

PROCEDURY ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ POLITYKI KONKURENCJI

KOMISJA

POMOC PAŃSTWA — FRANCJA

Pomoc państwa nr C 17/07 (ex NN 19/07) — Regulowane ceny elektryczności we Francji

Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 88 ust. 2 Traktatu WE

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2007/C 164/05)

W piśmie z dnia 13 czerwca 2007 r., zamieszczonym w języku oryginału na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Francję o decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 88 ust. 2 Traktatu WE dotyczącego wyżej wspomnianych środków.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środka pomocy, w odniesieniu do którego Komisja wszczyni postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma na następujący adres:

Commission européenne
Direction générale de la Concurrence
Greffes des Aides d'Etats
B-1049 BRUXELLES
Nr faksu: (32-2) 296 12 42

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom francuskim. Zainteresowane strony przedkładające uwagi mogą wystąpić z pisemnym, odpowiednio umotywowanym wnioskiem o traktowanie jej danych jako poufnych.

TEKST STRESZCZENIA

1. OPIS ŚRODKA POMOCY

Odbiorcy końcowi we Francji mogą nabywać energię elektryczną za pośrednictwem dwóch głównych źródeł: rynku zliberalizowanego i rynku regulowanego.

Na rynku zliberalizowanym odbiorcy nabywają energię elektryczną od dostawców, którymi mogą być zarówno przedsiębiorstwa o ugruntowanej pozycji na rynku jak i przedsiębiorstwa wchodzące na rynek. Część ceny będąca opłatą za energię elektryczną jest wynikiem negocjacji klienta z dostawcą. Często odzwierciedla ona ponoszone przez dostawcę koszty nabycia energii elektrycznej na rynku hurtowym. Oprócz tego, odbiorca ponosi również koszty przesyłu energii elektrycznej i użytkowania sieci, w tym między innymi opłaty transportowe i dystrybucyjne.

Na rynku regulowanym odbiorcy nabywają energię elektryczną jedynie od dostawców wyznaczonych przez państwo. Najczęściej jest to Electricité de France. Ceny obejmują wszystkie składniki i są w całości regulowane przez państwo, które ustala je zarządzeniem ministra. Takie regulowane ceny nazywane są również „taryfami”.

W ciągu ostatnich lat ceny rynkowe energii elektrycznej znacznie wzrosły, w przeciwieństwie do taryf regulowanych, które utrzymywały się na stosunkowo stałym poziomie. Niektóre rodzaje tych taryf są w związku z tym znacznie niższe od cen rynkowych. Chodzi przede wszystkim o tak zwane taryfy „żółte” i „zielone”.

Aż do początku 2007 r. klienci, którzy wycofali się z rynku regulowanego, nie mieli możliwości powrotu. Wybór rynku zliberalizowanego był nieodwracalny. Niedawno jednak władze francuskie częściowo umożliwiły powrót pod pewnymi warunkami, stwarzając system „taryf powrotnych”.

System ten pozwala klientom, którzy przenieśli się z rynku regulowanego na rynek zliberalizowany, ubiegać się o ponowne stosowanie, przez okres dwóch lat, taryfy regulowanej przy nabywaniu energii elektrycznej. Płacą oni jednak cenę wyższą o 10-23 % w stosunku do taryfy normalnej. Mimo tego w przypadku opcji taryfowych „żółtej” i „zielonej” stosowane taryfy są znacznie niższe od cen rynkowych.

W celu sfinansowania tego systemu Francja wprowadziła dwie opłaty, jedna nałożoną na wszystkich konsumentów we Francji i druga nałożoną na znaczących producentów energii elektrycznej pochodzenia jądrowego i hydraulicznego.

2. OCENA ŚRODKA

Komisja przeanalizowała element pomocy obecny w obu systemach taryf regulowanych, stosowanych w przypadku odbiorców nie będących gospodarstwami domowymi. Komisja stwierdziła, że taryfy regulowane były finansowane przynajmniej częściowo ze środków państwa. Komisja uznała również, że taryfy regulowane „żółta” i „zielona”, stanowiły korzyść wybiórczo przyznaną niektórym odbiorcom nie będącym gospodarstwami domowymi oraz że miały one wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Zastrzeżenia te dotyczą również taryf stosowanych wobec klientów, którzy skorzystali jedynie z uprawnienia do „taryf powrotnych”.

Komisja dokonała analizy pomocy w celu ustalenia jej zgodności ze wspólnym rynkiem. Na obecnym etapie swojej analizy Komisja ocenia, że żadne z odstępstw przewidzianych w art. 87 ust. 2 i art. 87 ust. 3 Traktatu WE nie stosuje się.

Komisja dokonała następnie analizy pomocy w celu ustalenia, czy można ją uznać za rekompensatę za wykonanie usługi w ogólnym interesie gospodarczym w świetle dyrektywy 2003/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 96/92/WE ⁽¹⁾ (zwanej dalej „dyrektywą”).

Artykuł 3 dyrektywy ustanawia zasady świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym. Ustęp 3 wspomnianego artykułu stanowi: „państwa członkowskie zapewniają wszystkim odbiorcom będącym gospodarstwami domowymi, a także, gdzie państwa członkowskie uznają to za stosowne, małym przedsiębiorstwom (mianowicie przedsiębiorstwem zatrudniającym mniej niż 50 osób i mającym obrót roczny lub bilans nieprzekraczający 10 milionów EUR), prawo do korzystania z usługi powszechnej, to znaczy z prawa do dostaw energii elektrycznej o określonej jakości na ich terytorium w rozsądnych cenach, łatwo i wyraźnie porównywalnych i przejrzystych”.

W związku z powyższym Komisja ocenia na obecnym etapie swojej analizy, że taryfy regulowane nie mogą być uznane za usługę w ogólnym interesie gospodarczym, jeżeli stosuje się je w przypadku odbiorców nie będących gospodarstwami domowymi, którzy nie są małymi przedsiębiorstwami. Zwraca ona również uwagę na fakt, że obowiązek dostarczania energii elektrycznej po taryfach regulowanych nie jest ograniczony w czasie, ani też ograniczony do szczególnych okoliczności. Dlatego też Komisja ma wątpliwości, czy taryfy regulowane są zgodne ze wspólnym rynkiem, jeśli stosuje się je w przypadku odbiorców nie będących gospodarstwami domowymi, którzy nie są małymi przedsiębiorstwami

3. PODSUMOWANIE

Komisja wszczyną formalne postępowanie wyjaśniające zgodnie z art. 88 ust. 2 Traktatu WE w odniesieniu do środka pomocy.

Wzywa ona Francję do dostarczenia wszelkich informacji, które mogą pomóc w ocenie środka.

Zgodnie z art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 wszelka pomoc niezgodna z prawem może podlegać odzyskaniu od beneficjenta.

Wszystkie zainteresowane strony wzywa się do przekazywania uwag w terminie jednego miesiąca od dnia niniejszej publikacji.

TEKST PISMA

„Par la présente, la Commission a l'honneur d'informer la France qu'après avoir examiné les informations fournies par les autorités françaises sur les mesures citées en objet, elle a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE.

(¹) Dz.U. L 176 z 15.7.2003, str. 37.

1. PROCÉDURE

1. Dans le cadre de l'examen de mesures d'aides d'État dans le secteur de l'électricité concernant d'autres États membres, la Commission est venue à connaître des modalités du régime de tarifs réglementés de l'électricité en France. La Commission a ouvert un dossier à cet égard le 9 novembre 2006 sous le numéro de registre CP 245/2006.
2. Par courrier réf. D/59883 du 24 novembre 2006 la Commission a demandé aux autorités françaises des informations sur les mesures en objet. Les autorités françaises ont transmis ces informations par courrier du 26 décembre 2006, enregistré par la Commission le même jour.

2. DESCRIPTION DES MESURES EN EXAMEN

3. Le fonctionnement du secteur de l'électricité en France est régi par la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité ⁽²⁾ (ci-après dénommée "loi n° 2000-108").
4. Deux catégories de clients finaux coexistent dans ce secteur. Les clients éligibles et les clients non éligibles. Les clients éligibles peuvent choisir leur fournisseur d'électricité. En application des dispositions de la directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE ⁽³⁾, tous les clients non résidentiels ⁽⁴⁾ sont éligibles depuis le 1^{er} juillet 2004. A compter du 1^{er} juillet 2007, tous les clients, y compris les clients résidentiels ⁽⁵⁾, seront éligibles.
5. L'article 22 de la loi n° 2000-108 dispose que les clients éligibles peuvent choisir librement leur fournisseur d'électricité. Les clients éligibles ayant exercé ce droit (ci-après dénommés "les clients ayant exercé leur éligibilité") achètent leur électricité dans des conditions de marché, à un prix final dont la part correspondant à l'énergie fournie est le résultat d'une libre négociation entre client et fournisseur. Le prix final contient également une part correspondant à l'acheminement de l'électricité et aux charges d'utilisation du réseau. Le montant de cette part demeure réglementé par l'État.
6. Pour les clients non éligibles, ainsi que les clients éligibles n'ayant pas exercé leur éligibilité, la loi instaure un "service public de l'électricité". Le service public de l'électricité est un système de fourniture d'électricité aux clients finaux qui reste intégralement réglementé par l'État. Dans ce système, les clients achètent l'électricité à un fournisseur désigné par l'État et à des prix réglementés, appelé "tarifs réglementés de vente d'électricité".
7. L'État désigne les fournisseurs chargés de la distribution d'électricité dans le cadre du service public de l'électricité selon des zones de compétence géographique. Il s'agit dans la très grande majorité des cas ⁽⁶⁾ de l'entreprise *Électricité de France* (ci-après dénommée "EDF"). Dans certaines zones d'étendue limitée, d'autres entreprises qu'EDF sont désignées. Ces entreprises sont généralement connues sous le nom de Distributeurs Non Nationalisés (ci-après "DNNs") ou parfois d' "entreprises locales de distribution", les deux appellations recouvrant la même notion. Les DNNs sont le plus souvent des régies, des sociétés d'économie mixte ou des sociétés d'intérêt collectif agricole d'électricité.
8. EDF possède sa propre branche de génération d'électricité. Les DNNs, quant à eux, s'approvisionnent le plus souvent en électricité auprès d'EDF, à des prix eux-mêmes réglementés, appelés "tarifs de cession de l'électricité aux distributeurs non nationalisés".
9. Les tarifs réglementés de vente d'électricité sont fixés par arrêté ministériel. Ils font l'objet d'un avis de la Commission de Régulation de l'Énergie (ci-après dénommée "CRE"). La périodicité de leur révision n'est pas systématique. Le dernier arrêté de fixation des tarifs en date est l'arrêté du 10 août 2006 relatif aux prix de l'électricité ⁽⁷⁾. Les tarifs y étaient augmentés de 1,7 % en moyenne par rapport aux tarifs précédents, qui n'avaient pas été modifiés depuis 2004.

⁽²⁾ JORF n° 35 du 11.2.2000, p. 2143. Cette loi a été modifiée à plusieurs reprises, la dernière fois par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (JORF n° 55 du 6.3.2007, p. 4190).

⁽³⁾ JOL 176 du 15.7.2003, p. 37.

⁽⁴⁾ L'article 2.11 de la directive 2003/54/CE définit les clients non résidentiels comme les personnes physiques ou morales achetant de l'électricité non destinée à leur usage domestique. Cette définition englobe les producteurs et les clients grossistes.

⁽⁵⁾ L'article 2.10 de la directive 2003/54/CE définit les clients non résidentiels comme les clients achetant de l'électricité pour leur propre consommation domestique, ce qui exclut les activités commerciales ou professionnelles.

⁽⁶⁾ EDF indique que sa branche distribution fournit environ 95 % du volume d'électricité concerné. Source: Brochure intitulée "Tarif d'Utilisation de Réseau Public de Distribution d'Électricité", EDF Réseau Distribution, pp. 4-5.

⁽⁷⁾ JORF n° 186 du 12 août 2006, p. 12005.

10. Les tarifs réglementés de vente d'électricité sont segmentés par catégories d'utilisateurs, dites "options tarifaires". Les options tarifaires sont fonction de paramètres tels que la puissance de raccordement, la durée d'utilisation ou la possibilité d'effacement du client. Certains clients peuvent être couverts par plusieurs options tarifaires et doivent alors choisir entre celles-ci.
11. Les options sont regroupées en trois grands groupes, appelés tarifs "bleus", "jaunes" et "verts".
- Les tarifs bleus regroupent les clients raccordés au réseau en basse tension, et dont la puissance souscrite est inférieure ou égale à 36 kVA. Il s'agit généralement des clients résidentiels et des petits clients non résidentiels.
 - Les tarifs jaunes regroupent les clients raccordés au réseau en basse tension et dont la puissance souscrite est strictement supérieure à 36 kVA. Il s'agit généralement de clients non résidentiels de taille moyenne.
 - Les tarifs verts regroupent les clients raccordés au réseau en haute tension. Il s'agit généralement de grands clients non résidentiels.
12. Les tarifs réglementés de vente d'électricité sont des prix intégrés qui incluent le prix de la fourniture d'énergie ainsi que l'ensemble des charges d'acheminement et d'utilisation des réseaux. Selon les autorités françaises, ces prix sont en moyenne de:

Option	Tarif bleu	Tarif jaune	Tarif vert
Du 1.1.2004 au 15.8.2006	87 EUR/MWh	68 EUR/MWh	50 EUR/MWh
Depuis le 16.8.2006	88 EUR/MWh	69 EUR/MWh	52 EUR/MWh

13. La version originale de la loi n° 2000-108 prévoyait que les clients ayant exercé leur éligibilité ne puissent par la suite revenir dans le cadre des tarifs réglementés de vente d'électricité. Le choix du marché libéralisé était donc irréversible.
14. La loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie ⁽⁸⁾ a modifié cet état de fait en instaurant le système du "tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché" (ci-après dénommé "tarif de retour").
15. Le système du tarif de retour permet aux clients ayant exercé leur éligibilité de bénéficier à nouveau de conditions tarifaires réglementées, sous certaines conditions.
16. Les clients ayant exercé leur éligibilité doivent signaler leur intention de bénéficier des tarifs de retour avant le 1^{er} juillet 2007. Ils bénéficient alors des tarifs de retour pour une période de deux ans à compter de la date de la demande. La loi prévoit qu'un rapport envisageant la prolongation du dispositif au-delà de cette période de deux ans doit être présenté au parlement avant le 31 décembre 2008.
17. Les clients bénéficiant du tarif de retour gardent le fournisseur qu'ils avaient choisi en application des dispositions de l'article 22 de la loi n° 2000-108. Le contrat de fourniture qu'ils avaient conclu avec ce fournisseur reste d'application dans toutes ses dispositions, à l'exception du prix, qui est remplacé par le tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché ⁽⁹⁾.
18. Comme les tarifs réglementés de vente d'électricité, les tarifs de retour sont des prix intégrés qui incluent le prix de la fourniture d'énergie ainsi que l'ensemble des charges d'acheminement et d'utilisation des réseaux. Leur valeur est fixée par arrêté ministériel, par référence au tarif réglementé de vente d'électricité qui serait applicable à un consommateur présentant les mêmes caractéristiques et qui n'aurait pas exercé son éligibilité. L'arrêté du 3 janvier 2007 fixant le niveau du tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché ⁽¹⁰⁾ fixe les valeurs relatives suivantes.
- pour le tarif bleu, 10 % de plus que le tarif réglementé de vente d'électricité,
 - pour le tarif jaune, 20 % de plus que le tarif réglementé de vente d'électricité,
 - pour le tarif vert, 23 % de plus que le tarif réglementé de vente d'électricité.

⁽⁸⁾ JORF n° 284 du 8.12.2006, p. 18531. Cette loi est une des modifications de la loi n° 2000-108.

⁽⁹⁾ Source: "Note interprétative sur la mise en œuvre du tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché". Ministère de l'Industrie:

http://www.industrie.gouv.fr/energie/electric/note-interpretative-tarif_retour.pdf.

⁽¹⁰⁾ JORF n° 4 du 5 janvier 2007, p. 170.

Il en résulte les valeurs moyennes suivantes:

Tarif bleu	Tarif jaune	Tarif vert
96,8 EUR/MWh	82,8 EUR/MWh	63,96 EUR/MWh

19. Les fournisseurs d'électricité qui alimentent leurs clients au tarif de retour et qui établissent qu'ils ne peuvent produire eux-mêmes ou se procurer l'électricité en question à un prix inférieur à la part des tarifs de retour correspondant à la fourniture d'énergie bénéficient d'une compensation entre leurs coûts et les recettes provenant du tarif de retour. Cette compensation est plafonnée.
20. La compensation est financée par le revenu de deux prélèvements.
- Une part de la "contribution au service public de l'électricité", charge payable par l'ensemble des clients et instaurée par le I de l'article 5 de la loi n° 2000-108. Cette part ne peut excéder 0,55 EUR/MWh.
 - Une contribution due par les producteurs d'électricité exploitant des installations d'une puissance installée totale de plus de 2 GW. Cette contribution est assise sur leur production d'électricité d'origine nucléaire et hydraulique au cours de l'année précédente. Elle ne peut excéder 1,3 EUR/MWh d'origine nucléaire ou hydraulique. Cette contribution est versée à la Caisse des dépôts et consignations.
21. Dans le cas où les prélèvements ci-dessus ne suffiraient pas à payer la totalité des compensations pour une année donnée, le manque à collecter est ajouté au montant des charges à prélever l'année suivante.

3. EVALUATION DES MESURES — EXISTENCE D'AIDE D'ÉTAT

22. Par la suite, les tarifs réglementés de vente d'électricité seront dénommés "tarifs standards". Les tarifs réglementés transitoires d'ajustement du marché continueront à être dénommés "tarifs de retour".
23. La Commission a analysé l'existence d'un élément d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE dans le chef des clients non résidentiels bénéficiant de l'un des deux systèmes de tarifs.
24. Par ailleurs, pour ce qui concerne les tarifs standards, la Commission a limité son examen à la période commençant à la libéralisation au 1^{er} juillet 2004. C'est en effet à cette date que tous les clients non résidentiels sont devenus éligibles, en application des dispositions de la directive 2003/54/CE. Auparavant, seule une petite minorité d'entreprises étaient éligibles.
25. Il y a aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE lorsqu'une mesure accorde un avantage à certaines entreprises ou certaines productions, que cette mesure est sélective, qu'elle est financée par des ressources d'État et qu'elle affecte ou menace d'affecter les échanges entre États membres.

3.1. Avantage

26. Il y a avantage si une mesure étatique permet à une entreprise de ne pas supporter des charges auxquelles elle devrait normalement faire face en l'absence de la mesure. Le paiement de l'approvisionnement en électricité est clairement une charge dont une entreprise est normalement redevable. Il convient donc d'analyser si les mesures en examen résultent dans un allègement de cette charge.
27. La Commission a donc analysé si les tarifs standards et de retour permettaient à leurs bénéficiaires de s'approvisionner en électricité à un prix plus avantageux que celui qui prévaudrait en leur absence, c'est à dire les prix du marché.
28. La Commission note en premier chef que les autorités françaises elles-mêmes semblent estimer que cela est bien le cas. Sur son site web, le Ministère français de l'Industrie indique que "il [le tarif de retour] offre une réponse adaptée aux entreprises confrontées à la hausse récente des prix de l'électricité". Plus loin, il est écrit que "[le tarif de retour] sera ainsi significativement inférieur au prix constatés actuellement sur les marchés" ⁽¹¹⁾. Par ailleurs, comme les tarifs de retour sont au minimum de 10 % supérieurs aux tarifs standards, l'affirmation qui précède est encore plus valable pour ces derniers.

⁽¹¹⁾ <http://www.industrie.gouv.fr/energie/electric/tarif-retour.htm>.

29. La Commission a cherché à confirmer cette affirmation déjà claire provenant des autorités françaises elles-mêmes par sa propre analyse.
30. Pour ce faire, elle a utilisé une courbe de l'évolution des prix de marché de gros de l'électricité transmise par les autorités françaises. Il s'agit d'une estimation des prix de gros de l'électricité pour un contrat annuel en fourniture de base. On peut considérer qu'il s'agit d'une estimation raisonnable du prix de gros payable par un consommateur industriel, et d'une estimation conservatrice du prix de gros payable par les autres types de consommateurs, puisque ces derniers ont un profil d'utilisation marquant un pic en heure de pointe, où l'électricité est plus chère, et un creux durant la nuit, où l'électricité est moins chère.
31. Selon cette courbe, les prix ont été à peu près stables entre 30 et 35 EUR/MWh durant l'année 2004, puis ont augmenté régulièrement en 2005 pour atteindre plus de 50 EUR/MWh à la fin de l'année 2005. Durant l'année 2006 ⁽¹²⁾, les prix ont fluctué entre 50 et 60 EUR/MWh avec une moyenne d'environ 55 EUR/MWh. Cette courbe est par ailleurs cohérente avec les données issues du rapport d'activité 2006 de la CRE ⁽¹³⁾, qui sont reproduites dans le graphe au point 37 ci-dessous pour faciliter les comparaisons numériques.
32. L'année 2007 est en cours et il est donc impossible de connaître encore l'évolution des prix pour toute l'année, et donc d'en calculer une moyenne. Selon les indications partielles disponibles pour les premiers mois de l'année, les prix de marché pour un contrat annuel en fourniture de base se sont situés autour de 50 EUR/MWh, avec une tendance à la hausse depuis mars.
33. Ces prix de marché sont des prix de gros, c'est-à-dire hors coûts d'acheminement et d'utilisation du réseau. Pour pouvoir les comparer aux tarifs, qui sont des prix intégrés, il convient de retrancher de ces tarifs la part correspondant à l'acheminement et à l'utilisation du réseau, pour n'en conserver que la part correspondant à la fourniture d'énergie.
34. L'estimation de la part des tarifs correspondant à l'acheminement et à l'utilisation du réseau est complexe, en raison de la grande variété des options de tarifs. Les autorités françaises n'ont pas fourni d'estimation de ces coûts à la Commission, et se sont contentées d'indiquer qu'il faudrait en tenir compte pour une comparaison significative des prix de gros avec les tarifs.
35. Selon la Chambre de commerce et d'industrie de Paris, ces coûts représenteraient entre 30 % et plus de 50 % du prix total de l'électricité selon la puissance souscrite et la tension de raccordement ⁽¹⁴⁾.
36. Dans un communiqué de presse du 18 août 2006, la société POWEO estime quant à elle la part des coûts d'acheminement à près de 45 % du tarif pour un client professionnel ⁽¹⁵⁾.
37. Au vu de ce qui précède, la Commission a retenu pour son analyse une valeur estimée de 40 % pour la part des coûts d'acheminement et d'utilisation du réseau sur le prix total de l'électricité dans les tarifs. La Commission en a déduit les estimations suivantes pour la part du tarif correspondant à la fourniture d'énergie.

Option	Part fourniture du tarif standard (EUR/MWh)		Part fourniture du tarif de retour (EUR/MWh)
	Jusqu'au 15.6.2006	Depuis le 16.6.2006	
Bleu	52,2	52,8	61,6
Jaune	40,8	41,4	55,2
Vert	30	31,2	43,16

Notes Les estimations des tarifs standards sont fondées sur les moyennes données au point 12. Les estimations des tarifs de retour sont fondées sur les moyennes données au point 18. Les parts fournitures sont obtenues en retranchant du tarif concerné 40 % du tarif standard correspondant. La Commission note que les valeurs obtenues, qui sont conservatrices, sont cohérentes avec celles de la figure 44 du rapport d'activité cité à la note de bas de page 13.

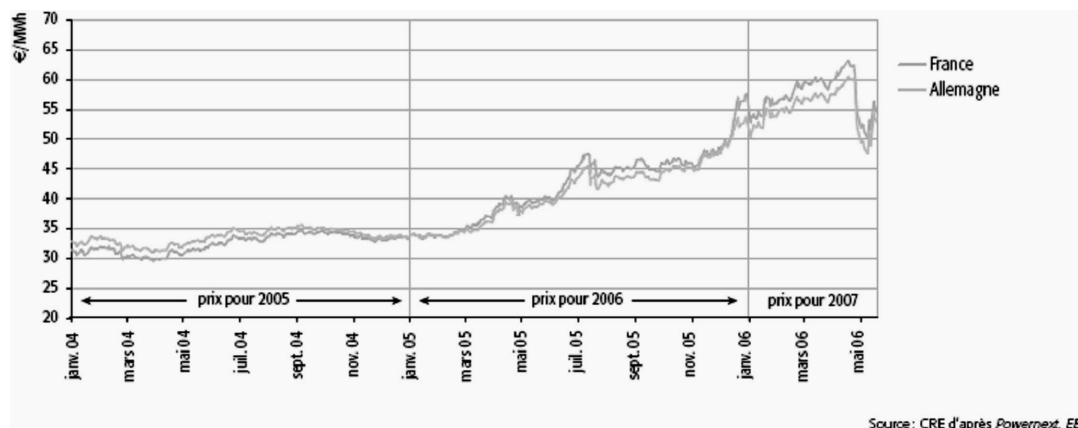
⁽¹²⁾ La courbe s'arrête au 22.11.2006.

⁽¹³⁾ CRE. Rapport d'activité 2006, 5.7.2006, partie 3: la régulation du marché de l'électricité, p. 58: <http://www.cre.fr/fr/content/download/3625/66567/file/1152782313089.pdf>.

⁽¹⁴⁾ <http://www.environnement.cci.fr/energie/electricite/reseau-transport-electricite.htm>.

⁽¹⁵⁾ Source: POWEO, cité par Companynews: http://www.companynewsgroup.com/imprimer.asp?co_id=111260.

On reproduit ici le graphe de l'évolution des prix extrait du rapport du CRE mentionné au point 31 pour faciliter les comparaisons numériques ⁽¹⁶⁾.



38. Il résulte de ce qui précède que, même avec cette estimation conservatrice, les tarifs verts standard sont presque toujours inférieurs aux prix de marché en 2004. A compter de 2005, ils sont systématiquement inférieurs aux prix de marché, et de manière significative. Les tarifs de retour verts sont sensiblement inférieurs aux prix constatés sur les mois de 2007 pour lesquels des données partielles existent d'ores et déjà.
39. La même conclusion peut être tirée pour les tarifs standards jaunes au moins à compter de mi 2005, dans une ampleur moindre mais néanmoins toujours significative.
40. Pour ce qui concerne les tarifs de retour jaunes, la comparaison avec les prix de fourniture en base pour les premiers mois de 2007 est moins concluante. Cependant, il faut noter que l'estimation de la part fourniture des tarifs est conservatrice. De plus, les tarifs jaunes concernant les entreprises moyennes plus susceptibles d'avoir une consommation plus forte en pic. La Commission en conclut qu'il existe à tout le moins de sérieux doutes que les tarifs de retour jaunes soient inférieurs aux prix de marché.
41. Enfin, pour les tarifs bleus, il ne semble pas que l'on puisse conclure de manière claire. Les tarifs de retour ne semblent pas attractifs. Quand aux tarifs standards, s'ils sont maintenant plutôt dans la tranche basse des prix de marché, ils ont été en revanche longtemps sensiblement supérieurs aux prix de marché. Il en résulte donc qu'ils ne semblent pas constituer un avantage systématique.
42. Les analyses quantitatives conservatrices de la Commission conduisent donc à une claire confirmation des assertions mentionnées au point 28 ci-dessus pour tous les tarifs verts, ainsi que pour les tarifs standards jaunes. La situation est moins tranchée pour les tarifs de retour jaunes ainsi que pour les tarifs bleus standards. Les tarifs de retour bleus semblent être quant à eux au dessus des prix de marché.
43. Pour finir, la Commission a confronté ces résultats à l'avis de la CRE sur le projet d'arrêté du 10 août 2006 relatif aux prix de l'électricité.
44. Dans cet avis, la CRE a indiqué que la part fourniture des tarifs standards ne reflétait pas toujours la réalité des coûts de fourniture, et qu'elle est, en particulier, résiduelle, voire négative, pour certains clients aux tarifs verts et jaunes ⁽¹⁷⁾.
45. Au vu de ce qui précède, la Commission conclut qu'à ce stade de son analyse il semble y avoir un avantage, à tout le moins en moyenne, pour les catégories de clients bénéficiant des tarifs standards et de retour verts et jaunes.

3.2. Sélectivité

46. Les autorités françaises font valoir que les tarifs réglementés sont accessibles à toutes les entreprises, et constitueraient à ce titre des mesures générales.

⁽¹⁶⁾ Les prix en Allemagne apparaissent uniquement parce que ce graphe était également utilisé par le CRE pour une comparaison France/Allemagne. Ils n'ont pas d'utilité pour la présente décision.

⁽¹⁷⁾ Avis de la Commission de régulation de l'énergie du 9 août 2006 sur le projet d'arrêté relatif aux prix de vente de l'électricité, section 2.2, deuxième paragraphe:
<http://www.cre.fr/imgAdmin/1161595981902.pdf>.

47. La Commission estime que le fait que les mesures soient applicables à toutes les entreprises ne permet pas de conclure automatiquement que ces mesures sont des mesures générales. En effet, pour ce faire, il faut non seulement que les mesures soient applicables à toutes les entreprises, mais aussi que l'avantage qui en découle soit le même pour toutes les entreprises. Il ne doit donc pas y avoir de catégorie spécifique d'entreprises qui bénéficient particulièrement de la mesure.
48. Or, à ce stade de son analyse, la Commission estime que deux éléments permettent de mettre à jour une sélectivité des mesures en examen.
49. Premièrement, l'avantage tiré des tarifs est lié à la consommation d'électricité. Il contient donc un élément de sélectivité *de facto* en faveur des entreprises grandes consommatrices d'électricité, en particulier les entreprises dites "électrointensives".
50. Deuxièmement, et c'est sans doute le point le plus important, l'avantage n'est pas proportionnel au volume d'électricité consommé. Les paramètres pour l'applicabilité d'une option tarifaire à un client donné sont prescrits dans le droit Français. Comme il apparaît dans le tableau du point 37, l'avantage par MWh dépend de l'option tarifaire applicable au client (bleu, jaune ou vert, dans le sens de l'avantage par MWh croissant). Ainsi, le droit avantage certains catégories de consommateurs d'électricité devant d'autres, et indépendamment même de la quantité d'électricité consommée, les tarifs jaunes et verts présentent également une importante sélectivité *de jure*.
51. Au vu de ce qui précède, à ce stade de son analyse, la Commission conclut que les tarifs standards et de retour jaunes et verts présentent un caractère sélectif.

3.3. Ressources d'État

3.3.1. Sur les tarifs standards

52. Les tarifs standards sont financés par les ressources d'EDF et des DNNs, qui vendent l'électricité à leurs clients à un prix inférieur au prix qui résulterait du libre fonctionnement marché.
53. La Commission a analysé si ces ressources pouvaient être qualifiées de ressources d'État.
54. Dans son arrêt Stardust ⁽¹⁸⁾, la cour a indiqué que d'utilisation de ressources d'entreprises publiques relevait de l'application de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE lorsque le mode d'utilisation de ces ressources est imputable à l'État.
55. Dans le cas d'espèce, l'imputabilité à l'État est évidente puisque le mécanisme des tarifs standards est mis en place par une loi. De plus, le niveau des tarifs est fixé par arrêté ministériel pour chacune des catégories tarifaires. Les décisions sont donc des décisions étatiques, sur lesquelles les entreprises n'ont aucune prise.
56. Il reste donc à analyser la nature de la propriété d'EDF et des DNNs.
57. L'État est largement majoritaire au capital d'EDF. Au 30 janvier 2006, il en possédait 87,3 % ⁽¹⁹⁾. EDF est donc sous le contrôle de l'État. Il s'agit d'une entreprise publique, et ses ressources sont donc des ressources d'État. Lorsqu'un consommateur bénéficiant du tarif est fourni par EDF, les décisions légales et réglementaires de l'État mentionnées au paragraphe 55 imposent à EDF de fournir l'électricité à un prix qui est inférieur à celui qui s'appliquerait sur le marché. L'utilisation de ces ressources d'État est donc aussi imputable à l'État, comme cela est expliqué ci-dessus.
58. Selon les indications à la disposition de la Commission, les DNNs sont au nombre de 168 ⁽²⁰⁾.
59. 144 sur ces 168 DNNs sont sous des régies ou des sociétés d'économie mixte. Les régies sont des établissements publics entièrement contrôlés par les collectivités (par exemple les municipalités). Les sociétés d'économie mixte sont des sociétés anonymes dont le capital est majoritairement détenu par les pouvoirs publics, et ses ressources sont donc des ressources d'état. Ces DNNs sont donc contrôlées directement par l'État. Il y a également un EPIC (Établissement Public à caractère Industriel et Commercial). Les EPIC sont des établissements publics, entièrement propriété de l'État, et ses ressources sont donc des ressources d'état.
60. D'autres DNNs, comme Électricité de Strasbourg, sont des sociétés anonymes, dont la majorité est détenue conjointement par EDF et/ou par des autorités municipales. Ces sociétés sont donc également sous le contrôle de l'État.

⁽¹⁸⁾ Arrêt de la Cour du 16.5.2002 dans l'affaire C-482/99 (République française c/ Commission).

⁽¹⁹⁾ <http://actionnaires.edf.com/97163i/Accueil-com/Actionnaires/Bourse/Structure-de-l-actionariat.html>.

⁽²⁰⁾ Les données datent du 15.4.2002. Quelques modifications mineures peuvent avoir eu lieu depuis lors, comme des regroupements de DNNs de zones proches, mais aucun changement radical.

61. Enfin, une petite minorité de DNNs (20 sur 168) ont une structure de coopérative ou de société d'intérêt collectif agricole d'électricité, dont il est plus difficile de déterminer si l'Etat en exerce le contrôle.
62. Au vu du fait qu'EDF distribue elle-même l'immense majorité (environ 95 %) du volume total d'énergie concerné par les tarifs standards et qu'une très large majorité des autres distributeurs sont contrôlés eux-mêmes par l'État, la Commission estime que l'on peut conclure, à ce stade de l'analyse, que les sommes mises en jeu représentent, au moins leur quasi-totalité, des ressources d'État.
63. Cette conclusion est renforcée par le fait que les DNNs achètent le plus souvent l'électricité qu'ils distribuent dans le système des tarifs standards auprès d'EDF, par un système lui-même réglementé par l'État, dit système des "tarifs de cession de l'électricité aux distributeurs non nationalisés". Par ce système, EDF est soumis à l'obligation de fournir aux DNNs la quantité d'électricité dont ils ont besoin pour remplir leurs obligations de fourniture dans le système des tarifs standards, à un prix leur permettant de vendre l'électricité au tarif standard sans pertes. Les DNNs transfèrent donc au moins une partie de leur charge financière à EDF. La Commission estime qu'il est donc très probable que, *in fine*, la totalité des ressources impliquées dans le système des tarifs standards proviennent d'entreprises publiques.
64. Les tarifs de standards sont donc financés par des ressources d'État et imputable à celui-ci.

3.3.2. Sur les tarifs de retour

65. Les tarifs de retour sont financés par les revenus de deux contributions imposées par l'État, comme décrit au point 20 ci-dessus.
66. En application de la pratique constante de la Commission ⁽²¹⁾, qui suit la jurisprudence de la Cour à cet égard [voir par exemple les arrêts de la Cour dans les affaires C-173/73 ⁽²²⁾ et C-78/79 ⁽²³⁾], le revenu de ce type de contributions constitue des ressources d'État lorsque trois conditions cumulatives sont réunies.
67. Premièrement, les contributions doivent être imposées par l'État. C'est ici le cas puisque les deux contributions sont imposées par la loi n° 2000-108.
68. Deuxièmement, le revenu des contributions doit être versé auprès d'un organisme désigné par l'État. Il s'agit ici de la Caisse des Dépôts et Consignations.
69. Troisièmement, le revenu des contributions doit être utilisé au bénéfice de certaines entreprises, selon des règles établies par l'État. Ici encore c'est le cas puisque le revenu des contributions est utilisé en application des dispositions de la loi n° 2000-108, pour bénéficier *in fine* aux catégories d'utilisateurs définis par l'État, dans une mesure également définie par lui.
70. Les tarifs de retour sont donc financés par des ressources d'État.

3.4. Affectation des échanges

71. Les tarifs standards et de retour constituent des régimes d'aides, applicables à tous les secteurs de l'économie. La Commission considère que l'impact sur les échanges de tels régimes peut être présumé puisque la plupart des activités économiques font l'objet d'échanges entre États membres.

3.5. Conclusion

72. A ce stade de son analyse, la Commission conclut que les tarifs standards jaunes et verts et les tarifs de retour jaunes et verts constituent des aides d'État aux opérateurs économiques qui en bénéficient.

4. ÉVALUATION DES MESURES — LÉGALITÉ

73. Aucun des deux systèmes de tarifs n'a été notifié à la Commission au sens de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE avant sa mise en œuvre. Les aides sont donc des aides illégales au sens de l'article premier, lettre f), du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE ⁽²⁴⁾.

⁽²¹⁾ Voir par exemple la décision de la Commission dans le cas d'aide d'État N 161/04 — Coûts échoués au Portugal (JO C 250 du 8.10.2005, p. 9).

⁽²²⁾ Arrêt de la Cour du 2.7.1974 dans l'affaire 173/73, Italie c/ Commission.

⁽²³⁾ Arrêt de la Cour du 22.3.1997 dans l'affaire 78-76, Steinike c/ République Fédérale d'Allemagne.

⁽²⁴⁾ JO L 83 du 27.3.1999, p. 1. L'article 93 du traité CE porte maintenant le numéro 88.

5. ÉVALUATION DES MESURES — COMPATIBILITÉ

74. L'article 87, paragraphe 1, du traité CE comporte un principe général d'interdiction des aides d'État dans la Communauté. L'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité CE porte des dérogations à ce principe général.
75. Les dérogations de l'article 87, paragraphe 2, du traité CE, ne semblent pas s'appliquer dans le cas d'espèce. En effet, les aides ne sont pas octroyées aux consommateurs individuels, ne sont pas destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires, et ne sont pas octroyées à l'économie de certaines régions de la République fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne.
76. Les dérogations prévues à l'article 87, paragraphe 3, lettres a), b) et d), du traité CE ne semblent pas non plus être d'application. En effet, à l'exception de circonstances exceptionnelles qui ne semblent pas réunies dans ce cas, l'article 87, paragraphe 3, lettre a), n'autorise pas d'aides au fonctionnement. De plus, les aides ne sont pas destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre, ni destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine.
77. L'article 87, paragraphe 3, lettre c), du traité CE, prévoit la possibilité d'autoriser des aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. La Commission a publié plusieurs lignes directrices et communications destinées à expliquer comment elle appliquerait les dispositions de cet article du traité. A ce stade de son analyse, il semble que les aides en cause ne puissent être autorisées à la lumière d'aucun de ces documents.

6. ÉVALUATION DES MESURES — SERVICES D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL

78. En l'absence de possibilité de déclarer l'aide compatible avec le marché commun en application des dispositions de l'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité CE, la Commission a analysé dans quelle mesure les dispositions de l'article 86, paragraphe 2, pourraient s'appliquer.
79. Le traité CE autorise une dérogation à certaines de ses règles, sous certaines conditions, pour la mise en œuvre de Services d'Intérêt Économique Général (ci-après "SIEGs"). La base juridique pour cette dérogation peut être soit les critères définis par la Cour dans l'arrêt Altmark ⁽²⁵⁾, soit l'utilisation directe des dispositions de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE. Lorsque les critères de l'arrêt Almark sont remplis, la mesure échappe à la qualification d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.
80. La condition préliminaire pour que l'une de ces deux bases légales s'applique est que la mesure concernée vise l'accomplissement d'un SIEG. Les États membres jouissent d'une grande marge de discrétion pour la définition de ce qu'ils considèrent comme des SIEGs. Cependant, dans certains secteurs, cette discrétion est encadrée par la législation communautaire.
81. A ce stade de son analyse, la Commission estime que cela est le cas dans le secteur de l'électricité.
82. La directive 2003/54/CE organise le marché intérieur de l'électricité.
83. Son article 3 fixe les règles applicables aux obligations de service public (qui sont un autre nom pour les SIEG). Le paragraphe 3 de cet article dispose que *"Les États membres veillent à ce que tous les clients résidentiels et, lorsqu'ils le jugent approprié, les petites entreprises (à savoir les entreprises employant moins de 50 personnes et ayant un chiffre d'affaire annuel ou un bilan qui n'excède pas 10 millions d'EUR) bénéficient du service universel, c'est-à-dire du droit d'être approvisionnés, sur leur territoire, en électricité d'une qualité bien définie, et ce à des prix raisonnables, aisément et clairement comparables et transparents"*.
84. Les dispositions susmentionnées définissent le périmètre possible du service universel concernant la fourniture d'électricité. Ce périmètre contient l'approvisionnement des clients résidentiels et, lorsque l'État membre le juge approprié, des petites entreprises. Il exclut les entreprises qui ne sont pas des petites entreprises, c'est-à-dire les entreprises moyennes et grandes.
85. Par ailleurs, le paragraphe 2 de l'article 3 de la directive précitée dispose pour sa part que *"en tenant pleinement compte des dispositions pertinentes du traité, en particulier de son article 86, les États membres peuvent imposer aux entreprises du secteur de l'électricité, dans l'intérêt économique général, des obligations de service public qui peuvent porter sur la sécurité, y compris la sécurité d'approvisionnement, la régularité, la qualité et le prix de la fourniture, ainsi que la protection de l'environnement, y compris l'efficacité énergétique et la protection du climat. Ces obligations sont clairement définies, transparentes, non discriminatoires et contrôlables et garantissent aux entreprises d'électricité de l'Union européenne un égal accès aux consommateurs nationaux."*

⁽²⁵⁾ Arrêt de la Cour du 24.7.2003 dans l'affaire C-280/00.

86. La Commission note que ce paragraphe permet, entre autres objectifs, l'imposition d'obligations de service public dans l'intérêt économique général qui peuvent porter sur le prix de la fourniture. Elle note que les tarifs réglementés (standards et de retour) constituent des obligations imposées aux entreprises d'électricité qui portent sur le prix de la fourniture, et qui sont notamment clairement définies et contrôlables. Toutefois, compte tenu notamment du fait que l'obligation n'est pas limitée dans le temps ou à des circonstances particulières, la Commission ne peut conclure à ce stade que les obligations n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour garantir l'accomplissement de l'éventuelle mission de service public confiée aux entreprises d'électricité, et pour ne pas affecter les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun dans un système où le jeu de la concurrence devrait en principe entraîner la fixation de prix compétitifs — comme le prévoit l'article 86 du traité CE.
87. La Commission doit donc à ce stade de l'analyse formuler des doutes sur le fait que les aides puissent bénéficier des dérogations prévues par le traité CE pour l'accomplissement de SIEG, notamment pour ce qui concerne les entreprises qui ne sont pas des petites entreprises.

7. CONCLUSION

88. Au vu de ce qui précède, la Commission a des doutes sur la compatibilité avec le marché commun des tarifs standards et des tarifs de retour, tous deux dans leurs composantes jaunes et vertes, pour ce qui concerne leur application après le 1^{er} juillet 2004, et aux clients non résidentiels qui ne sont pas des petites entreprises ⁽²⁶⁾.
89. Le fait que le périmètre de la présente décision soit restreint à l'approvisionnement en électricité des clients non résidentiels qui ne sont pas des petites entreprises au sens de la directive 2003/54/CE est sans préjudice d'initiatives de la Commission concernant les tarifs dans leur application à d'autres consommateurs. En particulier, la Commission souligne que les autorités françaises n'ont informé la Commission d'aucune mesure adoptée dans le but de remplir obligations de service public comme l'article 3, paragraphe 9, de ladite directive leur en faisait obligation.
90. Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission invite la France, dans le cadre de la procédure de l'article 88, paragraphe 2, du traité CE, à présenter ses observations et à fournir toute information utile pour l'évaluation des aides dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la présente.
91. La Commission rappelle à la France l'effet suspensif de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE et se réfère à l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil qui prévoit que toute aide illégale pourra faire l'objet d'une récupération auprès de son bénéficiaire.
92. Par la présente, la Commission avise la France qu'elle informera les intéressés par la publication de la présente lettre et d'un résumé de celle-ci au *Journal officiel de l'Union européenne*. Elle informera également les intéressés dans les pays de l'AELE signataires de l'accord EEE par la publication d'une communication dans le supplément EEE du Journal officiel, ainsi que l'autorité de surveillance de l'AELE en leur envoyant une copie de la présente. Tous les intéressés susmentionnés seront invités à présenter leurs observations dans un délai d'un mois à compter de la date de cette publication."

⁽²⁶⁾ Pour des cas similaires, voir les décisions de la Commission dans les cas d'aides d'État C 38/04, C 13/06, C 36/06 et C 3/07.