

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu toinen jaosto)

18 päivänä tammikuuta 2005 *

Asiassa T-93/02,

Confédération nationale du Crédit Mutuel, kotipaikka Pariisi (Ranska), edustajanaan asianajajat A. Carnelutti ja J.-P. Gunther,

kantajana,

jota tukee

Ranskan tasavalta, asiamiehinään G. de Bergues ja F. Million, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään G. Rozet, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan valtioneuvoston päätös, jonka Ranskan tasavalta on toteuttanut Crédit Mutuelin hyväksi, 15 päivänä tammikuuta 2002 tehty komission päätös 2003/216/EY (EUVL 2003, L 88, s. 39), jonka mukaan tuki muodostuu "Livret bleu" -järjestelmän mukaisten säänneltyjen talletusten keräys- ja hoitokulujen liiallisesta korvaamisesta,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto),

toimien kokouksessa: jaoston puheenjohtaja J. Pirrung sekä tuomarit V. Tiili, A. W. H. Meij, M. Vilaras ja N. J. Forwood,

kirjaaja: johtava hallintovirkkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.6.2004 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

1 Käsiteltävänä olevalla kanteella Confédération nationale du Crédit Mutuel vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan valtioneuvoston päätös, jonka Ranskan tasavalta on toteuttanut Crédit Mutuelin hyväksi, 15 päivänä tammikuuta 2002 tehdyn komission päätöksen 2003/216/EY (EUVL 2003, L 88, s. 39; jäljempänä riidanalainen päätös).

Crédit Mutuel

- 2 Crédit Mutuel on hajautettu pankkikonserni, joka koostuu Crédit Mutuelin osuuspankkimuotoisten paikallispankkien verkostosta. Jokaisen Crédit Mutuelin paikallispankin on kuuluttava aluepankkiin, ja jokaisen aluepankin on kuuluttava valtakunnalliseen Confédération nationale du Crédit Mutueliin, joka on Ranskan code monétaire et financierin (pankkilaki) L511-30 §:n mukainen verkoston keskuselin. Tämä elin, joka on kantajana käsiteltävänä olevassa asiassa, on voittoa tavoittelematon yhdistys.
- 3 Crédit Mutuelin paikallispankkien, joista kullakin voi olla yksi tai useampia toimipisteitä, määrä muuttui 2031:stä vuonna 1991 1820:een vuonna 2001. Riidanalaisen päätöksen tekoajankohtana nämä pankit kuuluivat niiden 5,7 miljoonalle jäsenelle. Vuosien 1999 ja 2001 välisenä aikana Crédit Mutuel oli Ranskan viidenneksi suurin pankki talletusten perusteella ja kolmanneksi suurin konttori-verkoston perusteella.

Livret bleu -säästötili

- 4 Livret bleu -säästötili, joka on luotu loi de finances rectificative pour 1975 -nimisellä 27.12.1975 säädetyllä lailla nro 75-1242 (JORF 28.12.1975, s. 13435), on suurelle yleisölle tarkoitettu säännelty säästötili, jonka jakelun yksinoikeuden valtio on myöntänyt Crédit Mutuelille.
- 5 Valtio vahvistaa koron, jonka Crédit Mutuel maksaa Livret bleu -säästötilille tehdyille talletuksille. Säästäjille maksettava veroton markkinakorko on samansuu-

ruinen kuin Livret A -säästötilillä (jota tarjoavat Caisse d'épargne -säästöpankit ja Ranskan posti), joka on tärkein kilpaileva säännelty säästötili. Vuotuinen korko oli päätöksen tekemisen aikaan 3 prosenttia. Säästötilin talletuksille on vahvistettu sama yläraja kuin Livret A -säästötilille; yläraja oli vuodesta 1991 lähtien yksityisille 100 000 Ranskan frangia (FRF) (15 245 euroa) ja 1.1.2002 lähtien 15 300 euroa.

- 6 Livret bleu -säästötilin talletuskorkojen verotuskohtelu poikkeaa säästöjen verotukseen sovellettavista yleisistä säännöistä. Vaikka yleisen verolainsäädännön mukaan luonnolliset henkilöt voivat erityisesti Ranskaan sijoittautuneeseen talletuslaitokseen tehtyjen talletuskorkojen osalta valita tuloveron sijasta sellaisen verotusmuodon, jossa kiinteä lopullinen vero pidätetään tulon lähteellä, tällaista valinnanvapautta ei ole Livret bleu -säästötilin talletuskorkojen osalta, jotka ovat joka tapauksessa kiinteän pidätyksen alaisia. Veroa maksetaan kuitenkin ainoastaan näiden korkojen kolmasosasta.

- 7 Livret bleu -säästötilin kautta kootut varat, joiden määrä oli 1990-luvulla 80–100 miljardia FRF, on voitu alkuajoista lähtien kohdentaa useaan eri käyttötarkoitukseen. Aluksi Crédit Mutuelin oli kohdennettava 50 prosenttia talletuskannasta (osuus nostettiin 65 prosenttiin vuonna 1983) yleisen edun mukaisiin käyttötarkoituksiin, erityisesti paikallisyhteisöjen rahoittamiseen sekä valtion ja valtion virastojen liikkeeseen laskemien arvopaperien merkintään, ja pankki sai vapaasti päättää loppuosuuden kohdentamisesta.

- 8 Yhä suurempi osa varoista on 27.9.1991 tehdyn päätöksen (JORF 26.11.1991, s. 15383) jälkeen kohdennettu sosiaalisen asuntotuotannon rahoittamiseen erityisesti siten, että varat on keskitetty Caisse des dépôts et consignationsin (jäljempänä CDC) talletustilille; CDC käyttää sosiaalisen asuntotuotannon rahoittamiseen kohdennetut varat edullisia vuokra-asuntoja tarjoaville yhteisöille myönnettäviin lainoihin, samalla tavoin kuin Caisse d'épargne -säästöpankkien ja postin Livret A -säästötileille talletetut varat. Livret bleu -säästötilille talletetut uudet varat on

27.9.1991 tehdyn päätöksen jälkeen kohdennettu kokonaisuudessaan sosiaalisen asuntotuotannon rahoittamiseen, ja 31.12.1990 olemassa ollut talletuskanta piti keskittää vähitellen CDC:hen 10 prosentin vuosittaisilla osuuksilla vuoteen 2000 mennessä. Tällä hetkellä koko talletuskanta on keskitetty CDC:hen.

- 9 Vuodesta 1991 lähtien CDC on maksanut Crédit Mutuelille yksinomaan keskitetystä talletuskannasta korvausta, joka vastaa valtion vahvistamaa bruttokorkokantaa ja joka siirretään myöhemmin säästäjille, sekä välityspalkkiota (jäljempänä provisio), jonka suuruus on 1,3 prosenttia talletuskannasta.

- 10 Riidanalaisessa päätöksessä tarkasteltuna ajanjaksona on näin ollen mahdollista erottaa kolme Livret bleu -säästötilin talletusvarojen käyttötarkoitusta:
 - vuodesta 1991 lähtien CDC:hen keskitetty talletuskanta (joka on tarkoitettu sosiaalisen asuntotuotannon rahoittamiseen ja josta maksetaan provisiota)

 - muut kuin edellä mainitut yleisen edun mukaiset käyttötarkoitukset (erityisesti pitkäaikaiset lainat julkisyhteisöille; jäljempänä muut yleisen edun mukaiset käyttötarkoitukset)

 - vapaavalintaiset käyttötarkoitukset.

Kahden viimeksi mainitun käyttötarkoituseriä oli kuitenkin tarkoitus poistua vähitellen kyseessä olevan ajanjakson kuluessa.

- 11 Livret bleu -säästötili on ollut hyvin tärkeä Crédit Mutuelille. Sen suhteellinen merkitys määrällisesti arvioituna on kuitenkin vähentynyt viime vuosina. Livret bleu -säästötilin osuus Crédit Mutuelin talletuksista oli 70 prosenttia vuonna 1975 ja vielä lähes 60 prosenttia vuonna 1985, mutta on ollut enää alle 25 prosenttia vuoden 1997 jälkeen.

Hallinnollinen menettely

- 12 Komissio vastaanotti 25.1.1991 kantelun, joka koski Ranskan tasavallan Crédit Mutuelin hyväksi Livret bleu -säästötilin osalta myöntämää tukea. Komissio ilmoitti 6.2.1998 päivätyllä kirjeellä Ranskan viranomaisille päätöksestään aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu tutkintamenettely.
- 13 Crédit Mutuel esitti 18.6.1998 komissiolle lähettämässään kirjeessä väitteitä, joilla se riitautti menettelyn aloittamisen kohteena olevien toimenpiteiden luonnehtimisen valtioneuiksi, sekä toimitti Livret bleu -säästötiliä koskevan sisäisen laskentatoimen asiakirjoja. Useat henkilöt, joita asia koskee — myös kantelijat —, esittivät huomautuksia komissiolle.
- 14 Crédit Mutuelin toimittaman asiakirjan perusteella komissio päätti tarkastuttaa Livret bleu -säästötiliä koskevan sisäisen laskentatoimen. Se palkkasi tehtävään konsultin, jonka lopullinen kertomus toimitettiin Ranskan viranomaisten ja Crédit Mutuelin tarkasteltavaksi 10.1.2000. Vuoden 2000 toukokuussa kantaja antoi toiselle konsultille toimeksiannon, johon kuului Crédit Mutuelin sisäisen laskentatoimen menetelmien tarkistaminen ja Livret bleu -säästötilin tuloslaskelman laatiminen. Tämän tehtävän päätteeksi laadittiin vuoden 2000 syyskuussa yksityiskohtainen kertomus. Komissio laajensi huhtikuussa 2001 konsultinsa kanssa tehtyä sopimusta, jotta hän määritteli kahden kirjanpitolukituksen erot sekä tietojen tai

menetelmien muutokset, jotka voitaisiin tarvittaessa oikeutetusti ottaa käyttöön ja sisällyttää aiempaan arviointiin. Konsultin lopullinen kertomus toimitettiin Ranskan viranomaisille 23.7.2001. Crédit Mutuel ja sen käyttämä konsultti ilmoittivat olevansa eri mieltä komission käyttämän konsultin lopullisista päätelmistä.

Riidanalainen päätös

- 15 Komissio teki riidanalaisen päätöksen 15.1.2002.
- 16 Esitettyään yhteenvedon tosiseikoista ja hallinnollisen menettelyn aikana saaduista huomautuksista komissio arvioi Crédit Mutuelille myönnettyjä tukia riidanalaisen päätöksen V kohdassa. Tämä kohta jakautuu viiteen osaan.
- 17 Riidanalaisen päätöksen V kohdan 1 alakohdan aiheena on ”kilpailun vääristyminen ja vaikutukset jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”, ja sen 92 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Kun otetaan huomioon Crédit Mutuelille mahdollisesti myönnettyjen tukien toimintaa tukeva luonne, Euroopan pankkialan taloudellinen tilanne ja pankkialaa koskevat vakavaraisuusvaatimukset, nämä mahdolliset tuet ovat vaikuttaneet kauppaan Livret bleun alkuaajoista lähtien, ja ne ovat vääristäneet yhä voimakkaammin kilpailua rahoitusosalalla. Näin ollen mahdollisen tuen on katsottava olleen uusi tuki, kun se otettiin käyttöön vuonna 1975.”

- 18 Tutkittuaan riidanalaisen päätöksen V kohdan 2 alakohdassa "valtion varojen määrittelyä" komissio toteaa 100 perustelukappaleessa, joka yksinään muodostaa V kohdan 3 alakohdan, jonka otsikkona on "Kilpailuetu", seuraavaa:

"Jos korvaus, jonka Crédit Mutuel saa julkisen palvelun velvoitteesta CDC:n maksaman provision muodossa, ylittää tämän julkisen palvelun nettokustannukset (kun otetaan huomioon kaikki velvoitteen täyttämiseen liittyvät edut ja kulut), Crédit Mutuelilla on kilpailuetu muihin pankkeihin verrattuna, sillä se saa lisävaroja, joita ei myönnetä muille pankeille."

- 19 Riidanalaisen päätöksen V kohdan 4 alakohtaan, jonka aiheena on "valtioneuvoston määrän arviointi", sisältyvässä 101 perustelukappaleessa komissio esittää näkemyksensä tuen määrän määrittämisestä seuraavasti:

"Kun Ranskan viranomaiset ovat vedonneet Livret bleu -järjestelmään kuuluvien yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen olemassaoloon, komission on saatava edellä mainitun palvelun toteuttamiseen liittyvien tulojen ja menojen tase voidakseen määrittellä valtion maksaman korvauksen perusteltu suuruus."

- 20 Kirjanpitoa koskevien asiantuntijalausuntojen perusteella komissio toteaa Livret bleu -säästötilin tuloslaskelman tuloksista seuraavaa:

— CDC:hen keskitetyn talletuskannan hoito on 1990-luvulla ollut tappiollista, mutta on tuottanut voittoa vuonna 1998

- muiden yleisen edun mukaisten käyttötarkoitusten hoito on 1990-luvulla tuottanut voittoa, jonka vuotuiseksi määräksi arvioidaan 59–957 miljoonaa FRF
- vapaiden käyttötarkoitusten hoito on tuottanut tappiota.

21 Nämä tulokset on esitetty yhteenvetona riidanalaisen päätöksen 179 perustelukappaleessa seuraavassa taulukossa (miljoonaa FRF):

| Vuosi | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | Yhteensä |
|---|-------|------|------|------|------|------|------|------|----------|
| CDC:hen keskitetty tal- letuskanta | — — 1 | — — | — — | — — | — — | — — | — — | — — | -399 |
| [Muut] yleisen edun mukaiset käyttötarkoi- tukset | — — | — — | — — | — — | — — | — — | — — | — — | 2 592 |
| Vapaat käyttötarkoituk- set | — — | — — | — — | — — | — — | — — | — — | — — | -1 119 |
| Kate yhteensä ennen veroja | 1 096 | 505 | 301 | -471 | -135 | -87 | -156 | 20 | 1 074 |

22 Livret bleu -järjestelmään kuuluvien, yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen toteuttamiseen liittyviä tuottoja ja kuluja koskevan laskelman laatimisen osalta komissio toteaa seuraavaa:

”[109] [Muista y]leisen edun mukaisista käyttötarkoituksista aikaansaadut voitot on joka tapauksessa otettava huomioon, sillä ne ovat erottamaton osa

1 — Luottamukselliset tiedot poistettu.

velvoitteita, jotka valtio on asettanut Livret bleu -järjestelmän yhteydessä. Lisäksi on huomattava, että olisi järjetöntä jättää huomiotta joitakin tuottoisia käyttötarkoituksia: valtion pitäisi korvata joistakin käyttötarkoituksista aiheutuvat tappiot, samalla kun muissa Livret bleu -järjestelmään kuuluvissa käyttötarkoituksissa saataisiin riittävästi voittoja, joita ei otettaisi huomioon.

[110] Tilanne ei ole yhtä selkeä vapaiden käyttötarkoitusten kohdalla, joissa tappiota kertyi tarkasteltuna ajanjaksona noin miljardi [FRF]. Ne rasittavat täten valtion talousarviota, jonka tilanne olisi ilman näitä käyttötarkoituksia ollut tasapainoinen, minkä takia provisiota olisi pitänyt laskea vastaavassa määrin. Komissio katsoo kuitenkin, että vapaiden käyttötarkoitusten nettokulut on otettava huomioon.”

23 Lopullisena arvionaan komissio toteaa riidanalaisen päätöksen 180 perustelukappaleessa seuraavaa:

”Sikäli kuin Livret bleun tarjoamisesta saatavat kirjanpidolliset taloudelliset edut (provisio, [muiden] yleisen edun mukaisten käyttötarkoitusten hoidosta saatavat tuotot, omaan lukuun tehtävästä varainhoidosta eli vapaista käyttötarkoituksista saatavat tuotot) ylittävät Crédit Mutuelille talletusten vastaanotosta ja talletusten hoidosta aiheutuvat kulut, tapahtuu valtiontukena pidettävää valtion varojen siirtoa.”

24 Komissio arvioi näin ollen vuosina 1991–1998 kertyneen tuen määräksi edellä 21 kohdassa toistetussa taulukossa esitettyjen tulosten summan eli 1074 miljoonaa FRF.

- 25 Arvioituaan V kohdan 5 alakohdassa Crédit Mutuelille myönnettyjen tukien yhteensopivuutta perustamissopimuksen kanssa komissio toteaa riidanalaisen päätöksen VI kohdassa seuraavaa:

”[202] Livret bleun tarjoamisoikeuden myöntämiseen Crédit Mutuelille liittyy [EY] 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Tukeen ei voida soveltaa mitään [EY] 87 artiklan 2 ja 3 kohdassa esitetystä poikkeuksista.

[203] [EY] 86 artiklan 2 kohdan poikkeusta voidaan soveltaa vain osittain, sillä, kuten komission puolesta tehdystä tilintarkastuksesta ilmenee, kyseisenä ajanjaksona myönnetyt korvaukset eivät rajoitu ainoastaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista aiheutuviin lisäkustannuksiin, jotka voidaan ottaa huomioon. Tämä on ainoa poikkeus, jonka nojalla kyseiset toimenpiteet olisi voitu vapauttaa kilpailusääntöjen mukaisista velvoitteista ja etenkin [EY] 87 artiklan 1 kohdassa esitetystä kiellosta. Näin ollen se osuus Crédit Mutuelille myönnettyistä valtion varoista, joka ylittää Livret bleun talletusten hoidosta ja vastaanotosta aiheutuneet nettokulut, kun otetaan huomioon tavallinen kannattavuusmarginaali, on julkisen palvelun velvoitteen aiheuttamien kustannusten liiallista korvaamista ja siten yhteismarkkinoille soveltumatonta valtiontukea.”

- 26 Riidanalaisen päätöksen 1 artiklassa todetaan seuraavaa:

”1. Toimenpiteet, joita Ranska on toteuttanut Crédit Mutuelin hyväksi Livret bleu -säästötilijärjestelmän mukaisen talletusten keräyksen ja hoidon nojalla, sisältävät yhteismarkkinoille soveltumatonta valtiontukea.

2. Tukeen ei voida soveltaa [EY] 87 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrättyjä poikkeuksia. Siihen voidaan soveltaa [EY] 86 artiklan 2 kohdan poikkeusta siltä osin kuin se on tarpeen Crédit Mutuelille asetetun yleishyödyllisiä palveluja koskevan velvoitteen

täyttämiseksi. Livret bleun talletusten keräys- ja hoitokulut ylittäviä tukia ei voida pitää yhteisen edun mukaisina.”

27 Riidanalaisen päätöksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan ”Ranskan on perittävä takaisin Crédit Mutuelilta yhteismarkkinoille soveltumattomat tuet, jotka sille on myönnetty 1.1.1991 lähtien”. Tässä kohdassa annetaan lisäksi tietoja, joiden perusteella voidaan määrittää tukien määrä, joka Ranskan on perittävä takaisin.

28 Riidanalaisen päätöksen 2 artiklan 2–5 kohdassa todetaan seuraavaa:

”2. Ranskan on muutettava korvausta, jonka [CDC] maksaa Crédit Mutuelille Livret bleun talletuskannasta, jotta se ei maksaisi tulevaisuudessa tukea, joka ylittää kyseisten talletusten hoito- ja keräyskulut.

3. Ranskan viranomaisten on velvoitettava Crédit Mutuel pitämään erillistä kirjanpitoa Livret bleusta ja julkaisemaan sen.

4. Ranskan viranomaisten on lähetettävä komissiolle pankin vuosikertomus ja kolmivuotiskertomus Livret bleun kirjanpidosta.

5. Komissio suorittaa kaikki tarpeellisiksi katsomansa tarkistukset valvoakseen, että Crédit Mutuelille myönnettävä tuki on oikeassa suhteessa sille määrätyn yleishyödyllisiä palveluja koskevan veloitteen täyttämisen kanssa. Se voi halutessaan valtuuttaa konsultit tarkastamaan Livret bleun sisäisen laskentatoimen.”

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

- 29 Kantaja nosti käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 28.3.2002 toimittamallaan kirjelmällä.
- 30 Ranskan tasavalta hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan kantajan vaatimuksia 11.9.2002 annetulla määräyksellä.
- 31 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu toinen jaosto) päätti esittävän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja työjärjestyksen 64 artiklan mukaisina prosessinjohtotoimenpiteinä pyysi asianosaisia toimittamaan tiettyjä asiakirjoja ja esitti niille kirjallisia kysymyksiä. Asianosaiset toimittivat vastauksensa ja pyydetyt asiakirjat asetetussa määräajassa.
- 32 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 8.6.2004 pidetyssä julkisessa istunnossa. Asianosaisia pyydettiin vastaamaan kirjallisesti kahteen lisäkysymykseen, minkä ne tekivät asetetussa määräajassa. Suullinen käsittely päättyi 14.7.2004.
- 33 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— toissijaisesti kumoaa päätöksen 2 artiklan siltä osin kuin siinä määrätään todetun tuen perimisestä takaisin

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

34 Ranskan tasavalta, joka on asiassa väliintulijana, vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

35 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

Alustavat huomautukset

36 Kantaja esittää kumoamisvaatimustensa tueksi seitsemän kanneperustetta. Ensimmäisellä kanneperusteellaan, joka koskee EY 87 artiklan 1 kohdan rikkomista, se väittää, että riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettuja toimenpiteitä ei voida pitää tukina. Toissijaisesti esitetyillä toisella, kolmannella ja neljännellä kanneperusteella

pyritään osoittamaan, että jos tukea oletetaan myönnetyn, se voidaan katsoa ainoastaan olemassa olevaksi tueksi. Myös toissijaisesti esitetyllä viidennellä kanneperusteella kantaja väittää, että komissio on rikkonut EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöksistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 14 artiklaa, kun se on määrännyt, että väitetty tuki on perittävä takaisin. Kuudennella kanneperusteellaan kantaja väittää, että komissio on loukannut sen menettelyllisiä oikeuksia ja hyvän hallinnon periaatetta. Seitsemäs kanneperuste koskee EY 253 artiklan rikkomista.

- 37 Asianosaisten esittämistä oikeudellisista perusteista seuraa, että käsiteltävänä olevassa asiassa pääasiallinen kysymys koskee sitä, että riidanalaisessa päätöksessä todetaan tuen eli sellaisen valtion toimenpiteen olemassaolo, jolla Crédit Mutuelille on myönnetty etua. Näin ollen on tarkastettava, todetaanko riidanalaisessa päätöksessä riittävän selvästi ne toimenpiteet ja edut, joita asiassa on pidetty perustamissopimuksen vastaisena tukena.

Riidanalaisessa päätöksessä esitetyt tuen yksilöimistä koskevat perustelut

Asianosaisten lausumat

- 38 Kantajan esittämät tuen yksilöimistä koskevat väitteet sisältyvät ensinnäkin seitsemännen kanneperusteen kolmanteen, neljänteen ja viidenteen osaan, jotka koskevat perusteluvollisuuden laiminlyömistä. Toiseksi kantaja esittää erityisesti ensimmäisessä ja neljännessä kanneperusteessaan perusteluja, joilla se pyrkii osoittamaan, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat puutteelliset ja ristiriitaiset tuen määrittämistä koskevien eri tekijöiden osalta. Myös komissio esittää tuen yksilöintiä koskevia perusteluita väitteissään, jotka koskevat ensimmäistä, neljättä ja seitsemättä kanneperustetta.

- 39 Asianosaisten väitteet koskevat lähinnä seuraavaa kolmea riidanalaisen tuen määrittämistä koskevaa seikkaa:
- sellaisen toimenpiteen yksilöinti, jolla on voitu myöntää etua Crédit Mutuelille
 - niiden valtion varojen yksilöinti, joiden avulla kyseinen etu on väitteen mukaan myönnetty
 - Livret bleu -järjestelmän luonnehtiminen uudeksi tueksi vuodesta 1975 lähtien.
 - Sen toimenpiteen yksilöinti, jolla on myönnetty etua
- 40 Ensimmäisen kanneperusteensa ensimmäisessä osassa kantaja väittää, että riidanalainen päätös on epämääräinen ja ristiriitainen sellaisten toimenpiteiden yksilöinnin osalta, joilla komission mukaan on myönnetty etua Crédit Mutuelille.
- 41 Kantaja väittää ensinnäkin, että komissio ei riidanalaisessa päätöksessä yksilöinyt yhtään etua, jota voitaisiin sellaisenaan pitää valtiontukena ja jonka määrä voitaisiin tämän jälkeen määrittää helposti.

- 42 Kantaja korostaa, että ainoa seikka, jonka komissio katsoi voivan ”johtaa tukeen” (mutta joka ei sellaisenaan merkitse tukea), on provisio. Kantaja katsoo kuitenkin komission todenneen implisiittisesti, että etu oli yhtä paljon peräisin Livret bleu -säästötilin muista tuotoista, koska se käytti ”kokonaisarviointimenetelmää”, jonka mukaan kaikki Crédit Mutuelin Livret bleu -säästötilistä saamat tulot ja kaikki sen jakeluun liittyvät kustannukset on otettu huomioon arvioitaessa sitä, onko Crédit Mutuelin Livret bleu -säästötilin jakelusta saama korvaus asianmukainen. Kantaja katsoo, että riidanalainen päätös on tältä osin epäselvä.
- 43 Kantaja arvostelee komission perusteluja siltä osin kuin ne koskevat ensinnäkin osittaisen verovapauden ja Livret bleu -säästötilin jakeluyksinoikeuden arviointia, toiseksi Livret bleu -säästötilin käyttötapojen huomioon ottamista ja kolmanneksi provision arviointia.
- 44 Ensinnäkin verovapauden ja yksinoikeuden osalta kantaja toteaa, että komissio ei enää väitä, että Livret bleu -säästötilillä olisi ”houkutinvaikutus”, mutta se vihjailee edelleen, että Livret bleu -säästötili tarjoaa Crédit Mutuelille erityisetuja, koska se on vapautettu verosta ja koska ainoastaan yksi luottolaitos jakelee sitä. Kantaja toteaa vastauskirjelmässään, ettei riidanalaisessa päätöksessä osoiteta millään tavalla sitä, että myönnetty yksinoikeus olisi etu. Kantajan mukaan tämä merkitsee selvää perustelujen puutteellisuutta, joka on tarvittaessa otettava huomioon viran puolesta.
- 45 Toiseksi Livret bleu -säästötilin käyttötarkoitusten osalta kantaja väittää, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat ilmeisen puutteelliset siltä osin, voidaanko muiden yleisen edun mukaisten käyttötarkoitusten tuottoja pitää etuina. Kantajan mukaan pelkästään siitä, että nämä toimenpiteet ovat olleet eräitä Livret bleu -järjestelmän mukaisesti talletettujen varojen käyttötarkoituksia, ei voida missään tapauksessa päätellä, että Crédit Mutuel olisi hyötynyt normaaleiden markkina-toimenpiteiden ehtoja edullisemmista ehdoista.

- 46 Kolmanneksi kantaja katsoo, ettei myöskään provisiota voida pitää markkina-ehdoista poikkeavana taloudellisena etuna. Kantajan mielestä komissio ei ottanut huomioon tämän provision luonnetta. Kantaja väittää lisäksi, että riidanalaisesta päätöksestä ei ilmene selvästi, muodostuuko komission yksilöimä tuki provisiosta kokonaisuudessaan vai ainoastaan osasta sitä, ja viimeksi mainitussa tapauksessa, minkäsuuruista osaa pidetään tukena.
- 47 Kantaja toteaa vastauskirjelmässään lisäksi, että ”kokonaisarviointimenetelmän” käyttäminen riidanalaisessa päätöksessä sisältää ilmeisen ristiriidan ja johtaa epä johdonmukaiseen lopputulokseen. Kantaja väittää, että riidanalaisen päätöksen useissa kohdissa yksinomaan provisiota pidetään mahdollisena tukena, kun taas muut käyttötarkoitukset (muut yleisen edun mukaiset käyttötarkoitukset ja vapaavalintaiset käyttötarkoitukset) otetaan huomioon ainoastaan laskettaessa järjestelmän nettokustannuksia. Kantaja ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että provisio voitaisiin katsoa tueksi, jos se olisi Livret bleu -säästötilin hoitokustannuksia suurempi ja jos kaikki muut EY 87 artiklan soveltamisedellytykset täytyisivät, sillä korvauksen kohteena oleva toiminta olisi tällöin voitollista, eikä siitä olisi syytä maksaa korvausta. Kantajan mukaan komissio on kuitenkin katsonut, että tuen määrä ei vastaa provisiota vaan Crédit Mutuelin Livret bleu -säästötiliin liittyvän toiminnan (positiivista) tulosta. Kantajan mukaan komissio sisällytti tuen määrään näin ollen kaikki Crédit Mutuelin saamat voitot ja erityisesti sen muista yleisen edun mukaisista käyttötarkoituksista saamat voitot. Kantaja väittää, että tämän ristiriidan vuoksi ei ole mahdollista ymmärtää, mistä komission yksilöimä tuki muodostuu, ja riidanalainen päätös on kumottava pelkästään tämän ristiriidan perusteella.
- 48 Kantaja pitää komission toiminnan tuloksia järjettöminä niiden määrien osalta, jotka Crédit Mutuelin on maksettava takaisin valtiolle. Kantaja korostaa, että tutkittaessa Livret bleu -säästötilin tulosta vuosina 1991–1998 riidanalaisesta päätöksestä seuraa, että ainoastaan kolme ensimmäistä vuotta tuottivat voittoa, joka vuonna 1991 oli 1 096 miljoonaa FRF, vuonna 1992 505 miljoonaa FRF ja vuonna 1993 301 miljoonaa FRF. Kantajan mukaan nämä voitot aiheutuivat kokonaisuudessaan muista tuotoista kuin provisiosta, joka samoina vuosina tuotti 8, 62 ja 113 miljoonaa FRF. Vuosina 1994–1997 toiminta oli tappiollista, vaikka provision osuus Livret bleu -säästötilin tuloista yhä kasvoi. Kantaja korostaa, että provisio ei ole voinut edistää kolmen

ensimmäisen vuoden voittoa eikä estänyt neljän seuraavan vuoden tappioita. Vaikka kolmen ensimmäisen vuoden voittojen vuoksi ei tässä tilanteessa näiltä vuosilta voitaisi maksaa provisiota, kantajan mukaan ei ole sen sijaan perusteltua yleistää tätä pidemmälle aikavälille ja päätyä sellaisten määrien takaisinmaksuun, jotka ovat huomattavasti suurempia kuin provisiosta ja varojen hoidosta voitollisina vuosina saadut määrät.

- 49 Komission mielestä riidanalainen päätös ei ole epäselvä. Tämän väitteensä tueksi se viittaa riidanalaisen päätöksen 203 perustelukappaleeseen (ks. edellä 25 kohta) ja sen päätösosan 1 artiklan 1 kohtaan (ks. edellä 26 kohta).
- 50 Vastauksenaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin komissio toteaa, että provision myöntäminen on ainoa toimenpide, jolla riidanalaisen päätöksen mukaan Crédit Mutuelille on myönnetty valtiontukea. Komission mukaan tämä ilmenee selvästi 14, 28, 30, 66, 98, 167 ja 168 perustelukappaleesta sekä erityisesti riidanalaisen päätöksen päätösosan 2 artiklan 2 kohdasta.
- 51 Komissio katsoo, että sen sijaan riidanalaisessa päätöksessä eduksi ei ole katsottu verovapautusta eikä Livret bleu -säästötilin jakelua koskevaa yksinoikeutta. Komission mukaan riidanalaisesta päätöksestä ilmenee selvästi, että verovähennys, johon liittyy valtion varojen käyttöä, hyödyttää suoraan yksittäisiä kuluttajia eikä pankkia.
- 52 Livret bleu -säästötilin käyttötarkoitusten osalta komissio toteaa, että on virheellistä väittää, että riidanalaisessa päätöksessä Livret bleu -säästötilin hoidon normaaleja tuottoja ("voittoja") olisi pidetty yhteismarkkinoille soveltumattomana valtiontukea. Komissio katsoo, että tämä väite on seurausta käsitteen kilpailuetu, joka johtuu

yleisen edun mukaisen tehtävän aiheuttamien nettokustannusten liiallisesta korvaamisesta valtion varoista, ja käsitteen taloudelliset edut, jotka otetaan huomioon (samoin kuin kulut ja kustannukset) määritettäessä tämän tehtävän toteuttamisen nettokustannuksia, sekoittamisesta keskenään. Komission mukaan (edellä 18 kohdassa toistetussa) riidanalaisen päätöksen 100 perustelukappaleessa käsitellään yksiselitteisesti kysymystä kilpailuedusta. Suullisessa käsittelyssä komissio selitti vastauksenaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymykseen, että tietyt riidanalaisen päätöksen kohdat, joissa edut mainitaan Livret bleu -säästötilin varoihin liittyvien kustannusten yhteydessä, kuuluvat toiminnan tuloslaskelman tekemistä koskevaan osaan ja niissä on kyse yksinomaan jälkimmäisestä edellä mainitusta käsitteestä.

- 53 Komissio toteaa, että kantajan vastauskirjelmässään esittämä väite oli täysin erilainen kuin sen kanteessa esittämä alkuperäinen väite. Komissio katsoo, että kantaja ei tulkitse oikein riidanalaisen päätöksen 1 artiklasta seuraavaa tuen määritelmää eikä ota huomioon sitä, että sisäisen laskentatoimen perusteella on voitu laatia sekä yleisen edun mukaisen tehtävän kuluja koskeva laskelma että kaikkia tätä tehtävää toteutettaessa saatuja varoja (liiketoiminnan tuotot ja valtion varat) koskeva laskelma. Komissio huomauttaa, että tämän laskelman jäännös on ”se osuus Crédit Mutuelille myönnettyistä valtion varoista, joka ylittää Livret bleun talletusten hoidosta ja vastaanotosta aiheutuneet nettokulut, kun otetaan huomioon tavallinen kannattavuusmarginaali”.

- 54 Lopuksi komissio väittää, että riidanalaisen päätöksen 178 perustelukappaleessa ja 2 artiklan 1 kohdassa mainittu 1 074 miljoonan FRF:n määrä merkitsee vuosien 1991–1998 osalta tosiasiallisesti sellaista kyseisellä ajanjaksolla saatujen julkisten varojen määrää, joka on suurempi kuin Livret bleu -säästötilin keräys- ja hoitokulut.

— Valtion varojen yksilöinti

- 55 Kantajan mukaan komissio ei ole perustellut riittävästi tiettyjen Livret bleu -järjestelmään liittyvien tekijöiden luonnehdintaa valtion varoiksi.
- 56 Ensinnäkin osittaisen verovapautuksen osalta sitä, että Livret bleu -järjestelmä johtaa sellaisten henkilöiden verottamiseen, jotka muuten eivät olisi verovelvollisia, ei ole kantajan mukaan perusteltu millään tavalla. Kantaja huomauttaa, että riidanalaisessa päätöksessä todetaan, että ainoastaan kuluttajat hyötyvät tästä verovapautuksesta.
- 57 Toiseksi riidanalaisen päätöksen perusteluista ei ilmene, pidetäänkö muiden yleisen edun mukaisten käyttötarkoitusten tuottoja valtion varoina. Riidanalaisessa päätöksessä todetaan kantajan mukaan — ilman lisäperusteluja — ainoastaan, että nämä tuotot kuuluvat Livret bleu -järjestelmään. Kantajan mielestä vaikka tämä huomio merkitsee sitä, että kyse on valtion varoista, huomio on epäselvä ja tämän vuoksi riittämätön. Kantaja väittää vastauskirjelmässään sen olevan paradoksaalista, että komissio kieltää, että muiden yleisen edun mukaisten käyttötarkoitusten tuottoja olisi voitu pitää valtion varoina, vaikka riidanalaisessa päätöksessä nämä tuotot on sisällytetty siihen määrään, jonka Crédit Mutuelin on maksettava takaisin valtiolle. Kantajan mukaan on mahdotonta, että näitä määriä perittäisiin takaisin, ellei niiden ole katsottu olevan valtioneutua ja näin ollen ellei niitä ole samastettu valtion varoihin.
- 58 Kolmanneksi kantaja ja väliintulija katsovat, että komissio ei ole perustellut riittävästi toteamustaan, jonka mukaan provisio kuuluu valtion varoihin.
- 59 Komissio korostaa, että EY 253 artiklassa sille asetetaan velvollisuus perustella ainoastaan oikeudellisessa toimessa esitetyt kannat. Komission mielestä riidanalaisen päätöksen 203 perustelukappaleessa esitetystä toteamuksesta ilmenee täysin selvästi,

että koska valtion taloudellinen tuki aiheuttaa Crédit Mutuelin yleisen edun mukaisen tehtävän aiheuttamien nettokustannusten liiallisen korvaamisen, tämä liiallinen korvaaminen merkitsee yhteismarkkinoille soveltumatonta valtiontukea.

- 60 Komissio toteaa, että verovapautusta ei ole riidanalaisessa päätöksessä pidetty valtion varoina tai Crédit Mutuelille myönnettynä tukena.
- 61 Komissio riitauttaa myös väitteen, jonka mukaan riidanalaisessa päätöksessä muiden yleisen edun mukaisten käyttötarkoitusten tuottoja pidetään valtion varoina. Komissio huomauttaa, että kantajan ja väliintulijan tätä koskevat väitteet ovat seurausta käsitteen kilpailuetu, joka johtuu siitä, että valtio korvaa liiallisesti Crédit Mutuelin yleisen edun mukaisen tehtävän aiheuttamat kustannukset, ja käsitteen taloudelliset edut, jotka otetaan huomioon määritettäessä tämän tehtävän nettokustannuksia, sekoittamisesta keskenään.
- 62 Komissio korostaa vastauskirjelmässään, että riidanalaisessa päätöksessä valtion varoina pidetään ainoastaan vuodesta 1991 lähtien maksettua provisiota. Suullisessa käsittelyssä komissio lisäsi vastauksenaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymykseen, että tämä käy ilmiselvästi ilmi riidanalaisen päätöksen 14 perustelukappaleesta ja 2 artiklan 2 kohdasta. Komissio katsoo, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat riittävät siltä osin kuin ne koskevat tämän provision luonnehtimista valtion varoiksi.
- Livret bleu -järjestelmän luonnehtiminen uudeksi tueksi siitä lähtien, kun se perustettiin vuonna 1975
- 63 Kantaja väittää, että riidanalaisen päätöksen 92 perustelukappaleessa todetaan ilman mitään perusteluja, että Livret bleu -järjestelmää on pidettävä uutena tukena vuodesta 1975 lähtien. Kauppa- ja kilpailuvaikutusten arviointiin liittyvistä

pohdinnoista ei ilmene perusteluja sille, miksi tämä järjestelmä merkitsi tukea vuonna 1975. Kantajan mukaan tämän luonnehdinnan kanssa ovat lisäksi ristiriidassa riidanalaisen päätöksen väitteet, joiden mukaan ajalta ennen vuotta 1991 on mahdotonta todeta mahdollisen tuen olemassaoloa. Suullisessa käsittelyssä kantaja väitti, että väite, jonka mukaan tukea on myönnetty vuodesta 1975 lähtien, ja väite, jonka mukaan Livret bleu -säästötilin rahoitus merkitsee tukijärjestelmää tai uutta tukea vuodesta 1991 lähtien, ovat räikeässä ristiriidassa keskenään. Kantajan mukaan komissio on sekoittanut keskenään väitteen mukaan vuonna 1975 myönnetyn tuen ja vuonna 1991 myönnetyn tuen, ja tämä sekaannus koskee myös tuen määrän laskentamenetelmää. Kantajan mukaan riidanalaisista päätöistä on vaikea ymmärtää tämän sekaannuksen vuoksi.

64 Tässä yhteydessä kantaja väittää, että komissio ei voi pitää Livret bleu -järjestelmää uutena tukena ilman, että se ensin osoittaa tuen olemassaolon. Riidanalaisessa päätöksessä ei kuitenkaan millään tavalla osoiteta, että tukea olisi myönnetty Livret bleu -järjestelmää luotaessa.

65 Komission mielestä riidanalainen päätöksen perustelut ovat riittävät sen osalta, että Livret bleu -järjestelmää pidetään tukena vuodesta 1975 alkaen. Komissio huomauttaa, että arvosteltu analyysi esitetään riidanalaisen päätöksen V kohdan 1 alakohdassa, jonka otsikkona on ”Kilpailun vääristyminen ja vaikutukset jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”. Vastauksenaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymykseen komissio totesi suullisessa käsittelyssä, että se toteutti päätöksen kyseisessä kohdassa esitetyn analyysin ennen kuin se lausui muista valtiontuen käsitteeseen kuuluvista ominaispiirteistä ja erityisesti ennen kuin se otti kantaa valtion varoja koskevaan kysymykseen. Livret bleu -järjestelmän vaikutusta kauppaan ja kilpailuun vuodesta 1975 lähtien koskeva analyysi selittyy komission mukaan sillä, että sen täytyi ilmaista kantansa kantelijoiden väitteisiin, joissa mainittiin muun muassa Livret bleu -säästötilin ”houkutinvaikutuksesta” johtuva tuki, koska tämä vaikutus — jos sen oletetaan merkitsevän tukea — on ollut olemassa siitä lähtien, kun Livret bleu -säästötili otettiin käyttöön vuonna 1975. Lisäksi komissio vetoaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–T-607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 ja T-23/98, Alzetta ym. vastaan komissio, 15.6.2000 antamaan tuomioon (Kok. 2000, s. II-2319, 142–148 kohta), jonka mukaan komission on tutkittava, olivatko markkinat tukea perustettaessa avoimet kilpailulle. Komissio toteaa, että riidanalaisen päätöksen 92 perustelukappaleessa, jossa esitetään

päätöksen kyseisen osan loppupäätelmä, puhutaan ”mahdollisesta tuesta”, mikä osoittaa sen, ettei toimenpidettä ole vielä lopullisesti luonnehdittu tässä vaiheessa. Komission mukaan se, että adjektiivi ”mahdollinen” on kadonnut myöhemmin riidanalaisista päätöistä laadittaessa, selittyy tavoitteella laatia tiivis teksti sekä sillä, että tällä ei ole merkitystä sisällön kannalta.

- 66 Komission mukaan riidanalaisessa päätöksessä ilmoitetaan, että asiassa merkityksellistä on se, että Crédit Mutuel on käyttänyt hallussaan olleita, Livret bleu -järjestelmän avulla kerättyjä varoja. Komission mukaan kilpailu on vääristynyt tämän vuoksi.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 67 Aluksi on huomautettava, että perusteluvollisuus on olennainen muotomääräys, joka on erotettava perustelujen aineellisesta paikkansapitävyydestä, koska viimeksi mainittu koskee riidanalaisen toimen aineellista lainmukaisuutta (asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1719, 67 kohta ja asia C-17/99, Ranska v. komissio, tuomio 22.3.2001, Kok. 2001, s. I-2481, 35 kohta).
- 68 EY 253 artiklassa edellytettyjen perustelujen on oltava kyseessä olevan toimenpiteen luonteen mukaisia ja niissä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistava toimenpiteen toteuttaneen toimielimen päättelyn siten, että henkilöille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, ja siten, että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille päätös on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, koska sitä, ovatko päätöksen perustelut EY 253 artiklan mukaisia, tutkitaan paitsi päätöksen sanamuodon myös asiayhteyden ja kaikkien asiaa koskevien oikeussääntöjen suhteen

(yhdistetyt asiat 296/82 ja 318/82, Alankomaat ja Leeuwarder Papierwarenfabriek v. komissio, tuomio 13.3.1985, Kok. 1985, s. 809, Kok. Ep. VIII, s. 107, 19 kohta; asia C-350/88, Delacre ym. v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-395, 15 ja 16 kohta; asia C-56/93, Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996, Kok. 1996, s. I-723, 86 kohta; edellä 67 kohdassa mainittu asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 63 kohta ja edellä 67 kohdassa mainittu asia Ranska v. komissio, tuomion 35 ja 36 kohta).

- 69 Siltä osin, ovatko riidanalaisen päätöksen perustelut riittävät perustamissopimuksen vastaiseksi todetun tuen yksilöinnin osalta, on näin ollen tarkastettava, selviääkö päätöksestä henkilöille, joita päätös koskee, mitä valtion toimenpidettä tai toimenpiteitä komissio pitää tukena, ja voiko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätöksen perusteella tutkia näiden toimenpiteiden arvioinnin laillisuuden. Sen sijaan sillä, onko näiden toimenpiteiden luonnehdinta tueksi oikeutettua, ei ole perusteluja tutkittaessa merkitystä.

— Riidanalaisen päätöksen päätösosa ja ”päätelmä”

- 70 Aluksi on todettava, että riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 kohdassa, jonka mukaan ”toimenpiteet, joita [Ranskan tasavalta] on toteuttanut Crédit Mutuelin hyväksi Livret bleu -säästötilijärjestelmän mukaisen talletusten keräyksen ja hoidon nojalla, sisältävät yhteismarkkinoille soveltumatonta valtiontukea”, ei mainita nimenomaisesti, minkä Livret bleu -järjestelmään liittyvien valtion toimenpiteiden katsotaan tässä päätöksessä merkinneen Crédit Mutuelille myönnettyä tukea.
- 71 Komission väitetä, jonka mukaan riidanalaisen päätöksen päätösosan 2 artiklan 2 kohdassa ilmaistaan selvästi, että ainoastaan provisio on otettu tältä osin huomioon, ei voida hyväksyä.

- 72 Tässä määräyksessä, jossa Ranskan tasavalta veloitetaan muuttamaan korvausta, jonka CDC maksaa Crédit Mutuelille Livret bleu -säästötilin talletuskannasta, jotta se ei maksaisi tulevaisuudessa tukea, joka ylittää kyseisten talletusten hoito- ja keräyskulut, viitataan todellakin pelkästään provisioon. Siinä ei yksilöidä kuitenkaan tukea vaan toimenpiteet, joihin Ranskan tasavallan on ryhdyttävä tulevaisuudessa, jotta se ei maksaisi tukea provision muodossa. On riidatonta, että Livret bleu -säästötilin talletuskannan keskittäminen CDC:hen on toteutettu vuonna 1999 ja että tästä ajankohdasta lähtien provisio on ainoa Crédit Mutuelin Livret bleu -säästötilin hoidosta saama tuotto. Näin ollen päätösoosan tämän kohdan perusteella ei voida tehdä mitään päätelmää riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 kohdassa yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetun tuen määrittämisestä niiden vuosien osalta, jotka edelsivät täydellistä keskittämistä.
- 73 Tästä seuraa, että tuen yksilöinti riidanalaisen päätöksen päätösoosassa ei ole riittävä, jotta henkilöille, joita päätös koskee, ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle selviäisi, minkä toimenpiteen tai toimenpiteiden on tässä asiassa katsottu merkitsevän tukea.
- 74 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tietyn päätöksen päätösoasa ja perustelut liittyvät ehdottomasti toisiinsa, ja tämän vuoksi päätösoosaa tulkittaessa on tarvittaessa otettava huomioon päätöksen tekemiseen johtaneet syyt (asia C-355/95 P, TWD v. komissio, tuomio 15.5.1997, Kok. 1997, s. I-2549, 21 kohta; yhdistetyt asiat T-213/95 ja T-18/96, SCK ja FNK v. komissio, tuomio 22.10.1997, Kok. 1997, s. II-1739, 104 kohta; asia T-136/94, Eurofer v. komissio, tuomio 11.3.1999, Kok. 1999, s. II-263, 171 kohta ja edellä 65 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Alzetta ym. v. komissio, tuomion 163 kohta).
- 75 Tältä osin komissio toteaa riidanalaisen päätöksen VI kohtaan, jonka otsikkona on "Päätelmä", sisältyvässä 202 perustelukappaleessa, että "Livret bleun tarjoamisoi-keuden myöntämiseen Crédit Mutuelille liittyy [EY] 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea". Komission mainitsemassa (edellä 25 kohdassa toistetussa) 203 perustelukappaleessa viitataan "myönnettyihin korvauksiin" ja "kyseisiin toimenpiteisiin" sekä tämän jälkeen todetaan, että "se osuus Crédit Mutuelille myönnettyistä valtion varoista, joka ylittää Livret bleun talletusten hoidosta ja vastaanotosta aiheutuneet nettokulut, kun otetaan huomioon tavallinen kannattavuusmarginaali, on — — valtiontukea".

76 Koska päätöksen 202 perustelukappaleessa ei täsmennetä lainkaan päätösosaa ja koska 203 perustelukappaleessa ei yksilöidä nimenomaisesti moitittuja toimenpiteitä, on tutkittava, voidaanko riidanalaisen päätöksen niitä edellytyksiä, joiden on täyttyvä, jotta valtion toimenpidettä voidaan pitää tukena, koskevan analyysin perusteella yksilöidä täsmällisesti ne toimenpiteet, joiden katsotaan merkinneen Crédit Mutuelille myönnettyä tukea.

— Valtiontuen käsitettä koskeva analyysi

77 EY 87 artiklan 1 kohdan mukaan neljän edellytyksen on täyttyvä tältä osin. Ensinnäkin kyse on oltava valtion toimenpiteestä tai valtion varoilla toteutetusta toimenpiteestä. Kyseisen toimenpiteen on toiseksi oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi toimenpiteellä on annettava etua sille, joka on toimenpiteen kohteena. Neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (asia C-280/00, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, tuomio 24.7.2003, Kok. 2003, s. I-7747, 75 kohta).

78 Komissio tarkasteli näitä edellytyksiä riidanalaisen päätöksen V kohdan 1–4 alakohdassa (76–181 perustelukappale). Se ei ole kuitenkaan arvioinut edellytyksiä edellä esitetystä järjestyksestä. Aluksi V kohdan 1 alakohdassa se käsitteli ”kilpailun vääristymistä ja vaikutuksia jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”, minkä jälkeen se tutki V kohdan 2 alakohdassa ”valtion varojen määrittelyä”. Komissio tutki V kohdan 3 alakohdassa ”kilpailuetua” ja keskittyi V kohdan 4 alakohdassa ”valtiontuen määrän arviointiin”. Kuten näiden kohtien sisällön tarkastelusta jäljempänä ilmenee, tietyt riidanalaisen päätöksen ymmärtämiseen liittyvät ongelmat johtuvat tästä käsittelyjärjestyksestä. Näin ollen on tutkittava komission valitsemassa järjestyksessä, onko näiden neljän kohdan sisältämien perustelujen nojalla mahdollista yksilöidä ne toimenpiteet, joita pidetään määräystenvastaisina tukina.

— Kilpailun vääristymisen ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvan vaikutuksen arviointi

- 79 Komissio aloittaa tutkimalla riidanalaisen päätöksen 76–92 perustelukappaleessa toista ja neljättä edellä 77 kohdassa mainituista edellytyksistä. Komission arviointi jakautuu kolmeen osaan, joista ensimmäisen muodostaa yksityiskohtainen selvitys "tuen vaikutuksesta kauppaan vuodesta 1975 lähtien", toisen esitys "pankkialan vapauttamisesta Euroopan unionissa 1970-luvun lopulta lähtien ja kilpailun vahvistumisesta" ja kolmannen huomautus "Crédit Mutuelin asemasta Ranskan pankkialan markkinoilla".
- 80 Ensinnäkin arvioinnista, joka koskee tuen vaikutusta kauppaan vuodesta 1975 lähtien (riidanalaisen päätöksen 76–84 perustelukappale), on todettava, että riidanalaisen päätöksen tämä osa antaa vaikutelman, että komissio on katsonut vuonna 1975 toteutettujen toimenpiteiden sisältävän tukea Crédit Mutuelille täsmentämättä kuitenkaan sitä, mitkä näistä toimenpiteistä on tältä osin otettu huomioon. Se, että komissio korosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa vireillä olevan oikeudenkäyntimenettelyn aikana, että tuki muodostuu vuonna 1991 käyttöön otetusta provisiosta, ainoastaan lisää sekaannusta tältä osin.
- 81 Tähän menettelyyn liittyvät selitykset, jotka komissio esitti istunnossa vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin, eivät ole omiaan hälventämään vaikutelmaa, jonka mukaan komissio on voinut katsoa, että riidanalainen tuki muodostuu ainakin osittain vuonna 1975 toteutetuista toimenpiteistä.
- 82 Ensinnäkin väitteestä, jonka mukaan kauppaan kohdistuvia vaikutuksia tutkittiin ennen valtion varojen tutkimista, ilmenee eräs komission käsiteltävänä olevassa asiassa käyttämään lähestymistapaan liittyvä ongelma. Edellytys, jonka mukaan toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, todellakin piirtää rajan komission harjoittaman tukien valvonnan soveltamisalan ja jäsenvaltioiden itsenäisille toimenpiteille varatun alan välille, eikä komissiolla ole

toimivaltaa puuttua valtion toimenpiteeseen, jos kyseinen edellytys ei täyty. Erityisesti tutkittaessa Livret bleu -järjestelmän kaltaista valtion eri toimenpiteiden muodostamaa monitahoista järjestelmää on asianmukaista, että komissio tutkii alustavasti menettelyn aloittamisen yhteydessä ja ennen yksittäisten toimenpiteiden arviointia, onko tämä järjestelmä kokonaisuudessaan omiaan vaikuttamaan kauppaan. Komission lopullisessa päätöksessä tämä alustava arviointi on kuitenkin korvattava lopullisella arvioinnilla lopullisesti tueksi katsottujen toimenpiteiden mahdollisista vaikutuksista jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tämä pätee varsinkin silloin, kun lopullisessa päätöksessä tueksi katsotaan ainoastaan osa tutkintamenettelyn kohteena olleista toimenpiteistä, mikä komission mukaan on nimenomaan tilanne käsiteltävänä olevassa asiassa. Komission väite ei näin ollen ole omiaan hälventämään epäselvyyttä, joka johtuu siitä, että riidanalaisessa päätöksessä tutkitaan Livret bleu -järjestelmän vaikutuksia kauppaan vuonna 1975, siltä osin kuin kyse on vuonna 1975 toteutettujen toimenpiteiden luonnehtimisesta tueksi.

- 83 Velvollisuus vastata kantelijoille ei voi velvoittaa komissiota sen toteuttamaan menettelyyn. Vaikka komissiolle toimitetut kantelut koskivat vuonna 1975 toteutettuja toimenpiteitä ja vaikka sen piti näin ollen tutkia niitä, sillä ei ollut minkäänlaista velvollisuutta todeta, että nämä toimenpiteet saattoivat vaikuttaa kauppaan, jos se katsoi, ettei niitä voitu pitää tukena muista syistä.
- 84 Yhdistetyissä asioissa Alzetta ym. vastaan komissio annetusta (edellä 65 kohdassa mainitusta) tuomiosta tehtävien päätelmien osalta komissio toteaa oikeutetusti, että sen on määrittäessään sitä, onko tukijärjestelmän mukaisesti myönnettyjä tukia pidettävä olemassa olevina vai uusina tukina, tutkittava, olivatko markkinat tukea perustettaessa avoimet kilpailulle. Tämä selitys vahvistaa mielikuvaa siitä, että tutkittu tukijärjestelmä perustettiin riidanalaisen päätöksen mukaan vuonna 1975.
- 85 Toiseksi riidanalaisen päätöksen 85–89 perustelukappaleessa esitetystä pankkialan vapauttamisen seurausten tarkastelussa päädytään toteamaan, että ”kauppa tuli — — hyvin herkäksi pankkilaitoksille myönnettäville tuille” vuodesta 1990 lähtien. Vaikka

riidanalaisen päätöksen 85–89 perustelukappaleessa ei mainita provisiota, näissä perustelukappaleissa voidaan katsoa pyrittävän osoittamaan, että tällä toimenpiteellä on voinut olla huomattava vaikutus kauppaan. Tämä arvio ei selvennä millään tavalla sitä, onko riidanalaisen tuen lähteinä otettu huomioon provision lisäksi muita toimenpiteitä.

- 86 Kolmanneksi riidanalaisen päätöksen 90 ja 91 perustelukappaleessa esitetyissä perusteluissa, jotka koskevat Crédit Mutuelin asemaa Ranskan pankkimarkkinoilla ja joissa yhtäältä pyritään kumoamaan väite, jonka mukaan Crédit Mutuelin paikallispankkien rajoitettu alueellinen toimivalta sulkee pois mahdollisuuden tuen vaikutuksesta kauppaan, ja toisaalta esitetään joitakin lyhyitä huomioita kilpailun vääristymisestä, komissio toteaa seuraavaa:

”Crédit Mutuel on tuottava yritys — — . Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä velvoitteista aiheutuvien talletusten keräyksen ja hoidon nettokulujen mahdollinen liian suuri korvaaminen antaisi sille mahdollisuuden kasvattaa voittojaan ja koota lisää omaa pääomaa. Yhteisön pankkilainsäädännöstä seuraava vakavaraisuusvaatimus — — asettaa veloitteen, joka rajoittaa luottolaitosten kasvumahdollisuuksia. Kaikenlainen toiminnan tukeminen, joka lisää omaa pääomaa, auttaa huomattavasti velvoitteiden täyttämisessä. Vakavaraisuusvaatimusmekanismit helpottavat luottolaitoksille myönnettävien tukien aiheuttamien kilpailun vääristymien arvioimista. Jos tuet lisäävät suoraan tai välillisesti omaa pääomaa, kilpailun vääristyminen voi ilmetä pankin toiminnan vahvistumisena.”

- 87 Riidanalaisen päätöksen 90 ja 91 perustelukappaleessa ei näin ollen lausuta lopullisesti kilpailun vääristymisestä käsiteltävänä olevassa asiassa, vaan niissä ainoastaan esitetään joitakin täsmennyksiä niiden arviointiperusteiden osalta, joita komissio aikoo käyttää. Tämän osan perusteella ei voida määrittää, ovatko provision lisäksi muut toimenpiteet voineet vaikuttaa talletusten keräys- ja hoitokulujen liian suureen korvaamiseen, oman pääoman kasvattamiseen ja näin ollen kilpailun vääristymiseen.

- 88 Lopuksi näistä perusteluista (edellä 17 kohdassa toistetussa) riidanalaisen päätöksen 92 perustelukappaleessa tehdyssä päätelmässä käytetään erityisen epätarkkaa sanamuotoa tuen yksilöinnin osalta, sillä siinä viitataan "Crédit Mutuelille mahdollisesti myönnettyihin tukiin", joilla on "toimintaa tukeva luonne", ja todetaan, että "mahdollisen tuen on katsottava olleen uusi tuki, kun se otettiin käyttöön vuonna 1975". Tässä päätelmässä ei edes mainita provisiota.
- 89 Vaikka riidanalaisen päätöksen 92 perustelukappaleessa tukia, joiden vaikutuksia arvioidaan, luonnehditaan "mahdollisiksi", on todettava, että tätä luonnehdintaa ei käytetä, kun riidanalaisen päätöksen 130 perustelukappaleessa kyse on "Livret bleuhun liittyvän tuen luonteen oikeudellisesta analyysistä". Komissio katsoo kuitenkin, että "kyse on ollut vuoden 1975 lopusta lähtien uudesta tuesta". Komissio toteaa todellakin tämän jälkeen, että tuen määrää ei voida laskea vuotta 1991 edeltävän ajanjakson osalta. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että riidanalaisen päätöksen mukaan mitään tukea ei olisi ollut ennen vuotta 1991. Käytetystä sanamuodosta ilmenee pikemminkin, että komissio on voinut katsoa, että jo ennen vuotta 1991 toteutettiin toimenpiteitä, jotka voivat merkitä tukea, mutta että se luopui tuen määrän laskemisesta.
- 90 Selittämällä suullisessa käsittelyssä adjektiivin "mahdollinen" katoamista riidanalaisen päätöksen 130 perustelukappaleessa pyrkimyksellä esittää asia tiiviisti ja "asian sisällölliseen merkityksettömyyteen" liittyvillä syillä, komissio ainoastaan myönsi, että riidanalaisen päätöksen tekstissä on puutteita, eikä poistanut tästä aiheutuva päätöksen sisältöä koskevaa epävarmuutta.
- 91 Tästä seuraa, että riidanalaisen päätöksen kilpailun vääristymistä ja kauppavaikusta koskevan arvion perusteella ei voida määrittää selkeästi, minkä Livret bleu -järjestelmään kuuluvien toimenpiteiden riidanalaisessa päätöksessä katsotaan vaikuttavan kauppaan ja vääristävän kilpailua.

— Valtion varoja koskeva analyysi

- 92 Toiseksi komissio tutki riidanalaisen päätöksen 93–99 perustelukappaleessa kysymystä niistä valtion varoista, joiden avulla kyseinen tuki on sen mukaan myönnetty. On todettava, että riidanalaisessa päätöksessä tältä osin esitetyt perustelut eivät ole selkeitä eivätkä kaikenkattavia.
- 93 Riidanalaisen päätöksen 94 perustelukappaleessa komissio esittää seuraavan suunnitelman:

”[Se] tarkistaa — — , mistä valtion varoista Crédit Mutuel on saattanut hyötyä: 1) säästäjille myönnetty verotusetu; 2) — — provisio; 3) [muista] yleisen edun mukaisista käyttötarkoituksista saatu tuotto; 4) Livret bleu -järjestelmästä mahdollisesti seuranneet välilliset edut ja kustannukset.”

- 94 Ensinnäkin verovapautuksen osalta riidanalaisessa päätöksessä todetaan, että järjestelmä merkitsee valtion varojen siirtoa ja säästäjälle normaalitilannetta edullisemmän järjestelmän käyttöönottoa ja että valtiolle aiheutuu kustannuksia. Riidanalaisen päätöksen 96 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tuesta on suoraa hyötyä yksityisille kuluttajille mutta ei pankille, eikä Crédit Mutuelia voida siis pitää verotustuen suorana edunsaajana. Tämä sosiaaliluonteinen verotustuki liittyy kuitenkin yhden ainoan toimijan, Crédit Mutuelin, tarjoamaan tuotteeseen. Tuki ei näin ollen täytä [EY] 87 artiklan 2 kohdan a alakohdassa yhteismarkkinoille soveltuvuudelle esitettyä ehtoa, jonka mukaan tuki myönnetään 'harjoittamatta syrjintää tuotteiden alkuperän perusteella'.”

- 95 Tämän analyysin perusteella ei voida määrittää selkeästi, onko komissio katsonut verovapautuksen voivan merkitä valtion varojen siirtoa Crédit Mutuelin hyväksi. Tällainen riidanalaisen päätöksen tulkinta ei ole kuitenkaan poissuljettu, koska jotta yritykselle voidaan todeta myönnetyn tukea valtion varoista, ei ole tarpeen, että tämä yritys olisi tuen välitön edunsaaja. EY 87 artiklan 2 kohdan a alakohdasta nimittäin seuraa, että yksittäisille kuluttajille myönnettävä sosiaalinen tuki ei kuulu EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Myös se, että jäsenvaltio luopuu verotuloista, voi merkitä valtion varojen epäsuoraa siirtoa, jota voidaan pitää muille kuin sellaisille talouden toimijoille myönnettynä tukena, joille verovapautus on välittömästi myönnetty (asia C-156/98, Saksa v. komissio, tuomio 19.9.2000, Kok. 2000, s. I-6857, 24–28 kohta).
- 96 Riidanalainen päätös on näin ollen epäselvä verovapautuksen valtion varoja koskevan arviointiperusteen valossa tapahtuvan luonnehdinnan osalta.
- 97 Toiseksi komissio tutkii ”Crédit Mutuelille asetettua julkisen palvelun velvoitetta” ja toteaa riidanalaisen päätöksen 98 perustelukappaleessa seuraavaa:

”Crédit Mutuelille on annettu Livret bleun tarjoamisen tehtävä, johon liittyvät tarkoin määritellyt etuoikeudet ja velvollisuudet. Etuoikeuksiin kuuluu Livret bleun tarjoamisen yksinoikeus ja — — provisio. Velvollisuudet liittyvät Livret bleun avulla kerättyjen varojen käyttöön. Velvollisuudet ovat muuttuneet ajan myötä — — Talletuskanta on nyt keskitetty kokonaisuudessaan CDC:hen. CDC maksaa Crédit Mutuelille ainoastaan keskitetystä talletuskannasta korvauksen, joka vastaa julkisen vallan vahvistamaa bruttokorkoa ja joka siirretään edelleen säästäjille, sekä 1,3 prosentin suuruisen välityspalkkion. On syytä tuoda esiin, että CDC on valtion yritys, joka saa valtion varoja julkisen palvelun velvoitteen toteuttamiseen, ja siksi provisiota on pidettävä valtion varoina. Korot maksetaan säästäjille, joten Crédit

Mutuel hyöttyy vain provisiosta. Provisio on erottamaton osa Crédit Mutuelin vastuulla olevaa julkisen palvelun velvoitetta, ja se kuuluu siten valtion maksettavaksi.”

98 Provisiota on näin ollen selvästi luonnehdittu valtion varoiksi.

99 Kolmanneksi muiden yleisen edun mukaisten käyttötarkoitusten tuottojen osalta komissio toteaa riidanalaisen päätöksen 99 perustelukappaleessa seuraavaa:

”Saatujen tietojen perusteella näiden käyttötarkoitusten pakollisuus yhdessä sen seikan kanssa, että valtio säänteli korkoehtoja eivätkä ne olleet markkinoiden vapaasti määrittelemiä, vahvistaa, että [muuta] yleisen edun mukaisia käyttötarkoituksia on pidettävä erottamattomana osana Livret bleu -järjestelmää. Jäljempänä osoitetaan, että Crédit Mutuel pystyi säänneltyjen ehtojen ansiosta tekemään merkittävää voittoa näillä talletuksilla. Yleisen edun mukaisten käyttötarkoitusten määritelmää muutettiin 27 päivänä syyskuuta 1991 tehdyllä päätöksellä: käyttötarkoituksia ovat vastedes vain lainat sosiaalisen asuntotuotannon rahoittamiseen ja siirrot CDC:n tilille — — . Uudet käyttötarkoitukset korvasivat vanhat erittäin hitaasti 1990-luvun aikana: ainoastaan uudet talletukset käytettiin kokonaisuudessaan välittömästi uusiin käyttötarkoituksiin vuodesta 1991 lähtien.”

100 Edellä mainituista sanamuodoista seuraa, ettei komissio luonnehdi muiden yleisen edun mukaisten käyttötarkoitusten tuottoja nimenomaisesti valtion varoiksi. Tällainen luonnehdinta ei vaikuta kuitenkaan myöskään poissuljetulta. Sen toteamuksen merkitys, jonka mukaan ”[muuta] yleisen edun mukaisia käyttötarkoituksia on pidettävä erottamattomana osana Livret bleu -järjestelmää”, ei ole tässä yhteydessä selvä, kun otetaan huomioon se, että vastaava toteamus esitettiin riidanalaisen päätöksen 98 perustelukappaleessa osoituksena siitä, että provisiio kuului valtion varoihin (ks. edellä 98 kohta).

- 101 Näin ollen epäselvä on myös riidanalaisessa päätöksessä esitetyn sitä koskevan tutkimuksen tulos, merkitsevätkö Crédit Mutuelin muiden yleisen edun mukaisten käyttötarkoitusten hoidosta saamat tuotot valtion varojen siirtoa.
- 102 Neljänneksi on todettava, että riidanalaisen päätöksen 94 perustelukappaleessa mainittua Livret bleu -järjestelmään liittyvien mahdollisten välillisten etujen ja kustannusten tarkastelua ei toteuteta päätöksen kyseisessä kohdassa. Livret bleu -järjestelmän välillisiä etuja ja kustannuksia koskevat huomiot sisältyvät sen sijaan yhtäältä valtiontuen määrän arviointia koskevaan osaan eli 119–127 perustelukappaleeseen, joissa komissio tutkii mahdollisia Livret bleu -säästötilin ”houkutinvaikutuksia”, ja toisaalta tukien perustamissopimuksenmukaisuutta koskevaan osaan eli 190–194 perustelukappaleeseen, joissa pohditaan, oliko Crédit Mutuelilla velvollisuus säilyttää maaseutukonttorit. Valtion varoja koskevaan edellytykseen liittyviä mahdollisia välillisiä etuja ei ole sen sijaan arvioitu millään tavalla.
- 103 Johtopäätöksenä on todettava, että vaikka riidanalaisen päätöksen sisältämä valtion varoja koskeva analyysi on selvä provision osalta, se on epäselvä verovapautuksen ja muiden yleisen edun mukaisten käyttötarkoitusten tuottojen luonnehdinnan osalta ja epätäydellinen sellaisten muiden etujen osalta, joita komissio aikoi tutkia.

— Kilpailuedun arviointia koskeva analyysi

- 104 Riidanalaisen päätöksen V kohdan 3 alakohta, jonka otsikko on ”Kilpailuetu”, sisältää ainoastaan 100 perustelukappaleen, joka on toistettu edellä 18 kohdassa.

105 Tässä riidanalaisen päätöksen perustelukappaleessa ainoastaan mainitaan se arviointiperuste, jota komissio aikoo käyttää arvioidakseen, voidaanko käsiteltävänä olevassa asiassa todeta saadun kilpailuetua ja näin ollen täytyykö edellä 77 kohdassa mainitut EY 87 artiklan 1 kohdan kolmas ja neljäs edellytys. On korostettava, että tämä arviointiperuste määritellään riidanalaisen päätöksen 100 perustelukappaleessa yksinomaan suhteessa provisioon, eikä siinä mainita yhtäkään muista Livret bleu -järjestelmään sisältyvistä toimenpiteistä.

106 Näitä kahta edellytystä, eli edunsaajalle myönnettyä etua ja sitä, vääristäkö tai uhkaako tutkittava toimenpide vääristää kilpailua, analysoidaan myös riidanalaisen päätöksen V kohdan 4 alakohdassa, jonka otsikkona on "Valtiontuen määrän arviointi" ja joka käsittää 101–181 perustelukappaleen. Nämäkin perustelut ovat epäselviä siltä osin, onko provision maksaminen ainoa huomioon otettu toimenpide, jonka on katsottu antaneen Crédit Mutuelille kilpailuedun, vai ovatko myös muut Livret bleu -järjestelmän yhteydessä toteutetut toimenpiteet vaikuttaneet tilanteeseen.

107 Komissio määrittää aluksi "Livret bleun talletuskantaan liittyvien tulojen ja menojen huomioon ottamisen yksityiskohtaiset säännöt" ja toteaa riidanalaisen päätöksen 103 perustelukappaleessa tältä osin seuraavaa:

"Crédit Mutuelin Livret bleu -säästötiliin liittyvää rahoitusmekanismia on arvioitava tämän säästöjärjestelmän kokonaistaloutta vasten, eli on otettava huomioon kaikki järjestelmästä seuraavat kulut ja edut, etenkin tämän verottoman säästötilin tarjoamisen kautta kerättyjen talletusten käytöstä suoraan saatavat edut."

108 Tämä sanamuoto herättää mielikuvan siitä, että Livret bleu -järjestelmän vapauttaminen verosta on otettu huomioon arvioitaessa sitä, onko tämä järjestelmä antanut Crédit Mutuelille etua.

- 109 Mielikuva siitä, että verovapautus on otettu huomioon, saa vahvistusta 108 perustelukappaleesta, jonka mukaan ”Livret bleu -tileille tehtyjen talletusten ansiosta Crédit Mutuel on saanut varoja edullisemmin ehdoin kuin se olisi saanut jälle-rahoituksen kautta rahoitusmarkkinoilla”. Lisäksi komissio toteaa päätöksen 111 perustelukappaleessa, että Livret bleu -järjestelmästä saatavien varojen hoidosta aiheutuneet kulut ”eroavat markkinoiden tavallisista kuluista”. Päätöksen 117 perustelukappaleessa mainitaan ”varojen keräystavan erityinen luonne”. Vastaavasti päätöksen 175 perustelukappaleessa vapaiden käyttötarkoitusten huomioon ottamista perustellaan sillä, että ne perustuvat ”erityisiin varoihin, talletuksiin, jotka on kerätty Livret bleun tarjonnan yksinoikeuden kautta”. Samassa perustelukappaleessa todetaan myös, että ”markkinoiden kilpailuoloissa Crédit Mutuel tuskin olisi pystynyt keräämään näitä varoja samoilla kustannuksilla”.
- 110 Lainatut kohdat ovat epäselviä sen toimenpiteen tai niiden toimenpiteiden määrittelyn osalta, jotka muodostavat Crédit Mutuelille annetun kilpailuedun.
- 111 Komission selitys, jonka mukaan toisistaan on erotettava yhtäältä käsite ”kilpailuetu, joka johtuu yleisen edun mukaisen tehtävän aiheuttamien nettokustannusten liiallisesta korvaamisesta” ja toisaalta käsite ”taloudelliset edut”, jotka otetaan huomioon Livret bleu -säästötilin kokonaisarvioinnissa ja joilla pyritään toteamaan liiallinen korvaaminen, ei tarjoa tarvittavaa selvennystä.
- 112 Useiden riidanalaisen päätöksen etua koskevien kohtien, kuten 106, 107, 180 ja 198 perustelukappaleen voidaan tulkita viittaavan kokonaisarvioinnissa huomioon otettuun taloudelliseen etuun. Sen sijaan kun riidanalaisessa päätöksessä, erityisesti sen 108, 111 ja 175 perustelukappaleessa, todetaan useaan otteeseen, että Crédit Mutuel on saanut varoja markkinaehtoja edullisemmin ehdoin, siinä viitataan Livret bleu -järjestelmästä johtuvaan kilpailuetuun eikä yksinomaan tämän järjestelmän kokonaisarvioinnissa huomioon otettavaan taloudelliseen etuun.

- 113 Komissio totesi suullisessa käsittelyssä tältä osin, ettei se ole tehnyt oikeudellisia päätelmiä muista seikoista kuin provisiosta. Jos tämän väitteen oletetaan pitävän paikkansa, se, että riidanalaisen päätöksen useissa kohdissa mainitaan "edut", joita ei lopulta oteta huomioon tukea yksilöitäessä — ilman, että sitä todettaisiin nimenomaisesti —, aiheuttaa kuitenkin sekaannuksen, jonka vuoksi riidanalaisista päätöistä on yhä vaikeampi ymmärtää tältä osin.
- 114 Lisäksi väite, jonka mukaan ainoastaan provisio on otettu huomioon, ei ole sopusoinnussa sen riidanalaisen päätöksen 119–127 perustelukappaleessa toteutetun arvioinnin kanssa, joka koskee kantelijoiden mainitsemia Livret bleu -järjestelmän "houkutinvaikutuksia". Kantelijoiden mukaan verottomuutensa vuoksi houkuttelevan säästötilin jakelua koskeva yksinoikeus saattaa antaa Crédit Mutuelille mahdollisuuden houkutelua ja sitouttaa asiakaskunta, jolle verkosto voi myöhemmin myydä muita pankkituotteita tai -palveluja. Komissio toteaa riidanalaisen päätöksen 126 ja 127 perustelukappaleessa, ettei se ole ottanut riidanalaisessa päätöksessä huomioon näitä vaikutuksia, koska niiden taloudellista vaikutusta ei ole voitu arvioida tarkasti. Näillä Livret bleu -säästötilin "vaikutuksilla" ei ole kuitenkaan mitään yhteyttä provision maksamiseen, vaan ne liittyvät yksinomaan verosta vapautetun säästötilin jakeluoikeuteen. Tällaisten vaikutusten tarkastelu antaa näin ollen vaikutelman, että yksinoikeus ja verovapautus sisältyvät toimenpiteisiin, jotka muodostavat riidanalaisessa päätöksessä todetun tuen. Komission piti tuki vastata kantelijoiden tätä koskeviin väitteisiin, ja tässä yhteydessä oli väistämätöntä, että se lausuu muista toimenpiteistä kuin provisiosta. Kuitenkin sen välttämiseksi, että riidanalaisista päätöistä tulkittaisiin siten, että näiden toimenpiteiden katsottaisiin vaikuttaneen moititun tuen myöntämiseen, oli sitäkin tärkeämpää, että komissio toteaa selvästi, että ainoastaan provision katsottiin merkitsevän tukea — jos tämä oli tosiasiallisesti sen kanta.
- 115 Vaikutelmaa, jonka mukaan provisio ei ole ollut ainoa Crédit Mutuelille myönnettynä tukena huomioon otettu toimenpide, vahvistaa riidanalaisen päätöksen

V kohdan 4 alakohdassa esitetty tuen määrän arvioinnin tulos. Tältä osin on hyödyllistä täydentää edellä 21 kohdassa toistettua taulukkoa:

| Vuosi | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | Yhteensä |
|---|-------|------|------|------|------|------|------|------|----------|
| Provisio | 10 | 60 | 110 | 240 | 390 | 490 | 540 | 780 | 2 620 |
| CDC:hen keskitetty tal- letuskanta | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | -399 |
| [Muut] yleisen edun mukaiset käyttötarkoi- tukset | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | 2 592 |
| Vapaat käyttötarkoituk- set | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | -1 119 |
| Pääomittamaton tuki | 1 096 | 505 | 301 | -471 | -135 | -87 | -156 | 20 | 1 074 |

116 Tämä taulukko tukee kantajan väitettä, jonka mukaan riidanalaisessa päätöksessä todetun tuen määrä selittyy lähinnä sillä, että huomioon on otettu Crédit Mutuelin voitot, jotka se on saanut vuosina 1991–1993 eli ajankohtana, jolloin provisio ei ole vielä vaikuttanut merkittävästi Livret bleu -säästötilin hoidon tuloksiin, vaikka Livret bleu -järjestelmän voitot ovat peräisin lähinnä muiden yleisen edun mukaisten käyttötarkoitusten tuottamista tuloista.

117 Näihin vuosiin liittyvän tuen määrän ja samana ajanjaksona maksetun provision määrän välinen epäsuhta on ilmeinen ja vaikuttaa ensi näkemältä vaikeasti perusteltavissa olevalta, jos tuki on todellakin seurausta ainoastaan tämän provision maksamisesta ilman, että mitään Livret bleu -järjestelmän yhteydessä aiemmin toteutettua toimenpidettä otetaan tältä osin huomioon. Näissä olosuhteissa

riidanalaisen päätöksen sisältämän kilpailuetua koskevan analyysin perusteella ei voida vahvistaa komission väitettä, jonka mukaan ainoastaan provisiota on pidetty tukena.

- 118 Koska komissio ei ole ilmaissut riidanalaisessa päätöksessä selvästi kantaansa niiden toimenpiteiden yksilöinnistä, jotka merkitsevät Crédit Mutuelille myönnettyä riidanalaista tukea, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi tarkastaa riidanalaisen päätöksen sisältämän Livret bleu -järjestelmän arvioinnin laillisuutta.
- 119 Lopuksi komission riidanalaisessa päätöksessä esittämien perustelujen nojalla ei voida sulkea pois sitä kantajan esiin tuomaa mahdollisuutta, että riidanalainen päätös koskee aineellisesti kahta mahdollista vuosina 1975 ja 1991 myönnettyä tukea, joita analyysissä ei ole erotettu selvästi toisistaan.
- 120 On lisättävä, että komissio ei ole voinut analyysissään ottaa huomioon yhteisöjen tuomioistuimen riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen, erityisesti edellä 77 kohdassa mainitussa asiassa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg antamassaan tuomiossa, esittämiä selvennyksiä valtion toimenpiteistä, joilla pyritään kompensoimaan yleisen edun mukaisten tehtävien suorittamiseen liittyviä kustannuksia. Vaikka tietyt heikkoudet riidanalaisen päätöksen sisältämissä perusteluissa voivat selittyä sillä, ettei komissio voinut vielä riidanalaista päätöstä tehdessään hyötyä tästä oikeuskäytännöstä johtuvista opeista, käsiteltävänä olevan asian moniulotteisuuden vuoksi komission perusteluiden oli kuitenkin välttämättä oltava erityisen selviä niiden toimenpiteiden yksilöinnin ja arvioinnin osalta, joilla Crédit Mutuelille on myönnetty riidanalaista tukea.
- 121 Edellä esitetystä analyysistä seuraa, että riidanalaisessa päätöksessä kokonaisuudessaan esitettyjen perustelujen nojalla ei voida määrittää, onko komissio ottanut toimenpiteinä, joilla Crédit Mutuelille on myönnetty riidanalaista tukea, huomioon provision lisäksi verovapautuksen, jakelua koskevan yksinoikeuden ja muiden yleisen edun mukaisten käyttötarkoitusten korvausehdot vai ei.

- 122 Tästä seuraa, että riidanalaisen päätöksen perustelut eivät ole riittävät tueksi katsottujen toimenpiteiden yksilöinnin osalta.
- 123 Komissio on todellakin ilmoittanut tämän oikeudenkäyntimenettelyn aikana, että riidanalaisen päätöksen mukaan ainoastaan provisio merkitsee riidanalaista tukea. On kuitenkin todettava, että nämä komission virkamiesten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämät perustelut eivät sisälly riidanalaiseen päätökseen ja ovat ristiriidassa useiden edellä analysoitujen päätöksen perustelukappaleiden kanssa.
- 124 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa C-137/92 P, komissio vastaan BASF ym., 15.6.1994 antamassaan tuomiossa (Kok. 1994, s. I-2555, Kok. Ep. XV, s. I-239, 66–68 kohta), päätöksen — joka on EY 253 artiklan nojalla perusteltava — päätösosa ja perustelut yhdessä muodostavat jakamattoman kokonaisuuden, joten kollegisen päätöksenteon periaatteen mukaisesti nimenomaan komission jäsenten kollegion on hyväksyttävä samalla kertaa ne molemmat, ja perustelujen muiden muutosten kuin oikeinkirjoitukseen liittyvien tai kieliopillisten korjausten tekeminen kuuluu yksinomaan kollegiolle.
- 125 Nämä kollegisen päätöksenteon periaatteeseen perustuvat toteamukset ovat merkityksellisiä myös käsiteltävänä olevassa asiassa riidanalaisen päätöksen osalta, joka myös on EY 253 artiklan nojalla perusteltava ja jolla komission jäsenten kollegio käytti sille EY 88 artiklalla annettua erityistä toimivaltaansa lausua valtiontukien soveltuvuudesta yhteismarkkinoille.
- 126 Tästä seuraa, että komission virkamiesten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämällä väitteillä ei voida korjata riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-329/93, C-62/95 ja C-63/95, Saksa ym. v. komissio, tuomio 24.10.1996, Kok. 1996, s. I-5151, 47 ja 48 kohta ja yhdistetyt asiat T-371/94 ja T-394/94, British Airways ym. v. komissio, tuomio 25.6.1998, Kok. 1998, s. II-2405, 116–119 kohta).

- 127 Tämän vuoksi riidanalainen päätös on kumottava ilman, että on tarpeen arvioida muita kantajan esittämiä kanneperusteita.

Oikeudenkäyntikulut

- 128 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska vastaaja on hävinnyt asian, se vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja se on veloitettava korvaamaan kantajan oikeudenkäyntikulut, koska tämä on sitä vaatinut.
- 129 Ranskan tasavalta vastaa työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Valtiontuesta, jonka Ranskan tasavalta on toteuttanut Crédit Mutuelin hyväksi, 15 päivänä tammikuuta 2002 tehty komission päätös 2003/216/EY kumotaan.

- 2) **Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan kantajan oikeudenkäyntikulut.**
- 3) **Ranskan tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Pirrung

Tiili

Meij

Vilaras

Forwood

Julistettiin Luxemburgissa 18 päivänä tammikuuta 2005.

H. Jung

J. Pirrung

kirjaaja

laajennetun toisen jaoston puheenjohtaja

Sisällys

| | |
|--|----------|
| Asian tausta | II - 147 |
| Crédit Mutuel | II - 148 |
| Livret bleu -säästötili | II - 148 |
| Hallinnollinen menettely | II - 151 |
| Riidanalainen päätös | II - 152 |
| Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset | II - 158 |
| Oikeudellinen arviointi | II - 159 |
| Alustavat huomautukset | II - 159 |
| Riidanalaisessa päätöksessä esitetyt tuen yksilöimistä koskevat perustelut | II - 160 |
| Asianosaisten lausumat | II - 160 |
| — Sen toimenpiteen yksilöinti, jolla on myönnetty etua | II - 161 |
| — Valtion varojen yksilöinti | II - 166 |
| — Livret bleu -järjestelmän luonnehtiminen uudeksi tueksi siitä lähtien, kun se perustettiin vuonna 1975 | II - 167 |
| Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta | II - 169 |
| — Riidanalaisen päätöksen päätösosa ja "päätelmä" | II - 170 |
| — Valtiontuen käsitettä koskeva analyysi | II - 172 |
| — Kilpailun vääristymisen ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvan vaikutuksen arviointi | II - 173 |
| — Valtion varoja koskeva analyysi | II - 177 |
| — Kilpailuedun arviointia koskeva analyysi | II - 180 |
| Oikeudenkäyntikulut | II - 187 |