

ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer — uitgebreid)
18 januari 2005 *

In zaak T-93/02,

Confédération nationale du Crédit mutuel, gevestigd te Parijs (Frankrijk),
vertegenwoordigd door A. Carnelutti en J.-P. Gunther, advocaten,

verzoekster,

ondersteund door

Franse Republiek, vertegenwoordigd door G. de Bergues en F. Million als
gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

interveniënte,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Rozet
als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Frans.

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van beschikking 2003/216/EG van de Commissie van 15 januari 2002 betreffende de door de Franse Republiek ten uitvoer gelegde steunmaatregel ten gunste van Crédit mutuel (PB 2003, L 88, blz. 39) in de vorm van een overcompensatie van de kosten van het aantrekken en het beheer van de onder het mechanisme van het „Livret bleu” geregementeerde spaargelden,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG
(Tweede kamer — uitgebreid),

samengesteld als volgt: J. Pirrung, kamerpresident, V. Tiili, A. W. H. Meij, M. Vilaras en N. J. Forwood, rechters,
griffier: J. Palacio González, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 8 juni 2004,

het navolgende

Arrest

De voorgeschiedenis van het geding

- 1 De Confédération nationale du Crédit mutuel verzoekt het Gerecht om nietigverklaring van beschikking 2003/216/EG van de Commissie van 15 januari 2002 betreffende de door de Franse Republiek ten uitvoer gelegde steunmaatregel ten gunste van Crédit mutuel (PB 2003, L 88, blz. 39; hierna: „bestreden beschikking”).

Crédit mutuel

- 2 Crédit mutuel is een gedecentraliseerde bankgroep bestaande uit een netwerk van plaatselijke kantoren van Crédit mutuel die als rechtsvorm de coöperatieve vennootschap hebben. Elk plaatselijk kantoor van Crédit mutuel moet aangesloten zijn bij een regionale federatie en elke federatie moet aangesloten zijn bij de Confédération nationale du Crédit mutuel, het centrale orgaan van het netwerk in de zin van artikel L511-30 van de Franse Code monétaire et financier français (monetair en financieel wetboek). Dit orgaan — in casu verzoekster — is een vereniging zonder winstoogmerk.

- 3 Het aantal plaatselijke kantoren van Crédit mutuel, met elk een of meerdere loketten, is van 2 031 in 1991 teruggelopen tot 1 820 in 2001. Ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking telden deze kantoren ongeveer 5,7 miljoen leden. In de periode 1999-2001 was Crédit mutuel de vijfde Franse bank wat het bedrag aan depositogelden betreft, en de derde wat de omvang van zijn netwerk betreft.

Livret bleu

- 4 Het Livret bleu, dat is ingevoerd bij wet 75-1242 van 27 december 1975 houdende de aanvullende begrotingswet voor 1975 (JORF van 28 december 1975, blz. 13435) is een voor het grote publiek bestemd gereguleerd spaarproduct waarvoor Crédit mutuel van de overheid het exclusieve distributierecht heeft gekregen.

- 5 Het tarief van de vergoeding die Crédit mutuel voor de depositogelden op het Livret bleu betaalt, wordt door de staat vastgesteld. De aan de spaarders betaalde

belastingvrije rentevoet is gelijk aan die van het Livret A (dat door Caisses d'épargne en door La Poste wordt gedistribueerd), het belangrijkste concurrerende gereglementeerde spaarproduct. Deze rentevoet bedroeg 3 % per jaar op het ogenblik waarop de bestreden beschikking is gegeven. Op het depositobedrag per Livret bleu staat een maximum, gelijk aan dat voor het Livret A, dat vanaf 1991 voor de particuliere spaarders 100 000 Franse frank (FRF) (15 245 EUR) bedroeg en sinds 1 januari 2002 15 300 EUR bedraagt.

- 6 Voor de vergoeding voor het deposito op het Livret bleu geldt een fiscale regeling die afwijkt van de algemene regels inzake de belasting op spaargelden. Terwijl de algemene belastingregeling de natuurlijke personen de mogelijkheid biedt, te kiezen voor bevrijdende voorheffing in plaats van inkomstenbelasting over met name de rente op deposito's waarvan de schuldenaar in Frankrijk is gevestigd, bestaat deze keuzemogelijkheid niet voor de vergoeding voor het Livret bleu, waarover in elk geval de bevrijdende voorheffing wordt geheven. De grondslag van deze voorheffing bedraagt evenwel slechts een derde van deze vergoeding.
- 7 Voor de op het Livret bleu ingelegde gelden, waarvan het bedrag in de loop van de jaren negentig tussen 80 en 100 miljard FRF schommelde, waren van meet af aan verschillende bestemmingen mogelijk. Aanvankelijk was Crédit mutuel verplicht, 50 % van de geldmiddelen (in 1983 werd dit percentage opgetrokken tot 65 %) te gebruiken voor bestemmingen van algemeen belang (hierna: „BAB”), met name om plaatselijke overheden te financieren en om op door de staat en door staatsinstellingen uitgegeven effecten in te schrijven. De bank kon vrij beschikken over het saldo.
- 8 Met de inwerkingtreding van een besluit van 27 september 1991 (JORF van 26 november 1991, blz. 15383) werd een toenemend percentage van de uitstaande bedragen bestemd voor de financiering van sociale huisvesting. De geldmiddelen werden met name gecentraliseerd bij de Caisse des dépôts et consignations (hierna: „CDC”), die deze geldmiddelen gebruikt voor de financiering van sociale huisvesting door leningen toe te staan aan de organen die de goedkope huurwoningen beheren, zoals ook gebeurt met de fondsen van het Livret A van Caisses d'épargne en van La

Poste. Met ingang van het besluit van 27 september 1991 werden alle nieuw ingelegde gelden van het Livret bleu gebruikt voor de financiering van sociale huisvesting en moesten de op 31 december 1990 uitstaande bedragen geleidelijk, via jaarlijkse tranches van 10 %, bij de CDC worden gecentraliseerd tot in 2000. Momenteel worden alle uitstaande bedragen bij de CDC gecentraliseerd.

- 9 Sinds 1991 betaalt de CDC aan Crédit mutuel, uitsluitend voor de gecentraliseerde uitstaande bedragen, een aan de spaarders uit te keren vergoeding die gelijk is aan het door de overheid vastgestelde brutorentetarief, alsmede een bemiddelingsvergoeding van 1,3 % van de uitstaande bedragen (hierna: „bemiddelingsvergoeding”).
- 10 Tijdens de in de bestreden beschikking onderzochte periode waren er voor de uitstaande bedragen van het Livret bleu dus drie bestemmingen mogelijk:
 - de vanaf 1991 bij de CDC gecentraliseerde uitstaande bedragen (die voor de financiering van sociale huisvesting bestemd waren en waarvoor de bemiddelingsvergoeding werd betaald);
 - de andere BAB's dan de bestemming van bovengenoemde uitstaande bedragen (vooral langetermijnleningen aan overheden; hierna: „andere BAB's”);
 - de vrije bestemmingen.

De laatste twee categorieën van bestemmingen moesten echter in deze periode geleidelijk aan verdwijnen.

- 11 Voor Crédit mutuel was het Livret bleu erg belangrijk. Het relatieve belang ervan, kwantitatief gesproken, is echter in de jaren v or 2002 afgenomen. Het aandeel van het Livret bleu in de deposito's van Crédit mutuel, dat in 1975 70 % en in 1985 nog bijna 60 % bedroeg, is sinds 1997 gedaald tot onder 25 %.

De administratieve procedure

- 12 Op 25 januari 1991 is bij de Commissie een klacht ingediend betreffende de door de Franse Republiek aan Credit mutuel verleende steun voor het Livret bleu. Bij brief van 6 februari 1998 heeft de Commissie de Franse overheid in kennis gesteld van haar besluit om de procedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden (PB C 146, blz. 6).
- 13 Bij brief van 18 juni 1998 aan de Commissie heeft Crédit mutuel argumenten aangevoerd ter weerlegging van de kwalificatie als staatssteun van de maatregelen waarvoor de procedure was ingeleid, en een dossier met de analytische boekhouding betreffende het Livret bleu overgelegd. Tevens hebben tal van belanghebbende partijen, waaronder de klagende partijen, opmerkingen bij de Commissie ingediend.
- 14 Op basis van het door Crédit mutuel overgelegde dossier heeft de Commissie besloten, de analytische boekhouding betreffende het Livret bleu aan een accountantsonderzoek te onderwerpen. Daartoe heeft zij een consultant in de arm genomen en diens eindrapport is op 10 januari 2000 ter bestudering voorgelegd aan de Franse overheid en aan Crédit mutuel. In mei 2000 heeft verzoekster een andere consultant opdracht gegeven, de in de analytische boekhouding van Crédit mutuel gevolgde methode te controleren en de exploitatierekening van het Livret bleu op te stellen. Deze opdracht is in september 2000 afgesloten met een gedetailleerd rapport. In april 2001 heeft de Commissie het contract met haar consultant verlengd en hem gevraagd, de verschillen tussen de twee boekhoudkundige onderzoeken in kaart te brengen en aan te geven welke wijzigingen in de gegevens of in de gevolgd

methode eventueel als gerechtvaardigd zouden kunnen worden beschouwd en in zijn eerdere beoordeling zouden kunnen worden verwerkt. Het eindrapport van de consultant is op 23 juli 2001 aan de Franse overheid overgelegd. Credit mutuel en zijn consultant hebben verklaard dat zij het niet eens zijn met de eindconclusies van de consultant van de Commissie.

De bestreden beschikking

- 15 Op 15 januari 2002 heeft de Commissie de bestreden beschikking gegeven.
- 16 Na een samenvatting van de feiten en van de opmerkingen die tijdens de administratieve procedure zijn ingediend, beoordeelt de Commissie in punt V van de bestreden beschikking de compenserende maatregelen ten gunste van Crédit mutuel. Dat punt bestaat uit vijf onderdelen.
- 17 Punt V.1 van de bestreden beschikking handelt over „[d]e verstoring van de concurrentie en de gevolgen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten” en punt 92 bevat de volgende conclusie:

„De mogelijke aan Crédit [m]utuel verleende steun heeft, aangezien deze het karakter van exploitatiesteun heeft, en gelet op de economische situatie van de banksector in Europa en de voor de banksector specifieke solvabiliteitseis, invloed op het handelsverkeer vanaf de invoering van het Livret bleu en heeft binnen de financiële sector een toenemende concurrentievervalsende werking. Daarom moet de mogelijke steun bij de invoering ervan in 1975 als een nieuwe steunmaatregel worden beschouwd.”

- 18 Na in punt V.2 van de bestreden beschikking de „kwalificatie staatsmiddelen” te hebben onderzocht, verklaart de Commissie, in punt 100, het enige punt onder V.3, met als titel „Het concurrentievoordeel”:

„Als de compensatie die Crédit [m]utuel voor [zijn] taak op het gebied van de openbare dienstverlening in de vorm van de door de CDC betaalde bemiddelingsvergoeding ontvangt de nettokosten van deze openbare dienst overschrijdt (met inachtneming van alle baten en kosten die verbonden zijn met de vervulling van die taak), heeft Crédit [m]utuel een concurrentievoordeel ten opzichte van de andere banken, daar zij aanvullende middelen verkrijgt die niet aan de andere banken worden toegekend.”

- 19 In punt 101 van de bestreden beschikking, onder punt V.4, „[d]e inschatting van het bedrag van de staatssteun”, licht de Commissie toe hoe zij het bedrag van de staatssteun heeft ingeschat:

„Aangezien de Franse autoriteiten gesteld hebben dat bij het mechanisme van het Livret bleu sprake is van een dienst van algemeen economisch belang, moet de Commissie trachten de kosten en baten die verbonden zijn met de vervulling van die dienst tegen elkaar af te wegen, teneinde het gerechtvaardigde niveau van de door de staat betaalde vergoeding te kunnen bepalen.”

- 20 Op basis van de verschillende accountantsrapporten komt de Commissie tot de volgende vaststellingen betreffende de resultaten van de exploitatierekening van het Livret bleu:

- het beheer van de bij de CDC gecentraliseerde uitstaande bedragen was in de jaren negentig verliesgevend, doch heeft in 1998 winst opgeleverd;

- op het beheer van de andere BAB's is in de loop van de jaren negentig een jaarlijkse winst van 59 miljoen FRF tot 957 miljoen FRF geboekt;
- het beheer van de vrije bestemmingen was verliesgevend.

21 In punt 179 van de bestreden beschikking zijn deze resultaten in de volgende tabel samengevat (in miljoen FRF):

Jaar	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Cumu- latie
Gecentraliseerde uitstaande bedragen	[...] ¹	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	- 399
[Andere] BAB's	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	2 592
Vrije bestemmingen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	-1 119
Totale marge vóór belasting	1 096	505	301	- 471	- 135	- 87	- 156	20	1 074

22 Met betrekking tot het opstellen van de globale balans van de kosten en baten die samenhangen met de vervulling van de dienst van algemeen economisch belang die het mechanisme van het Livret bleu inhoudt, verklaart de Commissie:

„[109] De inkomsten van de [andere BAB's] moeten in elk geval in aanmerking worden genomen, aangezien zij een integrerend deel vormen van de

1 — Gegevens die geheim zijn gehouden.

verplichtingen die de staat in het kader van het Livret bleu-systeem heeft opgelegd. Bovendien zou uitsluiting van bepaalde begunstigde bestemmingen tot een absurde situatie leiden: de staat zou de verliezen op bepaalde bestemmingen moeten compenseren, terwijl er voldoende winst op andere bestemmingen binnen het Livret bleu-systeem gemaakt zou worden die niet in aanmerking zou worden genomen.

[110] De situatie is minder duidelijk voor de vrije bestemmingen, die in de onderzochte periode een verlies van ongeveer 1 miljard FRF hebben genoteerd. Daarom drukken zij op de staatsbegroting die, wanneer die bestemmingen er niet zouden zijn, in evenwicht zou zijn geweest, doordat een lagere bemiddelingsvergoeding nodig zou zijn geweest. De Commissie is echter van mening dat de nettokosten van de vrije bestemmingen meegeteld moeten worden.”

23 De eindbeoordeling van de Commissie is te lezen in punt 180 van de bestreden beschikking:

„Omdat de som van de boekhoudkundige economische voordelen op basis van de exploitatie van het Livret bleu (bemiddelingsvergoeding, winst uit het beheer van de [andere BAB's], winst uit het beheer voor eigen rekening van de middelen, dat wil zeggen vrije bestemmingen) de door Crédit [m]utuel gemaakte kosten voor het aantrekken en het beheer van de uitstaande bedragen overschrijdt, is er sprake van een overdracht van openbare middelen die staatssteun inhoudt.”

24 De Commissie begroot het bedrag van de over de periode 1991-1998 gecumuleerde steun dus op de som van de resultaten die zijn opgenomen in de in punt 21 hierboven weergegeven tabel, te weten 1 074 miljoen FRF.

25 Na in punt V.5 te hebben onderzocht of de aan Crédit mutuel verleende steun verenigbaar is met het Verdrag, concludeert de Commissie in punt VI van de bestreden beschikking:

„[202] De toekenning aan Crédit [m]utuel van het distributierecht inzake het Livret bleu behelst staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, [EG]. Op die steun is geen van de uitzonderingen van artikel 87, leden 2 en 3, [EG] van toepassing.

[203] De in artikel 86, lid 2, [EG] bedoelde uitzondering kan slechts gedeeltelijk worden toegepast, daar, zoals uit het voor rekening van de Commissie uitgevoerde accountantsonderzoek blijkt, de over de periode verleende compensaties niet strikt beperkt worden tot de meerkosten in verband met de taak van algemeen economisch belang, die in aanmerking kunnen worden genomen. Daar dit de enige mogelijke uitzonderingsbepaling was, op grond waarvan maatregelen hadden kunnen worden vrijgesteld van de verplichtingen die zijn vastgelegd in de mededingingsregels, met name van het verbod in artikel 87, lid 1, [EG] volgt daaruit dat het gedeelte van de aan Crédit [m]utuel verleende staatsmiddelen dat de dekking van de nettokosten van het aantrekken en het beheer van het Livret bleu overschrijdt, met inachtneming van een normale rentabiliteitsmarge, een overcompensatie van de kosten van de openbardienstverplichting vormt, en dus met de gemeenschappelijke markt onverenigbare staatssteun inhoudt.”

26 Artikel 1 van de bestreden beschikking bepaalt:

„1. De door Frankrijk ten gunste van Crédit [m]utuel genomen maatregelen ter vergoeding van het aantrekken en het beheer van spaargelden, gereguleerd onder het mechanisme van het ‚Livret bleu‘, behelzen staatssteun die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

2. Op deze steunmaatregelen is geen van de uitzonderingen in het kader van artikel 87, leden 2 en 3, [EG] van toepassing. De uitzondering van artikel 86, lid 2, [EG] is gedeeltelijk van toepassing op de steunmaatregelen, voorzover deze

onmisbaar zijn met het oog op de vervulling van een taak van algemeen economisch belang die door de staat aan Crédit [m]utuel is opgedragen. De steunmaatregelen die de kosten van het aantrekken en het beheer van het Livret bleu overschrijden, kunnen niet als verenigbaar met het gemeenschappelijk belang worden aangemerkt.”

27 Artikel 2, lid 1, van de bestreden beschikking bepaalt: „Frankrijk vordert de met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steun die sinds 1 januari 1991 aan Crédit [m]utuel is verleend, van Crédit [m]utuel terug.” Dat lid bevat ook aanwijzingen hoe het door Frankrijk terug te vorderen bedrag aan staatssteun moet worden bepaald.

28 Artikel 2, leden 2 tot en met 5, bepaalt:

„2. Frankrijk wijzigt het vergoedingstarief inzake de uitstaande bedragen op het Livret bleu dat door de [CDC] aan Crédit [m]utuel wordt betaald, zodanig dat er in de toekomst geen sprake meer is van enige steun die de in aanmerking komende kosten van het aantrekken en het beheer van spaargelden overschrijdt.

3. De Franse autoriteiten gelasten Crédit [m]utuel een gescheiden boekhouding voor het Livret bleu in te voeren en die te publiceren.

4. De Franse autoriteiten zenden de Commissie het jaarverslag van de bank en een driejaarlijks verslag inzake de boekhouding van het Livret bleu.

5. De Commissie voert elke inspectie uit die zij nuttig acht om te controleren of de steun aan Crédit [m]utuel strikt evenredig is met de taak van algemeen economisch belang die haar is toevertrouwd. Wanneer zij dit noodzakelijk acht, geeft zij consultants opdracht om de analytische boekhouding van het Livret bleu te controleren.”

De procedure en de conclusies van partijen

- 29 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 28 maart 2002, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.
- 30 Bij beschikking van 11 september 2002 is de Franse Republiek toegelaten tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van verzoekster.
- 31 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Tweede kamer — uitgebreid) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan en in het kader van de in artikel 64 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht bedoelde maatregelen tot organisatie van de procesgang heeft het Gerecht de partijen verzocht, bepaalde documenten over te leggen en heeft het hun schriftelijk vragen gesteld. De partijen hebben binnen de gestelde termijn op de vragen geantwoord en de documenten overgelegd.
- 32 Ter openbare terechtzitting van 8 juni 2004 hebben de partijen pleidooi gehouden en de mondelinge vragen van het Gerecht beantwoord. Hun werd verzocht, op twee aanvullende vragen schriftelijk te antwoorden, wat zij binnen de gestelde termijn hebben gedaan. De mondelinge procedure werd gesloten op 14 juli 2004.
- 33 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:
- de bestreden beschikking nietig te verklaren;
 - subsidiair, artikel 2 ervan nietig te verklaren, voorzover daarbij de terugvoering van het als staatssteun aangemerkte bedrag wordt gelast;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

34 De Franse Republiek, interveniënte, concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

35 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

In rechte

Inleidende opmerkingen

36 Ter ondersteuning van haar vorderingen tot nietigverklaring voert verzoekster zeven middelen aan. Het eerste middel betreft schending van artikel 87, lid 1, EG; volgens verzoekster kunnen de in de bestreden beschikking bedoelde maatregelen niet als steun worden aangemerkt. Met het tweede tot en met het vierde middel, die

subsidiar worden aangevoerd, beoogt verzoekster aan te tonen dat, zelfs al zou er sprake zijn van steun, deze niet als bestaande steun kan worden gekwalificeerd. Het vijfde middel, dat eveneens subsidiair wordt aangevoerd, betreft schending door de Commissie van artikel 14 van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 83, blz. 1), doordat de Commissie de terugbetaling van de gestelde steun heeft gelast. Met haar zesde middel verwijt verzoekster de Commissie schending van haar procedurele rechten en van het beginsel van behoorlijk bestuur. Als zevende middel stelt verzoekster schending van artikel 253 EG.

- 37 Uit het geheel van middelen die de partijen aanvoeren, blijkt dat het onderhavige geding vooral betrekking heeft op de identificatie van de steunmaatregel, dat wil zeggen van de overheidsmaatregel tot toekenning van een voordeel aan Crédit mutuel, in de bestreden beschikking. Nagegaan dient dus te worden of de bestreden beschikking voldoende duidelijk aangeeft welke maatregelen en voordelen in casu als met het Verdrag onverenigbare steun zijn gekwalificeerd.

De motivering van de bestreden beschikking met betrekking tot de identificatie van de steun

Argumenten van partijen

- 38 Verzoeksters grieven betreffende de identificatie van de steun zijn in de eerste plaats verwoord in het derde tot en met het vijfde onderdeel van het zevende middel, betreffende schending van de motiveringsplicht. In de tweede plaats tracht verzoekster met name in haar eerste en haar vierde middel aan te tonen dat de bestreden beschikking ontoereikend en tegenstrijdig gemotiveerd is met betrekking tot verschillende aspecten van de bepaling van de steun. Ook de Commissie voert, in haar eerste, haar vierde en haar zevende middel, argumenten aan betreffende de identificatie van de steun.

39 De argumenten van partijen betreffen, in wezen, drie aspecten van de bepaling van de omstreden steun, namelijk:

— de identificatie van de maatregel die tot toekenning van een voordeel aan Crédit mutuel kan hebben geleid;

— de identificatie van de staatsmiddelen waarmee het omstreden voordeel zou zijn verleend;

— de kwalificatie van het Livret bleu-systeem als een sinds 1975 nieuw ingevoerde steunmaatregel.

— De identificatie van de maatregel die tot toekenning van een voordeel heeft geleid

40 In het kader van het eerste onderdeel van haar eerste middel stelt verzoekster dat de bestreden beschikking dubbelzinnig en tegenstrijdig is met betrekking tot de identificatie van de maatregelen die volgens de Commissie aan Crédit mutuel een voordeel hebben toegekend.

41 Om te beginnen voert verzoekster aan dat de Commissie in de bestreden beschikking geen enkel voordeel heeft genoemd dat als zodanig als staatssteun kan worden gekwalificeerd en dat vervolgens gemakkelijk kwantificeerbaar is.

- 42 Zij benadrukt dat de Commissie alleen de bemiddelingsvergoeding heeft genoemd als een element dat kan „leiden tot steun” (doch dat op zichzelf geen steun behelst). Verzoekster is echter van mening dat de Commissie impliciet heeft geoordeeld dat het voordeel evenzeer uit de andere opbrengsten van het Livret bleu voortvloeide, omdat zij een „globale methode” heeft toegepast waarbij alle door Crédit mutuel uit het Livret bleu gehaalde inkomsten en alle kosten in verband met de distributie van dat product in aanmerking zijn genomen bij de beoordeling of de vergoeding die Crédit mutuel voor de distributie van het Livret bleu ontvangt, gerechtvaardigd is. Volgens verzoekster is de bestreden beschikking op dit punt onvoldoende duidelijk.
- 43 Verzoekster bekritiseert de redenering van de Commissie, in de eerste plaats, wat de beoordeling van de gedeeltelijke belastingvrijstelling en van het distributiemonopolie van het Livret bleu betreft, in de tweede plaats, wat de inaanmerkingneming van de bestemmingen van het Livret bleu betreft, en, in de derde plaats, wat de begroting van de bemiddelingsvergoeding betreft.
- 44 Wat in de eerste plaats de belastingvrijstelling en het distributiemonopolie betreft, merkt verzoekster op dat de Commissie, hoewel zij niet langer stelt dat het Livret bleu mogelijk een „lokeffect” heeft, er nog steeds op zinspeelt dat Crédit mutuel specifieke voordelen uit het Livret bleu haalt doordat dit onder een belastingvrijstelling valt en door slechts één kredietinstelling wordt gedistribueerd. In repliek merkt verzoekster op dat in de bestreden beschikking evenwel geenszins wordt aangetoond dat het exclusieve distributierecht een voordeel oplevert. Dat de bestreden beschikking op dit punt volstrekt ontoereikend gemotiveerd is, dient volgens haar zo nodig ambtshalve in aanmerking te worden genomen.
- 45 Wat in de tweede plaats de bestemmingen van het Livret bleu betreft, stelt verzoekster dat de bestreden beschikking kennelijk ontoereikend is gemotiveerd met betrekking tot de vraag of de opbrengsten van de andere BAB's als voordelen kunnen worden aangemerkt. Volgens haar kan uit het feit alleen dat deze verrichtingen een van de bestemmingen van de depositogelden van het Livret bleu vormden, in elk geval niet worden afgeleid dat Crédit mutuel voorwaarden zou hebben verkregen die gunstiger waren dan die welke gelden voor normale marktverrichtingen.

46 In de derde plaats is verzoekster van mening dat ook de bemiddelingsvergoeding niet als een niet tegen normale marktvoorwaarden toegekend economisch voordeel kan worden beschouwd. Volgens haar gaat de Commissie voorbij aan de aard van deze vergoeding. Bovendien blijkt niet duidelijk uit de bestreden beschikking of volgens de Commissie de bemiddelingsvergoeding in haar geheel, dan wel een deel ervan steun inhoudt, en in dit laatste geval welk deel aldus kan worden gekwalificeerd.

47 In repliek voegt verzoekster daaraan toe dat de toepassing van de „globale methode” in de bestreden beschikking een overduidelijke contradictie inhoudt en tot een incoherent resultaat leidt. Op verschillende plaatsen in de bestreden beschikking wordt alleen de bemiddelingsvergoeding als mogelijke steunmaatregel genoemd, terwijl de andere bestemmingen (andere BAB's en vrije bestemmingen) alleen in aanmerking worden genomen voor de berekening van de nettokosten van het Livret bleu-systeem. Zij sluit niet uit dat de bemiddelingsvergoeding als steunmaatregel kan worden aangemerkt indien zij meer bedraagt dan de kosten van het beheer van het Livret bleu en indien alle andere voorwaarden voor toepassing van artikel 87 EG zijn vervuld, omdat in dat geval de vergoede activiteit winstgevend is en er geen reden is om haar te vergoeden. Volgens verzoekster heeft de Commissie echter geoordeeld dat het steunbedrag niet overeenstemt met de bemiddelingsvergoeding, maar met het (batige) saldo van de activiteit van Crédit mutuel in verband met het Livret bleu. Zo heeft de Commissie de volledige door Crédit mutuel geboekte winst, en met name de winst uit de andere BAB's, opgenomen in het steunbedrag. Door deze tegenstrijdigheid is het volgens verzoekster onmogelijk, uit te maken waarin de maatregel bestaat die volgens de Commissie steun vormt. Deze tegenstrijdigheid is op zich een voldoende grond voor nietigverklaring van de bestreden beschikking.

48 Ten slotte leidt de wijze waarop de Commissie het door Crédit mutuel aan de staat terug te betalen bedrag berekent, volgens verzoekster tot absurde resultaten. Bij onderzoek van de exploitatiebalans van het Livret bleu over de periode 1991-1998, zoals deze is opgenomen in de bestreden beschikking, blijkt dat alleen in de eerste drie jaar een exploitatieoverschot is genoteerd, dat in 1991 1 096 miljoen FRF bedroeg, in 1992 505 miljoen FRF en in 1993 301 miljoen FRF. Volgens verzoekster is dat overschot volledig te danken aan de andere opbrengsten dan de bemiddelingsvergoeding, die over dezelfde periode 8 respectievelijk 62 en 113 miljoen FRF aan inkomsten heeft opgebracht. Over de periode 1994-1997 is evenwel een exploitatietekort genoteerd, terwijl het aandeel van de bemiddelingsvergoeding in de

opbrengsten van het Livret bleu voortdurend is toegenomen. Verzoekster benadrukt dat de bemiddelingsvergoeding niet heeft kunnen bijdragen tot het overschot in de eerste drie jaar en evenmin heeft kunnen verhinderen dat er in de daaropvolgende vier jaar een tekort is geweest. Hoewel het batige saldo in de eerste drie jaar in deze omstandigheden een reden kon zijn om tijdens diezelfde periode geen bemiddelingsvergoeding te betalen, is het daarentegen niet gerechtvaardigd, door een globale berekeningswijze over een lange termijn een terug te betalen bedrag te bepalen dat aanzienlijk groter is dan het bedrag van de vergoeding voor het aantrekken en het beheer in de jaren waarin een nettowinst is geboekt.

49 De Commissie is van mening dat de bestreden beschikking niet dubbelzinnig is opgesteld. Ter ondersteuning van deze stelling verwijst zij naar punt 203 van de bestreden beschikking (zie punt 25 hierboven) en naar artikel 1, lid 1, van het dispositief ervan (zie punt 26 hierboven).

50 Op de vragen van het Gerecht heeft de Commissie geantwoord dat de toekenning van de bemiddelingsvergoeding de enige maatregel is waarbij volgens de bestreden beschikking staatssteun is verleend aan Crédit mutuel. Volgens haar blijkt dat duidelijk uit de punten 14, 28, 30, 66, 98, 167 en 168 en inzonderheid uit artikel 2, lid 2, van het dispositief van de bestreden beschikking.

51 De Commissie verklaart dat in de bestreden beschikking daarentegen noch de belastingvrijstelling noch het distributiemonopolie voor het Livret bleu als een voordeel wordt aangemerkt. Uit de bestreden beschikking volgt duidelijk dat de belastingvermindering, die het gebruik van staatsmiddelen impliceert, rechtstreeks ten goede komt aan de individuele consument en niet aan de bank.

52 Wat de bestemmingen van het Livret bleu betreft, verklaart de Commissie dat het verkeerd is te stellen dat in de bestreden beschikking de normale opbrengsten („winst”) van het beheer van het Livret bleu als met de gemeenschappelijke markt onverenigbare staatssteun worden aangemerkt. Zij is van mening dat deze grief het

gevolg is van verwarring van het begrip concurrentievoordeel als gevolg van een overcompensatie met staatsmiddelen van de nettokosten van de vervulling van de dienst van algemeen economisch belang, met het begrip economische voordelen die (net als de lasten en de kosten) in aanmerking worden genomen voor de berekening van de nettokosten van de vervulling van deze taak. Volgens de Commissie wordt in punt 100 van de bestreden beschikking (weergegeven in punt 18 hierboven) ondubbelzinnig uiteengezet waarin het concurrentievoordeel schuilt. Ter terechtzitting heeft de Commissie in antwoord op een vraag van het Gerecht verklaard dat bepaalde passages van de bestreden beschikking waarin het begrip voordelen wordt gebruikt in de context van de kostprijs van de geldmiddelen van het Livret bleu, staan in het deel dat handelt over het opstellen van de balans van de activiteit, en dus uitsluitend betrekking hebben op laatstgenoemd begrip.

- 53 Wat de in repleik aangevoerde argumenten betreft, betoogt de Commissie dat verzoekster daar een totaal andere stelling formuleert dan in het verzoekschrift. Verzoekster gaat volgens haar voorbij aan de definitie van steun in artikel 1 van de bestreden beschikking en houdt er geen rekening mee dat het opstellen van de analytische boekhouding het mogelijk heeft gemaakt, niet alleen een balans te maken van de lasten in verband met de vervulling van de aan Crédit mutuel opgedragen taak van algemeen economisch belang, maar ook een balans van alle inkomsten (exploitatieopbrengsten en staatsmiddelen) uit de vervulling van deze taak. De Commissie herinnert eraan dat het saldo van deze balans overeenkomt met „het gedeelte van de aan Crédit mutuel verleende staatsmiddelen dat de dekking van de nettokosten van het aantrekken en het beheer van het Livret bleu overschrijdt, met inachtneming van een normale rentabiliteitsmarge”.
- 54 Ten slotte betoogt de Commissie dat het in punt 178 en in artikel 2, lid 1, van de bestreden beschikking vermelde bedrag van 1074 miljoen FRF daadwerkelijk overeenstemt met het bedrag van de in de periode 1991-1998 ontvangen overheidsmiddelen dat de kosten van het aantrekken en het beheer van het Livret bleu overschrijdt.

— De identificatie van de staatsmiddelen

- 55 Verzoekster is van mening dat de Commissie niet toereikend heeft gemotiveerd waarom bepaalde elementen van het Livret bleu-systeem zijn gekwalificeerd als staatsmiddelen.
- 56 Wat de gedeeltelijke belastingvrijstelling betreft, is geen enkele motivering gegeven met betrekking tot het feit dat het mechanisme van het Livret bleu ertoe leidt dat belasting wordt geheven van personen die anders niet aan belasting zijn onderworpen. Verzoekster herinnert eraan dat in de bestreden beschikking wordt vastgesteld dat deze vrijstelling uitsluitend ten goede komt aan de consument.
- 57 In de tweede plaats blijkt uit de motivering van de bestreden beschikking niet of de opbrengsten van de andere BAB's als staatsmiddelen zijn aangemerkt. In de bestreden beschikking wordt alleen gezegd, zonder nadere toelichting, dat zij deel uitmaken van het Livret bleu-systeem. Verzoekster is van mening dat, zo deze opmerking betekent dat het om staatsmiddelen gaat, zij dubbelzinnig en bijgevolg ontoereikend is. In repleik stelt zij dat het paradoxaal is dat de Commissie ontkent dat de opbrengsten van de andere BAB's als staatsmiddelen konden worden aangemerkt, terwijl deze opbrengsten in de bestreden beschikking zijn opgenomen in het door Crédit mutuel aan de staat terug te betalen bedrag. Volgens haar is het ondenkbaar dat bedragen worden teruggevorderd die niet als staatssteun zijn gekwalificeerd en dus niet met staatsmiddelen zijn gelijkgesteld.
- 58 In de derde plaats zijn verzoekster en interveniënte van mening dat de Commissie haar vaststelling dat de bemiddelingsvergoeding met staatsmiddelen werd betaald, niet toereikend heeft gemotiveerd.
- 59 De Commissie benadrukt dat zij volgens artikel 253 EG slechts de standpunten moet motiveren die zij in een rechtshandeling inneemt. Zij is van mening dat in punt 203 van de bestreden beschikking op volstrekt ondubbelzinnige wijze wordt

geconcludeerd dat, aangezien de financiële overheidsinterventie leidt tot een overcompensatie van de nettokosten van de vervulling van de aan Crédit mutuel opgedragen taak van algemeen economisch belang, deze overcompensatie met de gemeenschappelijke markt onverenigbare staatssteun inhoudt.

60 Zij verklaart dat de belastingvrijstelling in de bestreden beschikking niet als staatsmiddelen of als steun ten gunste van Crédit mutuel wordt aangemerkt.

61 De Commissie betwist ook de stelling dat de opbrengsten van de andere BAB's in de bestreden beschikking als staatsmiddelen worden behandeld. Zij herinnert eraan dat het betoog van verzoekster en van interveniënte dienaangaande het gevolg is van verwarring van het concurrentievoordeel als gevolg van een overcompensatie door de staat van de kosten van de vervulling van de aan Crédit mutuel opgedragen taak van algemeen economisch belang, met de economische voordelen die in aanmerking worden genomen voor de berekening van de nettokosten van de vervulling van deze taak.

62 In dupliek benadrukt de Commissie dat slechts de vanaf 1991 betaalde bemiddelingsvergoeding in de bestreden beschikking als betaald met staatsmiddelen wordt aangemerkt. Ter terechtzitting heeft de Commissie in antwoord op een vraag van het Gerecht daaraan toegevoegd dat dit overduidelijk blijkt uit punt 14 en uit artikel 2, lid 2, van de bestreden beschikking. Zij is van mening dat de bestreden beschikking met betrekking tot de kwalificatie van deze vergoeding als een met staatsmiddelen betaalde maatregel toereikend is gemotiveerd.

— De kwalificatie van het Livret bleu-systeem als nieuwe steun sinds de invoering ervan in 1975

63 Verzoekster stelt dat in punt 92 van de bestreden beschikking zonder nadere motivering wordt verklaard dat het mechanisme van het Livret bleu als nieuwe steun sinds 1975 moet worden beschouwd. De toelichting die dienaangaande wordt

verstrekt en die betrekking heeft op de beoordeling van de gevolgen voor het handelsverkeer en voor de mededinging, geeft niet aan waarom dat mechanisme in 1975 steun vormde. Deze kwalificatie wordt bovendien weersproken door de in de bestreden beschikking geformuleerde conclusie dat het onmogelijk is verder dan 1991 in de tijd terug te gaan om uit te maken of er eventueel sprake was van steun. Ter terechtzitting heeft verzoekster gesteld dat de verklaring dat de steun van 1975 dateert, in flagrante tegenspraak is met de verklaring dat de financiering van het Livret bleu sinds 1991 een steunregeling of nieuwe steun is. Volgens haar heeft de Commissie de gestelde steun van 1975 en die van 1991 door elkaar gehaald en is deze verwarring ook terug te vinden in de methode die is gebruikt om de gestelde steun te berekenen. Verzoekster is van mening dat als gevolg van deze verwarring de bestreden beschikking moeilijk te begrijpen is.

64 In dit verband betoogt verzoekster dat de Commissie niet kon concluderen dat het Livret bleu-systeem als nieuwe steun dient te worden aangemerkt zonder eerst het bestaan van een steunmaatregel te hebben aangetoond. In de bestreden beschikking wordt echter nergens aangetoond dat er bij de invoering van het Livret bleu sprake was van steun.

65 De Commissie is van mening dat de bestreden beschikking toereikend is gemotiveerd met betrekking tot de kwalificatie van het Livret bleu als steun vanaf 1975. Zij herinnert eraan dat de analyse waartegen bezwaar wordt gemaakt, wordt uiteengezet in punt V.1 van de bestreden beschikking, met als titel „De verstoring van de concurrentie en de gevolgen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten”. In antwoord op een vraag van het Gerecht heeft zij ter terechtzitting verduidelijkt dat zij de analyse in dat deel van de beschikking heeft gemaakt alvorens zich uit te spreken over de andere kenmerkende bestanddelen van het begrip staatssteun, en met name alvorens een standpunt in te nemen over het punt of het ging om staatsmiddelen. De reden waarom zij de gevolgen van het Livret bleu voor het handelsverkeer en voor de mededinging heeft geanalyseerd, is volgens de Commissie dat zij zich moest uitspreken over de argumenten van de klagende partijen, die zich met name hadden beroepen op het bij de invoering van het Livret bleu in 1975 bestaande „lokeffect” ervan als een bestanddeel van het begrip staatssteun. Bovendien verwijst zij naar het arrest van het Gerecht van 15 juni 2000, Alzetta e.a./Commissie (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 en T-23/98, Jurispr. blz. II-2319, punten 142-148), volgens hetwelk zij verplicht is te onderzoeken of ten tijde van de instelling van een

steunmaatregel de betrokken markt openstond voor concurrentie. Zij merkt op dat in punt 92 van de bestreden beschikking, waarin de conclusie van het desbetreffende deel van die beschikking wordt geformuleerd, wordt gesproken van de „mogelijke steun”, wat erop wijst dat de maatregel in dat stadium nog geen definitieve kwalificatie had gekregen. Volgens haar is het feit dat het adjectief „mogelijke” verder in de bestreden beschikking is weggelaten, te verklaren door een streven naar beknoptheid en door materiële toevalligheden.

- 66 De Commissie blijft erbij dat de bestreden beschikking aangeeft dat het relevante element in dit dossier het feit is dat Crédit mutuel gebruik heeft gemaakt van de via het Livret bleu ingezamelde geldmiddelen waarover zij kon beschikken. Volgens haar heeft dat geleid tot concurrentieverstoring.

Beoordeling door het Gerecht

- 67 Vooraf zij eraan herinnerd dat de motiveringsplicht een wezenlijk vormvoorschrift is dat moet worden onderscheiden van de vraag naar de gegrondheid van de motivering, die de inhoudelijke wettigheid van de omstreden handeling betreft (arresten Hof van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 67, en 22 maart 2001, Frankrijk/Commissie, C-17/99, Jurispr. blz. I-2481, punt 35).
- 68 De door artikel 253 EG geëiste motivering moet beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en moet de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, zodat de belanghebbenden kennis kunnen nemen van de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen. Het motiveringsvereiste moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de inhoud van de handeling, de aard van de redengeving en het belang dat de adressaten of andere personen die rechtstreeks en individueel door de handeling worden geraakt, bij een verklaring kunnen hebben. Het is niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens feitelijk of rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij

de vraag of de motivering van een handeling aan de eisen van artikel 253 EG voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, doch ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (arresten Hof van 13 maart 1985, Nederland en Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissie, 296/82 en 318/82, Jurispr. blz. 809, punt 19; 14 februari 1990, Delacre e.a./Commissie, C-350/88, Jurispr. blz. I-395, punten 15 en 16; 29 februari 1996, België/Commissie, C-56/93, Jurispr. blz. I-723, punt 86; arrest Commissie/Sytraval en Brink's France, punt 67 supra, punt 63, en arrest Frankrijk/Commissie, punt 67 supra, punten 35 en 36).

- 69 Met betrekking tot de vraag of de bestreden beschikking toereikend is gemotiveerd met betrekking tot de identificatie van de steun waarvan de onverenigbaarheid met het Verdrag wordt vastgesteld, dient dus te worden nagegaan of deze beschikking de belanghebbenden in staat stelt, kennis te nemen van de overheidsmaatregel(en) die de Commissie als staatssteun beschouwt, en het Gerecht in staat stelt, de beoordeling van deze maatregelen te toetsen. In het kader van het onderzoek van de motivering is het daarentegen niet relevant of deze maatregelen terecht als steun zijn gekwalificeerd.

— Het dispositief en de „Conclusie” van de bestreden beschikking

- 70 Om te beginnen zij opgemerkt dat artikel 1, lid 1, van de bestreden beschikking, dat bepaalt dat „[d]e door [de Franse Republiek] ten gunste van Crédit [m]utuel genomen maatregelen ter vergoeding van het aantrekken en het beheer van spaargelden, gereguleerd onder het mechanisme van het ‚Livret bleu’, [...] staatssteun [behelzen] die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt”, niet expressis verbis aangeeft welke overheidsmaatregelen in verband met het Livret bleu-systeem in deze beschikking als steunverlening aan Crédit mutuel worden beschouwd.
- 71 De Commissie kan niet worden gevolgd waar zij stelt dat artikel 2, lid 2, van het dispositief van de bestreden beschikking duidelijk aangeeft dat alleen de bemiddelingsvergoeding als steun wordt beschouwd.

- 72 Deze bepaling, die de Franse Republiek ertoe verplicht, het tarief van de door de CDC betaalde vergoeding voor de uitstaande bedragen op het Livret bleu zodanig te wijzigen dat er in de toekomst geen sprake meer is van enige steun die de kosten voor het aantrekken en het beheer overschrijdt, verwijst weliswaar alleen naar de bemiddelingsvergoeding, doch bepaalt niet waarin de steun bestaat, maar welke maatregelen de Franse Republiek in de toekomst moet nemen om steunverlening in de vorm van de bemiddelingsvergoeding te vermijden. Vaststaat echter dat in 1999 de uitstaande bedragen op het Livret bleu volledig waren gecentraliseerd bij de CDC en dat de bemiddelingsvergoeding vanaf dat tijdstip de enige opbrengst was die Crédit mutuel uit het beheer van het Livret bleu haalde. Bijgevolg kan uit dit punt van het dispositief niet worden opgemaakt waarin de volgens artikel 1, lid 1, van de bestreden beschikking met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steun bestond in de jaren vóór de volledige centralisering van de uitstaande geldmiddelen.
- 73 Derhalve wordt de steun in het dispositief van de bestreden beschikking niet zodanig aangeduid dat de belanghebbenden en het Gerecht kennis kunnen nemen van de maatregel(en) die in casu als steun wordt (worden) aangemerkt.
- 74 Volgens vaste rechtspraak is het dispositief van een handeling onafscheidelijk verbonden met de motivering ervan, en moet het, indien nodig, worden uitgelegd met inachtneming van de overwegingen die tot de vaststelling ervan hebben geleid (arrest Hof van 15 mei 1997, TWD/Commissie, C-355/95 P, Jurispr. blz. I-2549, punt 21; arresten Gerecht van 22 oktober 1997, SCK en FNK/Commissie, T-213/95 en T-18/96, Jurispr. blz. II-1739, punt 104, en 11 maart 1999, Eurofer/Commissie, T-136/94, Jurispr. blz. II-263, punt 171, en arrest Alzetta e.a./Commissie, punt 65 supra, punt 163).
- 75 In dit verband stelt de Commissie in punt 202 onder punt VI van de bestreden beschikking met als titel „Conclusie” vast dat „[d]e toekenning aan Crédit [m]utuel van het distributierecht inzake het Livret bleu [...] staatssteun [behelst] in de zin van artikel 87, lid 1, [EG]”. In het door de Commissie aangehaalde punt 203 (weergegeven in punt 25 hierboven) wordt gesproken van de „verleende compensaties” en van „maatregelen” en wordt vervolgens vastgesteld dat „het gedeelte van de aan Crédit [m]utuel verleende staatsmiddelen dat [de kosten voor het aantrekken en het beheer] van het Livret bleu overschrijdt, „met inachtneming van een normale rentabiliteitsmarge’, [...] staatssteun inhoudt”.

76 Aangezien punt 202 geen enkele precisering met betrekking tot het dispositief bevat, en in punt 203 niet uitdrukkelijk wordt aangegeven welke maatregelen aan de kaak worden gesteld, dient te worden onderzocht of de in de bestreden beschikking verrichte analyse van de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan opdat een overheidsmaatregel als steun kan worden aangemerkt, het mogelijk maakt, nauwkeurig te bepalen welke maatregelen als steunverlening aan Crédit mutuel worden aangemerkt.

— Toetsing aan het begrip staatssteun

77 Volgens artikel 87, lid 1, EG is er slechts sprake van staatssteun wanneer aan vier voorwaarden is voldaan. In de eerste plaats moet het gaan om een maatregel van de staat of met staatsmiddelen bekostigd. In de tweede plaats moet deze maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden. In de derde plaats moet de maatregel de begunstigde een voordeel verschaffen en in de vierde plaats moet hij de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen (arrest Hof van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Jurispr. blz. I-7747, punt 75).

78 De Commissie heeft in de punten V.1 tot en met V.4 (punten 76-181) van de bestreden beschikking onderzocht of aan de voorwaarden is voldaan. Daarbij heeft zij de hierboven aangegeven volgorde echter niet gevolgd. In punt V.1 heeft zij zich immers eerst gebogen over „[d]e verstoring van de concurrentie en de gevolgen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten” en daarna heeft zij in punt V.2 „[d]e kwalificatie staatsmiddelen” onderzocht. In punt V.3 behandelt zij vervolgens „[h]et concurrentievoordeel” en punt V.4 gaat ten slotte over „[d]e inschatting van het bedrag van de staatssteun”. Zoals uit het onderzoek van de inhoud van deze diverse punten hierna zal blijken, ligt deze volgorde aan de oorsprong van een aantal moeilijkheden om de bestreden beschikking te begrijpen. Bijgevolg dient in de door de Commissie gekozen volgorde te worden onderzocht of de inhoud van deze vier punten het mogelijk maakt, te bepalen welke maatregelen de gelaakte steun behelzen.

— Analyse van de verstoring van de concurrentie en van de gevolgen voor het handelsverkeer

- 79 De Commissie begint in de punten 76 tot en met 92 van de bestreden beschikking met het onderzoek of aan de tweede en de vierde in punt 77 hierboven genoemde voorwaarde is voldaan. Haar analyse is in drie stappen opgebouwd: eerst worden „[d]e gevolgen van de steun voor het handelsverkeer vanaf 1975” in detail onderzocht; daarna volgt een beschrijving van „[d]e voltooiing van de liberalisatie van de banksector in de Europese Unie sinds het einde van de jaren zeventig en de versterking van de mededinging” en ten slotte wordt „[d]e positie van Crédit mutuel op de Franse bankmarkt” geschetst.
- 80 Wat in de eerste plaats de analyse van de gevolgen voor het handelsverkeer vanaf 1975 betreft (punten 76-84 van de bestreden beschikking), staat vast dat dit deel van de bestreden beschikking de indruk wekt dat de Commissie de in 1975 ingevoerde maatregelen als steunverlening aan Crédit mutuel heeft aangemerkt zonder echter te preciseren met welke van deze maatregelen zij dienaangaande rekening heeft gehouden. Dat de Commissie tijdens de procedure voor het Gerecht heeft benadrukt dat de in 1991 ingevoerde bemiddelingsvergoeding de steunmaatregel vormt, kan de verwarring alleen maar vergroten.
- 81 De toelichting die de Commissie dienaangaande ter terechtzitting in antwoord op vragen van het Gerecht heeft verstrekt, kan de indruk dat volgens de Commissie de in 1975 genomen maatregelen, althans ten dele, de omstreden steun vormen, niet wegnemen.
- 82 Om te beginnen wijst de verklaring dat het onderzoek van de gevolgen voor het handelsverkeer aan dat van de staatsmiddelen is voorafgegaan, op een probleem met betrekking tot de methode die de Commissie in casu heeft gevolgd. Het criterium dat een maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten kan beïnvloeden, trekt weliswaar de grens tussen de bevoegdheid van de Commissie om toezicht uit te oefenen op staatssteun en de bevoegdheid van de lidstaten om autonoom te handelen, en de Commissie is niet bevoegd, met betrekking tot een overheidsmaatregel op te treden indien niet is voldaan aan deze voorwaarde. Het is dus wenselijk,

inzonderheid in het kader van een onderzoeksprocedure betreffende een ingewikkeld mechanisme dat bestaat uit verschillende overheidsmaatregelen, zoals het Livret bleu, dat de Commissie bij het inleiden van de procedure en vóór de analyse van de individuele maatregelen, voorlopig nagaat of dat mechanisme in zijn geheel het handelsverkeer kan beïnvloeden. In haar eindbeschikking dient de Commissie deze voorlopige beoordeling echter te vervangen door een definitieve beoordeling van de mogelijke gevolgen van de definitief als steun aangemerkte maatregelen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten. Dat klemt te meer wanneer in de eindbeschikking slechts een deel van de in de onderzoeksprocedure onderzochte maatregelen als steun wordt aangemerkt, wat volgens de Commissie in casu juist het geval is. De dubbelzinnigheid die ter zake van de kwalificatie van de in 1975 genomen maatregelen als steun is ontstaan doordat de gevolgen van het Livret bleu voor het handelsverkeer in 1975 in de bestreden beschikking worden onderzocht, kan door het door de Commissie aangevoerde argument dus niet worden weggenomen.

83 Verder houdt de verplichting om op de argumenten van de klagende partijen te antwoorden, voor de Commissie niet de verplichting in, de door haar gekozen methode te volgen. Hoewel de bij de Commissie ingediende klachten betrekking hadden op de in 1975 genomen maatregelen en de Commissie dus verplicht was, deze te onderzoeken, was zij geenszins verplicht vast te stellen dat deze maatregelen het handelsverkeer konden beïnvloeden indien zij meende dat zij om andere redenen niet als steun konden worden aangemerkt.

84 Wat ten slotte de aan het arrest *Alzetta e.a./Commissie* (punt 65 supra) te verbinden gevolgen betreft, merkt de Commissie terecht op dat zij ertoe verplicht is, na te gaan of de betrokken markt ten tijde van de invoering van deze regeling voor concurrentie openstond teneinde uit te maken of de in het kader van een steunregeling verleende steun bestaande dan wel nieuwe steun is. Deze toelichting versterkt echter de indruk dat volgens de bestreden beschikking de onderzochte steunregeling in 1975 is ingevoerd.

85 In de tweede plaats leidt het onderzoek van de gevolgen van de liberalisatie van de banksector in de punten 85 tot en met 89 van de bestreden beschikking tot de vaststelling dat vanaf 1990 „de effecten op het handelsverkeer van aan een bank

verleende steun zeer duidelijk merkbaar zijn geworden". Hoewel de bemiddelingsvergoeding in de punten 85 tot en met 89 van de bestreden beschikking niet wordt genoemd, kunnen deze punten aldus worden begrepen dat zij erop gericht zijn aan te tonen dat deze maatregel een aanzienlijk gevolg voor het handelsverkeer kon hebben. Deze analyse verduidelijkt geenszins of naast de bemiddelingsvergoeding ook andere maatregelen als deel van de omstreden steunverlening zijn aangemerkt.

- 86 In de derde plaats is de uiteenzetting in de punten 90 en 91 van de bestreden beschikking, betreffende de positie van Crédit mutuel op de Franse bankmarkt, erop gericht het argument te weerleggen dat de beperkte territoriale bevoegdheid van de lokale kassen van Crédit mutuel elke ongunstige invloed van de steun op het handelsverkeer uitsluit, en worden enkele kanttekeningen geplaatst bij de concurrentieverstoring. De Commissie verklaart met name:

„Crédit [m]utuel is een rendabele onderneming [...] Door een eventuele overcompensatie van de nettokosten van het aantrekken en het beheer van middelen in het kader van de taken van algemeen economisch belang zou zij haar winst kunnen vergroten en aanvullend eigen kapitaal kunnen vergaren. De eis inzake solvabiliteit [...] op grond van de Europese bankregelgeving [...] stelt een verplichting in die het groeivermogen van de kredietinstellingen beperkt. Elke exploitatiesteun heeft, omdat die het eigen vermogen versterkt, een aanzienlijk hefboomeffect dat het mogelijk maakt zich aan die beperking te onttrekken. Uit de toepassing van het solvabiliteitsvereiste vloeit voort dat de beoordeling van een verstoring van de concurrentie makkelijker is in het geval van steun aan kredietinstellingen. Indien de steun direct of indirect vergroting van het eigen vermogen tot gevolg heeft, kan de verstoring van de concurrentie tot uiting komen in een toename van de activiteiten van de bank.”

- 87 De punten 90 en 91 van de bestreden beschikking geven dus geen uitsluitel over het bestaan van concurrentieverstoring in het onderhavige geval, doch bevatten slechts enkele preciseringen inzake de beoordelingscriteria die de Commissie voornemens is toe te passen. Op basis van deze passage kan niet worden uitgemaakt of volgens de bestreden beschikking, naast de bemiddelingsvergoeding, ook andere maatregelen hebben kunnen bijdragen tot een overcompensatie van de kosten voor het aantrekken en het beheer, tot een vergroting van het eigen vermogen en bijgevolg tot concurrentieverstoring.

- 88 Ten slotte worden in de conclusie van deze uiteenzetting in punt 92 van de bestreden beschikking (weergegeven in punt 17 hierboven) bijzonder onnauwkeurige woorden gebruikt voor de identificatie van de steun, aangezien daar wordt gesproken van „mogelijke aan Crédit [m]utuel verleende steun” die „het karakter van exploitatiesteun” heeft, en aangezien daar wordt vastgesteld dat „de mogelijke steun bij de invoering ervan in 1975 als een nieuwe steunmaatregel [moet] worden beschouwd”. In deze conclusie wordt met geen woord gerept over de bemiddelingsvergoeding.
- 89 Hoewel in punt 92 van de bestreden beschikking de steun waarvan de gevolgen worden beoordeeld als „mogelijke” steun wordt aangemerkt, zij opgemerkt dat deze kwalificatie wordt weggelaten in punt 130 van de bestreden beschikking, waar sprake is van „de juridische analyse van de aard van de steun op basis van het Livret bleu”. Toch blijft de Commissie erbij dat „het om een nieuwe steunmaatregel sinds eind 1975 ging”. Voorts stelt de Commissie weliswaar vast dat het bedrag van deze steun niet kan worden berekend voor de periode vóór 1991, doch dit betekent nog niet dat er volgens de bestreden beschikking geen sprake was van steun vóór 1991. De gebruikte bewoordingen wijzen er veeleer op dat er volgens de Commissie al vóór 1991 sprake was van mogelijke steunmaatregelen, maar dat zij ervan heeft afgezien het bedrag ervan te berekenen.
- 90 Door ter terechtzitting als verklaring voor het weglaten van het adjectief „mogelijke” in punt 130 van de bestreden beschikking een streven naar beknoptheid en „materiële toevalligheden” te geven, heeft de Commissie juist erkend dat de bestreden beschikking onzorgvuldig is opgesteld en heeft zij de daardoor ontstane onzekerheid omtrent de inhoud van deze beschikking niet weggenomen.
- 91 Bijgevolg maakt de in de bestreden beschikking gemaakte analyse van de concurrentievervalsing en van de gevolgen voor het handelsverkeer het niet mogelijk, duidelijk te bepalen van welke onder het mechanisme van het Livret bleu vallende maatregelen in de bestreden beschikking wordt aangenomen dat zij gevolgen voor het handelsverkeer hebben en tot vervalsing van de concurrentie leiden.

— Analyse van de staatsmiddelen

92 In de tweede plaats heeft de Commissie in de punten 93 tot en met 99 van de bestreden beschikking onderzocht of de betrokken steun met staatsmiddelen werd verleend. Vaststaat dat de in de bestreden beschikking gevolgde redenering duidelijk noch exhaustief is.

93 In punt 94 van de bestreden beschikking kondigt de Commissie het volgende plan aan:

„[Zij] zal [...] nagaan wat de staatsmiddelen zijn waarvan Crédit [m]utuel kan hebben geprofiteerd: 1. het aan de spaarders toegekende belastingvoordeel, 2. de [...] bemiddelingsvergoeding, 3. de opbrengst van de [andere BAB's], 4. de eventuele indirecte voordelen en kosten op basis van het systeem van het Livret bleu.”

94 Wat in de eerste plaats de belastingvrijstelling betreft, wordt er in de bestreden beschikking op gewezen dat de regeling de beschikbaarstelling van staatsmiddelen inhoudt en neerkomt op de invoering van een regeling die voor de spaarder gunstiger is dan de normale situatie, en dat dit systeem kosten voor de staat met zich brengt. Verder wordt in punt 96 van de bestreden beschikking verklaard:

„Deze steun lijkt rechtstreeks ten goede te komen aan de individuele consumenten en niet aan de bank, waardoor Crédit [m]utuel dus niet als de rechtstreeks begunstigde van de fiscale steun kan worden aangemerkt. Deze fiscale steun met een sociaal karakter is echter gekoppeld aan een product dat door slechts één marktdeelnemer wordt gedistribueerd, namelijk Crédit [m]utuel. De steun voldoet derhalve niet aan de voorwaarde voor verenigbaarheid die wordt gesteld in artikel 87, lid 2, sub a, [EG], dat bepaalt dat de steunmaatregel wordt verleend ‚zonder onderscheid naar de oorsprong van de producten’ [...]”

- 95 Uit deze analyse kan niet duidelijk worden opgemaakt of volgens de Commissie de belastingvrijstelling gepaard kan gaan met een overdracht van staatsmiddelen ten gunste van Crédit mutuel. Het is echter niet onmogelijk, de bestreden beschikking aldus uit te leggen, aangezien voor de vaststelling dat er sprake is van een financiële overheidsinterventie ten gunste van een onderneming, niet is vereist dat deze laatste de rechtstreeks begunstigde is. Uit artikel 87, lid 2, sub a, EG volgt immers dat steunmaatregelen van sociale aard aan individuele verbruikers onder artikel 87, lid 1, EG kunnen vallen. Ook het feit dat een lidstaat afziet van belastinginkomsten, kan leiden tot een indirecte overdracht van staatsmiddelen die kan worden aangemerkt als steun ten gunste van andere marktdeelnemers dan de rechtstreeks begunstigden van het belastingvoordeel (arrest Hof van 19 september 2000, Duitsland/Commissie, C-156/98, Jurispr. blz. I-6857, punten 24-28).
- 96 Derhalve is de bestreden beschikking dubbelzinnig ter zake van de toetsing van de belastingvrijstelling aan het criterium staatsmiddelen.
- 97 In de tweede plaats onderzoekt de Commissie „[d]e aan Crédit [m]utuel opgedragen taak van algemeen belang”. In punt 98 van de bestreden beschikking verklaart zij dienaangaande:

„Crédit [m]utuel heeft de taak gekregen het Livret bleu te distribueren, waaraan strikte voorrechten en verplichtingen zijn verbonden. De voorrechten zijn de exclusieve distributie van het Livret bleu en de betaling van [de] bemiddelingsvergoeding [...] De verplichtingen betreffen het gebruik van de middelen die worden aangetrokken met het Livret bleu. Die verplichtingen hebben in de loop van de tijd een ontwikkeling doorgemaakt [...] Momenteel zijn alle uitstaande bedragen gecentraliseerd bij de CDC. Deze betaalt aan Crédit [m]utuel, uitsluitend uit hoofde van de gecentraliseerde uitstaande bedragen, een vergoeding die overeenkomt met het door de overheid vastgestelde brutorentetarief dat aan de spaarder wordt uitgekeerd, alsmede een bemiddelingsvergoeding van 1,3 %. Opgemerkt zij dat, aangezien de CDC een overheidsbedrijf is dat gebruikmaakt van openbare middelen voor de vervulling van haar taken van algemeen belang, de bemiddelingsvergoeding als betaald met staatsmiddelen moet worden aangemerkt. De rente wordt aan de spaarders betaald, dus alleen deze vergoeding komt ten goede aan Crédit [m]utuel.

De vergoeding maakt een integrerend deel uit van de taak inzake de openbare dienstverlening waarmee Crédit [m]utuel is belast en is dus toerekenbaar aan de staat.”

- 98 De bemiddelingsvergoeding wordt dus duidelijk als staatsmiddelen aangemerkt.
- 99 In de derde plaats verklaart de Commissie in punt 99 van de bestreden beschikking met betrekking tot de opbrengsten van de andere BAB's:

„Volgens de beschikbare informatie kan uit de combinatie van het verplichte karakter van deze bestemmingen en van het feit dat de tariefvoorwaarden door de staat zijn gereguleerd en niet vrijelijk door de markt worden bepaald, worden afgeleid dat de [andere BAB's] moeten worden beschouwd als een integrerend deel van het systeem van het Livret bleu. Hieronder zal worden aangetoond dat Crédit [m]utuel dankzij deze geregleerde voorwaarden een zeer aanzienlijke winst op deze uitstaande bedragen kon maken. De definitie van deze [BAB's] is gewijzigd door het besluit van 27 september 1991: de bedoelde bestemmingen zijn van dan af uitsluitend de financiering van leningen voor sociale woningbouw en de bestemming op rekening bij de CDC [...] Echter, in de loop van de jaren negentig nemen deze nieuwe bestemmingen maar heel langzaam de plaats in van de oude: alleen de nieuw ingelegde bedragen worden vanaf 1991 meteen volledig toegewezen aan deze nieuwe bestemmingen.”

- 100 Uit deze bewoordingen volgt dat de Commissie de opbrengsten van de andere BAB's niet uitdrukkelijk als staatsmiddelen aanmerkt. Een dergelijke kwalificatie lijkt echter ook niet uitgesloten te zijn. De betekenis van de vaststelling dat „de [andere BAB's] moeten worden beschouwd als een integrerend deel van het systeem van het Livret bleu”, is in deze context immers niet duidelijk, gelet op het feit dat in punt 98 van de bestreden beschikking hetzelfde wordt verklaard ter rechtvaardiging dat de bemiddelingsvergoeding toerekenbaar aan de staat is (zie punt 98 hierboven).

- 101 Het resultaat van het in de bestreden beschikking verrichte onderzoek of de opbrengsten die Crédit mutuel uit het beheer van de andere BAB's haalt, een overdracht van staatsmiddelen vormen, is derhalve eveneens dubbelzinnig.
- 102 In de vierde plaats staat vast dat het in punt 94 van de bestreden beschikking aangekondigde onderzoek van de eventuele indirecte voordelen en kosten op basis van het systeem van het Livret bleu in dat deel van de bestreden beschikking niet is verricht. De uiteenzetting over de indirecte voordelen en kosten op basis van het systeem van het Livret bleu is daarentegen terug te vinden in het deel over de inschatting van het bedrag van de staatssteun, met name in de punten 119 tot en met 127, waar de Commissie de eventuele „lokeffecten” van het Livret bleu onderzoekt, en verder in het deel betreffende de verenigbaarheid van de steun met het Verdrag, met name in de punten 190 tot en met 194, betreffende de vraag of Crédit mutuel verplicht was, kantoren op het platteland te handhaven. De eventuele indirecte voordelen zijn evenwel nergens aan het criterium staatsmiddelen getoetst.
- 103 Kortom, vaststaat dat, hoewel de analyse van de kwestie der staatsmiddelen in de bestreden beschikking duidelijk is wat de bemiddelingsvergoeding betreft, zij dubbelzinnig is wat de kwalificatie van de belastingvrijstelling en de opbrengsten van de andere BAB's betreft, en onvolledig met betrekking tot de andere voordelen die de Commissie voornemens was te onderzoeken.

— Analyse van het concurrentievoordeel

- 104 Punt V.3 van de bestreden beschikking, met als titel „Het concurrentievoordeel”, bevat slechts één punt, namelijk punt 100, dat in punt 18 hierboven is weergegeven.

105 In dat punt van de bestreden beschikking wordt alleen het criterium genoemd dat de Commissie wil toepassen om uit te maken of er in casu sprake is van een concurrentievoordeel en of dus is voldaan aan de in punt 77 hierboven genoemde derde en vierde voorwaarde van artikel 87, lid 1, EG. In punt 100 van de bestreden beschikking wordt dat criterium slechts met betrekking tot de bemiddelingsvergoeding omschreven en wordt niet gesproken van de andere maatregelen die deel uitmaken van het mechanisme van het Livret bleu.

106 Het onderzoek of is voldaan aan deze twee voorwaarden, betreffende het aan de begunstigde verleende voordeel en de vraag of de onderzochte maatregel de concurrentie vervalst of dreigt te vervalsen, staat eveneens in punt V.4 van de bestreden beschikking, met als titel „De inschatting van het bedrag van de staatssteun” (punten 101-181). Ook deze uiteenzetting is niet erg duidelijk met betrekking tot de vraag of de betaling van de bemiddelingsvergoeding de enige maatregel is waarvan wordt aangenomen dat hij Crédit mutuel een concurrentievoordeel verschaft, dan wel of ook andere in het kader van het Livret bleu-systeem vastgestelde maatregelen een rol hebben gespeeld.

107 De Commissie omschrijft allereerst „[d]e wijze waarop rekening is gehouden met alle kosten en baten die samenhangen met de uitstaande bedragen op het Livret bleu” en geeft daaromtrent in punt 103 van de bestreden beschikking de volgende verduidelijking:

„Het financiële mechanisme inzake het Livret bleu van Crédit [m]utuel moet worden beoordeeld in het licht van het uiteindelijke economische resultaat van deze spaarregeling, dat wil zeggen dat alle uit het systeem voortvloeiende kosten en baten in aanmerking moeten worden genomen, met name de baten die rechtstreeks voortvloeien uit het gebruik van de bedragen die dankzij de opgedragen distributie van dit van belasting vrijgestelde spaarproduct worden aangetrokken.”

108 Deze passage wekt de indruk dat met de belastingvrijstelling van het Livret bleu rekening is gehouden om uit te maken of dat mechanisme Crédit mutuel een voordeel heeft verschaft.

- 109 De indruk dat met de belastingvrijstelling rekening is gehouden, wordt bevestigd in punt 108, waarin wordt verklaard dat „[d]ankzij de ingelegde bedragen op het Livret bleu [...] Crédit [m]utuel middelen [heeft] kunnen vergaren onder gunstiger voorwaarden dan het geval zou zijn geweest indien alleen herfinanciering op de financiële markten had plaatsgevonden”. Bovendien merkt de Commissie in punt 111 op dat „de kosten van de betrokken middelen [...] verschillen van normale marktkosten”. In punt 117 is sprake van de „bijzondere aard van deze wijze van het aantrekken van middelen”. In hetzelfde verband wordt in punt 175 als rechtvaardigingsgrond voor de inaanmerkingneming van de vrije bestemmingen gegeven dat zij „aan een specifieke bron van inkomsten gekoppeld [zijn], namelijk aan de spaargelden die aangetrokken worden dankzij het distributiemonopolie voor het Livret bleu”. In hetzelfde punt wordt voorts opgemerkt dat Crédit mutuel „[o]nder concurrerende marktvoorwaarden [...] waarschijnlijk niet in staat [zou] zijn geweest deze middelen tegen dezelfde kosten te verkrijgen”.
- 110 Uit de aangehaalde passages kan niet duidelijk worden opgemaakt welke maatregel (en) aan Crédit mutuel een concurrentievoordeel heeft (hebben) verschaft.
- 111 De toelichting van de Commissie dat een onderscheid dient te worden gemaakt tussen het begrip „concurrentievoordeel als gevolg van een overcompensatie van de kosten van de vervulling van een taak van algemeen economisch belang” en het begrip „economische voordelen” die in aanmerking worden genomen bij het opstellen van de globale balans van het Livret bleu teneinde na te gaan of er sprake is van een overcompensatie, brengt niet de nodige duidelijkheid.
- 112 Verschillende passages van de bestreden beschikking waarin sprake is van voordelen, zoals de punten 106, 107, 180 en 198, kunnen weliswaar worden opgevat als een verwijzing naar het economische voordeel dat bij het opstellen van de globale balans in aanmerking wordt genomen, doch waar in de bestreden beschikking herhaaldelijk, met name in de punten 108, 111 en 175, wordt verklaard dat Crédit mutuel onder gunstigere voorwaarden dan de marktvoorwaarden middelen heeft vergaard, gaat het over een concurrentievoordeel dat uit het Livret bleu-systeem voortvloeit, en niet uitsluitend over een economisch voordeel dat bij het opstellen van de globale balans van dit systeem in aanmerking moet worden genomen.

- 113 Dienaangaande heeft de Commissie ter terechtzitting verklaard dat zij geen rechtsgevolgen heeft verbonden aan de andere aspecten van het Livret bleu-systeem dan de bemiddelingsvergoeding. Zelfs al zou deze stelling juist zijn, het feit dat in verschillende punten van de bestreden beschikking wordt gesproken van „voordelen” die uiteindelijk niet in aanmerking worden genomen voor de identificatie van de steun — hoewel dit niet uitdrukkelijk wordt verklaard — scheidt verwarring die de bestreden beschikking op dit punt des te moeilijker te begrijpen maakt.
- 114 Bovendien spoort de stelling dat alleen met de bemiddelingsvergoeding rekening is gehouden, slecht met het in de punten 119 tot en met 127 van de bestreden beschikking verrichte onderzoek van de „lokeffecten” van het Livret bleu-systeem, waarop de klagende partijen zich hebben beroepen. Volgens deze laatste kan Crédit mutuel dankzij het monopolie van de distributie van een ten gevolge van belastingvrijstelling aantrekkelijk spaarproduct een clientèle aantrekken en aan zich binden en kan haar netwerk vervolgens aan deze clientèle andere bankproducten of -diensten aanbieden. In de punten 126 en 127 van de bestreden beschikking zet de Commissie uiteen dat zij in de bestreden beschikking geen rekening heeft gehouden met deze gevolgen, omdat het niet mogelijk is, de financiële impact ervan nauwkeurig in te schatten. Deze „lokeffecten” van het Livret bleu houden echter geen verband met de betaling van de bemiddelingsvergoeding, doch alleen met het recht van distributie van een van belasting vrijgesteld spaarproduct. Het onderzoek van die effecten draagt er dus toe bij dat de indruk ontstaat dat het alleenrecht en de belastingvrijstelling deel uitmaken van de maatregelen die de in de bestreden beschikking vastgestelde steun opleveren. De Commissie was weliswaar verplicht, te antwoorden op de argumenten van de klagende partijen dienaangaande, en het was dus onvermijdelijk dat zij zich in dit verband uitsprak over andere maatregelen dan de bemiddelingsvergoeding, doch om te voorkomen dat de bestreden beschikking aldus wordt uitgelegd dat deze maatregelen daarin als een onderdeel van de gelaakte steunverlening worden beschouwd, was het voor de Commissie des te noodzakelijker, duidelijk aan te geven dat alleen de bemiddelingsvergoeding als steunverlening werd beschouwd, indien dit daadwerkelijk haar standpunt was.
- 115 De indruk dat de bemiddelingsvergoeding niet de enige maatregel is die als steun aan Crédit mutuel in aanmerking werd genomen, wordt nog versterkt door het resultaat van de inschatting van het steunbedrag in punt V.4 van de bestreden beschikking. Het is in dit verband leerzaam de in punt 21 hierboven weergegeven

tabel van de resultaten van de exploitatierekening van het Livret bleu aan te vullen met de gegevens betreffende de bemiddelingsvergoeding, die de partijen in antwoord op de vragen van het Gerecht hebben verstrekt:

Jaar	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Cumulative
Bemiddelingsvergoeding	10	60	110	240	390	490	540	780	2 620
Gecentraliseerde uitstaande bedragen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	- 399
[Andere] BAB's	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	2 592
Vrije bestemmingen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	- 1 119
Niet-gekapitaliseerde steun	1 096	505	301	- 471	- 135	- 87	- 156	20	1 074

116 Deze tabel bevestigt verzoeksters stelling dat het in de bestreden beschikking vastgestelde steunbedrag zijn verklaring vooral vindt in het feit dat rekening is gehouden met de winst die Crédit mutuel heeft geboekt tussen 1991 en 1993, toen de bemiddelingsvergoeding nog niet significant bijdroeg tot de resultaten van het beheer van het Livret bleu, terwijl de winst van het Livret bleu-systeem in hoofdzaak werd gegenereerd door de inkomsten uit de andere BAB's.

117 De wanverhouding tussen het op deze jaren betrekking hebbende steunbedrag en het bedrag van de bemiddelingsvergoeding die over dezelfde periode is betaald, is frappant en lijkt op het eerste gezicht moeilijk te rechtvaardigen indien de steun daadwerkelijk alleen uit deze vergoeding bestaat en geen rekening is gehouden met andere maatregelen die voorheen in het kader van het Livret bleu-systeem zijn

genomen. In deze omstandigheden biedt de analyse van het concurrentievoordeel zoals die uit de bestreden beschikking blijkt, geen enkele steun voor de stelling van de Commissie dat alleen de bemiddelingsvergoeding als steun is aangemerkt.

- 118 Aangezien de Commissie in de bestreden beschikking niet duidelijk heeft aangegeven welke maatregelen haars inziens de omstreden steun aan Crédit mutuel vormden, is het Gerecht derhalve niet in staat, de beoordeling van het Livret bleu-systeem in de bestreden beschikking te toetsen.
- 119 Ten slotte kan op basis van de door de Commissie in de bestreden beschikking gevolgde redenering niet worden uitgesloten dat, zoals verzoekster heeft gesteld, de bestreden beschikking in wezen ziet op twee mogelijke steunmaatregelen, die in 1975 respectievelijk 1991 zijn genomen en waartussen de Commissie bij haar onderzoek geen duidelijk onderscheid heeft gemaakt.
- 120 Bovendien heeft de Commissie in haar analyse geen rekening kunnen houden met de toelichtingen die het Hof na de vaststelling van de bestreden beschikking met name in het arrest Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, punt 77 supra, heeft gegeven ter zake van overheidsmaatregelen ter compensatie van de kosten in verband met de vervulling van een taak van algemeen belang. Hoewel een aantal zwakke plekken in de uiteenzetting van de in de bestreden beschikking gevolgde redenering kunnen worden verklaard door het feit dat de Commissie, bij het geven van de bestreden beschikking, nog geen lering had kunnen trekken uit dat arrest, had zij niettemin, gelet op de ingewikkeldheid van het dossier, haar redenering met betrekking tot de identificatie en de beoordeling van de maatregelen die de omstreden steun aan Crédit mutuel vormen, bijzonder duidelijk moeten uiteenzetten.
- 121 Uit een en ander vloeit echter voort dat uit de in de bestreden beschikking gevolgde redenering in haar geheel niet kan worden opgemaakt of de Commissie naast de bemiddelingsvergoeding ook de belastingvrijstelling, het distributiemonopolie en de vergoeding van de andere BAB's als maatregelen tot steunverlening aan Crédit mutuel heeft aangemerkt.

- 122 Derhalve is de bestreden beschikking niet toereikend gemotiveerd met betrekking tot de identificatie van de als steun aangemerkte maatregelen.
- 123 Al heeft de Commissie in de loop van de onderhavige procedure verklaard dat volgens de bestreden beschikking alleen de bemiddelingsvergoeding de omstreden steun vormt, vaststaat dat de door de gemachtigden van de Commissie voor het Gerecht ontwikkelde redenering niet in de bestreden beschikking is terug te vinden en wordt weersproken in tal van passages van de hierboven onderzochte motivering ervan.
- 124 Zoals het Hof in zijn arrest van 15 juni 1994, Commissie/BASF e.a. (C-137/92 P, Jurispr. blz. I-2555, punten 66-68), heeft geoordeeld, vormen het dispositief en de motivering van een beschikking, die volgens artikel 253 EG met redenen moet worden omkleed, evenwel een ondeelbaar geheel, zodat ingevolge het collegialiteitsbeginsel alleen het college van leden van de Commissie bevoegd is om de beschikking en de motivering ervan vast te stellen, en elke wijziging van de motivering die verder gaat dan zuiver grammaticale aanpassingen of spellingcorrecties, tot de uitsluitende bevoegdheid van het college behoort.
- 125 Deze op het collegialiteitsbeginsel gebaseerde overwegingen gelden ook voor de in de onderhavige zaak bestreden beschikking, die eveneens volgens artikel 253 EG met redenen moest zijn omkleed en waarbij het college van leden van de Commissie gebruik heeft gemaakt van de door artikel 88 EG toegekende specifieke bevoegdheid om zich uit te spreken over de verenigbaarheid van staatssteun met de gemeenschappelijke markt.
- 126 Bijgevolg kan het door de gemachtigden van de Commissie voor het Gerecht gevoerde betoog de ontoereikende motivering van de bestreden beschikking niet verhelpen (zie in die zin arrest Hof van 24 oktober 1996, Duitsland e.a./Commissie, C-329/93, C-62/95 en C-63/95, Jurispr. blz. I-5151, punten 47 en 48, en arrest Gerecht van 25 juni 1998, British Airways e.a./Commissie, T-371/94 en T-394/94, Jurispr. blz. II-2405, punten 116-119).

- 127 Mitsdien dient de bestreden beschikking nietig te worden verklaard, zonder dat op de andere door verzoekster aangevoerde middelen uitspraak behoeft te worden gedaan.

Kosten

- 128 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dat is gevorderd. Aangezien verweerster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van verzoekster te worden verwezen in haar eigen kosten en in de kosten van deze laatste.
- 129 Overeenkomstig artikel 87, lid 4, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering draagt de Franse Republiek haar eigen kosten.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer — uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **Beschikking 2003/216/EG van de Commissie van 15 januari 2002 betreffende de door de Franse Republiek ten uitvoer gelegde steunmaatregel ten gunste van Crédit mutuel wordt nietig verklaard.**

2) De Commissie draagt haar eigen kosten en de kosten van verzoekster.

3) De Franse Republiek draagt haar eigen kosten.

Pirrung

Tiili

Meij

Vilaras

Forwood

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 18 januari 2005.

De griffier

De president van de Tweede kamer

H. Jung

J. Pirrung

Inhoud

De voorgeschiedenis van het geding	II - 147
Crédit mutuel	II - 148
Livret bleu	II - 148
De administratieve procedure	II - 151
De bestreden beschikking	II - 152
De procedure en de conclusies van partijen	II - 158
In rechte	II - 159
Inleidende opmerkingen	II - 159
De motivering van de bestreden beschikking met betrekking tot de identificatie van de steun	II - 160
Argumenten van partijen	II - 160
— De identificatie van de maatregel die tot toekenning van een voordeel heeft geleid	II - 161
— De identificatie van de staatsmiddelen	II - 166
— De kwalificatie van het Livret bleu-systeem als nieuwe steun sinds de invoering ervan in 1975	II - 167
Beoordeling door het Gerecht	II - 169
— Het dispositief en de „Conclusie” van de bestreden beschikking	II - 170
— Toetsing aan het begrip staatssteun	II - 172
— Analyse van de verstoring van de concurrentie en van de gevolgen voor het handelsverkeer	II - 173
— Analyse van de staatsmiddelen	II - 177
— Analyse van het concurrentievoordeel	II - 180
Kosten	II - 187
	II - 189