterne finansieres således af statslige midler.
- Påvirkning af konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne*
- (139) Standard- og returtaksterne er støtteordninger, der gælder for alle brancher i Frankrig, med den ene betingelse, at de forbruger elektricitet. Tusindvis af virksomheder, der har adgang til disse takster i de industrielle sektorer og servicesektoren i Frankrig, opererer på markeder, der er fuldt

<sup>(1)</sup> Jf. f.eks. Kommissionens beslutning i statsstøttesag nr. N 161/04 — Strandede omkostninger i Portugal (EUT C 250 af 8.10.2005, s. 9) eller senest Kommissionens beslutning i sag C 24/09 (ex N 446/08) — Statsstøtte til energiintensive virksomheder, lov om grøn elektricitet, Østrig (EUT L 235 af 10.9.2011, s. 42).

<sup>(2)</sup> Domstolens dom af 2.7.1974, Italien/Kommissionen (173/73, Sml. 1974, s. 709) og af 22.3.1977, Steinike/Forbundsrepublikken Tyskland (78-76, Sml. 1977, s. 595).

<sup>(3)</sup> Kommissionens beslutning af 15.1.2002 nr. N 826/01, Irland — Alternative Energikrav I-IV, og nr. N 553/01, Vedvarende energi (EFT C 59 af 6.3.2002).

<sup>(4)</sup> Afgørelse af 27.2.2002 i sag N 661/99, Det Forenede Kongerige — Competitive Transition Charge (EFT C 45 af 19.2.2002). Meromkostningerne ved forpligtelsen til at købe elektricitet fra vedvarende energikilder blev finansieret af et bidrag, det såkaldte »Competitive Transition Charge«, der blev betalt af forbrugerne afhængigt af deres forbrug, og hvis beløb blev fastlagt af den offentlige regulerende myndighed på niveau med den skønnede meromkostning, uden at der var udpeget et offentligt organ til forvaltning af midlerne (EFT C 113 af 14.5.2002).

ud åbne for konkurrence, i det indre marked, og som ikke er genstand for enerettigheder eller restriktioner i samhandelen mellem medlemsstaterne.

- (140) Som Kommissionen allerede har understreget i sine beslutninger om indledning og udvidelse af undersøgelsesproceduren, mener den, at de pågældende ordningers indflydelse på konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne er tydelig, eftersom de økonomiske aktiviteter, som de kunder, der har adgang til standard- og returaktsterner, varetager, er genstand for samhandel mellem medlemsstaterne.

#### *Konklusion vedrørende spørgsmålet om statsstøtte*

- (141) Kommissionen konkluderer, at de gule og grønne standardtakster og de gule og grønne returaktsterner udgør statsstøtte i henhold til EUF-traktatens artikel 107, stk. 1, for de økonomiske operatører, der har adgang til dem.

#### VII. LOVLIGHED OG KVALIFICERING SOM NY STØTTE

- (142) Kommissionen er ikke blevet underrettet om nogen af de to takstsystemer, som er genstand for nærværende procedure, i overensstemmelse med EUF-traktatens artikel 108, stk. 3, inden deres iværksættelse.
- (143) Selv om de regulerede standardtakster blev fastsat i 1945 — og således inden EF-traktaten — og samtidig med etableringen af EDF og er blevet anvendt i hele perioden med elmonopol i Frankrig, udgør de ikke desto mindre ny støtte og ikke eksisterende støtte, som går forud for traktaterne. De specifikke afgørelser, der har ændret standardtakstniveauet i absolutte og relative værdier i forhold til andre takster, er blevet truffet årligt. Disse årlige afgørelser har desuden i en vis udstrækning skønmæssig karakter og træffes ikke under anvendelse af de bestemmelser, der går forud for EF-traktaten. Selv om de generelle principper for fastsættelse af de regulerede takster, der er beskrevet i betragtning 21, er fastlagt i gældende retsakter, som under alle omstændigheder er vedtaget efter EF-traktaten, viser CRE's løbende udtalelser, som er beskrevet i betragtning 112-114, at de årlige afgørelser om fastsættelse af takstniveauet ikke nødvendigvis har sikret dækning af elforsyningsomkostningerne.
- (144) De to takstsystemer, der er genstand for nærværende procedure, og som er iværksat uden forudgående underretning, er således ulovlige.

#### VIII. VURDERING AF FORANSTALTNINGERNE — STØTTENS FORENELIGHED

- (145) Som Kommissionen konkluderede i sin beslutning om indledning af proceduren, finder EUF-traktatens artikel 107, stk. 2, og artikel 107, stk. 3, litra a), b) og d), ikke anvendelse her.

- (146) Kommissionen mener også fortsat, at EUF-traktatens artikel 106, stk. 2, om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ikke kan finde anvendelse, i modsætning til hvad nogle interesserede tredjeparter hævder. Artikel 3, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/72/EF af 13. juli 2009 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ophævelse af direktiv 2003/54/EF<sup>(1)</sup> begrænser eventuelle tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse til virksomheder i elsektoren. Her er støttemodtagerne ikke virksomheder i elsektoren, men kundevirksomheder, der på ingen måde varetager en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse.

- (147) Det eneste grundlag for den pågældende støttes forenelighed med det indre marked kan være EUF-traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), i henhold til hvilken følgende gælder: »Som forenelige med det indre marked kan betragtes: (...) støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrøner eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse (...)«.

- (148) I sine beslutninger om indledning og udvidelse af proceduren anførte Kommissionen, at den pågældende støtte ikke kunne godkendes i lyset af retningslinjerne og rammerne for anvendelsen af EUF-traktatens artikel 107, stk. 3, litra c). Reelt angår de støtteforanstaltninger, der undersøges i nærværende procedure, regulerede takstordninger, der er uden fortilfælde i Kommissionens tidligere praksis. De finder anvendelse på tusindvis af virksomheder og kan betragtes som støtteordninger af en størrelsesorden uden sammenligning med dem, der er reguleret i bestemmelser afledt af Kommissionens tidligere individuelle beslutningspraksis eller konsolideret i specifikke instrumenter eller rammebestemmelser. På de områder, der ikke er dækket af forskellige detaljerede instrumenter, som regulerer vurderingen af støttens forenelighed, kan det ikke udelukkes, at en støtte kan opfylde betingelserne i EUF-traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).

- (149) Under disse omstændigheder bør det, i øvrigt under hensyntagen til de tilsagn, Frankrig har afgivet i forbindelse med proceduren, undersøges, om den statsstøtte, der er genstand for proceduren, er af fælles interesse, om den er nødvendig for at afhjælpe en mangel på markedet, og om den står i rimeligt forhold til dette mål og ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.

<sup>(1)</sup> EUT L 211 af 14.8.2009, s. 55. I henhold til artikel 3, stk. 2, gælder følgende: »Medlemsstaterne kan under fuld iagttagelse af de relevante bestemmelser i traktaten, særlig artikel 86, ud fra almindelig økonomisk interesse pålægge virksomheder i elektricitetssektoren offentlige serviceforpligtelser, som kan omfatte leveringernes sikkerhed, herunder forsyningsikkerhed, regelmæssighed, kvalitet og pris samt miljøbeskyttelse, herunder energieffektivitet, energi fra vedvarende energikilder og klimabeskyttelse. Disse forpligtelser skal være klart definerede, og de skal være gennemsigtige, ikke-diskriminerende og kontrollerbare, og de skal sikre elektricitetsvirksomheder i Fællesskabet lige adgang til de nationale forbrugere.«

*Mål af fælles interesse*

- (150) En vellykket fuld liberalisering af elmarkederne er et mål af fælles interesse, som fremhæves af EU-institutionerne inden for deres respektive aktiviteter og kompetencer.
- (151) Kommissionen har i overensstemmelse med EUF-traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), anerkendt hensigtsmæssigheden af tidsbegrænset statsstøtte, som har til formål eller virkning at ledsage og fremme en vellykket liberaliseringsproces for elmarkedet, når markeds kræfterne alene viser sig utilstrækkelige til at nå dette mål, herunder hvor sådanne foranstaltninger kan vedrøre historiske operatører, der har en privilegeret position på det nationale marked<sup>(1)</sup>. Det bør således undersøges, om den pågældende støtte kan bidrage til en reel gennemførelse af liberaliseringen, som i sidste ende er til gavn for elforbrugere.
- (152) De franske myndigheder forpligtede sig den 12. januar 2012 til at afskaffe de regulerede takster inden 2015, hvorimod retur taksterne allerede blev afskaffet i juli 2011. Fordi statsstøtten er midlertidig og tidsbegrænset, kan den fremme en gradvis overgang til et marked med reel konkurrence på acceptable vilkår under hensyntagen til situationen i Frankrig inden liberaliseringen og i lyset af alle omstændighederne i sagen og bidrage til at nå et mål af fælles interesse.

*Markedssvigt: støttens nødvendighed*

- (153) De regulerede takster blev anvendt i hele perioden med monopol på produktion, transport og distribution af elektricitet i Frankrig. Deres eksistens og opretholdelse efter den fuldstændige liberalisering af elmarkedet den 1. januar 2004 for erhvervs kunder og den 1. januar 2007 for alle kunder sker ud fra et ønske om at beskytte

forbrugere, der står over for en enkelt leverandørs dominerende stilling. Samtidig med, at de regulerede takster, der er et levn fra en tid, hvor EDF havde monopol i Frankrig, gradvist ophæves, bidrager de med deres struktur og niveau til at forhindre, at EDF opnår ekstraordinære fordele ved at fastsætte for høje takster over for en operatør, der kan bevare en betydelig del af detailmarkedet i en lang periode efter liberaliseringen. De franske myndigheders forebyggelse af en eventuelt urimelig takstfastsættelse fra EDF's side har imidlertid givet anledning til støtte til fordel for de franske elforbrugere.

- (154) Som følge af den særlige struktur på det franske marked som beskrevet i betragtning 48-52 befandt EDF sig på liberaliseringstidspunktet i en situation, hvor selskabet stort set havde monopol, hvilket gav det total frihed til at fastsætte detailpriserne på det franske elmarked. I denne sag kan en begrænsning af friheden til fastsættelse af priser ved at opretholde eksisterende lovforanstaltninger vise sig berettiget som følge af situationen på og karakteren af det franske marked.
- (155) I lyset af de store og for andre virksomheder uopnåelige konkurrencefordele, som denne virksomhed opnåede som følge af driften af sit elektronukleare produktionssystem som præciseret i betragtning 48-50 var det ikke realistisk at gøre sig forhåbninger om, at konkurrenceelementet fra nye markedsaktører alene ville skabe optimale konkurrenceforhold i forbindelse med udbydelsen af elforsyningsydelser. Uden andre strukturelle foranstaltninger vil efterfølgende kontrol af eventuel svigagtig prisfastsættelsesadfærd ikke i sig selv sikre optimale vilkår, herunder nye konkurrenter på markedet. Tværtimod har en fuldstændig frihed til prisfastsættelse kunnet munde ud i en videreførelse af den særlige situation for EDF, som har kunnet råde over tilstrækkelige finansielle midler til at udkonkurrere sine konkurrenter og opretholde en særlig fordel, som gør det muligt for virksomheden at øge og diversificere sine produktionsmidler i Frankrig og andre steder i det indre marked.

<sup>(1)</sup> I sin meddelelse fra 2001 om Analysemetode for statsstøtte i forbindelse med strandede omkostninger (vedtaget den 26.7.2001 og meddelt til medlemsstaterne ved skrivelse (2001) D/290869 af 6.8.2001) meddelte Kommissionen følgende:

»Den gradvise overgang fra en situation, hvor konkurrencen i stor udstrækning er begrænset, til en situation med virkelig konkurrence på EØS-plan, bør ske på acceptable økonomiske vilkår under hensyntagen til elektricitetssektorens særlige forhold. (...)

Statsstøtte, der svarer til de definerede støtteberettigede strandede omkostninger i disse retningslinjer, tager sigte på at lette overgangen for elselskaber til et konkurrencebetonet elmarked. Kommissionen kan indtage en positiv holdning til en sådan form for støtte, i det omfang forvriddningen af konkurrencen er berettiget eller opvejes af støttens bidrag til at realisere et fælles mål, som ikke ville kunne nås ved hjælp af markeds kræfterne. Den forvriddning af konkurrencen, der følger af den støtte, der udbetales for at lette overgangen for elselskaber fra et mere eller mindre lukket marked til et delvis liberaliseret marked, strider ikke nødvendigvis mod den fælles interesse, hvis den er begrænset i tid og i sine konsekvenser, da liberaliseringen af elmarkedet er i EØS-markedets almindelige interesse og bidrager til at virkeliggøre det indre marked.«

- (156) Dette markedssvigt bør i øvrigt også analyseres ud fra støttemodtagernes synspunkt. Mange virksomheder og især de største forbrugere har truffet deres beslutninger, navnlig vedrørende investeringer i tungt udstyr, på grundlag af de forventede eludgifter i forbindelse med de regulerede takster, der afspejler atomkraftværkernes gennemsnitlige omkostninger og ikke de svingende priser, der afhænger af priserne på fossilt brændsel og CO<sub>2</sub>, som fremover i høj grad vil afgøre prisfastsættelsen på det frie marked. En brat overgang fra et prissystem til et andet, som oven i købet indebærer en væsentlig gennemsnitlig stigning, ville således have kunnet skabe betydelige vanskeligheder for adskillige virksomheder,

hvis kapital, som er bundet i elforbrugende udstyr, er mindre fleksibel på kort sigt. En klart tidsbegrænset overgangsperiode vil således være hensigtsmæssig.

- (157) Den støtte, der er en konsekvens af de takster, som er genstand for proceduren, kan således ikke i dette specifikke tilfælde opfattes som nødvendig for at afhjælpe markedssvigtet. Fordelene ved diversificeringen af udbuddet i forbindelse med reformen af elmarkedet i Frankrig for støttemodtagernes aktiviteter vil således gøre det muligt at tilpasse modtagernes produktionskapital til signaler fra markedspriserne, som i mindre grad er fordrejet af situationen med EDF's dominans, idet vilkårene for udvikling af de økonomiske aktiviteter, de varetager, forbedres, hvilket er målet med EUF-traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).

#### Støttens proportionalitet

- (158) På samme retsgrundlag og på visse betingelser, navnlig tidsbegrænsningen af støtten, vurderes driftsstøtte, der reducerer de løbende energiomkostninger for modtagerne, uden vederlag eller reelt tilskyndende virkning, i form af lempelser af den skattebyrde, der hviler på disse omkostninger, som forenelig med det indre marked, når fraværet af støtte kan skabe en væsentlig stigning i produktionsomkostningerne for de pågældende sektorer<sup>(1)</sup>.
- (159) Både standardtaksterne og returtaksterne er løbende steget siden den periode, der er omfattet af proceduren, bl.a. også da markedspriserne faldt fra 2009. Som det fremgår af CRE's overvejelser, jf. betragtning 113 og 114, har denne generelle stigning i øvrigt, mere målrettet siden 2009, medvirket til at reducere antallet af forbrugssteder, der opnår de væsentligste fordele i forhold til markedspriserne.
- (160) I henhold til brevvekslingen af 15. september 2009 gradueres overgangen frem til 2015. Frankrigs forpligtelser vedrørende fastfrysningen af prisen for reguleret adgang til historisk atomenergi i 2012 og 2013 og dens fastsættelse i overensstemmelse med parametre i lov nr. 2010-1488 om dels en omorganisering af elmarkedet, dels en årlig forhøjelse af de regulerede takster frem til 2015 og herefter deres ophævelse, gør det muligt inden for et rimeligt tidsrum at skabe overensstemmelse med markedspriserne eller under alle omstændigheder sikre deres gradvise stigning.
- (161) Et system, der sikrer en gradvis og løbende stigning i og efterfølgende afskaffelse af taksterne fremmer overgangen mod markedspriser i et system, hvor markedssvigtet er blevet afhjulpet ved hjælp af en lovgivningsmæssig foranstaltning, der fremmer reel konkurrence med adgang til forsyning fra EDF's produktionssystem. Støtte med et gradvist faldende beløb, som gør det muligt for

de modtagende virksomheder at tilpasse deres produktionsredskaber afhængigt af de priser, der opstår som følge af de regulerede takster, til de nye markedsvilkår, kan anses for at stå i rimeligt forhold til målet.

- (162) Under disse betingelser konkluderer Kommissionen, at støtten som følge af tilstedeværelsen af de takster, der er genstand for proceduren, står i rimeligt forhold til målet.

#### Påvirkning af samhandelen i et omfang, der strider mod den fælles interesse

- (163) De undersøgte foranstaltninger vedrører flere hundrede tusind elforbrugssteder, og tusindvis af modtagere forsynes således til standard- og returtaksterne i en situation, hvor overgangen til et fuldt ud liberaliseret marked skal sikres. Selv om den er selektiv i henhold til EUF-traktatens artikel 107, stk. 1, idet den er forbeholdt virksomheder, der forbruger elektricitet, er den støtte, der er genstand for proceduren, ikke rettet mod bestemte modtagere eller bestemte brancher. Foranstaltninger som disse, der i meget begrænset omfang er målrettet bestemte modtagerkategorier, kan være mindre konkurrencebegrænsende end mere selektive foranstaltninger.
- (164) Kommissionen mener i øvrigt, at de betingelser, der blev stillet i forbindelse med brevvekslingen mellem Kommissionen og Frankrig i september 2009 og januar 2012, er blevet opfyldt. De to grundlæggende punkter, nemlig iværksættelsen af en grundig reform af elmarkedet i Frankrig, navnlig med reguleret adgang til historisk atomenergi for EDF's konkurrenter, og afskaffelsen af de regulerede grønne og gule takster, er blevet indført i lov nr. 2010-1488.
- (165) Det fremgår af nylig beslutningspraksis på energiområdet, at Kommissionen med retsgrundlag i EUF-traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), kan tage hensyn til fordele, der vedrører forbedring af konkurrencen på et andet marked end det marked, hvor støttemodtagerne opererer, når den skal træffe afgørelse om foranstaltningernes forenelighed med det indre marked<sup>(2)</sup>. I denne sag er det hensigtsmæssigt at tage hensyn til de forventede fordele på et marked for elforsyning ved de tilsagn, som Frankrig har afgivet i proceduren.
- (166) De første resultater fra elopkøbskontorerne som led i den regulerede adgang til historisk atomenergi viser en efterspørgsel på omkring 60 TWh. I alt har 32 alternative leverandører fået reguleret adgang til historisk atomenergi, og deres efterspørgsel er blevet opfyldt fuldt ud. Som følge af de strukturelle karakteristika for

<sup>(1)</sup> Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse (EUT C 82 af 1.4.2008, s. 1), afsnit IV, punkt 153-154.

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

elforsyningsmarkedet i Frankrig, jf. betragtning 48-52, vidner disse første resultater om en gradvis åbning, som giver mulighed for en konkurrence, der ikke ville have kunnet udvikle sig uden de forpligtelser, som Frankrig har påtaget sig, for så vidt angår adgangen til historisk atomenergi, der kan nå op på ca. 25 % af EDF's produktion. Ingen alternativ leverandør ville have kunnet råde over produktionsmidler af samme størrelsesorden som den historiske operatør inden for så kort et tidsrum. Frankrigs supplerende forpligtelser vedrørende fastfrysning af prisen for reguleret adgang til historisk atomenergi, indtil ikrafttrædelsen af det dekret, der fastlægger beregningsmetoden for denne pris og således forventes at reducere den i faste priser, bør fremskynde bevægelsen mod et mere konkurrencepræget marked. Når det gælder den efterfølgende periode, vil de tekniske bestemmelser om den regulerede adgang blive afgørende i denne henseende, som det fremgår af brevet fra kommissærerne med ansvar for konkurrence og energi af 15. september 2009. Det kan forventes, at udkastet til den foranstaltning, der fastsætter beregningsmetoden for fastlæggelse af prisen for reguleret adgang, vil blive forelagt Kommissionen med henblik på forudgående godkendelse. I den sammenhæng vil Kommissionen navnlig undersøge, hvorvidt den pågældende metode er objektiv, bygger på generelt accepterede regnskabsprincipper og fører til en prisfastsættelse, der muliggør udvikling af reel konkurrence på markedet.

- (167) Kommissionen vurderer, at den reform, der indføres ved lov nr. 2010-1488, vil få gunstig indvirkning på det indre marked, idet den fremmer adgangen for nye konkurrenter og støtter dem, der er aktive heri. Den regulerede adgang til atomenergi op til loftet på 100 TWh bør samtidig med en gradvis kobling af markederne i EU og udviklingen af indbyrdes forbindelser bidrage til udviklingen af konkurrencen, hvilket vil føre til pres på priserne i Frankrig og de andre medlemsstater.
- (168) Generelt opvejer fordelene for markedet for elforsyning, hvis vellykkede liberalisering er en prioritet for det indre marked, konsekvenserne for konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne, som ganske vist er negative, men som dog er begrænsede i lyset af den begrænset selektive karakter af den foranstaltning, der beskrives i betragtning 101-106 og 139-140. Statsstøtten i form af standard- og returtaksterne påvirker således ikke samhandelen på en måde, der strider mod den fælles interesse, og opfylder derfor det kriterium, der er fastlagt i EUF-traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).

## IX. KONKLUSIONER

Kommissionen finder, at Frankrig ulovligt har ydet støtten i strid med EUF-traktatens artikel 108, stk. 3. Eftersom støtten har midlertidig karakter og er forbundet med liberaliseringen af

elmarkedet i Frankrig, og eftersom den er ledsaget af tilsagn om en omfattende reform af konkurrencevilkårene på det franske elmarked, vurderer Kommissionen imidlertid, at den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse, jf. EUF-traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), forudsat at de betingelser, der er nævnt i artikel 1-4, overholdes

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

### Artikel 1

Støtteforanstaltningen truffet af Frankrig i form af regulerede eltakster (såkaldte »grønne« og »gule« takster) og de markedsjusterende regulerede overgangstakster for store og mellemstore forbrugere er forenelig med det indre marked på de vilkår, der er fastsat i artikel 2.

### Artikel 2

Frankrig indfører en ordning for reguleret adgang til historisk atomenergi produceret af eksisterende anlæg, som består i at forpligte virksomheden Electricité de France, i en periode frem til den 31. december 2025, til på detailmarkedet for elektricitet til sine konkurrenter at sælge en del af sin elproduktion fra atomkraft op til et loft på 100 TWh til en reguleret pris. Prisen for reguleret adgang til historisk atomenergi evalueres årligt og afspejler de økonomiske vilkår i forbindelse med produktionen af elektricitet i foranstaltningens levetid. Prisniveauet for reguleret adgang til historisk atomenergi må ikke overstige 42 EUR/MWh og udvikler sig ikke, før en foranstaltning, der fastsætter beregningsmetoden til fastlæggelse heraf, er trådt i kraft. Udkastet til foranstaltningen forelægges Kommissionen med henblik på forudgående godkendelse.

Frankrig afskaffer al statsstøtte i form af eventuelle markedsjusterende regulerede overgangstakster for store og mellemstore forbrugere og afholder sig fra at træffe lignende foranstaltninger.

De beslutninger, som Frankrig træffer efter sommeren 2012 om de regulerede eltakster, gør det muligt at reducere forskellen mellem meromkostningerne og de regulerede takster i forhold til 2012 og efterfølgende hvert år i forhold til det foregående.

Frankrig afskaffer senest den 31. december 2015 al statsstøtte i form af de regulerede eltakster for store og mellemstore forbrugere og afholder sig fra at træffe lignende foranstaltninger.

### Artikel 3

Frankrig underretter senest to måneder efter meddelelsen af nærværende afgørelse Kommissionen om, hvilke foranstaltninger der er truffet eller vil blive truffet for at efterkomme afgørelsen.

*Artikel 4*

Denne afgørelse er rettet til Den Franske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 12. juni 2012.

*På Kommissionens vegne*  
Joaquín ALMUNIA  
*Næstformand*

---