

BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 12. Juni 2012

über die Staatliche Beihilfe SA.21918 (C 17/07) (ex NN 17/07) Frankreichs — Regulierte Stromtarife in Frankreich

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen C(2012) 2559)

(Nur der französische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2012/C 398/05)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 1 ⁽¹⁾,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung gemäß den genannten Bestimmungen ⁽²⁾ und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. VERFAHREN

- (1) Mit Schreiben vom 13. Juni 2007 unterrichtete die Kommission Frankreich von ihrer Entscheidung, wegen der Anwendung der gelben und grünen Tarifoptionen der „regulierten Stromtarife“ (nachstehend „Standardtarife“ genannt) und der „regulierten Übergangstarife zur Marktanpassung“ (nachstehend „Rückkehrtarife“ genannt) nach dem 1. Juli 2004 bei Nichthaushaltskunden, die keine Kleinunternehmen sind, das förmliche Prüfverfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten. Die für Haushaltskunden und Kleinunternehmen geltenden Regeln und Tarife („blaue“ Tarife) sind von diesem Verfahren nicht betroffen.
- (2) Die Entscheidung der Kommission über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht ⁽³⁾. Gleichzeitig forderte die Kommission alle Beteiligten zur Stellungnahme auf.
- (3) Bei der Kommission gingen Stellungnahmen der Beteiligten in dieser Sache ein. Sie leitete diese an Frankreich weiter, das sich mit Schreiben vom 31. Januar 2008 dazu äußerte.

- (4) Im Rahmen der Prüfung der in Rede stehenden Maßnahmen befasste sich die Kommission mit Artikel 166 des Gesetzes Nr. 2008-776 vom 4. August 2008 ⁽⁴⁾, der am 6. August 2008 in Kraft getreten war und mit dem Artikel 30-1 des Gesetzes Nr. 2004-803 vom 9. August 2004 mit späteren Änderungen ⁽⁵⁾ zur Einführung des Systems der Rückkehrtarife geändert wurde.

- (5) Mit Schreiben vom 10. März 2009 setzte die Kommission Frankreich von ihrer Entscheidung in Kenntnis, den Anwendungsbereich des förmlichen Prüfverfahrens ⁽⁶⁾ auf das mit Artikel 166 des Gesetzes Nr. 2008-776 geänderte System der Rückkehrtarife auszuweiten. Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass die gelbe und grüne Tarifoption des mit Artikel 166 des Gesetzes Nr. 2008-776 geänderten Systems der Rückkehrtarife ebenso wie vor der Änderung eine staatliche Beihilfe zugunsten von Nichthaushaltskunden, die keine Kleinunternehmen sind, enthielt.

- (6) Frankreich legte am 16. April 2009 Stellungnahmen zur Ausweitung des Verfahrens vor und äußerte sich am 21. Oktober 2009 zu den Stellungnahmen der Beteiligten.

- (7) Am 15. September 2009 unterrichtete der französische Premierminister die zuständigen Kommissare für Wettbewerb und Energie über die Zusagen, zu denen Frankreich im Zusammenhang mit diesem Verfahren bereit war. Die zuständigen Kommissare antworteten mit Schreiben vom gleichen Tag.

- (8) Am 12. Januar 2012 unterrichtete der französische Premierminister die zuständigen Kommissare für Wettbewerb und Energie über die ergänzenden Zusagen, zu denen Frankreich im Zusammenhang mit diesem Verfahren bereit war. Die zuständigen Kommissare antworteten mit Schreiben vom gleichen Tag.

II. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER BEIHLIFE

- (9) In diesem Kapitel werden die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die für die beiden verfahrensgegenständlichen Systeme regulierter Tarife gelten, sowie die Art ihrer Finanzierung und die Entwicklung dieser Tarife in Bezug auf die Referenzmarktpreise beschrieben. Anschließend wird diese Entwicklung in den besonderen Kontext des französischen Strommarktes und der zur Stärkung des Wettbewerbs auf diesem Markt durchgeführten Struktur reformen versetzt.

⁽¹⁾ Mit Wirkung vom 1. Dezember 2009 sind an die Stelle der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag die Artikel 107 bzw. 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) getreten. Die Artikel 87 und 88 EG-Vertrag und die Artikel 107 und 108 AEUV sind im Wesentlichen identisch. Im Rahmen dieses Beschlusses sind Bezugnahmen auf die Artikel 107 und 108 AEUV als Bezugnahmen auf die Artikel 87 und 88 EG-Vertrag zu verstehen, wo dies angebracht ist. Der AEUV hat auch bestimmte terminologische Änderungen wie zum Beispiel die Ersetzung von „Gemeinschaft“ durch „Union“, „Gemeinsamer Markt“ durch „Binnenmarkt“ und „Gericht erster Instanz“ durch „Gericht“ mit sich gebracht. Die Terminologie des AEUV wird in diesem Beschluss verwendet.

⁽²⁾ ABl. C 164 vom 18.7.2007, S. 9 und ABl. C 96 vom 25.4.2009, S. 18.

⁽³⁾ ABl. C 164 vom 18.7.2007, S. 9.

⁽⁴⁾ JORF Nr. 181 vom 5.8.2008, S. 12471.

⁽⁵⁾ JORF Nr. 185 vom 11.8.2004, S. 14256.

⁽⁶⁾ ABl. C 96 vom 25.4.2009, S. 18.

- (10) In diesem Beschluss werden die wesentlichen Aspekte der tariflichen Maßnahmen, um die es in diesem Verfahren geht, beschrieben. Nähere Einzelheiten und die Fundstellen der geltenden Rechtsvorschriften sind der Entscheidung über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens und die Entscheidung über die Ausweitung dieses Verfahrens zu entnehmen.

In Frankreich geltende Rechtsvorschriften für regulierte Stromtarife und die freie Anbieterwahl der Kunden

- (11) Die Stromwirtschaft wird in Frankreich durch die *Loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité* ⁽¹⁾ (Gesetz Nr. 2000-108 vom 10. Februar 2000 über die Modernisierung und den Ausbau der öffentlichen Stromversorgung) geregelt.
- (12) In Frankreich können die Endverbraucher ihren Strom über zwei Hauptkanäle erwerben, den „freien Markt“ und den „regulierten Markt“.
- (13) Bis zum 1. Juli 2007 gab es zwei Kategorien von Endkunden, die „zugelassenen“ Kunden und die „nicht zugelassenen“ Kunden. Zugelassenen Kunden steht es frei, einen Stromliefervertrag mit einem Anbieter ihrer Wahl zu einem frei ausgehandelten Preis zu schließen. In Anwendung der Richtlinie 2003/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 96/92/EG ⁽²⁾ sind seit dem 1. Juli 2004 alle Nichthaushaltskunden ⁽³⁾ und seit dem 1. Juli 2007 alle Haushaltskunden zugelassen.
- (14) In Frankreich steht es jedem zugelassenen Kunden für jede seiner Verbrauchsstätten frei, von seinem Recht zur freien Anbieterwahl Gebrauch zu machen oder nicht, d. h. einen Stromliefervertrag zu einem frei ausgehandelten Preis mit einem Anbieter seiner Wahl zu schließen, unabhängig davon, ob dieser Anbieter ein etablierter Betreiber ist, der bereits vor der Liberalisierung auf dem französischen Markt präsent war, oder nicht. Der freie Markt betrifft die zugelassenen Kunden, die von ihrem Recht auf freie Wahl des Stromanbieters Gebrauch gemacht haben. Der auf dem freien Markt bezahlte Endpreis für den verbrauchten Strom umfasst einen „Energieanteil“ und einen „Netzanteil“. Der für den Anbieter bestimmte Energieanteil wird zwischen dem Kunden und dem Anbieter frei ausgehandelt und entspricht den Beschaffungs- und Vermarktungskosten des Anbieters zuzüglich seines

Gewinns. Der Netzanteil umfasst die Kosten für die Strombeförderung und die Nutzung der Netze (*Tarif d'Utilisation des Réseaux Publics d'Electricité*, nachstehend „TURPE“ genannt). Der Betrag des Netzanteils wird vom Staat reguliert und geht an die Transport- und Verteilernetzbetreiber.

- (15) Der regulierte Markt betrifft die zugelassenen Kunden, die entschieden haben, auf ihr Recht zur freien Anbieterwahl zu verzichten. Auf dem regulierten Markt genießen die Endverbraucher eine „öffentliche Stromversorgung“. Die Funktionsweise dieses Systems und die Zugangsbedingungen zur öffentlichen Stromversorgung werden durch das Gesetz Nr. 2000-108 zur Modernisierung und zum Ausbau der öffentlichen Stromversorgung geregelt, insbesondere durch dessen Artikel 2, 4 und 22.
- (16) Auf dem regulierten Markt beziehen die Endverbraucher ihren Strom bei vom Staat benannten Anbietern zu regulierten Preisen, d. h. zu den in Erwägungsgrund 1 genannten Standardtarifen. Dabei benennt der Staat den im Rahmen der öffentlichen Stromversorgung zuständigen Anbieter anhand von geografischen Zuständigkeitsgebieten. Bei rund 95 % des französischen Staatsgebiets ist dies *Electricité de France* (nachstehend „EDF“ genannt). Die übrigen betroffenen Anbieter werden im Allgemeinen als „nicht-staatliche Verteiler“ (*distributeurs non nationalisés*) oder „lokale Verteilerunternehmen“ (*entreprises locales de distribution*) bezeichnet. EDF ist gleichzeitig auch Kraftwerksbetreiber und somit Stromerzeuger. Die meisten lokalen Verteilerunternehmen beziehen ihren Strom bei EDF zu ebenfalls regulierten Preisen, den „Stromabgabepreisen für nicht-staatliche Verteiler“ (*tarifs de cession de l'électricité aux distributeurs non nationalisés*).

Standardtarife

- (17) Mit Artikel 66 der *Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations en matière de politique énergétique* ⁽⁴⁾ (Programmgesetz Nr. 2005-781 vom 13. Juli 2005 zur Festlegung der energiepolitischen Leitlinien) erhielt jeder zugelassene Kunde das Recht, für jede bestehende Verbrauchsstätte, für die das Recht auf freie Anbieterwahl von diesem Kunden oder einer anderen Person bis dato nicht ausgeübt wurde, Strom zu Standardtarifen zu beziehen.
- (18) Mit diesem Artikel wurde zugelassenen Kunden das gleiche Recht auch für neue Verbrauchsstätten gewährt, sofern diese vor dem 31. Dezember 2007 an die Transport- oder Verteilernetze angeschlossen wurden.
- (19) Im Jahr 2007 wurde die Möglichkeit für neu an die Verteiler- oder Transportnetze angeschlossene Verbrauchsstätten, Strom zu Standardtarifen zu beziehen, bis zum 1. Juli 2010 verlängert. Zur Lieferung von Strom zu Standardtarifen an diese Kunden sind dabei je nach geografischem Gebiet, in dem die betreffende Verbrauchsstätte liegt, EDF oder die lokalen Verteilerunternehmen verpflichtet.
- (20) Artikel 66 des Gesetzes Nr. 2005-781 wurde später geändert. Gemäß der Fassung, die mit der *Loi n° 2008-66 du 21 janvier 2008 relative aux tarifs réglementés d'électricité*

⁽¹⁾ JORF Nr. 35 vom 11.2.2000, S. 2143. Dieses Gesetz wurde mehrfach geändert, zuletzt durch die *Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale* (Gesetz Nr. 2007-290 vom 5. März 2007 zur Einführung des einklagbaren Rechts auf Wohnraum und über verschiedene Maßnahmen zur Förderung des sozialen Zusammenhalts) (JORF Nr. 55 vom 6.3.2007, S. 4190).

⁽²⁾ ABl. L 176 vom 15.7.2003, S. 37, jetzt Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (AbL. L 211 vom 14.8.2009, S. 55).

⁽³⁾ Gemäß Artikel 2 Ziffer 11 der Richtlinie 2003/54/EG sind „Nichthaushaltskunden“ natürliche oder juristische Personen, die Elektrizität für andere Zwecke als den Eigenverbrauch im Haushalt kaufen. Hierzu gehören auch die Erzeuger und Großhändler.

⁽⁴⁾ JORF Nr. 163 vom 14.7.2005, S. 11570.

et de gaz naturel ⁽¹⁾ (Gesetz Nr. 2008-66 vom 21. Januar 2008 über die regulierten Strom- und Erdgaspreise) geändert wurde, ist zum Bezug von Strom zu Standardtarifen berechtigt:

- a) jeder Endverbraucher für den Verbrauch einer Verbrauchsstätte, für die weder dieser Verbraucher noch eine andere Person das Recht auf freie Anbieterwahl wahrgenommen hat;
 - b) jeder Haushaltsendverbraucher für den Verbrauch einer Verbrauchsstätte, für die nicht er selbst das Recht auf freie Anbieterwahl wahrgenommen hat, sofern dies bis zum 1. Juli 2010 beantragt wird;
 - c) jeder Haushaltsendverbraucher für den Verbrauch einer Verbrauchsstätte, für die er vor mehr als sechs Monaten sein Recht auf freie Anbieterwahl wahrgenommen hat, sofern dies bis zum 1. Juli 2010 beantragt wird;
 - d) jeder Nichthaushaltsendverbraucher, der eine Leistung von höchstens 36 kVA bestellt, für den Verbrauch einer Verbrauchsstätte, für die nicht er selbst das Recht auf freie Anbieterwahl wahrgenommen hat, sofern dies bis zum 1. Juli 2010 beantragt wird.
- (21) Nach den geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften werden die Standardtarife anhand von Kategorien, die auf versorgungsspezifischen Merkmalen beruhen, in Abhängigkeit von den Kosten dieser Stromlieferungen festgelegt. Darüber hinaus werden die Beschlüsse über die Standardtarife von den Wirtschafts- und Energieministern gemeinsam nach einer auf der Prüfung der technischen Kosten und der Buchführung der Betreiber beruhenden Stellungnahme der *Commission de régulation de l'énergie* (Energie-regulierungskommission, nachstehend „CRE“ genannt) gefasst. Die Änderung der Standardtarife wird jährlich festgesetzt und muss den geänderten Stromgestehungskosten Rechnung tragen, die sich aus dem Investitions- und Betriebsaufwand des Kraftwerksparks und der Transport- und Verteilernetze sowie aus den Brennstoffkosten zusammensetzen. Bei der Strompreisgestaltung müssen die Erzeugungskosten und die Kosten für die Bereitstellung dieser Energie für die Verbraucher berücksichtigt werden.
- (22) Die Standardtarife sind integrierte Preise, die den Preis für die Stromlieferung und alle Kosten für die Strombeförderung und die Nutzung des Netzes beinhalten. Sie werden nach Verbrauchergruppen in sogenannte „Tarifoptionen“ unterteilt. Die Tarifoptionen sind von Faktoren wie der Anschlussleistung und der Nutzungsdauer oder der Möglichkeit zur Versorgungsunterbrechung abhängig. Einige Kunden fallen unter mehrere Tarifoptionen und können dann unter diesen wählen.
- (23) Die Tarifoptionen werden zu drei großen Kategorien zusammengefasst, die „blauer“, „gelber“ und „grüner“ Tarif genannt werden. Von 2009 bis 2011 galten die gelben und grünen Tarife für ca. 300 000 bzw. 100 000 Verbrauchsstätten.

— Die blauen Tarife sind für Verbrauchsstätten mit einer bestellten Leistung von höchstens 36 kVA bestimmt.

Diese Tarife, die von diesem Verfahren nicht betroffen sind, kommen im Allgemeinen bei Haushaltskunden und kleinen Verbrauchsstätten von Nichthaushaltskunden zur Anwendung.

- Die gelben Tarife sind für Verbrauchsstätten mit einer bestellten Leistung zwischen 36 kVA und 250 kVA bestimmt. Diese Tarife entsprechen im Allgemeinen mittelgroßen Verbrauchsstätten von Nichthaushaltskunden.
- Die grünen Tarife sind für Kunden mit einer bestellten Leistung von mehr als 250 kVA bestimmt, die entweder an ein Verteilernetz oder direkt an das Transportnetz angeschlossen sind. Diese Tarife entsprechen im Allgemeinen großen Verbrauchsstätten von Nichthaushaltskunden ⁽²⁾.

Einführung der Rückkehrtarife

- (24) Mit Artikel 15 Absatz V und Artikel 16 der *Loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie* ⁽³⁾ (Gesetz Nr. 2006-1537 vom 7. Dezember 2006 über die Energiewirtschaft) wurde dieses System durch die Einführung der Rückkehrtarife geändert ⁽⁴⁾. Dadurch konnten Kunden, die sich für den freien Markt entschieden hatten, unter bestimmten Bedingungen wieder den regulierten Tarif erhalten.
- (25) In der anfänglichen, von 2004 bis 2008 geltenden Fassung konnte jeder Endverbraucher, der Strom auf dem freien Markt bezog, bei seinem Stromanbieter die Ersetzung der Preisklausel des Liefervertrags durch einen vom Staat festgelegten „Rückkehrtarif“ für die Dauer von zwei Jahren ab Antragstellung beantragen; alle übrigen Vertragsbestimmungen blieben unverändert ⁽⁵⁾. Um den Rückkehrtarif in Anspruch zu nehmen, musste der Endverbraucher dies schriftlich bis zum 1. Juli 2007 bei seinem Anbieter beantragen.
- (26) Nach Artikel 30-1 des Gesetzes Nr. 2004-803 galt der Rückkehrtarif „von Rechts wegen für laufende Verträge ab dem Zeitpunkt der Antragstellung“ und „auch für Verträge, die nach dem im ersten Absatz von Ziffer I genannten schriftlichen Antrag geschlossen werden, auch wenn der Vertrag mit einem anderen Anbieter geschlossen wird“. Ein Endverbraucher, der den Rückkehrtarif beantragt hatte, konnte somit bei Ablauf seines Vertrages während der zwei Jahre nach Antragstellung mit jedem

⁽²⁾ Die Begriffe „große Verbrauchsstätten“, „mittlere Verbrauchsstätten“ und „kleine Verbrauchsstätten“ entsprechen der üblichen Unterteilung der CRE in ihren Veröffentlichungen.

⁽³⁾ JORF Nr. 284 vom 8.12.2006, S. 18531.

⁽⁴⁾ Mit diesen Maßnahmen wurden in die *Loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative aux services publics de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières* (Gesetz Nr. 2004-803 vom 9. August 2004 über die öffentliche Strom- und Gasversorgung und Strom- und Gasunternehmen) die Artikel 30-1 und 30-2 über die Einführung und Regelung des Systems der Rückkehrtarife eingefügt.

⁽⁵⁾ Quelle: „Note interprétative sur la mise en œuvre du tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché“ (Auslegungsvermerk zu Durchführung des regulierten Übergangstarifs zur Marktanpassung) des Ministeriums für Wirtschaft, Finanzen und Industrie, abrufbar unter der folgenden Adresse: http://www.industrie.gouv.fr/energie/electric/note-interpretative-tarif_retour.pdf (Stand 9. Februar 2009).

⁽¹⁾ JORF Nr. 18 vom 22.1.2008, S. 1122.

anderen, dies akzeptierenden Anbieter einen Liefervertrag schließen und die Versorgung zum Rückkehrtarif bis zum Ende des Zweijahreszeitraums beantragen.

- (27) Aus den Bestimmungen für das System der Rückkehrtarife geht hervor, dass:
- a) ein Endverbraucher, der den Rückkehrtarif für eine bestimmte Verbrauchsstätte nicht bis zum 1. Juli 2007 beantragt hatte, diesen Tarif für diese Verbrauchsstätte nach dem 1. Juli 2007 nicht mehr in Anspruch nehmen konnte;
 - b) nach dem 1. Juli 2009 kein Endverbraucher mehr die Rückkehrtarife in Anspruch nehmen konnte.
- (28) Bei den Rückkehrtarifen handelt es sich wie bei den Standardtarifen um integrierte Preise, die den Preis für die Energielieferung und alle Kosten für die Strombeförderung und die Nutzung des Netzes beinhalten. Der Rückkehrtarif darf maximal 25 % über dem für eine Verbrauchsstätte mit den gleichen Merkmalen geltenden Standardtarif liegen.
- (29) Die Höhe der Rückkehrtarife wird per Ministerialerlass unter Bezugnahme auf die Höhe des Standardtarifs festgelegt, der für einen Verbraucher mit den gleichen Merkmalen gelten würde, welcher sein Recht auf freie Anbieterwahl nicht wahrgenommen hat. Demzufolge ändern sich die Rückkehrtarife proportional zu den Standardtarifen. Mit dem Erlass vom 3. Januar 2007 zur Festlegung des regulierten Übergangstarifs zur Marktanpassung⁽¹⁾ wurden die folgenden relativen Werte festgelegt:
- für den gelben Tarif: 20 % Aufschlag auf den Standardtarif,
 - für den grünen Tarif: 23 % Aufschlag auf den Standardtarif.

Ausgleichsmechanismus und Finanzierung der Rückkehrtarife

- (30) Nach Artikel 30-2 des Gesetzes Nr. 2004-803 erhalten Stromanbieter, die bestimmte Kunden auf deren Antrag hin zum Rückkehrtarif versorgen und nachweisen können, dass sie die zur Versorgung dieser Kunden erforderlichen Strommengen nicht zu einem unter dem Energieanteil des Rückkehrtarifs liegenden Preis erzeugen oder erwerben können, eine Ausgleichszahlung. Diese Ausgleichszahlung deckt die Differenz zwischen den Stromgestehungskosten des betreffenden Anbieters oder dem Bezugspreis auf dem Großhandelsmarkt — mit einer Obergrenze, die für jeden Anbieter nach per Ministerialerlass festgelegten Regeln bestimmt wird — und den entsprechenden Einnahmen zum anderen. Die Stromgestehungskosten eines Anbieters werden gegebenenfalls unter Berücksichtigung der Stromgestehungskosten der in Frankreich niedergelassenen „verbundenen Unternehmen“ dieses Anbieters bewertet. Die ausgeglichenen Kosten

werden anhand der Buchführung der Anbieter, die nach den Vorgaben der CRE zu führen ist, berechnet. Diese Buchführung wird auf ihre Kosten geprüft, und die CRE kann sie von einer unabhängigen Stelle ihrer Wahl prüfen lassen.

- (31) Ausführliche Bestimmungen zum Ausgleichssystem enthält das *Décret n° 2007-689 du 4 mai 2007 relatif à la compensation des charges du tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché*⁽²⁾ (Dekret Nr. 2007-689 vom 4. Mai 2007 über die Ausgleichsleistung für die Kosten des regulierten Übergangstarifs zur Marktanpassung). Die in Erwägungsgrund 30 genannte Obergrenze wird unter Bezugnahme auf die Preise auf dem französischen Großhandelsmarkt so berechnet, dass — nach Aussage der französischen Behörden — Spekulation und Missbrauch unterbunden werden. Anfänglich wurde die Obergrenze mit einer per Ministerialerlass vom 4. Mai 2007 bestimmten Formel berechnet. Darin war die Obergrenze definiert als eine Kombination aus Mittelwerten der an der größten französischen Strombörse (Powernext) festgestellten Preisen für standardisierte Jahres-, Quartals-, Monats- und Tagesfutures auf Grund- und Spitzenlast⁽³⁾. Eine Anpassung der Obergrenze an die Spezifitäten jedes betroffenen Anbieters war nur in sehr geringem Umfang möglich. Diese Formel wurde per Ministerialerlass vom 22. Dezember 2008 geändert und verfeinert, um bei der Berechnung der Obergrenze auch die in Abhängigkeit vom Verbrauchsprofil der zum Rückkehrtarif belieferten Kunden unterschiedlichen Gestehungskosten stärker zu berücksichtigen.
- (32) Gemäß dem geänderten Dekret Nr. 2007-689 werden die Kosten, für die eine Ausgleichszahlung gewährt wird, bei einem Anbieter, der in Frankreich direkt oder indirekt — über verbundene Unternehmen — über Kraftwerke verfügt, die den gesamten Verbrauch seiner Endkunden decken, und dessen Gestehungskosten unter dem Preis des französischen Großhandelsmarktes liegen, unter Bezugnahme auf diese Gestehungskosten und nicht auf die Preise des Großhandelsmarktes bestimmt. Darüber hinaus erhält der betreffende Anbieter überhaupt keine Ausgleichszahlung, wenn diese Kosten unter dem Energieanteil der Rückkehrtarife liegen. Dies ist beim Unternehmen EDF der Fall, das den Löwenanteil des Stroms im Rahmen des Systems der Rückkehrtarife auf dem freien Markt liefert und über enorme Stromerzeugungskapazitäten in Kern- und Wasserkraftwerken verfügt, deren Erzeugungskosten unter dem Energieanteil der Rückkehrtarife liegen.
- (33) Wenn nun ein Anbieter weder direkt noch indirekt über verbundene Unternehmen über Kraftwerke in Frankreich verfügt, die den gesamten Stromverbrauch seiner Endkunden decken, wird die ihm gewährte Ausgleichszahlung — mit der in Erwägungsgrund 30 genannten Obergrenze — anhand der auf dem Großhandelsmarkt festgestellten Preise für die an Endkunden in Frankreich

⁽¹⁾ JORF Nr. 4 vom 5.1.2007, S. 170.

⁽²⁾ JORF Nr. 105 vom 5.5.2007, S. 7952.

⁽³⁾ Grundlast-Futures entsprechen einer ununterbrochenen Stromversorgung während eines bestimmten Zeitraums (ein Jahr, ein Quartal, ein Monat, ein Tag). Spitzenlast-Futures entsprechen einer Stromversorgung von 8.00 bis 20.00 Uhr, außer an Wochenenden.

verkauften Strommengen, der Gestehungskosten der Kraftwerke, über die dieser Anbieter direkt oder über verbundene Unternehmen in Frankreich verfügt, und des Anteils der in diesen Kraftwerken erzeugten Stroms bestimmt.

(34) Zudem werden bei der Berechnung der Ausgleichszahlung auch die mit der Versorgung zum Rückkehrtarif verbundenen Vermarktungskosten, unter Abzug der Einnahmen aus dieser Versorgung, berücksichtigt. Schließlich sehen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Regelung des Ausgleichsmechanismus keine Gewinnspanne für die Anbieter, denen Ausgleichszahlungen gewährt werden, vor.

(35) Die Ausgleichszahlung wird über zwei Pflichtabgaben finanziert:

— einem Anteil des „Contribution au service public de l'électricité“ (Beitrag zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags der Stromversorgung, nachstehend „CSPE“ genannt), der mit Artikel 5 Absatz I des Gesetzes Nr. 2000-108 eingeführt wurde und von allen Kunden zu entrichten ist. Dieser Anteil ist auf den Betrag von 0,55 EUR/MWh beschränkt, der von der Bemessungsgrundlage des CSPE abgeführt wird ⁽¹⁾. Er wird auch dadurch begrenzt, dass der Gesamtbetrag des CSPE gemäß dem Gesetz Nr. 2000-108 durch diesen Anteil nicht über den am 9. Dezember 2006 geltenden Betrag von 4,5 EUR/MWh steigen durfte. Das Haushaltsgesetz für 2011 sieht vor, dass künftig der von der CRE vorgeschlagene CSPE gilt, allerdings mit einem maximalen Anstieg gegenüber dem Vorjahr um 3 EUR/MWh;

— einem Beitrag, der von den Stromerzeugern zu entrichten ist, die Kraftwerke mit einer installierten Gesamtleistung von mehr als 2 GW betreiben. Dieser Beitrag wird auf die im Vorjahr von ihnen erzeugte Strommenge aus Kern- und Wasserkraft erhoben. Der anfänglich auf 1,3 EUR für jede von Kern- und Wasserkraftwerken mit einer Kapazität von mehr als 2 GW erzeugte MWh begrenzte Betrag wurde 2008 auf 3 EUR/MWh gedeckelt.

(36) Das Gesetz sieht vor, dass diese beiden Pflichtbeiträge von der *Caisse des dépôts et consignations* vereinnahmt werden. Die Ausgleichszahlung, auf die jeder betroffene Anbieter Anspruch hat, wird von der CRE anhand der ihr von den Anbietern übermittelten Erklärungen berechnet. Die CRE übermittelt das Ergebnis dieser Berechnungen an die *Caisse des dépôts et consignations*, die daraufhin die entsprechenden Auszahlungen vornimmt.

⁽¹⁾ Mit dem CPSE werden auch andere Kosten finanziert, darunter die Mehrkosten im Zusammenhang mit der Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien (42,4 %), die Mehrkosten im Verbindung mit dem Ausgleich zwischen rentablen und unrentablen geografischen Gebieten (35 %), die Mehrkosten im Zusammenhang mit der Kraft-Wärme-Kopplung (21 %) und die sogenannten „Sozialtarife“ (1,4 %) (Schätzungen der CRE für 2011).

(37) Wenn die Pflichtbeiträge nicht ausreichen, um alle Ausgleichszahlungen für ein bestimmtes Jahr zu leisten, wird der Fehlbetrag zum Betrag der im Folgejahr zu erhebenden Abgaben addiert. Die für 2011 zu deckenden Ausgaben setzen sich danach zusammen aus vorausgeschätzten Kosten für 2011 in Höhe von 3,4 Mrd. EUR und dem Ausgleich für 2009 in Höhe von 1,4 Mrd. EUR, entsprechend einem Gesamtbetrag von 4,8 Mrd. EUR. Um diese Ausgaben in voller Höhe ausgleichen zu können, hätte der CSPE im Jahr 2011 12,9 EUR/MWh betragen müssen, davon 9,3 EUR/MWh zur Deckung der Ausgaben für 2011 und 3,6 EUR/MWh zur Finanzierung des Ausgleichs für 2009. Der CSPE wurde nun aber im Jahr 2011 auf 7,5 EUR/MWh festgelegt, so dass sich ein voraussichtlicher Fehlbetrag an Ausgleichszahlungen an EDF für 2011 von 2 Mrd. EUR ergibt, zu dem der auf 1 Mrd. EUR geschätzte Fehlbetrag von 2010 hinzuzurechnen ist.

Änderungen durch Artikel 166 des Gesetzes Nr. 2008-776 vom 4. August 2008 zur Modernisierung der Wirtschaft

(38) Mit Artikel 166 des Gesetzes Nr. 2008-776 wurde Artikel 30-1 des Gesetzes Nr. 2004-803 dahingehend geändert, dass die Gültigkeitsdauer der Rückkehrtarife für Endverbraucher, deren Verbrauchsstätte bereits im Rahmen des Systems der Rückkehrtarife mit Strom versorgt wurde, für diese Verbrauchsstätte bis zum 30. Juni 2010 verlängert wurde, während sie ursprünglich auf zwei Jahre, längstens jedoch bis zum 30. Juni 2009, begrenzt war.

(39) Im Übrigen konnten gemäß Artikel 166 des Gesetzes Nr. 2008-776 alle Endverbraucher bis zum 30. Juni 2010 die Rückkehrtarife beantragen, während der Antrag zuvor bis zum 1. Juli 2007 gestellt werden musste.

(40) Zudem sah er vor, dass Endverbraucher, die auf die Inanspruchnahme der Rückkehrtarife für eine Verbrauchsstätte verzichtet hatten, sie für diese Verbrauchsstätte nicht erneut beantragen konnten.

(41) Darüber hinaus wurde die Gültigkeitsdauer der Rückkehrtarife für alle Verbraucher bis zum 30. Juni 2010 begrenzt.

Entwicklung der regulierten Standard- und Rückkehrtarife im Vergleich zu den Marktpreisen

(42) Die Standardtarife werden seit dem 1. Januar 2004 und die Rückkehrtarife seit 2006 jährlich per Ministerialerlass angepasst. Der Aufbau des Tarifsystems, d. h. alle Tarifoptionen und -versionen, die den verschiedenen Endverbrauchern in Abhängigkeit von ihrer Anschlussleistung und ihren Verbrauchsprofilen angeboten werden, ist seit 2004 im Wesentlichen unverändert. Die einzelnen Anpassungen der Standard- und Rückkehrtarife bestanden in einer durchschnittlichen Erhöhung, die für jede der großen Tarifoptionsgruppen und anschließend für jede Tarifoption und -version spezifisch festgelegt wurde.

Tabelle 1

Standard- und Rückkehrtarife (EUR/MWh netto) vom 1. Januar 2004 bis zum 1. Januar 2012 ⁽¹⁾

EUR/MWh	Gelber Standardtarif	Grüner Standardtarif	Gelber Rückkehrtarif	Grüner Rückkehrtarif
1. Januar 2004	68,5	51,3	bestand nicht	bestand nicht
15. August 2006	69,3	51,6	bestand nicht	bestand nicht
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	besteht nicht mehr	besteht nicht mehr

(43) Auf dem freien Markt waren die Preise im Jahr 2004 zwischen 30 EUR/MWh und 35 EUR/MWh nahezu stabil, stiegen dann 2005 regelmäßig und erreichten Ende 2005 mehr als 50 EUR/MWh. 2006 schwankten die Preise zwischen 50 EUR/MWh und 60 EUR/MWh, mit einem Mittelwert von ca. 55 EUR/MWh. Bis zum 7. Dezember 2006 konnten sich die Preise auf dem freien Markt unabhängig von den Standardtarifen entwickeln, da ein Endverbraucher, der seinen Strom auf dem freien Markt bezog, nicht zum regulierten Markt zurückkehren konnte, wenn der Preis, den er auf dem freien Markt erhielt, über den Standardtarifen lag.

(44) Nach den von der CRE übermittelten Angaben ⁽²⁾ schwanken die Preise der Futures auf dem Großhandelsmarkt wesentlich stärker als die Rückkehrtarife und lagen in den ersten drei Quartalen des Jahres 2008 deutlich über dem Energieanteil des gelben und grünen Rückkehrtarifs. Die Preise der Grundlast-Jahresfutures für 2009 lagen am 30. September 2008 bei 85,6 EUR/MWh. Die Preise für Spitzenlast-Jahresfutures für 2009 dagegen lagen zum gleichen Zeitpunkt bei fast 120 EUR/MWh. Die französischen Behörden teilten dagegen mit, dass die Grundlast-Jahresfutures an der Strombörse Powernext im ersten Halbjahr 2008 von 60 EUR/MWh auf 80 EUR/MWh stiegen und zwischenzeitlich sogar einen Spitzenwert von mehr als 90 EUR/MWh erreichten.

⁽¹⁾ Auf den Stellungnahmen der CRE zu den Erlassen über die Strompreise beruhende Tarife.

⁽²⁾ Siehe beispielsweise *l'Observatoire des marchés de l'électricité et du gaz — troisième trimestre 2008* der CRE, S. 22, der unter folgender Adresse abrufbar ist: http://www.cre.fr/fr/marches/observatoire_des_marches

(45) Im Jahr 2009 gingen die Strompreise als Folge der ungünstigen Wirtschaftskonjunktur und der rückläufigen Preise für fossile Energien zurück. In ihrem Bericht über das Funktionieren des Marktes vom 21. Dezember 2009 ⁽³⁾ bestätigte die CRE, dass die Preise der Futures seit 2008 um etwa 50 % gesunken waren. Am 30. Juni 2009 waren die Preise der Grundlast-Jahresfutures für 2010 mit weniger als 60 EUR/MWh wieder auf dem Stand von Anfang 2007. Dieser Trend ist bei allen Futures zu beobachten, auch bei den Monats- und Quartalsprodukten.

(46) Diese Marktpreise sind Lieferpreise, d. h. reine Energiepreise und beinhalten keine Kosten für die Strombeförderung oder die Nutzung des Netzes. Um sie mit den Tarifen vergleichen zu können, bei denen es sich um integrierte Preise handelt, muss von diesen Tarifen der Anteil für die Strombeförderung und Nutzung des Netzes abgezogen werden, so dass sich der reine Energieanteil ergibt. Nach Angaben der Industrie- und Handelskammer von Paris entfielen je nach bestellter Leistung und Anschlussleistung 30 % bis über 50 % des Gesamtpreises für Strom auf die Strombeförderung und die Nutzung des Netzes ⁽⁴⁾. Das Unternehmen Poweo schätzt dagegen den Anteil der Beförderungskosten bei gewerblichen Kunden auf fast 45 % des Preises ⁽⁵⁾.

(47) Angesichts der vorstehenden Ausführungen und der Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens zeigt Tabelle 2 die Entwicklung des Energieanteils der Standard- und Rückkehrtarife, nach Abzug der Strombeförderungskosten und der Kosten für die Nutzung des Netzes vom Stromgesamtpreis, zwischen Januar 2004 und Januar 2012. Um festzustellen, ob für die Begünstigten der in Rede stehenden Tarife ein wirtschaftlicher Vorteil vorliegt, muss der Energieanteil mit den in den Erwägungsgründen 43 bis 45 beschriebenen verfügbaren Marktpreisen verglichen werden; dieser Vergleich ist Gegenstand der Erwägungsgründe 109 und 110.

Tabelle 2

Energieanteil der Standard- und Rückkehrtarife (EUR/MWh netto) vom 1. Januar 2004 bis zum 1. Januar 2012 ⁽⁶⁾

EUR	Energieanteil des gelben Tarifs	Energieanteil des grünen Tarifs	Energieanteil des gelben Rückkehrtarifs	Energieanteil des grünen Rückkehrtarifs
1. Januar 2004	n.d.	n.d.	n.a.	n.a.
15. August 2006	37,1	33,8	n.a.	n.a.

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

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

⁽⁵⁾ Quelle: POWEO, zitiert von Companynews. http://www.companynewsgroup.com/imprimer.asp?co_id=111260

⁽⁶⁾ Auf den Stellungnahmen der CRE zu den Erlassen über die Strompreise beruhende Tarife.

EUR	Energieanteil des gelben Tarifs	Energieanteil des grünen Tarifs	Energieanteil des gelben Rückkehrtarifs	Energieanteil des grünen Rückkehrtarifs
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	besteht nicht mehr	besteht nicht mehr

Besondere Situation des französischen Strommarkts

- (48) Der französische Strommarkt weist innerhalb der Union einige Besonderheiten auf. Ein einziges Unternehmen, und zwar EDF, besitzt 87 % der Kraftwerkskapazitäten im kontinentalen Frankreich für alle Energieträger zusammen, insbesondere Kern- und Wasserkraft⁽¹⁾. Infolgedessen besitzt EDF (bzw. in geringerem Maße die lokalen Verteilerunternehmen) weiterhin einen Marktanteil von mehr als 85 % und hat bei allen Kundensegmenten, ob Privatkunden, kleine und mittlere Unternehmen oder Großkunden, eine beherrschende Stellung inne. Dem *Observatoire des marchés* der CRE für das 3. Quartal 2011 zufolge entfallen nur 7 % der Verbrauchsstätten (und 35 % des Gesamtverbrauchs) auf den freien Markt (18 % der großen gewerblichen Verbrauchsstätten, 15 % der kleinen gewerblichen Verbrauchsstätten und 5 % bis 6 % der sonstigen Verbrauchsstätten), während 93 % das Angebot zu regulierten Tarifen nutzen. Die Verbrauchsstätten, für die regulierte Tarife gelten, sind mehrheitlich Kunden von EDF.
- (49) Im Besonderen gewährleistet EDF mit ihrem Kernkraftwerkspark die gesamte nukleare Stromerzeugung, die in Frankreich konstant mehr als 75 % der gesamten Stromerzeugung ausmacht. Darüber hinaus betreibt EDF die wichtigsten Wasserkraftstrom-Konzessionen, während der Ausbau neuer Wasserkraftanlagen an natürliche Grenzen stößt. Der vor der unionsweiten Liberalisierung der Märkte errichtete Kernkraftwerkspark ist in hohem Maße standardisiert (im Wesentlichen eine einzige Technologie für Blöcke mit unterschiedlichen installierten Leistungen von 900 MW bis 1 600 MW), was Skaleneffekte im Bereich der Instandhaltung, der Investitionen, der Schulung und des Personaleinsatzes fördert, und zum Großteil abgeschrieben, und seine durchschnittlichen Erzeugungskosten liegen weit unter denen der anderen konventionellen Technologien.
- (50) Denn Strom aus Kernkraft besitzt eine Gesamtkostenstruktur, die durch einen hohen Fixkostenanteil (beispiels-

weise Abschreibung der Kraftwerke, Aufbereitungs- und Abfalllagerkosten, Rückbaukosten) und einen relativ geringen Anteil variabler Kosten (insbesondere Brennstoff) gekennzeichnet ist. So liegen beispielsweise die Gesamtkosten des in Europa erzeugten Stroms aus Erdgas (68 EUR/MWe) und aus Kohle (61 EUR/MWe) um 76 % bzw. 59 % über denen von Strom aus Kernkraft (39 EUR/MWe). Darüber hinaus fallen bei der Preisbildung auf dem Großhandelsmarkt anhand der Stromgrenzkosten die variablen Brennstoffkosten noch stärker ins Gewicht als die Gesamtkosten. Diese variablen Kosten machen nun aber im Schnitt 28 % der Gesamtkosten bei Kohlekraftwerken, 70 % bei Gaskraftwerken und nur 16 % bei Kernkraftwerken aus⁽²⁾.

- (51) Nach Schätzungen der CRE von 2011 würde der Preis zur langfristigen Vergütung der wirtschaftlichen Betriebsbedingungen des Kernkraftwerksparks von EDF zwischen 36 EUR/MWh und 39 EUR/MWh liegen, während die betrieblichen Aufwendungen 25 EUR/MWh betragen würden⁽³⁾. Dadurch, dass EDF über Strom aus Kernkraft mit derart stark abweichenden Grenzkosten verfügt, erwächst dem Unternehmen gegenüber einem Wettbewerber, der Strom aus Wärmekraft oder erneuerbaren Energieträgern erzeugt, ein ganz erheblicher Vorteil.
- (52) Aufgrund des Netzverbands mit den benachbarten Mitgliedstaaten wird der Stromgroßhandelspreis in Frankreich auf regionaler Ebene festgelegt (Strommarkt Frankreich/Deutschland/Benelux). Durch die Betriebskosten der Gas- und Kohlekraftwerke wird er auf einen Wert über dem Preis von Strom aus Kernkraft festgelegt, so dass ihm ein Wettbewerbsvorteil in Form einer Rente bei der Preisfestsetzung entsteht. Kein tatsächlicher oder potenzieller Wettbewerber profitiert von ähnlichen Bedingungen oder hätte sich vor mehreren Jahrzehnten mit einem kostengünstigen Kraftwerkspark ausstatten können, der einen erheblichen Anteil des Kern- und Wasserkraftwerksparks von EDF darstellen würde.

Briefwechsel zwischen der Kommission und den französischen Behörden

- (53) Angesichts dieser Situation kam es am 15. September 2009 zu einem Briefwechsel zwischen dem französischen Premierminister einerseits und den Kommissaren für Wettbewerb und Energie andererseits über die Grundsätze eines Vorhabens zur Reformierung des französischen Strommarkts, das insbesondere Folgendes vorsah:
- a) die schnelle Abschaffung der Rückkehrtarife und die schrittweise Abschaffung der regulierten Tarife für große und mittlere Unternehmen mit dem Ziel einer vollständigen Abschaffung bis 2015;

⁽¹⁾ Entscheidung der französischen Wettbewerbsbehörde Nr. 11/D-09 vom 8. Juni 2011.

⁽²⁾ Siehe „Coûts prévisionnels de production d'électricité“, AEN-IEA, Ausgabe 2010, Mittelwerte mit Aktualisierung zu 5 %.

⁽³⁾ Stellungnahme der CRE vom 5. Mai 2011, S. 5.

b) die Einführung eines Mechanismus für den „regulierten Zugang zu Strom aus bestehenden Kernkraftwerken“ (des sogenannten „ARENH-Mechanismus“), mit dem EDF verpflichtet wird, einen Teil ihrer Stromerzeugung aus Kernkraft (ca. 25 %, höchstens jedoch 100 TWh) zu einem kostenorientierten, regulierten Preis an ihre Wettbewerber auf dem Stromeinzelhandelsmarkt zu verkaufen, um den Wettbewerb auf diesem Markt zu fördern. Dadurch wären die Wettbewerber von EDF in der Lage, vergleichbare Preise wie EDF anzubieten, was einen wirksamen Wettbewerb ermöglichen und die Beibehaltung regulierter Tarife überflüssig machen würde.

Reform des französischen Strommarkts

(54) Zur konkreten Umsetzung der Zusagen Frankreichs benannte die französische Regierung eine Expertenkommission, die unter dem Vorsitz von Paul Champsaur die Aufgabe hatte, Vorschläge für die Organisation des Strommarkts zu formulieren. Ihre Vorschläge bildeten die Grundlage für die *Loi n° 2010-1488 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité* (Gesetz Nr. 2010-1488 über die Reform des Strommarkts, sogenanntes „NOME“-Gesetz), das am 7. Dezember 2010 verabschiedet wurde⁽¹⁾, und für das Umsetzungsdekret Nr. 2011-466 vom 28. April 2011⁽²⁾.

(55) Das Gesetz Nr. 2010-1488 sieht vor, dass die Rückkehrtarife zum 1. Juli 2011 und der grüne und gelbe Standardtarif im Jahr 2015 abgeschafft werden. Darüber hinaus wurde mit dem Gesetz Nr. 2010-1488 in das Gesetz Nr. 2000-108 vom 10. Februar 2000 zur Modernisierung und zum Ausbau der öffentlichen Stromversorgung ein Artikel 4-1 eingefügt, der vorsieht, dass alternative Stromanbieter vom 1. Juli 2011 an 15 Jahre lang Anspruch auf einen regulierten Zugang zu Strom aus bestehenden Kernkraftwerken haben, maximal jedoch auf 100 TWh, entsprechend etwa 25 % der Erzeugung des bestehenden Kernkraftwerksparks. Der Preis dafür (ARENH-Preis) wird zunächst von der Regierung nach Stellungnahme der CRE festgelegt. Gemäß Absatz VII von Artikel 4-1 muss der Preis, um eine angemessene Vergütung für EDF zu gewährleisten, die wirtschaftlichen Bedingungen der Stromerzeugung ihrer Kernkraftwerke über die Laufzeit der Maßnahme widerspiegeln. Der ARENH-Preis muss folgenden Faktoren Rechnung tragen:

- a) einer Kapitalrendite unter Berücksichtigung der Art des Wirtschaftszweigs;
- b) den Betriebskosten;
- c) den Investitions- und Instandhaltungsaufwendungen oder den notwendigen Kosten zur Verlängerung der Betriebsgenehmigung;
- d) den voraussichtlichen langfristigen Kernkraftkosten.

(56) Der ARENH-Preis wurde mit Erlass des Energieministers im Mai 2011 auf 40 EUR/MWh vom 1. Juli 2011 an

festgelegt, damit einem Verbraucher, für den am 30. Juni 2011 der Rückkehrtarif gilt, anschließend ein Vertragsangebot unterbreitet werden kann, das auf dem ARENH-Preis (Großhandelspreis) beruht, der ebenso hoch wie der Einzelhandelspreis ist. Mit einem gesonderten Erlass wurde der ARENH-Preis für 2012 auf 42 EUR/MWh festgesetzt⁽³⁾. Nach Angaben der Regierung beruhte das für 2011 gewählte Preisniveau auf der Notwendigkeit, auf Ebene der Großhandelspreise die Kohärenz mit dem Rückkehrtarif zu gewährleisten. Für 2012 begründete die Regierung das Preisniveau mit der vorgezogenen Berücksichtigung von Investitionen, die nach dem Unfall in Fukushima zur Erhöhung der Sicherheit der Kernkraftwerke unverzichtbar seien.

(57) Vom 8. Dezember 2013 an wird der ARENH-Preis von der CRE festgesetzt. Die Bedingungen für die Festsetzung der ARENH-Preise durch die CRE müssen mit einem *Dekret des Conseil d'Etat* festgelegt werden.

(58) Der erste Lieferzeitraum im Rahmen des ARENH-Mechanismus begann am 1. Juli 2011. 32 Anbieter schlossen einen Rahmenvertrag mit EDF, und im Zeitraum vom 1. Juli 2011 bis zum 30. Juni 2012 sollten 61,3 TWh geliefert werden. Für 2011 wurde den Wettbewerbern von EDF ein Volumen von 84,4 % im Rahmen des ARENH-Mechanismus zugeteilt. Diese Menge entspricht dem Anteil der Stromerzeugung aus bestehenden Kernkraftwerken am Gesamtverbrauch der Endverbraucher im kontinentalen Frankreich.

(59) Im Januar 2012 kam es erneut zu einem Briefwechsel zwischen dem französischen Premierminister und den Wettbewerbs- und Energiekommissaren, bei dem die Zusagen Frankreichs in zwei weiteren Punkten präzisiert wurden:

- die nach dem Sommer 2012 gefassten Beschlüsse zu den regulierten Tarifen werden es ermöglichen, die Differenz zwischen der Addition der Kosten und dem regulierten Tarif in Bezug auf 2012 und anschließend jedes Jahr in Bezug auf das Vorjahr zu verringern;
- der ARENH-Preis wird sich solange nicht ändern, bis das Dekret zur Festlegung der Berechnungsmethode für den ARENH-Preis in Kraft getreten ist, das spätestens am 7. Dezember 2013 veröffentlicht werden soll.

III. ZUSAMMENFASSUNG DER VON DER KOMMISSION IN DEN ENTSCHEIDUNGEN ÜBER DIE EINLEITUNG UND AUSWEITUNG DES VERFAHRENS GEÄUSSERTEN ZWEIFEL

(60) In ihren Entscheidungen über die Einleitung und Ausweitung des Prüfverfahrens stellte die Kommission fest, dass der grüne und gelbe regulierte Standardtarif und Rückkehrtarif dem Staat zuzurechnen sind, weil sie mit Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Staates eingeführt und geändert wurden. Bei diesen Tarifen wurden

⁽¹⁾ JORF Nr. 284 vom 8. Dezember 2010, S. 21467.

⁽²⁾ JORF Nr. 100 vom 29. April 2011, S. 7472.

⁽³⁾ Die Erlasse wurden im JORF Nr. 117 vom 20. Mai 2011 auf S. 8792 und S. 8793 veröffentlicht.

staatliche Mittel eingesetzt, ob im Fall der Mittel von EDF, im Fall staatlich kontrollierter Mittel oder im Fall spezieller Beiträge, die von einer vom Staat benannten Stelle, der *Caisse des dépôts et des consignations*, verwaltet werden.

- (61) Da den Unternehmen, die zu regulierten Tarifen mit Strom versorgt wurden, ein wirtschaftlicher Vorteil gegenüber dem Marktpreis verschafft wurde und diese Unternehmen in allen für den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten geöffneten Wirtschaftszweigen vertreten sind, könnten die Tarife staatlichen Beihilfen im Sinne von Absatz 107 Absatz 1 AEUV gleichzusetzen sein, die den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen können.
- (62) In diesen Entscheidungen äußerte die Kommission auch Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der Standard- und Rückkehrtarife mit dem Binnenmarkt.
- (63) Sie vertrat insbesondere die Auffassung, dass die in Artikel 107 Absatz 2 vorgesehenen Ausnahmebestimmungen offensichtlich nicht greifen würden, da die Beihilfen nicht einzelnen Verbrauchern gewährt werden, nicht zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außerordentliche Ereignisse entstanden sind, bestimmt sind und nicht der Wirtschaft bestimmter, durch die Teilung Deutschlands betroffener Gebiete der Bundesrepublik Deutschland gewährt werden.
- (64) Auch die in Artikel 107 Absatz 3 Buchstaben a, b und d vorgesehenen Ausnahmebestimmungen seien nicht anwendbar. Denn außer bei außergewöhnlichen Umständen, die im vorliegenden Fall offensichtlich nicht gegeben seien, sind Betriebsbeihilfen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a unzulässig. Zudem dienen die Beihilfen weder der Förderung eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats noch der Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes.
- (65) Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c sieht die Möglichkeit vor, Beihilfen zu genehmigen, welche die Entwicklung bestimmter Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete fördern, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße beeinträchtigen. Die Kommission stellte fest, dass die in Rede stehenden Beihilfen angesichts der Leitlinien und Gemeinschaftsrahmen über die Anwendung der Bestimmungen dieses Artikels nicht genehmigt werden konnten.
- (66) Zudem äußerte die Kommission Zweifel daran, dass diese für mittlere und große Unternehmen geltenden Tarife eine Ausgleichsleistung für eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne von Artikel 106 Absatz 2 AEUV darstellen können.
- (67) In ihrer Entscheidung über die Ausweitung des Verfahrens vertrat die Kommission die Auffassung, dass die in der Einleitungsentscheidung von 2007 geäußerten Zweifel an der Vereinbarkeit des ursprünglich in den Rückkehrtarifen enthaltenen Beihilfeelements mit dem Binnenmarkt auch für das Beihilfeelement galten, das in dem durch Artikel 166 des Gesetzes Nr. 2008-776 geänderten Rückkehrtarifsystems enthalten war.

IV. STELLUNGNAHMEN DER BETEILIGTEN

- (68) Mehrere Anbieter und betroffene Kunden teilten der Kommission ihre Stellungnahmen mit.

Anbieter

- (69) Poweo teilte mit Schreiben vom 14. August 2007 mit, sich der Würdigung der Kommission hinsichtlich des Vorliegens einer staatlichen Beihilfe anzuschließen. Zum Vorliegen eines Vorteils bestätigt das Unternehmen, dass die Standardtarife einen Vorteil gegenüber den Beschaffungsbedingungen auf dem Großhandelsmarkt, dem Rückkehrtarif und den geschäftlichen Angeboten von EDF darstellen würden. Die Rückkehrtarife seien ein Vorteil gegenüber den Beschaffungsbedingungen auf dem Großhandelsmarkt. Im Hinblick auf die Selektivität ergänzte Poweo, dass Kunden, die sich für den freien Markt entschieden hätten, nicht auf den regulierten Markt (und damit zum regulierten Tarif) zurückkehren könnten. Darüber hinaus würden die Standard- und Rückkehrtarife Strom verbrauchende Unternehmen zulasten anderer Energieträger begünstigen. Mit Schreiben vom 25. Juni 2009 übermittelte Poweo in seiner Stellungnahme zur Entscheidung über die Ausweitung des Verfahrens ergänzende Informationen zum Aufbau seiner Preisangebote.
- (70) ENEL vertrat in einem Schreiben vom 21. September 2007 die Auffassung, dass die regulierten Tarife zu niedrig seien und die Rückkehrtarife alternative Anbieter benachteiligen würden. Neue Verbrauchsstätten hätten trotz der einschlägigen Stellungnahme des *Conseil d'Etat français* Anspruch auf die regulierten Tarife. Mit Schreiben vom 27. Mai 2009 ergänzte ENEL, dass der grüne und gelbe regulierte Tarif unter dem Marktpreis lägen und dessen Änderungen nicht gefolgt seien, so dass kein Wettbewerb habe entstehen können. Zudem sei die im Mechanismus des Rückkehrtarifs vorgesehene Ausgleichszahlung für die Anbieter unzureichend und verstärkte dadurch den Vorteil für die Kunden. Schließlich könnten die Anbieter mit dem Rückkehrtarif weder ihre Erzeugungs- und Vermarktungskosten decken noch eine ausreichende Kapitalrendite erwirtschaften. Die Förderung des Wettbewerbs auf dem französischen Markt sei dadurch verhindert worden.
- (71) Electrabel vertritt in ihrem Schreiben vom 19. September 2007 die Auffassung, dass die Beihilfe bestimmten Stromanbietern einen Vorteil verschafft. Der an bestimmte Anbieter gezahlte Ausgleich sei nicht von der Umsatzdifferenz zwischen dem Preis des Vertrags und dem Rückkehrtarif abhängig, sondern werde anhand der Beschaffungskosten des Anbieters berechnet. Eine Korrelation zwischen den Ertragseinbußen des Anbieters und der Ausgleichszahlung, die doch eben diese Gewinneinbußen kompensieren sollte, sei dadurch nicht gegeben. Das Vorliegen einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, mit denen die Kunden als die eigentlichen Begünstigten des Rückkehrtarifs betraut seien, hält Electrabel für nicht nachgewiesen. In ihrem Schreiben vom 26. Juni 2009 ergänzte Electrabel, dass der Rückkehrtarif dazu führe, dass die Stromanbieter alle gleich anböten und Kreativität unterbunden werde. Die Kunden von Electrabel hätten für nahezu alle Verbrauchsstätten den Rückkehrtarif beantragt. Durch den Rückkehrtarif seien alternative Anbieter zugunsten von EDF

nach und nach verdrängt worden, da die Kunden bei gleichem Preis häufig EDF den Vorzug gäben. Nach Ansicht von Electrabel liegt für Stromanbieter zulasten anderer Energieträger wie Erdgas ein Vorteil vor. Der Rückkehrtarif sei insofern selektiv, als die Möglichkeit, ihn zu nutzen vom Zeitpunkt der Zulassung der Verbrauchsstätte abhängig sei, der wiederum von der Betriebsgröße abhängt.

- (72) Ein Unternehmen, das nicht genannt werden möchte, vertritt die Auffassung, dass es sich bei den regulierten Tarifen um eine staatliche Beihilfe zugunsten von EDF handle, da der blaue Tarif über dem Marktpreis liege. Da EDF *de facto* ein Monopol auf die Anwendung dieser Tarife genieße, erwache ihr aufgrund dieses Status ein Vorteil. Eine der Tochtergesellschaften dieses Unternehmens sei in Frankreich durch die Rückkehrtarife am Markteintritt gehindert worden. Der Markteintritt sei bereits aufgrund der Höhe der Großhandelspreise und der sonstigen Kosten (insbesondere des Netzzugangsentgelts) bei Kunden, die den grünen und gelben Tarif erhalten, schwierig. Durch die Höhe des Rückkehrtarifs würden noch zusätzliche Hürden geschaffen.

Kunden

- (73) In ihrer Stellungnahme vom 13. August 2007 vertritt Uniden (*Union des industries utilisatrices d'énergie*, Verband großer industrieller Energieverbraucher) die Auffassung, dass die regulierten Tarife aufgrund des ungenügenden Funktionierens des Marktes erforderlich sind. Die Übergangstarife seien keine staatlichen Mittel, weil sie alternativen Anbietern den Zugang zu Strom aus Kern- und Wasserkraft ermöglichen würden, über den nicht alle verfügen würden, und gleichzeitig dafür sorgen würden, dass die etablierten Betreiber kostendeckend arbeiten könnten. Die Selektivität sei nicht erwiesen, da die Tarife von der Struktur her den tatsächlichen Kosten je Kundenkategorie entsprechen würden.
- (74) Am 28. Mai 2009 ficht Uniden in ihrer Stellungnahme zur Entscheidung über die Ausweitung des Verfahrens die Würdigung der Kommission zur Selektivität der Tarife mit der Begründung an, dass die unterschiedlichen Lieferkosten der Kundensegmente nicht berücksichtigt worden seien. Eine Unterscheidung zwischen der Anwendung des Rückkehrtarifs während der Vertragslaufzeit und dem Abschluss eines Neuvertrags zum Rückkehrtarif sei zwar augenscheinlich logisch, aber in Wirklichkeit falsch. Denn der Preis sei nur ein Faktor des wirtschaftlichen Gesamtwerts eines Stromlieferungsvertrags. Die Verbraucher würden auch die Stabilität und Transparenz des Preises honorieren, den sie für ihre Stromversorgung bezahlten. Entgegen den Angaben in der Entscheidung über die Ausweitung des Verfahrens sei der Rückkehrtarif dem Verbraucher auferlegt worden, und dies unabhängig von der Beantragung. Es gebe konkrete Beispiele für Anträge bei Verträgen mit einer Laufzeit über Juni 2010 hinaus, denen nicht stattgegeben worden sei, und für Verbraucher, die nicht unbedingt die Anwendung des Rückkehrtarifs beantragt hätten. Die Berechnung eines möglichen „wirtschaftlichen Vorteils“ sei daher unsinnig, da der Mechanismus den Verbrauchern auferlegt worden sei. Für den ersten Geltungszeitraum des Rückkehrtarifs scheine es schwierig zu sein, sich auf Selektivität zu berufen, weil der Mechanismus auf Verbraucher beschränkt worden sei, die den Tarif bis zum 30. Juni 2007 beantragt hätten.

Jeder Verbraucher habe dabei 6 Monate Zeit gehabt, eine Entscheidung zu treffen, die ihm 2 Jahre lang Preisstabilität und -transparenz gebracht hätte. Dass ein Hin- und Herwechseln zwischen den Tarifen nicht ermöglicht worden sei, sei richtig und habe lediglich dazu gedient, ein Arbitrageverhalten zwischen Marktpreis und Rückkehrtarif zu verhindern, da die saisonalen Schwankungen des Rückkehrtarifs im Voraus festgelegt würden, während sich der Marktpreis ständig ändere.

- (75) Was die Finanzierung aus staatlichen Mitteln anbelange, hätte somit der Verbraucher, der nicht von der erwarteten Senkung des CSPE profitiert habe, somit eine staatliche Beihilfe erhalten, obwohl doch eben mit dieser Abgabe die Ausgleichszahlung für den Rückkehrtarif finanziert worden sei. Was die Abgabe der Erzeuger von Strom aus Wasser- und Kernkraft anbelange, sei festzustellen, dass diese Abgabe deutlich unter der Differenz zwischen dem Preis der Energie zum Rückkehrtarif und dem Preis der Energie zum grünen Tarif oder zu dem von den Erzeugern frei ausgehandelten Tarif liege. Uniden folgert daraus, dass mit dieser Abgabe in Wirklichkeit der Mehrertrag abgeschöpft werden solle, der diesen Erzeugern aus der Einführung des Systems der Rückkehrtarife entstanden sei.

- (76) Der CLEEE (*Comité de liaison des entreprises ayant exercé leur éligibilité*, Verband der gewerblichen Verbraucher, die von ihrem Recht auf freie Anbieterwahl Gebrauch gemacht haben) teilte mit Schreiben vom 16. August 2007 mit, dass der französische Strommarkt ungenügend funktioniere und dass die auf dem freien Markt praktizierten Preise die Erzeugungskosten nicht widerspiegeln würden. Der von der Kommission als Referenz herangezogene Marktpreis ist seiner Ansicht nach verfälscht. Der Rückkehrtarif werde nicht aus staatlichen Mitteln finanziert, sondern von den Verbrauchern und den Erzeugern, die beim Verkauf zum Rückkehrtarif eine Marge erzielen würden. Da der Rückkehrtarif allen offenstehe, bestreite der CLEEE seine Selektivität. Mit Schreiben vom 2. Juni 2009 ergänzte der CLEEE, der Rückkehrtarif stelle keinen Vorteil dar, da er lediglich den Nachteil begrenze, der den Kunden entstanden sei, die den regulierten Markt verlassen hätten und nicht mehr dorthin zurückkehren könnten. Der CLEEE vertritt die Auffassung, dass der Marktpreis nicht als Referenz herangezogen werden könne, um das Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils zu beweisen, da er das Ergebnis ungeeigneter oder verfälschter Marktmechanismen sei. Der CLEEE bestreite die Selektivität des Rückkehrtarifs, da er allen Verbrauchern offenstehe, die von ihrem Recht auf freie Anbieterwahl Gebrauch gemacht hätten, und keine Verbrauchsstätte, kein Unternehmen, keinen Wirtschaftszweig und kein geografisches Gebiet bevorzuge.

- (77) Der CLEEE weist nachdrücklich auf die Struktur und die Höhe des Rückkehrtarifs hin und erläutert den wesentlichen Unterschied zwischen Verbrauchsprofil und Verbrauchsmenge. Die Bandenergieanteile des Rückkehrtarifs seien entgegen den Schlussfolgerungen, zu denen die Kommission anhand der ihr vorliegenden Informationen gelangt sei, annähernd gleich. Durch den Rückkehrtarif würden sehr große Stromverbraucher nicht zulasten der kleineren bevorzugt. Der CLEEE bestreite, dass der Rückkehrtarif als aus staatlichen Mitteln kommend betrachtet werden könne und dass die Voraussetzung der

Beeinträchtigung des Handels im vorliegenden Fall erfüllt sei, insbesondere, weil die Kommission weder nachweise, dass der Rückkehrtarif unter den Gestehungskosten liege, noch, dass die Verbraucher, für die der Rückkehrtarif gelte, ihren Strom günstiger beziehen würden als ihre Wettbewerber in Europa, die oft noch in den Genuss regulierter Tarife kämen. Der CLEEE ergänzt, dass der Rückkehrtarif (unterstellt, dass er eine staatliche Beihilfe sei, was seiner Ansicht nach nicht der Fall ist) mit dem Vertrag vereinbar sei. Denn in Artikel 30-1 des Gesetzes vom 9. August 2004 über die öffentliche Strom- und Gasversorgung und Strom- und Gasunternehmen sei der Rückkehrtarif als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse bezeichnet worden, die den Elektrizitätsunternehmen auferlegt worden sei. Der CLEEE weist darauf hin, dass diese Maßnahme notwendig gewesen sei, um Verbraucher, die von ihrem Recht auf freie Anbieterwahl Gebrauch gemacht hätten, zu schützen, und dass sie gleichzeitig angemessen gewesen sei und den Handel nicht übermäßig beeinträchtigt habe.

- (78) Die SNC Paris Voltaire vertritt in ihrem Schreiben vom 20. Juli 2009 die Auffassung, dass die Finanzierung des Ausgleichs zwischen rentablen und unrentablen geografischen Gebieten bei der Stromversorgung der nicht angebotenen französischen Gebiete über den CSPE eine staatliche Beihilfe ist.

V. STELLUNGNAHMEN FRANKREICHS

- (79) In ihrer Stellungnahme zur Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens fochten die französischen Behörden die Würdigung der Kommission an.

Stellungnahmen zu den Standardtarifen

- (80) Zum Vorliegen eines Vorteils bringt Frankreich Folgendes vor:
- eine etwaige Differenz zwischen der Höhe der Standardtarife und den an den Strombörsen, insbesondere Powernext, festgestellten Preisen sei eindeutig konkurrenzbedingt (zwischen 1999 und 2004 hätten Letztere unter den regulierten Tarifen gelegen);
 - der Verweis auf die Preise der Strombörsen sei irrelevant, da die Unternehmen ihren Strom überwiegend außerbörslich beziehen würden und die an der Börse Powernext festgestellten Preise nicht durch wirtschaftliche Grundlagen gerechtfertigt seien, die die Transaktionen zwischen Stromkäufern und -erzeugern bestimmen würden.
- (81) Aus diesen beiden Gründen folgert Frankreich, dass den Unternehmen mit den Standardtarifen kein Vorteil verschafft werde.
- (82) Die französischen Behörden bestreiten im Übrigen die Selektivität der Standardtarife und behaupten, es sei logisch und wirtschaftlich stimmig, dass die Standardtarife (zahlenmäßig) nicht die gleichen finanziellen Auswirkungen bei einem Groß- und einem Kleinverbraucher hätten und dass die Kosten aufgrund der unterschiedlichen Kosten der Kraftwerke nicht proportional zur Verbrauchsmenge seien. Nach Auffassung Frankreichs stellt die Regulierung der Standardtarife sehr wohl eine allgemeine

Maßnahme zur Regulierung der Preise dar, die für alle Strom verbrauchenden Unternehmen gelte, die von ihrem Recht zur freien Anbieterwahl und zum Wechsel auf den freien Markt keinen Gebrauch gemacht hätten.

- (83) Die französischen Behörden bestreiten das Argument des Einsatzes staatlicher Mittel aus zwei Gründen:
- die Standardtarife beinhalteten keine Verwendung von Haushalts- oder Steuermitteln und hätten EDF nicht daran gehindert, positive Ergebnisse zur erwirtschaften;
 - die Standardtarife, die die Grundlagen des Strommarktes und die Kosten des Kraftwerksparcs von EDF widerspiegeln, würden einen angemessen hohen Stromverkaufspreis darstellen und können daher nicht als Gewinneinbuße für EDF betrachtet werden.
- (84) Ergänzend teilt Frankreich mit, dass keine Beeinträchtigung des Wettbewerbs vorliege und daher der grenzübergreifende Stromhandel nicht beeinträchtigt sein könne.

Stellungnahmen zum Rückkehrtarif

- (85) Frankreich behauptet, der Rückkehrtarif stelle keine staatliche Beihilfe dar.
- (86) Der Rückkehrtarif sei einfach ein Aufschlag auf die Standardtarife, deren Aufbau beibehalten werde. Der Begriff des Vorteils gegenüber den Endkunden, für die nicht regulierte Angebote gelten würden, sei im Rahmen der Standardtarife nicht relevant und schon gar nicht im Rahmen des Rückkehrtarifs. Dass bei Endkunden, die zum Standardtarif versorgt würden, keine Entlastung vorliege, beinhalte zwangsläufig, dass auch bei Kunden, die sich zum Rückkehrtarif versorgten, keine Entlastung vorliege.
- (87) Den französischen Behörden zufolge stellt die Regulierung des Rückkehrtarifs eine allgemeine Maßnahme zur Regulierung der Preise dar, die für alle Strom verbrauchenden Unternehmen gelte.
- (88) Die französischen Behörden bestreiten jegliche Finanzierung aus staatlichen Mitteln. Die Zurechnung der Maßnahme zum Staat, weil sie per Gesetz auferlegt worden sei, genüge nicht, um von einer Übertragung staatlicher Mittel auszugehen. Im Besonderen schließe der Anteil der Ausgleichszahlung, der über den CSPE von den Endverbrauchern getragen werde, jede Verbindung mit staatlichen Mitteln aus. Nach Auffassung der französischen Behörden kann die Verwendung eines Teils der Einnahmen aus dem CSPE zur Finanzierung der Ausgleichszahlung für die Anbieter, die Strom zum Rückkehrtarif liefern, nicht als Übertragung staatlicher Mittel angesehen werden. Der andere Teil der Ausgleichszahlung werde mit der Abgabe der Erzeuger von Kern- und Wasserkraftstrom finanziert, die von allen Erzeugern, die über große Stromerzeugungskapazitäten (mehr als 2 000 MW) verfügen würden, die durch geringe Kosten und weitgehend erfolgte Abschreibung gekennzeichnet seien, unabhängig von ihrem staatlichen oder privatwirtschaftlichen Status abzuführen sei. Aufgrund dieses Beitrags könne nicht davon ausgegangen werden, dass eine direkte oder indirekte Übertragung staatlicher Mittel vorliege.

(89) Frankreich bezieht sich auf das Urteil *PreussenElektra* AG des a Gerichtshofs der Europäischen Union in der Rechtsache C-379/98 (Randnr. 58) ⁽¹⁾: „Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs sind [...] nur solche Vorteile als Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag anzusehen, die unmittelbar oder mittelbar aus staatlichen Mitteln gewährt werden.“ Hierzu sei festzustellen, dass kein direkter oder indirekter Zusammenhang zwischen dem Mechanismus (Zahlung oder Umlage) und staatlichen Mitteln vorliege, auch nicht aufgrund der Einschaltung der *Caisse des dépôts et consignations*. Denn die *Caisse des dépôts et consignations* spiele nur eine vollkommen transparente Rolle. Die *Caisse des dépôts et consignations* sei nie auch nur im Geringsten für die Festsetzung der Höhe oder des Verwendungszwecks der erhobenen und umgelegten Beträge zuständig gewesen. Diese Summen würden auf ein Sonderkonto gebucht und nicht mit Einnahmen zusammengebracht, die von der *Caisse des dépôts et consignations* bewirtschaftet werden könnten. Die Mitwirkung der *Caisse des dépôts et consignations* sei eine Garantie für Einfachheit und Transparenz bei den Beziehungen zwischen Beitragszahlern und Empfängern der Ausgleichszahlung.

Stellungnahmen zu den Äußerungen der Beteiligten

(90) Frankreich legte seine Stellungnahmen zu den Äußerungen der Beteiligten am 31. Januar 2008 vor. Frankreich weist darauf hin, dass die an den Strombörsen festgestellten Preise nicht als Referenz herangezogen werden könnten, denn der an den Strombörsen in Frankreich festgestellte Preis würde die Stromerzeugungskosten in Deutschland widerspiegeln, ob dieser Strom nach Frankreich geliefert werde oder nicht. Frankreich macht darauf aufmerksam, dass nicht alle an der Strombörse gehandelten Mengen geliefert werden; rund 10 % der auf dem Terminmarkt von Powernext gehandelten Mengen würden tatsächlich geliefert. Ergänzend teilt Frankreich mit, dass die Preise an den Strombörsen nicht den Preis der laufenden Verträge der Stromverbraucher widerspiegeln würden.

(91) Frankreich behauptet, dass eine Überkompensation im Rahmen des Ausgleichsmechanismus des Rückkehrtarifs nicht möglich sei. Der Mechanismus sei nach umfassender Konzertierung aller Beteiligten in dem ständigen Bestreben eingeführt worden, die Mitnahme- und Opportunitätseffekte unter der Aufsicht der CRE weitgehend zu begrenzen. Dieser Mechanismus funktioniere wie folgt: Jeder Anbieter, der einen Endkunden zum Rückkehrtarif versorge, könne eine Ausgleichszahlung erhalten. Die Ausgleichszahlung berechne sich als Unterschiedsbetrag zwischen seinen Einnahmen zum Rückkehrtarif (in EUR/MWh) und seinen Beschaffungskosten. Letztere seien jedoch nach oben durch theoretische Beschaffungskosten begrenzt, die unter Bezugnahme auf den an den Strombörsen festgestellten Preis bestimmt würden (dabei handle es sich um einen gewichteten Mittelwert der einzelnen, an den Strombörsen festgestellten Preise). Die Obergrenze der Beschaffungskosten für ein Jahr N sei erst am Ende dieses Jahres N genau bekannt, weshalb eine Strategie, die wirklich eine Überkompensation ermöglichen könne, schwierig sei. Selbst wenn es einem Wirtschaftsteilnehmer gelingen sollte, eine solche Strategie

zu entwickeln, würde sie von der für die Anwendung des Mechanismus zuständigen CRE sanktioniert.

(92) Für den Fall, dass die Kommission zu dem Schluss gelangen sollte, dass es sich bei den Standardtarifen und dem Rückkehrtarif um Beihilfen handle, müsse diese nach Auffassung der französischen Behörden angesichts von Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 2003/54/EG als nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden. Zudem müssten diese Tarife nach Artikel 107 Absatz 3 AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden, da sie der Behebung eines Marktversagens dienen würden. Die Standardtarife müssten in jedem Fall als bestehende Beihilfen eingestuft werden, da sie aus der Zeit vor der Liberalisierung des Strommarktes herrühren würden. Für den Fall, dass die Kommission es ablehnen sollte, die Standardtarife als bestehende Beihilfe anzusehen, könnten die französischen Behörden berechtigterweise die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit geltend machen.

Stellungnahmen zur Ausweitung des Verfahrens

(93) Die französischen Behörden bleiben bei ihrer Würdigung in der Erwiderung auf die Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens. Zum Vorliegen eines Vorteils teilen sie mit, dass die Marktpreise selbst unter der Annahme, dass die an den Strombörsen festgestellten Preise als relevante Referenz betrachtet werden könnten, 2009 — im Gegensatz zum Zeitraum 2004-2007 — genauso hoch gewesen seien wie der Rückkehrtarif.

(94) Zur Selektivität machen sie geltend, dass der Rückkehrtarif darauf abziele, ein Arbitrageverhalten zwischen einem regulierten System und den Marktpreisen zu verhindern. Der Rückkehrtarif sei in keiner Weise selektiv, sondern eine allgemeine Maßnahme; er müsse von den Akteuren bei der Wahl eines Stromlieferangebots berücksichtigt werden. Hierzu erinnern die französischen Behörden daran, dass der Gerichtshof erkannt habe, dass eine staatliche Maßnahme, die unterschiedslos allen Unternehmen im Inland zugutekomme, keine staatliche Beihilfe darstellen könne. Frankreich ergänzt, dass die unterschiedlichen Preisgestaltungen beim Rückkehrtarif auf objektiven und technischen Kriterien, und zwar den gleichen wie beim Standardtarif, beruhen würden.

(95) Nach Auffassung Frankreichs muss der Begriff Selektivität anhand aller Konditionen, die allen Unternehmen auf dem Markt angeboten werden, gewürdigt werden. Er komme nur dann zum Tragen, wenn die geprüfte Maßnahme einen entscheidenden Vorteil zugunsten einer bestimmten Gruppe von Marktteilnehmern darstelle, der zulasten der anderen Gruppen gehe. Dies sei hier jedoch nicht der Fall. Die anderen Unternehmen hätten den Rückkehrtarif im Allgemeinen deshalb nicht abgeschlossen, weil sie sich auf dem freien Markt zu günstigeren Preisen hätten versorgen können. Sie seien durch diese Maßnahme in keinem Fall benachteiligt worden. Die Selektivität könne nur angesichts der Art der betroffenen Unternehmen gewürdigt werden; jedes Unternehmen lege seine eigene Strategie fest und nutze dabei die Möglichkeiten, die sich ihm hinsichtlich der Beschaffungskosten bieten würden. Festzustellen sei nun aber, dass der Rückkehrtarif von allen Unternehmenskategorien abgeschlossen worden sei. Keine einzige sei davon ausgenommen.

⁽¹⁾ EuGH, Urteil vom 13. März 2001, Slg. 2001, I-02099.

- (96) Zum Vorliegen und zum Einsatz öffentlicher Mittel erwidert Frankreich auf Randnr. 77 der Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens, dass der privatwirtschaftliche Konzern GDF Suez, der über 3 000 MW an Strom aus Laufwasserkraftwerken verfüge (ca. 30 EUR/MWh, einschließlich Netzentgelt), keine Ausgleichszahlung erhalte. Im Übrigen würden EDF und GDF Suez, obwohl sie nicht den gleichen Status hätten, bei der Finanzierung des Mechanismus des Rückkehrtarifs auf genau die gleiche Weise behandelt. Die französischen Behörden weisen somit den Einsatz staatlicher Mittel mit der Begründung zurück, dass sich EDF an der Finanzierung des Mechanismus beteilige.
- (97) Zur Beeinträchtigung des Handels und des Wettbewerbs weisen die französischen Behörden darauf hin, dass es der Kommission obliege nachzuweisen, dass der Wettbewerb tatsächlich beeinträchtigt wird, und dass sie dabei Unternehmen betrachten müsse, die in genau der gleichen tatsächlichen und rechtlichen Lage seien. In jedem Fall werde durch den Rückkehrtarif kein seit langem bestehender Zustand geändert, der bewirke, dass die Unternehmen auf dem französischen Markt von der Wettbewerbsfähigkeit des im Wesentlichen aus Kernkraftwerken bestehenden Kraftwerksparks profitieren würden.

VI. WÜRDIGUNG DER MASSNAHMEN — VORLIEGEN EINER STAATLICHEN BEIHILFE

- (98) Artikel 107 Absatz 1 AEUV lautet: „Soweit in diesem Vertrag nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“
- (99) Eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV liegt vor, wenn bestimmten Unternehmen oder Produktionszweigen durch eine Maßnahme ein Vorteil verschafft wird, wenn diese Maßnahme selektiv ist, wenn sie aus staatlichen Mitteln finanziert wird und wenn sie den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt oder zu beeinträchtigen droht.
- (100) Die Kommission hat das Vorliegen eines Beihilfeelements im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV zugunsten der Nichthaushaltskunden gewürdigt, für die eines der beiden verfahrensgegenständlichen Tarifsysteme gilt. Bei den Standardtarifen beschränkte die Kommission ihre Prüfung auf den Zeitraum nach dem 1. Juli 2004, dem Zeitpunkt der Liberalisierung des Strommarktes. Denn zu diesem Zeitpunkt konnten in Anwendung der Richtlinie 2003/54/EG alle Nichthaushaltskunden ihren Stromanbieter frei wählen. Zuvor war dies nur einer kleinen Minderheit von Unternehmen möglich.
- (101) Um nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV als selektiv angesehen zu werden, muss eine Beihilfe bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigen, was sie von allgemeinen, für alle Wirtschaftszweige geltenden Maßnahmen unterscheidet.
- (102) Die Kommission stellte fest, dass aus der Tatsache, dass die Standard- und Rückkehrtarife im Prinzip für alle Strom verbrauchenden Unternehmen gelten, nicht geschlossen werden kann, dass es sich um allgemeine Maßnahmen handelt. Denn um als allgemein eingestuft zu werden, müssen die in Rede stehenden Maßnahmen für alle und nicht nur für die Strom verbrauchenden Unternehmen gelten, von denen einige diese Energieform bevorzugen, während andere Unternehmen andere Energieträger einsetzen.
- (103) Die in Rede stehenden tariflichen Maßnahmen sind nun aber insofern selektiv, als sie die Strom verbrauchenden Unternehmen gegenüber denen begünstigen, die fossile Energieträger wie Kohle, Erdöl und aus Erdöl gewonnene Kraftstoffe oder, in gewissem Maße, Gas nutzen, unabhängig davon, ob dessen Preis ebenfalls reguliert ist oder nicht. Im Übrigen begünstigen derartige Tarifmaßnahmen *de facto* die Unternehmen mit dem höchsten Stromverbrauch, da der Vorteil, der ihnen verschafft wird, zwangsläufig mit dem Stromverbrauch wächst.
- (104) Eine Selektivität unter den Strom verbrauchenden Unternehmen liegt zudem aufgrund der Regeln zur Festlegung der Unternehmensgruppen vor, die die regulierten Tarife in Anspruch nehmen können oder nicht. Die in Artikel 66 des Gesetzes Nr. 2005-781 vom 13. Juli 2005 vorgesehene Unumkehrbarkeit der Entscheidung für den Markt beinhaltet ein ganz offensichtliches Selektivitätselement, denn Unternehmen, die sich für den Wechsel auf den freien Markt entschieden haben, bleiben die Standardtarife verwehrt. Darüber hinaus hat die Anwendung der Kriterien, die die Zeitpunkte darstellen, zu denen vom Recht auf freie Anbieterwahl Gebrauch gemacht wurde oder zu denen die Anträge auf Versorgung nach einem Tarifsysteem gestellt wurden, zur Folge, dass die Tarife nur bestimmten Unternehmen gewährt, anderen Unternehmen dagegen vorenthalten werden.
- (105) Angesichts der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die gelben und grünen Standardtarife und die Rückkehrtarife insofern einen selektiven Charakter nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV aufweisen, als sie nur für Strom verbrauchende Unternehmen gelten, auch wenn sie von einer Vielzahl von Unternehmen, die mehr als 400 000 Verbrauchsstätten in Frankreich betreiben, in Anspruch genommen werden. Denn weder die große Zahl der begünstigten Unternehmen noch die Vielfalt der Wirtschaftszweige, denen diese Unternehmen angehören, lassen darauf schließen, dass eine staatliche Maßnahme als allgemeine Maßnahme anzusehen ist.
- (106) Die Anwendung auf sehr große Bereiche der Wirtschaftszweige, denen die Tarife gewährt wurden und werden, ist im Zusammenhang mit der Würdigung der Vereinbarkeit der Tarif mit dem Binnenmarkt und nicht in der Phase der Würdigung der Selektivität zu untersuchen.

Selektivität

- (101) Um nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV als selektiv angesehen zu werden, muss eine Beihilfe bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigen, was sie von allgemeinen, für alle Wirtschaftszweige geltenden Maßnahmen unterscheidet.

Wirtschaftlicher Vorteil

- (107) Ein wirtschaftlicher Vorteil im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV liegt vor, wenn ein Unternehmen durch eine staatliche Maßnahme von Kosten entlastet wird, die es ohne die Maßnahme normalerweise tragen müsste. Die

Lieferung von Energie zu Vorzugsbedingungen aufgrund einzelstaatlicher Rechtsvorschriften fällt in den Anwendungsbereich dieses Artikels, weil die Bezahlung der Energieversorgung ganz eindeutig zu den laufenden Kosten eines Unternehmens gehört. Daher ist zu prüfen, ob durch die in Rede stehenden Maßnahmen eine Verringerung dieser Kosten bewirkt wird.

Vergleich mit der Bezugsgröße der Marktpreise

- (108) Die Kommission hat geprüft, ob sich die Begünstigten durch die Standard- und Rückkehrtarife günstiger mit Strom versorgen konnten als zu dem Tarif, der ohne sie gegolten hätte, d. h. zu den Marktpreisen. Wie im Übrigen der Ministerialerlass vom 22. Dezember 2008 zu bestätigen scheint, hätte der Preis des Stroms, der auf dem freien Markt an eine große oder mittlere Verbrauchsstätte geliefert worden wäre, ohne den Rückkehrtarif weitgehend einer Kombination der auf dem Großhandelsmarkt festgestellten Preise für Grund- und Spitzenlastfutures entsprochen, wobei diese Kombination vom Verbrauchsprofil der betreffenden Verbrauchsstätte abhängig gewesen wäre.
- (109) Die Standardtarife wurden von 2006 an regelmäßig angepasst, wie Tabelle 1 zeigt. Zwischen Januar 2004 und Januar 2012 stiegen die gelben Standardtarife um 21 % und die grünen Tarife um 23,8 %. Diese Steigerungen ermöglichten es dennoch nicht, die Deckung der Erzeugungskosten durch den Energieanteil der Standardtarife zu gewährleisten. Denn der Vergleich der Daten in Tabelle 2 mit den in den Erwägungsgründen 43 bis 45 beschriebenen Marktpreisen ergibt, dass der Energieanteil der gelben und grünen Standardtarife seit 2004 systematisch um mindestens 25 % unter den auf den Märkten festgestellten Preisen liegt.
- (110) Die gelben und grünen Rückkehrtarife stiegen während ihrer Gültigkeitsdauer von 2007 bis 2011 um 13 % bzw. 16 %. Die Prüfung des Energieanteils der grünen Rückkehrtarife durch Schätzung anhand der Bezugsgröße der Marktpreise ergibt das Vorliegen eines Vorteils von mindestens 9 % in jedem Jahr des Betrachtungszeitraums. Für die gelben Rückkehrtarife ergibt der Vergleich mit den Grundlast-Lieferpreisen einen jährlichen Vorteil, der jedoch nicht systematisch ist. Sie lagen im Betrachtungszeitraum um durchschnittlich 13 % unter den Marktpreisen. Im Übrigen betreffen die gelben Tarife mittlere Unternehmen, die einen höheren Spitzenlastverbrauch haben können, so dass ein Vergleich anhand von Grundlastverträgen zu niedrige Werte ergeben würde.
- (111) Daraus folgt, dass den begünstigten Unternehmen durch die Anwendung der in Rede stehenden Tarife während des Geltungszeitraums bei den Standardtarifen und den grünen Rückkehrtarifen jedes Jahr systematisch bzw. bei den gelben Rückkehrtarifen durchschnittlich ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft wurde, den sie zu marktüblichen Bedingungen nicht erhalten hätten.

Bewertung der Situation durch den Regulierer (CRE) und die Verwaltungsgerichtsbarkeit (Conseil d'Etat)

- (112) Die Ergebnisse des Vergleichs mit den Marktpreisen, die das Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils beweisen, werden durch die Stellungnahme der CRE zum Entwurf

des Erlasses vom 10. August 2006 über die Strompreise untermauert. In dieser Stellungnahme teilte die CRE mit, dass der Energieanteil der Standardtarife nicht immer die tatsächlichen Energiekosten widerspiegle und insbesondere bei bestimmten Kunden, für welche die grünen und gelben Tarife gelten würden, marginal oder sogar negativ sei ⁽¹⁾.

- (113) Zudem teilte die CRE in ihrer Stellungnahme vom 23. Juli 2009 zum Entwurf des Dekrets über die regulierten Stromtarife mit, dass die Nichtberücksichtigung der TURPE (Kosten für die Strombeförderung und die Nutzung des Netzes) in den regulierten Stromtarifen bis dato automatisch zu Kostenunterdeckungen geführt habe, d. h. zu Situationen, in denen der Energieanteil eines Tarifs, der erhalten wird, indem man die geltenden TURPE und die Vermarktungskosten von diesen integrierten Tarifen abzieht, erheblich geringer sei als der Erzeugungsanteil, mit dem die Erzeugungskosten gedeckt werden könnten.
- (114) So teilt die CRE in ihrer Stellungnahme vom 10. August 2009 über die Stromtarife mit, dass mit den seit August 2008 geltenden Tarifen bei 220 000 Verbrauchsstätten, von denen ein Teil die gelben oder grünen Tarife nutzt und die einen Verbrauch von 2 200 GWh darstellen, mit einem impliziten Energieanteil von weniger als 20 EUR/MWh eine starke Kostenunterdeckung vorliegt. Bei den Verbrauchsstätten, die hauptsächlich im Sommer Strom verbrauchen und von denen alle die gelben und grünen Tarife nutzen, liegt bei 22 000 Verbrauchsstätten (Verbrauch 1 200 GWh) eine starke Kostenunterdeckung vor; bei 7 500 Verbrauchsstätten ist der Energieanteil negativ.
- (115) Durch die Tarifänderung im August 2009 konnten die starken Unterdeckungen zahlen- und volumenmäßig um 82 % gesenkt werden, so dass nur noch 1 500 Verbrauchsstätten eine starke Kostenunterdeckung aufweisen. Durch die Tarifänderung im August 2010 konnten die starken Kostenunterdeckungen fast vollständig ausgemerzt werden; betroffen waren nur noch 300 Verbrauchsstätten.
- (116) Die Berechnungen der CRE zeigen das Vorliegen eines ganz erheblichen Wettbewerbsvorteils für die Unternehmen auf, die Tarife mit möglichen Versorgungsunterbrechungen oder Sommertarife nutzen. Keine der Verbrauchsstätten, die die gelben und grünen Tarifen nutzen, bei denen der Energieanteil unter 20 EUR/MWh liegt, wäre ganz offensichtlich in der Lage, unter marktüblichen Bedingungen einen gleichwertigen Tarif zu erhalten. Dies zeigt nochmals, dass die Standardtarife einen Vorteil für eine beträchtliche Zahl von Unternehmen darstellen können.
- (117) Nach der von Poweo eingereichten Klage auf Nichterklärung des Erlasses vom 12. August 2008 über den Strompreis erkannte der *Conseil d'Etat* in seiner Entscheidung vom 1. Juli 2010, dass die auf dem Erlass vom

⁽¹⁾ Stellungnahme der Commission de régulation de l'énergie vom 9. August 2006 zum Entwurf des Erlasses über die Strompreise, Abschnitt 2.2, zweiter Absatz. <http://www.cre.fr/imgAdmin/1161595981902.pdf>

13. August 2007 beruhenden gelben und grünen Tarife nicht ausreichen, um die durchschnittlichen Gesamtkosten von EDF zu decken, und gab den zuständigen Ministern auf, einen neuen Erlass zu verabschieden.

- (118) Die französischen Behörden machen geltend, dass die etwaige Differenz zwischen der Höhe der regulierten Tarife und den an den Strombörsen, insbesondere Powernext, festgestellten Preisen ganz eindeutig konjunkturabhängig sei. Aus den einzelnen Stellungnahmen der CRE zu den regulierten Tarifen für die Jahre nach der Einleitung des Verfahrens durch die Kommission geht hervor, dass dem nicht so war.
- (119) Frankreich ergänzt, dass der Verweis auf die Preise der Strombörsen irrelevant sei, da die Unternehmen den überwiegenden Anteil des Stroms außerbörslich beziehen würden und die an der Börse Powernext festgestellten Preise nicht durch wirtschaftliche Grundlagen gerechtfertigt seien, die die tatsächlichen Transaktionen zwischen Stromkäufern und -erzeugern bestimmen würden. Die Kommission stellt im Gegenteil fest, dass die Anbieter bei der Gestaltung ihrer Angebote zu Marktpreisen die Strompreise von Powernext zugrunde legen.

Auf den Entscheidungen der Kunden auf dem Markt beruhende Beweise

- (120) Die Tatsache, dass sich eine große Mehrheit der zugelassenen Kunden entschieden hat, die Standardtarife beizubehalten oder die grünen und gelben Rückkehrtarife in Anspruch zu nehmen, ist von entscheidender Bedeutung. So teilte die CRE mit, dass am 30. Juni 2011, als der Rückkehrtarif abgeschafft wurde, von insgesamt 4 907 000 Nichthaushaltskunden 4 202 000 zum Standardtarif und 7 220 zum Rückkehrtarif Strom bezogen. Bezogen auf den Jahresverbrauch machten die Standardtarife 161 TWh (d. h. 54,6 % des Verbrauchs der Nichthaushaltskunden) und der Rückkehrtarif 75 TWh (25,4 %) aus. Vier Jahre nach der Öffnung des gesamten Marktes für den Wettbewerb beträgt somit der Marktanteil der Angebote zum frei ausgehandelten Tarif gerade einmal 20 %.
- (121) Diese Analyse wird durch die von den alternativen Anbietern in ihren Stellungnahmen übermittelten Zahlen bestätigt. So teilte Electrabel mit, dass sich 90,4 % ihrer Kunden, die zuvor auf dem freien Markt Strom bezogen, entschieden hätten, den Rückkehrtarif in Anspruch zu nehmen. Nach Angaben von Electrabel hat der Vorteil für den Kunden über die gesamte Gültigkeitsdauer des Rückkehrtarifs durchschnittlich 11 EUR je MWh betragen. Das Unternehmen Poweo teilt mit, dass ihm aufgrund seiner Beschaffungs- und Vermarktungskosten im Jahr 2007 ein Verlust von durchschnittlich 33 bis 34 EUR/MWh bei einem Kunden mit dem gelben Tarif und von durchschnittlich 26,6 EUR/MWh bei einem Kunden mit dem grünen Tarif entstanden sei.
- (122) Angesichts der vorstehenden Ausführungen stellt die Kommission fest, dass bei den Kunden, die die Standardtarife und die grünen und gelben Rückkehrtarife nutzen, ein wirtschaftlicher Vorteil vorliegt.

Zurechenbarkeit zum Staat, Einsatz staatlicher Mittel

- (123) Im Hinblick auf die Anwendung von Artikel 107 Absatz 1 AEUV muss festgestellt werden, ob bei den Maßnahmen staatliche Mittel zugunsten der Begünstigten einge-

setzt werden und ob dies, vor allem wenn es sich um Mittel öffentlicher Unternehmen handelt, aufgrund von Entscheidungen geschieht, die vom Staat getroffen wurden oder dem Staat zurechenbar sind.

- (124) Im vorliegenden Fall ist die Zurechenbarkeit zum Staat offensichtlich, weil sowohl der Mechanismus der Standardtarife als auch der der Rückkehrtarife mit Rechts- und Verwaltungsvorschriften eingeführt wurden, die vom französischen Staat erlassen worden sind. Zudem wird die Höhe der Tarife für jede der Tarifkategorien per Ministerialerlass festgelegt. Es handelt sich demzufolge um staatliche Beschlüsse, auf welche die für die Umsetzung zuständigen Unternehmen keinen Einfluss haben.

Zu den Standardtarifen

- (125) Die Standardtarife werden aus den Mitteln von EDF und der lokalen Verteilerunternehmen finanziert, die ihren Kunden Strom zu einem Preis verkaufen, der unter dem Preis liegt, der sich bei freiem Spiel der Marktkräfte ergeben hätte. Zu prüfen ist, ob ihre Mittel als staatliche Mittel angesehen werden können.
- (126) Der Staat hält den größten Anteil des Kapitals von EDF. Mit Stand vom 31. Dezember 2010 gehörten ihm 84,48 %. EDF wird demzufolge vom Staat kontrolliert. Es handelt sich um ein öffentliches Unternehmen, und seine Mittel sind daher staatliche Mittel. Wenn ein Verbraucher, der den Tarif nutzt, von EDF beliefert wird, ist EDF aufgrund der Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Staates verpflichtet, Strom zu einem Preis zu liefern, der unter dem Preis liegt, der auf dem Markt gelten würde, womit staatlich kontrollierte Mittel von EDF eingesetzt werden.
- (127) Unter den nicht angefochtenen Punkten der Einleitungsentscheidung wird angegeben, dass es insgesamt 168 lokale Verteilerunternehmen gibt. 144 von ihnen sind Regiebetriebe (*régies*) oder gemischtwirtschaftliche Gesellschaften (*sociétés d'économie mixte*). Regiebetriebe sind öffentlich-rechtliche Einrichtungen, die vollständig von Gebietskörperschaften (beispielsweise Gemeindeverwaltungen) kontrolliert werden. Gemischtwirtschaftliche Gesellschaften sind Aktiengesellschaften, an deren Kapital der Staat eine Mehrheitsbeteiligung hält, so dass ihre Mittel staatliche Mittel sind. Diese lokalen Verteilerunternehmen werden somit direkt vom Staat kontrolliert. Eines der lokalen Verteilerunternehmen ist ein EPIC (*Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial*, öffentliches Industrie- und Handelsunternehmen). Die EPIC sind öffentlich-rechtliche Einrichtungen, die vollständig im Staatsbesitz sind, so dass ihre Mittel staatliche Mittel sind.
- (128) Andere lokale Verteilerunternehmen wie Electricité de Strasbourg sind Aktiengesellschaften, an denen EDF und/oder kommunale Behörden gemeinsam eine Mehrheitsbeteiligung halten. Diese Gesellschaften werden somit ebenfalls vom Staat kontrolliert.
- (129) Eine kleine Minderheit der lokalen Verteilerunternehmen schließlich (20 von 168) ist als Genossenschaft (*coopérative*) oder landwirtschaftliche Elektrizitätsgesellschaft von allgemeinem Interesse (*société d'intérêt collectif agricole d'électricité*) organisiert; bei diesen Formen ist es schwieriger festzustellen, ob der Staat die Kontrolle ausübt.

- (130) In Anbetracht dessen, dass EDF allein den Löwenanteil (rund 95 %) der von den Standardtarifen betroffenen Stromgesamtmenge liefert und eine sehr große Mehrheit der übrigen Verteilerunternehmen ebenfalls vom Staat kontrolliert wird, stellt die Kommission fest, dass darauf geschlossen werden kann, dass es sich bei den betroffenen Summen zumindest fast vollständig um staatliche Mittel handelt.
- (131) Die lokalen Verteilerunternehmen beziehen den Strom, den sie zu Standardtarifen liefern, meistens bei EDF über ein ebenfalls staatlich reguliertes System der „Tarife für die Abgabe von Strom an nicht-staatliche Verteiler“ (*tarifs de cession de l'électricité aux distributeurs non nationalisés*). Aufgrund dieses Systems ist EDF verpflichtet, an die lokalen Verteilerunternehmen die Strommenge, die diese benötigen, um ihren Lieferverpflichtungen im Rahmen der Standardtarife nachzukommen, zu einem Preis zu liefern, der es ihnen ermöglicht, den Strom ohne Verluste zum Standardtarif zu verkaufen. Die Tarife, die sie anbieten, werden somit aus Mitteln von EDF finanziert. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass letzten Endes alle am System der Standardtarife beteiligten Mittel aus öffentlichen Unternehmen kommen.
- (132) Die Kommission schließt sich der Ansicht der französischen Behörden nicht an, dass die Rückkehrtarife keine Verwendung von Haushalts- oder Steuermitteln beinhalten und EDF nicht daran gehindert hätten, positive Gewinne zu erwirtschaften und dass die Standard- und Rückkehrtarife (die direkt auf den Standardtarifen beruhen), die die Grundlagen des Strommarktes und die Kosten des Kraftwerksparks von EDF widerspiegeln, einen angemessen hohen Stromverkaufspreis darstellen würden und daher nicht als Gewinneinbuße für EDF betrachtet werden könnten. Es ist offenkundig, dass sich die Preise von EDF gegenüber den Kunden, die diese Tarife nutzen, ohne die Standardtarife an die seit 2004 auf dem Markt beobachteten höheren Preise angeglichen hätten, so dass die Gewinneinbußen von EDF und die der lokalen Verteilerunternehmen entgangene Einnahmen des französischen Staates oder der Behörden, über die die Kontrolle ausgeübt wird, darstellen.
- (133) Die Standardtarife werden somit aus staatlichen Mitteln finanziert und sind dem Staat zurechenbar.
- Zu den Rückkehrtarifen*
- (134) Wie in den Erwägungsgründen 35 und 36 ausgeführt, werden die Rückkehrtarife über zwei vom Staat auferlegte Abgaben finanziert.
- (135) In Anwendung der ständigen Praxis der Kommission⁽¹⁾, mit der sie der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs folgt⁽²⁾, stellen Einnahmen aus dieser Art von Abgaben staatliche Mittel dar, wenn die folgenden drei kumulativen Bedingungen erfüllt sind:
- a) die Abgaben müssen vom Staat auferlegt worden sein, was hier der Fall ist, da die beiden Abgaben mit dem Gesetz Nr. 2000-108 auferlegt wurden;
- b) die Einnahmen aus den Abgaben müssen an eine vom Staat benannte Körperschaft gezahlt werden; im vorliegenden Fall handelt es sich um die *Caisse des dépôts et consignations*;
- c) die Einnahmen aus den Abgaben müssen zugunsten bestimmter Unternehmen nach vom Staat vorgegebenen Regeln verwendet werden, was hier ebenfalls zutrifft, da die Einnahmen aus den Abgaben in Anwendung des Gesetzes Nr. 2000-108 letzten Endes zugunsten der vom Staat festgelegten Verbrauchergruppen in einem ebenfalls von ihm festgelegten Maße verwendet werden.
- (136) Nach der Rechtsprechung *Preussen Elektra*, auf die sich die französischen Behörden berufen, musste die Kommission in ihrer Entscheidungspraxis im Bereich der Strompreise das Vorliegen von staatlich auferlegten Abgaben in staatlich vorgegebener Höhe prüfen, mit denen die Einführung dieser Tarife finanziert wurde. Je nachdem, ob die Mittel über eine staatliche Kontrollstelle flossen oder nicht, konnte die Kommission in einigen Fällen auf das Vorliegen staatlicher Mittel im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV⁽³⁾ oder im Gegenteil auf das Nichtvorliegen solcher Mittel schließen, weil die betreffenden Summen weder über einen eingerichteten Fonds flossen noch vom Staat verwaltet wurden⁽⁴⁾.
- (137) Im vorliegenden Fall vertritt die Kommission jedoch angesichts ihrer bisherigen Entscheidungspraxis die Auffassung, dass der Mechanismus der Rückkehrtarife, dessen Regeln vom Staat vorgegeben wurden, eng mit der Verwendung staatlicher Mittel verknüpft ist. Der CSPE kann im Grunde einer vom Staat festgelegten Steuer gleichgesetzt werden, die unter der Kontrolle des Regulierers über die *Caisse des dépôts et consignations*, eine öffentliche Einrichtung, fließt.
- (138) Die Rückkehrtarife werden demzufolge aus staatlichen Mitteln finanziert.
- Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten*
- (139) Bei den Standard- und Rückkehrtarifen handelt es sich um Beihilferegulungen, die für alle Wirtschaftszweige in Frankreich gelten, sofern sie Strom verbrauchen. Tausende von Unternehmen aus Industrie- und Dienstleistungssektoren, die diese Tarife in Anspruch nehmen, sind auf vollständig liberalisierten Märkten innerhalb

⁽¹⁾ Siehe beispielsweise die Entscheidung der Kommission im Fall N 161/04 — Verlorene Kosten in Portugal (ABl. C 250 vom 8.10.2005, S. 9) oder unlängst den Beschluss der Kommission in der Sache C 24/09 (ex N 446/08), Staatliche Beihilfe für energieintensive Unternehmen, Ökostromgesetz, Österreich (ABl. L 235 vom 10.9.2011, S. 42).

⁽²⁾ EuGH 2. Juli 1974, *Italien/Kommission* (Rechtssache 173/73, Slg. 1974 S. 709) und EuGH 22. März 1977, *Steinike/Bundesrepublik Deutschland* (Rechtssache 78-76, Slg. 1977 S. 595).

⁽³⁾ Entscheidungen der Kommission vom 15. Januar 2002 in der Sache N 826/01, Irland — Alternative Energy Requirements I to IV und in der Sache N 553/01, Renewable Energy (ABl. C 59 vom 6.3.2002).

⁽⁴⁾ Entscheidung vom 27. Februar 2002 in der Sache N 661/99, Vereinigtes Königreich — Competitive Transition Charge (ABl. C 45 vom 19.2.2002). Die durch die Verpflichtung zur Abnahme von Strom aus erneuerbaren Energiequellen bedingten Mehrkosten wurden durch eine Abgabe namens „Competitive Transition Charge“ finanziert, die von den Verbrauchern im Verhältnis zu ihrem Verbrauch gezahlt wurde und deren Höhe vom staatlichen Regulierer auf die betrachteten Mehrkosten festgelegt wurde, ohne dass eine staatliche Stelle zur Verwaltung der Summen benannt wurde (ABl. C 113 vom 14.5.2002).

des Binnenmarkts tätig, auf denen keine ausschließlichen Rechte oder Beschränkungen des Handels zwischen Mitgliedstaaten gelten.

- (140) Wie bereits in den Entscheidungen über die Einleitung und Ausweitung des Verfahrens betont, vertritt die Kommission die Auffassung, dass die Auswirkungen der in Rede stehenden Regelungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten offenkundig sind, da in den Wirtschaftszweigen, in denen die diese Tarife nutzenden Kunden tätig sind, Handel zwischen Mitgliedstaaten betrieben wird.

Schlussfolgerung zum Vorliegen einer staatlichen Beihilfe

- (141) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass es sich bei den grünen und gelben Standardtarifen und den grünen und gelben Rückkehrtarifen um staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV für die diese Tarife in Anspruch nehmenden Wirtschaftsteilnehmer handelt.

VII. RECHTMÄSSIGKEIT UND EINSTUFUNG ALS NEUE BEIHILFE

- (142) Keines der beiden verfahrensgegenständlichen Tarifsyste­me wurde gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV vor seiner Einführung bei der Kommission angemeldet.
- (143) Obwohl die regulierten Standardtarife 1945 — und somit vor dem EG-Vertrag — gleichzeitig mit der Gründung von EDF eingeführt wurden und während des gesamten Zeitraums des Strommonopols in Frankreich gal­ten, handelt es sich dennoch um neue Beihilfen und nicht um bestehende Beihilfen aus der Zeit vor den Verträgen. Denn die spezifischen Beschlüsse zur Änderung der ab­soluten und relativen Höhe der Standardtarife in Bezug auf andere Tarife werden jährlich gefasst. Zudem weisen die jährlichen Beschlüsse zur Festsetzung ihrer Höhe ei­nen gewissen Ermessenscharakter auf und werden nicht in Anwendung von Regeln, die vor dem EG-Vertrag gal­ten, gefasst. Denn obwohl die in Erwägungsgrund 21 dargelegten allgemeinen Grundsätze zur Festsetzung der regulierten Tarife in Rechts- und Verwaltungsvorschriften verankert sind, die in jedem Fall nach Inkrafttreten des EG-Vertrags erlassen wurden, zeigen die in den Erwä­gungsgründen 112 bis 114 genannten Stellungnahmen der CRE sehr wohl, dass die jährlichen Beschlüsse zur Festsetzung der Höhe der Tarife nicht unbedingt einer Logik zur Deckung der Stromlieferkosten folgten.

- (144) Die beiden verfahrensgegenständlichen Tarifsyste­me wurden unangemeldet eingeführt und sind demzufolge rechtswidrig.

VIII. WÜRDIGUNG DER MASSNAHMEN — VEREINBARKEIT DER BEIHILFE

- (145) Die Kommission stellte in ihrer Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens fest, dass Absatz 2 und Absatz 3 Buchstaben a, b und d von Artikel 107 AEUV im vorliegenden Fall nicht greifen.

- (146) Die Kommission vertrat zudem weiterhin die Auffassung, dass Artikel 106 Absatz 2 AEUV über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse entgegen den Behauptungen einiger Beteiligter nicht anwendbar ist. Denn nach Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG⁽¹⁾ sind etwaige Dienstleistungen von all­gemeinem wirtschaftlichem Interesse auf Elektrizitäts­unternehmen beschränkt. Im vorliegenden Fall sind die Beihilfemp­fänger nicht die Elektrizitätsunternehmen, sondern deren Kunden, die keine Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringen.

- (147) Die einzige Grundlage für die Vereinbarkeit der in Rede stehenden Beihilfen mit dem Binnenmarkt könnte Arti­kel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV sein, der vorsieht: „Als mit dem Binnenmarkt vereinbar können angesehen werden: [...] Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, so­weit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft [...]“.

- (148) In ihren Entscheidungen über die Einleitung und Auswei­tung des Verfahrens stellte die Kommission fest, dass die in Rede stehenden Beihilfen angesichts der Leitlinien und Gemeinschaftsrahmen über die Anwendung von Arti­kel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV nicht genehmigt werden konnten. Die hier untersuchten Beihilfemaßnah­men betreffen regulierte Tarife, die in der bisherigen Ent­scheidungspraxis der Kommission beispiellos sind. Sie gelten für Tausende von Unternehmen und sind staatli­chen Beihilfen in einem bislang einzigartigen Ausmaß gleichzusetzen, die mit den aus der bisherigen Entsch­eidungspraxis abgeleiteten oder in spezifischen Instru­menten oder Rahmenregelungen konsolidierten Regeln nicht zu fassen sind. In Bereichen, die nicht unter die einzelnen Instrumente zur Regelung der Würdigung der Vereinbar­keit der Beihilfen fallen, kann allerdings nicht aus­geschlossen werden, dass eine Beihilfe die Voraussetzungen von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV erfüllt.

- (149) Unter diesen Umständen ist — im Übrigen angesichts der von Frankreich im Zuge dieses Verfahrens gemachten Zusagen — zu prüfen, ob die verfahrensgegenständlichen staatlichen Beihilfen einem Ziel von gemeinsamem Inte­resse dienen, ob sie notwendig sind, um ein Marktver­sagen zu beheben, und ob sie diesem Zweck angemessen sind und die Handelsbedingungen nicht in einer dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Weise ver­ändern.

(¹) ABl. L 211 vom 14.8.2009, S. 55. Artikel 3 Absatz 2 lautet: „Die Mitgliedstaaten können unter uneingeschränkter Beachtung der einschlägigen Bestimmungen des Vertrags, insbesondere des Artikels 86, den Elektrizitätsunternehmen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse Verpflichtungen auferlegen, die sich auf Sicherheit, einschließlich Versorgungssicherheit, Regelmäßigkeit, Qualität und Preis der Versorgung sowie Umweltschutz, einschließlich Energieeffizienz, Energie aus erneuerbaren Quellen und Klimaschutz, beziehen können. Solche Verpflichtungen müssen klar festgelegt, transparent, nichtdiskriminierend und überprüfbar sein und den gleichberechtigten Zugang von Elektrizitätsunternehmen der Gemeinschaft zu den nationalen Verbrauchern sicherstellen.“

Ziel von gemeinsamem Interesse

- (150) Die Vollendung der Liberalisierung der Strommärkte ist ein Ziel von gemeinsamem Interesse, das von den Einrichtungen der Union in ihren jeweiligen Tätigkeiten und Zuständigkeiten unterstrichen wurde.
- (151) Die Kommission erkannte auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV die Rechtmäßigkeit zeitlich beschränkter staatlicher Beihilfen an, mit denen eine tatsächliche Vollendung der Liberalisierung des Strommarktes bezweckt oder bewirkt wird, wenn dies durch die Marktkräfte allein nicht erreicht werden kann, und dies auch dann, wenn diese Maßnahmen etablierte Betreiber betreffen, die auf ihrem nationalen Markt eine privilegierte Stellung genießen⁽¹⁾. Zu prüfen ist daher, ob die in Rede stehenden Beihilfen zur Vollendung der Liberalisierung, deren Endempfänger die Stromverbraucher sein müssen, beitragen können.
- (152) Die französischen Behörden sagten am 12. Januar 2012 zu, die regulierten Tarife 2015 abzuschaffen, während die Rückkehrtarife bereits im Juli 2011 abgeschafft wurden. Aufgrund ihrer nunmehr zeitlichen Beschränkung und des Übergangscharakters kann die staatliche Beihilfe einen schrittweisen Übergang zu einem wirklich wettbewerbsorientierten Markt unter Bedingungen, die angesichts der in Frankreich vor der Liberalisierung vorherrschenden Situation annehmbar sind, erleichtern und zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse beitragen.

Marktversagen: Notwendigkeit der Beihilfe

- (153) Die regulierten Tarife wurden während des gesamten Zeitraums des Monopols auf die Erzeugung, Beförderung und Verteilung von Strom in Frankreich angewandt. Die bestehenden und nach der vollständigen Liberalisierung des Strommarktes am 1. Januar 2004 für gewerbliche

Kunden und am 1. Januar 2007 für alle Kunden beibehaltenen Tarife dienten dem Schutz der Verbraucher, die mit der beherrschenden Stellung eines einzigen Anbieters konfrontiert waren. Auch wenn sie ein nach und nach abgeschafftes Erbe aus der Monopolzeit von EDF in Frankreich sind, wird mit den regulierten Tarifen von ihrer Struktur und Höhe her das Ziel verfolgt, zu vermeiden, dass ein Betreiber wie EDF, der auch lange Zeit nach der Liberalisierung noch einen beträchtlichen Marktanteil innehaben kann, durch überhöhte Preise außergewöhnlich hohe Gewinne erwirtschaftet. Dass die französischen Behörden einer missbräuchlichen Preisgestaltung von EDF vorgebeugt haben, kam den französischen Stromverbrauchern zugute.

- (154) Denn aufgrund der in den Erwägungsgründen 48 bis 52 dargelegten besonderen Struktur des französischen Marktes hatte EDF bei der Liberalisierung ein Quasi-Monopol und somit völlige Freiheit, die Einzelhandelspreise auf dem französischen Strommarkt festzusetzen. Eine Beschränkung der Preisfestsetzungsfreiheit durch die Beibehaltung der bis dahin bestehenden regulatorischen Instrumente kann aufgrund der Situation und Merkmale des französischen Marktes gerechtfertigt sein.
- (155) In Anbetracht des Ausmaßes und der Einzigartigkeit der Wettbewerbsvorteile, die diesem Unternehmen aus dem Betrieb seines Kernkraftwerksparks erwachsen und erwachsen und die in den Erwägungsgründen 48 bis 50 ausführlicher dargelegt wurden, hätte man vergeblich darauf gehofft, dass allein aufgrund des Markteintritts neuer Anbieter optimale Wettbewerbsbedingungen im Bereich der Erbringung von Stromlieferdienstleistungen geschaffen werden. Eine nachträgliche Kontrolle eines möglichen missbräuchlichen Preisgebarens allein ohne weitere strukturelle Maßnahmen hätte nicht genügt, um ein optimales Funktionieren des Marktes, auch durch den Markteintritt neuer Wettbewerber, sicherzustellen. Die absolute Freiheit bei der Preisgestaltung hätte im Gegenteil zum Fortbestand der besonderen Situation von EDF geführt, die über ausreichende Finanzmittel verfügt hätte, um ihre Wettbewerber von Markt zu drängen oder einen Vorteil aufrechtzuerhalten, der es ihr ermöglicht hätte, ihre Produktionsmittel in Frankreich sowie im Binnenmarkt zu steigern und zu diversifizieren.
- (156) Im Übrigen muss dieses Marktversagen auch aus Sicht der Beihilfeempfänger geprüft werden. Zahlreiche Unternehmen und insbesondere die größten Verbraucher trafen ihre Entscheidungen über Investitionen in Großanlagen auf der Grundlage der voraussichtlichen Strompreise in Verbindung mit regulierten Tarifen, die im Wesentlichen die Durchschnittskosten der Kernkraftwerke widerspiegeln und nicht die schwankenden, vom Preis fossiler Brennstoffe oder vom CO₂-Ausstoß abhängigen Preise, die inzwischen einen maßgeblichen Anteil an der Preisbildung auf freien Markt haben. Ein abrupter Übergang von einem Preissystem zum anderen, der zudem im Schnitt eine deutliche Preissteigerung mit sich gebracht hätte, hätte somit zahlreiche Unternehmen, deren in energieintensive Anlagen investiertes Kapital kurzfristig

⁽¹⁾ In ihrer Mitteilung von 2001 über die Methode für die Analyse staatlicher Beihilfen in Verbindung mit verlorenen Kosten (angenommen am 26. Juli 2001 und mit Schreiben SG (2001) D/290869 vom 6.8.2001 an die Mitgliedstaaten übermittelt) erklärte die Kommission:

„Der schrittweise Übergang von einer weitgehend eingeschränkten Wettbewerbssituation zu einem echten Wettbewerb auf europäischer Ebene muss bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Spezifitäten der Elektrizitätsindustrie unter annehmbaren wirtschaftlichen Bedingungen erfolgen. [...]

Mit den staatlichen Beihilfen, die den in dieser Mitteilung definierten verlorenen Kosten entsprechen, soll der Übergang der Elektrizitätsunternehmen zu einem wettbewerbsorientierten Elektrizitätsmarkt erleichtert werden. Die Kommission kann die genannten Beihilfen insofern positiv beurteilen, als die Wettbewerbsverfälschung durch den Beitrag der Beihilfen zur Verwirklichung eines Gemeinschaftsziels, das die Marktkräfte nicht erreichen können, ausgeglichen wird. Die aufgrund der zur Erleichterung des Übergangs der Elektrizitätsunternehmen von einem mehr oder weniger geschlossenen Markt auf einen teilweise liberalisierten Markt gewährten Beihilfen entstehende Wettbewerbsverfälschung kann dem gemeinsamen Interesse gemäß Artikel 2 und Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe t EG-Vertrag nicht zuwiderlaufen, wenn sie zeitlich und in ihren Auswirkungen beschränkt ist, da die Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes im allgemeinen Interesse des Gemeinsamen Marktes liegt und die Schaffung des Binnenmarktes vervollständigt.“

kaum flexibel ist, in Schwierigkeiten gebracht. Ein zeitlich klar begrenzter Übergangszeitraum erscheint daher geeignet.

- (157) Die auf den verfahrensgegenständlichen Tarifen beruhende Beihilfe kann daher in diesem besonderen Fall als zur Behebung eines Marktversagens notwendig angesehen werden. Die Vorteile der Angebotsdiversifikation im Zusammenhang mit der Reform des Strommarktes in Frankreich, der der Tätigkeit der Beihilfeempfänger nachgelagert ist, würden eine Anpassung des produktiven Kapitals dieser Beihilfeempfänger an Marktpreissignale, die durch die beherrschende Stellung von EDF weniger stark verfälscht werden, ermöglichen und dadurch die Voraussetzungen für die Entwicklung der Wirtschaftszweige, in denen sie tätig sind, verbessern und dem Ziel von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV gerecht werden.

Verhältnismäßigkeit der Beihilfe

- (158) Auf derselben Rechtsgrundlage können unter bestimmten Bedingungen, insbesondere der zeitlichen Befristung, Betriebsbeihilfen, die die laufenden Energiekosten der Beihilfeempfänger ohne Gegenleistung oder tatsächlichen Anreizeffekt verringern, im Fall der Ermäßigung der auf den Energiekosten lasten Steuern als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden, wenn es ohne die Beihilfe zu einem erheblichen Anstieg der Produktionskosten der betroffenen Wirtschaftszweige kommen würde⁽¹⁾.
- (159) Sowohl im System der Standardtarife als auch bei den Rückkehrtarifen kam es seit dem in diesem Verfahren betrachteten Zeitraum fortwährend zu Preissteigerungen, auch als die Marktpreise von 2009 an sanken. Wie die in den Erwägungsgründen 113 und 114 angeführten Beschlüsse der CRE zeigen, hat diese allgemeine Aufwärtsbewegung der Preise seit 2009 verstärkt dazu geführt, dass die Zahl der Verbrauchsstätten, denen in Bezug auf die Marktpreise die größten Vorteile verschafft wurden, zurückgegangen ist.
- (160) Gemäß dem Briefwechsel vom 15. September 2009 wird sich dieser Übergang schrittweise bis 2015 fortsetzen. Durch die Zusagen Frankreichs hinsichtlich des Einfrierens des ARENH-Preises in den Jahren 2012 und 2013 und der Festsetzung dieses Preises gemäß den Parametern des Gesetzes Nr. 2010-1488 über die Reform des Strommarkts einerseits und durch die jährliche Anhebung der regulierten Tarife bis 2015 sowie ihre anschließende Abschaffung andererseits kann die Fortführung der Konvergenz mit den Marktpreisen oder in jedem Fall ihre schrittweise Anhebung in einer vernünftigen Perspektive gewährleistet werden.
- (161) Ein System, das eine schrittweise und kontinuierliche Anhebung und anschließend die Abschaffung der Tarife sicherstellt, erleichtert den Übergang zu Marktpreisen in einem System, dessen Versagen durch eine legislative Maßnahme behoben wurde, die das Entstehen eines wirksamen Wettbewerbs fördert, in dem Zugang zu Lieferungen des Kraftwerksparks von EDF besteht. Die schritt-

weise sinkende Beihilfe, die es den begünstigten Unternehmen ermöglicht, ihre anhand der Preise der regulierten Tarife dimensionierten Produktionsmittel an die neuen Marktbedingungen anzupassen, kann als verhältnismäßig angesehen werden.

- (162) Unter diesen Umständen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die auf dem Bestehen der verfahrensgegenständlichen Tarife beruhende Beihilfe verhältnismäßig ist.

Veränderung der Handelsbedingungen in einer dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Weise

- (163) Die in Rede stehenden Maßnahmen betreffen Hunderttausende von Stromverbrauchsstätten und demzufolge Tausende von Begünstigten, die zu den Standard- und Rückkehrtarifen versorgt werden, vor dem Hintergrund des Übergangs zu einem vollständig liberalisierten Markt. Obwohl die verfahrensgegenständlichen Beihilfen nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV insofern selektiv sind, als sie den Strom verbrauchenden Unternehmen vorbehalten sind, zielen sie nicht auf die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Wirtschaftszweige ab. Maßnahmen wie die in Rede stehenden, die weniger stark auf bestimmte Gruppen von Begünstigten abzielen, wirken sich möglicherweise weniger wettbewerbsschädlich aus als selektivere Maßnahmen.
- (164) Im Übrigen stellt die Kommission fest, dass die im Briefwechsel zwischen der Kommission und Frankreich im September 2009 und Januar 2012 gestellten Bedingungen erfüllt wurden. Die beiden wichtigsten Punkte, d. h. die grundlegende Reformierung des Strommarktes in Frankreich, insbesondere mit einem regulierten Zugang zu Strom aus bestehenden Kernkraftwerken für die Wettbewerber von EDF, und die Abschaffung der grünen und gelben regulierten Tarife wurden im Gesetz Nr. 2010-1488 festgeschrieben.
- (165) Aus ihrer jüngeren Entscheidungspraxis im Energiebereich geht hervor, dass die Kommission auf der Rechtsgrundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV bei der Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfe Vorteile im Hinblick auf die Verbesserung des Wettbewerbs auf einem anderen Markt als dem, auf dem die Beihilfeempfänger tätig sind, berücksichtigen kann⁽²⁾. Im vorliegenden Fall müssen die absehbaren Vorteile auf dem Markt für die Stromlieferung berücksichtigt werden, die aus den von Frankreich im Laufe dieses Verfahrens gemachten Zusagen resultieren.
- (166) Nach den ersten Ergebnissen für den Strombezug über den ARENH-Mechanismus liegt die Nachfrage bei 60 TWh. Insgesamt 32 alternative Anbieter haben vom ARENH-Mechanismus Gebrauch gemacht, und ihre Nachfrage wurde in vollem Umfang bedient. Angesichts der in den Erwägungsgründen 48 bis 52 beschriebenen strukturellen Merkmale des französischen Marktes für die Stromlieferung deuten diese ersten Ergebnisse auf eine schrittweise Öffnung hin, die einen Wettbewerb ermöglicht, der

⁽¹⁾ Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen (ABl. C 82 vom 1.4.2008, S. 1), Kapitel 4, Ziffern 153-154.

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

sich ohne die Zusagen Frankreichs im Hinblick auf den Zugang zu Strom aus bestehenden Kernkraftwerken, der bis zu 25 % des erzeugten Stroms von EDF betragen kann, nicht hätte entwickeln können. Kein alternativer Anbieter hätte innerhalb einer so kurzen Zeit über ebenso große Produktionsanlagen wie der etablierte Betreiber verfügen können. Die weitere Zusage Frankreichs, den ARENH-Preis bis zum Inkrafttreten des Dekrets zur Festlegung der Berechnungsmethode für diesen Preis und zu seiner absehbar realen Senkung einzufrieren, dürfte diese Bewegung hin zu einem stärker wettbewerbsorientierten Markt beschleunigen. Was den Zeitraum danach anbelangt, sind, wie die zuständigen Kommissare für Wettbewerb und Energie in ihrem Schreiben vom 15. September 2009 feststellten, die geplanten technischen Modalitäten für diesen regulierten Zugang in mehrfacher Hinsicht entscheidend. Daher muss vorgesehen werden, dass die Maßnahme zur Festlegung der Methode für die Ermittlung des ARENH-Preises der Kommission vorab im Entwurf zur Genehmigung vorgelegt wird. In diesem Zusammenhang wird die Kommission insbesondere überprüfen, ob die in Rede stehende Methode objektiv ist, sich auf allgemein anerkannte und feststehende Rechnungslegungsgrundsätze stützt und zur Festsetzung von Preisen führt, die einen wirksamen Wettbewerb auf dem Markt fördern.

- (167) Die Kommission vertritt die Auffassung, dass sich die mit dem Gesetz Nr. 2010-1488 eingeführte Reform positiv auf den EU-Binnenmarkt auswirken wird, weil sie den Markteintritt neuer Wettbewerber und den Fortbestand der dort tätigen Anbieter fördern wird. Der ARENH-Mechanismus dürfte mit der beträchtlichen Obergrenze von 100 TWh gemeinsam mit der schrittweisen Kopplung der Märkte innerhalb der Europäischen Union und dem Ausbau der Verbundnetze zur Entwicklung des Wettbewerbs beitragen und damit zu einem Druck auf die Preise in Frankreich und den anderen Mitgliedstaaten führen.
- (168) Alles in allem wiegen die Vorteile für den Stromliefermarkt, dessen vollständige Liberalisierung zu den Prioritäten für den Binnenmarkt der Union zählt, die zwar negativen, aber — aufgrund der in den Erwägungsgründen 101 bis 106 und 139 bis 140 dargelegten geringen Selektivität der Maßnahme — beschränkten Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten auf. Die in den Standard- und Rückkehrtarifen enthaltene staatliche Beihilfe beeinträchtigt den Handel daher nicht in einer dem gemeinsamen Interesse der Union zuwiderlaufenden Weise und erfüllt damit die Voraussetzung von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV.

IX. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Kommission stellt fest, dass Frankreich die Beihilfe unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 EG-Vertrag rechtswidrig gewährt hat. Angesichts der Tatsache, dass diese Beihilfe Übergangsweise im Zusammenhang mit der Liberalisierung des Strommarktes in Frankreich gewährt wird und mit Zusagen

im Hinblick auf eine tief greifende Reformierung der Wettbewerbsbedingungen auf dem französischen Markt für die Stromlieferung einhergeht, vertritt die Kommission jedoch die Auffassung, dass die Beihilfe vorbehaltlich der Erfüllung der in den Artikeln 1 bis 4 genannten Bedingungen den Handel nicht in einer dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Weise im Sinne von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV beeinträchtigt hat und beeinträchtigt —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die staatliche Beihilfe Frankreichs in Form von regulierten Stromtarifen (sogenannte „grüne“ und „gelbe“ Tarife) und der regulierten Übergangstarife zur Marktanpassung für große und mittlere Verbraucher ist unter den in Artikel 2 vorgesehenen Bedingungen mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Artikel 2

Frankreich führt einen Mechanismus für den regulierten Zugang zu Strom aus bestehenden Kernkraftwerken (den sogenannten ARENH-Mechanismus) ein, mit dem das Unternehmen *Electricité de France* verpflichtet wird, an seine Wettbewerber auf dem Stromeinzelhandelsmarkt während eines Zeitraums bis zum 31. Dezember 2025 einen Teil seines aus Kernenergie erzeugten Stroms, höchstens jedoch 100 TWh, zu einem regulierten Preis zu verkaufen. Der Preis für den regulierten Zugang zu Strom aus bestehenden Kernkraftwerken (ARENH-Preis) wird während der Laufzeit des Mechanismus jährlich überprüft und spiegelt die wirtschaftlichen Stromerzeugungsbedingungen wider. Der ARENH-Preis darf 42 EUR je MWh nicht übersteigen und kann erst nach Inkrafttreten einer Maßnahme zur Festlegung der Berechnungsmethode für diesen Preis geändert werden. Diese Maßnahme wird der Kommission vorab im Entwurf zur Genehmigung vorgelegt.

Frankreich schafft alle möglicherweise noch bestehenden staatlichen Beihilfen, die auf der Anwendung von regulierten Übergangstarifen zur Marktanpassung für große und mittlere Verbraucher beruhen, ab und unterlässt die Einführung gleichartiger Maßnahmen.

Die von Frankreich nach dem Sommer 2012 gefassten Beschlüsse zu den regulierten Stromtarifen ermöglichen es, die Differenz zwischen der Addition der Kosten und dem regulierten Tarif in Bezug auf das Jahr 2012 und anschließend jedes Jahr in Bezug auf das Vorjahr schrittweise zu verringern.

Frankreich schafft alle staatlichen Beihilfen, die auf der Anwendung regulierter Stromtarife für große und mittlere Verbraucher beruhen, spätestens am 31. Dezember 2015 ab und unterlässt die Einführung gleichartiger Maßnahmen.

Artikel 3

Frankreich teilt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die Maßnahmen mit, die ergriffen wurden oder geplant sind, um dem Beschluss nachzukommen.

Artikel 4

Diese Entscheidung ist an die Französische Republik gerichtet.

Brüssel, den 12. Juni 2012

Für die Kommission
Joaquín ALMUNIA
Vizepräsident
