BESLUIT (EU) 2017/503 VAN DE COMMISSIE

van 8 november 2016

betreffende de steunregeling SA.39621 2015/C (ex 2015/NN)

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2016) 7086)

(Slechts de tekst in de Franse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Gezien de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben verzocht hun opmerkingen kenbaar te maken ([1]), en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

(1) De Commissie heeft de Franse autoriteiten bij brief van 13 november 2015 (het „inleidingsbesluit") in kennis gesteld van haar besluit om ten aanzien van deze maatregel de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in te leiden.

(2) De Franse autoriteiten hebben hun opmerkingen over dit besluit aan de Commissie toegezonden bij brief van 17 december 2015.

(3) Het besluit van de Commissie om de procedure in te leiden is op 2 februari 2016 bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ([2]). Daarin verzocht de Commissie alle belanghebbenden hun opmerkingen over de betrokken maatregel kenbaar te maken.

(4) De Commissie ontving opmerkingen van de belanghebbenden en zond ze voor een reactie door aan de Franse autoriteiten. De opmerkingen van de Franse autoriteiten werden verzonden bij brief van 24 mei 2016.

(5) Op 2 mei 2016 stuurde de Commissie een lijst met vragen naar de Franse autoriteiten, die erop antwoordden bij brieven van 21 juni en 15 juli 2016. Op 27 juli 2016 stuurde de Commissie een nieuwe lijst met vragen naar de Franse autoriteiten, die erop antwoordden op 9 september 2016.

2. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

(6) Het mechanisme wordt uitvoerig beschreven in het inleidingsbesluit. De volgende afdelingen zijn een samenvatting van die beschrijving.

2.1. Algemene werking van het mechanisme

(7) De wet nr. 2010-1488 van 7 december 2010 betreffende de nieuwe marktordening voor elektriciteit (hierna de „wet NOME" genoemd) heeft voor de elektriciteitsleveranciers, de netbeheerders voor de verliezen en de consumenten voor het verbruik zonder leveringsovereenkomst (de „leveranciers") een verplichting ingesteld om in verhouding tot het vermogens- en het energieverbruik van hun klanten en van henzelf bij te dragen tot de voorzieningszekerheid in Frankrijk. Om die verplichting te vervullen, moet elk van deze belanghebbenden elk jaar een bepaald volume capaciteitsgaranties verantwoorden die gerelateerd zijn aan het verbruik van hun klanten of hun eigen verbruik tijdens de piekperiode.

([1]) Staatssteun SA.39621 (2015/C) (ex 2015/NN) — Capaciteitsmechanisme in Frankrijk — Uitnodiging om, overeenkomstig artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, opmerkingen in te dienen (PB C 46 van 2.2.2016, blz. 35).

([2]) Zie voetnoot 1.

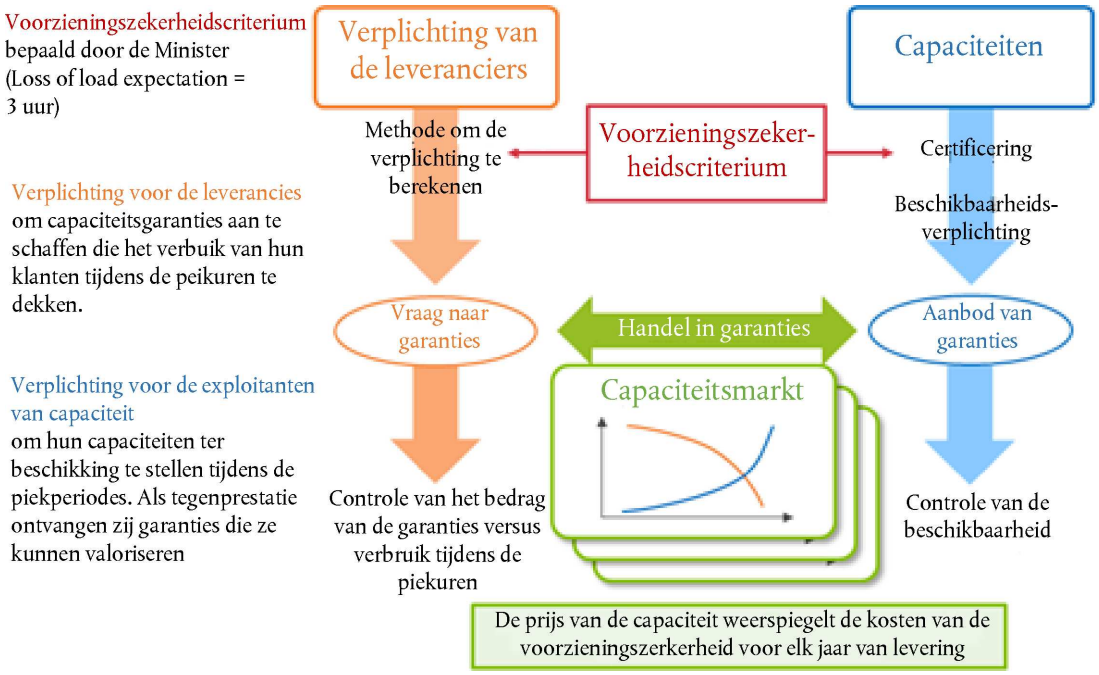
(8) De capaciteitsgaranties worden door de leveranciers verkregen hetzij rechtstreeks met middelen in eigen bezit (productie-installaties of vraagresponscapaciteiten) of moeten op een gedecentraliseerde markt worden aangekocht bij degenen die deze bezitten (dat wil zeggen de capaciteitsexploitanten, andere leveranciers, traders, consumenten die hun eigen leverancier zijn enz.).

(9) De exploitanten van productie- of vraagresponscapaciteit („de capaciteitsexploitanten" of „de exploitanten") zijn verplicht hun capaciteit bij de beheerder van het publieke elektriciteitstransmissiesysteem (RTE) te laten certificeren. De exploitanten zullen van RTE capaciteitsgaranties ontvangen in verhouding tot de voorziene bijdrage van hun installaties aan de vermindering van het uitvalrisico bij verbruikspieken.

(10) De capaciteitsgaranties zijn verhandelbaar en overdraagbaar. De aankoop door de leveranciers van capaciteitsgaranties bij de capaciteitsexploitanten om aan hun wettelijke verplichting te voldoen, zal worden georganiseerd via een gedecentraliseerde markt voor capaciteitsgaranties. De algemene werking van het mechanisme wordt weergegeven in figuur 1.

Figuur 1

Algemene werking van het mechanisme



Bron: Brief van de Franse autoriteiten van 2 februari 2015.

2.2. **Capaciteitsverplichtingen**

2.2.1. *Verplichtingen van de leveranciers*

(11) Het referentievermogen van een leverancier, dus zijn capaciteitsverplichting, wordt berekend op basis van de volgende beginselen:

1. rekening houdend met het vastgestelde vermogen gedurende de piekperiode (PP1) in het jaar van levering (JL; telkens een kalenderjaar);

2. correctie van de temperatuurgevoeligheid van het verbruik (thermogevoeligheid), en

3. correctie van de vraagrespons voor gecertificeerde capaciteiten die geactiveerd werden tijdens de periode PP1.

(12) De transmissiesysteembeheerder stelt ieder jaar de dagen van PP1 vast die de capaciteitsverplichting van de leveranciers op het Franse grondgebied bepalen, op basis van de voorspellingen van het nationale verbruik van de

dag voor de volgende dag (op D-1). Het aantal dagen van PP1 moet tussen 10 en 15 liggen voor elk leveringsjaar en de uren die gebruikt worden voor de berekening van de capaciteitsverplichting zijn de uren van de tijdvensters (7.00 uur-15.00 uur en 18.00 uur-20.00 uur) voor de geselecteerde dagen. Het aantal piekuren voor PP1 bedraagt dus 100 tot 150 uur per jaar. De dagen van PP1 worden vóór 10.30 uur aan de leveranciers meegedeeld op D-1.

(13) Om op iedere consument zijn werkelijke bijdrage aan het uitvalrisico over te dragen, wordt de verplichting niet normatief vooraf vastgesteld, maar bepaald op basis van gemeten gegevens. Om bij het bepalen van het aandeel van een consument in het uitvalrisico rekening te houden met zijn thermogevoeligheid, wordt zijn vastgestelde verbruik tijdens het jaar van levering aangepast om een koudegolf te simuleren waarvan de ernst overeenstemt met het risico waartegen het systeem zich wil indekken (tienjaarlijkse koudegolf), en om zo het door de Franse autoriteiten vastgestelde voorzieningszekerheidscriterium in acht te nemen. Het voorzieningszekerheidscriterium werd bij decreet 2006-1170 van 20 september 2006 vastgesteld en stemt overeen met een loss of load expectation van gemiddeld 3 uur per jaar.

(14) De parameters die de werkelijke behoefte aan capaciteitsgaranties tijdens het jaar van levering bepalen, zullen 4 jaar vóór het jaar van levering gepubliceerd worden en over de volledige duur van een boekjaar onveranderd blijven. Op die manier is verhandeling in een vast reguleringskader mogelijk en kan worden gewaarborgd dat de waarde van het product niet wordt gewijzigd door een ingreep buiten de markt om. De exacte verplichting van elke leverancier wordt vervolgens na het jaar van levering berekend met toepassing van deze parameters.

(15) De vraagresponsen kunnen volgens twee methoden in aanmerking worden genomen: hetzij door het bedrag van de capaciteitsverplichting van een leverancier te verminderen met het verbruik („impliciete vraagrespons"), hetzij door de vraagresponscapaciteit te certificeren („expliciete vraagrespons"). Aan de twee types van vraagresponscapaciteit zijn verschillende verplichtingen verbonden: „impliciete vraagresponsen" moeten daadwerkelijk tijdens de PP1-uren worden geactiveerd; bij „expliciete vraagresponsen" moeten de leveranciers zich ertoe verbinden beschikbaar te zijn tijdens de PP2-uren.

(16) Ten slotte hebben de Franse autoriteiten beslist dat, voor alternatieve leveranciers, capaciteitsgaranties zullen worden gekoppeld aan het product ARENH ([3]). Volgens hen zou dit de concentratie op de markt van de capaciteitsgaranties moeten verminderen.

2.2.2. *Verplichtingen van de capaciteitsexploitanten en certificeringsbeginselen*

(17) Voor iedere productie-installatie (het mechanisme is technologisch neutraal) die op het openbaar transmissiesysteem of het openbaar distributienet aangesloten is, moet de exploitant een certificeringsverzoek indienen bij RTE. Voor iedere productie-installatie (het mechanisme is technologisch neutraal) op het openbaar transmissiesysteem of het openbaar distributienet moet de exploitant een certificeringsverzoek indienen bij RTE. Voor iedere vraagresponsinstallatie, ongeacht het netwerk waarop ze aangesloten is, kan een certificeringsverzoek worden ingediend bij RTE. De capaciteitsexploitant moet dus eerst zijn capaciteitsvolume ramen dat tijdens perioden van piekverbruik (PP2) beschikbaar kan zijn in een gegeven leveringsjaar.

(18) Het aantal PP2-dagen voor een leveringsjaar bedraagt 10 tot 25. Bovendien zijn PP1-dagen noodzakelijkerwijs PP2-dagen. RTE berekent de PP2-dagen die geen PP1-dagen zijn voor de volgende dag op basis van spanningscriteria die op het elektriciteitssysteem wegen. De betrokken tijdsvensters zijn dezelfde als voor de PP1-dagen. Het aantal piekuren voor PP2 bedraagt dus 100 tot 250 uur per jaar.

(19) RTE berekent dan het gecertificeerde niveau op basis van de verzonden gegevens en volgens berekeningsmethoden die vastgesteld zijn in de wettelijke grondslag van het mechanisme. Zo worden correcties doorgevoerd om rekening te houden met het mogelijke aantal opeenvolgende activeringsdagen van gecertificeerde capaciteiten of met de werkelijke bijdrage aan de vermindering van het uitvalrisico van een capaciteit waarvan de primaire energiebron gevoelig is voor een meteorologisch risico.

(20) Vervolgens kan de exploitant zijn beschikbaarheidsvoorspellingen tijdens de volledige looptijd van het mechanisme, dus ook tijdens het jaar van levering, aanpassen met behulp van een herbalanceringsmechanisme. De herbalancering stemt overeen met een „hercertificering" van de capaciteit en stelt de exploitant in staat zijn verwachtingen bij te sturen naarmate nieuwe informatie over zijn beschikbaarheid bekendgemaakt wordt. Herbalancering kan naar boven of naar beneden gebeuren.

([3]) „Accès Régulé à l'Électricité Nucléaire Historique" (ARENH) is een recht dat de leveranciers de mogelijkheid biedt bij EDF elektriciteit te kopen tegen een gereguleerd tarief en voor volumes die bepaald worden door de CRE. Meer informatie over ARENH: https://clients.rte-france.com/lang/fr/clients_producteurs/services_clients/dispositif_arenh.jsp

(21) Dit aangiftesysteem wordt aangevuld met een capaciteitscontrolesysteem: het beginsel is dat iedere gecertificeerde capaciteit ten minste één keer per jaar moet worden geactiveerd. Hiertoe worden, zonder de exploitant vooraf in te lichten, willekeurige steekproeven genomen voor elke capaciteit. Een capaciteit kan niet meer dan drie keer per leveringsperiode gecontroleerd worden.

(22) De exacte certificeringsregels verschillen naargelang het type van capaciteit:

1. bestaande productiecapaciteiten kunnen gecertificeerd worden vanaf 4 jaar vóór de periode van levering. Het certificeringsverzoek moet in ieder geval 3 jaar vóór het begin van het jaar van levering worden ingediend;

2. het certificeringsverzoek kan door geplande productiecapaciteiten worden ingediend vanaf de ondertekening van de eerste betaling van de ondertekende aansluitingsovereenkomst en tot twee maanden vóór het begin van de leveringsperiode, en

3. de vraagresponscapaciteiten kan men tot twee maanden vóór het begin van de leveringsperiode laten certificeren.

(23) De voor de certificeringsperimeter verantwoordelijke („RPC") is de rechtspersoon die financieel verantwoordelijk is voor de afwijkingen bij de capaciteitsexploitanten in zijn gebied. De exploitanten kunnen hun eigen RPC zijn of een contract te sluiten met een RPC. RPC's kunnen de capaciteiten in hun perimeter doen groeien.

(24) Om de afwijkingen financieel te verrekenen, brengt RTE uiterlijk op 1 december van het jaar van levering + 2 elke RPC op de hoogte van de afwijking in zijn perimeter.

2.3. **Verhandeling van capaciteitsgaranties**

(25) Alle capaciteitsgaranties worden ingeschreven in het register van capaciteitsgaranties dat wordt bijgehouden door netbeheerder RTE. Elke leverancier en elke capaciteitsexploitant is verplicht bij RTE een rekening te openen in het register van capaciteitsgaranties. De verticaal geïntegreerde marktdeelnemers moeten dus twee rekeningen aanhouden in dit register: één voor hun productieactiviteiten en de andere voor hun handelsactiviteiten.

(26) De eigendom van een capaciteitsgarantie wordt dus bepaald door haar inschrijving door RTE op de rekening van haar houder in het register van capaciteitsgaranties. Elke uitgegeven capaciteitsgarantie is genummerd met het oog op het beheer ervan en de traceerbaarheid van de verhandelingen. Elke garantie is geldig voor één jaar van levering. De capaciteitsgarantie, waarvan 0,1 MW ([4]) de eenheid is, bestaat feitelijk zodra ze is uitgegeven: een marktdeelnemer die een capaciteitsgarantie bezit, draagt geen risico met betrekking tot de onderliggende capaciteit.

(27) Overdrachten van garanties tussen marktdeelnemers (levering en vervreemding) gebeuren door overdracht van deze garanties in het register van capaciteitsgaranties op verzoek van de twee partijen (de overdrager en de begunstigde). De eigenlijke eigendomsoverdrachten gebeuren door inschrijving van de capaciteitsgarantie op de rekening van de begunstigde.

(28) Capaciteitsgaranties kunnen onderhands of op georganiseerde markten verhandeld worden.

(29) Capaciteitsgaranties zijn verhandelbaar gedurende de volledige periode vanaf hun certificering tot de uiterste datum van overdracht. Zoals in overweging 23 wordt uitgelegd, deelt RTE elke leverancier uiterlijk op 1 december van het jaar van levering + 2 het bedrag van zijn capaciteitsverplichting mee. De uiterste datum van overdracht valt 15 dagen later.

(30) Leveranciers die op de uiterste meldingsdatum van de verplichting te veel capaciteitsgaranties hebben, moeten vóór de uiterste datum van overdracht van de garantiecapaciteiten een openbaar verkoopbod doen.

(31) Vijf dagen na de uiterste datum van overdracht van de capaciteitsgaranties berekent RTE voor elke leverancier het onevenwicht tussen het bedrag van de capaciteitsverplichting van de leverancier en het bedrag van de capaciteitsgaranties op de rekening van de leverancier in het register van capaciteitsgaranties, evenals de bijbehorende financiële regeling.

([4]) Het gecertificeerde capaciteitsniveau wordt afgerond tot op 0,1 MW. Vermogenscapaciteiten van minder dan 1 MW mogen worden samengevoegd om deel te nemen aan de markt.

2.4. **Financiële regeling van de verschillen**

(32) Het mechanisme beoogt een responsabilisering voor de verschillen tussen de werkelijke bedragen en de voorspellingen.

(33) De algemene architectuur van de financiële regelingen berust op het verrekenen van de verschillen op een manier die zeer dicht aanleunt bij die voor de energie (herbalancering of balancing) en gebaseerd is op het beginsel dat leveranciers en RPC's een financiële compensatie betalen bij een negatief onevenwicht of een financiële compensatie ontvangen bij een positief onevenwicht. Bij een negatief onevenwicht genieten alle eindverbruikers een prijsvermindering via het TURPE (Tarif d'Utilisation du Réseau Public d'Electricité) ([5]).

(34) De verrekeningsprijs die voor een gegeven leveringsjaar wordt toegepast, is afhankelijk van bepaalde criteria:

1. wanneer de voorzieningszekerheid niet ernstig bedreigd wordt, is de prijs van de financiële regeling volledig gebaseerd op de marktprijs (PRM, of het rekenkundige gemiddelde van de prijzen van de capaciteit, vastgesteld tijdens veilingen die vóór het jaar van levering hebben plaatsgevonden). Voor het verrekenen van negatieve verschillen wordt aan deze prijs een stimuleringscoëfficiënt (de k-coëfficiënt) toegevoegd om het gebruik van de garantiemarkt aan te moedigen, veeleer dan op de financiële regeling te wachten (voor positieve verschillen wordt de coëfficiënt afgetrokken), en

2. wanneer de voorzieningszekerheid ernstig bedreigd wordt (totaal verschil groter dan een door RTE te bepalen drempel; de verrekeningsprijs, die is vastgesteld op 2 GW onder de totale verplichting voor de eerste twee leveringsjaren), is gebaseerd op een gereguleerde prijs (Padmin). Deze gereguleerde prijs is een maximumprijs voor de capaciteit op de markt.

(35) Wanneer de diverse verrekeningen van de verschillen eenmaal berekend zijn, storten de RPC's en leveranciers van wie de verschillen negatief zijn het bedrag van de verrekening die ze verschuldigd zijn op hun respectieve fonds, terwijl RPC's en leveranciers met positieve verschillen van hun respectieve fondsen het bedrag van de hen verschuldigde verrekening ontvangen. De som van de positieve verrekeningen voor een gegeven leveringsjaar is echter maximaal gelijk aan de som van de betalingen die werden verricht in het kader van negatieve financiële verrekeningen. Eventuele saldi in de verrekeningsfondsen worden volledig opnieuw verdeeld onder de gebruikers van het publieke elektriciteitstransmissiesysteem, dus onder alle eindklanten.

(36) Er is geen geldverkeer tussen het verrekeningsfonds voor RPC's en het verrekeningsfonds voor leveranciers. Er zijn dus in het kader van het verrekenen van verschillen geen financiële stromen tussen de capaciteitsexploitanten en de betrokken leveranciers.

(37) RTE zorgt voor het administratief, boekhoudkundig en financieel beheer van de verrekeningsfondsen („fonds pour le règlement des écarts des responsables de périmètre de certification" en „fonds pour le règlement du rééquilibrage en capacité des fournisseurs") volgens de regels van de bedrijfsboekhouding. Als dusdanig factureert en int de organisatie de door de RPC's en leveranciers verschuldigde bedragen en stelt ze eventuele betalingsachterstanden vast.

(38) De Commission de Régulation de l'Energie (CRE), de nationale reguleringsinstantie van de energiesector, controleert de verrekening van de verschillen bij de leveranciers (artikel 7 van decreet 2012-1405, gecodificeerd in artikel R. 335-12 van het energiewetboek) en kan een administratieve sanctie opleggen indien de wettelijke verplichting om de verschillen te betalen, niet wordt nagekomen. De sanctie moet billijk zijn en mag voor een leveringsjaar niet hoger zijn dan 120 000 EUR per MW capaciteit (artikel L. 335-7 van het energiewetboek).

2.5. **Nationale rechtsgrondslag**

(39) De wet- en regelgevende teksten rond het capaciteitsmechanisme zijn:

1. de wet nr. 2010-1488 van 7 december 2010 betreffende de nieuwe marktordening voor elektriciteit, gecodificeerd in de artikelen L. 335-1 tot L. 335-7 en L. 321-16 tot L. 321-17 van het energiewetboek;

2. Decreet nr. 2012-1405 van 14 december 2012 betreffende de bijdrage van de leveranciers aan de elektriciteitsvoorzieningszekerheid en houdende de invoering van een mechanisme van capaciteitsverplichtingen in de elektriciteitssector, opgenomen in artikel L. 335-6 en gecodificeerd in de artikelen van het regelgevende gedeelte van het energiewetboek R. 335-1 tot D. 335-54;

([5]) Het TURPE (Tarif d'Utilisation du Réseau Public d'Electricité), ingevoerd bij wet nr. 2000-108 van 10 februari 2000, dient om de transmissiesysteem- en distributienetbeheerders te vergoeden. De methode voor het berekenen van het TURPE en de evolutie ervan is vastgesteld door de CRE.

3. het besluit van 22 januari 2015 tot vaststelling van de regels van het capaciteitsmechanisme, genomen met toepassing van artikel 2 van decreet 2012-1405 van 14 december 2012 betreffende de bijdrage van de leveranciers aan de elektriciteitsvoorzieningszekerheid en houdende de invoering van een mechanisme van capaciteitsverplichtingen in de elektriciteitssector, en

4. bijlage VI bij het besluit van 22 januari 2015: Regels van het capaciteitsmechanisme.

(40) Gelet op de corrigerende maatregelen die Frankrijk heeft voorgesteld in aansluiting op de bezwaren die de Commissie in het inleidingsbesluit formuleerde, zullen deze teksten bovendien gewijzigd of aangevuld worden, rekening houdend met alle corrigerende maatregelen, beschreven in afdeling 3 van dit besluit.

2.6. **Begunstigden**

(41) De begunstigden van het mechanisme zijn de houders van capaciteitsrechten, die van de staat capaciteitsrechten ontvangen (via RTE) en de mogelijkheid hebben om die door te verkopen.

2.7. **Doel van het mechanisme: voorzieningszekerheid.**

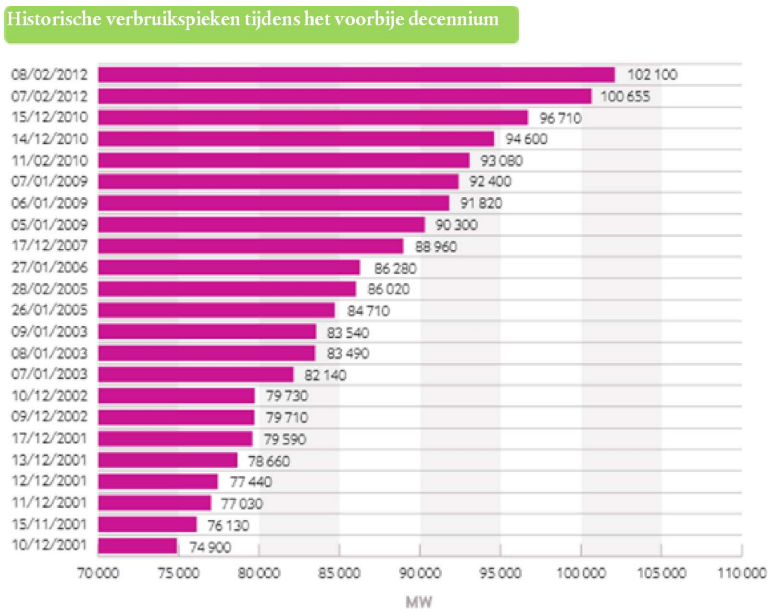
(42) Als indicator om het gevaar voor een verbreking van het evenwicht tussen het aanbod van en de vraag naar elektriciteit te beoordelen, gebruikt Frankrijk de LOLE (Loss Of Load Expectation, de verwachte duur van een stroomtekort bij onevenwicht tussen vraag en aanbod). De Franse autoriteiten stelden de LOLE vast op gemiddeld 3 uur per jaar.

(43) Zij legden uit dat Frankrijk al jaren te kampen krijgt met een stroomverbruikspiek in de winter. Het Franse elektriciteitssysteem wordt namelijk gekenmerkt door een grote thermogevoeligheid van het stroomverbruik die tot een verbruikspiek tijdens de koudegolven in de winter leidt. Zoals figuur 2 illustreert, is die thermogevoeligheid de voorbije jaren steeds blijven toenemen, onder meer door de stijging van het verbruik door elektrische verwarming, maar ook door nieuwe toepassingen die vaak tijdens de avondpiek worden aangewend.

(44) Het verbruik tijdens de piekuren stijgt sneller dan het algemene elektriciteitsverbruik. Bovendien is de Franse verbruikspiek bijzonder vluchtig en kunnen de verbruiksverschillen dus bijzonder groot zijn (tot 20 GW tussen twee jaren). De beheersing van de piek in het stroomverbruik blijft dus een prioriteit, met name nu elektriciteit een steeds groter aandeel van het energieverbruik opeist.

Figuur 2

Historische verbruikspieken in Frankrijk



Bron: RTE — Bilan Prévisionnel de l'équilibre offre-demande d'électricité en France 2014, p. 33.

(45) Volgens RTE wordt Europa aan aanbodzijde gekenmerkt door een stagnatie van de vraag en een aanzienlijke overcapaciteit in de elektriciteitsproductie en kan die evolutie verklaard worden door diverse factoren. Sinds 2008 heeft de economische crisis de vraag doen afnemen. Terzelfder tijd zien we een snelle opmars van gesubsidieerde energiebronnen „buiten de markt" die prioritair toegang hebben tot het elektriciteitsnet. Bovendien kennen de Europese steenkoolcentrales een sterke opleving. De prijs van deze brandstof is namelijk fors gedaald door het succes van het Amerikaanse schaliegas, dat de Verenigde Staten ertoe heeft aangezet hun overtollige steenkoolproductie uit te voeren naar Europa. De gascentrales ten slotte zijn minder concurrerend geworden dan steenkoolcentrales, waardoor hun rentabiliteit en hun activiteit fors afnemen.

(46) Tegen die achtergrond leiden de meteorologische risico's tot onzekerheid over de vergoeding van de piekcapaciteiten die nodig zijn om deze verbruikspiek op te vangen. Verbruikspieken zijn zeldzaam: enkele uren in een jaar en sommige jaren zelfs helemaal niets als de temperaturen zacht blijven.

(47) Het Franse capaciteitsmechanisme is opgevat als een van de mogelijke elementen van een oplossing voor dit probleem omdat het de inachtneming kan waarborgen van het criterium van de voorzieningszekerheid dat door de overheid wordt opgelegd. Het wil een middel zijn om enerzijds de verbruikspatronen tijdens de piekuren te wijzigen (vraagzijde) en anderzijds investeringen in productie-installaties en vraagresponscapaciteiten aan te moedigen.

2.8. **Begroting**

(48) De waarde van de capaciteitsgaranties wordt niet administratief vastgesteld. Het is de markt die ze bepaalt. De belanghebbenden kunnen ze vrij verhandelen op basis van hun verwachtingen, hun dekkingsstrategie en de informatie waarover zij beschikken.

(49) Hoewel het gedecentraliseerde karakter van het mechanisme het inschatten van het budget bemoeilijkt, werd een raming uitgevoerd op basis van een totale capaciteitsverplichting voor de Franse vraag tussen 80 000 en 95 000 MW en een veiligheidscoëfficiënt van 0,93. De vraag is afhankelijk van de ontwikkeling van het verbruik in Europees Frankrijk, inclusief maatregelen van de elektriciteitsleveranciers om de vraag te beheersen en zo hun individuele verplichting te beperken. Op die basis zouden de bruto-inkomsten van de exploitanten op de capaciteitsmarkt voor de periode tussen 2017 en 2026 0 EUR/kW tot 30 EUR/kW kunnen bedragen, met de hoogste bedragen tijdens de jaren waarin de bouw van nieuwe productie-installaties nodig zou zijn.

2.9. **Duur**

(50) Het eerste leveringsjaar begint op 1 januari 2017. Ondanks de algemene regel dat de certificeringen vier jaar vóór de levering plaatsvinden, begon de certificering voor het eerste leveringsjaar (2017) op 1 april 2015. Hoewel de Franse autoriteiten nog geen einddatum voor het mechanisme hebben bepaald, zullen RTE en de regulator een door de Franse regelgeving opgelegde jaarlijkse evaluatie uitvoeren. Die kan eventueel aanleiding geven tot een herziening van het mechanisme (bijvoorbeeld om het aan te passen aan de recentste veranderingen in de Europese wetgeving) of tot de opheffing als het mechanisme niet meer noodzakelijk zou zijn ([6]).

2.10. **Cumulatie**

(51) Voor installaties waarvoor een afnameverplichtingsovereenkomst werd gesloten (elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen) of die in aanmerking komen voor de aanvullende vergoeding, bepalen de artikelen L. 121-24 en L. 335-5 van het energiewetboek dat de winst uit de verkoop van capaciteitsgaranties zal worden afgetrokken van de totale openbaredienstlasten, inclusief toegewezen andere staatssteun en tot financiering van het ondersteuningsinstrument door afnameverplichting. Parallel zullen de producenten de verschillen niet hoeven te verrekenen wanneer de werkelijke capaciteit lager is dan de gecertificeerde omdat er onverwachte problemen zijn met de beschikbaarheid van de primaire energiebron ([7]).

([6]) Artikel 20 van het decreet betreffende het capaciteitsmechanisme bepaalt dat de CRE een jaarverslag moet opmaken op basis van de werkzaamheden van RTE over het mechanisme („Een jaar na de publicatie van de regels betreffende het capaciteitsmechanisme en vervolgens ieder jaar bezorgt de regelgevende commissie voor energie de minister van Energie een verslag, opgemaakt op basis van de werkzaamheden van de transmissiesysteembeheerder, over de integratie van het capaciteitsmechanisme in de Europese markt. Dit verslag beschrijft hoe de evolutie van de regelgeving met betrekking tot de bijdragen van de belanghebbenden aan de elektriciteitsvoorzieningszekerheid evolueert in de buurlanden. Het analyseert de wisselwerking tussen het Franse capaciteitsmechanisme en de voorzieningen die in deze landen zijn getroffen. Eventueel stelt het verbeteringen in de werking van het capaciteitsmechanisme voor."). Bovendien bevat het besluit tot vaststelling van de regels voor de werking van het mechanisme 2 artikelen over de beoordelingsverslagen die RTE moet opmaken (naast die van het decreet): artikelen 5 en 8 (over grensoverschrijdende capaciteiten en over het dynamische effect van het mechanisme).

([7]) Wanneer een windenergieproducent bijvoorbeeld een onderhouds-/installatieprobleem heeft en hij het evenwicht niet herstelt, zal hij de verschillen moeten compenseren. Als er daarentegen geen wind is, hoeft hij de verschillen niet te compenseren.

3. BESCHRIJVING VAN DE REDENEN VOOR DE INLEIDING VAN DE PROCEDURE

3.1. Staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU

(52) In overweging 143 van het inleidingsbesluit had de Commissie al geconcludeerd dat de maatregel staatssteun is in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, en wel om de volgende redenen.

3.1.1. *Toerekenbaarheid en financiering uit overheidsmiddelen*

(53) In het inleidingsbesluit oordeelde de Commissie dat er niet alleen van een overdracht van overheidsmiddelen sprake is wanneer geld rechtstreeks wordt overgedragen van de staatsbegroting of van een overheidsinstantie, maar ook wanneer de middelen ter ondersteuning van het mechanisme afkomstig zijn van het eigen vermogen van de ondernemingen indien: i) de Staat nalaat te innen staatsmiddelen in te vorderen, en/of ii) de financiële middelen die aan de voorziening worden toegewezen, onder openbaar toezicht blijven, ongeacht of deze middelen permanent deel uitmaken van het vermogen van de staat.

(54) Wat het eerste element betreft, heeft de staat geen afstand gedaan van staatsmiddelen aangezien hij de capaciteitscertificaten kosteloos aan de capaciteitsexploitanten aanbiedt in plaats van ze te verkopen (zoals in de zaken *NOx* ([8]) en Roemeense groene certificaten ([9])).

(55) Voor het tweede punt blijven de financiële middelen om het mechanisme te ondersteunen, onder staatstoezicht (vergelijkbaar met de zaken Vent de Colère ([10]) en Essent ([11])) aangezien: i) de middelen gevoed worden door verplichte bijdragen die door de staat worden opgelegd en bijgevolg aan hem toerekenbaar zijn; ii) de staat parameters (criterium voorzieningszekerheid en methodologie voor het bepalen van de referentiemarktprijs die de prijs voor de verrekening van de verschillen bepaalt) vaststelt die de prijs van de capaciteit en de totale hoeveelheid certificaten beïnvloeden, ook al worden die als dusdanig niet door de staat vastgesteld; iii) de Commission de Régulation de l'Energie (CRE) gemachtigd is sancties op te leggen aan leveranciers die hun verplichtingen betreffende het verrekenen van de verschillen niet nakomen, en iv) de transmissiesysteembeheerder — RTE — door de staat werd aangewezen om de middelen voor het verrekenen van de verschillen te beheren.

3.1.2. *Selectief voordeel*

(56) Volgens de Commissie is het Altmark-arrest ([12]) hier niet van toepassing aangezien de openbaredienstverplichting niet duidelijk omschreven is. De verplichtingen met betrekking tot het mechanisme zouden talrijk zijn en verschillend zijn naargelang de belanghebbende partij (exploitanten van centrales, aanbieders van vraagrespons, leveranciers). Wat de verplichting van de capaciteitsexploitanten betreft, is de certificeringsplicht niet streng gereguleerd aangezien: i) ze facultatief is voor vraagresponscapaciteiten, en ii) de exploitanten van bestaande productie-installaties het te certificeren capaciteitsniveau kunnen kiezen.

(57) De overdracht van capaciteitsgaranties is dus een voordeel en geen tegenprestatie voor een openbaredienstverplichting. Dit voordeel is selectief omdat het mechanisme voorziet in steun aan de capaciteitsexploitanten, en niet aan andere sectoren van de economie.

3.1.3. *Effecten op de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten*

(58) Volgens de Commissie kan het capaciteitsmechanisme de mededinging met de in het buitenland gevestigde capaciteitsexploitanten (en dus de uitwisselingen tussen lidstaten) beïnvloeden aangezien de in Frankrijk gevestigde capaciteitsexploitanten een voordeel zouden verkrijgen dat voor buitenlandse exploitanten niet beschikbaar is aangezien zij zich niet kunnen laten certificeren.

([8]) Zaak C-279/08 P, Commissie/Nederland [2011] ECLI:EU:C:2011:551.

([9]) SA.37177, Roemenië — wijziging van de steunregeling voor groene certificaten die erop gericht is elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen te bevorderen.

([10]) Zaak C-262/12, Association Vent de Colère! Fédération nationale e.a. tegen Ministre de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement et Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie [2013] ECLI:EU:C:2013:851.

([11]) Gevoegde zaken C-204/12 tot C-208/12, Essent Belgium nv tegen Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt [2014] ECLI:EU:C:2014:2192.

([12]) Zaak C-280/00, Altmark Trans GmbH en Regierungspräsidium Magdeburg tegen Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH [2003] ECLI:EU:C:2003:415.

3.2. **Doelstelling van gemeenschappelijk belang en noodzaak**

(59) De bezorgdheid van de Franse autoriteiten over de voorzieningszekerheid is nauw verbonden met een vraagpiek die zich tijdens relatief korte perioden van strenge koude voordoet omdat Frankrijk sterk afhankelijk is van elektrische verwarming.

(60) Het inleidingsbesluit deed twijfels rijzen over de noodzakelijkheid van de maatregelen, en wel om de volgende redenen:

(1) De Scenario Outlook and Adequacy Forecast van het ENTSB ([13]), die beoordeelt of de productiecapaciteiten toereikend zijn, ziet pas een probleem met de voorzieningszekerheid vanaf 2025;

(2) Frankrijk leek geen andere oplossingen te hebben onderzocht dan het capaciteitsmechanisme, zoals tarieven die een beperking van het verbruik tijdens piekperiodes aanmoedigen, en

(3) ondanks de invoering van een regelgevend kader dat de vraagrespons bevorderde en mogelijk maakte dat onafhankelijke vraagresponsen de vroegere vraagresponsen van de historische leverancier RTE gingen vervangen, verwacht RTE geen significante nettostijging van de Franse vraagresponscapaciteiten tijdens de periode 2014-2019.

3.3. **Geschiktheid van de steun**

(61) In haar inleidingsbesluit oordeelde de Commissie dat het mechanisme aanleiding zou kunnen geven tot discriminatie tussen de diverse vraagresponscapaciteiten. Er kunnen namelijk twee types van vraagrespons deelnemen aan het mechanisme: enerzijds de impliciete vraagrespons, die berust op een vermindering van de capaciteitsverplichting van de leveranciers met het capaciteitsvolume dat verkregen wordt door klanten tussen 10 en 15 dagen per jaar af te schakelen tijdens de piekuren, en anderzijds de expliciete vraagrespons waarbij (grote) verbruikers of aggregators verplicht worden hun potentieel voor verlaging van het energieverbruik te laten certificeren en die capaciteit tussen 10 en 25 dagen per jaar ter beschikking te stellen (zonder ze noodzakelijk te verminderen) tijdens de piekuren.

(62) Bovendien leverde de Commissie in haar inleidingsbesluit kritiek op de omstandigheid dat het mechanisme niet openstond voor alle technologieën die kunnen bijdragen aan de voorzieningszekerheid, en meer bepaald voor interconnecties en/of buitenlandse capaciteiten.

(63) De Commissie wees ook op het risico dat de nieuwe productiecapaciteiten niet zouden kunnen deelnemen aan het mechanisme, hoofdzakelijk wegens het ontbreken van betrouwbare prijssignalen voor de capaciteitsgaranties. De Commissie vreesde meer bepaald:

1. dat de in verhouding korte geldigheidsduur van de capaciteitsgaranties geen betrouwbaar prijssignaal zou kunnen opleveren;

2. dat de leveranciers, en vooral de nieuwkomers, het moeilijk zouden hebben om lang vooraf de evolutie van hun klantenportefeuilles te voorspellen;

3. dat de stimulansen voor de belanghebbenden om vóór het JL in evenwicht te zijn, ontoereikend zijn, en

4. dat het plafond voor de prijs van de verrekening van verschillen niet overeenstemt met de kosten van een nieuwe marktdeelnemer („cost of new entry", hierna „CONE" genoemd).

3.4. **Evenredigheid**

(64) In het inleidingsbesluit had de Commissie vastgesteld dat het mechanisme tot overcompensatie van bepaalde capaciteitsexploitanten zou kunnen leiden, hoofdzakelijk wegens de volgende elementen:

1. het risico van overschatting van het verbruik door de leveranciers — dit is een potentieel risico als de individuele capaciteitsverplichtingen van de leveranciers onvoldoende duidelijk zijn;

2. het potentiële gebrek aan transparantie wat de vaststelling van de prijs van de capaciteit betreft, vooral door een potentieel groot volume onderhandse transacties en intragroepstransacties, wat mogelijk het prijssignaal vertekent en overcompensatie veroorzaakt;

([13]) De Commissie verwees naar de editie 2015, die hier beschikbaar is: https://www.entsoe.eu/Documents/SDC%20documents/SOAF/150630_SOAF_2015_publication_wcover.pdf

3. de beperkte deelneming aan het mechanisme (uitsluiting van grensoverschrijdende capaciteiten en discriminatie tussen verschillende aanbieders van vraagresponsen);

4. de marktmacht van EDF — de mogelijkheid om als verkoper de waarde van de capaciteitsgaranties kunstmatig te verhogen en toch lagere prijzen toe te passen voor zijn commercialiseringstak. Als onderliggende elementen stelde de Commissie meer bepaald drie risico's vast: hamsteren van capaciteiten, hamsteren van capaciteitsgaranties en prijssqueeze".

3.5. **Vermijden van negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer**

(65) In haar inleidingsbesluit wees de Commissie op een aantal problemen zoals concurrentievervalsing, zowel op het niveau van de productie als op dat van de elektriciteitslevering.

(66) De Commissie gaf uiting aan haar bezorgdheid over het bestaan van belangrijke informatieasymmetrieën. De verticaal geïntegreerde grote leveranciers, meer bepaald die welke al op de Franse markt aanwezig zijn, zijn mogelijk bevoordeeld door de omstandigheid dat ze de markt beter kennen, vooral dan wat de beschikbaarheid van capaciteiten, de voorzieningsbehoeften en de prijzen betreft. Bijgevolg kunnen zij betrouwbaardere voorspellingen doen en efficiënter de verplichtingen naleven die hen door het mechanisme worden opgelegd.

(67) Door de informatieasymmetrie zal het voor nieuwe marktdeelnemers waarschijnlijk moeilijker zijn hun toekomstige klantenportefeuille in te schatten, terwijl die inschatting essentieel is om de behoefte aan capaciteitsgaranties te berekenen.

(68) De Commissie verklaarde ook bezorgd te zijn over de mogelijkheid dat een dominante bestaande aanbieder capaciteiten gaat hamsteren.

(69) De Commissie wees ook op het risico dat een dominante bestaande aanbieder capaciteitsgaranties zou kunnen hamsteren.

(70) Bovendien vestigde de Commissie de aandacht op het gevaar voor een prijzenslag (margebeperking of prijssqueeze, wurgprijzen) vanwege de dominante bestaande aanbieder.

(71) De Commissie benadrukte dat het ontbreken van prijssignalen voor de lange termijn toetredingsbarrières voor nieuwe marktdeelnemers kan creëren of versterken. Om voor de lange termijn te investeren, hebben nieuwe marktdeelnemers mogelijk behoefte aan voorspelbare prijzen gedurende een aantal jaren, en garanties die voor één jaar gecertificeerd zijn, kunnen die niet bieden.

(72) De Commissie herzag overigens haar standpunt over de beperking van de mededinging in het mechanisme door de uitsluiting van bepaalde types capaciteitsaanbieders (grensoverschrijdende capaciteiten, discriminatie onder de vraagresponsaanbieders).

4. **OPMERKINGEN VAN DE BELANGHEBBENDEN EN VAN FRANKRIJK**

(73) Tijdens de periode van raadpleging over het inleidingsbesluit ontving de Commissie 18 antwoorden van andere belanghebbenden dan de Franse staat, RTE en de CRE. Eén partij antwoordde pas na deze termijn.

(74) De diverse opmerkingen zullen hieronder per thema gegroepeerd worden. Ze zullen bij de beoordeling van de maatregel besproken worden, evenwel zonder uitdrukkelijke verwijzing.

4.1. **Staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU**

(75) De respondenten worden ingedeeld volgens de kwalificatie van de steun in het kader van het mechanisme. De helft beschouwt de maatregel als staatssteun, hetzij uitdrukkelijk, hetzij stilzwijgend door niet te reageren op de redenering van de Commissie; de andere helft beschouwt het mechanisme om de hierna beschreven redenen niet als staatssteun.

(76) Twee respondenten verwijzen uitdrukkelijk naar beslissing 369417 van 9 oktober 2015 van de Franse Conseil d'Etat (beroep ingesteld door de Association Nationale des Opérateurs Détaillants en Énergie of ANODE ([14])), waarin de Conseil d'Etat oordeelde dat het voorgestelde capaciteitsmechanisme niet de kenmerken van staatssteun vertoonde. De Franse autoriteiten verwezen ook naar de conclusies van de Conseil d'Etat in dezelfde zaak ([15]).

(77) De argumenten van de Franse autoriteiten met betrekking tot de kwalificatie van de maatregel als staatssteun moeten samen worden gelezen met die welke al vermeld werden in het inleidingsbesluit.

(78) Door niet op deze elementen terug te komen, hebben de Franse autoriteiten ervoor gekozen met de Europese Commissie een procedure voor diepgaand onderzoek te starten. Zij hebben zich toegelegd op het voorstellen van maatregelen die het capaciteitsmechanisme verenigbaar maken met de interne markt, los van de vraag of er sprake is van staatssteun. Voor de volledigheid worden de argumenten van Frankrijk met betrekking tot de kwalificatie als staatssteun hieronder besproken.

4.1.1. *Toerekenbaarheid en financiering uit overheidsmiddelen*

4.1.1.1. Opmerkingen van betrokkenen

(79) Twee aggregators van vraagresponsen, twee verticaal geïntegreerde elektriciteitsmaatschappijen en de Union Française de l'Electricité zijn van mening dat de maatregel niet uit staatsmiddelen gefinancierd wordt. Meer in het bijzonder zijn deze respondenten van mening dat de betrokken middelen rechtstreeks en uitsluitend worden overgedragen tussen particuliere marktdeelnemers. RTE bezit noch beschikt over de middelen voor het vereffenen van de verschillen.

(80) Volgens deze respondenten zouden de regels die op het beheer van deze middelen van toepassing zijn, bovendien vergeleken kunnen worden met die voor het beheer van de verschilverrekening in het kader van het systeem van de evenwichtsverantwoordelijke op de energiemarkt.

(81) EDF voegt hieraan toe dat de rol van de Franse staat beperkt is tot het omschrijven van een specifiek regelgevingskader waarin alleen particuliere marktdeelnemers actief zijn. Door een capaciteitsmechanisme in te voeren, maakt de Franse staat volgens EDF gebruik van zijn voorrechten van openbare macht en gedraagt hij zich als een marktregulator.

(82) Steeds volgens EDF onderscheidt het capaciteitsmechanisme zich ook duidelijk van het systeem dat aan de orde is in de zaak Commissie/Nederland („NO*x*") ([16]), waarbij de Nederlandse staat echte uitstootrechten had toegekend die het mogelijk maakten boeten te vermijden en die vanaf hun toekenning door de staat een marktwaarde hadden. De certificaten hebben dan ook geen waarde in de relatie tussen de Franse staat en de capaciteitsexploitanten.

4.1.1.2. Opmerkingen van Frankrijk

(83) Volgens de Franse autoriteiten worden de prijs van de capaciteitsgaranties en dus de inkomsten die capaciteitsexploitanten uit de verkoop van hun certificaten kunnen halen, niet door de staat bepaald. De staat doet ook niets om de hoeveelheid op de markt aangeboden producten te beïnvloeden. Integendeel zelfs. In een gedecentraliseerd mechanisme is het de markt die de prijs en het aantal certificaten bepaalt. De geldstromen met betrekking tot het capaciteitsmechanisme vinden dus tussen privaatrechtelijke marktdeelnemers plaats en staan geenszins onder toezicht van de staat.

(84) Bovendien vinden de Franse autoriteiten dat de geldstromen voor het verrekenen van de verschilcompensaties zeer marginaal zouden moeten zijn in het systeem (gelet op de stimulansen om in een vroeger stadium weer tot een evenwicht te komen op de markt) en dat niet kan worden aangenomen dat zij staatsmiddelen zijn of onder staatstoezicht staan. Het verrekenen van verschillen in het kader van het capaciteitsmechanisme gebeurt volgens het model dat momenteel in Europa wordt toegepast om verschillen op de energiemarkt te verrekenen (electricity balancing settlement mechanisms).

([14]) De ANODE is de vereniging van alternatieve leveranciers in Frankrijk.
([15]) Beslissing van de Conseil d'Etat, 9e en 10e onderafdelingen in verenigde zitting, 9 oktober 2015.
([16]) Zaak C-279/08; zie voetnoot 8. De Commissie verwees naar deze zaak in overweging 108 van het inleidingsbesluit.

(85) De Franse autoriteiten voeren nog aan dat het mechanisme dichter aanleunt bij het systeem dat aan de orde is in de zaak PreussenElektra ([17]) dan aan de systemen die besproken werden in de zaken Vent de Colère ([18]) en Essent ([19]). Zoals in de zaak PreussenElektra en anders dan in de zaak Vent de Colère voorziet het capaciteitsmechanisme niet in een compensatiesysteem voor de leveranciers. En anders dan in de zaak Essent: i) blijven de geldstromen altijd eigendom van particuliere marktdeelnemers (leveranciers en capaciteitsexploitanten); ii) zijn de geldstromen niet afkomstig van een belasting. De aanwezigheid van staatsmiddelen is betwistbaar, te meer omdat, anders dan in de zaak PreussenElektra, geen minimale aankoopprijs wordt vastgesteld voor de capaciteitsgaranties.

(86) Volgens de autoriteiten kan de overdracht van capaciteitsgaranties bovendien niet worden beschouwd als een afstand van overheidsmiddelen. De staat doet geen afstand van overheidsmiddelen aangezien garantiecertificaten hun marktwaarde kunnen halen uit: i) hetzij de intrinsieke waarde van de onderliggende capaciteit die ze dekken; ii) hetzij de schaarste bij hun uitgifte. Deze twee elementen vallen buiten de controle van de staat en onderscheiden dit geval van de zaken *NOx* en Roemeense groene certificaten, waarbij de certificaten respectievelijk geveild konden worden of een minimumwaarde hadden.

(87) In het geval van Roemenië verplicht de wet de leveranciers uitdrukkelijk de aankoopkosten van de groene certificaten af te wentelen op de consumenten. Het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) volgde een soortgelijke redenering in de zaak Vent de Colère, waarbij de leveranciers slechts financiële tussenpersonen waren (de bijdrage aan de openbare dienst elektriciteit ([20]) is bestemd om hun extra kosten te vergoeden). In het geval van het Franse mechanisme kiezen de leveranciers volledig vrij op welke manier zij de kosten op hun consumenten afwentelen. Geen enkel mechanisme waarborgt de leveranciers de vergoeding van de extra kosten die aan de aankoop van capaciteitsgaranties verbonden zijn.

4.1.2. *Selectief voordeel*

4.1.2.1. Opmerkingen van betrokkenen

(88) Net als EDF is een hoofdzakelijk in Frankrijk actieve groothandelsonderneming van mening dat het mechanisme een openbaredienstverplichting is, hierbij verwijzend naar het besluit van de Commissie in de zaak N475/2003 over een aanbesteding voor nieuwe capaciteit in Ierland ([21]).

(89) Aangezien de certificering een beschikbaarheidsverbintenis is, vormt ze volgens EDF de tegenprestatie voor een dienst die door de capaciteitsexploitanten wordt bewezen, en geen vermeend gratis toegekend voordeel.

(90) Bovendien vinden EDF en een andere verticaal geïntegreerde elektriciteitsonderneming dat het capaciteitsmechanisme de capaciteitsexploitanten geen selectief voordeel verleent. Volgens hen bevinden de diverse actoren in het mechanisme zich in identiek dezelfde feitelijke en juridische situatie en genieten zij een volledig gelijke behandeling: ze worden op dezelfde wijze vergoed, ongeacht de gebruikte technologie. Geen enkele exploitant kan dus bevoordeeld worden door het specifieke karakter van zijn productiepark.

(91) Volgens EDF is het niet juist dat dit zogenaamde voordeel selectief zou zijn, omdat het capaciteitsmechanisme „voorziet in steun aan de capaciteitsexploitanten, en niet aan andere sectoren van de economie". De Commissie gaat hiermee voorbij aan de kenmerken van het capaciteitsmechanisme („market-wide" en „technology neutral") en aan de rechtspraak van het HvJ-EU, dat de selectiviteit van een maatregel beoordeelt ten opzichte van andere ondernemingen die zich in een vergelijkbare feitelijke en juridische situatie bevinden.

4.1.2.2. Opmerkingen van Frankrijk

(92) Vooreerst is de toekenning van certificaten in het kader van het capaciteitsmechanisme volgens de autoriteiten wel degelijk de tegenprestatie voor een verbintenis tot beschikbaarheid tijdens perioden van hoog verbruik of van spanning op het elektriciteitssysteem.

([17]) Zaak C-379/98, PreussenElektra AG tegen Schhleswag AG, in aanwezigheid van Windpark Reußenköge III GmbH en Land Schleswig-Holstein [2001] ECLI:EU:C:2001:160.
([18]) Zaak C-262/12; zie voetnoot 10.
([19]) Gevoegde zaken C-204/12 tot C-208/12; zie voetnoot 11.
([20]) De bijdrage aan de openbare dienst elektriciteit (CSPE, of contribution au service public de l'électricité) is een belastingheffing op het elektriciteitsverbruik in Frankrijk, bestemd om exploitanten te vergoeden voor de extra kosten die ze moeten maken wegens door de wet betreffende de openbare dienst elektriciteit opgelegde verplichtingen.
([21]) http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/137628/137628_485545_28_2.pdf

(93) Vervolgens vinden de Franse autoriteiten dat de openbaredienstverplichting duidelijk omschreven is. Wat de vraagresponsen betreft, vergemakkelijkt het facultatieve karakter van hun certificering hun deelneming aan het capaciteitsmechanisme. Wat de productie-installaties betreft, doet de declaratieve component van het certificeringsproces geen afbreuk aan het nauwkeurig omschreven karakter van de openbaredienstverplichting: de CRE zal de nodige sancties kunnen treffen bij een poging tot marktmanipulatie, meer bepaald wanneer een marktdeelnemer zijn capaciteiten heeft ondergewaardeerd om opwaartse druk uit te oefenen op de prijs van deze capaciteitsgaranties.

(94) Aangezien het capaciteitsmechanisme technologisch neutraal is, oordelen de autoriteiten dat het geen selectief voordeel verleent voor een specifieke productie- of vraagresponstechnologie.

(95) Volgens Frankrijk zou het standpunt van de Commissie, die het capaciteitsmechanisme blijkbaar als selectief beschouwt omdat het enkel gericht zou zijn op de capaciteitsexploitanten (en niet op andere sectoren van de economie), betekenen dat iedere sectorale maatregel inherent selectief is.

4.1.3. *Effecten op de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten*

4.1.3.1. Opmerkingen van betrokkenen

(96) Geen enkele respondent reageerde op dit punt.

4.1.3.2. Opmerkingen van Frankrijk

(97) De Franse autoriteiten zijn van mening dat het capaciteitsmechanisme geen gevolgen heeft voor de elektriciteitsmarkt (nationaal nog in de interacties met de buurlanden), die op dezelfde manier zal blijven functioneren. Zij zijn meer in het bijzonder van oordeel dat de capaciteitsmarkt de prijs van de elektriciteit op de spotmarkten niet zal beïnvloeden.

4.2. **Doelstelling van gemeenschappelijk belang en noodzaak**

4.2.1. *Opmerkingen van betrokkenen*

(98) De respondenten zijn in het algemeen van oordeel dat het mechanisme noodzakelijk is en dat het wezenlijk deel moet uitmaken van de marktorganisatie. Slechts drie respondenten betwisten de noodzakelijkheid van de maatregel, en wel om de volgende redenen:

1. volgens de analyse van de voorzieningszekerheid die RTE in 2015 uitvoerde, hoeft niet te worden gevreesd voor tekorten;

2. in Frankrijk is er momenteel een overcapaciteit. Voor 2017 is het volume gecertificeerde capaciteiten hoger dan het volume dat nodig is om een verbruikspiek op te vangen, en

3. het verbruik is de voorbije jaren afgenomen en het piekverbruik is stabiel (RTE had een verhoging van het piekverbruik voorspeld).

4.2.2. *Opmerkingen van Frankrijk*

4.2.2.1. Over de voorzieningszekerheid

(99) Volgens de autoriteiten werd een indicator van de voorzieningszekerheid omschreven en werd een uitvalrisico vastgesteld in de recentste studies van RTE: in de recentste voorzieningsbalans van RTE, opgemaakt vóór de inwerkingtreding van het mechanisme (in 2014) is er voor de winter 2016-2017 sprake van een margetekort van 2 GW in het referentiescenario. Die marge werd in de voorzieningsbalans 2015 tot 200 MW teruggebracht voor de winter 2017-2018, maar dat was toe te schrijven aan het signaal dat door de invoering van het mechanisme werd gegeven. Deze analyses zouden bevestigd worden door de analyses van het Pentalateral Energy Forum.

(100) De studie van ENTSB-E (het verslag Scenario Outlook and Adequacy Forecast) over de voorzieningszekerheid was gebaseerd op een deterministische methodologie: de verbruikspiek ten gevolge van de koudegolven en de thermogevoeligheid werd niet gemodelleerd in de beoordeling. Het zijn de methodologische verschillen die aan de basis

liggen van de verschillen in de resultaten. De target-methodologie die ENTSB-E wil toepassen, zal de verschillen tussen de voorzieningsoefeningen kleiner maken. De Mid-Term Adequacy Forecast die het ENTSB-E ([22]) in 2016 publiceerde, de eerste versie die op een probabilistische methodologie gebaseerd was, lag in de lijn van de resultaten van het PLEF en van RTE.

(101) In tegenstelling tot wat de Commissie lijkt te suggereren, is het Franse capaciteitsmechanisme niet bedoeld om een eventueel probleem met „missing money" op te lossen, maar om de voorzieningszekerheid van het Franse elektriciteitssysteem te waarborgen (met name tijdens de verbruikspiek) door het vergoeden van de beschikbaarheid van middelen wanneer dat niet mogelijk is door de werking van de energiemarkt alleen.

(102) Frankrijk past diverse maatregelen toe ter aanvulling van het capaciteitsmechanisme: interconnecties; herzieningen van de gereguleerde tarieven en gebruikstarieven van de publieke elektriciteitstransmissiesystemen en -distributienetten om ze beter af te stemmen op de tekorten; de ontwikkeling van de verbruiksresponscapaciteiten (bijvoorbeeld via de doorontwikkeling van het regelgevend kader voor de elektriciteitsmarkten om vraagresponsen aan alle mechanismen te laten deelnemen, de opheffing van de technische en concurrentiebelemmeringen voor de aggregatie van capaciteiten, de invoering van de communicerende meters); de inzet van hernieuwbare energiebronnen enz.

(103) Ondertussen publiceerde RTE zijn beoordeling van de voorzieningszekerheid voor 2016. Volgens de autoriteiten wijzigt de recentste voorzieningsbalans van RTE de analyse van de Franse autoriteiten niet. Integendeel. Hij bevestigt ze en illustreert opnieuw dat de voorzieningszekerheid van Frankrijk afhankelijk is van wat er met bepaalde thermische centrales (meer bepaald die met gecombineerde gascycli) gebeurt en van de vraagresponsen, en dat zijn net de sectoren die het gevoeligst zijn voor de invoering van het capaciteitsmechanisme.

Figuur 3

Uitvalindicatoren in „high thermal"- en „low thermal"-scenario's

		2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
„High thermal" - scenario	Uitvalenergie	2,0 GWh	1,4 GWh	2,5 GWh	2,7 GWh	0,8 GWh
	Loss of load expectation	0.45 u.	0.30 u.	1.00 u.	0.45 u.	0.15 u.
	Capaciteitsmarge of - tekort	4 700 MW	5 400 MW	3 600 MW.	3 700 MW.	6 600 MW.
„Low thermal" - scenario	Uitvalenergie	8,6 GWh	13,4 GWh	26,5 GWh	26,2 GWh	7,6 GWh
	Loss of load expectation	2.30 u.	3.45 u.	6.45 u.	6.15 u.	2.15 u.
	Capaciteitsmarge of - tekort	600 MW.	– 700 MW.	– 2 500 MW.	– 2 400 MW.	900 MW.

Bron: RTE, voorzieningsbalans 2016.

(104) Volgens RTE is, van de thermische scenario's die in de Voorzieningsbalans 2016 worden beschreven (zie figuur 3), het „high thermal"-scenario het meest aannemelijk zonder capaciteitsmechanisme. Het „low thermal"-scenario behelst het sluiten van bepaalde middelen, met name die waarvoor de exploitanten de sluiting hebben uitgesteld in afwachting van de introductie van het capaciteitsmechanisme. Het „high thermal"-scenario daarentegen wordt gekenmerkt door het behoud van alle huidige centrales, zonder rekening te houden met economische overwegingen. Volgens de autoriteiten is dit onwaarschijnlijk.

([22]) Hier beschikbaar: https://www.entsoe.eu/outlooks/maf/Pages/default.aspx

(105) In het „low thermal"-scenario is de voorzieningszekerheid in gevaar vanaf de winter 2017-2018 wanneer we een gemiddelde winter als referentie nemen. Steeds met het „low thermal"-scenario als uitgangspunt heeft RTE de loss of load expectation berekend na simulatie van extreme winters met koudegolf voor de komende vijf jaar. De resultaten van deze berekening worden weergegeven in figuur 4.

Figuur 4

Loss of load expectation in extreme winters (in uren)

	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
Loss of load expectation	5-15	8-21	16-36	14-34	5-13

Bron: RTE.

(106) De berekening toont aan dat de loss of load expectation telkens hoger zou zijn dan het door Frankrijk vastgestelde uitvalcriterium, namelijk een loss of load expectation van gemiddeld 3 uur per jaar. Hierbij dient te worden opgemerkt dat het Franse capaciteitsmechanisme er precies op gericht is zich in te dekken tegen extreme winters.

4.2.2.2. Over de andere bezwaren die de Commissie in het inleidingsbesluit heeft geformuleerd

(107) In overweging 164 van het inleidingsbesluit wees de Commissie erop dat de mededingingsautoriteit had gesuggereerd een naar tijdstip en seizoen gedifferentieerd gebruikstarief van de openbare elektriciteitstransmissiesystemen en -distributienetten (TURPE) in te voeren, waarbij onder meer een onderscheid wordt gemaakt tussen piek- en daluren, om de vraag van de industriële verbruikers terug te dringen tijdens piekperiodes. Frankrijk bevestigde dat het TURPE voortaan naar tijdstip en seizoen gedifferentieerd is, met verschillende prijzen naargelang het seizoen, de dag van de week en/of het ogenblik van de dag.

(108) Ten slotte, in overweging 153 van het inleidingsbesluit was de Commissie van oordeel dat de deratingfactoren (in het facultatieve normatieve certificeringssysteem) onvoldoende duidelijk waren. Frankrijk heeft verklaard dat, in dit systeem van facultatieve normatieve certificering, het gecertificeerde capaciteitsniveau (NCC) overeenstemt met het gemiddelde van het vermogen dat de installatie heeft afgeleverd tijdens de PP2-uren in alle historische jaren, vermenigvuldigd met de bijdragecoëfficiënt per sector (of deratingfactor). Die bijdragecoëfficiënten (85 % voor waterkracht, 70 % voor windenergie en 25 % voor zonne-energie) wijzen erop dat, voor de installaties van de fatale netwerken, de gemiddelde beschikbaarheid tijdens de PP2-uren geen perfecte afspiegeling is van de bijdrage van die installaties aan de beperking van het uitvalrisico, en dat vanwege: i) de correlatie tussen de beschikbaarheid van de installatie en de perioden waarin het systeem onder spanning staat (dat is niet het geval voor een bestelbare capaciteit), en ii) een niet-constant beschikbaarheidsprofiel tijdens de PP2-uren (de bestelbare capaciteiten hebben een vlak beschikbaarheidsprofiel). Dit heeft gevolgen omdat de uitvalkansfunctie tijdens de PP2-uren niet uniform is. De bijdragecoëfficiënten voor de leveringsjaren 2017, 2018 en 2019 werden berekend met de scenario's van de voorzieningsbalans van RTE als uitgangspunt, op basis van een groot aantal statistische reeksen.

4.3. **Is de steunmaatregel een geschikt instrument?**

4.3.1. *Discriminatie tussen vraagresponscapaciteiten*

4.3.1.1. Opmerkingen van betrokkenen

(109) Een meerderheid van respondenten verwijst naar de vermoede discriminatie tussen impliciete en expliciete vraagresponscapaciteiten. De meesten (vijf) zijn van mening dat het mechanisme voordeliger is voor expliciete vraagresponsen als gevolg van de activeringsverplichting voor impliciete vraagresponsen, die als vrij hinderlijk wordt beschouwd. Twee respondenten lieten opmerken dat, naargelang het gekozen criterium voor voorzieningszekerheid, een expliciete vraagresponscapaciteit slechts één keer elke tien jaar geactiveerd zou mogen worden

(het mechanisme is immers berekend op een tienjaarlijkse winterpiek). Bijgevolg zijn zij van mening dat het volume PP2-uren (beschikbaarheid van de uitdrukkelijke vraagrespons) 10 keer hoger zou moeten zijn dan het volume PP1-uren (werkelijke vermindering van de impliciete vraagrespons). Twee respondenten die van het tegendeel overtuigd zijn, laten opmerken dat de voorwaarden voor de impliciete vraagresponsen voordeliger zijn aangezien de aanbieders van expliciete vraagresponsen de certificeringskosten moeten dragen. Twee respondenten vinden dat de Franse autoriteiten een correct evenwicht hebben gevonden tussen de verplichtingen van de twee types aanbieders van vraagresponsen.

4.3.1.2. Opmerkingen van Frankrijk

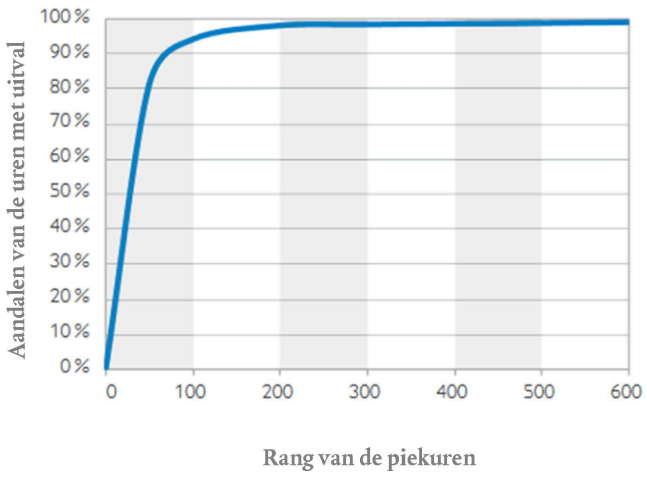
(110) Frankrijk heeft zich verdedigd door op de verschillende verplichtingen van de twee types aanbieders van vraagresponsen te wijzen. De autoriteiten bevestigen dat verschillende voorwaarden net nodig zijn om de twee capaciteitstypes te laten deelnemen aan het mechanisme. Aangezien de vereiste tegenprestatie van een impliciete vraagrespons groter is (activering tegenover beschikbaarheid), is het maar logisch dat het aantal dagen waarop ze betrekking heeft (PP1-dagen), kleiner is dan het aantal dagen gedurende dewelke een aanbieder van expliciete vraagrespons beschikbaar dient te zijn.

(111) Bepaalde belanghebbenden maken zich zorgen over de omstandigheid dat de PP2-periode, hoewel ze langer is dan PP1, mogelijk onderbemeten is. Volgens Frankrijk is de bepaling van de perioden PP1 en PP2 een complex vraagstuk en zal het antwoord altijd een compromis zijn. RTE voerde onderzoeken uit om een aanvaardbaar compromis te bereiken. De resultaten werden toegelicht in het „Rapport d'accompagnement de la proposition de règles du mécanisme de capacité" (2014).

(112) Samengevat: om de uren met het hoogste verbruik op te vangen (zie figuur 5 hierboven) en toch het aandeel van de afschakelbare verbruikers in de vermindering van het uitvalrisico te kunnen bepalen, opteerden de Franse autoriteiten voor een volumetrie van 100 tot 150 uur voor de PP1-periode.

Figuur 5

Verbanden tussen uitval en piekuren



Bron: RTE, Rapport d'accompagnement de la proposition de règles du mécanisme de capacité (2014), p. 139.

(113) Volgens Frankrijk zou PP2 in ieder geval langer moeten zijn dan PP1 (aangezien activering een hogere eis is dan beschikbaarheid), maar mag PP2 dan ook weer niet te lang zijn, om bepaalde netwerken, en met name de vraagresponsen, niet ten onrechte te benadelen. Uit hetzelfde onderzoek van RTE is gebleken dat 99 % van de uitvaluren binnen de 300 uur met het hoogste verbruik valt. Een gerichte PP2-periode met 100 tot 300 uur verhoogd gebruik was dan ook een logische keuze om op aannemelijke wijze het aandeel van de expliciete vraagresponscapaciteiten in de vermindering van het uitvalrisico te ramen.

(114) Binnen die periode van 100 tot 300 uur opteerden de Franse autoriteiten voor 250 uur als waarde. Met deze waarde kan immers: i) bijna 99 % van de uitvaluren worden gecapteerd (zie figuur 5) en wordt de captatie van het uitvalrisico niet minder nauwkeurig dan met de maximumwaarde van 300 uur; ii) de beschikbaarheid van expliciete vraagresponscapaciteiten worden verhoogd ten opzichte van de andere kanalen ([23]). Om eenzelfde voorzieningszekerheid te waarborgen, hebben de Franse autoriteiten een maximum van 250 uur gekozen voor de periode PP2. Op die manier wordt de bijdrage van de expliciete vraagresponsen gemaximaliseerd voor eenzelfde dekking van het uitvalrisico.

(115) De keuze voor een PP2-periode die 10 keer langer is dan de PP1-periode, zou betekenen dat men de beschikbaarheid van de middelen voor productie en vraagrespons meet over 1 000 tot 1 500 uur. Gezien de moeilijkheden met vraagresponsen die over langere perioden beschikbaar dienen te zijn, zou de uitbreiding van de beschikbaarheidsverplichting tot gevolg hebben dat deze capaciteiten een geringer valorisatiepotentieel hebben in het capaciteitsmechanisme. 100 MW aan industriële vraagresponscapaciteit die over een periode van een honderdtal uren, maar niet van een duizendtal uren, ter beschikking kan worden gesteld, zou dan gevaloriseerd worden als 20 MW thermische productie, terwijl onderzoeken aantonen dat hun bijdrage aan de vermindering van het uitvalrisico vergelijkbaar is met 90 MW thermische productie. Daarom, en om een billijke mededinging tussen de aanbieders van vraagresponsen en procenten te waarborgen, beslisten de Franse autoriteiten geen PP2-periode te gebruiken die 10 keer langer is dan de PP1-periode, en voor een gerichte PP2-periode te opteren.

(116) Bovendien wijzen de Franse autoriteiten erop dat het capaciteitsmechanisme in een controle van de beschikbaarheid van de capaciteiten (als geen spontane activering plaatsvindt) voorziet. Op die manier kan een deadweight-effect tussen een beschikbaarheidsverplichting en een activeringsverplichting worden vermeden.

(117) De Franse autoriteiten staan evenwel open voor het vaststellen van andere waarden dan die welke momenteel in de regels zijn opgenomen, maar zijn toch van mening dat het huidige kader een correct evenwicht biedt tussen de onafhankelijke aanbieders van vraagresponscapaciteit en de leveranciers. Zij vinden dus dat de verhouding PP1/PP2 op het huidige niveau gehandhaafd zou moeten worden voor de eerste leveringsjaren. De waarde kan opnieuw bekeken worden als de verzonden signalen niet voldoende relevant zijn, en een dergelijke evaluatie kan geïntegreerd worden in de beoordeling van de werking van de capaciteitsmarkt.

4.3.2. *Uitsluiting van grensoverschrijdende capaciteiten*

4.3.2.1. Opmerkingen van betrokkenen

(118) De opmerkingen die als reactie op het inleidingsbesluit ontvangen werden, duiden op een brede consensus onder de marktdeelnemers om het Franse mechanisme geleidelijk (dus zonder de lancering van het mechanisme in januari op de helling te zetten) open te stellen voor grensoverschrijdende capaciteiten.

4.3.2.2. Door Frankrijk voorgestelde opmerkingen en corrigerende maatregelen

(119) Als reactie hierop stelde Frankrijk voor uitdrukkelijk rekening te houden met buitenlandse capaciteiten volgens een hybride model waarbij zowel de interconnecties als de buitenlandse productie- en vraagresponscapaciteiten worden vergoed. Volgens dat voorstel zou de hoogste vergoeding toekomen aan hetzij de interconnecties, hetzij de buitenlandse capaciteiten, afhankelijk van de schaarste.

(120) Volgens het voorstel moeten buitenlandse aanbieders van productie- en vraagresponscapaciteiten interconnectietickets aanschaffen om gecertificeerd te kunnen worden en dienen zij vervolgens hun capaciteitsgaranties aan te bieden op de Franse capaciteitsmarkt.

(121) De tickets worden per grens toegekend op basis van de bijdrage van de buurlanden aan de voorzieningszekerheid in Frankrijk. Deze tickets worden vervolgens per grens geveild. Alle productie- en vraagresponscapaciteiten van het buurland dat via een bepaalde interconnectie op Frankrijk aangesloten is, zullen kunnen deelnemen aan de veiling van de interconnectietickets die overeenstemmen met deze interconnectie. De veilingen zullen

([23]) In het begeleidende verslag over de regels wees RTE erop dat de meeste productietypes niet gevoelig zijn voor de duur van PP2, ongeacht of die 200, 250 of 300 uur bedraagt, maar de vraagresponsen wel, en dat hun bijdrage aan het uitvalrisico beïnvloed wordt door een breder beschikbaarheidsbereik.

plaatsvinden tijdens het leveringsjaar -1 (hierna „JL-1" genoemd). Het systeem verhindert niet dat in het kader van het Franse mechanisme overeengekomen capaciteiten terzelfder tijd aan andere capaciteitsmechanismen in de Europese Unie kunnen deelnemen. In die context moeten, in samenwerking met de betrokken staten, de maatregelen voor de controle en de beoordeling van de geleverde dienst worden vastgesteld.

(122) Zodra aan de buitenlandse productie- of vraagresponscapaciteiten interconnectietickets zijn toegekend, kunnen zij gecertificeerd worden en capaciteitsgaranties krijgen. Vervolgens kunnen die capaciteitsgaranties verkocht worden op de Franse capaciteitsmarkt.

(123) De Franse autoriteiten verbinden zich ertoe unilateraal de bovengenoemde pragmatische hybride oplossing uit te voeren, dus in hun regelgevend kader op te nemen dat installaties in de buurlidstaten expliciet aan het Franse capaciteitsmechanisme kunnen deelnemen op voorwaarde dat zij over een voldoende hoge doorvoercapaciteit beschikken voor de interconnecties. Dit regelgevende kader bepaalt echter dat de transmissiesysteembeheerders ([24]) (TSB) van de betrokken lidstaten hun goedkeuring moeten geven in de vorm van een samenwerkingsprotocol dat als basis kan dienen om een certificerings- en controleproces voor de ingebruikneming van het mechanisme in te voeren.

(124) Als bepaalde TSB's van de betrokken lidstaten een dergelijk protocol niet ondertekenen, verbinden de Franse autoriteiten zich ertoe een beschermingsprocedure in te voeren die het op impliciete participatie gebaseerde model volledig vervangt door een expliciete deelneming van de buitenlandse participatie aan het capaciteitsmechanisme. Deze beschermingsprocedure voorziet in de expliciete deelneming van de interconnecties (oplossing die kan worden toegepast zonder rekening te houden met de andere lidstaten en die het mogelijk maakt de waarde van de interconnectiecapaciteiten voor de voorzieningszekerheid van Frankrijk te weerspiegelen).

(125) De uitvoering van deze verbintenissen vergt een herziening van het besluit van 2012, dat door de Conseil d'Etat genomen werd op advies van de Conseil supérieur de l'énergie, de Conseil national d'évaluation des normes, de Commission de régulation de l'énergie et de l'Autorité de la concurrence. De Franse autoriteiten zijn van mening dat het niet mogelijk zal zijn vóór eind 2017 het besluit aan te nemen en vervolgens de regels voor de toepassing ervan te herzien. Volgens de Franse autoriteiten zou deze fase ongeveer zes maanden kunnen duren. Het door de Franse autoriteiten voorgestelde tijdschema gaat uit van een tenuitvoerlegging in het regelgevend kader in 2018 en een werkelijke uitvoering voor leveringsjaar 2019.

4.3.3. *Ontbreken van signalen voor nieuwe investeringen*

4.3.3.1. Opmerkingen van betrokkenen

(126) De Commissie ontving talrijke reacties over dit onderwerp en de geformuleerde standpunten waren zeer uiteenlopend.

(127) De meeste (zeven) respondenten vinden dat het mechanisme in zijn oorspronkelijke vorm niet van aard is om nieuwe investeringen in productiecentrales aan te moedigen. De meest genoemde redenen zijn het ontbreken van een representatief prijssignaal voldoende lang vóór het jaar van levering, de maximumprijs van de capaciteit die op 40 000 EUR/MW is vastgesteld (op basis van het plafond dat van toepassing is op het mechanisme voor het verrekenen van verschillen) en het ontbreken van langlopende overeenkomsten.

(128) De meeste respondenten vinden dat het mechanisme te complex is of dat het op zijn minst moeilijk is voor de leveranciers, en met name de nieuwe marktdeelnemers, om hun toekomstige portefeuilles in te schatten. Een van de respondenten wees erop dat een centraal capaciteitsmechanisme dergelijke problemen zou kunnen vermijden.

(129) Twee (bestaande) producenten delen die mening niet en geloven dat het mechanisme nieuwe investeringen zal aantrekken, onder meer door de termijn van 4 jaar vóór het jaar van levering, de mogelijkheid om termijnproducten te ontwikkelen en het prijssignaal, dat zij betrouwbaar achten. Bovendien vinden zij dat het mechanisme voldoende elementen bevat die de transparantie van de capaciteitsverplichtingen waarborgen, onder andere dankzij de regelmatige publicatie door RTE van de voorspellingen met betrekking tot het totale volume capaciteitsgaranties dat vereist is voor elk jaar van levering.

([24]) Krachtens artikel 2 van Richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG (PB L 211 van 14.8.2009, blz. 55) is de transmissiesysteembeheerder (TSB) een „natuurlijke persoon of rechtspersoon die in een bepaald gebied verantwoordelijk is voor de exploitatie, het onderhoud en, zo nodig, de ontwikkeling van het transmissiesysteem alsook, indien van toepassing, de interconnecties ervan met andere systemen, en die ervoor moet zorgen dat het systeem op lange termijn kan voldoen aan een redelijke vraag naar transmissie van elektriciteit".

(130) Twee andere respondenten (alternatieve producenten) laten opmerken dat het mechanisme als hoofddoel heeft de bestaande capaciteiten in stand te houden, veeleer dan nieuwe investeringen te stimuleren.

4.3.3.2. Opmerkingen en corrigerende maatregelen, voorgesteld door Frankrijk

Ontbreken van langlopende overeenkomsten

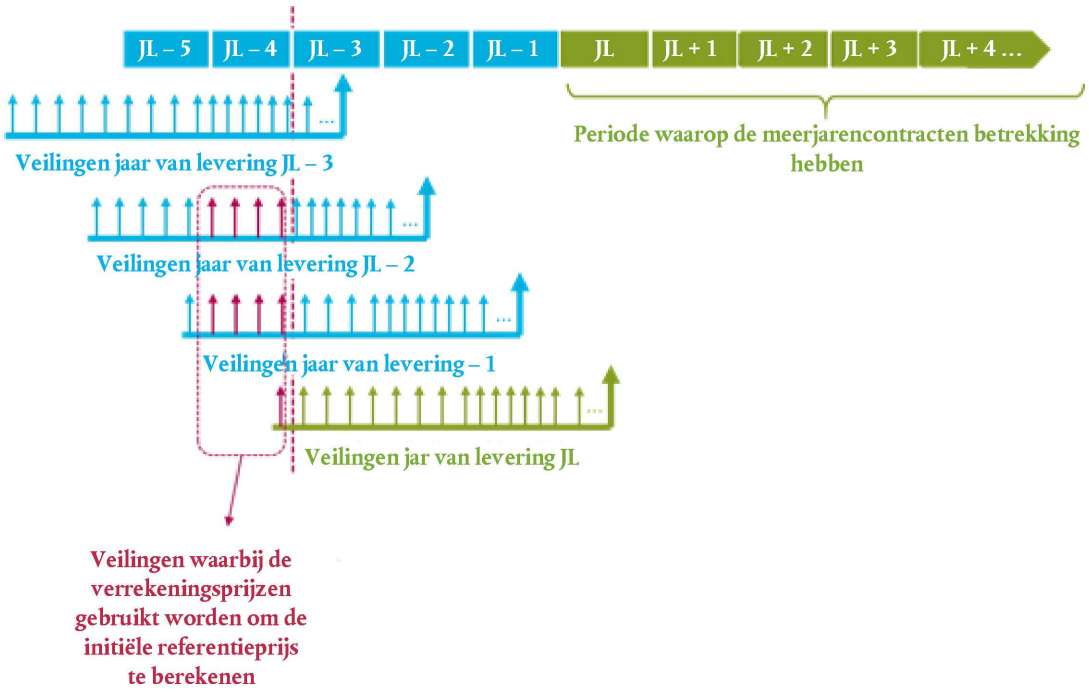
(131) In aansluiting op de feedback van derden hebben de Franse autoriteiten zich ertoe verbonden een systeem van meerjarencontracten op te zetten dat investeringen in nieuwe capaciteiten bevordert. Alle nieuwe capaciteiten ([25]) zullen in aanmerking komen als zij al niet over een ondersteuningsmechanisme beschikken.

(132) Om over een voldoende lange uitvoeringstermijn voor nieuwe projecten te beschikken, zal op het EPEX-platform een eerste veiling van capaciteitsgaranties worden georganiseerd tijdens JL-4. De potentiële nieuwe capaciteiten moeten tijdens het laatste trimester van JL-4 hun bod uitbrengen bij RTE. De aanbiedingen moeten voornamelijk een prijs en een volume voorstellen.

(133) Vervolgens wordt de prijs vergeleken met een initiële referentieprijs waarboven de aanbiedingen niet in aanmerking worden genomen. De referentieprijs wordt gewogen met ([26]) de capaciteit, niet alleen van de veiling die in JL-4 wordt gehouden voor het JL, maar ook van de veilingen die tijdens datzelfde jaar worden georganiseerd voor de leveringsjaren JL-2 en JL-1, zoals aangegeven in figuur 6.

Figuur 6

Voorstel voor de samenstelling van de initiële referentieprijs



Bron: Brief van de Franse autoriteiten van 9 september 2016.

([25]) De criteria om het onderscheid te maken tussen investeringen in nieuwe capaciteiten en investeringen die erop gericht zijn bestaande installaties te onderhouden of hun levensduur te verlengen, zullen afgestemd worden op de bestaande definities in de Franse regelgeving die het mogelijk maken nieuwe capaciteiten te onderscheiden van investeringen in het onderhoud of de verlenging van de levensduur. Artikel L. 311-1 van het energiewetboek, in de versie van de wet 2015-992 betreffende de energietransitie voor de groene groei, bepaalt het volgende: „Onder voorbehoud van artikel L. 311-6 is een administratieve vergunning vereist om een nieuwe installatie voor elektriciteitsproductie te exploiteren. Installaties waarvan het geïnstalleerde vermogen met ten minste 20 % werd verhoogd en installaties waarvan de primaire energiebron is veranderd, worden eveneens beschouwd als nieuwe installaties in de zin van dit artikel.”.

([26]) De Franse autoriteiten moeten de exacte weging nog bepalen na raadpleging van de markt.

(134) De marktdeelnemers zullen de initiële referentieprijs dus niet vooraf kennen en de marktresultaten zullen als basis dienen om deze referentieprijs te bepalen.

(135) Voor de te contracteren volumes zullen de Franse autoriteiten een vraagcurve toepassen die het mogelijk maakt deze volumes te beperken tot de aanbiedingen die werkelijk concurrerend zijn op lange termijn. De vraagcurve zal jaarlijks worden uitgezet door RTE en goedgekeurd door de CRE. Ze moet een afspiegeling zijn van de waarde van de nieuwe capaciteit voor de gemeenschap. Het is namelijk de bedoeling dat het mechanisme van meerjarencontracten daadwerkelijk een gunstig effect heeft voor de consumenten.

(136) De geselecteerde capaciteiten zullen worden opgenomen in een contract voor het verrekenen van verschillen met een looptijd van 7 jaar dat in zijn werking vergelijkbaar is met een aanvullende vergoeding („feed-in premium"). Dit betekent dat elk verschil tussen de prijs van het bod en de referentieprijs aanleiding geeft tot terugbetaling van het verschil (indien de RP hoger is dan de prijs van het bod) of tot invordering (indien de RP lager is dan de prijs van het bod). Om de marktdeelnemers aan te sporen tot het leveren van inspanningen om hun inkomsten te maximaliseren, leiden inkomsten uit de verkoop van garanties tegen een prijs die hoger is dan de geboden prijs niet tot terugbetaling van het verschil (verkoopprijs — geboden prijs) door de investeerder.

(137) De Franse autoriteiten overwegen bovendien de introductie van milieucriteria waardoor voorrang zou worden gegeven aan producenten die weinig koolstof uitstoten. Dit zou gebeuren via: i) een milieugerelateerde rangorde bij identieke technische en economische kenmerken, en ii) een bovengrens voor de potentiële uitstoot van een installatie die in aanmerking zou komen voor het specifieke kader voor nieuwe capaciteiten. De milieucriteria, zoals de uitstoot van broeikasgassen, worden in de voorschriften vastgesteld en het bod met de beste milieukenmerken kan eventueel geselecteerd worden. Bovendien blijven de geldende Europese en de Franse milieuwetgeving van toepassing op de bestaande installaties, zodat hun exploitanten mogelijk in hun aanpassing moeten investeren.

(138) De Franse autoriteiten verbinden zich ertoe het systeem te gebruiken voor de selectie van capaciteiten in 2019, gecombineerd met een eerste effectieve deelneming van de geselecteerde capaciteiten voor het jaar van levering 2023. Bovendien verbinden zij zich ertoe in 2019 een overgangsregeling met meerjarencontracten in te voeren om de periode tussen 2020 en 2023 te dekken. Dat zou bijvoorbeeld betekenen dat in 2019 niet alleen een „duurzame" regeling voor het jaar van levering 2023 zou worden gelanceerd, maar ook een overgangsregeling voor de jaren van levering 2020, 2021 en 2022.

Moeilijkheid voor de leveranciers om lang vooraf de evolutie van klantenportefeuilles te voorspellen.

(139) Volgens de Franse autoriteiten moeten de geregelde prognoses van RTE de leveranciers afdoende helpen het definitieve niveau van hun capaciteitsverplichting beter te voorspellen. De autoriteiten voegen hieraan toe dat de leveranciers, tenminste tijdens de eerste jaren van het mechanisme, zonder kosten hun capaciteiten kunnen herbalanceren tot het einde van het leveringsjaar.

(140) Niettegenstaande het voorgaande en ter aanvulling van deze beschermingsmechanismen stellen de Franse autoriteiten voor in de regels van het capaciteitsmechanisme bepalingen op te nemen met betrekking tot de begeleiding van alternatieve leveranciers bij het berekenen van hun capaciteitsverplichting. Momenteel bepalen de regels dat RTE een jaar na het jaar van levering een voorlopig, en twee jaar na het jaar van levering een definitief verplichtingsniveau aanmeldt bij elke leverancier. Ter aanvulling hiervan ontwikkelde RTE begeleidende instrumenten om de marktdeelnemers vóór deze termijnen in te lichten over hun verplichtingsniveau. Frankrijk stelt voor de verplichting van RTE om de leveranciers bij de berekening van hun verplichting te begeleiden, te formaliseren door het ter beschikking stellen van instrumenten waarmee alternatieve leveranciers beter kunnen anticiperen op hun capaciteitsverplichting en door het organiseren van regelmatige loketten tijdens dewelke de leveranciers deze instrumenten zullen gebruiken om hun verplichting in te schatten. De leveranciers kunnen deze instrumenten op hun verzoek ook gebruiken buiten deze in de regels opgenomen loketten om.

Potentieel ontbreken van stimulansen voor de belanghebbenden om vóór het jaar van levering in evenwicht te zijn

(141) Bovendien hebben de Franse autoriteiten zich ertoe verbonden de regels voor het herbalanceren te herzien om de capaciteitsexploitanten aan te moedigen om zich zo nauwkeurig mogelijk te laten certificeren. De kosten van de herbalanceringen die op de marktdeelnemers worden toegepast, worden met name berekend op basis van het herbalanceringsvolume van elke marktdeelnemer:

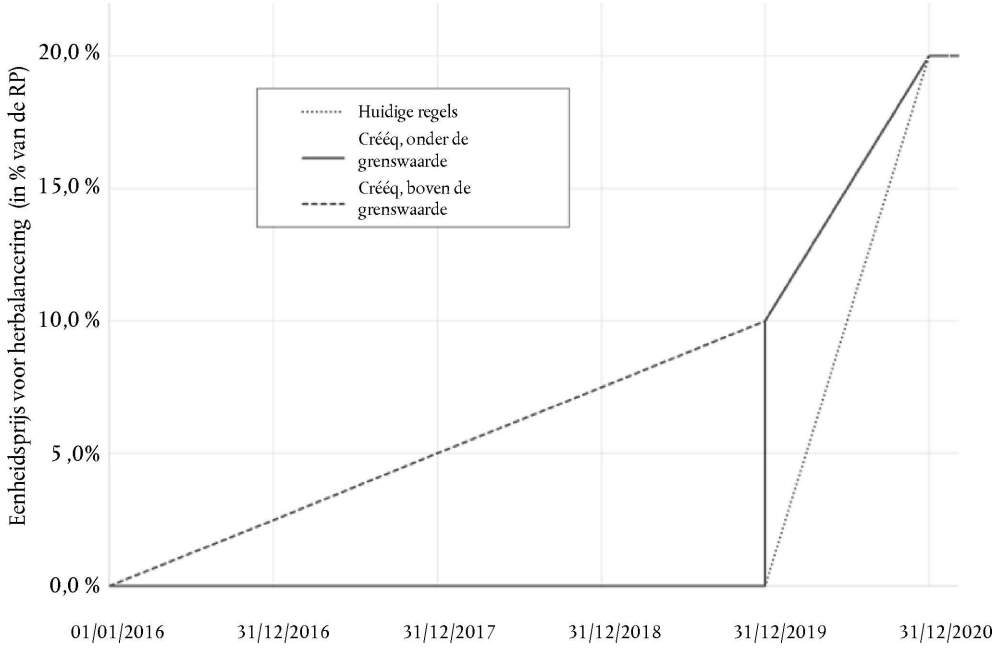
1. wanneer de som van de herbalanceringen lager is dan 1 GW (som van de absolute waarden), blijft de herbalancering gratis vóór het jaar van levering;

2. wanneer de som van de herbalanceringen hoger is dan 1 GW (som van de absolute waarden), moet betaald worden voor de herbalancering vóór het jaar van levering.

(142) Het progressieve karakter van de herbalanceringskosten, naargelang het geval, wordt geïllustreerd in figuur 7 (jaar van levering: 2020), met een eenheidsprijs die hoger wordt naarmate het jaar van levering dichterbij komt.

Figuur 7

Illustratie van het voorgestelde nieuwe kader voor de herbalanceringen voor 2020 waarbij k = 0,2



Bron: Brief van de Franse autoriteiten van 9 september 2016.

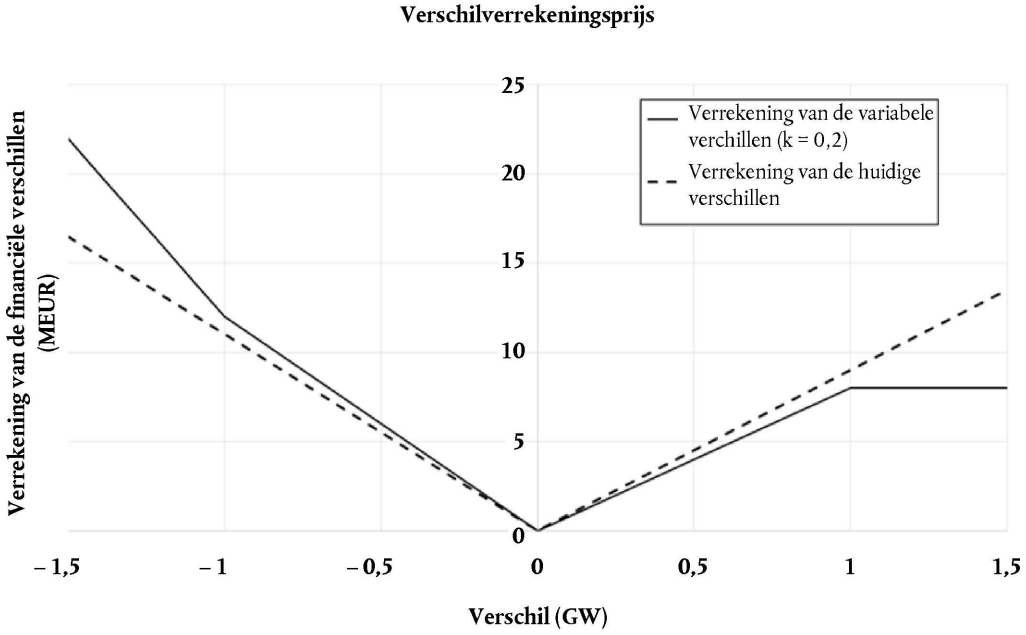
(143) De capaciteitsexploitanten moeten voortaan binnen een in de regels vastgestelde korte termijn herbalanceren bij belangrijke voorvallen (waarbij te weinig middelen beschikbaar zijn in verhouding tot hun beschikbaarheidsprognoses, zoals bij tijdelijke sluiting, definitieve sluiting, schade die een langdurige vermindering van de beschikbaarheid tot gevolg heeft enz.) ([27]).

(144) De Franse autoriteiten stellen ook voor het mechanisme voor het verrekenen van verschillen zodanig te wijzigen dat de marktdeelnemers verder wordt ontraden op een gegeven ogenblik negatieve of positieve verschillen te vertonen. Met name de stimuleringscoëfficiënt „k", toegepast op de onevenwichten, zal verdubbeld worden (hij was vastgesteld op 0,1 in het besluit van 22 januari 2015, maar zal dus worden verhoogd tot 0,2). Hij zal trouwens nog verder stijgen voor negatieve onevenwichten die een maximumdrempel van 1 GW overschrijden en nog minder lonend worden voor positieve evenwichten die deze drempel overschrijden (de exacte drempelwaarden moeten nog door de autoriteiten worden bepaald op basis van feedback van de markt, maar zullen in ieder geval niet hoger zijn dan 1 GW). Deze wijzigingen worden geïllustreerd in figuur 8.

([27]) Vroeger waren de capaciteitsexploitanten enkel verplicht aangifte te doen van een voorval dat een verschil van meer dan 100 MW veroorzaakte ten opzichte van hun beschikbaarheidsprognoses. Het belangrijkste verschil is dat deze aangifte door de exploitant niet noodzakelijk gepaard ging met een herbalancering (de exploitant had de mogelijkheid de herbalancering uit te stellen of helemaal niet te herbalanceren). Definitieve sluitingen waren het enige geval waarbij herbalancering voor hem verplicht was. Bovendien was die bepaling niet opgenomen in de regelgeving, maar in de certificeringsovereenkomst. Ze zal nu ook worden opgenomen in de regelgeving (tekst van een hoger niveau).

Figuur 8

Illustratie van het voorstel voor het verrekenen van verschillen met het drempeleffect van 1 GW en k = 0,2.



Bron: Brief van de Franse autoriteiten van 9 september 2016.

Het plafond van de prijzen voor het verrekenen van verschillen stemt niet overeen met de CONE.

(145) Bovendien hebben de Franse autoriteiten zich ertoe verbonden de gereguleerde prijs (die een plafond is voor de prijs van de verschillen en dus onrechtstreeks ook voor de prijs van de capaciteitsgaranties) geleidelijk te verhogen volgens het hierna aangegeven tijdschema:

1. in 2017: een gereguleerde prijs van 20 000 EUR/MW opdat de marktdeelnemers zich met weinig risico vertrouwd kunnen maken met de marktwerking, gezien de laattijdige werkelijke invoering van het systeem;

2. in 2018 en 2019: een gereguleerde prijs van 40 000 EUR/MW;

3. vanaf 2020: een gereguleerde prijs van 60 000 EUR/MW zodat het capaciteitsmechanisme eventueel prijssignalen kan versturen die overeenstemmen met de behoefte aan nieuwe capaciteiten op een markt die tegen die tijd voldoende ontwikkeld zou moeten zijn.

(146) Bovendien verbinden de Franse autoriteiten zich ertoe om, voor de leveringsjaren 2021 en volgende, jaarlijks de gereguleerde prijs aan te passen en hem op een peil te brengen dat overeenstemt met de CONE, en meer bepaald met de kosten van een gascentrale van het type CCG of open cyclus, zoals berekend door de publieke transmissiesysteembeheerder en goedgekeurd door de regulator. Deze update gebeurt niet noodzakelijk via een volledige procedure voor de herziening van de regels van het capaciteitsmechanisme.

(147) Dit tijdschema maakt het mogelijk: i) een eventuele verhoging van de gereguleerde prijs te laten samenvallen met de inwerkingtreding van het systeem van meerjarencontracten voor nieuwe capaciteiten, en ii) de marktdeelnemers samen te ondervragen over de verhoging van de gereguleerde prijs en de invoering van het systeem van meerjarencontracten voor nieuwe capaciteiten ([28]).

([28]) In het kader van de gedetailleerde enquête over het capaciteitsmechanisme verrichtten de diensten van de Europese Commissie en de Franse autoriteiten de eerste analyses over de financieringsbehoeften met betrekking tot plannen voor investeringen in projecten van het type CCG (op basis van de financiële gegevens van het project Landivisiau en van diverse elementen uit de economische literatuur). Deze analyses tonen aan dat capaciteitsinkomsten van 60 kEUR/MW/jaar voldoende zijn om nieuwe investeringen in CCG-installaties te verantwoorden, maar dat een verhoging van de gereguleerde prijs overwogen zou kunnen worden om de rentabiliteit van de projecten te waarborgen. Op basis van de bestaande financiële gegevens is de rentabiliteit van de projecten namelijk alleen gewaarborgd bij capaciteitsinkomsten van ongeveer 60 kEUR/MW/jaar. Deze analyses moeten worden voortgezet om nauwkeuriger te kunnen bepalen in hoeverre het aangewezen is de gereguleerde prijs te verhogen. Dit is belangrijk, omdat de gereguleerde prijs de consumenten moet beschermen zonder een belemmering te vormen voor de toetreding tot de elektriciteitsmarkt.

(148) Ter aanvulling van het voorgaande en van het inleidingsbesluit verklaarde de Commissie tijdens de besprekingen met de Franse autoriteiten te vrezen dat de *spread* tussen de ARENH en de prijs van de elektriciteit op de energiemarkt ook een stilzwijgend plafond kan betekenen voor de capaciteitsprijzen, aangezien het ARENH-product capaciteitsgaranties omvat.

(149) De Franse autoriteiten antwoordden dat:

(1) het volume van de capaciteitsgaranties met betrekking tot het ARENH-product voldoende laag is vergeleken met de volledige capaciteitsmarkt en dat het bijgevolg de prijzen van de andere capaciteitsgaranties niet kan beïnvloeden, en

(2) de huidige spread ongeveer gelijk is aan 10 EUR/MWh, wat overeenstemt met een capaciteitsprijs van 87 600 EUR/MW. Aangezien de gereguleerde prijs van de capaciteit voor 2017, 2018-2019 en 2020 respectievelijk 20 000 EUR/MW/jaar, 40 000 EUR/MW/jaar en 60 000 EUR/MW/jaar bedraagt, is de ARENH momenteel geen concurrerend product ([29]).

(150) De Franse autoriteiten verbinden zich er echter toe om, met het oog op een toekomstige beoordeling van de marktwerking, te onderzoeken in hoeverre het aangewezen is het capaciteitsaandeel van het ARENH-product te „financialiseren" ([30]) om te vermijden dat dit product de vrije prijsvorming op de capaciteitsmarkt verstoort.

4.3.4. *Andere bezwaren van de Commissie*

(151) In overweging 182 van het inleidingsbesluit had de Commissie aangegeven dat Frankrijk moest verduidelijken waarom bepaalde voorstellen tot verbetering van het mechanisme die de mededingingsautoriteit in haar Advies 12-A-09 van 12 april 2012 had geformuleerd, niet in aanmerking werden genomen.

(152) De Franse autoriteiten legden uit dat, rekening houdend met de voorgestelde amendementen (nl. de producenten verplichten de verwachte beschikbaarheid van hun productie-installaties aan te geven op basis van de historische beschikbaarheid van deze installaties en een mechanisme in te voeren om de grensoverschrijdende capaciteiten uitdrukkelijk te laten deelnemen), slechts twee voorstellen van de mededingingsautoriteit niet in aanmerking werden genomen:

1. geen certificaten toekennen voor (hernieuwbare) installaties met aankoopverplichting aangezien de teruglevertarieven voor de elektriciteit die door deze installaties wordt geproduceerd, al de volledige kosten van die installaties dekken, en

2. de voorlopige aanbesteding niet laten financieren door de alternatieve leveranciers.

(153) Wat het eerste niet in aanmerking genomen voorstel betreft, legden de autoriteiten uit dat ze de certificering van de installaties met aankoopverplichting hebben toegestaan wegens het marktbrede karakter van het capaciteitsmechanisme. Om een eventuele cumulatie van vergoedingen voor installaties met aankoopverplichting te vermijden, werd beslist dat de verplichte kopers verantwoordelijk zijn voor de certificering van deze installaties en eigenaars worden van de bijbehorende capaciteitsgaranties aangezien de inkomsten uit de verkoop van de capaciteiten worden afgetrokken van de compensatie van de verplichte kopers.

(154) Wat het tweede niet in aanmerking genomen voorstel betreft, legden de autoriteiten uit dat beslist werd de voorlopige aanbesteding niet uit te voeren. De alternatieve leveranciers hoeven dus geen kosten te dragen. Zij zullen echter in de toekomst de kosten voor dit systeem dragen aangezien de huidige beveiligingsmaatregelen na de wijziging van het decreet wel degelijk worden afgeschaft en vervangen door het systeem van de meerjarencontracten.

4.4. **Evenredigheid**

4.4.1. *Overschatting van het verbruik*

4.4.1.1. Opmerkingen van betrokkenen

(155) De opmerkingen van derden over dit punt zijn opgenomen in afdeling 4.3.3.1 hierboven.

([29]) Een spread ARENH-marktprijs van ongeveer 7 EUR/MWh zou een capaciteitsprijs van ongeveer 60 000 EUR/MW/jaar opleveren, dat is de gereguleerde prijs. Met een ARENH-prijs van 42 EUR/MWh zou de energieprijs hoger dan of gelijk aan 35 EUR/MWh moeten zijn om de spread ARENH-marktprijs tot een impliciet plafond voor de prijs van de capaciteit te maken. Volgens de Franse autoriteiten zouden de forward-prijzen tot 2019 niet van deze grootteorde zijn.

([30]) De „financialisering" van de ARENH voor capaciteit houdt in dat de prijs van de capaciteit zou worden afgetrokken van de ARENH-prijs voor energie.

Opmerkingen van Frankrijk

(156) De opmerkingen van Frankrijk over dit punt zijn opgenomen in overweging 139 hierboven.

(157) Niettegenstaande deze opmerkingen stellen de autoriteiten voor RTE te verplichten de alternatieve leveranciers te begeleiden bij het berekenen van hun capaciteitsverplichting, zoals in overweging 140 wordt uitgelegd.

4.4.2. *Gebrek aan transparantie over de vaststelling van de prijs van de capaciteit*

4.4.2.1. Opmerkingen van betrokkenen

(158) Een grote meerderheid van de respondenten (dertien) betreurt het gebrek aan zichtbaarheid van de onderhandse transacties, en heel in het bijzonder van de intragroepstransacties, hoewel verscheidene van deze respondenten vinden dat de meeste transacties in deze vorm zouden moeten plaatsvinden. Een van de respondenten wees er opnieuw op dat een centraal capaciteitsmechanisme dergelijke problemen zou kunnen vermijden.

(159) De bestaande aanbieder vindt dat het mechanisme in zijn huidige vorm voldoende garanties biedt om de transparantie van de uitwisselingen (inclusief intragroepstransacties) te waarborgen, namelijk:

1. de verplichting een gescheiden boekhouding te voeren in het register van capaciteitsgaranties (een boekhouding voor de exploitanten van capaciteit en een boekhouding voor de leveranciers), en

2. de transparantieverplichting ten aanzien van de CRE en het toezicht door de CRE op de interne transacties.

4.4.2.2. Opmerkingen van Frankrijk

(160) De Franse autoriteiten vermelden ook de door de bestaande aanbieder bedoelde garanties (vermeld in overweging 160). Zij merken ook op dat het, aangezien de leveranciers zich moeten aanpassen aan de evolutie van hun klantenbasis, aangewezen lijkt de mogelijkheid van onderhandse transacties tussen de marktdeelnemers te behouden ter aanvulling van de periodieke veilingen. Een mechanisme van voortdurende uitwisselingen zou niet alleen deze souplesse, maar ook de zichtbaarheid van de transacties en van de prijzen waarborgen en de informatieasymmetrie tussen de marktdeelnemers afzwakken. De deelneming aan een dergelijk mechanisme zou echter duur zijn, vooral voor relatief kleine leveranciers. De Franse autoriteiten stellen daarom voor de onderhandse transacties voort te laten bestaan naast een georganiseerde markt waar de prijs van elke transactie openbaar gemaakt zou worden.

(161) Zij stellen echter voor ook in aanvullende garanties te voorzien om de transparantie en de representativiteit van de capaciteitsuitwisselingen te bevorderen.

(162) In het mechanisme zoals het nu is, moeten de prijzen van de veilingen op het door EPEX Spot op te zetten platform al openbaar worden gemaakt. Om dezelfde transparantie te verkrijgen als op een onderhandelingsplatform voor onderhandse transacties, stellen de Franse autoriteiten voor alle marktdeelnemers toegang te geven tot een register van (naamloze) onderhandse transacties zodat de volumes en prijzen zichtbaar zijn terwijl de operatoren toch anoniem blijven. De belanghebbenden kunnen dan rekening houden met die informatie bij het uitwerken van hun aan- en verkoopstrategie op de georganiseerde veilingen.

(163) Bovendien zullen de veilingen worden versterkt. De Franse autoriteiten zullen de georganiseerde veilingen meer liquide maken door het aantal veilingen tijdens de 4 jaar vóór het eerste leveringsjaar op 15 te brengen, dus 1 nieuwe veiling tijdens het jaar van levering JL-4, 4 in JL-3, nog 4 in JL-2 en ten slotte 6 in JL-1 (in de oorspronkelijke versie van het mechanisme hadden de Franse autoriteiten slechts voorzien in 10 veilingen, gespreid over de 3 jaar vóór het jaar van levering).

(164) Bovendien verbinden de Franse autoriteiten zich ertoe in het regelgevend kader bepaalde capaciteitsexploitanten te verplichten om hun certificaten op de markt aan te bieden volgens dit schema:

1. JL-4: 25 % van het gecertificeerde capaciteitsniveau;

2. JL-3: de hoogste waarde tussen 25 % van het gecertificeerde capaciteitsniveau en 25 % van het volume onverkochte capaciteitscertificaten;

3. JL-2: de hoogste waarde tussen 25 % van het gecertificeerde capaciteitsniveau en 50 % van het volume onverkochte capaciteitscertificaten;

4. JL-1: de hoogste waarde tussen 25 % van het gecertificeerde capaciteitsniveau en 100 % van het volume onverkochte capaciteitscertificaten.

(165) Deze eis zal van toepassing zijn op de voor de certificeringsperimeters verantwoordelijken met een capaciteitsvolume hoger dan 3 GW.

4.4.3. *Uitsluiting van bepaalde types capaciteitsexploitanten uit het mechanisme*

(166) De opmerkingen van derden en die van de Franse autoriteiten over de mogelijke discriminatie tussen de diverse types van vraagresponscapaciteit worden besproken in afdeling 4.3.1.

(167) De opmerkingen van de belanghebbenden en de voorstellen van de Franse autoriteiten om de uitsluiting van onder meer de grensoverschrijdende capaciteiten en de nieuwe investeringen te verhelpen, worden besproken in afdeling 4.3.3.

4.4.4. *Marktmacht van EDF*

4.4.4.1. Risico dat capaciteiten worden gehamsterd

Opmerkingen van betrokkenen

(168) Drie vierde van de partijen die op het inleidingsbesluit reageerden, verwees specifiek naar het risico dat capaciteiten worden gehamsterd in het Franse mechanisme.

(169) Een vereniging van Franse industriële verbruikers vreest dat EDF er belang bij heeft de referentieprijs (RP) te doen stijgen en het teveel aan capaciteit na het jaar van levering te verkopen, aangezien:

1. de boete die EDF in een dergelijk geval voor het verrekenen van de verschillen moet betalen, ruim gecompenseerd zal worden door de inkomsten die uit een in verhouding hoge RP worden gehaald, en

2. de RP zal worden gebruikt om de kostprijs van de capaciteit te factureren aan de zeer grote meerderheid van de verbruikers en hij dus op hen zal worden afgewenteld.

(170) Een alternatieve leverancier liet opmerken dat, naast de omstandigheid dat de georganiseerde veilingen waarschijnlijk niet zeer representatief zullen zijn voor de in het kader van het mechanisme uitgevoerde transacties (de leveranciers zouden geneigd moeten zijn bilaterale transacties te verkiezen en zo contante vooruitbetalingen vermijden), het feit dat de tijdens en na het leveringsjaar uitgevoerde transacties niet in de RP verrekend zullen worden, het ontradende effect van het mechanisme voor het verrekenen van verschillen verder kan afzwakken en op hamsteren gerichte strategieën kan aanmoedigen bij de capaciteithouders.

(171) Deze alternatieve leverancier stelt drie corrigerende maatregelen voor om het hamsteren van capaciteiten doeltreffender te ontraden bij de capaciteitsexploitanten:

1. de berekeningsgrondslag van de RP herzien;

2. het ontradende karakter van het mechanisme voor het verrekenen van verschillen versterken, en

3. de beveiligingsmaatregelen („fallback tender") afschaffen aangezien ze op hamsteren gerichte strategieën kunnen aanmoedigen bij de aanbieders.

(172) De vereniging van alternatieve leveranciers en producenten AFIEG heeft kritiek op het gratis herbalanceren van de capaciteiten vóór het einde van het jaar van levering omdat dit de mogelijkheid biedt om met de beschikbaarheid van het nucleaire park te spelen en zo kunstmatige onder- of overcapaciteiten te creëren.

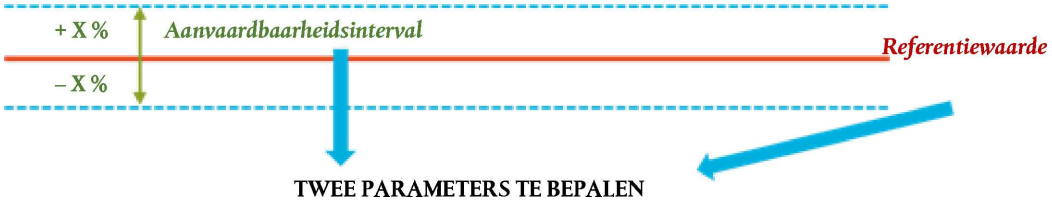
Opmerkingen van Frankrijk

(173) Gelet op deze reacties van de marktdeelnemers op het inleidingsbesluit hebben de Franse autoriteiten verklaard het systeem te willen verbeteren om elk risico op misbruik van marktmacht tot een minimum te beperken.

(174) Meer bepaald willen zij de capaciteitsexploitanten verplichten vooraf nauwkeurig al hun beschikbare capaciteiten te laten certificeren en hebben zij de certificeringsmogelijkheden beperkt tot een vaste „tunnel" rond de historische referentiewaarden (zie figuur 9). Elke afwijking van dat bereik moet bij RTE en de regulator verantwoord worden.

Figuur 9

Illustratie van de certificeringstunnel



Bron: Brief van de Franse autoriteiten van 9 september 2016.

(175) Bovendien hebben de Franse autoriteiten zich ertoe verbonden de regels voor het herbalanceren te herzien om de capaciteitsexploitanten aan te moedigen om zich zo nauwkeurig mogelijk te laten certificeren. Zij stellen voor significante gecumuleerde herbalanceringen (boven een maximumgrenswaarde van 1 GW; de exacte waarde van deze grenswaarde moet door de autoriteiten worden bepaald op basis van feedback van de markt, maar mag niet hoger zijn dan 1 GW) vóór het jaar van levering te beboeten. De boete, die erop gericht is onder- of overcertificering te ontraden bij capaciteitsexploitanten, stijgt progressief tot de verschillen verrekend zijn. De capaciteitsexploitanten moeten ook herbalanceren zodra zij kennis hebben van een gebeurtenis dat tot gevolg heeft dat minder middelen beschikbaar zullen zijn (tijdelijke sluiting, schade met langdurige vermindering van de beschikbaarheid enz.) dan zij hadden voorspeld.

(176) De autoriteiten stellen ook voor het mechanisme voor het verrekenen van verschillen zodanig te wijzigen dat de marktdeelnemers verder wordt ontraden op een gegeven ogenblik negatieve of positieve verschillen te vertonen. Met name de stimuleringscoëfficiënt „k", toegepast op de onevenwichten, zal verdubbeld worden. Hij zal trouwens nog verder stijgen voor negatieve onevenwichten die een maximumdrempel van 1 GW overschrijden en nog minder lonend worden voor positieve evenwichten die een maximumdrempel van 1 GW overschrijden (de exacte drempelwaarden moeten nog door de autoriteiten worden bepaald op basis van feedback van de markt, maar zullen in ieder geval niet hoger zijn dan 1 GW).

(177) Als reactie op een bezwaar van een alternatieve leverancier die van mening was dat de beveiligingsmaatregelen de aanbieders tot een hamsterstrategie kunnen verleiden, verklaarden de Franse autoriteiten dat deze beveiligingsmaatregelen wel degelijk zullen worden afgeschaft en vervangen door het systeem van meerjarencontracten (beschreven in de overwegingen 131 tot 138 van dit besluit).

(178) Zoals in de overwegingen 146 tot 147 van dit besluit wordt aangegeven, stellen de Franse autoriteiten ten slotte voor de maximumcompensatie van prijsverschillen bij ernstige bedreiging van de voorzieningszekerheid (d.w.z. een negatief totaal onevenwicht van meer dan 2 GW) te verhogen. Er wordt voorgesteld dit plafond (gereguleerde prijs of Padmin) geleidelijk te verhogen van 20 000 EUR/MW in 2017 tot 40 000 EUR/MW in 2018 en 2019, en ten slotte tot 60 000 EUR/MW in 2020. Vanaf leveringsjaar 2021 zullen de Franse autoriteiten jaarlijks de gereguleerde prijs aanpassen en hem op een peil brengen dat overeenstemt met de kosten van een nieuwe marktdeelnemer (CONE), en meer bepaald met de kosten van een gascentrale van het type CCG of open cyclus, zoals berekend door de publieke elektriciteitstransmissiesysteembeheerder en goedgekeurd door de regulator.

4.4.5. *Risico dat garanties worden gehamsterd*

4.4.5.1. Opmerkingen van betrokkenen

(179) Vier respondenten vrezen vooral het risico dat capaciteitsgaranties worden gehamsterd of dat een liquiditeitstekort ontstaat op de markt van de garanties.

(180) Volgens de vereniging van alternatieve leveranciers en producenten AFIEG zal het mechanisme dat marktdeelnemers die na het jaar van levering (maar vóór het verrekenen van de verschillen) te veel garanties hebben ertoe verplicht dit overschot te veilen, niet zal volstaan om te voorkomen dat garanties worden gehamsterd vóór het jaar van levering (periode die in aanmerking wordt genomen om de RP te bepalen).

(181) Naast suggesties om een evenwicht vóór het jaar van levering uitdrukkelijker aan te moedigen (herziening van de berekeningsgrondslag van de RP en versterking van het ontradende effect van het mechanisme voor het verrekenen van verschillen) stellen de respondenten twee maatregelen voor om capaciteitsgaranties toegankelijker te maken:

1. EDF er op de een of andere manier toe verplichten zijn capaciteitsgaranties te verkopen (bv. via een programma voor de overdracht van garanties dat hem verplicht zich als marketmaker te gedragen), of

2. het ARENH-product verbeteren: a) door een ARENH voor capaciteit in te voeren. Hiertoe moet de ARENH worden opgesplitst in twee producten: een capaciteitsproduct en een energieproduct; elke leverancier zou een van de twee producten of de twee producten gelijktijdig kunnen afnemen, en/of b) door het volume capaciteiten opgenomen in het ARENH-energieproduct (1,15 garantie per MW ARENH) naar boven te herzien. In dat verband wijzen de Franse autoriteiten erop dat de leveranciers verplicht zijn een openbaar verkoopbod te doen voor alle garanties die zij niet nodig hebben voor hun interne behoeften. Volgens hen zou dit alle mogelijke hamsterpraktijken moeten kunnen voorkomen. Een deel van de capaciteitsgaranties van de bestaande aanbieder zou bovendien automatisch via de ARENH worden overgedragen aan de alternatieve leveranciers, en de regulator zou toezicht blijven houden om eventueel misbruik van marktmacht op te sporen.

4.4.5.2. Opmerkingen van Frankrijk

(182) Gelet op die bezorgdheden stemmen de Franse autoriteiten ermee in het mechanisme zodanig te herzien dat de capaciteitsexploitanten verplicht zijn bepaalde minimale garantievolumes aan te bieden op elke veiling die vóór het jaar van levering wordt georganiseerd, zoals wordt uitgelegd in overwegingen 165 en 166. Bovendien zouden extra veilingen georganiseerd worden, zoals wordt uitgelegd in overweging 164.

4.4.6. *Risico van prijssqueeze door de dominante bestaande aanbieder*

4.4.6.1. Opmerkingen van betrokkenen

(183) Met verwijzing naar een advies van de mededingingsautoriteit uit 2012 vrezen twee respondenten kruissubsidiëring tussen de tak productie en de tak commercialisering van de bestaande aanbieder (namelijk de verkoop van capaciteitsgaranties aan concurrenten tegen een hogere prijs dan de prijs bij interne overdracht tussen de productietak en de commercialiseringstak, wat de concurrenten in de praktijk zou uitsluiten van deelneming aan de markt van de elektriciteitslevering). Deze kruissubsidiëring zou volgens hen tot een prijssqueeze kunnen leiden voor een alternatieve leverancier die niet over productiemiddelen beschikt. Dergelijke leveranciers zouden immers op de markt garanties moeten kopen om hun capaciteitsverplichtingen te vervullen.

4.4.6.2. Opmerkingen van Frankrijk

(184) Wat de mogelijkheid van een prijzenslag (inkrimping van de marges of prijssqueeze, wurgprijzen) betreft, herinneren de Franse autoriteiten eraan dat dergelijke mededinging verstorende praktijken al opgespoord en bestraft worden door de mededingingsoverheid.

(185) Om de opsporing van dergelijke praktijken te vergemakkelijken, zullen de autoriteiten de verticaal geïntegreerde marktdeelnemers verplichten de regelgevende commissie voor energie (CRE) in kennis te stellen van de methode die zij toepassen om de prijs van de capaciteitsgaranties in hun aanbiedingen te verrekenen.

(186) Ze zullen in de regels ook duidelijker vermelden dat de verticaal geïntegreerde marktdeelnemers een prijs moeten aangeven voor elke interne transactie met betrekking tot capaciteitsgaranties. Op die manier zal voorkomen worden dat in de toekomst nog gratis garanties worden overgedragen.

(187) Ten slotte verbinden de Franse autoriteiten zich ertoe de marktdeelnemers volledige toegang te geven tot het register van capaciteitsgaranties, waarin de onderhandse transacties zullen worden ingeschreven zonder aan de anonimiteit van de partijen van elke transactie te raken.

4.5. **Vermijden van negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer**

4.5.1. *Belemmeringen voor de toetreding van nieuwe productiecapaciteiten*

(188) De opmerkingen van derden en de opmerkingen en correcties van de Franse autoriteiten met betrekking tot de deelneming van nieuwe productiecapaciteiten aan het Franse capaciteitsmechanisme worden besproken in afdeling 4.3.3.

(189) In hun antwoord op het inleidingsbesluit van 17 december 2015 wezen de Franse autoriteiten erop dat het voorgestelde mechanisme niet noodzakelijk is bedoeld om massale nieuwe investeringen aan te trekken die de totale productiecapaciteit verhogen, maar er veeleer op gericht is de beschikbaarheid te waarborgen van de capaciteiten die nodig zijn om bijvoorbeeld een winterse koudegolf het hoofd te bieden.

(190) De Franse autoriteiten erkennen evenwel dat, dankzij het mechanisme, nieuwe productiecapaciteiten zouden moeten kunnen concurreren met de bestaande productiecapaciteit en dat voor de nieuwkomers een stabieler kader beschikbaar zou moeten zijn dat die concurrentie vergemakkelijkt. Om dit probleem te verhelpen, werden twee nieuwe elementen voorgesteld:

1. zoals in de overwegingen 146 tot 148 wordt beschreven: de geleidelijke verhoging van de gereguleerde prijs, van 20 000 EUR/MW voor leveringsjaar 2017 tot 40 000 EUR/MW voor de leveringsjaren 2018 en 2019, en ten slotte tot 60 000 EUR/MW voor leveringsjaar 2020. Vanaf jaar van levering (JL) 2021 zullen de Franse autoriteiten jaarlijks de gereguleerde prijs aanpassen en hem op een peil brengen dat overeenstemt met de kosten van een nieuwe marktdeelnemer (CONE), en meer bepaald met de kosten van een gascentrale van het type CCG of open cyclus, zoals berekend door de publieke elektriciteitstransmissiesysteembeheerder en goedgekeurd door de regulator, en

2. de invoering van een systeem van meerjarencontracten voor het verrekenen van verschillen (CFD) voor de nieuwe productiecapaciteiten, zoals beschreven in de overwegingen 131 tot 138.

4.5.2. *Discriminatie tussen impliciete en expliciete vraagrespons*

(191) De opmerkingen van derden en die van de Franse autoriteiten over dit punt werden besproken in afdeling 4.3.1.

4.5.3. *Expliciete deelneming van buitenlandse capaciteiten*

(192) De opmerkingen van derden en de opmerkingen en correcties van de Franse autoriteiten met betrekking tot de expliciete deelneming van buitenlandse capaciteiten worden besproken in afdeling 4.3.2.

(193) Zoals wordt aangegeven in de overwegingen 119 tot 125, hebben de Franse autoriteiten, als reactie op de aandachtspunten van de Commissie en van de derden, een hybride model voorgesteld. Dit model voorziet in de toekenning van interconnectietickets waarmee productie- en vraagresponscapaciteiten in de buurlanden van Frankrijk uiteindelijk kunnen deelnemen aan het mechanisme. Zij zijn van mening dat die aanpak in overeenstemming is met de grondbeginselen waarvan sprake is in bijlage 2 van het werkdocument dat bij het sectorale onderzoek over de capaciteitsmechanismen van de Europese Commissie is gevoegd.

4.5.4. *Informatieasymmetrieën tussen de dominante bestaande aanbieder en zijn huidige en potentiële concurrenten*

4.5.4.1. Moeilijkheid voor de leveranciers om lang vooraf de evolutie van klantenportefeuilles te voorspellen.

Opmerkingen van betrokkenen

(194) De opmerkingen van derden over dit punt zijn opgenomen in afdeling 4.3.3.1 hierboven.

Opmerkingen van Frankrijk

(195) De opmerkingen van Frankrijk over dit punt zijn opgenomen in overweging 139 hierboven.

(196) Zoals in overweging 140 hierboven wordt beschreven, verklaren de Franse autoriteiten in hun recentste voorstel dat zij de leveranciers willen helpen hun toekomstige klantenportefeuilles beter in te schatten en dat ze die begeleiding uitdrukkelijk in de regels willen opnemen.

4.5.4.2. Gebrek aan transparantie over de vaststelling van de prijs van de capaciteit

Opmerkingen van betrokkenen

(197) De opmerkingen van derden over dit punt zijn opgenomen in de overwegingen 159 en 160 hierboven.

Opmerkingen van Frankrijk

(198) Zoals in afdeling 4.4.2 hierboven wordt aangegeven, wil het recentste voorstel over dit punt leveranciers meer souplesse bieden door onderhandse transacties toe te staan terwijl zowel de liquiditeit op het platform voor georganiseerde uitwisselingen als de transparantie van de onderhandse transacties gewaarborgd is.

5. **BEOORDELING VAN DE MAATREGEL**

5.1. **Is er sprake van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU?**

(199) In overweging 143 van het inleidingsbesluit had de Commissie al geconcludeerd dat het mechanisme staatssteun is in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

5.1.1. *Toerekenbaarheid en financiering uit overheidsmiddelen*

(200) Wat het gebruik van overheidsmiddelen in het Franse capaciteitsmechanisme betreft, kennen de Franse autoriteiten gratis capaciteitsgaranties toe aan de capaciteitsexploitanten. Tegelijk creëren zij een markt voor die garanties door een quotaverplichting aan de elektriciteitsleveranciers op te leggen door deze quota aan de vraagpieken van hun klanten te relateren. Derhalve creëren zij een vraag naar de certificaten en een overeenkomstige waarde. Bovendien kent de staat, in plaats van de certificaten aan de capaciteitsexploitanten te verkopen of te veilen, deze gratis aan hen toe en doet hij daardoor afstand van overheidsmiddelen.

(201) De Franse autoriteiten noch de derden hebben argumenten voorgelegd die deze analyse ter discussie stellen.

(202) Ondertussen heeft de Commissie nog een besluit goedgekeurd waarin bevestigd wordt dat een systeem van subsidies in de vorm van certificaten voor energieproductie-installaties op basis van hernieuwbare energiebronnen neerkomt op staatssteun. ([31]). Noteer dat in deze gevallen geen minimumprijs voor die groene certificaten gewaarborgd was.

(203) Bovendien is het niet correct een onderscheid te maken tussen dit geval en de zaak van de Roemeense groene certificaten met het argument dat de leveranciers in het Franse mechanisme de keuze zouden hebben de aankoopkosten van de capaciteitsgaranties al dan niet af te wentelen op de verbruikers. Krachtens artikel R 337-19 van decreet 2015-1823 van 30 december 2015 houdende codificering van het regelgevende gedeelte van het energiewetboek omvatten de gereguleerde verkooptarieven verplicht de prijs voor de capaciteitsgaranties. Bovendien houden de Franse autoriteiten staande dat, precies om de reproduceerbaarheid van de RP (referentieprijs, gebruikt om de verschillen te verrekenen) te waarborgen, deze referentieprijs een gemiddelde moet zijn van de prijzen van de diverse georganiseerde veilingen (de prijzen van de onderhandse transacties mogen dus niet worden meegerekend). Met reproduceerbaarheid wordt hier bedoeld dat de RP in de verkoopovereenkomsten tussen de leveranciers en hun klanten kan worden gereproduceerd. Volgens de Franse autoriteiten is dit de wens van een groot deel van de marktdeelnemers. Dit bevestigt dat vele, misschien wel alle leveranciers de kosten voor de aankoop van capaciteitsgaranties op hun klanten zullen afwentelen.

(204) Bovendien voorzag het capaciteitsmechanisme zoals het oorspronkelijk door de Franse autoriteiten werd bedacht, in een aanbestedingsprocedure die de autoriteiten als uitweg zouden kunnen gebruiken voor het geval nieuwe capaciteiten nodig zijn, maar de capaciteitsmarkt het opbouwen ervan niet bevordert. De mogelijkheid van een directe overheidsinterventie bevestigt eens te meer de kwalificatie van het capaciteitsmechanisme als staatssteun.

(205) Bovendien moeten bepaalde wijzigingen die Frankrijk in het capaciteitsmechanisme heeft doorgevoerd op basis van opmerkingen van belanghebbenden over de twijfels die de commissie in het inleidingsbesluit had geformuleerd, zelf als staatssteun worden beschouwd. Dat geldt voor de meerjarencontracten waarmee de staat bepaalde capaciteitsinkomsten voor de begunstigden waarborgt gedurende een periode van 7 jaar. De staat speelt een essentiële rol in dit mechanisme. Het is de staat die RTE verplicht contracten te sluiten voor nieuwe capaciteiten die concurrerend zijn, en via die contracten hebben de aanbieders van deze nieuwe capaciteiten de zekerheid dat ze gedurende 7 jaar een vaste prijs zullen ontvangen voor hun capaciteit.

([31]) SA.37345 (2015/NN) — Polish certificates of origin system to support renewables and reduction of burdens arising from the renewables certificate obligation for energy intensive users.

5.1.2. *Selectief voordeel*

(206) Over het argument van EDF en een hoofdzakelijk in Frankrijk actieve onderneming dat het mechanisme een openbaredienstverplichting is aangezien de vergoeding van capaciteit een tegenprestatie is voor een door de capaciteitsexploitanten verleende dienst, zegt de Commissie dat het al besproken werd in het inleidingsbesluit. Ter herinnering: de Commissie is van mening dat de dienst noch geleverd, noch gevaloriseerd kan worden door de markt. De Franse autoriteiten hebben namelijk een markt moeten creëren door de diverse deelnemers van de elektriciteitsmarkt verplichtingen met betrekking tot de beschikbaarheid en het aanhouden van capaciteitsgaranties op te leggen opdat de beschikbaarheid gevaloriseerd wordt. Dankzij de invoering van deze capaciteitsmarkt zullen de capaciteitsexploitanten middelen verkrijgen die ze anders niet zouden hebben ontvangen, en beschikken ze bijgevolg over een voordeel dat ze niet zouden hebben verkregen zonder de door de autoriteiten in het leven geroepen markt.

(207) Ook het argument van EDF en een andere verticaal geïntegreerde elektriciteitsonderneming dat het capaciteitsmechanisme de capaciteitsexploitanten geen selectief voordeel verschaft omdat alle deelnemers aan het mechanisme zich in een identieke feitelijke en juridische situatie bevinden en volledig gelijk worden behandeld, wordt al besproken in het bovengenoemde inleidingsbesluit. Ter herinnering: volgens de Commissie is het voordeel selectief omdat het mechanisme voorziet in steun aan de capaciteitsexploitanten, en niet aan andere sectoren van de economie.

(208) Aangezien Frankrijk geen nieuwe argumenten heeft aangehaald, blijft de Commissie bij haar oordeel en haar conclusies die ze in het inleidingsbesluit (waarnaar dit besluit verwijst) formuleerde, namelijk dat het mechanisme de capaciteitsexploitanten een selectief voordeel verleent.

5.1.3. *Effecten op de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten*

(209) De Franse autoriteiten blijven bij hun stelling dat het capaciteitsmechanisme geen effect zal hebben op de elektriciteitsmarkt, een standpunt waarmee de Commissie rekening heeft gehouden in haar inleidingsbesluit. Ter herinnering: de Commissie had geconcludeerd dat het mechanisme het handelsverkeer tussen de lidstaten mogelijk ongunstig kan beïnvloeden en de mededinging kan verstoren, aangezien de Franse capaciteitsexploitanten een voordeel zouden genieten dat hun buitenlandse concurrenten niet kunnen verkrijgen omdat zij niet het recht hebben om deel te nemen aan de Franse capaciteitsmarkt.

(210) Noteer dat een van de door Frankrijk voorgestelde corrigerende maatregelen precies bestaat in de expliciete deelneming van de grensoverschrijdende capaciteiten aan het Franse mechanisme. Die deelneming is evenwel beperkt tot de nuttige interconnectiecapaciteit (d.w.z. de capaciteit na toepassing van deratingfactoren) van Frankrijk met zijn buurlanden. Bovendien is het niet zeker dat deze grensoverschrijdende capaciteiten recht geven op dezelfde vergoeding als de Franse capaciteiten voor de geleverde dienst, gelet op de extra kosten die gedragen moeten worden om deel te nemen aan het Franse mechanisme en die meer bepaald betrekking hebben op het verkrijgen en terugkopen van interconnectietickets.

(211) Bijgevolg bevestigt de Commissie haar beoordeling en haar conclusie in het inleidingsbesluit (waarnaar dit besluit verwijst), volgens dewelke het voordeel van de capaciteitsvergoeding aan de Franse capaciteitsexploitanten mogelijk het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden en de concurrentie kan verstoren.

5.1.4. *Conclusie over de aanwezigheid van staatssteun*

(212) Om de bovengenoemde redenen houdt de Commissie staande dat het Franse capaciteitsmechanisme staatssteun is in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

5.2. **Rechtmatigheid van de steun**

(213) Door aan de eerste certificering van capaciteitsleveranciers vanaf 1 april 2015 te beginnen, zijn de Franse autoriteiten begonnen met de toekenning van immateriële activa aan de begunstigden. De Commissie is dan ook van oordeel dat de Franse autoriteiten begonnen zijn met het in werking stellen van de betrokken steunmaatregel in de zin van artikel 108, lid 3, VWEU.

(214) Bovendien hebben de Franse autoriteiten de eventuele transacties met capaciteitsgaranties niet opgeschort in aansluiting op het inleidingsbesluit.

(215) Aangezien de Commissie geen definitieve beslissing over de maatregel had genomen vóór de datum waarop de Franse autoriteiten het mechanisme in werking begonnen te stellen, is Frankrijk zijn verplichting op grond van artikel 108, lid 3, VWEU, niet nagekomen.

5.3. **Verenigbaarheid met de interne markt**

(216) Om te kunnen beoordelen of een steunmaatregel verenigbaar kan worden geacht met de interne markt, gaat de Commissie in de regel na of de steunmaatregel zo is opgevat dat zijn positieve effecten voor het behalen van een doelstelling van gemeenschappelijk belang opwegen tegen de mogelijke negatieve effecten ervan op het handelsverkeer en de mededinging.

(217) Het hoofddoel van de maatregel is de elektriciteitsvoorzieningszekerheid. Bijgevolg analyseerde de Commissie de maatregel op basis van afdeling 3.9 van de richtsnoeren staatssteun ten behoeve van milieubescherming en energie voor de periode 2014-2020 („RSSME"), die betrekking heeft op steun ten behoeve van de leveringszekerheid.

(218) De analyse van de Commissie in dit besluit zal strikt beperkt blijven tot de punten waarover de Commissie twijfels had geuit in haar inleidingsbesluit.

5.3.1. *Doelstelling van gemeenschappelijk belang en noodzaak*

5.3.1.1. Over de voorzieningszekerheid

(219) Zoals in overweging 149 van het inleidingsbesluit wordt uitgelegd, heeft Frankrijk verklaard dat de piek in de vraag naar elektriciteit in Frankrijk sinds enkele jaren hoger wordt (van 79 590 MW in 2001 naar 102 100 MW in 2012), terwijl de gemiddelde elektriciteitsvraag stabiel bleef. Dit zou grotendeels toe te schrijven zijn aan de hoge thermogevoeligheid van het elektriciteitssysteem in Frankrijk, waar veel woningen en kantoren elektrisch verwarmd worden.

(220) Volgens Frankrijk zijn de productie-installaties voor piekperiodes (normaal gascentrales) de voorbije jaren om diverse redenen minder concurrerend geworden (zie overweging 45). Toch zijn deze centrales, vooral dan de piekcentrales, nodig om de in afdeling 5.3.1.1. beschreven verbruikspieken op te vangen. Omdat deze pieken zeldzaam en onvoorspelbaar zijn, investeren de marktdeelnemers niet in nieuwe productiecapaciteiten.

(221) Om die redenen en zoals uit de in overweging 105 opgenomen berekeningen van RTE blijkt, zal het Franse uitvalcriterium van gemiddeld 3 uur per jaar misschien niet meer bereikt worden bij een koudegolf (één keer om de 10 jaar in Frankrijk).

(222) Met verwijzing naar overweging 154 van het inleidingsbesluit heeft Frankrijk aangetoond dat de onderzoeken van RTE over de voorzieningszekerheid recenter en meer gedetailleerd waren dan de deterministische studies van het ENTSB-E. Zij houden bijvoorbeeld rekening met de precaire situatie van bepaalde bestaande centrales en met het risico dat ze gesloten zullen worden („low thermal"-scenario figuur 3). Om die redenen kunnen er verschillen zijn tussen de bestaande onderzoeken over de voorzieningszekerheid van respectievelijk RTE en ENTSB-E.

(223) Frankrijk heeft in dat verband trouwens rekening gehouden met de conclusies van de Mid-Term Adequacy Forecast die het ENTSB-E in 2016 publiceerde, de 1e versie die gebaseerd was op een probabilistische methodologie (zie overweging 100). In het referentiejaar 2020 ligt de loss of load expectation in Frankrijk iets lager dan de doelstelling inzake voorzieningszekerheid die door de overheid werd vastgesteld. Dat is niet het geval in het onderzoek met GRARE, gebaseerd op het grootste aantal Monte-Carlo-simulaties (2 100), dat de loss of load expectation tussen 5 en 20 uur in Frankrijk beoordeelt (P95). Er zij bovendien op gewezen dat alle onderzoeken voor 2020 gebaseerd zijn op de volgende hypothesen: i) volledige beschikbaarheid van de stilgelegde centrales, wat volgens het ENTSB-E een optimistische hypothese is, en ii) activiteit van het Franse capaciteitsmechanisme over de periode 2017 tot 2020. Hieruit kan worden afgeleid dat de recentste onderzoeken van het ENTSB-E de conclusies van de Franse autoriteiten over de noodzaak van het mechanisme niet tegenspreken, en ze zelfs bevestigen.

(224) De onderzoeken van RTE houden ook rekening met de recentste gegevens over de verbruikspiek en dus over het effect van alternatieve maatregelen die worden genomen om de vraagresponscapaciteiten te verhogen (zoals door de Commissie gevraagd in overweging 163 van het inleidingsbesluit). Niettemin tonen zij duidelijk aan dat, zonder staatsinterventie, het in Frankrijk vastgestelde maximale uitvalniveau misschien zal worden bereikt tijdens de komende jaren.

(225) Blijkbaarheid vindt de overgrote meerderheid van de belanghebbenden dat (dringend) een capaciteitsmechanisme moet worden opgezet in Frankrijk. Sommigen onder hen dienden hun financiële plannen in om aan te tonen dat in Frankrijk een probleem met „missing money" bestaat, in tegenstelling tot wat de mededingingsautoriteit in haar advies van 2012 had verklaard (verwijzing naar overweging 158 van het inleidingsbesluit).

(226) De analyse van de voorzieningszekerheid in de voorzieningsbalans van RTE van 2015 was inderdaad optimistischer dan die uit 2014 (het jaar waarin het capaciteitsmechanisme in werking trad), maar Frankrijk heeft die verbetering toegeschreven aan het signaal dat gegeven werd door de invoering van het mechanisme (door de inwerkingtreding van het mechanisme zagen bepaalde centrales af van hun voornemen om te sluiten).

(227) Hoewel Frankrijk niet betwist dat er momenteel sprake is van een overcapaciteit in dat land, kan niet worden uitgesloten dat de voorzieningszekerheid tijdens de komende jaren wordt bedreigd, meer bepaald als een groot deel van de verlieslatende productiecentrales zou sluiten. De onderzoeken van RTE bevestigen het bestaan van een probleem met „missing money" en geven aan dat dit risico van sluitingen van centrales reëel is, wat ook bevestigd wordt in de overwegingen 43, 44 en 46.

5.3.1.2. Over de andere bezwaren die de Commissie heeft geformuleerd

(228) Over het voorstel om verschillende prijzen voor het gebruik van het netwerk toe te passen naargelang het seizoen, de dag van de week en/of het ogenblik van de dag, bevestigde Frankrijk dat het TURPE voortaan naar tijdstip en seizoen gedifferentieerd is.

(229) Frankrijk legde trouwens op bevredigende wijze uit welke deratingfactoren op de hernieuwbare energiebronnen werden toegepast, zoals door de Commissie was gevraagd in overweging 153 van het inleidingsbesluit. Zij lijken veeleer optimistisch te zijn over de bijdragen van de hernieuwbare energiebronnen aan de voorzieningszekerheid en er is dus geen reden meer om een onderschatting van de beschikbare capaciteiten te vrezen. Exploitanten van hernieuwbare energiebronnen kunnen opteren voor de algemene regeling, gebaseerd op gecontroleerde zelfcertificering.

5.3.1.3. Conclusie over de doelstelling van algemeen belang en de noodzaak van de maatregel

(230) Om die redenen is de Commissie van mening dat het mechanisme, dat de elektriciteitsvoorzieningszekerheid als doelstelling van algemeen belang moet waarborgen, wel degelijk noodzakelijk is in Frankrijk. Bovendien is dit niet in strijd met het doel van de EEAG, het geleidelijk opheffen van subsidies die schadelijk zijn voor het milieu, onder meer door het beheer van de vraag te bevorderen 232, de interconnectiecapaciteiten te verhogen 194, de bijdrage van de hernieuwbare energiebronnen in het mechanisme op te nemen 230 en de voorkeur te geven aan producenten die weinig koolstof uitstoten 137.

5.3.2. *Is de steunmaatregel een geschikt instrument?*

5.3.2.1. Discriminatie tussen verschillende types van vraagresponscapaciteiten

(231) Frankrijk betwist de differentiëring tussen expliciete en impliciete vraagresponscapaciteiten niet. Het land is integendeel van mening dat verschillende voorwaarden nodig zijn om de twee capaciteitstypes op dezelfde voet te laten deelnemen aan het mechanisme. Frankrijk heeft een correct evenwicht moeten zoeken tussen de activerings- en de beschikbaarheidsverplichtingen voor de twee types capaciteit, evenwel zonder te raken aan de mogelijkheden om deel te nemen aan het capaciteitsmechanisme.

(232) Net zoals Frankrijk vindt de Commissie het logisch dat het aantal dagen waarop de verplichting van een impliciete vraagrespons (PP1-dagen) betrekking heeft, kleiner is dan het aantal dagen tijdens dewelke een aanbieder van expliciete vraagrespons beschikbaar moet zijn aangezien de vereiste tegenprestatie voor een impliciete vraagrespons groter is (activering tegenover beschikbaarheid).

(233) De Commissie aanvaardt dat men zich op het aantal PP2-uren moet blijven richten om expliciete capaciteiten niet uit te sluiten van het mechanisme of hun deelneming niet meer te beperken dan nodig is.

(234) Zoals in de overwegingen 111 tot 115 wordt uitgelegd, voerde RTE een diepgaand onderzoek uit om het aantal PP1- en PP2-uren te bepalen, rekening houdend met het effect dat de vraagresponsen kunnen hebben in het streven om tekorten op te vangen. Hieruit is gebleken dat 94 % van de uitvaluren kan worden gecapteerd bij de 100 uur met het hoogste verbruik per jaar (de PP1-periode stemt dus overeen met de 100-150 uur met het hoogste verbruik) en dat 99 % van de uitvaluren deel uitmaakt van de 300 uur met het hoogste verbruik (daarom dekt PP2 tussen 100 en 300 uur ([32]) met verhoogd verbruik).

(235) Bovendien is het argument van bepaalde derden dat expliciete vraagresponscapaciteiten alleen tijdens een koudegolf (dus één keer om de tien jaar) mogen worden geactiveerd, naar onze mening niet gerechtvaardigd omdat alle capaciteiten in werkelijkheid ten minste één keer per leveringsjaar geactiveerd zullen worden bij wijze van controletest.

(236) Om die redenen is de Commissie van mening dat Frankrijk een correct evenwicht heeft gevonden tussen de diverse verplichtingen met betrekking tot vraagresponscapaciteiten, en dit zonder hun deelneming aan het mechanisme te beperken. De Commissie heeft nota genomen van het voorstel van Frankrijk om in de toekomst de verhouding PP1/PP2 te beoordelen en ze indien nodig te herzien.

(237) De maatregel is zo voldoende flexibel en biedt voldoende en geschikte stimulansen voor de diverse vraagresponscapaciteiten, zoals gevraagd in punt 226 van de EEAG.

5.3.2.2. Uitsluiting van grensoverschrijdende capaciteiten

(238) Om de twijfels van de Commissie over dit punt weg te nemen, hebben de Franse autoriteiten een mechanisme voorgesteld dat grensoverschrijdende productie- en vraagresponscapaciteiten in staat stelt om expliciet aan het Franse mechanisme deel te nemen. Om dit voorstel te kunnen uitvoeren, moeten samenwerkingsakkoorden worden gesloten met de TSB's van de buurlanden waar deelnemende capaciteiten geïnstalleerd zijn. Om bij gebrek aan een dergelijk akkoord niet te moeten terugvallen op een impliciete deelneming van grensoverschrijdende capaciteiten, hebben de Franse autoriteiten voorgesteld de betrokken interconnecties te certificeren opdat die rechtstreeks aan het mechanisme kunnen deelnemen ([33]).

(239) De door Frankrijk voorgestelde corrigerende maatregel, beschreven in de overwegingen 119 tot 124 van dit besluit, is zo in overeenstemming met punt 226 van de EEAG. De Commissie benadrukt dat de implementatieplanning van deze corrigerende maatregelen, voorgesteld in overweging 125, beschouwd moet worden als een strikte planning en dat Frankrijk de Commissie dient in te lichten over de diverse fasen in de uitvoering van deze maatregelen.

5.3.2.3. Ontbreken van signalen voor nieuwe investeringen

Ontbreken van langlopende overeenkomsten

(240) Als reactie op de twijfels die de commissie in het inleidingsbesluit heeft geuit, stelde Frankrijk een mechanisme voor dat de daadwerkelijke deelneming van nieuwe capaciteiten aan het capaciteitsmechanisme mogelijk maakt. Dit mechanisme wordt beschreven in de overwegingen 131 tot 138 van dit besluit. Dit mechanisme berust op het sluiten van meerjarencontracten voor concurrerende nieuwe capaciteiten.

(241) De Commissie heeft al geconcludeerd dat contracten met langere looptijden gerechtvaardigd kunnen zijn om nieuwe investeringen, meer bepaald van nieuwe marktdeelnemers aan te trekken en hun toegang tot financiering te bevorderen ([34]).

(242) Frankrijk heeft uitgelegd dat een contractuele looptijd van 7 jaar voor nieuwe investeringen erop gericht was ongeveer 50 % van de investeringskosten voor nieuwe capaciteiten te waarborgen. Deze maatregel zou ook helpen het door de promotoren en financiers van deze investeringsprojecten geëiste rendement te verlagen en

([32]) Binnen het bereik van 100 tot 300 uur selecteerden de Franse autoriteiten 250 uur om de redenen aangegeven in overweging 114.
([33]) Zie voetnoot 24.
([34]) Besluit C(2014) 5083 final van de Commissie van 23 juli 2014, SA.35980 — GB capacity mechanism, overwegingen 129 en 139.

hun externe financiering te vergemakkelijken. Noteer ook dat de looptijd van het contract korter is dan de looptijd van 20 jaar voor het project Landivisiau in Bretagne en van 15 jaar voor het capaciteitsmechanisme in Groot-Brittannië. Hoewel het moeilijk is een juiste en billijke referentie voor de looptijd van capaciteitscontracten vast te stellen, zij erop gewezen dat kortere looptijden meer speelruimte bieden voor de markt op langere termijn en dat zij een lock-in effect vermijden bij de keuze van technologieën.

(243) De Commissie is van mening dat Frankrijk een goed evenwicht heeft gevonden tussen de voor- en de nadelen van de diverse mogelijke contractuele looptijden, en dat de gekozen looptijd enerzijds de langetermijninvesteringen afdoende beschermt en anderzijds het risico van technologische blokkering, eigen aan langere looptijden, voorkomt.

Moeilijkheid voor de leveranciers om lang vooraf de evolutie van klantenportefeuilles te voorspellen.

(244) In het inleidingsbesluit had de Commissie twijfels geuit over de mogelijkheid, voor de leveranciers en vooral de nieuwkomers onder hen, om nauwkeurig en lang vooraf de evolutie van hun klantenportefeuilles te voorspellen en de markt een betrouwbaar signaal te geven over de capaciteitsbehoeften van het systeem.

(245) Die twijfels, die door diverse derden werden beaamd, werden in drie opzichten weggenomen. Vooreerst stelde Frankrijk voor RTE te verplichten om de alternatieve leveranciers te helpen bij het voorspellen van het definitieve niveau van hun capaciteitsverplichtingen. Vervolgens maakt het mechanisme de markt van de certificaten transpanter en meer liquide. En ten slotte kan met dit mechanisme de portefeuille certificaten van kleine leveranciers worden aangepast om die zowel tijdens als na het jaar van levering te balanceren.

(246) Deze corrigerende maatregel zal de alternatieve leveranciers helpen hun verplichtingen inzake capaciteitsgaranties vooraf nauwkeuriger in te schatten. Omdat hij de leveranciers helpt hun capaciteitsbehoeften beter in te schatten, zal deze maatregel resulteren in een nauwkeurigere prijs voor capaciteit en zal hij indien nodig investeringen aanmoedigen.

Potentieel ontbreken van stimulansen voor de belanghebbenden om vóór het jaar van levering (JL) in evenwicht te zijn

(247) Gelet op het voorbehoud van de Commissie over het mogelijk ontoereikende karakter van de stimulansen om vóór het jaar van levering (JL) in evenwicht te zijn, hebben de Franse autoriteiten voorgesteld een sanctie op te leggen bij elke aanzienlijke cumulatieve onbalans vóór het jaar van levering. Bovendien stellen de autoriteiten voor de stimuleringscoëfficiënt „k" die op de onbalansen wordt toegepast, te verdubbelen en de verrekeningsboetes (lopende transactie) nog te verhogen voor onbalansen boven een maximumgrenswaarde van 1 GW (zie de overwegingen 141 en 143). Daarbij komt nog de vroegere regel dat voor elke herbalancering vanaf het begin van het JL moet worden betaald.

(248) De corrigerende maatregelen die Frankrijk heeft voorgesteld, hebben een gemeenschappelijk doel: de marktdeelnemers aanzetten tot herbalanceren vóór het begin van het JL, en in ieder geval vóór de verschillen worden verrekend. Dat zal de marktdeelnemers ertoe aansporen de overgrote meerderheid van de transacties vóór het JL uit te voeren, en bovendien de representativiteit bevorderen van de RP (gebruikt om de verschillen te verrekenen en ze af te wentelen op de verbruikers). Zo zal het prijssignaal dat voortvloeit uit het verhandelen van capaciteitsgaranties, naar onze mening representatiever en betrouwbaarder zijn en zal het mechanisme aan geloofwaardigheid winnen wanneer nieuwe investeringen moeten worden aangetrokken.

Het plafond van de prijzen voor het verrekenen van verschillen stemt niet overeen met de CONE.

(249) Als reactie op de kritiek van de Commissie dat het plafond op de prijs voor het verrekenen van verschillen geen afspiegeling zou zijn van de CONE, hebben de Franse autoriteiten zich ertoe verbonden de gereguleerde prijs geleidelijk te verhogen (zie de overwegingen 146 en 147) om hem uiteindelijk, vanaf JL 2021, op een waarde te brengen die overeenstemt met de kosten van een nieuwe marktdeelnemer (CONE).

(250) Deze corrigerende maatregel komt tegemoet aan de marktbehoeften en de eis van de Commissie om het indirecte plafond op de capaciteitsprijs aan te passen aan de kosten van een nieuwe marktdeelnemer. Indien nodig kunnen zo nieuwe investeringen worden gedaan.

(251) De autoriteiten hebben de Commissie bovendien verzekerd dat de spread tussen de ARENH en de prijs van de elektriciteit op de energiemarkt geen indirect plafond zou vormen op de prijs van de capaciteit (zie de overwegingen 149 tot 151). Zij hebben meer bepaald uitgelegd dat het volume van de capaciteitsgaranties met betrekking tot het ARENH-product voldoende laag is vergeleken met de volledige capaciteitsmarkt en dat het bijgevolg de prijzen van de andere capaciteitsgaranties niet kan beïnvloeden; Bovendien zorgt de huidige spread ervoor dat de ARENH momenteel geen concurrerend product is. De Commissie laat niettemin opmerken dat de Franse autoriteiten, tijdens een toekomstige beoordeling van het mechanisme, zullen onderzoeken of het aangewezen is het capaciteitsaandeel van het ARENH-product te „financialiseren" om te voorkomen dat dit product de vrije prijsvorming op de markt van de capaciteit verstoort.

Conclusie over de signalen voor nieuwe investeringen

(252) De diverse corrigerende maatregelen die Frankrijk voorstelt om doeltreffender nieuwe investeringen aan te moedigen, zijn in overeenstemming met punt 226 van de EEAG. Zo zal Frankrijk maatregelen nemen om de deelneming van grensoverschrijdende capaciteiten te waarborgen en nieuwe investeringen aan te moedigen, zodat het mechanisme zal openstaan voor een groter aantal potentiële capaciteitsexploitanten.

5.3.2.4. Andere bezwaren van de Commissie

(253) De Franse autoriteiten hebben de Commissie overtuigd van de redenen waarom zij de door de mededingingsautoriteit geformuleerde voorstellen tot verbetering van het mechanisme al dan niet hebben aangenomen.

5.3.2.5. Conclusie over de geschiktheid van de maatregel

(254) Uit de bovenstaande overwegingen blijkt dat de maatregel wel degelijk geschikt is om de beoogde doelstelling van algemeen belang te bereiken.

5.3.3. *Stimulerend effect*

(255) De Commissie had in overweging 184 van het inleidingsbesluit al geconcludeerd dat het mechanisme het vereiste stimulerende effect kon hebben. Zij blijft bij dat standpunt.

5.3.4. *Evenredigheid*

5.3.4.1. Overschatting van het verbruik

(256) In het inleidingsbesluit had de Commissie het risico vastgesteld dat de leveranciers het verbruik zouden overschatten, vooral als de individuele capaciteitsverplichtingen van de leveranciers onvoldoende duidelijk zijn.

(257) Uit de opmerkingen van de Commissie in de overwegingen 245 tot 247 blijkt dat de Franse autoriteiten hebben voorzien in maatregelen om de leveranciers te helpen hun capaciteitsverplichtingen beter te berekenen.

(258) Die corrigerende maatregel komt tegemoet aan de bezwaren die de Commissie in haar inleidingsbesluit heeft geformuleerd

5.3.4.2. Gebrek aan transparantie over de vaststelling van de prijs van de capaciteit

(259) In de oorspronkelijke versie van het capaciteitsmechanisme hadden de diverse marktdeelnemers weinig zicht op de onderhandse transacties. Ze waren immers aangewezen op de regelmatige publicatie, door de CRE, van de gegevens over het verhandelingsvolume van capaciteitsgaranties en de gemiddelde prijzen van de transacties. Om misbruiken en een gebrek aan transparantie te voorkomen, hadden de autoriteiten de verticaal geïntegreerde marktdeelnemers ertoe verplicht een gescheiden boekhouding te voeren in het register van de capaciteitsgaranties (één voor de capaciteitsexploitanten en de andere voor de leveranciers).

(260) Als reactie op de vrees van de Commissie dat de in het kader van het mechanisme gesloten handelsakkoorden onvoldoende transparant zullen zijn, heeft Frankrijk maatregelen voorgesteld om al het handelsverkeer beter zichtbaar te maken voor alle marktdeelnemers. Vooreerst stelt het land voor alle marktdeelnemers toegang te geven tot het register van (naamloos gemaakte) onderhandse transacties, om zowel de zichtbaarheid van volumes en prijzen als de anonimiteit van de exploitanten te waarborgen (zie overweging 163). Vervolgens stelt Frankrijk voor de georganiseerde veilingen sterker te maken door het aantal veilingen tijdens de 4 jaar vóór het eerste jaar van levering op 15 te brengen en bepaalde capaciteitsexploitanten (RPC's > 3 GW) te verplichten hun certificaten volgens een duidelijk omschreven schema op de markt aan te bieden (zie de overwegingen 164 en 165).

(261) De aanpak die de Franse autoriteiten voorstellen, biedt de leveranciers een zekere speelruimte omdat onderhandse transacties toegestaan worden en enige transparantie van die transacties gewaarborgd wordt.

(262) De vrije toegang tot het (naamloos gemaakte) transactieregister maakt de onderhandse markt transparant en voorkomt informatieasymmetrie tussen de dominante exploitant — de belangrijkste verkoper — en zijn concurrenten. Hij stelt de marktdeelnemers ook in staat voor hun aanbiedingen op de spotmarkt rekening te houden met de prijzen die op de onderhandse markt bedongen worden en deze markten zo een betere onderlinge coherentie te geven. In die zin geeft hij de regulator meer controle omdat eventuele pogingen van een exploitant om de prijzen te manipuleren, onmiddellijk aan het licht komen wanneer die zich duidelijk verschillend gaat gedragen op respectievelijk de georganiseerde en de onderhandse markt.

(263) Bovendien zouden de versterkte georganiseerde veilingen voldoende liquide moeten zijn om een representatievere referentieprijs te verkrijgen (de prijs van de capaciteit die de meeste leveranciers gebruiken voor hun verkopen en ook als referentiewaarde voor het mechanisme om verschillen te verrekenen).

(264) Die corrigerende maatregel voorkomt het risico van een „economische inhouding" van capaciteitsgaranties door de grootste capaciteitsexploitanten, bevordert de transparantie op de markt, maakt de georganiseerde markt meer liquide en vergemakkelijkt het markttoezicht door de regulator.

(265) De invoering van een dubbele eis voor de jaren JL-3, JL-2 en JL-1 biedt een beveiliging tegen het risico van marktmanipulatie door de geïntegreerde marktdeelnemers. Zij zouden immers op kunstmatige wijze hun aantal certificaten kunnen onderwaarderen door tot interne overdrachten over te gaan. Door een eis met betrekking tot het gecertificeerde capaciteitsniveau te integreren, verplichten de Franse autoriteiten de geïntegreerde marktdeelnemers een zekere liquiditeit op de georganiseerde spotmarkt te waarborgen — zelfs wanneer ze tot interne overdrachten overgaan.

(266) Door de vereiste gecertificeerde capaciteit op 25 % vast te stellen, kan gewaarborgd worden dat de geïntegreerde marktdeelnemers — en met name de dominante exploitant — al hun certificaten of een deel ervan op de georganiseerde spotmarkt aanbieden en zij niet via interne overdrachten aan deze voorwaarde kunnen ontsnappen. Deze corrigerende maatregel vertoont gelijkenis met een oplossing van het type market making.

(267) Door een grenswaarde (in GW) vast te stellen voor de verplichting om bepaalde volumes capaciteitsgaranties op de georganiseerde veilingen aan te bieden, spelen de grootste marktdeelnemers en met name de bestaande dominante exploitant deze rol van „market maker" in het mechanisme, waardoor de liquiditeit van de veilingen op ieder ogenblik gewaarborgd is.

(268) Door de liquiditeit van de markt te waarborgen, zijn de Franse autoriteiten tegemoetgekomen aan het bezwaar dat de Commissie in overweging 200 van het inleidingsbesluit had geuit.

(269) Meer algemeen zijn de Franse autoriteiten met deze corrigerende maatregelen tegemoetgekomen aan de bezorgdheid van de Commissie over het gebrek aan transparantie van het prijsvormingsmechanisme.

5.3.4.3. Uitsluiting van bepaalde types capaciteitsexploitanten uit het mechanisme

(270) In het inleidingsbesluit verklaarde de Commissie dat het risico op uitsluiting van bepaalde marktdeelnemers, zoals bepaalde vraagresponscapaciteiten (wegens mogelijke onderlinge discriminatie), buitenlandse capaciteiten of nieuwe productiecapaciteiten, zou kunnen leiden tot overcompensatie van de partijen die wel aan het mechanisme kunnen deelnemen. Dit ten gevolge van een verminderde concurrentiedruk.

(271) Zoals in de afdelingen 5.3.2.1, 5.3.2.2 en 5.3.2.3 wordt uitgelegd, hebben de Franse autoriteiten toegezegd de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat alle bovengenoemde actoren daadwerkelijk aan het mechanisme kunnen deelnemen. Dit zal de concurrentie in het mechanisme bevorderen en zou moeten resulteren in een prijs van de capaciteit die overcompensatie uitsluit.

(272) Om in overeenstemming te zijn met de EEAG, moeten de voorgestelde mechanismen voor de deelneming van grensoverschrijdende capaciteiten en voor de meerjarencontracten met betrekking tot nieuwe productiecapaciteiten proportioneel zijn.

(273) Het mechanisme voor de opname van grensoverschrijdende capaciteiten wordt beschreven in de overwegingen 119 tot 124 van dit besluit. Zodra buitenlandse capaciteiten interconnectietickets hebben verkregen, nemen ze rechtstreeks deel aan de Franse markt van de capaciteitsgaranties. Voor zover wordt aangenomen dat deze markt niet tot overcompensatie leidt, zal hetzelfde gelden voor de verkoop van garanties door de buitenlandse capaciteiten. In het kader van het mechanisme dat is ingevoerd om buitenlandse capaciteiten te laten deelnemen, kunnen interconnectiecapaciteiten eveneens een zekere vergoeding ontvangen dankzij de verkoop van interconnectietickets. Gezien de te verwachten grote bedrijvigheid op deze veilingen (de volledige vraagresponscapaciteit en productiecapaciteit van de gekoppelde buurlidstaat kunnen deelnemen) en het volume aan tickets dat er waarschijnlijk zal worden geveild, kan worden aangenomen dat deze veilingen niet tot overcompensatie zullen leiden. Dit mechanisme is dan ook proportioneel.

(274) Het mechanisme dat de Franse autoriteiten voorstellen om nieuwe capaciteiten aan de Franse capaciteitsmarkt te laten deelnemen, wordt beschreven in de overwegingen 131 tot 138 van dit besluit. Wat de proportionaliteit van dit mechanisme betreft, gelooft de Commissie dat het overcompensatie ten gunste van de nieuwe capaciteiten uitsluit. Meer in het bijzonder moeten de aanbiedingen van de nieuwe capaciteiten in ieder geval lager geprijsd zijn dan de initiële referentieprijs, die zelf overeenstemt met de gemiddelde prijs, berekend op basis van diverse concurrentieprocessen (er wordt voorgesteld deze prijs gelijk te stellen aan de gewogen prijs van de capaciteit, bepaald op de georganiseerde veiling tijdens JL-4, maar ook op de veilingen JL-2 en het lopende jaar JL-1). Aangezien de leveranciers van nieuwe capaciteiten de exacte initiële referentieprijs niet kennen wanneer zij hun aanbieding plaatsen, zullen zij hun prijzen zo laag mogelijk moeten houden om concurrerend te zijn. De deelnemers zullen niet weten of al andere aanbiedingen voor nieuwe capaciteiten zijn ingediend wanneer zij hun eigen aanbiedingen plaatsen. Bijgevolg zullen de volumebeperkingen voor nieuwe capaciteiten de aanbieders aansporen om de laagst mogelijke prijs voor te stellen voor hun investeringen. Daarom is de Commissie van mening dat het risico van overcompensatie onbestaand zou moeten zijn voor nieuwe investeringen. Dit mechanisme is dan ook proportioneel.

5.3.4.4. Marktmacht van EDF

(275) Zoals in overweging 64, punt 4 wordt uitgelegd, is de vrees van de Commissie dat EDF gemakkelijk de prijs van de capaciteit in zijn voordeel zou kunnen manipuleren, ingegeven door drie specifiekere risico's van het mechanisme (waarvan sommige trouwens door alle marktdeelnemers kunnen worden geconcretiseerd):

1. risico dat capaciteiten worden gehamsterd;

2. risico dat capaciteitsgaranties worden gehamsterd, en

3. risico van prijssqueeze.

Risico dat capaciteiten worden gehamsterd

(276) Frankrijk stelde drie categorieën van wijzigingen in het mechanisme voor om het risico dat capaciteiten worden gehamsterd in de mate van het mogelijke te vermijden:

1. de capaciteitsexploitanten verplichten hun beschikbare capaciteiten te certificeren in een bepaalde tunnel, bepaald door de historische referentiewaarden;

2. de verplichting opleggen om bij belangrijke gebeurtenissen (voorbeelden: tijdelijke stillegging, definitieve sluiting, schade met langdurige vermindering van de beschikbaarheid enz.) te herbalanceren binnen een korte termijn die in de regels is vastgesteld en elke cumulatieve herbalancering boven een bepaalde drempel (maximaal 1 GW) vóór het jaar van levering in rekening brengen, en

3. het mechanisme voor het verrekenen van verschillen wijzigen: de stimuleringscoëfficiënt „k" zal verdubbeld worden en zal trouwens verder verhoogd worden voor negatieve onevenwichten boven een maximumgrenswaarde van 1 GW/nog minder lonend worden voor positieve onevenwichten, eveneens boven een grenswaarde van 1 GW. Bovendien zal de Padmin progressief verhoogd worden van 20 000 EUR/MW in 2017 tot 40 000 EUR/MW in 2018 en 2019, en tot 60 000 EUR/MW in 2020, om vervolgens jaarlijks te worden aangepast tot een waarde die overeenstemt met de CONE.

(277) De eerste maatregel zorgt ervoor dat de capaciteitsexploitanten met een brede portefeuille capaciteiten de markt niet kunnen manipuleren binnen de „certificeringstunnel". Dankzij deze corrigerende maatregel kunnen de regelgevende instanties bovendien gemakkelijker verdachte gedragingen opsporen.

(278) De tweede corrigerende maatregel moet de marktdeelnemers nog uitdrukkelijker aanmoedigen om, binnen de „certificeringstunnel", de beschikbaarheid van hun installaties zo nauwkeurig mogelijk te ramen. Wat het in rekening brengen van aanzienlijke herbalanceringen vóór het JL betreft, stelden de Franse autoriteiten voor deze maatregel asymmetrisch te maken en herbalanceringen voor evoluties van certificeringsniveaus alleen aan te rekenen aan marktdeelnemers die een groot volume herbalanceringen hebben uitgevoerd. De redenering is dat de toepassing van deze maatregel op alle marktdeelnemers de concurrentie zou kunnen belemmeren omdat hij de facto veel ernstigere gevolgen zou hebben voor actoren met een laag volume capaciteiten dan voor de dominante exploitant die zijn verschillen zou kunnen laten oplopen. De invoering van een dergelijke grenswaarde (nog te bepalen, maar maximaal 1 GW) maakt het dan ook mogelijk: i) de souplesse van het huidige systeem te behouden voor de meeste marktdeelnemers, maar terzelfder tijd; ii) te verhinderen dat marktdeelnemers met een grote portefeuille capaciteiten de markt kunnen manipuleren door een reeks „kleine" herbalanceringen door te voeren.

(279) De derde corrigerende maatregel zal alle marktdeelnemers nog uitdrukkelijker aanmoedigen om hun certificaten op de capaciteitsmarkt te verhandelen, bij te dragen aan het bepalen van een referentieprijs die daadwerkelijk de waarde van de capaciteit weerspiegelt, en niet aan arbitrage te doen tussen verhandeling op de markt en *sourcing* in het kader van het verrekenen van verschillen.

(280) De Commissie is van mening dat al deze corrigerende maatregelen het risico op hamsteren van capaciteiten tot een minimum beperken, al kan het uiteraard nooit helemaal worden uitgesloten. Uiteraard zal het markttoezicht door de Franse regelgevende instanties deze in het mechanisme geïntegreerde stimulansen aanvullen.

Risico dat garanties worden gehamsterd

(281) Om te voorkomen dat garanties worden gehamsterd, hebben de Franse autoriteiten toegezegd het aantal georganiseerde veilingen vóór het jaar van levering te verhogen en capaciteitsexploitanten te verplichten bepaalde minimale garantievolumes aan te bieden tijdens elke georganiseerde veiling.

(282) Deze corrigerende maatregelen vullen de bestaande maatregelen aan, zoals de mogelijkheid die de leveranciers geboden wordt om capaciteitsgaranties te verkrijgen via het ARENH-product. In dat verband hebben de autoriteiten voorgesteld de mogelijkheid te onderzoeken om het capaciteitsaandeel van het ARENH-product in het kader van een toekomstige beoordeling van de marktwerking te „financialiseren" en zo te vermijden dat het product de vrije prijsvorming op de capaciteitsmarkt verstoort. Deze corrigerende maatregel komt gedeeltelijk tegemoet aan de in overweging 182 van dit besluit opgenomen voorstellen van bepaalde belanghebbenden om de ARENH te herzien.

(283) Al deze corrigerende maatregelen van de Franse autoriteiten zouden het voor de grote capaciteitsexploitanten, en met name voor de bestaande exploitant, moeilijker en minder aantrekkelijk moeten maken capaciteitsgaranties te hamsteren. Bovendien zou op die manier de liquiditeit van de garantieveilingen verzekerd zijn.

(284) De Commissie beschouwt deze toezeggingen bijgevolg als een geheel van correcties die in verhouding staan tot de liquiditeitsproblemen die de Commissie had aangekaart in het inleidingsbesluit.

Risico van prijssqueeze door de dominante bestaande aanbieder

(285) In overweging 194 van het inleidingsbesluit had de Commissie de aandacht gevestigd op het risico van kruissubsidiëring tussen de tak productie en de tak commercialisering van de bestaande aanbieder (namelijk de verkoop van capaciteitsgaranties aan concurrenten tegen een hogere prijs dan de prijs bij interne overdracht tussen de productietak en de commercialiseringstak, wat de concurrenten in de praktijk zou uitsluiten van deelneming aan de markt van de elektriciteitslevering).

(286) Om het opsporen van dergelijke praktijken te vergemakkelijken en ze aan te pakken, zullen de autoriteiten een leemte corrigeren in de bestaande regelgeving die gratis overdracht van garanties toestaat. Na die wijziging in de regelgeving zullen de leveranciers niet langer kosteloos capaciteitsgaranties kunnen overhevelen van hun productietak naar hun commercialiseringstak. De regelgeving dient te waarborgen dat interne overdrachten van

een geïntegreerde exploitant plaatsvinden tegen een prijs die representatief is voor de prijzen op de georganiseerde markt. Indien de prijs, vastgesteld tijdens de georganiseerde veiling(en), niet bekend is op de datum van de interne overdracht, zullen de geïntegreerde exploitanten een prijs kunnen aangeven die gekoppeld is aan de prijs van de georganiseerde veilingen. Een geïntegreerde exploitant zal bijvoorbeeld kunnen verklaren dat de waarde van een interne overdracht gelijk is aan de referentieprijs vóór zijn exacte waarde officieel is vastgesteld door de regelgevende commissie voor energie (CRE).

(287) Anderzijds zullen de marktdeelnemers onbeperkte toegang hebben tot het transactieregister van capaciteitsgaranties. De markt zal zo toezicht kunnen houden op de onderhandse transacties aangezien deze (naamloze) overdrachten openbaar zijn. Zoals in overweging 263 wordt uitgelegd, waarborgt deze maatregel de transparantie van de onderhandse markt.

(288) De Franse autoriteiten hebben zo gereageerd op de bezwaren van de Commissie over het risico van prijssqueeze door de bestaande aanbieder.

5.3.4.5. Conclusie over de proportionaliteit van de maatregel

(289) Rekening houdend met de corrigerende maatregelen voorgesteld door Frankrijk is de Commissie van mening dat het herziene mechanisme evenredig is aan haar doel.

5.3.5. *Vermijden van negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer*

5.3.5.1. Belemmeringen voor de toetreding van nieuwe productiecapaciteiten

(290) In haar inleidingsbesluit heeft de Commissie vastgesteld dat het voor de nieuwe productiecapaciteiten moeilijk is aan het mechanisme deel te nemen. Om dit probleem te verhelpen, hebben de Franse autoriteiten toegezegd het mechanisme als volgt te verbeteren:

1. invoering van een systeem van meerjarencontracten ter verrekening van verschillen (CFD) voor de nieuwe productiecapaciteiten, zoals beschreven in de overwegingen 131 tot 138;

2. geleidelijke verhoging van de gereguleerde prijs om hem uiteindelijk op het peil van de CONE te brengen, zoals beschreven in de overwegingen 146 tot 148.

(291) Door die corrigerende maatregelen worden de belemmeringen voor de toetreding van nieuwe capaciteiten weggenomen.

5.3.5.2. Discriminatie tussen impliciete en expliciete vraagrespons

(292) Zoals in overweging 237 wordt uitgelegd, is de Commissie van mening dat Frankrijk een correct evenwicht heeft gevonden tussen de diverse verplichtingen met betrekking tot vraagresponscapaciteiten, en dit zonder hun deelneming aan het mechanisme te beperken. De twee types van vraagrespons nemen niet op gelijke voet deel, maar de Commissie vindt die differentiëring nodig om een optimale deelneming van de twee types van vraagrespons te bereiken.

5.3.5.3. Expliciete deelneming van buitenlandse capaciteiten

(293) Zoals wordt aangegeven in de overwegingen 119 tot 125, hebben de Franse autoriteiten, als reactie op de aandachtspunten van de Commissie en van de derden, een hybride model voorgesteld. Dit model voorziet in de toekenning van interconnectietickets waarmee buitenlandse productiecapaciteiten uiteindelijk kunnen deelnemen aan het mechanisme.

(294) Zoals in overweging 239 wordt uitgelegd, hebben de Franse autoriteiten een geschikte corrigerende maatregel voorgesteld om grensoverschrijdende capaciteiten expliciet te laten deelnemen aan het mechanisme. Dit bezwaar van de Commissie is hiermee opgeheven.

(295) Met de door Frankrijk gekozen oplossing voor de expliciete deelneming van grensoverschrijdende capaciteiten kunnen bovendien interconnecties worden vergoed als dit actief zeldzaam is. De gekozen oplossing helpt dus te voorkomen dat de koppeling van de markten die de Commissie in overweging 206 van het inleidingsbesluit heeft opgesomd ([35]) in gevaar komt.

5.3.5.4. Informatieasymmetrieën tussen de dominante bestaande aanbieder en zijn huidige en potentiële concurrenten

(296) Zoals in de overwegingen 245 tot 247 en in afdeling 5.3.4.1 wordt uitgelegd, had de Commissie het risico vastgesteld dat de alternatieve leveranciers, en vooral de nieuwe marktdeelnemers, moeilijk hun individuele capaciteitsverplichtingen zouden kunnen inschatten. Uit de opmerkingen van de Commissie in de bovengenoemde overwegingen blijkt dat de Franse autoriteiten hebben voorzien in maatregelen om de leveranciers te helpen hun capaciteitsverplichtingen beter te berekenen.

(297) In de oorspronkelijke versie van het capaciteitsmechanisme hadden de diverse marktdeelnemers bovendien weinig zicht op de onderhandse transacties en konden zij zich bijgevolg geen volledig beeld vormen van de capaciteitsprijs. Frankrijk stelde corrigerende maatregelen voor om al het handelsverkeer beter zichtbaar te maken voor alle marktdeelnemers, zoals in sectie 5.3.4.2. wordt beschreven. Die maatregelen houden onder meer in dat alle marktdeelnemers toegang hebben tot het register van (naamloos gemaakte) onderhandse transacties en dat de georganiseerde veilingen versterkt worden.

(298) Al die corrigerende maatregelen zorgen ervoor dat andere marktdeelnemers dan de dominante bestaande aanbieder een beter zicht hebben op hun capaciteitsverplichtingen enerzijds en op de transactievolumes en -prijzen anderzijds. Deze maatregelen maken het mechanisme veel transparanter en nemen de informatieasymmetrie in het voordeel van de bestaande aanbieder weg. Die blijft de grootste deelnemer aan het mechanisme, zowel bij de capaciteitsexploitanten als bij de leveranciers.

5.3.5.5. Voorkeur aan producenten die weinig koolstof uitstoten

(299) De Commissie neemt ter kennis dat de Franse autoriteiten voor nieuwe capaciteiten de invoering overwegen van milieucriteria die van aard zijn producenten met een lage koolstofuitstoot te bevoordelen (zie overweging 137).

(300) Deze bepalingen zijn in overeenstemming met de EEAG ([36]), die benadrukken dat de voorkeur moet worden gegeven aan producenten die weinig koolstof uitstoten bij gelijke technische en economische parameters.

5.3.5.6. Conclusie over de potentiële verstoring van de mededinging en van het handelsverkeer binnen de EU

(301) Om de bovengenoemde redenen besluit de Commissie dat het mechanisme de mededinging en/of het handelsverkeer binnen de EU niet meer kan verstoren.

5.3.5.7. Tijdelijkheid

(302) Aangezien het Franse mechanisme het eerste gedecentraliseerde capaciteitsmechanisme is dat de Commissie heeft goedgekeurd onder het stelsel van de EEAG en aangezien de noodzakelijkheid van het mechanisme sterk afhankelijk is van de evolutie van de energiemarkt, die nog in volle ontwikkeling is tegen de achtergrond van de liberalisering van de markt, is de Commissie van mening dat de goedkeuring van het mechanisme beperkt moet zijn in de tijd. De Commissie is van mening dat 10 jaar een billijke duur is die verenigbaar is met de vorige beslissingen ([37]).

6. **CONCLUSIE**

(303) De Commissie stelt vast dat Frankrijk in strijd met artikel 108, lid 3, van het VWEU, op onrechtmatige wijze een capaciteitsmarkt in Frankrijk ten uitvoer heeft gelegd. Rekening houdend met de diverse corrigerende maatregelen die Frankrijk heeft voorgesteld en die hierboven worden beschreven, is de maatregel niettemin in overeenstemming met de EEAG,

([35]) Zie overweging 97 van de EEAG over de aanpassing van het mechanisme aan de Europese regelgeving.
([36]) Zie overweging 233 van de EEAG.
([37]) Zie bijvoorbeeld Besluit C(2014) 5083 final van de Commissie van 23 juli 2014, SA.35980 — GB capacity mechanism, overweging 162.

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De capaciteitsmarkt die de Franse Republiek voornemens is ten uitvoer te leggen, is staatssteun die met de interne markt verenigbaar is op grond van artikel 107, lid 3, onder c) van het VWEU.

Artikel 2

De Commissie staat de via de capaciteitsmarkt ten uitvoer gelegde steunregeling toe voor een periode van maximaal tien jaar. Wordt dit soort maatregel gehandhaafd, dan dient hij na die periode opnieuw te worden aangemeld.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot de Franse Republiek.

Gedaan te Brussel, 8 november 2016.

Voor de Commissie
Margrethe VESTAGER
Lid van de Commissie