II

(Ikke-lovgivningsmæssige retsakter)

AFGØRELSER

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2017/1540

af 15. maj 2017

om den foranstaltning SA.40454 2015/C (ex 2015/N) som Frankrig påtænker at iværksætte til fordel for CEB-konsortiet

(meddelt under nummer C(2017) 3062)

(Kun den franske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

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

efter at have opfordret de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med disse artikler ([1]), under hensyntagen til disse bemærkninger og ud fra følgende betragtninger:

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Den 7. januar 2015 anmeldte de franske myndigheder et udbud vedrørende installation og drift af et kraftværk af typen gasturbine med kombineret cyklus (»CCGT«) ([2]) i Bretagne til Kommissionen. De sendte Kommissionen yderligere oplysninger ved brev af 5. juni 2015 og 17. september 2015.

(2) Ved brev af 13. november 2015 meddelte Kommissionen de franske myndigheder, at den havde besluttet at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (herefter »TEUF«) over for denne støtte (herefter »indledningsafgørelsen«).

(3) Kommissionens afgørelse om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([3]). Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til den omhandlede støtte.

(4) Kommissionen modtog bemærkninger fra interesserede parter. Den sendte dem videre til de franske myndigheder, så disse kunne kommentere dem, og modtog de franske myndigheders bemærkninger ved brev af 8. juni 2016.

(5) Den 12. maj og den 5. september 2016 sendte Kommissionen en liste med spørgsmål til de franske myndigheder, som besvarede dem ved brev af henholdsvis 8. juni og 5. oktober 2016. Den 5. september sendte Kommissionen en ny liste med spørgsmål til de franske myndigheder, som besvarede dem ved brev af 5. oktober 2016.

([1]) EUT C 46 af 5.2.2016, s. 69.
([2]) CCGT: Combined cycle gas turbine — gasturbine med kombineret cyklus.
([3]) Jf. fodnote 1.

2. UDFØRLIG BESKRIVELSE AF STØTTEFORANSTALTNINGEN

(6) Udbuddet og baggrunden for iværksættelsen heraf er nærmere beskrevet i indledningsafgørelsen (betragtning 4-29). De følgende afsnit er et sammendrag af denne fremstilling.

2.1. **Udbuddet**

(7) Efter de franske myndigheders opfattelse er elforsyningssikkerheden i Bretagne truet på grund af den lave elproduktionskapacitet i denne region, begrænsninger i nettet, stigningen i forbruget og en høj følsomhed over for temperaturudsving.

(8) I 2010 underskrev flere franske myndigheder en aftale om el i Bretagne (Pacte Electrique Breton, herefter »PEB«), som hviler på følgende tre søjler: styring af efterspørgslen, produktion af vedvarende energi og sikring af elforsyningen. Den sidste søjle består i dels styrkelse og udvikling af det lokale elnet, dels opførelse af et konventionelt elværk. Dette værk er genstand for den foranstaltning, som Frankrig har anmeldt.

(9) Udbuddet falder ind under artikel L. 311-10 i den franske energilov. Energiministeren offentliggjorde udbudsbekendtgørelsen nr. 2011/S 120-198224 i *Den Europæiske Unions Tidende* den 25. juni 2011. Ministeren udvalgte derefter det projekt, som var udpeget af energireguleringskommissionen (Commission de Régulation de l'Energie, herefter »CRE«), der havde varetaget udbudsproceduren i henhold til de franske forskrifter herom ([4]).

(10) I overensstemmelse med udbudsspecifikationen skal elværket:

1) drives ved hjælp af CCGT-teknologi

2) have en garanteret aktiv effekt på 450 MW (+ 15/– 10 %), som producenten forpligter sig til at kunne tilføre nettet

3) alene anvende naturgas som primær energikilde

4) have en elvirkningsgrad i forhold til nedre brændværdi ([5]) på mindst 54 %

5) være anlagt i et veldefineret afgrænset område (i det nordvestlige Bretagne i departementet Finistère)

6) garantere, at de afgivne bud kan aktiveres inden 15 timer, når værket er ude af drift, og to timer, når det er i drift

7) garantere, at minimumsvarigheden af bud på balanceringsenergi er tre timer eller mindre, når værket er i drift, og otte timer, når det er ude af drift

8) garantere, at der ikke vil være begrænsninger på den maksimale varighed af aktiveringen af bud på balanceringsenergi, og

9) være udstyret med en måler til fjernaflæsning af belastningsprofilen samt anordninger til fjernmåling af de karakteristiske mængder produceret el.

(11) Det anmeldte udbud tager hensyn til, at producenten frit kan afsætte hele sin produktion på markedet eller sælge en del af den til Electricité de France S.A. (herefter »EDF«), der ifølge en aftale har købsforpligtelse til en tarif på 95 % af timeprisen på EPEX-spotmarkedet.

(12) Endvidere får producenten en fast årlig præmie PT beregnet som den garanterede aktive effekt ([6]) (Pgar) multipliceret med en præmie P udtrykt i EUR/MW/år.

([4]) Dekret nr. 2002-1434 af 4. december 2002 om udbudsproceduren vedrørende elværker beskriver samtlige faser i udbudsproceduren. Der er tale om den procedure, der anvendes i forbindelse med det anmeldte udbud.

([5]) Den nedre brændværdi betegner en egenskab ved brændslet. Der er tale om den mængde varme, der afgives ved fuldstændig forbrænding af en brændselsenhed, idet vanddampen antages ikke at være kondenseret, og varmen ikke udnyttes.

([6]) Værkets øjeblikkelige gennemsnitlige effekt.

(13) Udbetalingen af den faste præmie er betinget af, at samtlige driftstilladelser og kontrakter med systemoperatørerne bibeholdes, og den garanterede effekt opretholdes, hvilket verificeres ved hjælp af en rådighedsfaktor.

(14) Ifølge udbuddet kan der desuden pålægges dagbøder for forsinket færdigetablering af værket.

(15) Rangordningen af buddene bygger på følgende kriterier, der beskrives i udbudsspecifikationerne:

1) Den præmie (i EUR/MW/år), som tilbudsgiveren kræver, vægtes 45 %.

2) Datoen for idriftsættelse af værket vægtes 25 % med maksimal pointtildeling til det projekt, hvis idriftsættelsesdato ligger tidligst.

3) Valg af sted og miljø vægtes 30 %.

2.2. **Støttens formål**

(16) Ifølge de franske myndigheder er hovedformålet med foranstaltningen at sikre elforsyningen i Bretagne. Selv om elektricitetsbehovet i Bretagne i alt væsentligt er et behov for effekt (MW), er der også behov for energi (MWh ([7])). Det er derfor nødvendigt at opføre et værk, der er i drift i Bretagne i adskillige tusinde timer om året og ikke kun i spidsbelastningsperioder som et værk med gasturbine. CCGT-kraftværket, der fungerer som en jetmotor, kan producere elektricitet med få minutters varsel. Denne teknologi er derfor særlig velegnet til at sikre balance mellem produktion og forbrug ved en spidsbelastningsefterspørgsel af nogle timers varighed. Dette nye anlæg ville ikke alene bidrage med disponibel kapacitet i spidsbelastningsperioder, men også reaktiv effekt på det sted, hvor den er mest effektiv med hensyn til at opretholde spændingsniveauet overalt i nettet og således lette integrationen i systemet af intermitterende vedvarende energikilder (systemtjenester).

(17) Af disse grunde har de franske myndigheder skønnet det nødvendigt at sikre en supplerende produktion placeret centralt i den nordvestlige del af regionen, som skal fungere i perioder med stort forbrug og ikke kun i spidsbelastningsperioder om vinteren i forbindelse med meget lave temperaturer. Denne produktion forventes at bidrage til at styrke nettet og energistyringsindsatsen.

(18) Foranstaltningen har endvidere til formål at minimere omkostningen for samfundet ved produktionen og miljøvirkningen heraf. Derfor blev der ved rangordningen af tilbuddene taget hensyn til den krævede præmie, anlægsstedets egnethed ud fra en miljøbetragtning og kvaliteten og relevansen af ledsageforanstaltningerne (forebyggelse, begrænsning eller udligning af de negative virkninger for miljøet) til projektet og de tiltag, der planlægges for at kontrolovervåge miljøpåvirkningen.

(19) Værket, der skal drives af støttemodtageren Compagnie Electrique de Bretagne (herefter »CEB«), skal levere balanceringsydelser på tre måder. For det første aktivering af den primære og sekundære (systemtjeneste med automatisk aktivering) og tertiære reserve (balancering med manuel aktivering). Da der for det andet er tale om systemtjenester, pålægges værkets operatør CEB at være teknisk i stand til at levere dem. For det tredje vil CEB med hensyn til balanceringsmekanismen (den tertiære reserve) få pligt til at tilbyde sin disponible effekt til Réseau de Transport d'Electricité, som er det selskab, der vedligeholder og udvikler det offentlige franske højspændings- og stærkstrømsnet (herefter »RTE«). Denne tilrådighedsstillelse uden for aftalerne om reserver honoreres kun, hvis balanceringsmekanismen aktiveres. Værket forventes fra idriftsættelsesdatoen at være i drift i ca. 3 000 fuldlasttimer om året. Med den installerede effekt (422 MW) giver dette antal driftstimer en årlig elproduktion på ca. 1 250 GWh.

2.3. **Støttebeløb**

(20) Den præmie, der i henhold til udbuddet skal betales, udgør højst 94 000 EUR/MW/år fastsat pr. 31.11.2011. Præmien betales i 20 år og indekseres i hele projektperioden for at tage højde for udviklingen i drifts- og vedligeholdelsesomkostninger. Den præmie, der i henhold til udbuddet skal betales, udgør højst 40 mio. EUR om året.

([7]) Watt (MW svarende til en million watt) angiver elektrisk effekt. En MWh betegner den energimængde, der opnås ved produktionen af en MW i en time.

(21) Præmien indekseres med 20 % på grundlag af produktionspriserne, 20 % på grundlag af arbejdskraftomkostningerne, 50 % på grundlag af transmissionstarifniveauet i det regionale transmissionsnet, 5 % på grundlag af omkostningen ved tilkobling til elnettet og 5 % på grundlag af omkostningen ved tilkobling til gasnettet.

(22) De franske myndigheder har præciseret, at det beløb, som vinderen af udbuddet foreslår, er resultatet af i) et mål for værdien af kapaciteten svarende til [50 000-60 000] (*) EUR/MW/år og tre mål knyttet til projektets geografiske placering, nemlig ii) meromkostningen ved gastransporten svarende til [20 000-40 000] EUR/MW/år, iii) meromkostningen ved tilkoblingen svarende til 6 000 EUR/MW/år og iv) meromkostningen ved de særlige miljøforanstaltninger svarende til 2 000 EUR/MW/år.

(23) Målet for værdien af kapaciteten svarer til det beløb, der dækkes som meromkostningen ved den planlagte idriftsættelsesdato for værket. Tilbudsgiverne har beregnet denne meromkostning som forskellen mellem indtægten fra salget af energi på markedet og de omkostninger, der er forbundet med den hurtige idriftsættelse af værket. CRE bemærker følgende: »Driften af et CCGT-kraftværk på de aktuelle markedsvilkår og med den aktuelle efterspørgsel efter elektricitet er ikke økonomisk rentabel. Det bliver den sandsynligvis først om adskillige år. Tilbudsgiveren påføres derfor et indtægtstab grundet den tidlige idriftsættelsesdato for værket, hvilket anses for at blive dækket af denne del af præmien.«

(24) En ny gasrørledning på 111 km er nødvendig til at forsyne værket. Den anslåede omkostning ved projektet er ca. 100 mio. EUR, som forfinansieres af GRTgaz (fransk selskab stiftet i 2005, som varetager driften af gastransmissionsnettet i Frankrig). CEB bidrager til rentabiliteten med betalingen af gastransmissionstariffen.

(25) Med lov nr. 2010-1488 af 7. december 2010 om den nye tilrettelæggelse af elektricitetsmarkedet (»NOME«) blev der indført en kapacitetsmekanisme med det formål at garantere elforsyningssikkerheden i Frankrig ([8]). Det værk, der udvælges i forbindelse med udbuddet i Bretagne, skal deltage i denne nationale kapacitetsmekanisme. Den betaling, som værket får for deltagelsen i mekanismen, vil i givet fald blive modregnet i den præmie, der faktisk overføres i henhold til udbuddet.

2.4. **Varighed**

(26) Præmien bevilges i 20 år fra idriftsættelsesdatoen.

2.5. **Støttemodtager(e)**

(27) Energiministeren har på CRE's anbefaling udvalgt det projekt, som skal placeres i kommunen Landivisiau og varetages af Compagnie Electrique de Bretagne (CEB), der er et konsortium mellem Direct Energie og Siemens.

(28) Vinderen er en producent med en ubetydelig stilling på det franske produktionsmarked og har ikke andre konventionelle produktionsenheder i Bretagne.

(29) Den garanterede effekt, som CEB foreslår for værket, er 422 MW. Vinderen af udbuddet forpligtede sig til at idriftsætte sit elværk senest […]. I noten af 5. oktober 2016 beskriver de franske myndigheder de forsinkelser, der berører projektet. Den ændrede idriftsættelsesdato for værket er fastsat til […].

(30) Ifølge de oplysninger, som vinderen af udbuddet har givet CRE, fik denne ingen anden støtte, som kunne føjes til den, der blev ydet i henhold til udbuddet, og får det stadig ikke. I øvrigt vil den betaling, som værket eventuelt får for deltagelsen i det fremtidige kapacitetsmarked, blive modregnet i den præmie, der overføres i henhold til udbuddet.

2.6. **CEB's fremsendte forretningsplan**

(31) Til støtte for sit bud har CEB også sendt de franske myndigheder en forretningsplan. Denne forretningsplan har en intern forrentning efter skat på [5-10] %. Denne rentabilitet bygger på følgende hovedhypoteser: en udnyttelse på ca. [3 000-6 500] timer om året og en indledende investering på [400-500] mio. EUR. Indtægterne udgøres dels af en præmie på […] EUR/MW/år, dels en nettobetaling, der er resultatet af en tolling-aftale svarende til en gennemsnitlig betaling af […] EUR om året.

(*) Fortrolige oplysninger.
([8]) Europa-Kommissionen har godkendt det franske forslag om en kapacitetsmekanisme den 8. november 2016 under nummer SA.39621.

(32) Denne tolling-aftale er en privatretlig kontrakt, der er indgået mellem CEB og en toller (modparten i kontrakten, f.eks. EDF), om dennes indkøb af en fast mængde elektricitet. Indtægterne fra denne tolling-aftale er blevet fastlagt på en sådan måde, at forretningsplanen afspejler de vilkår, som CEB kunne forvente at opnå på udbudstidspunktet. Størrelsen på tolling-gebyret blev anslået på grundlag af en stokastisk prognosemodel. Aftalen bygger på en antagelse om, at tolleren sælger energi produceret af værket på markedet for et indledende beløb af […] mio. EUR om året fra marts 2017 til oktober 2036. Betalingen til CEB i henhold til tolling-aftalen har været genstand for en følsomhedsanalyse. Der bruges et indeks over faste tilskud til at ajourføre kapacitetspræmien.

(33) Betalingen i henhold til tolling-aftalen er udtryk for omkostningen ved konvertering af gas til el og udnyttelsen af anlægget. Den indeholder en variabel del, der skal dække løbende drifts- og vedligeholdelsesomkostninger. Den indeholder endvidere en fast del, der skal dække de faste driftsomkostninger og finansierings- og afskrivningsomkostninger. Tolling-gebyret er ligeledes delt op i en ikkeindekseret og en indekseret del. Den indekserede del skal dække de faste driftsomkostninger. Den ikkeindekserede del tilsigter at dække infrastrukturomkostningerne, f.eks. projektets finansieringsomkostninger eller afskrivningerne af de gennemførte investeringer. Indkøbet af gas bliver ikke modelleret, idet tolling-aftalen allerede findes. I forretningsplanen tages der direkte hensyn til et forventet gennemsnitligt dækningsbidrag i hele projektets varighed.

(34) Forretningsplanen åbner desuden mulighed for at ajourføre forskellige antagelser i løbet af projektets varighed: indekset over arbejdskraftomkostningerne, indekset over produktionspriserne og den endelige omkostning ved tilkobling til nettet. Denne ajourføring er berettiget set i forhold til forretningsplanens tidshorisont, idet den strækker sig over [15-20] år. En kapacitetspræmie, som også ajourføres, tildeles operatøren for at give denne mulighed for at forrente sin investering. Denne præmie afhænger af, at værket faktisk står til rådighed. Den faste præmie afhænger af en rådighedsfaktor for værket. Ifølge forretningsplanen forventes ingen yderligere deltagelse i kapacitetsmekanismen ud over udligningen. Betalingen for en eventuel deltagelse ville blive modregnet i præmiebeløbet.

(35) Den faste omkostning ved gastilførslen anslås til [10-20] mio. EUR om året.

(36) Den variable drifts- og vedligeholdelsesomkostning er resultatet af en variabel driftsomkostning multipliceret med antallet af driftstimer. Drifts- og vedligeholdelsesomkostningerne betales af tolleren til CEB.

(37) Følsomhedsanalysen affødte også andre antagelser om bl.a. inflation og lønomkostninger.

(38) Tilkoblingen til nettet finansieres af CEB, selv om RTE og GRTgaz står for udførelsen. Disse tilkoblingsomkostninger anslås til henholdsvis [30-40] mio. EUR og [20-30] mio. EUR.

(39) Ifølge de valgte antagelser i forbindelse med udløbet af forretningsplanen vil gensalgsprisen på forhåndenværende udstyr blive udlignet af afviklingsomkostningerne, således at værkets terminalværdi bliver nul.

(40) Omsætningen fra balanceringsaktiviteterne medregnes. Værdiansættelsesantagelserne er beskrevet af de franske myndigheder ([9]). Denne indtjening udgør mindre end 1,5 % af de samlede forventede indtægter.

(41) I sit notat af 5. oktober 2016 præciserer de franske myndigheder, at anlægsarbejdet kunne igangsættes den […] med idriftsættelse af værket den […].

3. **BAGGRUND FOR INDLEDNING AF PROCEDUREN**

3.1. **Analyse af forekomsten af statsstøtte**

(42) Kommissionen vurderede, at kriteriet om tilregnelse i henhold til artikel 107 i TEUF var opfyldt. I det foreliggende tilfælde kan foranstaltningen for det første tilregnes staten, i og med at udbuddet er offentliggjort af energiministeren, som også udvalgte projektet. For det andet vil betalingen til vinderen af udbuddet blive væltet

([9]) Notat fra de franske myndigheder af 5. oktober 2016.

over på detailpriserne via afgiften til den offentlige elektricitetstjeneste (contribution au Service Public de l'Electricité, herefter »CSPE-afgiften«). I sin afgørelse om statsstøtte SA.36511 (2014/C) havde Kommissionen konkluderet, at CSPE-afgiften udgjorde statsmidler, eftersom der var tale om »en afgift pålagt af staten, som opkræves og forvaltes af en enhed udpeget af staten til at forvalte støtteordningen ifølge regler, der er fastlagt af staten« ([10]).

(43) Med hensyn til forekomsten af en fordel for virksomhederne fandt de franske myndigheder, at dette kriterium ikke var opfyldt, i og med at udbuddet havde overholdt kriterierne ifølge retspraksis fra Altmark-dommen ([11]).

(44) Kommissionen vurderede imidlertid, at Altmark-kriterierne ikke var overholdt. For at en offentlig tjeneste kan undgå at blive betegnet som statsstøtte, skal de følgende fire kumulative kriterier være overholdt: i) Den modtagende virksomhed skal være pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser skal være klart defineret, ii) de kriterier, der er grundlaget for beregningen af kompensationen, skal være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde, iii) kompensationen må ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og en rimelig fortjeneste, og iv) når udvælgelsen af den virksomhed, der skal overdrages en forpligtelse til offentlig tjeneste, ikke gennemføres ved et udbud, skal størrelsen af kompensationen bestemmes på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed ville have, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne. Kommissionen fandt ganske vist, at det andet kriterium var overholdt, men udtrykte til gengæld tvivl med hensyn til de tre øvrige kriterier som følger:

1) Angående det første kriterium (forekomsten af en SGEI og klart definerede forpligtelser) udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt anlæg og drift af værket i Landivisiau kunne kaldes SGEI, fordi der for det første ikke var fremsendt dokumentation for et hidtidigt problem med elforsyningssikkerheden i Bretagne, og for det andet fordi medlemsstaterne ikke har mulighed for at knytte specifikke forpligtelser til offentlig tjeneste til tjenesteydelser, som allerede leveres eller kunne leveres på tilfredsstillende vis på vilkår, der er forenelige med den offentlige interesse, af virksomheder, der drives på normale markedsvilkår. I det foreliggende tilfælde kunne de virksomheder, der driver deres virksomhed på normale markedsvilkår, have leveret den nødvendige kapacitet til at garantere forsyningssikkerheden i Bretagne, hvis fransk lov ikke havde været til hinder for, at elpriserne sendte de rigtige signaler om, at det kunne betale sig at investere i kapacitet i regionen. For det tredje er foranstaltningen i øvrigt diskriminerende over for andre teknologier, idet den kun omfatter CCGT-kraftværker. Foranstaltningen er således ikke neutral i henseende til teknologi ([12]). For det fjerde er foranstaltningen ikke proportionel, idet de franske myndigheder ikke har påvist behovet for en produktion på 450 MW ved hjælp af en detaljeret analyse af behovet for supplerende kapacitet i regionen ([13]). Endelig kan udbuddet på lang sigt forværre problemet med forsyningssikkerheden, idet det for det første lukker elmarkedet for investeringer, der ikke får statsstøtte, dernæst fordi det ikke afhjælper og endda forværrer det strukturelle problem med missing money ([14]) for producenten, og endelig fordi det indskrænker mulighederne for at udvikle andre teknologier.

2) Vedrørende det tredje kriterium (overkompensation) udtrykte Kommissionen tvivl om fraværet af overkompensation, idet der dels manglede en tilbagebetalingsklausul i forhold til de fremtidige markedsvilkår, dels ikke fandtes bestemmelser i udbuddet til garanti imod risikoen for overkompensation.

3) Med hensyn til det fjerde kriterium (udvælgelse af tjenesteyder efter den laveste pris) er Kommissionen i tvivl om, hvorvidt udbuddet har muliggjort udvælgelsen af den tjenesteyder, der kunne levere tjenesten til den laveste pris for lokalsamfundet, på grund af kriterier, der var for restriktive til at tillade en reel udvælgelse af

([10]) Kommissionens afgørelse C(2014) 1315 final af 27.3.2014, sag SA.36511 (2014/C) (ex 2013/NN) — Frankrig Støtteordning for vedvarende energi og lofter for CSPE-afgiften.
([11]) Domstolens dom af 24.7.2003, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.
([12]) Som angivet i artikel 3, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/72/EF af 13. juli 2009 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ophævelse af direktiv 2003/54/EF (EUT L 211 af 14.8.2009, s. 55).
([13]) Artikel 3, stk. 2, i direktiv 2009/72/EF, Domstolens dom af 21.12.2011, Enel Produzione, C-242/10, ECLI:EU:C:2011:861, præmis 42, og Domstolens dom af 20.4.2010, Federutility m.fl., C-265/08, ECLI:EU:C:2010:205, præmis 33.
([14]) En situation, hvor efterspørgslen overstiger udbuddet, men dette ikke fører til, at markedet reagerer ved at øge udbuddet.

tjenesteyderen, nemlig CCGT-teknologi som eneste mulighed, men ikke nødvendigvis den billigste løsning, vægtningen af præmiebeløbet med 45 %, en uforholdsmæssigt restriktiv geografisk placering, udvælgelseskriterier, der bidrog til andre dele af PEB-aftalen, f.eks. miljømæssige kriterier, som ikke ville kunne bidrage til udvælgelsen af det billigste tilbud for lokalsamfundet.

(45) På grund af den tvivl, som Kommissionen gav udtryk for med hensyn til foranstaltningens overholdelse af Altmark-kriterierne, fandt den i sin foreløbige analyse, at foranstaltningen kunne give vinderen af udbuddet en fordel, og at denne fordel var selektiv, idet den kun gjaldt en enkelt virksomhed, nemlig CEB.

(46) Med hensyn til virkningen for konkurrencen og samhandelen fandt Kommissionen, at foranstaltningen kunne påvirke samhandelen og konkurrencen, såfremt vinderen af udbuddet, som har fået en fordelagtig støtte, konkurrerer med andre elproduktionsformer og andre leverandører af kapacitet på konkurrenceprægede markeder (markedet for salg af el, balanceringsmekanismen).

3.2. **Analyse af foreneligheden**

3.2.1. *Den retlige ramme*

(47) Kommissionen fandt i sin indledningsafgørelse, at foranstaltningen skulle vurderes i lyset af artikel 107 i TEUF, i tilfælde af at dens tvivl med hensyn til opfyldelsen af alle Altmark-kriterierne blev bekræftet. Foranstaltningen skulle i så fald analyseres på grundlag af retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 ([15]), som fastlægger betingelserne for, at støtte til energi kan anses for at være forenelig med det indre marked i henhold til artikel 107 i TEUF.

(48) Subsidiært har Kommissionen anført, at selv om dens tvivl med hensyn til definitionen af forpligtelser til offentlig tjeneste ikke blev bekræftet, ville den undersøge foreneligheden i lyset af sin meddelelse om Den Europæiske Unions rammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (2011).

3.2.2. *Vurdering af foreneligheden*

(49) Med hensyn til målet af fælles interesse udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt foranstaltningen bidrager til at tjene et fælles mål bestående i at garantere elforsyningssikkerheden. For det første forekommer foranstaltningens formål ikke tilstrækkeligt klart defineret (generel mangel på kapacitet, spidsbelastningsefterspørgsel), og for det andet kunne foranstaltningen muligvis ikke på mellemlang sigt afhjælpe dårligt fungerende lovgivning og markedsforhold, som i øjeblikket er til hinder for et tilstrækkeligt investeringsniveau i Bretagne.

(50) Behovet for foranstaltningen blev ikke påvist i tilstrækkeligt omfang, idet manglen på kapacitet til sæsonudsving eller spidsbelastningsperioder ikke var tilfredsstillende kvantificeret. Der kunne i øvrigt sås tvivl om foranstaltningens nødvendighed, fordi det var muligt at indføre hensigtsmæssige lokale priser, der sendte prissignaler, der kunne give incitament til investeringer uden at anvende støtte.

(51) Kommissionen var ikke overbevist om foranstaltningens egnethed. For det første har de franske myndigheder tilsyneladende ikke i tilstrækkelig grad undersøgt alternative foranstaltninger (opdeling af tarifzonen, fjernlæsningsmålere, styrkelse af eldistributionsnettet). For det andet gav foranstaltningens restriktive karakter også anledning til tvivl, idet den var målrettet mod de typer kapacitetsleverandører, der kunne deltage i udbuddet (udbud begrænset til en enkelt type teknologi, nemlig et CCGT-kraftværk). Endelig gav foranstaltningen ikke tilskyndelse til at gøre brug af laststyring.

(52) Med hensyn til proportionaliteten havde Kommissionen også sine tvivl. Udbuddets restriktive karakter kunne have hindret konkurrenter i at deltage, hvilket ellers havde gjort det muligt at minimere støttebeløbet. I øvrigt var der ikke indbygget en tilbagebetalingsklausul i foranstaltningen til brug ved uventede merindtægter.

(53) Endelig har Kommissionen udtrykt tvivl om foranstaltningens kapacitet til at forhindre uønskede negative virkninger for konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne. For det første var foranstaltningen ikke neutral i henseende til teknologi. Den udelukkede løsningsmuligheder, der også ville kunne afhjælpe kapacitetsproblemet, f.eks. laststyring, samkøring og lagringsløsninger, foruden andre teknologier (gasturbiner). For det

([15]) Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 (EUT C 200 af 28.6.2014, s. 1).

andet var Kommissionen som følge af den mulighed, som Direct Energie havde for at sælge den producerede energi til EDF med 5 % rabat i stedet for at sælge den selv, i tvivl om, hvorvidt der var risiko for en styrkelse af EDF's stilling på markedet for levering af energi.

4. DE INTERESSEREDE PARTERS BEMÆRKNINGER

(54) Kommissionen modtog 58 svar vedrørende indledningsafgørelsen fra andre interesserede parter end den franske stat i høringsperioden. Disse forskellige svar blev grupperet efter nedenstående temaer. De vil blive gennemgået under vurderingen af foranstaltningen.

4.1. **Analyse af foreneligheden**

4.1.1. *Fælles interesse*

(55) I alt 39 interesserede parter fandt, at de franske myndigheder overvurderede risikoen for afbrydelser af elforsyningen. Faktisk forekom der end ikke afbrydelser af elforsyningen i den usædvanlige kuldeperiode i 2012. De afbrydelser, der kan have forekommet i Bretagne, skyldtes forhold, der ikke havde med nettets drift at gøre (f. eks. væltede træer). Den senest kendte alvorlige afbrydelse i Frankrig, der indtraf i 1978, afskar tre fjerdedele af landet fra elforsyningen i nogle timer, men denne situation er aldrig siden opstået igen, idet RTE traf de fornødne foranstaltninger til at hindre en gentagelse af denne type.

(56) De interesserede parter understreger til gengæld i andre bemærkninger, at foranstaltningen var forenelig med målet af fælles interesse. Omkring 20 mener, at forsyningssikkerheden i Bretagne ikke er effektiv på grund af Bretagnes særlige geografiske placering for enden af ledningsnettet kombineret med en lav lokal elproduktion, som kun dækker 13,3 % af forbruget ([16]). Anlægsparken er endvidere kendetegnet ved manglen på grundlastværker med kapacitet til at dække efterspørgslen alene, hvilket skulle berettige opførelsen af CCGT-kraftværket. Selv om regionen har en stigende produktion af energi fra vedvarende energikilder, nødvendiggør disses intermitterende karakter nemlig opførelsen af et grundlastværk til at imødegå de vedvarende energikilders eventuelle manglende kapacitet til at dække spidsbelastningsefterspørgslen.

4.1.2. *Foranstaltningens nødvendighed*

4.1.2.1. Styrkelse af nettet

(57) Et antal interesserede parter begrunder foranstaltningens manglende nødvendighed med den dårlige dimensionering af regionens net. Der er omfattende overbelastningsproblemer på 225 kV-ledningerne i det nordlige Bretagne. Adskillige parter finder derfor, at den fremtidige anlæggelse af en underjordisk 225 kV-ledning mellem koblingsstationerne i Calan (Morbihan), Mûr-de-Bretagne og Plaine Haute (Côtes d'Armor) vil sikre elforsyningen i Bretagne ved at tillade indførsel i Bretagne af yderligere 700 MW og lette distributionen af den elektricitet, der produceres i regionens anlæg til vedvarende energi (på land og i havet). Idriftsættelsen, der er planlagt til november 2017, vil gøre det muligt at supplere regionens elnet og varigt sikre forsyningen af det nordlige og centrale Bretagne.

(58) De konstaterer, at også andre franske regioner importerer el, nemlig Ile de France, Bourgogne-Franche-Comté og i mindre omfang Pays de la Loire og regionen Provence-Alpes-Côte d'Azur (»PACA«). I disse regioner er investeringerne i styrkelsen af nettet blevet begunstiget, frem for opførelsen af et nyt værk. F.eks. har man i PACA valgt at anlægge et sikkerhedsnet bestående i tre underjordiske 225 kV-ledninger, som i dag gør det muligt at sikre regionen en lige så højtydende og driftssikker elforsyning som resten af Frankrig ([17]).

(59) Derfor foreslår flere interesserede parter en »netløsning«, idet de mener, at en fordobling af 400 kV-ledningen mellem Plaine Haute og Domloup eller en styrkelse af 225 kV-ledningen ville gøre det muligt at øge overførselskapaciteten og dermed importere el på et tilstrækkeligt niveau til at garantere forsyningssikkerheden. ENGIE bemærker om denne løsningsmodel, at en sådan fordobling af 400 kV-ledningen ville give en ekstra distributionskapacitet, der er meget større end det behov, der er nødvendigt at dække, selv på lang sigt, og derfor ikke berettiger investeringen. Styrkelsen af 225 kV-ledningen ville derfor være bedre egnet til at dække det reelle behov, men ville ikke desto mindre kræve styrkelse af en betydelig strækning af nettet.

([16]) RTE, *Bilan Electrique de la Bretagne* 2014.
([17]) Se: http://www.rte-france.com/fr/projet/filet-de-securite-paca-pour-une-securisation-electrique-durable-de-la-region

4.1.2.2. Udvikling i efterspørgslen

(60) Flere parter er af den opfattelse, at udviklingen i efterspørgslen gør, at foranstaltningen ikke er nødvendig for at nå målet om forsyningssikkerhed.

1) Disse parter støtter primært deres argument på en rapport fra 2014 fra RTE, ifølge hvilken følsomheden over for temperaturudsving udviser en faldende tendens. I 2014 i Bretagne steg forbruget således med 150 MW, da temperaturen faldt én grad. Tidligere lå stigningen i forbruget i størrelsesordenen 200 MW pr. grads temperaturfald.

2) Endvidere forventer 16 interesserede parter et fald i efterspørgslen som følge af udbredelsen af intelligente målere og indførelse af ÉcoWatt-initiativet. Dette initiativ gør det muligt for interesserede borgere at blive informeret, når nettet er meget belastet, og efterfølgende nedsætte deres elforbrug.

3) De interesserede parter finder, at forbedringen af bygningers energimæssige ydeevne, som gerne skulle føre til øget efterspørgselsstyring, peger i retning af, at foranstaltningen er unødvendig.

(61) Visse parter, der går ind for projektet, støtter sig til gengæld til prognosen om en stigning i befolkningstallet i Bretagne, hvortil kommer en stærk følsomhed over for temperaturudsving, i deres forsvar for foranstaltningens nødvendighed for at imødekomme den forventede efterspørgselsstigning.

4.1.2.3. Udvikling i produktionen

(62) Visse parter mener, at udviklingen i produktionen overflødiggør foranstaltningen.

1) Modstanderne mod projektet anfører primært, at der allerede er investeret i en forlængelse af levetiden for værkerne i Brennilis og Dirinon, ved at lukningsdatoen er udskudt fra 2017 til 2023. Således mener fem parter, at produktionsniveauet i de eksisterende gasturbiner gør det muligt at dække forbruget i spidsbelastningsperioder og undgå risikoen for et altomfattende strømsvigt (blackout). I øvrigt anfører 10 parter, at disse anlæg er kronisk underudnyttede og dermed gør støtten til opførelse af en ny produktionsenhed unødvendig. Således bekræfter foreningen Consommation, Logement et Cadre de Vie, at gasturbinerne i Brennilis og Dirinon kun er i drift i relativt få timer om året (ca. 70 timer i 2012 og ca. 265 timer i 2010).

2) ENGIE finder for det andet, at gasturbinen i SPEM Pointe, som gennem udbud har fået kontrakt med RTE på den hurtige og supplerende reserve til 25 000 EUR/MW/år, ville rumme mange fordele i forhold til et nyt værk, f.eks. den lave købspris på gasturbinen og de allerede afskrevne omkostninger ved tilkobling til elnettet. Således anfører virksomheden, at den præmie, som RTE har fastsat i forbindelse med disse udbud, ligger på et lavere niveau end den årlige præmie på 40 mio. EUR, som kræves for CCGT-kraftværksprojektet, dvs. 94 000 EUR/MW/år.

3) Endelig nævner de interesserede parter den mulighed, at regionen »importerer« elektricitet. Modstanderne af projektet er af den opfattelse, at regionen faktisk kan købe den elektricitet, den har brug for, i naboregionerne, især hos gasturbineværket i Cordemais.

(63) Ifølge 20 parter berettiger udviklingen i produktionen tværtimod foranstaltningen. Fem interesserede parter, der går ind for projektet, nævner da også, at de eneste værker, der i øjeblikket findes i Bretagne, er gasturbinerne i Brennilis og Dirinon. De mener, at foranstaltningen er desto mere nødvendig, fordi disse gasturbiner er ved at være udtjent, idet de senest i 2023 tages ud af drift. Den planlagte lukning heraf gør det derfor nødvendigt at finde et alternativ i tilstrækkelig god tid inden da. Tre parter, der går ind for opførelsen af CCGT-kraftværket, minder da også om, at disse gasturbiner vil skulle lukkes senest i 2023 af miljømæssige årsager, og at der derfor kun kan være tale om en utilstrækkelig, kortsigtet løsning med hensyn til at nå målet om forsyningssikkerhed i regionen.

4.1.3. *Foranstaltningens egnethed*

(64) Flere interesserede parter bestrider foranstaltningens egnethed.

1) Som forklaret i betragtning 61 finder projektets modstandere, at det er alt for stort i betragtning af det reelle behov i Bretagne. Det spidsbelastningsforbruget anslås til 200 MW i en periode på 200-400 timer om året i det yderligt beliggende departement Finistère. Det projekt, som staten og Regionalrådet har planlagt på 450 MW i over 3 000 timer om året, er således overdimensioneret.

2) Ifølge RTE's analyser ([18]), som visse modstandere af projektet henholder sig til, er faldet i stigningstakten i efterspørgslen efter energi i øvrigt begrundet i strukturelle årsager (opbremsning i befolkningstilvæksten, virkningerne af den økonomiske krise og foranstaltninger til energieffektivisering). Ifølge dem burde PEB ændres for at tage højde for disse forhold. Spidsbelastningsefterspørgslen har ligget stabilt siden 2009 og faldt endda i 2014. I øvrigt ser følsomheden over for temperaturudsving ud til at være faldende (som forklaret i afsnit 4.1.2.2), hvilket automatisk burde få spidsbelastningsforbruget til at falde. Denne argumentation er der allerede gjort rede for i betragtning 60, nr. 1).

3) Endelig nævner de, at andre projekter bedre ville være i stand til at afhjælpe problemerne med forsyningssikkerheden i Bretagne på lang sigt, f.eks. samkøringsprojektet med Irland og opførelsen af et pumpekraftværk (»STEP«). Det første projekt vil muliggøre elforsyning til regionen på lang sigt og opfylde målsætningerne for det indre marked for energi. STEP-projektet i Guerdélan anses ligeledes af to parter for at kunne afhjælpe energiunderskuddet ved spidsbelastningsefterspørgsel.

(65) Fortalerne for projektet fremfører følgende argumentation:

1) Flere interesserede parter insisterer først og fremmest på fordelen ved valget af et værk af typen CCGT-kraftværk. Det giver efter deres mening en bedre ydelse og en mere stabil produktion end de anlæg, der drives ved hjælp af vedvarende energikilder. Adskillige bidragydere mener, at CCGT-kraftværket er det bedste kompromis med hensyn til effektivitet og miljøpåvirkning.

2) Selv om visse interesserede parter påpeger interessen for at udvikle kraftvarmeproduktion, har sådanne anlæg fortsat et begrænset potentiale (i størrelsesordenen 150 MW) og ville kræve opførelse af mange værker og anlæggelse af tilkoblinger til nettet. Opførelsen af et nyt kraftværk af CCGT-typen vil derimod gøre det muligt i væsentlig grad at indskrænke omfanget af den nødvendige styrkelse af nettet (begrundelser, der i øvrigt er nævnt i betragtning 78).

3) Desuden sikrer de talrige terminaler til gastankskibe i Frankrig og især opførelsen af det nye anlæg i Dunkerque — tilskyndet af investorernes mulighed for at opnå en undtagelse fra princippet om tredjeparts adgang til nettet — gasforsyningssikkerheden, som er afgørende for kraftværkets drift. Der skulle derfor blive tale om overensstemmelse mellem de aktuelle og de fremtidige investeringer.

4.1.4. *Tilskyndelsesvirkning*

(66) I overensstemmelse med afsnit 3.2.4 i Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi har foranstaltningen en tilskyndelsesvirkning, hvis den tilskynder støttemodtageren til at ændre adfærd for at forbedre energimarkedets funktionsmåde. Denne ændrede adfærd ville ikke forekomme uden støtten.

(67) ENGIE mener, at foranstaltningens tilskyndelsesvirkning er negativ. Præmien sender et negativt økonomisk signal til elmarkedet i Frankrig, eftersom den giver værket incitament til at producere mere end markedets reelle behov og fortrænger dermed andre markedsaktører.

4.1.5. *Proportionalitet*

(68) Manglen på proportionalitet understreges af flere af de interesserede parter.

1) De klager først og fremmest over støtteniveauet, som de finder ude af proportioner, og som risikerer at medføre overkompensation af værket, idet projektet for det første ville være rentabelt efter fem år, mens præmien vil blive betalt i tyve år. For det andet vil Direct Energie få tilladelse til at sælge elektriciteten på markedet, mens denne supplerende indtægt ikke er blevet taget i betragtning ved affattelsen af udbuddet. For det tredje understreger den undersøgelse, som ENGIE har leveret, den helt uforholdsmæssigt høje faste præmie, som CEB kræver. Faktisk ville et tilskud på 20 mio. EUR om året i 20 år have været tilstrækkeligt til at sikre rentabiliteten af et CCGT-kraftværk i Frankrig. Men kapacitetspræmien (ud over tilkobling til gas- og elnettet) til værket i Landivisiau ville være i størrelsesordenen 73 000 EUR/MW/år før inflation, og Landivisiau får derfor et tilskud på 31 mio. EUR om året i 20 år, hvilket er meget mere end de nødvendige 20 mio. EUR om året.

2) I øvrigt stiller flere parter spørgsmål ved finansieringsmåden, nemlig CSPE-afgiften, som de finder ulovlig. De franske myndigheder regner nemlig med, at betalingen til vinderen af udbuddet skal væltes over på detailprisen for el via CSPE-afgiften. Flere interesserede parter anser denne finansiering via CSPE-afgiften for at

([18]) RTE, *Bilan Electrique de la Bretagne* 2014.

være ulovlig. De er af den opfattelse, at finansieringen af et kraftværk af CCGT-typen ikke findes på listen over formål med CSPE-afgiften som fastlagt i lov nr. 2003-8 af 3. januar 2003, og især at CSPE-afgiften i alt væsentligt skal tjene til at fremme vedvarende energikilder, hvilket udelukker det værk, der er genstand for foranstaltningen.

(69) I øvrigt understreger ENGIE, at projektet i Landivisiau får en præmie for tilkobling til gasnettet på 40 000-50 000 EUR/MW/år (2018) til kompensation for investeringen på 100 mio. EUR i styrkelse af gasledningen frem til værket. Denne betaling skulle give en intern rente for projektet på mellem 9,8 % (ved 40 000 EUR/MW/år uden inflation i tariffen) og 16,5 % (ved 50 000 EUR/MW/år med inflation i tariffen). ENGIE anslår, at et sådant betalingsniveau ville være meget højt sammenlignet med den meget beskedne risiko, som CEB løber, idet præmien for tilkobling til gasnettet giver en indtægt, der garanteres af den franske stat uden anden risiko end rådighedsrisikoen for CCGT-kraftværket i Landivisiau. Til sammenligning i forbindelse med udbuddet om havvindmølleparkerne i Frankrig bør rentabiliteten ved RTE-tilkoblingen ikke overstige rentabilitetsniveauet før skat på 7,25 % (dvs. 5,5 % efter skat). Således overstiger rentabiliteten efter skat for projektet i Landivisiau på mellem 9,8 og 16,5 % væsentligt disse grænser ([19]). En gastilkoblingspræmie på 23 000 EUR/MW/år uden inflation ville være tilstrækkeligt ifølge ENGIE til at garantere en rentabilitet før skat på 7,25 %.

4.1.6. *Påvirkning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne*

(70) Virkningen for konkurrencen har manifesteret sig på to måder ifølge de interesserede parter. De modsætter sig den virkning, støtten har for den eksisterende konkurrence dels mellem producenterne, dels mellem de anvendte teknologier til ulempe for de mindre forurenende energikilder.

(71) Med hensyn til den potentielt konkurrenceforvridende virkning finder ENGIE, at støtten vil bidrage til at styrke EDF's dominerende stilling.

(72) I sin indledningsafgørelse mindede Kommissionen om, at retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi kræver, at den påtænkte støtteforanstaltning ikke uberettiget styrker markedets historiske aktørs dominerende stilling. Kommissionen mindede således om, at »de franske markeder for produktion og distribution af elektricitet er stærkt koncentrerede og domineres af den historiske aktør EDF, som i øjeblikket sidder på ca. 85 % af detailmarkedet og 90 % af markedet for elproduktion« ([19]). Faktisk ville en ekstra udligningsbetaling til at dække den manglende rentabilitet i et CCGT-kraftværk i Frankrig medføre konkurrenceforvridning i forhold til den eksisterende CCGT-anlægspark, som ikke får tilskud. Udligningsbetalingen ville i øvrigt være en hindring for nye producenters adgang til markedet, hvis de ikke selv har de nødvendige midler til at drive elværket. Ved at virke afskrækkende på eventuelle investorer på elmarkedet vil det påtænkte udbud ikke gøre det muligt effektivt at afhjælpe det konstaterede markedssvigt, men derimod styrke den dominerende stilling, som EDF har som eneste producent, der vil kunne slippe for at få sine værker »lagt i mølpose« trods fremtidens uafvendelige fald i rentabiliteten. I øvrigt mener ENGIE, at EDF's dominerende stilling kun vil blive styrket af den pålagte optionsmekanisme for elkøb. CEB vil derfor blive tilskyndet til at sælge den producerede elektricitet til den historiske aktør frem for til andre markedsaktører.

(73) Flere interesserede parter anfører derimod, at idet foranstaltningen er til fordel for Direct Energie, som er en alternativ leverandør med en lille markedsandel i Frankrig, vil foranstaltningens virkning for konkurrencen være begrænset.

(74) Med hensyn til den foranstaltningens potentielt forvridende virkning for den anvendte teknologitype kritiserer flere parter det valg af teknologi, der er truffet i forbindelse med udbuddet, og som medfører støtte til en forurenende produktionsenhed, hvilket risikerer at skade udviklingen af vedvarende energikilder.

5. **FRANKRIGS BEMÆRKNINGER**

5.1. **Svar på indledningsafgørelsen**

(75) De franske myndigheders svar på indledningsafgørelsen af 17. december 2016 angår dels betegnelsen som tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse (SGEI), dels foranstaltningens forenelighed med retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi.

([19]) Europa-Kommissionens indledningsafgørelse af 13.11.2015, SA.40454 (2015/C) (ex 2015/N), betragtning 137.

5.1.1. *Betegnelse som SGEI*

5.1.1.1. Første kriterium: SGEI-opgaven

(76) Frankrig bemærker, at en klar trussel mod forsyningssikkerheden i Bretagne blev påpeget både i rapporterne om tilsyn med balancen mellem udbud og efterspørgsel og i prognoserne fra distributionssystemoperatøren ([20]) over balancen mellem udbud og efterspørgsel. Disse risici bekræftes trods tidligere svagheder i overensstemmelsesundersøgelserne sammenlignet med virkeligheden.

(77) Ifølge de franske myndigheder har Bretagne for det første et stort kapacitetsunderskud, der gør, at størstedelen af elforbruget må dækkes ved import fra andre regioner. For det andet stiger elforbruget i Bretagne betydeligt hurtigere end det generelle franske forbrug på grund af befolkningstilvæksten, der øger den regionale forbrugsfølsomhed i kuldeperioder.

(78) I øvrigt begrænser Bretagnes geografiske placering på en halvø mulighederne for tilførsel af elektricitet og gør det ifølge de franske myndigheder vanskeligt at opretholde spændingsstabiliteten i nettet. Spændingen er et af de primære parametre for forsyningssikkerheden i elsystemet. På grund af transporten af el til Bretagne over store afstande (fra Val de Loire og Loires flodmunding) sker der undervejs i ledningen et fald i spændingen, som bliver lavere for enden af ledningen end ved værket, hvilket medfører øget transmissionstab og lavere strømkvalitet lokalt.

(79) De franske myndigheder understreger derefter de brister, der påvirker drifts- og investeringsbeslutningerne foruden elmarkedet i Frankrig og Bretagne, nemlig manglen på et målersystem, der gør det muligt at styre forbruget i realtid, manglen på differentierede prisområder, der gør det muligt at afspejle begrænsningerne i nettet, utilstrækkelige prissignaler til at tilskynde private investorer til diversificering af elforsyningen og de tilfældigheder, der kan påvirke finansieringsvilkårene for private investeringer. I øvrigt ville et markedsområde indført i Bretagne ifølge de franske myndigheder ikke overholde de normale markedsvilkår, idet det ikke ville afføde de specifikke prissignaler for de private investorer i de områder, hvor spændingsbehovet er størst.

(80) De franske myndigheder anfører, at forpligtelsen til ikke at forskelsbehandle er overholdt, fordi forpligtelsen efter deres mening ikke gælder teknologierne, men virksomhederne.

(81) Vedrørende dimensioneringen af kapaciteten bemærker de franske myndigheder, at kapacitetsunderskuddet er blevet forøget ved den tidlige lukning af gasturbinerne i Brennilis og Dirinon (320 MW) samt begrænsningen af kapaciteten i Cordemais (1 400 MW for to kedler) af miljøhensyn. Underskuddet anslås til mellem 200 og 600 MW i perioden 2017-2020. Lukningen sker med sikkerhed senest i 2023.

(82) De franske myndigheder mener ikke, at udbuddet vil indvirke på investeringsbeslutningerne angående de øvrige teknologier, fordi foranstaltningen kun skal kompensere for de specifikke merudgifter ved den anvendte teknologi (bl.a. styrkelse af gasnettet) samt de begrænsninger, der skyldes fristen for opførelsen, og som de øvrige teknologier ikke er berørt af.

(83) Af samme årsager understreger Frankrig, at udbuddet ikke øger fænomenet missing money for de øvrige kapaciteter, idet det kun skal kompensere for de merudgifter, der er knyttet til den anvendte teknologi (CCGT). I øvrigt vil virkningen af idriftsættelsen af det nye CCGT-kraftværk i Landivisiau begrænse virkningen på omfanget af missing money på grund af lukningen af de fire gasturbiner inden 2023.

(84) I modsætning til betragtning 76 i indledningsafgørelsen finder de franske myndigheder ikke foranstaltningen diskriminerende. De erkender, at foranstaltningen ikke var teknologisk neutral, idet udbuddet forudsætter anvendelse af CCGT-teknologien. Men de franske myndigheder mener, at overholdelsen af forpligtelsen ifølge direktiv 2009/72/EF til ikke at forskelsbehandle ikke indebærer forbud mod at vælge en særlig teknologi i forbindelse med et udbud til en produktionskapacitet, når alle virksomheder har mulighed for at anvende denne teknologi.

(85) Endelig fremmer investeringerne i styrkelsen af gasnettet opførelsen af yderligere enheder, der bruger naturgas.

([20]) RTE's prognoser for 2013 (Bilan prévisionnel).

5.1.1.2. Tredje og fjerde kriterium: proportionalitet og valg af tilbudsgiver til laveste omkostninger

(86) Ifølge de franske myndigheder ville for det første indførelsen af en tilbagebetalingsklausul have nedsat tilbudsgivernes forventede indtægter fra salg af elektricitet på markedet og automatisk have fået dem til at kræve en højere præmie. For det andet understreger myndighederne, at projektets interne rente er forholdsvis uelastisk over for udsving i omsætningen i betragtning af den stærke sammenhæng mellem produkterne og omkostningerne ved gassen i forbindelse med CCGT-teknologien. De franske myndigheder fremfører endelig følgende praktiske årsager: Det ville være vanskeligt efterfølgende at indføre denne mekanisme, og indførelsen af den kunne skabe juridisk usikkerhed.

(87) For det andet mener de franske myndigheder, at antallet af mulige anlægssteder for en tilbudsgiver var tilstrækkeligt til ikke at udelukke nogen tilbudsgiver. Det støtteberettigede område kan anslås til mellem 2 000 og 4 000 km^2 ubebygget land sammenholdt med de nødvendige 15 ha til opførelsen af et CCGT-kraftværk. Tilbudsgiverne kunne også have valgt andre steder ved at anmode om ændringer af lokalplanen inden for frister svarende til dem, der var fastsat i udbuddet. Ifølge de franske myndigheder blev således ingen tilbudsgiver hindret i at byde på udbuddet af mangel på anlægsgrunde.

(88) De franske myndigheder relativiserer betydningen af de miljømæssige kriterier ved udvælgelsen af vinderen ved hjælp af de mange forskellige muligheder, som en tilbudsgiver kunne benytte for at opnå et tilfredsstillende pointtal for miljøkriteriet. De anfører i øvrigt, at de tre tilbud, der er indgivet til CRE, fik det samme pointtal for dette miljøkriterium.

(89) Vedrørende den potentielt diskriminerende karakter af valget af teknologi gør myndighederne først og fremmest rede for dens udbredelse i Europa og dens tilgængelighed. De franske myndigheder understreger endvidere, at der på grund af det nære slægtskab mellem de omhandlede teknologier (gasturbine med åbent kredsløb (OCGT) ([21]), gasturbine med kombineret cyklus (CCGT) og gasturbine) ikke findes nogen tilbudsgiver, der alene er specialiseret i en gasteknologi, og som kunne føle sig forskelsbehandlet ved foranstaltningen. Overholdelsen af teknologisk neutralitet ville derfor ikke blive betvivlet.

5.1.2. *Forenelighed med retningslinjerne*

5.1.2.1. Fælles interesse

(90) De franske myndigheder minder om, at det primære formål med foranstaltningen er at sikre elforsyningen i Bretagne på to måder, nemlig ved på den ene side at sikre balancen mellem udbud og efterspørgsel og på den anden garantere spændingsstabiliteten i elnettet.

(91) De franske myndigheder præciserer, at balancen mellem udbud og efterspørgsel vil blive garanteret af foranstaltningen, som skal bidrage til at øge produktionskapaciteten, idet denne skal kunne mobiliseres ved spidsbelastningsforbrug og især i den vestlige del af regionen (overensstemmelse mellem udbud og efterspørgslen efter reaktiv effekt).

(92) De franske myndigheder bemærker endelig, at det forhold, at der ikke tidligere har været konstateret afbrydelser af elforsyningen, ikke gør det berettiget at undlade at træffe foranstaltninger imod potentielle og identificerede trusler.

5.1.2.2. Nødvendighed

(93) De franske myndigheder begrunder for det første foranstaltningens nødvendighed med kvantificerede oplysninger. I tilfælde af lukning af de fire gasturbiner i Brennilis og Dirinon og de oliefyrede kedler i Cordemais-værket anslås det resterende kapacitetsunderskud til 200-600 MW om året i perioden 2017-2020. Værkerne skal lukkes senest i 2023.

(94) Frankrig begrunder for det andet foranstaltningens nødvendighed med en række markedssvigt, der bl.a. illustreres ved manglende investeringer i Bretagne trods eksistensen af et behov i lokalsamfundet.

(95) De franske myndigheder skønner for det tredje, at det er unødvendigt at oprette et prisområde i Bretagne. For det første ville et sådant område, der dækkede hele Bretagne, ikke gøre det muligt at opfylde målsætningen om spændingsstabilitet i dette område. Dernæst ville et område, der var begrænset til det vestlige Bretagne, ikke udløse prissignaler, der var tilstrækkelige til at tilskynde til investeringer, fordi der ikke er kapacitetsbegrænsninger på transitforbindelserne til resten af Bretagne. Dette område vækker da også ifølge de franske myndigheder

([21]) OCGT: Open cycle gas turbine — gasturbine med åbent kredsløb.

begrænset interesse, fordi det er for lille til at tiltrække de små leverandører. På grund af de få forekomster af kapacitetsbegrænsninger i nettet er der ingen sikkerhed for, at prisområdet afspejler den reelle værdi af en produktion i Bretagne og udløser en investering i en sådan produktion. Der er heller ikke sikkerhed for, at en sådan investering vil være mindre bekostelig for lokalsamfundet end et specifikt udbud. Endelig understreger myndighederne de omkostninger, der påløber ved oprettelse af et specifikt prisområde i Bretagne, nemlig de nødvendige tilpasninger på engrosmarkedet, bevilling af transporttilladelser og tarifudligninger ([22]) for ikke at straffe forbrugerne i Bretagne. Det kunne endelig også tage for lang tid at oprette området i forhold til de mere kortsigtede behov for elforsyningssikkerhed i Bretagne.

(96) For det fjerde bemærker de franske myndigheder, at den bretonske produktion primært anvender vedvarende energikilder i form af vindenergi. Forvaltningen af den intermitterende forsyning af Bretagne er derfor en stadig større faktor, som nødvendiggør, at mere fleksibel produktionskapacitet såsom CCGT-værket i Landivisiau står til rådighed.

(97) For det femte kunne opførelsen af en produktionsenhed i Bretagne være gavnlig for alle franske forbrugere uden for perioder med kapacitetsbegrænsninger i nettet, idet den ville begrænse risikoen for spændingssvigt, bidrage til transmissionstab og forbedre niveauet for tilstrækkelig produktion generelt.

(98) For det sjette mener de franske myndigheder, at foranstaltningens nødvendighed er begrundet i behovet for at undgå spændingssvigt i hele Bretagne, hvilket ikke kan forhindres alene ved etablering af flere transmissionslinjer.

(99) De franske myndigheder understreger endelig, at udsvingene i den termiske kapacitet i regionen med lukningen af gasturbinerne i Brennilis og Dirinon vil blive små, i størrelsesordenen 100 MW. I denne forbindelse vil virkningen for missing money-fænomenet blive beskeden.

5.1.2.3. Egnethed

(100) Vedrørende betalingen mener de franske myndigheder, at den er egnet, eftersom der er tale om betaling for kapaciteten, og den derfor ikke giver incitament til produktion.

(101) Opdelingen af tarifzonen er ikke egnet, især ikke til at sikre opretholdelse af spændingen, som forklaret i betragtning 95.

(102) Selv om de franske myndigheder ikke bestrider, at den anmeldte foranstaltning er selektiv, mener de ikke desto mindre, dels at den valgte teknologi er den bedste til at opfylde det identificerede behov, og at den derfor også ville være blevet valgt ved et teknologineutralt udbud, dels at foranstaltningen ikke erstatter den afbalancerede og rimelige udvikling af alle de teknologier, der er nødvendige for forsyningssikkerheden, herunder laststyring, samkøring og lagringsløsninger.

(103) I øvrigt er effekten på 450 MW ifølge de franske myndigheder begrundet i kriteriet om kapacitetsmangel ved spidsbelastninger (f.eks. RTE's prognose 2012).

(104) Teknologiens egnethed påvises dernæst af de tekniske egenskaber, som er nødvendige for at opfylde specifikke behov som f.eks. at tilbud kan effektueres inden 15 timer (værket ikke i drift) eller to timer (værket i drift), og at minimumsvarigheden af bud på balanceringsenergi er tre timer eller mindre (værket i drift) og otte timer (værket ude af drift). Der er ikke begrænsninger på den maksimale varighed af aktiveringen af bud på balanceringsenergi. De franske myndigheder fastholder, at de øvrige teknologier (OCGT og gasturbine) og laststyring ikke på tilfredsstillende vis kan opfylde disse tekniske krav.

(105) Ifølge de franske myndigheder kan det ikke bebrejdes Frankrig, at der ikke er påtænkt andre teknologier i udbuddet end CCGT-teknologien ([23]). De franske myndigheder påberåber sig artikel 194 i TEUF, ifølge hvilken foranstaltninger truffet af Den Europæiske Union ikke må påvirke en medlemsstats ret til at fastlægge den generelle struktur i sin energiforsyning, idet beslutningen om at benytte et gasfyret værk falder ind under national kompetence og ikke kan udgøre en grund til, at foranstaltningen er uforenelig.

([22]) Tarifudligning er et instrument, der sikrer identiske forbrugstariffer i hele landet.
([23]) Punkt 6 i de franske myndigheders svar af 17. december 2015.

(106) Hvad angår laststyring, mener de franske myndigheder, at et af formålene med foranstaltningen er at opretholde spændingsstabiliteten lokalt, hvilket kun kan sikres med en lokal tilførsel af elektricitet, som laststyring ikke rummer kapacitet til.

(107) De øvrige teknologier ville ikke kunne vælges, uden at tilbudsgiver ville kræve en højere præmie.

(108) CCGT-teknologien er berettiget i kraft af det høje antal timer til opretholdelse af spændingsniveauet. Gasturbiner er kun konkurrencedygtige ved ca. 100 timer. Gasforsyningsbehovet begrunder ligeledes valget af denne teknologi, idet en gasturbine ville kræve 50 % mere gas. OCGT-teknologien er billigere end CCGT, men de høje gasforsyningsomkostninger begrunder anvendelsen af et værk med bedre ydelse.

(109) Laststyringsteknologien er ikke forenelig med et driftsbehov på nogle tusinde timer. Den kan heller ikke sikre et produktionsbehov. Det samme gælder for anlæg, der producerer energi fra intermitterende vedvarende energikilder, fordi produktionen ikke kan styres. Decentrale lagringsteknologier kræver for store investeringsomkostninger til at kunne konkurrere med CCGT-teknologien. En ny samkøringslinje ville ikke kunne konkurrere med CCGT-teknologien på grund af problemet med spændingsstabiliteten.

(110) I øvrigt er vind og sol for intermitterende som energikilder til at blive tilbudt som tilgængelig kapacitet til en konkurrencedygtig pris. Den eksisterende vandkraftkapacitet er også intermitterende. Den eksisterende kapacitet til varmeproduktion fra vedvarende energikilder får allerede offentlig støtte og ville ikke kunne være et svar på udbuddet. Varmekapacitet med fossile brændsler ville have krævet massive investeringer frem til 2023. Ifølge de franske myndigheder understreger disse argumenter den valgte teknologis egnethed.

5.1.2.4. Proportionalitet

(111) De franske myndigheder understreger, at projektets rentabilitet målt med den interne rente på [5-10] % befinder sig i den lave ende af spektret sammenlignet med den rentabilitet, der kræves af investorer i denne type projekt.

(112) De franske myndigheder har præciseret i denne henseende, at indførelsen af en tilbagebetalingsklausul er for langsommelig, og at den — idet den vil føre til lavere indtjening — ville give sig udslag i et krav om en højere præmie, således at dens virkning på projektets rentabilitet ville blive neutraliseret.

(113) Af disse grunde mener Frankrig, at foranstaltningen er proportionel.

5.1.2.5. Konkurrenceforvridning

(114) Ifølge de franske myndigheder mindsker foranstaltningen ikke incitamenterne til at investere i samkøringskapacitet, især mellem Frankrig og Irland.

(115) I øvrigt risikerer foranstaltningen ikke at øge EDF's dominerende stilling. Vinderen af udbuddet vil nemlig have større interesse i selv at sælge sin producerede el på markedet. Salg af el til EDF med en rabat på 5 % som nævnt i betragtning 53 er mindre fordelagtigt end et salg til 100 % af markedsprisen. Det er således tale om en juridisk mulighed, men ikke et særlig fornuftigt valg økonomisk set.

5.2. **Svar på bemærkninger fra interesserede parter**

5.2.1. *Foranstaltningens nødvendighed*

(116) De franske myndigheder skønner, at det er ubegrundet, når flere interesserede parter sætter spørgsmålstegn ved projektet på grundlag af en mindre forbrugsstigning. Faktisk understreger de, at elforbruget i Bretagne er steget med 9,9 % fra 2006 til 2014 mod en gennemsnitlig stigning på kun 2,9 % i hele Frankrig. De franske myndigheder citerer endvidere en undersøgelse, ifølge hvilken Bretagne er den tredjemest dynamiske region i Frankrig med hensyn til stigning i elforbruget ([24]).

(117) Desuden minder de franske myndigheder om, at den særlige elforbrugsstruktur i regionen, hvor bolig- og tertiærsektoren udgør en større andel, medfører en øget følsomhed i det regionale forbrug over for kuldeperioder. Regionen Bretagne udgør således 6,3 % af væksten i spidsbelastningsforbruget, mens den kun udgør 4,4 % af det årlige elforbrug.

([24]) Sammendrag af de regionale elopgørelser 2014-RTE, se bilag 1.

(118) På grund af den økonomiske lavkonjunktur begrænser den stigende energieffektivitet, der fremmes af udviklingen i lovgivningen, stigningen i efterspørgslen, som har stabiliseret sig for første gang i 2014. Omvendt stimuleres efterspørgslen af udviklingen i antal husholdninger, der skyldes den dynamiske demografi, udviklingen i livsstilen med udbredelsen af informations- og kommunikationsteknologier, de første elbiler i trafikken og udviklingen i antallet af varmepumper. Derfor er de seneste prognoser for stigningen i elforbruget i Bretagne fortsat højere end det nationale gennemsnit ifølge de franske myndigheder.

(119) Endelig giver de franske myndigheder udtryk for, at sammenligningerne mellem prognoserne i PEB og de reelle forbrugstal skal ske inden for samme område. Således omfattede prognoserne i PEB det forbrug, der skyldes tab i nettet, hvilket ikke systematisk tages i betragtning i de sammenligninger, der er foretaget af de foreninger, som har svaret Kommissionen. De franske myndigheder vurderer, at denne fejl udløser en fejllæsning af dataene. I øvrigt mener de, at flere foreninger støtter sig til fejlagtige vurderinger, især vedrørende tilgængeligheden af intermitterende energi, som ikke vil kunne træde i stedet for RTE's vurderinger.

5.2.2. *Lovligheden af finansieringen af foranstaltningen*

(120) Visse interesserede parter mener som forklaret i betragtning 68, nr. 2), at finansieringen af foranstaltningen er ulovlig, bl.a. fordi CSPE-afgiften alene var forbeholdt finansiering af vedvarende energikilder.

(121) De franske myndigheder bestrider denne påstand. Det forholder sig nemlig således:

a) Retsgrundlaget for udbuddet er det flerårige investeringsprogram fra 2009, som identificerer risikoen for forsyningssikkerheden i Bretagne og understreger nødvendigheden af at opføre et klassisk elværk i regionen.

b) Artikel L. 311-10 i energiloven bestemmer, at udbud kan iværksættes »når produktionskapaciteten ikke opfylder målsætningerne i det flerårige investeringsprogram, især målsætningerne for produktionsteknikker og geografiske placering af anlæggene«. Det er således netop tilfældet med nærværende udbud.

c) Endelig fastlægges det i punkt 1 i artikel L. 121-7 i energiloven, at de omkostninger, der kan tilskrives de offentlige tjenesteydelsesopgaver, omfatter »de meromkostninger, der i givet fald hidrører fra gennemførelsen af artikel L. 311-10 til L. 311-13-5«.

Førnævnte lovtekster viser, at finansieringen af udbud iværksat i henhold til artikel L. 311-10 i energiloven kan foregå ved hjælp af kompensation for offentlig tjeneste, også selv om der ikke er tale om vedvarende energikilder.

(122) Endelig har reformen af CSPE-afgiften, der blev gennemført ultimo 2015, ikke ændret disse bestemmelser ifølge de franske myndigheder. Finansieringen af foranstaltningen vil således ske med budgetmidler.

5.2.3. *Påvirkning af konkurrencevilkårene*

(123) Som forklaret i betragtning 74 mener ENGIE, at udbuddet vil føre til, at EDF-koncernen får en endnu mere dominerende stilling, idet EDF er den eneste producent, der vil kunne slippe for at få sine værker »lagt i mølpose« trods fremtidens uafvendelige fald i rentabiliteten. De franske myndigheder mener derimod, at en ny aktørs tilsynekomst på produktionsmarkedet bidrager til at udvikle konkurrencen.

5.2.4. *Åben procedure — Offentlig høring*

5.2.4.1. Forekomsten af en offentlig debat

(124) Flere interesserede parter har givet udtryk for, at den offentlige debat om projektet ikke har været tilstrækkelig. De franske myndigheder finder derimod, at proceduren omkring den offentlige debat er tilfredsstillende. Det forholder sig nemlig således:

1) Projektet har været genstand for en godkendelse i form af en bekendtgørelse fra præfekturet, der fastlægger de bestemmelser, som operatøren skal overholde af hensyn til miljøbeskyttelsen, under overholdelse af femte bog, afsnit 1, i miljøloven om miljøklassificering af anlæg.

2) Projektet har været genstand for en offentlig høring, som blev afholdt i perioden 15.9.2014-31.10.2014 på betingelser, som blev fastsat i præfekturets bekendtgørelse af 18. august 2014. Konklusionerne på denne offentlige høring understreger, at oplysningen af offentligheden har været tilstrækkelig og har tilladt et reelt samråd. I øvrigt minder de franske myndigheder om, at det forhold, at de fleste af de indsendte svar var imod projektet, ikke sætter spørgsmålstegn ved undersøgelseskommissionens begrundede beslutning.

3) Endvidere minder de franske myndigheder om, at debatten blev afholdt på lokalt og regionalt plan, og at denne høring ikke alene gjorde det muligt at informere offentligheden, men også gav anledning til at danne arbejdsgrupper af foreninger, heriblandt både fortalere og modstandere.

5.2.4.2. Præmiens genstand

(125) De franske myndigheder mener, at en interesseret parts påstand om, at udbuddet ikke var gennemsigtigt, idet præmiens genstand ikke var klart defineret, er ubegrundet.

(126) Ifølge denne part kunne visse tilbudsgivere i deres bud have krævet en ekstra udligningsbetaling til kompensation for værkets manglende rentabilitet, selv om præmien alene skulle dække meromkostningerne ved anlæggets placering, tilførslen af gas og den påtænkte idriftsættelsesdato. En sådan udligningsbetaling ville ikke være i overensstemmelse med udbudsspecifikationerne og ville udløse en konkurrenceforvridning i forhold til den eksisterende CCGT-park og dermed være skadelig.

(127) De franske myndigheder mindede om, at den valgte tilbudsgiver kun kan modtage betaling i form af det foreslåede præmiebeløb. Ethvert bud, der krævede betaling af et supplement til den faste præmie, som er udførligt beskrevet i udbudsspecifikationerne, ville ikke være i overensstemmelse med specifikationerne. Der kan derfor ikke blive tale om nogen supplerende betaling (udligningsbetaling), og den kan slet ikke komme i betragtning ved vurderingen af præmiekriteriet. Dette punkt blev påpeget af CRE som svar på et spørgsmål fra en tilbudsgiver i forbindelse med udbudsproceduren.

(128) Ifølge de franske myndigheder har dette punkt i øvrigt ikke givet anledning til fortolkningsvanskeligheder for de tilbudsgivere, der har indgivet et bud. Disse har kunnet indarbejde meromkostningen ved idriftsættelsen af værket på en forringet økonomisk baggrund i det foreslåede præmiebeløb.

6. **VURDERING AF FORANSTALTNINGEN**

6.1. **Støttens eksistens**

(129) I henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF er statsstøtte »enhver form for støtte, som ydes af en medlemsstat eller ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.

(130) Det følger af foranstående betragtning, at en foranstaltning udgør statsstøtte, hvis følgende tre betingelser alle er opfyldt: a) Foranstaltningen skal kunne tilregnes staten og være finansieret gennem statsmidler, b) foranstaltningen giver modtageren en selektiv fordel, der kan begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, og c) foranstaltningen skal fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene og kunne påvirke samhandlen mellem medlemsstaterne.

6.1.1. *Statsstøtte, der kan tilregnes staten og er ydet ved hjælp af statsmidler*

(131) For at kunne betegnes som statsstøtte skal en finansiel foranstaltning kunne tilregnes medlemsstaten og være ydet direkte eller indirekte ved hjælp af statsmidler.

(132) I det foreliggende tilfælde er det meningen, at betalingen til CEB skal væltes over på detailprisen for el via CSPE-afgiften (se betragtning 42).

(133) Som forklaret i indledningsafgørelsen har Kommissionen konkluderet, at CSPE-afgiften udgør statsmidler, eftersom der er tale om »en afgift pålagt af staten, som opkræves og forvaltes af en enhed udpeget af staten til at forvalte støtteordningen ifølge regler, der er fastlagt af staten«. Som Domstolen har afgjort ([25]) kan midler, der hidrører fra de obligatoriske bidrag, som lovgivningen i medlemsstaten foreskriver, og som bestyres og fordeles i henhold til denne lovgivning, betragtes som støtte, der ydes ved hjælp af statsmidler som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, også selv om de bliver administreret af offentlige eller private institutioner, der ikke henhører under offentlig myndighed ([26]).

(134) Endelig kan foranstaltningen tilregnes staten, eftersom udbudsbekendtgørelsen blev offentliggjort af energiministeren, som også valgte vinderen.

6.1.2. *Økonomisk fordel*

(135) For at udgøre støtte efter artikel 107, stk. 1, TEUF skal foranstaltningen udgøre en økonomisk fordel for den virksomhed, der modtager den, hvilket betyder, at denne virksomhed ikke kunne have opnået denne fordel på normale markedsvilkår, dvs. uden statslig indgriben.

(136) De franske myndigheder mener, at foranstaltningen ikke udgør en økonomisk fordel, da den opfylder alle kriterierne ifølge retspraksis fra Altmark-dommen ([27]). I sin indledningsafgørelse udtrykte Kommissionen tvivl om denne udlægning og om, hvorvidt det første kriterium var opfyldt.

(137) Det bør vurderes i lyset af retspraksis fra Altmark ([27]), om den pågældende foranstaltning giver CEB en fordel.

(138) I Altmark-dommen fandt Domstolen, at »for så vidt som en statslig foranstaltning må betragtes som en kompensation, der er et vederlag for de af de begunstigede virksomheder leverede ydelser til opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste, således at disse virksomheder reelt ikke har en økonomisk fordel, og denne foranstaltning således ikke har den virkning at sætte disse virksomheder i en konkurrencemæssigt fordelagtig position i forhold til de virksomheder, der konkurrerer med dem, falder en sådan støtte ikke ind under traktatens artikel 92, stk. 1« ([28]).

(139) De franske myndigheder mener altså, at foranstaltningen ikke udgør en økonomisk fordel, da den opfylder alle kriterierne ifølge retspraksis fra Altmark-dommen.

(140) Ifølge EU-Domstolen ([29]) skal følgende fire kriterier da også alle være opfyldt, for at en kompensation for offentlig tjeneste kan undgå at blive betegnet som statsstøtte:

1) Den pågældende virksomhed skal faktisk være pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser skal være klart defineret.

2) Parametrene til beregning af kompensationen skal være fastsat på forhånd på objektiv og gennemsigtig vis.

3) Kompensationen må ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og en rimelig fortjeneste.

4) Når udvælgelsen af den virksomhed, der overdrages en forpligtelse til offentlig tjeneste, ikke gennemføres inden for rammerne af en udbudsprocedure, som giver mulighed for at udvælge den ansøger, der kan levere de pågældende ydelser til de laveste omkostninger for samfundet, skal størrelsen af den nødvendige kompensation fastlægges på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med de nødvendige midler til at kunne opfylde de pålagte forpligtelser til den offentlige tjeneste, ville have, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne.

([25]) Domstolens dom af 19.12.2013, Vent de Colère! m.fl., sag C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851.
([26]) Domstolens dom af 2.7.1974, Italien mod Kommissionen, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, præmis 35.
([27]) Domstolens dom af 24.7.2003, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.
([28]) Samme sted, præmis 87.
([29]) Samme sted, præmis 88-94.

(141) Angående det første kriterium, og forudsat at det medgives, at medlemsstaterne har vide skønsbeføjelser med hensyn til definitionen af det, de opfatter som en forpligtelse til offentlig tjeneste ([30]), har Domstolen for nylig mindet om ([31]), at medlemsstaterne — når der findes specifikke bestemmelser i EU-retten, som regulerer definitionen af indhold og afgrænsning af en SGEI — er bundet af disse bestemmelser ved vurderingen i overensstemmelse med punkt 46 i Kommissionens meddelelse om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Disse regler har generelt til formål at harmonisere lovgivningen for at fjerne hindringer for den fri bevægelighed og den fri udveksling af tjenesteydelser. Det forhold, at de er vedtaget på grundlag af andre af traktatens bestemmelser end dem, der vedrører kontrollen med statsstøtte, og primært har til formål at gennemføre det indre marked, begrænser på ingen måde deres relevans i henseende til det første Altmark-kriterium.

(142) På baggrund af bemærkningerne fra de interesserede parter og svarene fra de franske myndigheder (afsnit 5) finder Kommissionen af to grunde, at foranstaltningen ikke opfylder det første Altmark-kriterium vedrørende betegnelsen som forpligtelse til offentlig tjeneste, nærmere bestemt i energisektoren.

(143) For det første er det, som Kommissionen har forklaret ([32]), ikke hensigtsmæssigt at betegne en aktivitet som en forpligtelse til offentlig tjeneste, hvis denne aktivitet allerede leveres eller kunne leveres på tilfredsstillende vis af markedet. I denne analyse skal der også tages hensyn til de mulige forbedringer af markedsfunktionen, som medlemsstaterne kan iværksætte. Hvis sådanne ændringer er mulige, er det heller ikke hensigtsmæssigt at betegne aktiviteten som en forpligtelse til offentlig tjeneste. I det foreliggende tilfælde kan markedet imidlertid betragtes som dysfunktionelt, idet det ikke sender de rette prissignaler til at kunne udløse investeringer på lokalt plan. Det er navnlig tilfældet med korte markeder, f.eks. balancemarkederne, hvis balanceringsmekanismer ikke hidtil har sendt et tilstrækkeligt, lokalt prissignal.

(144) For det andet gør forekomsten af forskelsbehandling af teknologier det umuligt at betegne tjenesteydelsen som en forpligtelse til offentlig tjeneste. I det foreliggende tilfælde fastlægges der i artikel 3, stk. 2, i elektricitetsdirektivet ([33]) specifikke betingelser for medlemsstaternes muligheder for at indføre forpligtelser til offentlig tjeneste i den liberaliserede elsektor. Navnlig begrænser artikel 3, stk. 2, medlemsstaternes muligheder for at indføre forpligtelser til offentlig tjeneste i energisektoren med specifikke formål ([34]): »Medlemsstaterne kan […] ud fra almindelig økonomisk interesse pålægge selskaber i elektricitetssektoren offentlige serviceforpligtelser, som kan omfatte leveringernes sikkerhed, herunder forsyningssikkerhed, regelmæssighed, kvalitet og pris samt miljøbeskyttelse, herunder energieffektivitet, energi fra vedvarende energikilder og klimabeskyttelse.« Ifølge samme artikel 3, stk. 2, skal forpligtelserne til offentlig tjeneste i energisektoren i øvrigt være »klart definerede, og de skal være gennemsigtige, ikke-diskriminerende og kontrollerbare, og de skal sikre elektricitetsvirksomheder i Fællesskabet lige adgang til de nationale forbrugere«.

(145) Kommissionen mener, at kriteriet om ikkediskrimination, som er undersøgt i forbindelse med forekomsten af en forpligtelse til offentlig tjeneste, skal fortolkes restriktivt. I sin anmeldelse præciserer Frankrig, at udbuddet vedrører opførelsen og driften af et anlæg til produktion af elektricitet alene ved hjælp af CCGT-teknologien ([35]). Med andre ord var udbuddet begrænset til en enkelt teknologi (CCGT), hvilket udelukkede bl.a. konventionelle teknologier af typen OCGT og gasturbine, som også kunne have leveret de ønskede ydelser på det pågældende værk.

(146) Som forklaret i betragtning 84 og 89 finder de franske myndigheder, at det forhold, at foranstaltningen ikke er teknologineutral, ikke udgør forskelsbehandling efter artikel 3, stk. 2, i direktiv 2009/72/EF, eftersom alle virksomheder har adgang til CCGT-teknologien såvel som til alle de konventionelle teknologier. Men støtteforanstaltningerne skal tilrettelægges således, at alle leverandører af produktionskapacitet, som kan bidrage effektivt til at afhjælpe et problem med utilstrækkelig produktion, deltager i de omhandlede foranstaltninger, især producenter, der bruger forskellige teknologier. Derfor er Frankrigs argument om, at alle virksomheder kunne få adgang til CCGT-teknologien, ikke tilstrækkeligt til at udelukke foranstaltningens diskriminerende karakter.

([30]) Meddelelse fra Kommissionen om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4), punkt 46.
([31]) Rettens dom af 1.3.2017, SNCM mod Kommissionen, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, præmis 113.
([32]) Meddelelse fra Kommissionen om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4), punkt 48.
([33]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/72/EF af 13. juli 2009 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ophævelse af direktiv 2003/54/EF.
([34]) Sag C-242/10, Enel Produzione, ECLI:EU:C:2011:861, præmis 42.
([35]) Punkt 20 i den af Frankrig fremsendte anmeldelse af foranstaltningen.

(147) Kommissionen anfører i øvrigt, at udbuddet havde til formål at hæve elproduktionsniveauet i regionen for at opretholde forsyningssikkerheden trods den planlagte lukning af flere produktionsenheder og løse det tilbagevendende problem med spændingen i nettet i Bretagne. For at det fremtidige støttemodtagende elværk kunne opfylde disse to målsætninger, var der i udbudsspecifikationerne angivet en række krav, det skulle leve op til. Værket skulle levere en aktiv effekt på ca. 450 MW (+/– 10 %), være placeret i det vestlige Bretagne og kunne stå til rådighed til hver en tid, så RTE kunne mobilisere det gennem balanceringsmekanismen. Med hensyn til sidstnævnte krav var det angivet i udbudsspecifikationerne, at værket skulle kunne mobiliseres af RTE inden for en frist på ikke over 15 timer, når værket var ude af drift, og to timer, når det var i drift, at der ikke kunne være begrænsninger på den maksimale varighed af aktiveringen af ændringstilbud, og at den minimale varighed af buddene på balanceringsenergi skulle være tre timer eller mindre under drift og otte timer, hvis værket var ude af drift. Disse betingelser skal garantere værkets reaktionsevne og fleksibilitet og således sikre, at RTE vil kunne mobilisere værket som reaktion på et punktvist og midlertidigt behov, så både spændingsstabiliteten og den lokale balance opretholdes. Frankrig bestrider ikke, ifølge betragtning 107 og 108, at disse betingelser kunne opfyldes af alle konventionelle værker, både med CCGT-, OCGT- og gasturbineteknologi.

(148) Samtidig fører analysen af de forskellige teknologiers opfyldelse af målsætningerne i udbuddet til den konklusion, at de tre konventionelle teknologier (CCGT, OCGT og gasturbine) kunne have opfyldt det behov, som de franske myndigheder havde identificeret, om end på andre effektivitetsbetingelser. Men udbuddet gælder alene opførelsen af et CCGT-værk. Kommissionen konkluderer derfor, at udbuddet er diskriminerende.

(149) Som nævnt i betragtning 144 skal forpligtelsen til offentlig tjeneste imidlertid nødvendigvis være ikkediskriminerende. Den konstaterede forskelsbehandling af visse konventionelle teknologier udelukker derfor, at foranstaltningen kan betegnes som en forpligtelse til offentlig tjeneste.

(150) Derfor afvises den argumentation, som de franske myndigheder fremfører i betragtning 84, om, at foranstaltningen ikke er diskriminerende over for de øvrige konventionelle teknologier. Kommissionen konkluderer heraf, at foranstaltningen ikke kan betegnes som en forpligtelse til offentlig tjeneste. Følgelig er det første Altmark-kriterium ikke opfyldt.

(151) Foranstaltningen udgør endvidere en fordel. Fordelen er nemlig som omhandlet i traktatens artikel 107, stk. 1, en økonomisk fordel, som en virksomhed ikke kunne have opnået på normale markedsvilkår, dvs. uden statslig indgriben. I det foreliggende tilfælde vil konsortiet modtage en præmie, som ikke tildeles på normale markedsvilkår, men som hidrører fra et offentligt tilskud. Derfor kan foranstaltningen betegnes som en fordel, der gives til vinderen af udbuddet.

(152) For det andet skal en støtte for at kunne anses for at være selektiv efter artikel 107, stk. 1, TEUF begunstige »visse virksomheder eller visse produktioner«. I det foreliggende tilfælde er foranstaltningen udelukkende tildelt vinderen af udbuddet og må derfor anses for at være selektiv.

(153) Kommissionen mener derfor, at foranstaltningen giver en selektiv fordel efter artikel 107, stk. 1, TEUF.

6.1.3. *Påvirkning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne*

(154) Offentlig støtte til virksomheder påvirker efter artikel 107, stk. 1, TEUF kun konkurrencevilkårene, hvis den »fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner«, og kun i det omfang den »påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«. En foranstaltning, der ydes af en medlemsstat, anses for at fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene, hvis det er sandsynligt, at den vil forbedre modtagerens stilling i konkurrencen i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med ([36]). I praksis er der generelt tale om konkurrencefordrejning i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF, når staten giver en virksomhed en økonomisk fordel i en sektor, hvor der er konkurrence ([37]). I det foreliggende tilfælde vil foranstaltningen kunne styrke CEB-konsortiets konkurrencemæssige stilling i forhold til de øvrige virksomheder ved at tillade det at øge sin elproduktionskapacitet mere end resten af konkurrenterne.

([36]) Domstolens dom af 17.9.1980, Philip Morris mod Kommissionen, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209,.
([37]) Rettens dom af 15.6.2000, Alzetta m.fl. mod kommisionen, forenede sager T-298/97 og T-312/97, ECLI:EU:T:2000:151.

(155) Offentlig støtte til virksomheder udgør kun statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, TEUF, hvis den »påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«. Offentlig støtte vil kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, selv om modtageren ikke er direkte involveret i grænseoverskridende handel. Desuden udelukker den omstændighed, at en støtte er forholdsvis ubetydelig, eller at den støttemodtagende virksomhed er af beskeden størrelse, ikke på forhånd, at støtten kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne ([38]). I det foreliggende tilfælde vil støttemodtageren få en fordel, som vedkommendes konkurrenter ikke vil kunne opnå, som følge af støttens selektivitet.

(156) I øvrigt kan en støttes påvirkning af konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne karakteriseres som sådan, når foranstaltningen gavner en virksomhed, der er aktiv i en sektor, som er blevet liberaliseret på EU-plan ([39]). I det foreliggende tilfælde har energisektoren undergået en sådan liberalisering.

(157) Foranstaltningen påvirker derfor konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne.

6.1.4. *Konklusion vedrørende forekomsten af statsstøtte*

(158) Af ovennævnte grunde fastholder Kommissionen, at foranstaltningen udgør statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, TEUF.

6.2. **Støtteforanstaltningens lovlighed**

(159) Foranstaltningen er endnu ikke sat i værk. Støtten vil blive ydet, når værket er sat i drift, nemlig fra […]. Foranstaltningen vil således blive iværksat, efter at nærværende afgørelse er truffet. Den kan derfor ikke anses for ulovlig.

6.3. **Forenelighed med det indre marked**

6.3.1. *Begrundelse for den anvendte analyse*

(160) Tjenesten kan ikke betegnes som forpligtelse til offentlig tjeneste som forklaret i betragtning 144-147. Derfor finder Kommissionens meddelelse om SGEI-rammebestemmelserne ikke anvendelse på det foreliggende tilfælde.

(161) Kommissionen vurderer derfor foranstaltningens forenelighed i lyset af afsnit 3.9 i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi. Punkt 19-34 i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi definerer »tilstrækkelig produktion« som i) en mængde produceret kapacitet, der anses for at være tilstrækkelig til at opfylde behovet i medlemsstaten i en given periode, og som ii) fastlægges ved hjælp af en traditionel statistisk indikator, der anvendes af væsentlige organisationer (f.eks. det europæiske net af transmissionssystemoperatører for elektricitet — ENTSO-E).

(162) Med hensyn til det første kriterium vurderer Kommissionen, at foranstaltningen ganske rigtigt vedrører etableringen af et tilstrækkeligt produktionsniveau til at imødekomme efterspørgslen i Bretagne, både kvantitativt (se betragtning 166) og kvalitativt (se betragtning 174).

(163) Med hensyn til det andet kriterium er Kommissionen af den opfattelse, at indikatorerne til støtte for tilstrækkeligheden af CCGT-værkets kapacitet er tilstrækkeligt objektive (se betragtning 168).

6.3.2. *Mål af fælles interesse og nødvendighed*

(164) Kommissionen vurderer, at foranstaltningen bidrager til opfyldelsen af et mål af fælles interesse og er nødvendig i overensstemmelse med afsnit 3.9.1 og 3.9.2 i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi, hvis den opfylder følgende betingelser: i) Problemet med utilstrækkelig produktion skal være påvist ved hjælp af en kvantificerbar indikator, og resultaterne skal være i overensstemmelse med den analyse, som ENTSO-E har foretaget, ii) foranstaltningen skal opfylde et præcist defineret formål, iii) foranstaltningen skal være rettet mod problemets art og årsager og især det markedssvigt, som hindrer markedet i at levere det fornødne kapacitetsniveau, og iv) medlemsstaten skal have overvejet andre løsninger på problemet.

([38]) Domstolens dom af 14.1.2015, Eventech, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9.
([39]) Domstolens dom af 10.1.2006, Cassa di Risparmio di Firenze m.fl., C-222/04. ECLI:EU:C:2006:8.

(165) Problemet med utilstrækkelig produktion er klart påvist og kvantificeret. Lukningen, der var planlagt til 2017 på grund af mangel på kapacitetsinvesteringer, af fire gasturbiner i Brennilis og Dirinon og de oliefyrede kedler i Cordemais-værket ville skabe et resterende kapacitetsunderskud på 200-600 MW om året i perioden 2017-2020 som anført i betragtning 81. Selv med en påtænkt forlængelse af disse værkers levetid ville de blive lukket senest i 2023. Hertil noterer Kommissionen sig den beskedne lokale produktion i Bretagne, der dækkede 13,3 % af forbruget i 2014, heraf 11,8 % fra vedvarende energikilder, hvilket afslører den ubetydelige andel af produktionen, der dækkes af ikkeintermitterende energikilder. Disse oplysninger dementerer den argumentation, som visse interesserede parter har fremført (se betragtning 55). De bekræfter til gengæld den argumentation, som de interesserede parter fremfører ifølge betragtning 61, 63 og 81.

(166) Kommissionen vurderer i øvrigt, at risikoen for spændingsstabiliteten er blevet belyst på objektiv og tilfredsstillende vis af de franske myndigheder. RTE besluttede nemlig ved fire lejligheder i løbet af 2012 at indføre en specifik ordning til bekæmpelse af enhver hændelse, der kan medføre spændingssvigt i Bretagne. En sådan ordning består i et system til udløsning af frakobling af forbrugsbelastningen i de mest kritiske perioder.

(167) Foranstaltningens nødvendighed som præsenteret af de franske myndigheder bygger på kvantificerede data fra undersøgelser foretaget af RTE i forbindelse med årsrapporteringen ([40]).

(168) For det første er den anvendte metode i overensstemmelse med den, der anvendes i RTE's prognose. Denne metode bygger på en sandsynlighedstilgang, hvormed niveauet for udbud og efterspørgsel sammenlignes ved en simulering af det europæiske elsystems funktion time for time i et helt år. Visse parametre såsom anlægsparkens tilgængelighed bygger på referenceparametre fra de undersøgelser, som ENTSO-E har foretaget.

(169) For det andet, hvad angår realiteten, bygger de fremsendte data på oplysninger i opgørelsen om i) en forbrugsstigning, der er 2,7 gange større end den nationale tendens i perioden 2006-2012 (stigning i forbruget på 1,6 % i gennemsnit de seneste seks år i Bretagne), ii) spidsbelastningsforbrug, der endnu er følsomt over for klimaforhold og større end den gennemsnitlige følsomhed i Frankrig, og som primært skyldes forbrugsstrukturen i regionen, hvor bolig- og tertiærsektoren udgør en stor del, iii) utilstrækkelig lokal produktion, eftersom de enheder, der ligger i Bretagne, kun leverer 13 % af den elektricitet, der forbruges i regionen (se betragtning 166), og iv) forbedringer af nettet for delvist at afhjælpe tilstrækkelighedsproblemet. Ubalancen mellem den producerede og den forbrugte energi undergraver også forsyningssikkerheden i regionen, især følgende steder: det nordlige Bretagne, der dækker størstedelen af departementet Côtes d'Armor og byerne Saint-Malo og Dinard, som vil få forsyningen afbrudt, hvis der ikke er kapacitet på 44 kV-ledningen Domloup-Plaine Haute, og hele regionen Bretagne, der er i risiko for spændingssvigt på grund af afstanden mellem de steder, hvor henholdsvis produktion og forbrug er koncentreret. RTE har foretaget flere investeringer, bl.a. anlæggelsen i perioden 2011-2013 af kompenserende enheder fordelt på hele den vestlige del af regionen med en samlet kapacitet på 1 150 MVAR (Mega-Volt-Ampere-Reaktivt) for at garantere den effekt, der er nødvendig i kuldeperioder. Ifølge RTE skal disse kompenserende enheder suppleres af tilkoblingen af CCGT-værket i Landivisiau for at genskabe den nødvendige sikkerhedsmargin mod risikoen for spændingssvigt og skabe et tilstrækkeligt »sikkerhedsnet« ([41]).

(170) Foranstaltningen har endvidere det veldefinerede formål at afhjælpe markedssvigt, dvs. en mangel på investeringer trods nødvendigheden heraf i Bretagne, for at undgå spændingssvigt i hele denne region, hvilket etableringen af elledninger alene ikke kan afhjælpe som forklaret i betragtning 98. Kommissionen godkender argumentet om, at Bretagne lider under missing money på grund af, at priserne ikke stiger tilstrækkeligt set i forhold til knapheden på el i regionen, og der som nævnt i betragtning 101 og 95 ikke kan bødes på dette ved en opdeling af tarifzonen. I øvrigt gør kapacitetsmekanismen det heller ikke muligt at imødekomme regionens specifikke behov (se betragtning 177).

(171) Disse oplysninger forklarer efter Kommissionens opfattelse på tilfredsstillende vis manglen på investeringer i ny kapacitet uden offentlig økonomisk støtte.

(172) Foranstaltningen er rettet mod problemets påviste årsager og især det markedssvigt, som hindrer markedet i at levere den fornødne kapacitet, på to niveauer. Dels gør valget af CCGT-teknologien det muligt både at dække

([40]) RTE's prognoser for 2013.
([41]) RTE's prognoser for 2013, s. 42.

effektbehovet og tilgængelighedsbehovet som angivet i PEB. CCGT-teknologien kan garantere forsyningssikkerheden og bidrager til at opretholde netspændingen i området. Dette punkt er der redegjort for i betragtning 104 ff. Dels er den ikkeintermitterende andel af produktionen, som er til rådighed i spidsbelastningsperioder om vinteren, meget lille, hvilket er risikabelt.

(173) Med hensyn til begrundelsen for nødvendigheden af at opretholde et konstant spændingsniveau nævner Kommissionen, at RTE har påvist en svaghed i elnettet i det nordlige Bretagne. Det nordlige Bretagne forsynes af en 400 kV-ledning i et enkelt kredsløb, og det vestlige Bretagne af to 225 kV-ledninger fra koblingsstationen i La Martyre. Hvis der sker brud på ledningen mellem Rennes og Saint-Brieuc, opstår der overbelastning på de to 225 kV-ledninger, hvilket forstærkes af spændingsfaldene i Rance-området. Denne situation medfører en risiko for tab af hele forsyningen til området, hvis belastningen ikke frakobles i det nordlige Bretagne. Hvis der er et stort forbrug i hele det vestlige Bretagne, samtidig med at nogle anlæg ikke står til rådighed, eller der opstår hændelser i nettet, er Bretagne udsat for risiko for afbrydelse af elforsyningen lokalt, men også en risiko for generelt spændingssvigt i hele regionen.

(174) Medlemsstaten har begrundet sit fravalg af andre teknologier (f.eks. vedvarende energikilder), anvendelse af laststyring, oprettelse af et prisområde eller etablering af samkøringslinjer. Ifølge Kommissionen ville ingen af disse metoder i sig selv kunne afbøde de påpegede risici fuldt ud, især ikke risikoen for spændingsfald, som forklaret i betragtning 16.

(175) Med hensyn til begrundelsen for ikke udelukkende at benytte samkøringslinjer anfører Kommissionen, at Bretagnes situation med en beliggenhed for enden af ledningen ikke kan sammenlignes med andre franske regioner med lignende egenskaber (PACA, Franche Comté, Pays de la Loire og Korsika). Elforsyningen i disse egne sikres ved adskillige samkøringslinjer med naboregioner. Spændingsstabiliteten volder ikke problemer. Desuden ligger de ikke som Bretagne i et hjørne af nettet. Korsika, som har få samkøringslinjer ([42]), har stor kapacitet på eget område.

(176) Kommissionen godkendte den 8. november 2016 Frankrigs forslag til en kapacitetsmekanisme ([43]). Værkets deltagelse i kapacitetsmekanismen er primært planlagt via udligningen, som kun udgør en marginal del af værkets samlede indtægter (ca. 1,5 % af de samlede årlige indtægter), og virkningen af denne mekanisme for projektet og inddragelsen heraf i evalueringen af foranstaltningen er begrænset. Ifølge forretningsplanen forventes ingen yderligere deltagelse i kapacitetsmekanismen ud over udligningen. Betalingen for en eventuel deltagelse ville blive modregnet i præmiebeløbet.

(177) I sin endelige rapport om sektorundersøgelsen af kapacitetsmekanismer ([44]) fandt Kommissionen i øvrigt, at det i tilfælde af et lokalt problem med utilstrækkelig produktion vil afhænge af det pågældende markeds specifikke egenskaber, om man vælger at anvende en kapacitetsmekanisme ([45]). I det foreliggende tilfælde ville forekomsten af en lokal efterspørgsel i Bretagne ikke direkte indebære et udbud placeret i Bretagne. Det franske elmarked er da heller ikke i stand til at afdække den eksisterende efterspørgsel efter en lokal kapacitet. I dag kan kapacitetsmanglens yderst lokale karakter ikke afhjælpes alene ved den kapacitetsmekanisme, som for nylig er indført i Frankrig.

(178) Af disse grunde mener Kommissionen, at foranstaltningen, som tjener målet af fælles interesse om at sikre elforsyningssikkerheden, er nødvendig i Frankrig.

6.3.3. *Støtteforanstaltningens egnethed*

(179) Afsnit 3.9.3 i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi kræver, at foranstaltningen udgør et egnet instrument til opfyldelse af det påtænkte mål af fælles interesse. For således at kunne anses for egnet skal støtten opfylde følgende betingelser: i) Støtten skal alene kompensere for tilrådighedsstillelsen af kapacitet, ii) støtten skal levere tilstrækkelige incitamenter for både nuværende og fremtidige producenter og for operatører, der anvender substituerbare teknologier, herunder løsninger med prisfleksibelt elforbrug eller lagring på efterspørgselssiden, og iii) støtten skal tage hensyn til, i hvilket omfang samkøringskapaciteten kunne afhjælpe eventuelle problemer med utilstrækkelig produktion.

([42]) Effekten i den undersøiske ledning til Sardinien (enkelt kabel) har siden 2010 været på 100 MW (kilde: rapport om øernes energisystemer — Korsika, juli 2015).
([43]) Sag SA.39621 — Kapacitetsmekanisme i Frankrig.
([44]) Beretning fra Kommissionen — Endelig rapport om sektorundersøgelsen af kapacitetsmekanismer, 30.11.2016 (http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/capacity_mechanisms_final_report_da.pdf).
([45]) Beretning fra Kommissionen — Endelig rapport om sektorundersøgelsen af kapacitetsmekanismer, s. 17.

(180) For det første bemærker Kommissionen, at præmien udelukker enhver honorering af salget af elektricitet, da beløbet er resultatet af i) et mål for værdien af kapaciteten svarende til [50 000-60 000] EUR/MW/år og tre mål knyttet til projektets geografiske placering, nemlig ii) meromkostningen ved gastransporten svarende til [20 000-40 000] EUR/MW/år, iii) meromkostningen ved tilkoblingen svarende til 6 000 EUR/MW/år og iv) meromkostningen ved de særlige miljøforanstaltninger svarende til 2 000 EUR/MW/år. Derfor har præmien karakter af betaling for en kapacitet og udelukker enhver honorering knyttet til salg af el.

(181) For det andet vurderer Kommissionen, at det — selv om støtten er blevet tildelt gennem en diskriminerende udbudsprocedure (se betragtning 145) — er legitimt, at de franske myndigheder har iværksat et udbud alene rettet mod deltagelse af CCGT-værker. Denne begrænsning kan nemlig forklares ved et specifikt behov for spændingsstabilitet på tilfredsstillende energimæssige og miljømæssige betingelser. Blandt varmekraftværkerne og dermed sammenlignet med kul- og oliefyrede værker er gasfyrede værker mindre forurenende (se også betragtning 102). Valget af et værk af CCGT-typen frem for andre gasfyrede værker, især af OCGT-typen, er at foretrække set fra et miljømæssigt synspunkt, idet der er tale om en energieffektiv produktionsmetode, idet der udelukkende fyres med naturgas, som er det fossile brændsel, der afgiver mindst CO_2, og samtidig tilvejebringes den nødvendige fleksibilitet og reaktivitet til at kunne afhjælpe de påviste markedssvigt.

(182) For det tredje tager støtteforanstaltningen højde for samkøringskapacitet, men denne løsning gør det ikke muligt på tilfredsstillende vis at sikre den nødvendige opretholdelse af spændingsniveauet i elnettet. I øvrigt indgår anlæggelse af samkøringslinjer i en langsigtet løsning. Der er allerede samkøringsprojekter undervejs til forøgelse af samkøringskapaciteten mellem Frankrig og Det Forenede Kongerige og mellem Bretagne og Irland. Kommissionen bemærker i øvrigt, at foranstaltningen ikke er til hinder for en forøgelse af strømmene gennem nettet i Bretagne i forbindelse med etableringen af samkøringslinjen.

(183) Endvidere er en række alternative foranstaltninger ikke egnede:

1) Vedvarende energikilder, som i øvrigt er inddraget i PEB, kan ikke alene og med deres placering i denne region for enden af ledningen garantere spændingstabiliteten og ej heller en effektiv styring i spidsbelastningsperioder.

2) De øvrige konventionelle energiproduktionsenheder er udnyttet fuld ud, og de førnævnte gasturbiner i regionen bliver lukket i 2023. Deres forurenende karakter, som understreges i betragtning 81, er til hinder for overvejelser om en eventuel yderligere forlængelse af deres levetid.

3) Niveauet for investeringer i samkøringslinjer, der lå i størrelsesordenen 45 mio. EUR i 2015, bidrager ikke tilstrækkeligt til at dække regionens kapacitetsbehov. Kommissionen noterer sig, at RTE allerede har udført store anlægsarbejder i nettet, men at de viser sig at være utilstrækkelige til at opfylde målet om forsyningssikkerhed. Der er tale om følgende arbejder: styrkelse af »sikkerhedsnettet« i Bretagne fra 2011 til 2013, etablering af en faseskiftende transformator i koblingsstationen i Brennilis (2015) og fordobling af transformatorkapaciteten 400/225 kV i Plaine Haute (2015). Efter 2017 er den faseskiftende transformator i Brennilis dog ikke længere nok til at garantere forsyningen af det nordlige Bretagne. Dette argument bekræfter de oplysninger, som de interesserede parter har indsendt, jf. betragtning 65, nr. 2).

4) Laststyring udgør ikke et egnet instrument. Kommissionen påpeger ganske vist, at der er sket en øget integration af laststyring i de forskellige udligningsmekanismer, idet alle markeder (energi, reserver, systemtjenester) efter et fire år langt program har været åbne for laststyring siden 1. juli 2014. Imidlertid er laststyring ikke i stand til at opfylde foranstaltningens målsætning om både at balancere udbud og efterspørgsel efter el og opretholde spændingen.

1) Med hensyn til balancen mellem udbud og efterspørgsel gør laststyring det muligt effektivt at mindske eller udskyde forbruget. Denne metode er dog ikke geografisk målrettet. I øvrigt er det i øjeblikket vanskeligt at mobilisere tilstrækkelig laststyringskapacitet til at opretholde den regionale balance. Således gjorde et forsøgsprogram, som RTE gennemførte i Bretagne, og som skulle mobilisere de lokale laststyringstilbud, det muligt at mobilisere 62 MW fra den 1. november 2014 til den 31. marts 2015 ([46]) sammenlignet med et restunderskud på anslået 200-600 MW (betragtning 166). Selv om der blev indført en ordning i hele Bretagne, ville den i sagens natur ikke kunne løse lokale problemer med spændingsstabiliteten ved at udbyde en tilstrækkeligt høj effekt.

([46]) RTE — Prognose for balancen mellem udbud og efterspørgsel efter elektricitet i Frankrig, 2015-udgave, s. 67.

2) Vedrørende opretholdelsen af spænding kan laststyring — selv om den gør det muligt at afbøde overbelastninger i spidsbelastningsperioder og tage toppen af forbruget uden at benytte supplerende produktion — ikke sikre opretholdelsen af spændingen, som ifølge de franske myndigheder kræver en lokal eltilførsel af en varighed, som ikke kan dækkes ved laststyring. Etableringen af ny kapacitet er derfor nødvendig for at sikre denne tilførsel.

(184) Kommissionen mener endelig, at artikel 194 i TEUF, som de franske myndigheder påberåber sig (se betragtning 105), ikke fritager dem fra at overholde de gældende statsstøtteregler, når støtten ydes til en elproducent.

(185) Det følger af ovenstående betragtninger, at foranstaltningen er egnet til at opfylde det fastsatte mål af fælles interesse.

6.3.4. *Tilskyndelsesvirkning*

(186) Støttens tilskyndelsesvirkning vil blive vurderet på grundlag af betingelserne i afsnit 3.2.4 af retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi. Støtten har en sådan virkning, hvis den tilskynder støttemodtageren til at ændre adfærd for at forbedre energimarkedets funktionsmåde, og en sådan adfærdsændring ikke ville forekomme uden støtten.

(187) Kommissionen noterer sig, at præmien gør det muligt at investere i ny kapacitet, som ikke ville være blevet anlagt uden støtten på grund af de særlige træk ved det bretonske marked. Uden præmien ville projektet således ikke have været tilstrækkeligt rentabel (betragtning 23). På den baggrund afviser Kommissionen de interesserede parters argumentation, jf. betragtning 67 og 68.

(188) Derfor konkluderer Kommissionen, at foranstaltningen har den nødvendige tilskyndelsesvirkning.

6.3.5. *Proportionalitet*

(189) Kommissionen vurderer foranstaltningens proportionalitet i lyset af afsnit 3.9.5 i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi. En foranstaltning er proportionel, når den opfylder følgende betingelser: i) Støtten bør sikre støttemodtagerne et afkast, der kan betragtes som rimeligt (ved en udbudsprocedure på basis af klare, gennemsigtige og ikkediskriminerende kriterier), og ii) den har indbyggede mekanismer, der sikrer, at der ikke opstår uventede fortjenester.

(190) Disse betingelser vurderes i lyset af den fremsendte forretningsplan. Hypoteserne i forretningsplanen er beskrevet i afsnit 2.6 i denne afgørelse.

(191) Kommissionen anfører for det første, at varigheden på 20 år er nødvendig for at sikre en rimelig intern rente på [5-10] % sammenlignet med den vægtede gennemsnitlige omkostning ved kapitalen (se næste betragtning). En kortere varighed for projektet ville medføre en lavere intern rente, hvilket ikke er nødvendigt i betragtning af det interne renteniveau, der allerede er skønnet acceptabelt af Kommissionen. Dette argument afviser hypotesen i betragtning 68, nr. 1).

(192) Kommissionen bemærker endvidere, at projektets interne rente er [5-10] %. Denne interne rentes proportionalitet vurderes ved sammenligning med den vægtede gennemsnitlige omkostning ved kapitalen (WACC). Projektets WACC afspejler de virksomhedsspecifikke risici ved projektet. Kommissionen mener, at vurderingen af den interne rente kan foretages ved sammenligning med WACC for et panel af sammenlignelige virksomheder, hvis gennemsnit ligger på 6,6 % i perioden 2007-2016 og dermed tæt på projektets interne rente. Kommissionen noterer sig derfor, at den interne rente ligger tæt på den skønnede relevante WACC-vifte, hvilket gør det muligt at konkludere, at foranstaltningen er proportionel.

(193) Proportionalitetens pålidelighed bekræftes af de foreslåede følsomhedsanalyser. Der er nemlig blevet udført undersøgelser på baggrund af eventuelle dagbøder, inflation og indregning af en eventuel terminalværdi. Der er inddraget flere prishypoteser for at måle konsekvenserne af tolling-aftalen for forretningsplanen.

(194) Med hensyn til forebyggelse af risikoen for uventede fortjenester bemærker Kommissionen, at konsortiets forretningsplan ved sin opbygning ikke gør det muligt for det at hente uventede fortjenester. De to primære indtægtstyper er dels den præmie, der betales for værkets tilrådighedsstillelse af kapacitet, som er kontraktligt fastsat, og som derfor ikke tillader en uventet fortjeneste, dels betalingen for tolling-aftalen, som ligeledes er kontraktligt fastsat og ikke giver konsortiet mulighed for at hente uventede fortjenester.

(195) Endelig noterer Kommissionen sig, at konsortiet får mulighed for at deltage i kapacitetsmekanismen på de betingelser, der er nævnt i betragtning 25. Imidlertid vil betalingen for deltagelsen i kapacitetsmekanismen i givet fald blive modregnet i præmien. Fraværet af dobbeltbetaling forekommer således at underbygge foranstaltningens proportionalitet.

(196) Kommissionen anser derfor mekanismen for at stå i et rimeligt forhold til sit formål.

6.3.6. *Forebyggelse af negative virkninger for konkurrencen og samhandelen*

(197) I overensstemmelse med afsnit 3.9.6 i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi skal støtten for at kunne anses for at være forenelig opfylde følgende betingelser: i) Den skal være åben for alle leverandører af nyttelastkapacitet, når dette er teknisk og fysisk muligt, ii) den må ikke mindske incitamenter til at investere i samkøringslinjer og ikke skade sammenkoblingen af markeder, iii) den må ikke underminere beslutninger om investeringer, som er truffet før foranstaltningen, iv) den må ikke medføre en uretmæssig styrkelse af markedsdominans, og v) den skal give producenter, der anvender kulstoffattige teknologier, forrang i tilfælde af, at de tekniske og økonomiske parametre er de samme hos flere producenter.

(198) Vedrørende det første kriterium præciseres det i punkt 232 i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi, at en begrænsning af deltagelsen i kapacitetsmekanismen »kun retfærdiggøres på grund af utilstrækkelig teknisk ydeevne i forhold til den, der kræves for at løse problemet med utilstrækkelig produktion« ([47]). I det foreliggende tilfælde finder Kommissionen, at den tekniske ydeevne i visse produktionskapacitetsenheder, især CCGT-værker, er klart bedre egnet til effektivt at løse problemet med utilstrækkelig produktion end andre, især OCGT-værker og gasturbiner. Mere specifikt gør sidstnævntes tekniske ydeevne det ikke muligt at optimere energiudnyttelsen og dermed investeringsprojektets økonomiske effektivitet, når man ser på de vilkår for og den varighed af driften af produktionsenheden, som de franske myndigheder efterspørger for at kunne afhjælpe problemet med utilstrækkelig produktion.

(199) I det foreliggende tilfælde bemærker Kommissionen da også, at ingen af de konventionelle teknologier har den tekniske ydeevne, der skal til for tilstrækkelig effektivt og pålideligt at opfylde de behov, der er påvist i afsnit 3.3 i udbudsspecifikationerne.

(200) For det første, hvad angår sammenligningen med OCGT-teknologien, viser undersøgelsen fra agenturet Agence Internationale de l'Energie-Agence pour l'énergie nucléaire (AIE-AEN), »Projected Costs of Generating Electricity 2015 Edition«, at CCGT-teknologien udgør et betydeligt mere økonomisk elproduktionsmiddel, når der er tale om lang driftsvarighed. De referenceomkostninger for elproduktion, der præsenteres i denne undersøgelse, viser således, at LCOE ([48]) i et OCGT-værk opført i Belgien eller i Tyskland ([49]) ligger klart højere end LCOE for CCGT-værker i Belgien eller Tyskland. Omregnet til EUR/MWh er både investeringsomkostninger og drifts- og vedligeholdelsesomkostninger således højere for et OCGT-værk end for et CCGT-værk. Konklusionerne i denne undersøgelse præsenteres i tabellen nedenfor:

Gennemsnitlig samlet omkostning ved produktion af elektricitet i værker, der bruger naturgas

Table 3.9: Levelised cost of electricity for natural gas plants

Country	Technology	Net capacity ([1]) (MWe)	Electrical conversion efficiency (%)	Investmens cost ([2]) (USD/MWh)		
				3 %	7 %	10 %
Belgium	CCGT	420	60	9,65	13,82	17,45
	OCGT	280	44	14,54	20,82	26,28
France	CCGT	575	61	6,92	11,37	15,40

([47]) Punkt 232, litra a), i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi.
([48]) LCOE: Levelized cost of electricity — samlede normaliserede omkostninger ved produktion af elektricitet.
([49]) Denne undersøgelse viser ikke omkostningen ved et OCGT-værk i Frankrig, idet manglen på eksisterende eller planlagte OCGT-værker i Frankrig hindrer udregningen af en referenceomkostning for Frankrig.

Country	Technology	Net capacity (1) (MWe)	Electrical conversion efficiency (%)	Investmens cost (2) (USD/MWh)		
				3 %	7 %	10 %
Germany	CCGT	500	60	6,77	10,90	14,56
	OCGT	50	40	39,90	60,80	79,19
Hungary	CCGT (dual fuel)	448	59	7,53	11,79	15,67
Japan	CCGT	441	55	8,67	13,96	18,64
Korea	CCGT	396	58	7,03	11,29	15,04
	CCGT	791	61	5,86	9,40	12,52
Netherlands	CCGT	870	59	7,89	12,70	16,96
New Zealand	CCGT	475	45	10,09	15,38	20,03
	OCGT	200	30	28,31	43,13	56,18
Portugal	CCGT	445	60	8,35	12,72	16,57
United Kingdom	CCGT	900	59	7,64	12,02	16,03
	OCGT	565	39	48,11	74,54	98,37
United States	CCGT	550	60	8,06	13,24	17,94
Non-OECD countries						
China	CCGT	350	55 %	4,36	7,03	9,38

(1) Net capacity may refer to the unit capacity or to the combined capacity of multiple units on the same site.
(2) Investment cost includes overnight cost (with contingency) as the implied IDC.

(tabelen fortsat — højre del)

Refurbishment and decommissioning costs (USD/MWh)			Fuel cost (USD/MWh)	Carbon cost (USD/MWh)	O&M costs (USD/MWh)	LCOE (USD/MWh)			Country
3 %	7 %	10 %				3 %	7 %	10 %	
0,21	0,12	0,07	74,62	10,08	3,97	98,54	102,61	106,19	Belgium
0,32	0,17	0,11	100,91	14,01	5,35	135,13	141,26	146,66	
0,11	0,05	0,02	68,99	10,56	6,25	92,83	97,21	101,23	France
0,11	0,05	0,02	74,00	9,90	7,71	98,49	102,56	106,20	Germany
0,76	0,36	0,20	111,00	15,15	29,68	196,50	216,99	235,23	
0,00	0,00	0,00	71,21	10,56	7,64	96,94	101,20	105,08	Hungary
0,15	0,06	0,03	104,07	10,95	9,38	133,21	138,42	143,07	Japan
0,00	0,00	0,00	98,97	10,27	5,55	121,82	126,08	129,82	Korea
0,10	0,04	0,02	95,21	9,89	4,05	115,11	118,60	121,70	

Refurbishment and decommissioning costs (USD/MWh)			Fuel cost (USD/MWh)	Carbon cost (USD/MWh)	O&M costs (USD/MWh)	LCOE (USD/MWh)			Country
3 %	7 %	10 %				3 %	7 %	10 %	
0,13	0,05	0,03	75,25	9,90	3,53	96,71	101,45	105,68	Netherlands
0,19	0,09	0,05	46,75	11,22	7,38	75,64	80,82	85,43	New Zealand
0,54	0,26	0,14	69,26	16,62	14,39	129,11	143,65	156,58	
0,16	0,08	0,04	74,00	9,90	6,24	98,65	102,93	106,75	Portugal
0,00	0,00	0,0	75,51	9,43	6,63	99,21	103,59	107,59	United Kingdom
0,00	0,00	0,00	113,85	14,22	36,45	212,63	239,06	262,89	
0,13	0,05	0,03	36,90	11,10	4,65	60,84	65,95	70,62	United States
Non-OECD counrtries									
0,07	0,03	0,01	71,47	11,02	3,25	90,17	92,79	95,13	China

Note: CGTs were modelled under an assumed capacity factor 85 %. OCGTs were modelled under nationally provides capacity factors.
Kilde: De franske myndigheders notat af 20. marts 2017, taget fra AIE-AEN's undersøgelse i 2015, s. 48-49.

(201) På grundlag af en driftsvarighed anslået til [3 000-6 500] timer om året og ca. 1 600 GWh i årlig produktion ([50]) vurderer Kommissionen, at OCGT-værkers tekniske ydeevne — alt andet lige i øvrigt og under hensyntagen til dimensioneringen af den støtte, der ydes til CEB — ville medføre elproduktionsomkostninger på mellem 60 og 190 mio. EUR sammenlignet med en omsætning på 90 mio. EUR om året. Anvendelse af et OCGT-værk ville derfor forskubbe projektets økonomiske ligevægt og sætte dets rentabilitet på spil. Kommissionen kan derfor kun konkludere, at OCGT-værkerne har en utilstrækkelig teknisk ydeevne, som gør, at de ikke kan sikre projektets rentabilitet og derfor ikke kan afhjælpe problemet med utilstrækkelig kapacitet.

(202) Ud over denne undersøgelse noterer Kommissionen sig, at disse højere produktionsomkostninger i OCGT-værker skyldes en lavere energieffektivitet. Energieffektiviteten i et OCGT-værk er 40 %, endda 55 %, lavere end i et CCGT-værk. Et OCGT-værk ville derfor have krævet tilførsel af mindst 40 % mere gas end et CCGT-værk med samme effekt ([51]).

(203) For det andet, hvad angår sammenligning med gasturbiner, noterer Kommissionen sig, at denne teknologi i lighed med OCGT-teknologien indebærer højere marginale driftsomkostninger end CCGT-teknologien. Ved en driftsvarighed på 200 timer og derover om året for gasturbiner (1 000 timer for OCGT-værker) bliver denne teknologi dyrere end CCGT-teknologien. Gasturbinen er dermed mindre effektiv end OCGT-værket ved en driftsvarighed på over 1 000 timer som i det foreliggende tilfælde. Da Kommissionen har konkluderet, at et OCGT-værk under de driftsvilkår, der gælder i det foreliggende tilfælde, alt andet lige ville ødelægge projektets rentabilitet, kan anvendelsen af en gasturbine kun være til endnu mere skade for projektets rentabilitet.

(204) Det er i øvrigt vigtigt også i forbindelse med den anmeldte foranstaltning at se på energieffektivitetens indflydelse på projektets samlede omkostninger. Faktisk gør en bedre effektivitet det muligt at nedsætte den gasmængde, der skal tilføres værket for at opnå en given effekt. Da energieffektiviteten i et OCGT-værk er 40 % lavere og i de nyeste CCGT-værker mere end 55 % lavere, ville et OCGT-værk kræve tilførsel af mindst 40 % mere gas end et CCGT-værk med samme effekt. Dette punkt er afgørende i tilfældet med udbuddet i Bretagne, hvor der er planlagt en styrkelse af gasnettet, som udgør en del af de omkostninger, der berettiger tildelingen af statsstøtte, idet den del af præmien, der svarer til gastransporten, jo udgør 33 % af den samlede præmie, som tilbudsgiveren får. En bedre energieffektivitet i et CCGT-værk gør det således muligt at nedsætte den nødvendige gasdistributionskapacitet og dermed omkostningerne ved dette projekt, der kræver en styrkelse af gasdistributionsnettet i Bretagne.

([50]) Kilde: CEB's forretningsplan.
([51]) Notat fra de franske myndigheder af 20. marts 2017.

(205) Foranstaltningen er derfor åben for kapacitetsleverandører, der effektivt kan afhjælpe problemet med utilstrækkelig produktion, som Frankrig har påvist.

(206) Med hensyn til det andet kriterium bemærker Kommissionen, at foranstaltningen hverken mindsker incitamenterne til at investere i samkøringslinjer eller skader sammenkoblingen af markeder. Der er allerede samkøringsprojekter på tegnebrættet til forøgelse af samkøringskapaciteten mellem Frankrig og Det Forenede Kongerige i 2022 og mellem Bretagne og Irland i 2025. Foranstaltningen vil gøre det muligt at øge strømmene gennem Bretagne i forbindelse med etableringen af samkøringslinjen.

(207) Kommissionen anfører i øvrigt, at betingelserne for udbuddet blev udformet således, at man ville undgå enhver forvridning i CCGT-værkets deltagelse i de forskellige markeder. Anlægget skal ikke nødvendigvis reservere en del af sin effekt til balanceringsmekanismen. Hvis værket har solgt al sin effekt på termin på elmarkedet og producerer sin maksimale effekt, vil det ikke være nødvendigt, at det afgiver bud til balanceringsmekanismen i den pågældende periode.

(208) Yderligere bemærker Kommissionen, at de indtægter ved projektet, der afsættes til udligning, er ubetydelige (ca. 1,5 % af de årlige indtægter) og derfor ikke kan anses for at udgøre en væsentlig risiko på balancemarkedet.

(209) Hvad angår det tredje kriterium, anfører Kommissionen, at CCGT-teknologien ganske vist ikke er den eneste, der kan sikre spændingsstabiliteten over en længere periode, men at den er den eneste, der kan gøre det på de mest acceptable effektivitetsbetingelser som beskrevet i betragtning 199-204.

(210) Med hensyn til det fjerde kriterium finder Kommissionen, at virksomhederne i CEB-konsortiet ikke har dominerende stillinger på det franske elmarked. Derfor vil foranstaltningen ikke bidrage til at styrke den direkte støttemodtagers dominerende stilling. Foranstaltningen bidrager nemlig til konkurrencen i Frankrig på grund af den markedsstilling, som Direct Energie har som alternativ leverandør og producent. Denne oplysning bekræfter i øvrigt argumentationen i betragtning 73.

(211) Kommissionen bemærker endvidere, at foranstaltningen indebærer en risiko for styrkelse af den dominerende aktørs stilling på markedet.

(212) Kommissionen anfører, at EDF, som er den dominerende aktør, har betydelige markedsandele i Frankrig. EDF ejer 83,5 % af det samlede elproduktion og 89,4 % af den samlede installerede kapacitet i Frankrig ([52]). EDF har en produktionspark uden sidestykke i Frankrig, såvel i størrelse som mangfoldighed. Der er primært tale om kernekraft- og vandkraftværker.

(213) Men CEB-konsortiet har to muligheder. Det kan enten sælge den producerede el til den dominerende aktør for 95 % af markedsprisen (se betragtning 11) eller sælge sin elektricitet gennem en tolling-aftale ifølge de betingelser, der er beskrevet i betragtning 32.

(214) Disse muligheder kunne, hvis de blev aktiveret, styrke den historiske markedsoperatørs stilling ved at stille de mængder el til rådighed for denne, som værket producerer.

(215) I første omgang bidrager en markedsaktørs styring af elproduktionen til manglen på likviditet på engrosmarkedet og straffer de alternative leverandører. EDF kontrollerer mere end 80 % af elproduktionen i Frankrig. Denne kontrol ville i det foreliggende tilfælde blive styrket, hvis der blev indgået aftaler med CEB-konsortiet, uanset om det gjaldt tolling eller terminskontrakter på elkøb. EDF's således styrkede konkurrencemæssige stilling ville påvirke de alternative leverandørers mulighed for at forsyne sig på engrosmarkedet på konkurrencevilkår og dermed udsætte dem for både risikoen for likviditetsmangel og en risiko for svingende priser. I denne forbindelse ville de alternative leverandørers adgang til egen produktion gøre det muligt for dem ikke at blive udsat for disse risici. Denne adgang til egen produktion skal derfor sikres dem.

(216) For det andet får en aktør med en dominerende stilling, som er vertikalt integreret i produktionen, en betydelig konkurrencefordel ved levering af el. I betragtning af den store andel af produktionsomkostninger i de samlede leveringsomkostninger væltes styringen af elproduktionen over på detailleveringen. EDF's konkurrenter råder kun over en lille om overhovedet nogen produktionskapacitet, der kan sikre en grundlæggende elforsyning med lige så

([52]) Data for 2015. *Kilder*: CRE og RTE.

små variable produktionsomkostninger, som EDF's anlægspark kan. EDF har i øjeblikket ca. 86 % af markedsandelene på detailmarkedet ([53]). EDF's mulighed for at blive part i tolling-aftalen eller købe al den producerede el af værket takket være en terminskontrakt ville derfor øge selskabets kapacitet til at dække detailmarkedets efterspørgsel. De alternative leverandørers adgang til egen produktion ville således også forebygge en styrkelse af den historiske aktørs dominerende stilling på detailmarkedet.

(217) Kommissionen er af den opfattelse, at disse risici for styrkelse af EDF's dominerende stilling på engros- og detailmarkedet kunne afbødes ved at pålægge de franske myndigheder at træffe de nødvendige foranstaltninger til at garantere, at støttemodtageren ikke indgår nogen af de to typer aftaler med en aktør, som råder over mere end 40 % af elproduktionskapaciteten på det franske marked.

(218) På grund af de helt særlige træk ved det franske elmarked er denne betingelse, der begrænses til 40 %, proportionel. Den gør det nemlig muligt at forebygge en styrkelse af den historiske aktørs dominerende stilling på markedet, som støtteforanstaltningen via de i betragtning 214 nævnte aftalemekanismer indirekte kunne give anledning til.

(219) I betragtning af de oplysninger, der er gjort rede for i dette afsnit, og hvis den i betragtning 218 beskrevne betingelse er overholdt, konkluderer Kommissionen, at foranstaltningen ikke skader konkurrencen eller samhandelen mellem medlemsstaterne på en sådan måde, at det kan hindre opfyldelsen af målet af fælles interesse.

(220) Således og under hensyntagen til de afhjælpende midler, som Frankrig har foreslået, konkluderer Kommissionen, at foranstaltningen ikke længere risikerer uberettiget at forvride konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne.

6.3.7. *Gennemsigtighed*

(221) Myndighederne skal sørge for at offentliggøre teksten om støtteordningen, identiteten på den eller de myndigheder, der bevilger støtten, identiteten på støttemodtageren, den ydede støttes form og beløb, datoen for ydelsen, den berørte virksomhedstype, den region, hvor støttemodtageren befinder sig, og den primære økonomiske sektor, hvori vedkommende driver virksomhed.

(222) I det foreliggende tilfælde har de franske myndigheder overholdt disse forpligtelser til gennemsigtighed, der er fastlagt i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi. De offentliggjorte oplysninger omfatter beslutningen om tildeling af støtten og de nærmere bestemmelser om iværksættelsen, identiteten på den myndighed, der bevilger støtten, identiteten på støttemodtageren, den ydede støttes form og beløb, den berørte virksomhedstype, den region, hvor støttemodtageren befinder sig, og den primære økonomiske sektor, hvori vedkommende driver virksomhed.

(223) I øvrigt oplyser webstedet http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources/Aides-d-Etat/Regimes-d-aides om samtlige støtteordninger i Frankrig, der er godkendt af Europa-Kommissionen, herunder nærværende udbud. Endelig bliver de årlige støttebeløb, der tildeles virksomheden, offentliggjort årligt på samme websted.

(224) Af disse grunde er betingelserne for gennemsigtighed i overensstemmelse med retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi overholdt.

7. **KONKLUSION**

(225) Foranstaltningen, som Frankrig har tildelt CEB-konsortiet, udgør støtte.

(226) Foranstaltningen vil være forenelig med Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020, så snart de franske myndigheder har truffet de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at støttemodtageren i hele støtteperioden ikke sælger den energi, som værket producerer, til en aktør, som råder over mere end 40 % af elproduktionskapaciteten på det franske marked, uanset om der er tale om en tolling-aftale eller en terminskontrakt på køb af energi produceret af værket til en pris af 95 % af markedsprisen —

([53]) Rapport de la Commission de régulation de l'énergie, Observatoire du marché de détail, Chiffres de Septembre 2016.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den foranstaltning, som Frankrig påtænker at iværksætte til fordel for CEB-konsortiet, og som består i tildelingen af en præmie på 94 000 EUR/MW/år fastsat pr. 31. november 2011 til betaling over 20 år, udgør statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF, som er forenelig med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, i TEUF på de betingelser, der fastlægges i artikel 2.

Artikel 2

De franske myndigheder træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at støttemodtageren i hele den i artikel 1 angivne støtteperiode ikke sælger den energi, som værket producerer, til en aktør, som råder over mere end 40 % af elproduktionskapaciteten på det franske marked, uanset om der er tale om en tolling-aftale eller en terminskontrakt på køb af energi produceret af værket.

Artikel 3

Kommissionen tillader den i artikel 1 nævnte støtte, som skal iværksættes i form af betaling af en præmie til CEB-konsortiet i værkets driftslevetid, dog højst 20 år. Enhver ordning, der opretholdes efter denne periodes udløb, skal anmeldes på ny.

Artikel 4

Denne afgørelse er rettet til Den Franske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 15. maj 2017.

På Kommissionens vegne

Margrethe VESTAGER

Medlem af Kommissionen