

# COMMISSIE

## BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 30 oktober 2001

betreffende door Frankrijk verleende staatssteun aan de Société nationale maritime Corse-Méditerranée (SNCM)

(kennisgeving geschied onder nummer C(2001) 3279)

(Slechts de tekst in de Franse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2002/149/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met name op artikel 88, lid 2, eerste alinea,

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

Na de belanghebbenden overeenkomstig artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag en artikel 6, lid 1, 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<sup>(1)</sup> te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken<sup>(2)</sup>,

Overwegende hetgeen volgt:

### 1. INLEIDING

- (1) De lijnvaartdiensten tussen de havens van het Franse vasteland en Corsica worden sinds 1948 verzorgd binnen het kader van een openbare dienst. Sinds die datum heeft de Franse staat overheidsbedrijven belast met het beheer van de scheepvaartdiensten met Corsica.
- (2) De Société nationale maritime Corse-Méditerranée (SNCM) en de Compagnie méridionale de navigation (CMN) zijn op dit moment concessiehouder voor deze dienst krachtens een overeenkomst die in 1976 voor de duur van 25 jaar is gesloten. Sinds 1991 zijn de lokale autoriteiten van Corsica belast met het garanderen van deze openbare dienst.
- (3) Naast de openbare dienstverlening („concessienet”), verzorgt de SNCM tevens geregelde scheepvaartdiensten naar Algerije en Tunesië, en van april tot en met september zomerdiensten naar Sardinië (het zogenaamde „vrije net”). Sinds 1990 biedt de SNCM via haar dochteronderneming Corsica Marittima passagiersvervoersdiensten aan tussen Frankrijk en Italië.

<sup>(1)</sup> PB C 117 van 21.4.2001, blz. 9.

<sup>(2)</sup> PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.

- (4) Sinds 1 januari 1999 zijn alle reders uit de Gemeenschap die varen met in een lidstaat geregistreerde schepen welke de vlag van een lidstaat voeren krachtens Verordening (EEG) nr. 3577/92 van de Raad van 7 december 1992 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer binnen de lidstaten (cabotage in het zeevervoer) <sup>(3)</sup> vrij om geregelde cabotagediensten te verrichten naar de eilanden in de Middellandse Zee (met uitzondering van de Griekse eilanden).
- (5) In 1997, 1998 en 2000 heeft de Commissie van particuliere ondernemingen klachten ontvangen over aan de SNCM verleende subsidies ter compensatie van de kosten van openbaardienstverplichtingen. De belangrijkste redenen die door de klagers worden genoemd zijn:
  - de mogelijke aanwending van overheids subsidies voor het verrichten van zeescheepvaartdiensten buiten het concessienet, met name in het internationale scheepsverkeer tussen Frankrijk en Italië;
  - de mogelijke overcompensatie van de aan het verrichten van openbare diensten verbonden kosten.
- (6) Voor de bestudering van de informatie die haar ter kennis is gebracht, en conform het in artikel 88 van het EG-Verdrag bepaalde, heeft de Commissie twee onderzoekprocedures ingeleid. Met de onderhavige definitieve beschikking, gegeven na afronding van deze procedures, worden de zaken C 78/98 en C 14/01 gesloten.

## 2. PROCEDURE

### *Zaak C-78/98*

- (7) De Commissie heeft op 5 februari 1997 en 22 april 1998 klachten ontvangen over steun die Frankrijk zou verlenen aan de maatschappij Corsica Marittima, een dochtermaatschappij van de SNCM, voor het vervoer van passagiers tussen Frankrijk en Italië op de routes Genua/Bastia en Livorno/Bastia.
- (8) Bij brief van 22 december 1998 heeft de Commissie Frankrijk in kennis gesteld van haar besluit de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag in te leiden teneinde de verenigbaarheid van deze steun met de gemeenschappelijke markt te onderzoeken. Bij brief van 8 maart 1999 hebben de Franse autoriteiten hun opmerkingen op dit besluit kenbaar gemaakt.
- (9) Het besluit van de Commissie is gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* <sup>(4)</sup>. Naar aanleiding van deze publicatie heeft de Commissie opmerkingen ontvangen van verscheidene particuliere ondernemingen die concurreren met de ondernemingen van de SNCM-groep. Frankrijk is van deze opmerkingen in kennis gesteld en in de gelegenheid gesteld hierop te reageren.

### *Zaak C-14/01*

- (10) Na het inleiden van bovengenoemde procedure heeft de Commissie nieuwe klachten ontvangen, ditmaal inzake het buitensporige bedrag van de subsidie gezien de kosten van het vervullen van de openbaardienstverplichtingen door de SNCM en het gebruik van deze overcompensatie voor de financiering van de activiteiten van Corsica Marittima.
- (11) Bij brief van 28 februari 2001 heeft de Commissie Frankrijk in kennis gesteld van haar besluit de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag in te leiden teneinde de steunmaatregelen in verband met de compensatie van de door de SNCM vervulde openbaardienstverplichtingen te onderzoeken.
- (12) Het besluit van de Commissie is gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* <sup>(5)</sup>. De Commissie heeft van twee belanghebbende derden opmerkingen ontvangen. De Franse autoriteiten hebben hun opmerkingen over dit besluit en over de opmerkingen van de belanghebbende derden medegedeeld in brieven van respectievelijk 26 april en 17 september 2001. Op 1 juni 2001 hebben zij aanvullende boekhoudkundige informatie verstrekt. De diensten van de Commissie hebben deze informatie op 2 juli 2001, vergezeld van een onafhankelijke accountant, geverifieerd op het hoofdkantoor van de SNCM.

<sup>(3)</sup> PB L 364 van 12.12.1992, blz. 7.

<sup>(4)</sup> PB C 62 van 4.3.1999, blz. 9.

<sup>(5)</sup> PB C 117 van 21.4.2001, blz. 9.

## 3. RELEVANTE MARKT

- (13) Het totale aantal passagiers dat in 1999 door de lucht en over zee tussen Corsica en het vasteland werd vervoerd, bedroeg 5,509 miljoen: 3,106 miljoen over zee, en 2,402 miljoen door de lucht. Over alle scheepvaartlijnen tussen het Franse vasteland en Corsica samen werden ongeveer 1,626 miljoen passagiers vervoerd en over de internationale lijnvaartverbindingen 1,480 miljoen. Er waren negen scheepvaartmaatschappijen die op het eiland voeren, vanuit 13 continentale havens (drie Franse havens: Marseille, Toulon en Nice, en tien Italiaanse havens). Het aantal passagiers dat in het kader van de openbare dienst over zee werd vervoerd, bedroeg 1,450 miljoen, waarvan 510 000 naar Ajaccio, 584 000 naar Bastia, 69 000 naar Calvi, 126 000 naar l'Ile Rousse, 59 000 naar Porto-Vecchio en 97 000 naar Propriano. In totaal vertegenwoordigden de scheepvaartlijnen tussen Corsica en het Franse vasteland, wat het vervoer van passagiers betreft, in 1999 nog geen 30 % van het totale verkeer tussen het vasteland (hoofdzakelijk het Franse vasteland en Italië) en Corsica.
- (14) Het goederenvervoer dat plaatsvindt in het kader van de naleving van het beginsel van territoriale continuïteit (cement en koolwaterstoffen niet meegerekend) is ongeveer gelijkelijk verdeeld over de SNCM (veerboten en vracht-passagiersschepen) en de CMN (vracht-passagiersschepen). In 1999 werd netto 950 000 ton vervoerd: 799 000 ton naar en 151 000 vanuit Corsica. Voor dit vervoer waren Bastia (504 000 ton) en Ajaccio (306 000 ton) de belangrijkste havens, terwijl Porto-Vecchio niet meer dan 70 000 ton haalde.

*De SNCM-groep*

- (15) SNCM-Ferryterranée is een holding in eigendom van de staat (80 % CGMF — 20 % SNCF) die een aantal dochtermaatschappijen heeft in de zeevervoersector <sup>(6)</sup>. Het vervoer van passagiers en voertuigen enerzijds en van vracht anderzijds door SNCM-Ferryterranée vindt voornamelijk plaats op twee grote netten: het Corsicanet (routes Franse vasteland/Corsica) en het internationale net (routes Franse vasteland/Maghreb). Binnen de groep verzorgt de SNCM <sup>(7)</sup> de openbare zeevervoerdiensten tussen Corsica en het zuiden van het Franse vasteland, en daarnaast lijnvaartdiensten naar Algerije en Tunesië vanuit Franse havens. In het seizoen vaart de SNCM tevens op Sardinië. De activiteiten van Corsica Marittima, voor 95 % dochter van de SNCM, concentreren zich op het vervoer van personen tussen Frankrijk en Italië, op de routes Genua/Bastia en Livorno/Bastia <sup>(8)</sup>. De vloot van de SNCM bestaat uit zes autoferry's, drie hogesnelheidsschepen (HSS) en vier ro-ro-vracht-passagiersschepen.
- (16) Wat betreft de routes tussen Corsica en de havens op het Franse vasteland had de SNCM eind 1999 83 % van de markt voor het passagiersvervoer en 77 % van de markt voor het goederenvervoer in handen. Volgens de aan de Commissie verstrekte gegevens <sup>(9)</sup> zou de SNCM tussen 1994 en 1999 een marktaandeel van meer dan 10 procentpunt verloren hebben (passagiers en auto's) op het Corsicanet.

Totaal net	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Passagiers	1 227	1 091	1 144	1 282	1 463	1 626
Auto's	417	374	395	444	499	553

<sup>(6)</sup> De groep bestaat uit de volgende maatschappijen: CGHT (100 % dochter), Sudcargos (50 %), Sara (89 %), Sotramat (100 %), Ferrytour (97 %), MCM (100 %), Cofremar (50 %), Corsica Marittima (95 %), SNCM Germany (50 %), Navitel (99 %), CMN (40 %), Someca (40 %), Sitec (35 %) en Esterel (13 %) (Zie de jaarrekeningen van het concern).

<sup>(7)</sup> In deze beschikking wordt met de term „SNCM” de maatschappij aangeduid die deze activiteiten verricht, terwijl met de term „SNCM-Ferryterranée” de groep met inbegrip van alle in voetnoot 6 genoemde dochterondernemingen wordt bedoeld.

<sup>(8)</sup> Naast de routes Genua/Bastia en Livorno/Bastia voer Corsica Marittima ook op de volgende routes: in 1997 Bastia/Elba, Livorno/Porto-Vecchio, Bonifacio/S. Teresa (Sardinië) en Genua/Tunesië, en in 1998 Livorno/Porto-Vecchio en Genua/Tunesië.

<sup>(9)</sup> Rapport aan het Office des transports de la Corse (OTC), Suivi de la dotation forfaitaire de continuité territoriale, mei/juli 2000.

SNCM	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Passagiers	1 145	1 011	1 013	1 096	1 233	1 352
Auto's	383	342	348	378	416	453

Marktaandeel SNCM in %

Passagiers	93,3	92,7	88,6	85,5	84,3	82,9
Auto's	92,1	91,5	88,2	85,1	83,5	82,0

- (17) Het belangrijkste kenmerk waardoor het scheepvaartverkeer tussen Corsica en het vasteland zich onderscheidt, is het feit dat het verkeer van passagiers tijdens de zomerperiode sterk verschilt van dat in de winterperiode. Van oudsher vindt bijna 50 % van het jaarlijkse verkeer plaats in de maanden juli en augustus<sup>(10)</sup>. Daarnaast is er ook sprake van sterk afwijkende aantallen tijdens de schoolvakantieperiodes en bepaalde weekenden, en van grote verschillen tussen het weekend en doorde-weekse dagen. Daar komt nog bij dat de twee verkeersrichtingen niet met elkaar in evenwicht zijn. Het aantal vervoerde passagiers in de noord-zuid- en de zuid-noord-richting aan het begin en het einde van de week verschilt sterk. Deze concentratie van verkeer in een zeer korte periode levert problemen op met de beschikbaarheid van scheepvaartcapaciteit die moet worden ingezet om aan de vraag te kunnen voldoen, en met het verzorgen van de verbinding in het weinig aantrekkelijke midden- en laagseizoen.

#### 4. DE ORGANISATIE VAN DE SCHEEPVAARTDIENSTEN

##### 4.1. Wettelijk kader

- (18) De lijnverbinding met Corsica maakte van 1948 tot 1976 deel uit van een systeem dat deels onder de Franse wetgeving viel, in het kader van een cabotagemonopolie van schepen onder de nationale vlag. De staat verleende de maatschappijen die deze dienst verrichtten een forfaitaire vereffeningssubsidie ter compensatie van de eisen van de openbare dienst inzake havens die moeten worden aangedaan, de regelmatigheid, de frequentie, de dienstverleningscapaciteit, de te heffen tarieven en de bemanning van het schip.
- (19) In 1976 heeft Frankrijk de voorwaarden voor de openbardienstverrichting inzake de scheepvaartverbinding met Corsica opnieuw geformuleerd op basis van het beginsel van territoriale continuïteit. Met dit beginsel wordt beoogd de nadelen van de insulaire positie te beperken en de verbinding met het eiland te verzekeren op een wijze die de zuiver continentale verbindingen zo dicht mogelijk benadert. Er is een regeling voor concessies ingesteld met een bestek waarin het kader van de openbare dienst is vastgelegd. Er is een raamovereenkomst gesloten met de SNCM en de CMN voor de duur van 25 jaar. Deze overeenkomst loopt op 31 december 2001 af.
- (20) Van 1976 tot 1982 heeft de Franse overheid, op basis van genoemde raamovereenkomst, de regels voor de scheepvaartdiensten vastgesteld. Bij wet van 30 juli 1982<sup>(11)</sup> werd het beheer van de territoriale continuïteit in het kader van een overeenkomst met de Franse staat overgedragen aan het regionale parlement van Corsica. Vervolgens werd genoemd parlement bij wet van 13 mei 1991<sup>(12)</sup>, houdende het statuut van de territoriale autoriteiten van Corsica, volledig bevoegd verklaard ten aanzien van de diensten naar het eiland. Sinds die tijd worden deze georganiseerd door het Office des transports de la Corse (OTC).
- (21) Vanaf 1991 zijn er twee vijfjarige overeenkomsten gesloten tussen het OTC en de twee concessiehoudende maatschappijen. De juridische grondslag voor deze vijfjarige overeenkomsten wordt gevormd door de raamovereenkomst 1976-2001. In deze overeenkomsten zijn de regels voor de uitvoering van de openbare dienst vastgelegd voor de periode 1991-1996 respectievelijk 1996-2001. Tevens zijn daarin de beginselen vastgelegd voor het verlenen van de forfaitaire subsidie, afkomstig uit de „dotation de continuité territoriale”, ter compensatie van de opgelegde verplichtingen.

<sup>(10)</sup> Het aandeel toeristen in het vervoer van passagiers over zee is ongeveer 85 %. De resterende 15 % bestaat uit bewoners (bron: Direction régionale de l'équipement).

<sup>(11)</sup> Wet van 30 juli 1982 houdende het bijzondere statuut van de regio Corsica.

<sup>(12)</sup> Wet van 13 mei 1991 houdende het statuut van de territoriale autoriteiten van Corsica.

#### 4.2. Openbardienstverplichtingen (ODV's)

- (22) De scheepvaartdiensten van openbaar belang tussen de havens op het Franse vasteland en op Corsica zijn voor het eerst genoemd in de overeenkomst van 31 maart 1976 (raamovereenkomst) en het bestek in de bijlage daarvan. In deze documenten worden de havens genoemd waarop moet worden gevaren, en het aantal uit te voeren diensten, afhankelijk van het seizoen, zonder kwantitatieve aanwijzingen omtrent het aantal passagiers of de goederencapaciteit van de schepen die die diensten moeten uitvoeren. In het eerste bestek werd echter onderscheid gemaakt tussen de permanente dienst die de SNCM gedurende het hele jaar moet verzorgen, en de aanvullende dienst die gedurende de 13 weken van het zomerseizoen moet worden geleverd.
- (23) In de raamovereenkomst wordt met name bepaald <sup>(13)</sup> dat:
- het aantal aangeboden verbindingen en de scheepvaartroutes slechts mogen worden herzien bij een overheidsbesluit;
  - de tarieven van de openbare dienst worden vastgesteld door de overheid, gerelateerd aan de tarieven voor reizigers, passagiers met voertuigen, en goederen van de Société Nationale des Chemins de fer Français (SNCF — Franse spoorwegen);
  - de SNCM concept-dienstregelingen voor de scheepvaartdiensten voorstelt, welke eventueel worden gewijzigd en vervolgens worden goedgekeurd door de overheid;
  - besluiten met betrekking tot de samenstelling van de vloot van voor de openbare dienst bestemde passagiersschepen en vrachtschepen worden genomen door de overheid. Het bij de raamovereenkomst gevoegde bestek geeft een uitvoerige beschrijving van de voor deze dienst ingezette vloot. Krachtens artikel 4 van genoemd bestek is de SNCM gemachtigd om, voorzover dat verenigbaar is met de openbare dienst, daarvoor bestemde schepen te gebruiken op verbindingen buiten de in concessie gegeven diensten.
- (24) Zoals hierboven is aangegeven, is het regionale parlement van Corsica bij wet van 13 mei 1991 volledig bevoegd verklaard voor de organisatie van de verbinding met het eiland, welke wordt verzorgd door het OTC. In de nieuwe vijfjarige overeenkomsten die tussen het OTC en de SNCM zijn gesloten, zijn de regels voor uitvoering van de openbare dienst meer gedetailleerd, maar conform de beginselen van de raamovereenkomst vastgelegd. De overeenkomst die op dit moment van kracht is (voor de periode 1996-2001) voorziet in de volgende openbare basisdiensten (vervoer van passagiers en passagiers met voertuigen <sup>(14)</sup>):
- In de winter:
- drie vaarten per week tussen Ajaccio en Marseille of Nice;
  - drie vaarten per week tussen Bastia en Marseille of Nice;
  - één vaart per week tussen Balagne en Marseille of Nice.
- In het voorjaar en najaar:
- zes vaarten per week vanuit Marseille/Toulon, voornamelijk naar de havens van Ajaccio en Bastia, sommige daarvan naar Propriano;
  - zeven vaarten per week vanuit Nice met een snel passagiersschip naar de havens van Bastia en Balagne.
- In de zomer (13 weken):
- basisschema vanuit Marseille/Toulon verzorgd door passagiersveerboten: zes vaarten per week naar Ajaccio, zes vaarten per week naar Bastia en drie vaarten per week naar Propriano;
  - basisschema vanuit Nice verzorgd door snelle passagiersschepen: in 1996 en 1997 zes vaarten per week, voornamelijk naar de havens van Bastia en Balagne; vanaf 1998 27 vaarten per week.

<sup>(13)</sup> Dit betreft de bepalingen en voorwaarden die van kracht blijven in de door het OTC gesloten vijfjarige overeenkomsten.

<sup>(14)</sup> Gedurende bepaalde perioden (schoolvakanties, lange weekenden) is in een versterking van de dienstverlening voorzien. De overeenkomst voorziet in een experimentele periode met snelle vaartuigen. Bepaalde diensten kunnen worden uitgebreid met extra vaarten, afhankelijk van de verwachte vraag.

- (25) De SNCM verzorgt met ro-ro-vrachtschepen en passagiersveerboten het aan haar opgelegde deel van de totale openbare dienst voor het vervoer van goederen tussen de havens van het Franse vasteland en Corsica, conform punt III van de overeenkomst voor de periode 1996-2001. Dit omvat de volgende diensten:

Op de belangrijkste havens

- zes vaarten per week tussen Marseille en Bastia, waarvan drie verzorgd door de SNCM <sup>(15)</sup>;
- zes vaarten per week tussen Marseille en Ajaccio, waarvan drie verzorgd door de SNCM.

Op de departementale havens

- drie vaarten per week tussen Marseille en Porto-Vecchio;
- vijf vaarten per week tussen Marseille en Balagne of Propriano, waarvan twee verzorgd door de SNCM.

- (26) Wat de dienstregeling betreft, wordt in genoemde overeenkomst in punt VIII bepaald dat de SNCM de concept-dienstregelingen opstelt voor de passagiersveerboten en, in voorkomend geval, voor de snelle passagiersschepen voor de zomerperiode, de winterperiode en de tussenliggende najaars- en voorjaarsperiode, en die ter goedkeuring voorlegt aan het OTC.
- (27) Op basis van de beschikbare statistische gegevens en rekening houdend met in het bijzonder de vervoerscapaciteit van de vloot die conform de overeenkomsten aan de openbare dienst is toegewezen, wordt in de volgende tabellen een vergelijking <sup>(16)</sup> gegeven tussen de openbare dienstverplichtingen als genoemd in de overeenkomsten en de daadwerkelijk door de SNCM in het kader van deze overeenkomsten geleverde diensten.

Openbare dienstverplichtingen op basis van de overeenkomsten <sup>(1)</sup>	Overeenkomst 1991-1995	Overeenkomst 1996-2001
Aantal verplichte overtochten	2 428	3 068
Aantal passagiersplaatsen	2 845 000	2 796 000
Plaatsen voor auto's	813 000	788 000
Vracht (in strekkende meters)	1 398 000	1 703 000

<sup>(1)</sup> De omvang van de vloot van de SNCM is zodanig dat deze vervoerscapaciteiten gegarandeerd kunnen worden.

Gemiddelde jaarlijkse realisatie per periode <sup>(1)</sup>	Overeenkomst 1991-1995	Overeenkomst 1996-2001
Aantal gerealiseerde overtochten	2 514	3 232
Aantal vervoerde passagiers	1 137 000	1 173 000
Aantal vervoerde auto's	414 000	382 000
Aantal ton (× 1 000) (1991-1995) en vervolgens aantal strekkende meters (× 1 000) (na 1996)	822 000	661 000

<sup>(1)</sup> Deze gegevens komen overeen met de werkelijke vraag van de markt.

- (28) Opgemerkt dient te worden dat de vloot van de SNCM een zodanige omvang heeft dat deze, gelet op de openbare dienstverplichtingen, toereikende vervoerscapaciteit biedt. Deze capaciteit overtreft ruim het aantal passagiers en auto's en de hoeveelheden vracht die daadwerkelijk worden vervoerd. De bezettingsgraad van de SNCM voor de verschillende soorten vervoer is dan ook erg laag. Dit is het gevolg van de aard van de openbare dienst, gebaseerd op de logica van de territoriale continuïteit. Deze houdt in dat er op elk moment van het jaar en voor alle Corsicaanse havens voldoende scheepvaartcapaciteit beschikbaar moet zijn om te voldoen aan een zeer onregelmatige vraag (zie overweging 17).

<sup>(15)</sup> De andere verbindingen worden verzorgd door de Compagnie méridionale de navigation.

<sup>(16)</sup> Het aantal plaatsen is niet aangeven in de overeenkomsten. De hier gegeven cijfers vormen een extrapolatie, op basis van het aantal verplichte overtochten en de capaciteit van de voor de openbare dienst bestemde schepen.

#### 4.3. Financiële bijdrage van de staat

- (29) Ter compensatie van de kosten van openbardienstverplichtingen als vastgelegd in de overeenkomsten ontvangt de SNCM van de staat een jaarlijkse subsidie waarvan het bedrag voor vijf jaar wordt vastgesteld. Dit bedrag wordt elk jaar herzien op basis van de ontwikkeling van het bruto binnenslands product tegen marktprijzen, en de door de SNCM aangedragen informatie en de kostprijsadministratie met betrekking tot de overeenkomst. De in de periode 1991-1999 jaarlijks aan de SNCM verleende subsidies in het kader van de territoriale continuïteit bedroegen in miljoen FRF <sup>(17)</sup>:

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Totaal
480	489	501	503	508	515	525	528	553	4 602

- (30) Krachtens artikel 4 van de overeenkomst van 1976 <sup>(18)</sup> wordt het jaarlijkse subsidiebedrag uitgekeerd in twaalf gelijke maandelijkse betalingen. Om de definitieve afrekening van de subsidie mogelijk te maken, dient de SNCM uiterlijk op 1 juli van elk jaar de door de staatscontroleur goedgekeurde resultaten van het voorafgaande boekjaar over te leggen. Eventueel te veel aan de SNCM betaalde bedragen worden afgetrokken van de maandelijkse betaling(en) in het lopende boekjaar. Het verrekeningssysteem biedt ook de mogelijkheid van extra betalingen door de staat. De later gesloten overeenkomsten voorzien tevens in boetes indien het aantal basisvaarten dat niet door de SNCM is gerealiseerd in de loop van een jaar meer bedraagt dan 2 % van het aantal in de overeenkomst bepaalde basisverbindingen. De concessieverlenende instantie kan de SNCM ook in kennis stellen van een inhouding op de forfaitaire „dotation de continuité territoriale” in geval van belangrijke incidenten die een onderbreking van de openbare dienst met zich meebrengen.

#### 4.4. Eigendom van de vloot

- (31) In bijlage II van de overeenkomsten van 1991 en 1996 is een beschrijving opgenomen van de samenstelling van de vloot van de SNCM die is toegewezen aan de openbare scheepvaartdiensten, dat wil zeggen de passagiersveerbotten en snelle passagiersschepen en de ro-ro-schepen <sup>(19)</sup> bestemd voor het goederenvervoer. Wat betreft de interventie door de overheid inzake het bepalen van de samenstelling van de vloot in relatie tot de noodzakelijk geachte capaciteit, wordt in de overeenkomsten van 1991 en 1996 het volgende bepaald: „Elk najaar komen de SNCM en het OTC bijeen om, op basis van de verwachtingen ten aanzien van het verkeer in het komende jaar en de resultaten van het afgelopen seizoen, de noodzakelijke aanpassingen door te voeren ten aanzien van de scheepvaartdiensten en in voorkomend geval van de samenstelling van de vloot, teneinde in het zomerseizoen een gemiddelde bezettingscoëfficiënt van de schepen te verkrijgen die ligt tussen 55 % en 60 %.”. In de volgende tabel is de ontwikkeling weergegeven van de capaciteit van de passagiersvloot gedurende de afgelopen 20 jaar.

#### Capaciteit van het passagiersvervoer in aantal passagiers

Passagiersschepen — HSS	1980	1985	1990	1995	2000
Napoléon	1 844	1 844	1 844	1 844	
Cyros	1 629	1 629			
Provence	1 288	1 288			
Comte de Nice	1 408				
Corse (oud)	1 408				
Corse (nieuw)		2 262	2 262	2 262	2 262
Esterel		2 262	2 262	2 262	
Île de Beauté			1 660	1 660	1 660

<sup>(17)</sup> Bron: goedgekeurde jaarrekeningen van de SNCM.

<sup>(18)</sup> Voorwaarden voor de betaling van de financiële staatsbijdrage, punt IV van de vijfjarige overeenkomst tussen de SNCM en het OTC voor de periode 1996-2001.

<sup>(19)</sup> Sommige van deze ro-ro-schepen kunnen eveneens passagiers vervoeren.

Passagiersschepen — HSS	1980	1985	1990	1995	2000
Danielle Casanova			2 772	2 772	2 772
Napoléon Bonaparte					2 680
HSS1					530
HSS2					1 100
Totaal	7 577	9 285	10 800	10 800	11 004

- (32) In het systeem van overeenkomsten dat in 1976 werd opgezet en waarop de overeenkomsten van 1991 en 1996 zijn gebaseerd, wordt bepaald dat de schepen die zijn verworven voor het verzorgen van de openbare dienst tot het vermogen van de SNCM behoren en niet na afloop van de overeenkomst aan de concessieverlener moeten worden geretourneerd. Het concessiesysteem zoals dat in 1976 is opgezet, voorziet niet in een specifieke vergoeding van de concessiehouder. Deze blijft daarentegen eigenaar van zijn investeringen.

#### 4.5. Controleregeling

- (33) Volgens de regeling die in 1976 werd ingevoerd, is de SNCM gehouden elk jaar een kostprijsadministratie van de in concessie gegeven diensten over te leggen. Conform artikel 5 van de raamovereenkomst en punt VII van de vijfjarige overeenkomsten voor 1991-1996 en 1996-2001 moet in deze administratie onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds passagiersveerboten en eventueel snelle passagiersschepen en anderzijds ro-ro-vrachtschepen bestemd voor het goederenvervoer. De administratie moet het mogelijk maken de in concessie gegeven diensten te onderscheiden van de aanvullende activiteiten en tevens zijn opgesteld op een wijze die is goedgekeurd door de staatscontroleur.
- (34) In artikel 6 van het besluit van 16 september 1983 wordt bepaald dat de SNCM aan het OTC alle documenten en administratieve stukken dient over te leggen die betrekking hebben op de in verband met de territoriale continuïteit in concessie gegeven diensten, alsmede alle informatie die noodzakelijk is voor een goed begrip daarvan, met name de afwenteling van de vaste kosten die worden gedragen door activiteiten die geen deel uitmaken van het concessienet. Daarnaast wordt in de vijfjarige overeenkomsten voor 1991-1996 en 1996-2001 bepaald dat de SNCM het OTC elk jaar een rapport moet overleggen waarin wordt beschreven hoe de jaarlijkse forfaitaire „dotation” die zij voor het voorafgaande jaar heeft ontvangen, is aangewend, en dat een overzicht van de gerealiseerde diensten bevat.
- (35) Sinds 1991 heeft het OTC de adviseur Paul Ménestrier opgedragen de boeken van de SNCM te controleren en jaarlijks een overzicht op te stellen van de forfaitaire „dotation de continuité territoriale” van het voorafgaande boekjaar. Ten slotte is de SNCM onderworpen aan de financieel-economische controle door de overheid, conform de in verordening nr. 55-733 van 26 mei 1955 voor overheidsbedrijven bepaalde voorwaarden.

### 5. ONDERZOCHE STEUNMAATREGELEN

#### 5.1. Zaak C-78/98

- (36) Zaak C-78/98 heeft betrekking op de activiteiten van de groep SNCM-Ferryterranée, via haar dochteronderneming Corsica Marittima. Corsica Marittima, dat over eigen walpersoneel beschikt, huurt voor enkele uren op bepaalde data tussen eind maart en begin september de bij de SNCM beschikbare schepen met hun bemanning teneinde met name de scheepvaartverbindingen tussen Corsica en het vasteland van Italië<sup>(20)</sup> te verzorgen. De door Corsica Marittima betaalde huren komen ten gunste van het concessienet.
- (37) Bij het inleiden van de onderzoeksprocedure heeft de Commissie vastgesteld dat er mogelijk sprake zou kunnen zijn van de volgende vormen van steun in de zin van artikel 87 van het EG-Verdrag:
- de financiering van de exploitatieverliezen van Corsica Marittima door haar moedermaatschappij, de SNCM, en
  - de lage huren die Corsica Marittima aan de SNCM betaalt voor de schepen met de bemanningen die zij nodig heeft om te kunnen varen.

<sup>(20)</sup> Naast de routes Genua/Bastia en Livorno/Bastia voer Corsica Marittima ook op de volgende routes: in 1997 Bastia/Elba, Livorno/Porto-Vecchio, Bonifacio/S. Teresa (Sardinië) en Genua/Tunesië, en in 1998 Livorno/Porto-Vecchio en Genua/Tunesië.



## 5.2. Zaak C-14/01

- (38) Zaak C-14/01 heeft betrekking op de mogelijke overcompensatie door de staat van de kosten die de SNCM maakt voor het vervullen van de openbardienstverplichtingen met betrekking tot de scheepvaartdienst op Corsica. Deze overcompensatie zou het gevolg zijn van het buitensporige bedrag van de uit hoofde van de overeenkomsten toegekende subsidies (zie de overwegingen 29 en 30). Zij zou kunnen leiden tot een oneigenlijk gebruik van de subsidie voor openbare diensten, voor de financiering van de activiteiten van de SNCM op markten die open staan voor concurrentie.
- (39) Bij het inleiden van de onderzoeksprocedure inzake deze kwestie heeft de Commissie aangegeven dat zij eveneens de op 6 november 1998 door de Franse autoriteiten goedgekeurde en voor drie jaar geldende jaarlijkse aanvullende financiële compensatie voor de SNCM, ter hoogte van 20 miljoen FRF, zou onderzoeken <sup>(21)</sup>. Deze aanvullende compensatie zou later gerealiseerd zijn in de vorm van een aanhangsel bij de momenteel van kracht zijnde overeenkomst, die de periode 1996-2001 dekt. Het bedrag van 20 miljoen FRF zou dus bovenop het jaarlijkse bedrag van 515 miljoen FRF komen (prijsniveau 1996) als bepaald in punt IV van genoemde overeenkomst („dotation forfaitaire de continuité territoriale”).

## 6. OPMERKINGEN VAN DE BELANGHEBBENDEN

### 6.1. Zaak C-78/98

#### *Opmerkingen van particuliere ondernemingen*

- (40) De Commissie heeft opmerkingen ontvangen van verscheidene particuliere ondernemingen die concurreren met de concessiehoudende ondernemingen. Hierin werden voornamelijk de volgende punten onderstreept:
- het wanbeheer van de SNCM en Corsica Marittima en het feit dat laatstgenoemde opereert op een concurrerende markt dankzij de subsidies die haar moedermaatschappij in het kader van openbardienstverplichtingen ontvangt;
  - het uiterst agressieve tariefbeleid <sup>(22)</sup> van Corsica Marittima op de concurrerende markt, ondanks haar zware exploitatieverliezen. De Italiaanse touroperators zouden door Corsica Marittima forse kortingen op de officieel gepubliceerde tarieven aangeboden krijgen;
  - het feit dat in de rapporten van Ménestrier wordt vastgesteld dat de exploitatie van het „vrije net” van de SNCM verliesgevend is en dat uit de berekeningen van Ménestrier blijkt dat de SNCM het exploitatieverlies van haar dochteronderneming Corsica Marittima financiert uit het budget voor het „net voor openbare diensten in het kader van de territoriale continuïteit”, dat wordt gevoed door Franse overheidssubsidies.

#### *Opmerkingen van Frankrijk*

- (41) Bij brief van 8 maart 1999 hebben de Franse autoriteiten hun opmerkingen over het inleiden van de procedure voorgelegd. Het hoofdargument van de autoriteiten is dat er naar hun oordeel geen sprake is van staatssteun in de financiering van Corsica Marittima door de SNCM. De Franse autoriteiten brengen in herinnering dat de tussen de SNCM en het OTC gesloten overeenkomst gedetailleerde regels bevat ten aanzien van de kosten van het ter beschikking stellen van schepen voor het concessienet, waarbij de concessiehouder toestemming krijgt en wordt aangemoedigd om vaartuigen van de vloot bestemd voor het waarborgen van de territoriale continuïteit te gebruiken op andere netten zodra deze niet op het concessienet worden ingezet <sup>(23)</sup>.
- (42) Volgens de Franse autoriteiten heeft de SNCM een economisch rationele keuze gemaakt door schepen te verhuren aan haar dochteronderneming Corsica Marittima, om zo tegen de laagst mogelijke kosten beter te kunnen voldoen aan de vraag naar vervoer tussen het vasteland en Corsica. De door Corsica Marittima betaalde huren zouden ruimschoots de marginale kosten dekken van het gebruik van schepen die anders ongebruikt zouden blijven. Het niet gebruiken van deze schepen zou de SNCM hebben beroofd van huurinkomsten. Het zou dus gaan om een bijdrage aan de inkomsten, gegenereerd door een activiteit die open staat voor concurrentie, ten voordele van het concessienet.

<sup>(21)</sup> Besluit nr. 4/98 van 6 november 1998 van de raad van beheer van het Office des transports de la Corse (OTC).

<sup>(22)</sup> Aan de Commissie is een dossier ter hand gesteld met betrekking tot de „heimelijk door Corsica Marittima doorgevoerde tariefverlagingen”.

<sup>(23)</sup> Overeenkomst voor de periode 1991-1995, blz. 20.

- (43) Met betrekking tot de verliezen van Corsica Marittima sinds haar oprichting merken de Franse autoriteiten op dat het besluit van de SNCM om het experiment voort te zetten niet in strijd is met de principes van de markteconomie. Niet alleen kan het om strategische redenen gerechtvaardigd zijn dat gedurende enkele jaren verliesgevende activiteiten worden ontplooid (als commerciële investering), maar bovendien kijkt een ondernemer naar de geconsolideerde resultaten. De verliezen van Corsica Marittima zouden voornamelijk in de eerste twee jaren zijn opgelopen (45 % van de verliezen in de periode 1990-1997 zijn gemaakt in 1990 en 1991). De resultaten van Corsica Marittima waren in 1997 voor het eerst positief.
- (44) Door haar schepen in een periode van lage bezetting aan haar dochteronderneming Corsica Marittima te verhuren tegen een tarief dat de totale kosten niet dekt, zou de SNCM zich volgens de Franse autoriteiten kortom gedragen hebben als een verstandig ondernemer die streeft naar een optimaal gebruik van zijn vloot gedurende het hele jaar.
- (45) Ten slotte hebben de Franse autoriteiten gegevens verstrekt van de kostprijsadministratie van de SNCM die zouden aantonen dat de verliezen van Corsica Marittima kunnen worden gecompenseerd met het resultaat van de activiteiten op het vrije net, vooral sinds de sterke daling van het verkeer in 1995.

#### *Opmerkingen van de SNCM*

- (46) Bij brief van 2 april 1999 heeft de SNCM afschriften van haar kostprijsadministratie over de jaren 1990 en 1995, en van het rapport van Ménestrier met betrekking tot het jaar 1995 overgelegd. Ter ondersteuning van deze documenten heeft de SNCM haar opmerkingen ingediend, waarbij zij de berekeningen en de meningen van Ménestrier ten aanzien van de verlies- en winstrekening van de maatschappij betwist.
- (47) De SNCM heeft eveneens opgemerkt dat een van de klagers in de zaak een dominante positie bekleedt op de markt voor het passagiersvervoer over zee tussen Corsica en Italië, waarop Corsica Marittima opereert. De algemene door Corsica Marittima voor particulieren en reisbureaus gehanteerde tarieven voor haar diensten op deze markt zouden die van de klager zeer dicht benaderen. De aan Italiaanse touroperators aangeboden tarieven zouden ook binnen de marge van de markt vallen.

### **6.2. Zaak C-14/01**

#### *Opmerkingen van de particuliere ondernemingen*

- (48) De Commissie heeft opmerkingen ontvangen van twee particuliere ondernemingen, die op de Corsicaanse lijnen concurreren met de SNCM. Deze opmerkingen onderstrepen met name de overwegingen die ten grondslag liggen aan de klachten die in eerste instantie bij de Commissie zijn ingediend:
- Het door Frankrijk ingestelde systeem van territoriale continuïteit zou een obstakel zijn voor de vorming van een net van handelsverkeer tussen Frankrijk en Italië. Het directe effect van het systeem zou zijn dat de verbindingen met het Franse vasteland, via de drie havens van Marseille, Nice en Toulon, bevoordeeld zouden worden ten opzichte van de verbindingen met de Italiaanse havens, die veel dichterbij Corsica liggen.
  - De SNCM zou zelf haar openbaredienstverplichtingen vaststellen. Volgens de concurrenten lijkt het weinig waarschijnlijk dat de speciale seizoenstarieven werkelijk door de openbare instanties worden vastgesteld, zoals in de overeenkomsten wordt bepaald. Bovendien zouden de frequentie van de dienst, de havens waarop wordt gevaren en de vervoerscapaciteit in de praktijk aan de SNCM worden overgelaten.
  - De scheepvaartverbinding met Corsica in het kader van de zogenoemde territoriale continuïteit zou hoofdzakelijk „vlootafhankelijk” zijn: de samenstelling van de vloot van de SNCM zou bepalend zijn voor de inhoud van de openbaredienstverplichtingen, en niet omgekeerd. De SNCM zou schepen hebben verworven en ingezet om de openbare dienst te leveren, ondanks het negatieve advies van het OTC, de concessieverlenende instantie.

- De aan de SNCM verleende steun zou meer zijn dan nodig voor het vervullen van de openbare dienst; een overcompensatie die inherent is aan de structuur van de jaarlijkse forfaitaire totale „dotation de continuité territoriale”. De overcompensatie blijkt met name uit het feit dat kosten die absoluut geen verband houden met de openbardienstverplichtingen zijn opgenomen in het bedrag van de compensatie.
- Toen de Corsicaanse functionarissen door het Franse parlement werden gehoord <sup>(24)</sup> zouden zij zelf de elementen van de meerkosten hebben aangegeven, waarbij zij met name zouden hebben gewezen op de meerkosten die de SNCM moest maken door de systematische keuze van Franse scheepswerven voor de bouw van de schepen en door de kosten van sociale plannen van de havenarbeiders in de haven van Marseille, die zouden zijn ondergebracht bij de bedragen die zij op zich nemen in het kader van de territoriale continuïteit. De concurrenten voegen daaraan toe dat in verhouding tot de vereisten van de openbare dienst te veel en te dure arbeidskrachten voor de dienst zouden zijn ingezet.
- Ten slotte wordt in de opmerkingen kritiek geuit op het systeem dat in de overeenkomsten is voorzien voor de samenstelling van de voor de openbare dienst ingezette vloot. Hierbij wordt gewezen op het feit dat de dankzij de „dotation de continuité territoriale” samengestelde vloot na afloop van de concessie geheel zou worden onttrokken aan de scheepvaartverbindingen met Corsica. De meerwaarden die de SNCM op door de „Dotation” gefinancierde schepen gerealiseerd zou hebben, zijn boekhoudkundig niet toegewezen aan het net dat in het kader van de territoriale continuïteit wordt onderhouden, maar aan het „vrije” net <sup>(25)</sup>.

#### *Opmerkingen van Frankrijk*

- (49) De Franse autoriteiten hebben hun opmerkingen ingediend bij brief van 1 juni 2001. Om de noodzaak van een openbare dienst voor de scheepvaartverbindingen met Corsica te rechtvaardigen geven de Franse autoriteiten in de eerste plaats aan dat zij gehouden zijn een continue verbinding te onderhouden tussen het vasteland en het eiland (beleid in het kader van de territoriale continuïteit). Met dit beleid wordt beoogd de nadelen van de insulaire positie te beperken, door te streven naar een betere integratie van Corsica in de Europese ruimte. De Franse autoriteiten vestigen de aandacht op het feit dat het beleid in het kader van de territoriale continuïteit een niveau van dienstverlening op het gebied van scheepvaartverbindingen vereist dat geen enkele reder in die mate of onder die voorwaarden op zich zou nemen indien hij zijn eigen commerciële belang in aanmerking zou nemen.
- (50) Meer in het bijzonder onderstrepen de Franse autoriteiten bepaalde specifieke kenmerken van de scheepvaartverbindingen met Corsica die de overheid er zeer snel toe zouden hebben gebracht te interveniëren in de organisatie van het vervoer en bij te dragen in de financiering ervan, teneinde een toereikende scheepvaartcapaciteit en regelmatige vaarten te verzekeren, en de scheepvaartverbinding te organiseren en te rationaliseren. Deze specifieke kenmerken zijn de volgende:
- het relatief weinig omvangrijke scheepvaartverkeer tussen het Franse vasteland en Corsica;
  - de seizoenschommelingen in het passagiersvervoer, waardoor in de zomerperiode een zeer grote vervoerscapaciteit is vereist die de rest van het jaar niet nodig is;
  - het gebrek aan symmetrie van het verkeer: de twee vervoersrichtingen zijn niet in evenwicht, omdat het aantal vervoerde personen in de noord-zuid- en de zuid-noordrichting sterk varieert afhankelijk van het seizoen, en ook tussen het begin en het einde van de week;
  - het feit dat de scheepvaartdiensten in vergelijking met het bestaande verkeer betrekking zouden hebben op een groot aantal havens. De verbindingen met alle kleinere havens, die nog geen 20 % van het totale tonnage vertegenwoordigen, worden om redenen die verband houden met de ruimtelijke ordening als essentieel gezien.

<sup>(24)</sup> Het horen op 21 april 1997 van Piazza-Alessandrini, president van het Office des transports de la Corse, door de onderzoekscommissie van het Franse parlement inzake Corsica.

<sup>(25)</sup> Zie het rapport van de controleur van het OTC, en de door de SNCM betwiste berekeningen van Ménestrier (zie overweging 46). De ontvangen opmerkingen verwijzen met name naar de verkoop van de Esterel in 1997 en de door de verzekeraars uitgekeerde schadevergoeding na het totale verlies van de Monte Stello in 1994.

- (51) De Franse autoriteiten onderstrepen dat de maatschappijen die de openbare dienst met betrekking tot de scheepvaartdienst met Corsica leveren, nooit geprofiteerd hebben van een exclusiviteitsregeling en dat de bestaande ondernemingen op deze lijnen naar of van Corsica slechts geïnteresseerd zijn in de exploitatie van lijnen met een reëel economisch belang, dat wil zeggen de belangrijkste lijnen in het hoogseizoen. Buiten dat seizoen en die lijnen zou er een duidelijk tekort zijn aan geregelde vervoersdiensten met betrekking tot de openbaredienstverplichtingen die de overheid moet garanderen.
- (52) Voorts brengen de Franse autoriteiten in herinnering dat zij verplicht zijn erop toe te zien dat de vloot (aantal en soort schepen, evenals de in te zetten bemanningen) is afgestemd op de grote capaciteit die gedurende een klein deel van het jaar nodig is en op het zeer sterk wisselende verkeer. Volgens hen bedraagt de gemiddelde jaarlijkse bezettingsgraad van de voor de openbare dienst bestemde schepen ongeveer 40 % <sup>(26)</sup>. Deze lage gemiddelde bezettingsgraad en de sterke schommelingen hiervan zouden zeer ongunstig zijn voor een vervoerder die zonder financiële compensatie op een concurrerende markt actief is. Het handhaven van een vloot waarmee aan de openbaredienstverplichtingen kan worden voldaan, zou resulteren in hoge vaste kosten en een onderbenutting van de middelen gedurende een aanzienlijke periode van het jaar. Bovendien zouden de fysieke kenmerken van de Corsicaanse havens beperkingen opleggen aan de afmetingen van schepen, met name in Bastia <sup>(27)</sup>, hetgeen het gebruik van specifieke veerboten zou vereisen en bepalend zou zijn voor de samenstelling van de vloot.
- (53) Ten slotte wijzen de Franse autoriteiten op het feit dat de oproep tot mededinging voor de verbinding met Corsica via een aanbesteding aan Europese scheepvaartondernemingen eind 2000 niet in een groot aantal gegadigden heeft geresulteerd, zelfs niet onder diegenen die momenteel vanuit Frankrijk en Italië op Corsica varen. Dit gebrek aan interesse zou duidelijk maken hoe moeilijk het voor een particuliere onderneming is om, zelfs met de steun van overheidsmiddelen, onder aanvaardbare economische en financiële voorwaarden een scheepvaartverbinding met het eiland te verzorgen die voldoet aan de wensen van de overheid.
- (54) Het sluiten van een openbaredienstcontract zou het de Franse autoriteiten mogelijk hebben gemaakt vervoersdiensten te verkrijgen die aan hun specifieke eisen voldoen, met waarborging van:
- een dienstregeling die het publiek toereikende diensten garandeert welke voldoen aan normen inzake continuïteit, regelmaat, capaciteit en kwaliteit, tegen welbepaalde prijzen en onder welbepaalde voorwaarden, met name voor bepaalde categorieën reizigers;
  - toereikende vervoerscapaciteit om de openbare dienst gedurende het hele jaar te garanderen, rekening houdend met de seizoenschommelingen en het gebrek aan symmetrie van het verkeer;
  - gematigde tarieven, vastgesteld conform het beginsel van territoriale continuïteit;
  - evenwichtige verbindingen, zowel met betrekking tot de twee belangrijkste havens in het noorden en zuiden van het eiland, als met betrekking tot de vier kleinere havens, ongeacht de economische levensvatbaarheid van elke verbinding;
  - een verzekerde dienstverlening: het contract maakt het mogelijk over de noodzakelijke scheepvaartcapaciteit te beschikken om de continuïteit van de dienstverlening te verzekeren indien schepen stilliggen om technische redenen, of in geval van bedrijfsstoornissen of ongunstige meteorologische omstandigheden.
- (55) Ten slotte brengen de Franse autoriteiten in herinnering dat de bestaande openbaredienstcontracten in de lidstaten uit hoofde van artikel 4, lid 3, van Verordening (EEG) nr. 3577/92 van kracht mogen blijven tot hun looptijd verstreken is.

## 7. BEOORDELING VAN DE STEUNMAATREGELEN

- (56) Krachtens artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag „zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voorzover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt”.

<sup>(26)</sup> Terwijl deze in de eerste week van augustus in de richting Marseille-Ajaccio 100 % kan zijn.

<sup>(27)</sup> Haven slechts toegankelijk voor schepen met een lengte van minder dan 175 m.

- (57) Het ter beschikking stellen van openbare middelen ten voordele van de SNCM is ongetwijfeld aan te merken als staatssteun. De SNCM is een onderneming die diensten verricht in de sector van het internationale zeevervoer. Het zeevervoer tussen lidstaten onderling en tussen lidstaten en derde landen staat sinds 31 december 1989 open voor alle ondernemingen als bedoeld in artikel 1 van Verordening (EEG) nr. 4055/86 van de Raad van 22 december 1986 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten en derde landen <sup>(28)</sup>, gewijzigd bij Verordening (EEG) nr. 3573/90 <sup>(29)</sup>. Sinds 31 december 1989 kan staatssteun die wordt verleend aan een onderneming die passagiers en vracht vervoert tussen Frankrijk en derde landen, met inbegrip van Italië, het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden en houdt deze de dreiging in van vervalsing van de mededinging, wat zou wijzen op staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag. Er zij aan herinnerd dat de SNCM-Ferryterranée-groep opereert op de intracommunautaire lijnen, rechtstreeks concurrerend met ondernemingen als Corsica Ferries, Moby Lines, Happy Lines, Tris, Lauro en Saremar, en wat betreft het vrachtverkeer met de Noord-Afrikaanse landen <sup>(30)</sup> tevens concurrerend met andere Europese ondernemingen.
- (58) In het algemeen moet erop worden gewezen dat staatssteun ter compensatie van extra kosten voor het vervullen van openbare dienstverplichtingen overeenkomstig de jurisprudentie valt onder artikel 87 van het EG-Verdrag <sup>(31)</sup>.
- (59) Dit zou eveneens gelden voor de financiering van de activiteiten van Corsica Marittima op de verbindingen tussen Frankrijk en Italië indien het vrije net deels gefinancierd werd uit de door de staat aan de SNCM verleende subsidie voor de openbare dienstverplichtingen op het concessienet.

#### *Aanmeldingsplicht*

- (60) Conform Verordening (EG) nr. 659/1999 vormt elke steun aan de SNCM na 1 januari 1990 een nieuwe steunmaatregel die als zodanig is onderworpen aan de verplichting tot voorafgaande aanmelding aan de Commissie. Er zijn in de zeevervoersector geen uitzonderingen op deze regel. De regel is zelfs van toepassing indien de onderneming die de steun ontvangt in aanmerking komt voor afwijking van de mededingingsregels als bedoeld in artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag <sup>(32)</sup>.

### **7.1. Beoordeling van de verenigbaarheid van de steun met het EG-Verdrag**

- (61) Wat betreft de verenigbaarheid van staatssteun met de gemeenschappelijke markt geldt dat steun verboden is tenzij deze onder een van de specifieke afwijkingen valt waarin het EG-Verdrag voorziet. Afwijkingen zijn mogelijk op grond van artikel 87, leden 2 en 3, en artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag.
- (62) De aan de SNCM verleende steun in de vorm van de subsidie in het kader van de territoriale continuïteit vallen niet onder een in artikel 87, lid 2, van het EG-Verdrag bedoelde afwijking, aangezien deze noch steunmaatregelen van sociale aard aan individuele verbruikers zijn, noch steunmaatregelen tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen, noch steunmaatregelen aan de economie van bepaalde streken van de Bondsrepubliek Duitsland.

<sup>(28)</sup> PB L 378 van 31.12.1986, blz. 1. De activiteiten van de SNCM tussen Corsica en het Franse vasteland in het kader van de overeenkomst van 1976 vallen onder zeecabotage. De lijndiensten van passagiersschepen en de veerdiensten langs de Franse kusten staan sinds 1 januari 1999 open voor alle ondernemingen, krachtens Verordening (EEG) nr. 3577/92.

<sup>(29)</sup> PB L 353 van 17.12.1990, blz. 16.

<sup>(30)</sup> Voor de verbindingen over zee tussen Frankrijk en de Noord-Afrikaanse landen Tunesië en Algerije bestonden lange tijd vrachtverdelingsregelingen tussen de nationale scheepvaartmaatschappijen. Deze regelingen zijn sinds 1987 voor Algerije en sinds 1988 voor Tunesië opgezegd om plaats te maken voor een liberalisatie van het verkeer.

<sup>(31)</sup> Zie hiervoor het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen van 27 februari 1997, *Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA) e.a./Commissie*, T-106/95, Jurispr. 1997, blz. II-229, punt 165.

<sup>(32)</sup> Zie met name het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 22 juni 2000, *Steun aan de Coopérative d'exportation du livre français (CELF)*, C-332/98, Jurispr. 2000, blz. I-4833.

- (63) Deze steunmaatregelen vallen evenmin onder een van de afwijkingen waarin artikel 87, lid 3, van het EG-Verdrag voorziet. Genoemde steunmaatregelen zijn namelijk niet bestemd om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen of een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen, in de zin van artikel 87, lid 3, onder b), van het EG-Verdrag, of om de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed te bevorderen, in de zin van het onder d) van genoemd lid bepaalde. Voorts kunnen zij niet worden beschouwd als regionale steunmaatregelen in de zin van artikel 87, lid 3, onder a) of c), daar zij geen deel uitmaken van verscheidene sectoren bestrijkende steunregelingen waarop in een gegeven regio alle ondernemingen in de betrokken sectoren een beroep kunnen doen (zie de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen<sup>(33)</sup>). Zij kunnen evenmin beschouwd worden als steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van bedrijvigheid te bevorderen in de zin van het onder c) van genoemd lid bepaalde, daar het om steunmaatregelen gaat om de exploitatiekosten van een bepaalde scheepvaartonderneming te dekken die geen deel uitmaken van een algemeen plan om de begunstigde onderneming financieel-economisch efficiënt te maken zonder een beroep te doen op verdere steun.
- (64) Krachtens artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag vallen „de ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang [...] onder de regels van dit Verdrag, met name onder de mededingingsregels, voorzover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert. De ontwikkeling van het handelsverkeer mag niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap.”
- (65) Conform de jurisprudentie moet dit lid strikt worden uitgelegd aangezien het een afwijking vormt<sup>(34)</sup>. In dit opzicht geldt dus niet enkel de voorwaarde dat de betrokken onderneming door de overheid is belast met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang, maar ook dat de toepassing van de Verdragsregels, met name artikel 87 van het EG-Verdrag, de haar toevertrouwde bijzondere taak verhindert en dat het belang van de Gemeenschap niet wordt geschaad<sup>(35)</sup>.
- (66) Om te kunnen beoordelen of de in het kader van de overeenkomst van 1991 aan de SNCM verleende subsidies vallen onder de afwijking waarin artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag voorziet, dient de Commissie achtereenvolgens:
- na te gaan of op de diensten waarvan het beheer aan de SNCM is toevertrouwd, de kwalificatie dienst van algemeen economisch belang van toepassing is. Voor deze kwalificatie is vereist dat de lijndiensten ontoereikend zouden zijn indien de verstrekking daarvan uitsluitend zou worden overgelaten aan de marktwerking<sup>(36)</sup>;
  - na te gaan of het bedrag van de aan de SNCM toegekende subsidies in het kader van de openbaredienstverplichtingen met betrekking tot de scheepvaartverbinding met Corsica wel zijn afgestemd op de werkelijke meerkosten die de SNCM maakt om aan de fundamentele eisen van het openbaredienstcontract te voldoen.
- (67) Daarnaast zij eraan herinnerd dat de Commissie in 1997 de communautaire richtsnoeren betreffende overheidssteun voor het zeevervoer heeft opgesteld, waarin de voorwaarden zijn neergelegd waaronder de ter compensatie van openbaredienstverplichtingen verleende staatssteun zal worden beschouwd als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

## 7.2. Rechtvaardiging van de openbare dienst

- (68) De openbaredienstverplichtingen zijn in artikel 2, punt 4, van Verordening (EEG) nr. 3577/92 gedefinieerd als „de verplichtingen die de betrokken reder uit de Gemeenschap, indien hij zijn eigen commercieel belang in aanmerking zou nemen, niet of niet in dezelfde mate, noch onder dezelfde voorwaarden op zich zou nemen”.
- (69) Conform de communautaire richtsnoeren betreffende overheidssteun voor het zeevervoer kunnen „openbaredienstverplichtingen [...], waar de markteconomie op zich niet voldoende is om een behoorlijke dienstverlening te waarborgen, worden opgelegd voor lijndiensten naar havens vanwaar uit perifere regio's van de Gemeenschap worden aangedaan of voor weinig bevaren routes die voor de economische ontwikkeling van een dergelijke regio als vitaal gelden”.

<sup>(33)</sup> PB C 74 van 10.3.1998, blz. 9.

<sup>(34)</sup> Zie arrest „FFSA” voornoemd, punt 173.

<sup>(35)</sup> Zie Arrest „FFSA” voornoemd, punt 173, en het arrest van het Hof van Justitie van 10 december 1991, *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, Jurispr. 1991, blz. I-5889, punt 26.

<sup>(36)</sup> Arrest van het Hof van Justitie van 20 februari 2001, *Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) e.a./Administración General del Estado*, C-205/99, Jurispr. 2001, blz. I-1271, punt 34.

- (70) Bovendien wordt in het EG-Verdrag, na wijziging door het Verdrag van Amsterdam, onder de voorwaarden waarin het EG-Verdrag voorziet, rekening gehouden met de bijzondere positie van insulaire regio's, zoals blijkt uit artikel 158, tweede alinea. Deze bijzondere positie komt ook aan de orde in verklaring nr. 30 betreffende insulaire regio's, die aan de slotakte van het Verdrag van Amsterdam is gehecht.
- (71) De Commissie bestrijdt niet het beleid in het kader van de zogenoemde territoriale continuïteit dat Frankrijk al lange tijd voert, noch de verplichting van de overheid om de toereikendheid van lijndiensten voor het vervoer van passagiers en goederen over zee naar en van Corsica te onderzoeken en in voorkomend geval te verzekeren om te voldoen aan de behoeften ten aanzien van economische en sociale ontwikkeling van dit eiland.
- (72) Bovendien constateert de Commissie dat dit doel, dat voortvloeit uit een verantwoord algemeen belang<sup>(37)</sup> in het verleden niet uitsluitend door marktwerking is verwezenlijkt. Van 1976 tot eind jaren negentig had de SNCM namelijk in feite een monopoliepositie op bijna alle betrokken lijnen<sup>(38)</sup>. Volgens de informatie waarover de Commissie beschikt, kwam er pas in 1996 concurrentie op deze markt door een particuliere onderneming, Corsica Ferries, die in de zomermaanden vanuit Nice een verbinding met het eiland ging verzorgen met snelle vaartuigen. Deze verbinding werd vervolgens als volgt uitgebreid:
- De lijn Toulon/Bastia
- Vanaf 18 december 2000 vier vaarten per week in het hoogseizoen en daarbuiten drie vaarten per week.
- De lijn Toulon/Ajaccio
- Vanaf 1 april 2000 vier vaarten per week in het hoogseizoen en daarbuiten drie vaarten per week.
- De lijn Nice/Bastia
- Vanaf 4 juli 1996 zeven vaarten per week in het hoogseizoen en vanaf 18 maart 1999 één vaart per week buiten het hoogseizoen.
- De lijn Nice/Calvi
- Vanaf 4 juli 1996 acht vaarten per week in het hoogseizoen en vanaf 18 maart 1999 één vaart per week buiten het hoogseizoen.
- De lijn Nice/Ajaccio
- Vanaf 1 april 2001 één vaart per week buiten het hoogseizoen.
- (73) Met de overeenkomst die in 1976 voor een periode van 25 jaar door de staat met de SNCM werd gesloten, werd juist beoogd de geconstateerde ontoereikendheid van de lijndiensten tussen het Franse vasteland en Corsica op te heffen, en compensatie mogelijk te maken van de kosten van het verlies dat de onderneming lijdt door aan deze verplichtingen te voldoen. Uit het hierboven beschreven kader van regelgeving en overeenkomsten volgt dat de SNCM over het totaal van de lijnen onderworpen is geweest aan een reeks verplichtingen met betrekking tot de havens die moeten worden aangedaan, de frequenties, de vertrek- en aankomsttijden, de soort schepen en de te hanteren tarieven, die die onderneming, indien zij door haar eigen commercieel belang gedreven zou worden, niet of niet in dezelfde mate op zich zou nemen.
- (74) Geen enkele concurrerende onderneming zou voldoen aan de door de regeling van de overeenkomst opgelegde eisen ten aanzien van de jaarlijkse regelmaat en frequentie van de dienst, zowel voor wat betreft het vervoer van passagiers als dat van goederen. Zelfs de aanwezigheid sinds 1996 van een particuliere onderneming op een beperkt aantal lijnen en gedurende slechts een deel van het jaar maakt het niet mogelijk te voldoen aan de eisen van de openbare dienst die door de Franse overheid noodzakelijk worden geacht. In dat opzicht zij opgemerkt dat de Commissie het in het kader van de uitvoering van Verordening (EEG) nr. 3577/92 als gerechtvaardigd beschouwt om verplichtingen op te leggen voor een periode die zowel het hoog- als het laagseizoen omvat, om het risico te vermijden dat de markt wordt afgeroomd door reders die slechts in de zomer zouden opereren en op die manier alle onrendabele lijnen zouden overlaten aan de onderneming die belast is met de openbare dienstverplichtingen. Bijgevolg komt de Commissie tot de conclusie dat het ontbreken van concurrentie als in 1991 en 1996 door de Franse autoriteiten geconstateerd op het moment van het sluiten van de twee vijfjarige overeenkomsten de noodzaak van een openbare dienst in het kader van de regeling van de overeenkomsten rechtvaardigde.

<sup>(37)</sup> Zie het arrest „Analir” voornoemd, punt 27

<sup>(38)</sup> Waarvan vijf vanuit Marseille (naar Porto-Vecchio, Propriano, Bastia, Ajaccio en Balagne), drie vanuit Toulon (naar Propriano, Bastia en Ajaccio) en drie vanuit Nice (naar Bastia, Calvi en Ajaccio).

- (75) Door het door de Franse autoriteiten ingestelde systeem zijn, in de overeenkomsten zelf en in de bijlagen daarbij, precieze normen vastgesteld ten aanzien van de continuïteit, de regelmaat, de capaciteit en de tariefbepaling, waaraan de vervoerder met het oog op het verzorgen van de openbare dienst dient te voldoen. Zo zijn in de vijfjarige overeenkomst van 1996 de basisverbindingen vastgelegd die de openbare dienst op het gebied van vervoer over zee vormen, waarbij is bepaald dat de dienstregeling voor de verbindingen voor elk van de genoemde periodes te zijner tijd dient te worden onderworpen aan de voorafgaande toestemming van het OTC. Ten slotte wordt in de overeenkomst ook bepaald welke schepen voor de openbare dienst moeten worden ingezet.
- (76) Wat betreft de op 6 november 1998 goedgekeurde aanvullende financiële compensatie constateert de Commissie dat in het aanhangsel bij de overeenkomst rekening wordt gehouden met een besluit van de overheid tot wijziging van de openbare dienst, welke een toename van de verrichtingen van de SNCM zou inhouden. De bepalingen in dit aanhangsel stemmen overeen met hetgeen wordt bepaald in de raamovereenkomst van 1976 en de vijfjarige overeenkomst van 1996 (deel II, artikel 4, lid 2). Om die redenen zijn de opmerkingen van derden dat de SNCM zelf haar openbare dienstverplichtingen zou vaststellen, niet steekhoudend.
- (77) Er moet echter worden geconstateerd dat het zeevervoer met Corsica een markt betreft die, afgezien van de permanente concurrentie van het vervoer door de lucht (waarvoor ook subsidies worden verleend), ook wat het vervoer over zee betreft een belangrijk concurrentie-element bevat. Deze concurrentie is zeer fel, met name vanaf Italië, vanwaar er lijnverbindingen met Corsica zijn vanuit de havens Livorno en Savona.
- (78) Wat betreft de verbindingen vanaf de havens van het Franse vasteland is de marktsituatie de laatste jaren aanzienlijk veranderd, zozeer dat openbare dienstverplichtingen voor alle lijnen gedurende het hele jaar mogelijk niet langer noodzakelijk zijn. Volgens de gegevens van het Observatoire régional des transports de la Corse <sup>(39)</sup> heeft de ontwikkeling van het zomeraanbod op de Franse lijnen, die voornamelijk voortvloeit uit de achtereenvolgende openstelling voor concurrentie van de verbindingen vanuit Nice en later Toulon, en de ingebruikname van nieuwe typen schepen <sup>(40)</sup>, sinds 1995 geleid tot een verdrievoudiging van het aantal aangeboden overtochten en een toename van 77 % van het aantal aangeboden plaatsen.
- (79) De toename van het zomeraanbod in 2001, ten gevolge van de openstelling voor concurrentie, zou kunnen leiden tot een herstructurering van de zomerverbindingen en een nieuwe verdeling van het verkeer tussen ondernemingen, ten nadele van de SNCM.

#### Aangeboden plaatsen — Franse vasteland/Corsica

Maatschappijen	2000	2001	Ontwikkeling
SNCM	2 238 449	2 364 915	+ 6 %
CMN	63 595	66 633	+ 5 %
Corsica Ferries	321 500	1 025 600	+ 219 %
Totaal	2 623 544	3 457 148	+ 32 %

#### Aangeboden plaatsen — Franse vasteland/Corsica

Maand	2000	2001	Ontwikkeling
Mei	333 844	454 052	+ 36 %
Juni	470 932	570 857	+ 21 %
Juli	710 054	894 039	+ 26 %
Augustus	728 358	922 270	+ 27 %
September	380 356	615 930	+ 62 %
Totaal	2 623 544	3 457 148	+ 32 %

<sup>(39)</sup> Evolution structurelle de l'offre „passagers” sur les lignes maritimes françaises, saison 2001 (Structurele ontwikkeling van het „passagiers”-aanbod op de Franse zeeroutes, seizoen 2001, april 2001).

<sup>(40)</sup> Met name de HSS'en, die een capaciteit tot 1 700 plaatsen bieden.



- (80) Gelet op deze gegevens kan de conclusie van de Commissie ten aanzien van de reële noodzaak van de openbare dienst die voortvloeit uit het systeem voor de verbindingen dat is vastgelegd in de raamovereenkomst tussen de staat en de SNCM van 1976 en in de tussen het OTC en de SNCM in 1991 en 1996 in het kader van die raamovereenkomst gesloten vijfjarige overeenkomsten, niet worden doorgetrokken voorbij de datum van 31 december 2001, waarop de raamovereenkomst afloopt. In deze conclusie wordt de Commissie gesterkt door het voornemen van de Franse autoriteiten <sup>(41)</sup> om vanaf die datum het niveau van de opgelegde openbardienstverplichtingen te verlagen.

### 7.3. Afstemming van de compensatie op de kosten van de openbare dienst

#### *Het ontbreken van een aanbesteding*

- (81) De Commissie is van mening dat, bij contracten voor openbardienstverlening in de sector van het zeevervoer die via een openbare aanbesteding volgens doorzichtige en niet-discriminerende procedures zijn gegund, de terugbetaling van exploitatieverliezen welke direct voortvloeien uit het beheer van diensten van algemeen economisch belang in de zin van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag, geen overcompensatie vormt en verenigbaar blijft met de gemeenschappelijke markt <sup>(42)</sup>. In het onderhavige geval is echter geen aanbesteding uitgeschreven. De financiële compensatie kan dus een vorm van bedrijfssteun omvatten die onverenigbaar is met de regels van de gemeenschappelijke markt.

#### *Het niet-forfaitaire karakter van de subsidie*

- (82) De Franse autoriteiten zijn van mening dat de „dotation de continuité territoriale” een forfaitaire subsidie is die niet moet worden gerelateerd aan exploitatie- of investeringskosten. De in punt IV van de overeenkomst voor de definiëring van de subsidie gebruikte terminologie is weliswaar „dotation forfaitaire de continuité territoriale”, maar het tweede deel van dit punt IV luidt: „Ingeval de economische omstandigheden en in het bijzonder de exploitatiekosten en de verkeersniveaus die als grondslag hebben gediend voor de berekening van de subsidie, substantieel zouden verslechteren, zullen de SNCM en het OTC bijeenkomen om samen de maatregelen te bestuderen op het gebied van verbindingen, tarieven of verhoging van het subsidiebedrag met het oog op het herstel van het financiële evenwicht van de maatschappij.”.
- (83) De Commissie is van mening dat deze mogelijkheid om de subsidie naar boven bij te stellen met het oog op het herstel van een verstoord financieel evenwicht dat met name verband houdt met de discrepantie tussen de werkelijke exploitatiekosten en de kosten die als grondslag hebben gediend voor de berekening van de subsidie, het niet-forfaitaire karakter van de subsidie aantoonst.

#### *Aanvullende financiële compensatie*

- (84) In deel II van de vijfjarige overeenkomst van 1996 wordt in artikel 4, lid 2, bepaald dat de verdeling over de verschillende verbindingen die de SNCM als openbare dienst moet verzorgen met de toestemming van het Office des transports de la Corse gewijzigd kan worden, afhankelijk van de verwachte vraag, waarbij het totale aantal verbindingen niet lager mag worden dan het totale aantal in de overeenkomst genoemde basisverbindingen. In deel I van de overeenkomst van 1996 wordt eveneens bepaald dat het OTC de SNCM kan vragen kortingen of reducties te verlenen op de toegepaste tarieven, welke aanleiding geven tot een financiële compensatie ten gunste van de maatschappij.
- (85) De Franse autoriteiten hebben uitgelegd dat het aanhangsel bij de overeenkomst van 1996, waartoe op 6 november 1998 is besloten om aan de SNCM een aanvullende financiële compensatie van 20 miljoen FRF te verlenen, het resultaat is van een wijziging van de openbardienstverplichtingen, waarbij het niveau van de door de SNCM geleverde diensten werd verhoogd. De bepalingen van dit aanhangsel zouden in overeenstemming zijn met hetgeen in de overeenkomsten wordt bepaald. De meerkosten in verband met deze aanpassing vloeien volgens de Franse autoriteiten voort uit de volgende lasten:
- ingebruikname van een extra standby-schip (ferry „Ile de beauté”) in het laag- en middenseizoen: 14,7 miljoen FRF;
  - verhoging van de in de overeenkomst opgenomen frequentie voor de zeeverbinding met Ajaccio: 1,1 miljoen FRF;
  - verlaging van de in de overeenkomst bepaalde overtochtstarieven: 8,0 miljoen FRF.

<sup>(41)</sup> Zie overweging 120.

<sup>(42)</sup> Zie punt 9, derde alinea, van de communautaire richtsnoeren betreffende overheidssteun voor het zeevervoer, en de beschikkingen van de Commissie van 19 juli 2000 in de zaak C-10/98 — Spanje, Nieuw maritiem openbardienstcontract (nog niet gepubliceerd in het Publicatieblad) en van 6 augustus 1999 in de zaak C-64/99 — Italië, Gruppo Tirrenia di Navigazione (PB C 306 van 23.10.1999, blz. 2).

- (86) De ferry „Ile de Beauté” is op verzoek van het OTC ter beschikking gesteld om de door HSS'en verzorgde verbindingen vanuit Nice in het voor- en najaar als standby-schip te versterken. Vanaf 1996 is door het OTC en de bestuursraad van Corsica besloten gereduceerde tarieven toe te passen om in het begin van de zomer het zuid-noord- en aan het einde van de zomer het noord-zuidverkeer uit te breiden. In ieder geval dient rekening te worden gehouden met het bedrag van de aanvullende financiële compensatie om te kunnen beoordelen of het totale subsidiebedrag is afgestemd op de meerkosten van de openbaredienstverplichtingen.

*Afstemming van het subsidiebedrag op de kosten van de openbare dienst*

- (87) Zoals hierboven is aangegeven, dient de Commissie te onderzoeken of het subsidiebedrag is afgestemd op de meerkosten die de SNCM maakt om te voldoen aan de fundamentele eisen van het openbaredienstcontract. Deze eisen zijn hoofdzakelijk vastgelegd in de bij de vijfjarige overeenkomsten van 1991 en 1996 bijgevoegde bestekken. In deze bestekken zijn onder andere de te leveren diensten, het aantal verbindingen, de havens die moeten worden aangedaan, het tariefstelsel en de door de SNCM te verzorgen dienstregelingen opgenomen. In de bijlagen bij de overeenkomsten zijn eveneens de technische eigenschappen, het aantal voor de openbaredienstverplichtingen bestemde schepen en hun capaciteit, en de verwachte ontwikkeling van de vloot in de periode tot de einddatum van overeenkomst.
- (88) In dat opzicht wordt met betrekking tot contracten inzake openbaredienstverplichtingen in de communautaire richtsnoeren betreffende overheidssteun voor het zeevervoer opgemerkt dat de extra kosten die de lidstaten kunnen vergoeden aan de ondernemer die de dienst levert, rechtstreeks gerelateerd moeten zijn aan het berekende tekort dat hieruit voortvloeit voor de ondernemer. Voor al deze diensten moet een afzonderlijke boekhouding worden gevoerd, zodat kan worden nagegaan of er geen sprake is van overcompensatie of kruissubsidiëring, en om te voorkomen dat het systeem wordt aangewend om slecht management en inefficiënte bedrijfsvoering te ondervangen.
- (89) Op basis van de in de overeenkomsten voorziene regeling inzake de controle van de boekhouding hebben de Franse autoriteiten aangegeven dat de onderhavige financiële compensatie berekend was aan de hand van de exploitatierekeningen van de maatschappij en de werkelijke kosten van het verrichten van de door de SNCM geleverde openbare scheepvaartdienst. Bovendien hebben zij op 27 april 2000 een door een onafhankelijke adviseur opgesteld rapport ingediend over de onderverdeling van de bedrijfsresultaten van de SNCM in sectoren („concessienet” en „andere activiteiten”). Volgens de analyse van deze adviseur zou de subsidie die de SNCM van de staat heeft ontvangen nodig zijn geweest ter compensatie van de exploitatieverliezen van het Corsicanet. De nettoresultaten van het concessienet zouden in jaren waarop de analyse betrekking heeft, duidelijk tekort schieten.
- (90) Tegelijkertijd hebben de klagers de Commissie op 7 augustus 2000 een rapport van een andere adviseur over de winstgevendheid van de Franse cabotagelijnen met Corsica<sup>(43)</sup> voorgelegd. De conclusies van dit rapport worden aangewend om het bedrag van de subsidies die de SNCM van de staat ontvangt aan te vechten. Voorts is de aandacht van de Commissie herhaaldelijk gevestigd op de door Paul Ménestrier als controleur van het OTC opgestelde rapporten „Suivi de la dotation forfaitaire de continuité territoriale”. Ook is informatie ontvangen met betrekking tot een rapport van de Franse rekenkamer waarin het beheer van de SNCM in de periode 1992-1996 wordt geanalyseerd.
- (91) Een grondige bestudering van deze ogenschijnlijk tegenstrijdige documenten en informatie heeft de Commissie ertoe gebracht een beroep te doen op een externe adviseur om de verschillende toegepaste boekingscriteria te onderzoeken en de ogenschijnlijke tegenstrijdigheden op te heffen. Het doel van de aan de adviseur toevertrouwde expertiseopdracht was te onderzoeken of er sprake was van een mogelijke overcompensatie of kruissubsidiëringen die verband hielden met de door de Franse staat in de periode 1990-1999 aan de SNCM verleende subsidies. Het door de Commissie gewenste onderzoeksterrein was beperkt tot de kwestie van de staatssteun in de zin van artikel 87 van het EG-Verdrag. Deze analyse had niet tot doel de conclusies van de door de verschillende nationale en/of regionale controle-instanties in andere contexten en voor andere doelen opgestelde rapporten in twijfel te trekken, en dient ook niet daarvoor te worden gebruikt.
- (92) De door de Commissie ingeschakelde deskundige heeft allereerst de kostprijsadministratie van de SNCM, de rapporten van de SNCM aan het OTC, het rapport van Ménestrier, en het rapport van de door de Franse autoriteiten ingeschakelde adviseur, bestudeerd op grond van de goedgekeurde jaarrekeningen van de maatschappij. Vervolgens heeft hij, voordat hij zijn advies uitbracht, de elementen in kaart gebracht die de geconstateerde verschillen tussen deze rapporten kunnen verklaren.

<sup>(43)</sup> Rapport van PWC getiteld „Analysis of the profitability of some French cabotage lines”.

- (93) Wat betreft het door de adviseur van de klagers opgestelde rapport, is de deskundige van de Commissie van mening dat het verrichte werk op een voornamelijk theoretisch model berust dat is gebaseerd op werkhypothesen, en dus ver af staat van de concrete situatie van de SNCM. Daardoor was de Commissie niet in staat de uit het model verkregen cijfers te vergelijken met die van de boeken van de SNCM. Uit dit rapport kan derhalve niet worden geconcludeerd of er al dan niet sprake is geweest van overcompensatie. Een dergelijke conclusie veronderstelt namelijk onderzoek van de verleende compensatie in samenhang met de werkelijke kosten van de SNCM in een gegeven context. Dit onderzoek nu is niet verricht. De auteur heeft zich ertoe beperkt aan te tonen dat een maatschappij die is belast met het beheer van de openbare dienst onder bepaalde omstandigheden en uitgaande van bepaalde werkhypothesen voordelen zou kunnen genieten.
- (94) Het rapport dat de door de Franse autoriteiten ingeschakelde adviseur heeft opgesteld, blijkt betrekking te hebben op drie precies aangegeven boekjaren: 1993, 1995 en 1997. Deze boekjaren worden als representatief beschouwd voor de variabele exploitatieomstandigheden gedurende het laatste decennium ten aanzien van aantal vervoerde passagiers en politieke en maatschappelijke gebeurtenissen die een significant effect kunnen hebben op de resultaten van de onderneming. Op basis van deze tot slechts drie boekjaren beperkte gegevens is het echter niet mogelijk tot een conclusie te komen ten aanzien van het niet bestaan van een overcompensatie ten gunste van de SNCM in verband met de uit hoofde van de overeenkomsten van 1991 en 1996 ontvangen subsidies.
- (95) Ten slotte heeft de door de Commissie ingeschakelde deskundige de criteria onderzocht voor de toerekening van de kosten van de verschillende activiteiten van de SNCM, met name de activiteiten die verband houden met de openbare dienst (verbindingen met Corsica), de internationale commerciële activiteiten (vervoer van passagiers en goederen tussen Frankrijk en Noord-Afrika) en de door haar dochteronderneming Corsica Marittima verrichte activiteiten.
- (96) In dat opzicht moet een onderscheid worden gemaakt tussen directe kosten die door hun aard rechtstreeks kunnen worden toegerekend aan een van de dochterondernemingen van de SNCM-Ferryterranée-groep en, in het geval van de SNCM, aan een van de bedrijfsactiviteiten (Corsicanet of internationaal net), en de vaste kosten die alle ondernemingen en activiteiten van de groep gemeen hebben. Wat de directe kosten betreft wordt de transparantie van de toerekening van de aan het verrichten van de openbare dienst verbonden kosten gegarandeerd door een scheiding van de boekhoudingen van de maatschappijen<sup>(44)</sup>.
- (97) De gemeenschappelijke vaste kosten van de groep, waaronder die voor de verrichting van de openbare dienst, worden forfaitair toegewezen aan de verschillende dochterondernemingen en bedrijfstakingen. Onder deze weinig talrijke lasten vallen met name alle lasten voor het functioneren van de walactiviteiten van de groep. Deze worden op de volgende wijze al naar gelang van het bestemmingsnet — Corsica of internationaal — ingedeeld (meest significante posten):
- de kosten die verband houden met de beheersstructuren van de vloot: scheepsuitrusting, bevoorradings, technische uitgaven, hotelkosten. De toewijzing van deze kosten aan de schepen geschiedt naar rato van het gebruik van deze structuren;
  - de kosten van de structuur „Corsica”: regionale directie voor Corsica, kantoren in Nice, Bastia en Ajaccio en beheer van de boothuizen in Nice, commissies van reisagenten, kosten van handelsinspectie, enz. De toewijzing van deze kosten wordt verricht naar het aantal reserveringen per bestemming;
  - de kosten van „binnenlandse bureaus” (Parijs, Nancy, Lille, Brussel), waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de kosten van de werkzaamheden van het bureau en de kosten van de handelsinspectie per net. De toewijzing van deze kosten vindt plaats naar het aantal reserveringen per bestemming;
  - de kosten van de structuur „Maghreb”. Deze worden rechtstreeks toegewezen aan het desbetreffende net;
  - de kosten van de structuur „maritieme exploitatie”. De kosten van reclamecampagnes worden direct toegewezen aan het desbetreffende net;
  - de kosten van de structuur „havenbureau in Marseille”. Deze kosten worden onderverdeeld in passagiers en vracht, en verdeeld over de verschillende netten, al naar gelang van het aantal geregistreerde reserveringen;
  - de kosten die verband houden met de structuur van de maatschappij. De kosten van het hoofdkantoor en de directie worden verdeeld naar rato van de netto-opbrengsten (exploitatieopbrengsten verminderd met commerciële uitgaven) van elk net.

<sup>(44)</sup> Corsica Marittima heeft haar eigen hoofdkantoor en draagt de kosten daarvan. De kosten van de agent en de andere maritieme uitgaven van de door haar geëxploiteerde schepen (dat wil zeggen de directe kosten met inbegrip van de havengelden, brandstoffen, enz.) worden ook rechtstreeks door Corsica Marittima gedragen.

- (98) Op basis van de door de Franse autoriteiten voorgelegde boekhoudkundige gegevens en gegevens betreffende het beheer is de door de Commissie ingeschakelde deskundige van mening dat alle activa, passiva en posten van de resultatenrekening die gepresenteerd worden als onderdelen van de kosten van de openbare dienst, precies met die activiteit corresponderen. De overige kosten worden toegewezen aan het internationale net. Daarom kan de Commissie concluderen dat de openbare-dienstsubsidies niet hebben gediend als compensatie van de kosten van concurrerende activiteiten van de SNCM. Dankzij de scheiding van de boeken met betrekking tot de verrichting van genoemde dienst <sup>(45)</sup> en de door de regionale en nationale controleautoriteiten verrichte audits <sup>(46)</sup> kan eveneens worden gegarandeerd dat de jaarrekeningen die een overzicht geven van het gebruik van de subsidie in het kader van de territoriale continuïteit een betrouwbaar beeld geven van de kosten van de verrichting van de openbare dienst.

#### Resultaat van de accountantscontrole

- (99) Gelet op deze preciseringen is de door de Commissie ingeschakelde deskundige van mening dat de gecumuleerde resultaten vóór belastingen van de activiteit „Vloot Corsica”, die deel uitmaken van de door de Franse autoriteiten verschaft boekhoudkundige gegevens en gegevens betreffende het beheer, onafhankelijk van de voor de indeling van de kostprijsadministratie toegepaste criteria, volgens de verschillende presentaties <sup>(47)</sup> een reëel beeld geven van de kosten van de verrichting van de door de SNCM geleverde openbare dienst. Deze mening gaat vergezeld van opmerkingen met betrekking tot het bij deze kosten onderbrengen van de kapitaallasten betreffende het ter beschikking stellen van scheepsmaterieel voor het concessienet.

#### Kapitaallasten

- (100) Volgens de vijfjarige overeenkomst die op dit moment van kracht is <sup>(48)</sup>, bestaan de kapitaallasten uit hoofde van de overeenkomst uit:

- de financiële lasten in verband met de financiering van de aanschaf van schepen. Deze worden berekend over 90 % van de investering en op basis van een percentage van 5,5 %, de prijswijziging van het bruto binnenlands product niet meegerekend;
- de (lineaire) afschrijvingen op schepen, lineair berekend over 90 % van de investering gedurende 20 jaar voor passagiersveerboten en ro-ro-vrachtschepen, en gedurende tien jaar voor snelle passagiersschepen;
- de kosten van leasing en huur.

De kapitaallasten uit hoofde van de overeenkomst (afschrijvingen en renten) worden aangehouden voor de duur dat het schip wordt gebruikt, onafhankelijk van de levensduur die is vastgesteld voor de berekening van de afschrijvingen.

- (101) De Commissie merkt in dat kader op dat in de communautaire richtsnoeren betreffende overheidssteun voor het zeevervoer wordt bepaald dat bij het bedrag aan subsidie die wordt verleend in het kader van de compensatie van openbare-dienstverplichtingen rekening wordt gehouden met „een redelijk rendement van het gebruikte kapitaal”. Dit is ook het geval is bij de vijfjarige overeenkomsten van 1991 en 1996 <sup>(49)</sup>.

#### Gerealiseerde meerwaarden

- (102) In de loop van de periode 1991-1999 zijn drie schepen verkocht, waarbij de volgende meerwaarden werden gerealiseerd: 7,2 miljoen FRF in 1993 (verkoop van de „Aude” <sup>(50)</sup>), 95,4 miljoen FRF in 1994-1996 (verkoop van de „Monte Stello” <sup>(51)</sup>) en 79,5 miljoen FRF in 1997 (verkoop van de „Estérel” <sup>(52)</sup>), oftewel in totaal 182,1 miljoen FRF.

<sup>(45)</sup> Conform de in Frankrijk geldende wet- en regelgeving (wet van 3 januari 1985 en uitvoeringsbesluiten) en het besluit van 9 december 1986 op basis van de uitspraak van de accountantsraad.

<sup>(46)</sup> Zie de rapporten van de controleur van het OTC, het rapport van de accountants van de SNCM en de rapporten van de Franse Rekenkamer. Elk gebruik van de subsidie in het kader van de territoriale continuïteit voor andere doelen dan de verbinding met Corsica zou strijdig zijn met de Franse wet.

<sup>(47)</sup> Gecontroleerde jaarrekeningen, kostprijsadministratie van de SNCM, rapporten van de SNCM aan het OTC en rapporten van Ménéstrier aan het OTC.

<sup>(48)</sup> De overeenkomst van het OTC van 1991 voorzigt in de volgende formule: „de annuïteit voor elk van de schepen die zijn bestemd voor de diensten in het kader van de territoriale continuïteit is vastgesteld aan de hand van financiële criteria die gebruikelijk zijn voor langetermijncontracten. Zij wordt vastgesteld op basis van de reële kostprijs van het schip in courante franken, verminderd met een restwaarde van 10 % aan het einde van de periode, en is volgens afspraak inclusief een rentepercentage van 7 %, de prijswijziging van het BBP tegen marktprijzen niet meegerekend. De periode bedraagt 16 jaar voor veerboten en 14 jaar voor ro-ro-schepen.”

<sup>(49)</sup> De aan de hand van de prijsindices van de BBP's berekende rendementen waren gemiddeld lager dan de rendementen die resulteren uit de toepassing van de in genoemde jaren op de kapitaalmarkt gehanteerde tarieven.

<sup>(50)</sup> Zie het rapport Ménéstrier, blz. 179 en het rapport van PWC, blz. 19.

<sup>(51)</sup> Zie het rapport Ménéstrier, blz. 179.

<sup>(52)</sup> Zie het rapport Ménéstrier, blz. 179 en het rapport van PWC, blz. 19.

- (103) Deze gerealiseerde meerwaarde op drie schepen die waren bestemd voor de Corsicaanse vloot, waren in de kostprijsadministratie door de SNCM geboekt op het vrije net en de andere activiteiten. Deze mogelijkheid van analytische toewijzing is niet strijdig met de overeenkomst tussen het OTC en de SNCM, omdat in deze overeenkomst hierover niets is vastgelegd. Maar ook al is er in de overeenkomst geen bepaling hieromtrent opgenomen, dan is de Commissie nog van mening dat het vanuit economisch oogpunt passender is de meerwaarden van de verkoop te boeken op de activiteit die ook de investeringslasten ervoor heeft gedragen, namelijk het Corsicanet. De desbetreffende schepen, die voornamelijk werden gebruikt voor het verrichten van de openbare dienst <sup>(53)</sup>, zijn immers gedurende de door de overeenkomst gedekte periode gekocht en volledig afgeschreven. De financiering en de waardevermindering van deze schepen zijn derhalve volledig ten laste van de openbare dienst gekomen. Om die reden dient de Commissie in haar algemene conclusie, op basis van de mening van haar deskundige met betrekking tot de overcompensatie, rekening te houden met die correctie.

*Afwezigheid van overcompensatie*

- (104) In de volgende tabel is een samenvatting gegeven van de afstemming van rekeningen die de door de Commissie ingeschakelde deskundige heeft verricht tussen de kosten die geboekt kunnen worden op de openbare dienst (exploitatietekortverlies plus kapitaallasten) en die welke geboekt kunnen worden op andere activiteiten van de onderneming, en hun niveau ten opzichte van de verleende subsidies.

**Samenvattend totaaloverzicht van de jaren 1991 tot en met 1999 <sup>(1)</sup>**

(× 1 000 FRF)

	Totaal vloot Corsica (openbare dienst)	Internationaal net en andere activiteiten	Totaal
Netto winstmarge	(2 984 913)	340 140	(2 644 773)
Kapitaallasten	(2 080 916)	(333 799)	(2 414 715)
— Financiële lasten	(521 914)	(33 792)	(555 705)
— Leasing	(18 810)	0	(18 810)
— Afschrijvingen	(1 540 192)	(272 792)	(1 812 984)
— Voorzieningen en overige	(222 800)	(27 215)	(222 800)
<b>Totale lasten</b>	<b>(5 065 829)</b>	<b>6 341</b>	<b>(5 059 487)</b>
Subsidie	4 602 486	0	4 602 486
Buitengewoon resultaat	64 262	202 660	266 925
Resultaat vóór belastingen	(399 080)	209 001	(190 079)
<i>Correctie meerwaarden</i>	182 100	(182 100)	0
<b>Totaal</b>	<b>(216 980)</b>	<b>26 901</b>	<b>(190 079)</b>

<sup>(1)</sup> Deze tabel komt overeen met de geconsolideerde rekeningen van de groep. De door de Commissie ingeschakelde deskundige heeft de concordantie gecontroleerd tussen deze cijfers, de winst- en verliesrekeningen, de resultatenrekening van de jaarrekeningen, de in de rapporten van de SNCM aan het OTC gepresenteerde rekeningen en de in de rapporten van Ménéstrier aan het OTC opgenomen rekeningen.

<sup>(53)</sup> Onder voorbehoud van overweging 108.

- (105) Gelet op het voorgaande komt de Commissie tot de conclusie dat de inkomsten van de SNCM uit de exploitatie van de openbare dienst met betrekking tot scheepvaartdiensten met Corsica, met inbegrip van de ontvangen subsidies, gedurende de onderzochte periode (overeenkomsten van 1991 en 1996) niet hoger zijn dan de lasten waarvan is vastgesteld dat zij verband houden met de openbare dienst. Volgens de analyse van de door de Commissie ingeschakelde deskundige vertoont het resultaat van de Corsicaanse vloot een groot tekort (399 miljoen FRF). Zelfs als de op bepaalde schepen gerealiseerde meerwaarde van 182,1 miljoen FRF<sup>(54)</sup> wordt meegenomen, blijft het resultaat negatief (-339,1 FRF + 182,1 = FRF - 217 miljoen FRF).
- (106) Daarbij spreekt de Commissie zich niet uit over het al dan niet buitensporige karakter van de kosten van de openbare dienstverplichtingen. Zoals het Gerecht van eerste aanleg het stelde<sup>(55)</sup>, is „de Commissie bij gebreke van een Gemeenschapsregeling terzake niet bevoegd [...] zich uit te spreken over de organisatie en de omvang van de aan een overheidsonderneming opgedragen openbare dienstverleningstaken noch over de opportuniteit van de desbetreffende politieke keuzes van de bevoegde nationale autoriteiten [...]”. Binnen de beperkingen als genoemd in artikel 86 van het EG-Verdrag, is het de taak van elke lidstaat te bepalen wat het vereiste niveau van openbare dienstverlening is en welke middelen moeten worden ingezet om die dienstverlening te verzorgen.

#### 7.4. De activiteiten van Corsica Marittima

- (107) Gedurende de boekjaren 1991 tot en met 1999 vertoonde het totale resultaat van de activiteiten van Corsica Marittima, dat grotendeels afhankelijk is van de door de moedermaatschappij vastgestelde huurprijzen, een nettoverlies. Deze verliezen bedragen ongeveer 36 miljoen FRF. De afstemming van rekeningen die de door de Commissie ingeschakelde deskundige heeft verricht, toont aan dat het resultaat van de activiteiten van het internationale net deze verliezen heeft kunnen compenseren. Bij gebreke van overcompensatie van de kosten van de openbare dienst blijkt de financiering van de activiteiten van Corsica Marittima door de SNCM niet uit de in het kader van de openbare dienstverplichtingen verleende subsidies te zijn betaald.
- (108) Bovendien wordt in punt III van bijlage 2 van de overeenkomst tussen de SNCM en het OTC bepaald dat „de SNCM zich zal beijveren om de lasten die de voor de diensten in het kader van de territoriale continuïteit bestemde schepen vertegenwoordigen wanneer hun gebruik niet noodzakelijk is voor de in concessie gegeven dienst, te verminderen door deze schepen, telkens wanneer dat mogelijk is, toe te wijzen aan andere verbindingen teneinde, bij het afstemmen van het aanbod op de vraag, een optimale aanpassing van de kosten van de openbare dienst aan de behoeften aan vervoer na te streven: het resultaat van de op deze andere verbindingen verrichte reizen door de schepen van de vloot die is bestemd voor de diensten in het kader van de territoriale continuïteit, zal ten gunste van het concessienet worden gebracht. Deze andere verbindingen worden gerealiseerd via een dochteronderneming van de SNCM; de schepen van de vloot die is bestemd voor de diensten in het kader van de territoriale continuïteit worden betaald in de vorm van bevrachtingsovereenkomsten”. Het OTC staat het overdragen van schepen tussen netten dus toe.
- (109) Zo stelt de SNCM haar dochteronderneming Corsica Marittima schepen ter beschikking die, wanneer het gebruik daarvan niet noodzakelijk is voor de openbare dienst, anders ongebruikt zouden blijven (door de week bepaalde autoferry's, van zaterdagmiddag tot zondagavond vrachtschepen)<sup>(56)</sup>. Zoals bij het inleiden van de procedure in zaak C-78/98 (zie overweging 7) bekendgemaakt, heeft de Commissie de berekeningswijze onderzocht die de SNCM hanteert om de aan Corsica Marittima gefactureerde vrachttarieven vast te stellen. In het kader van het door de Commissie verrichte onderzoek blijkt dat de aan de dochteronderneming gefactureerde huren voor de HSS'en de totale bevrachtingskosten van het schip dekken, terwijl de huren voor vracht-passagiersschepen en voor autoferry's lager zijn dan de totale bevrachtingskosten, maar hoger dan de marginale exploitatiekosten<sup>(57)</sup>.

<sup>(54)</sup> Zie overweging 102.

<sup>(55)</sup> Zie arrest „FFSA” voornoemd, punt 192.

<sup>(56)</sup> Het gebruik van deze schepen is beperkt tot de beperkte uren waarop zij beschikbaar zijn.

<sup>(57)</sup> De Franse autoriteiten verdedigen deze verschillen door te wijzen op de aard van de gehuurde schepen. De HSS'en zouden exact overeenkomen met de door Corsica Marittima kenbaar gemaakte vraag. Voor vracht-passagiersschepen zou daarentegen enkel het passagiersgedeelte (dat slechts ondergeschikt is) een commercieel belang vertegenwoordigen. Ook de capaciteit van de autoferry's van de SNCM zou door de week ruim boven de feitelijke behoeften van Corsica Marittima liggen.

- (110) Dankzij de vastgestelde huurprijzen kon de SNCM op het niveau van de kostprijzadministratie over de periode 1991-1999 inderdaad een winst laten zien van ongeveer 18 miljoen FRF voor de verhuur van schepen aan Corsica Marittima. Deze winst heeft gedeeltelijk de kosten van de openbare dienst gecompenseerd, omdat deze in de boeken van de SNCM ten gunste van het concessienet is geboekt. Met de huur heeft de SNCM kosten kunnen compenseren die toch al gemaakt waren<sup>(58)</sup>. Daarom heeft de SNCM economisch rationeel gehandeld door de schepen te verhuren aan haar dochteronderneming Corsica Marittima. Het niet gebruiken van deze schepen zou haar hebben beroofd van huurinkomsten. Een investeerder in een markteconomie zou deze inkomsten ook hebben nagestreefd indien hij onder dezelfde gebruiksvoorwaarden over dergelijke activa had kunnen beschikken.
- (111) Het feit dat de SNCM door de verhuur van schepen aan haar dochteronderneming kosten van de openbare dienst kon compenseren, sluit echter niet de mogelijkheid uit dat deze verhuur een voordeel voor Corsica Marittima heeft opgeleverd. Er zij aan herinnerd dat de SNCM een maatschappij is in eigendom van de staat, waarvan een aanzienlijk deel van de activiteiten (verbindingen tussen Corsica en het vasteland) gefinancierd wordt uit overheidssubsidies. In zijn arrest SFEI merkt het Hof van Justitie op dat het verlenen van logistieke en commerciële steun door een onderneming aan haar dochterondernemingen die een activiteit uitoefenen die openstaat voor de mededinging, als staatssteun in de zin van artikel 87 van het EG-Verdrag kan worden aangemerkt indien de ontvangen financiële tegenprestatie lager is dan die welke onder normale marktvoorwaarden zou zijn verlangd<sup>(59)</sup>.
- (112) Het is dus noodzakelijk de situatie vanuit het gezichtspunt van de dochteronderneming, in casu Corsica Marittima, te onderzoeken en vast te stellen of deze de schepen in huur heeft ontvangen voor een prijs die zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen. Om na te gaan of de huren in kwestie aan die voorwaarde voldoen, dient de economische analyse rekening te houden<sup>(60)</sup> met alle factoren die een onderneming, handelend onder normale marktvoorwaarden, in overweging zou hebben moeten nemen bij het vaststellen van de vergoeding voor de geleverde diensten<sup>(61)</sup>.
- (113) Zo heeft de Commissie onderzocht of de door de SNCM vastgestelde huren overeenkwamen met de huurprijzen op de markt voor soortgelijke schepen als die welke haar dochteronderneming gedurende de afgelopen jaren heeft gebruikt. Uit de aan haar verstrekte referentiegegevens<sup>(62)</sup> kan de Commissie concluderen dat Corsica Marittima soortgelijke schepen tegen gunstigere voorwaarden had kunnen huren dan de door haar moedermaatschappij aangeboden voorwaarden. In deze gegevens wordt een onderscheid gemaakt tussen de huur van de schepen zonder bemanning en de extra kosten voor het uitrusten en bemannen van de desbetreffende schepen. De door de SNCM gehanteerde berekeningswijze voor het vaststellen van de bevrachtingstarieven blijkt inclusief de totale kosten voor het uitrusten onder Franse vlag te zijn, alsmede de kosten voor verzekering, onderhoud en eigen risico's bij averij, en het evenredig deel van de financiële lasten en afschrijvingen van de desbetreffende schepen. De door de Commissie geraadpleegde deskundigen merken op dat een onderneming die onder normale marktvoorwaarden in het Middellandse-Zeegebied handelt, soortgelijke schepen zou hebben kunnen huren voor duidelijk lagere prijzen dan de door de SNCM vastgestelde en deze schepen onder een goedkopere vlag zou hebben kunnen uitrusten<sup>(63)</sup>. Deze gegevens bevestigen dat de door de SNCM voor de huur van haar schepen ontvangen compensatie vergelijkbaar is met die welke een particuliere investeerder in soortgelijke omstandigheden zou hebben verlangd. Concluderend stelt de Commissie vast dat de huurprijzen van de schepen door de SNCM niet in het voordeel van haar dochteronderneming<sup>(64)</sup> zijn vastgesteld en geen steunelementen bevatten in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag.

<sup>(58)</sup> De bemanningen van de vrachtschepen die in het weekend in Corsica stilliggen gaan niet voor een dag van boord, net zo min als de bemanningen van de autoferry's door de week.

<sup>(59)</sup> Arrest van het Hof van Justitie van 11 juli 1996, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) e.a./La Poste e.a.*, C-39/94, Jurispr. 1996, blz. I-3547, punt 62.

<sup>(60)</sup> Bij het maken van de analyse moeten de diverse privileges, steunmaatregelen, enz. van de dienstverrichtende onderneming buiten beschouwing worden gelaten.

<sup>(61)</sup> Zie hiervoor het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 14 december 2000, *Union française de l'Express (Ufex) e.a./Commissie*, T-613/97, Jurispr. 2000, blz. II-4055, punt 70.

<sup>(62)</sup> Het gaat enerzijds om de huurprijzen zonder bemanning van de HSS-schepen en de vrachtferry's in het hoogseizoen voor korte periodes in het Middellandse-Zeegebied (met name Griekenland, Italië, Frankrijk, Spanje en Tunesië) gedurende de laatste jaren, en anderzijds om de kosten voor het uitrusten en bemannen van deze schepen.

<sup>(63)</sup> In het derde rapport van de Commissie inzake de toepassing van Verordening (EEG nr. 3577/92 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer (1997-1998) (document COM(2000) 99 def. van 24 februari 2000) wordt vastgesteld dat de bemanningskosten voor Franse schepen tot de hoogste in Europa behoren. De door de SNCM betaalde salariskosten en fiscale lasten (schepen onder Franse vlag) zijn aanmerkelijk hoger dan de sociale en fiscale lasten van particuliere reders die conform de marktvoorwaarden opereren en wier schepen onder een goedkopere vlag varen.

<sup>(64)</sup> In het geval van HSS'en liggen de verkregen marktprijzen lager dan de door Corsica Marittima betaalde huurprijzen, namelijk op ongeveer 70-80 % van deze prijzen. Voor de vrachtferry's is het verschil nog groter.

- (114) Meer in het algemeen, wat de dekking van de verliezen van Corsica Marittima door de SNCM betreft en de mogelijkheid de activiteiten voort te zetten van een dochteronderneming die over het geheel genomen een negatief resultaat laat zien, wijzen de Franse autoriteiten op het strategische aspect van het zich op een andere dan de traditionele markt positioneren na de liberalisatie van de cabotage in het Middellandse-Zeegebied. Bij deze strategie is rekening gehouden met de vooruitzichten van een toegenomen concurrentie in het verkeer naar Corsica en het feit dat de toekomstige openbaredienstcontracten een veel kortere looptijd zullen hebben. In termen van commerciële investering zijn de verliezen van Corsica Marittima over de relevante periode (36 miljoen FRF) relatief bescheiden in vergelijking met het omzetcijfer van het internationale net van de SNCM-Ferryterranée-groep in dezelfde periode (3 800 miljoen FRF). Het totale door Corsica Marittima betaalde bedrag aan huur heeft het de groep mogelijk gemaakt inkomsten te genereren, zij het marginaal, uit activa die anders onderbenut zouden zijn gebleven.
- (115) Rekening houdend met het voorgaande passen de activiteiten van Corsica Marittima in de logica van een concern dat een algemeen of sectoraal structuurbeleid voert, geleid door rentabiliteitsperspectieven op lange termijn <sup>(65)</sup>.
- (116) Ten slotte heeft de Commissie wat betreft de activiteiten van Corsica Marittima op de markt geen abnormale praktijken geconstateerd. De klagers hebben geprotesteerd tegen het agressieve tariefbeleid van de maatschappij. Een dergelijk beleid kan echter verband houden met de legitieme strategie van een onderneming om zich op een nieuwe markt te begeven. Er is gebleken dat de door Corsica Marittima gehanteerde prijzen na de introductie van snelle vaartuigen (HSS'en) door de concurrentie op de scheepvaartlijnen tussen Corsica en Italië boven het marktgemiddelde liggen. Bovendien moet worden vermeld dat uit de van de SNCM verkregen informatie blijkt dat de door Corsica Marittima in de periode 1990-1999 vervoerde volumes zeer laag zijn. De gemiddelde omzet van Corsica Marittima gedurende die periode bedroeg FRF 7,75 miljoen <sup>(66)</sup> en haar marktaandeel was niet hoger dan 6,5 %.

#### 7.5. De evenredigheid van de steun

- (117) De uitzondering waarin artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag voorziet, berust op de voorwaarde van evenredigheid van de steun. De ontwikkeling van het handelsverkeer mag niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap. Na afloop van het door de Commissie ingestelde onderzoek blijkt dat het in 1976 bij overeenkomst ingestelde systeem niet geleid heeft tot overcompensatie van de door de SNCM gemaakte kosten voor de openbare dienst. Niettemin brengt dit onderzoek enkele schadelijke effecten van het systeem van de overeenkomst aan het licht die de ontwikkeling van toekomstig handelsverkeer zouden kunnen beïnvloeden.
- (118) In dat opzicht kan men zich afvragen of de logica van de openbare dienst, die een zeer aanzienlijke en gedurende een groot deel van het jaar overtollige vloot vereist, niet de ontwikkeling van bijkomende activiteiten bevordert zoals de verbinding Corsica/Italië. Men zou dus kunnen beweren dat het systeem van de overeenkomst in zekere zin de activiteiten mogelijk heeft gemaakt van Corsica Marittima, dat zelf waarschijnlijk niet in staat zou zijn geweest zich van een dergelijk middel te voorzien of de schepen onder de voorwaarden van de SNCM te verkrijgen.
- (119) De kaderovereenkomst van 1976 tussen de staat en de SNCM loopt op 31 december 2001 af. De Franse autoriteiten bereiden momenteel een nieuw openbaredienstcontract voor om de continuïteit van de dienstverlening te waarborgen. In artikel 4 van Verordening (EEG) nr. 3577/92 wordt bepaald dat wanneer een lidstaat openbaredienstcontracten sluit, hij dat dient te doen op niet-discriminatoire basis voor alle reders uit de Gemeenschap.
- (120) De territoriale autoriteiten van Corsica hebben een aanbesteding uitgeschreven <sup>(67)</sup> voor het nieuwe contract voor de delegatie van de openbare dienst met betrekking tot het vervoer over zee van passagiers tussen Marseille en de verschillende havens van Corsica in de periode tussen 1 januari 2002 en 31 december 2006. Het nieuwe door de Franse autoriteiten beoogde contract heeft betrekking op veel beperktere openbaredienstverplichtingen dan in het verleden. Voorts constateert de Commissie dat, zoals hierboven aangegeven <sup>(68)</sup>, de toename van het zomeraanbod in 2001 ten gevolge van de concurrentie een herstructurering van de zomerverbindingen en een nieuwe verdeling van het verkeer tussen ondernemingen, ten koste van de SNCM, met zich brengt.

<sup>(65)</sup> Zie het arrest „Ufex” voornoemd, punt 75.

<sup>(66)</sup> 13,3 miljoen FRF in 1999.

<sup>(67)</sup> PB S 236 van 8.12.2000.

<sup>(68)</sup> Zie overweging 77.



- (121) Volgens de klagers zou de markt negatief worden beïnvloed in geval van een nieuwe toewijzing van de vloot in het kader van de territoriale continuïteit aan verbindingen anders dan met Corsica. Voorzover de SNCM niet gekozen zou worden om na afloop van de thans geldende overeenkomst opnieuw de openbardienstverplichtingen te verrichten, zou zij waarschijnlijk gedwongen zijn een alternatieve aanwending te zoeken voor een overtollig geworden deel van haar vloot.

*De eigendom van de vloot*

- (122) Wat de momenteel in gebruik zijnde vloot betreft, zijn de schepen die deel uitmaken van de vloot in het kader van de territoriale continuïteit gekocht op basis van de door de openbare instanties vastgestelde behoeften aan vervoer, onder de verantwoordelijkheid van de SNCM, die alle risico's op zich heeft genomen. De SNCM zorgt tevens voor de noodzakelijke financiering en heeft de verplichting de daartoe aangegane leningen af te lossen.
- (123) Nu blijkt dat een aanzienlijk deel van de gemaakte investeringskosten op 31 december 2001 ten laste van de SNCM zal blijven<sup>(69)</sup>. Deze situatie is het gevolg van het investeringsbeleid van de laatste jaren, dat met name wordt gekenmerkt door de introductie van hogesnelheidsschepen en de ingebruikname van het passagiersschip „Napoléon Bonaparte”. Uit het door de Commissie verrichte onderzoek naar de boeken blijkt dat de door de SNCM in het kader van de overeenkomsten van 1991 en 1996 verkregen financiële middelen verre van toereikend zijn om te voldoen aan de financiële verplichtingen (investeringen en aflossing van leningen) die ook na de datum waarop de huidige overeenkomst afloopt op de SNCM rusten. Het blijkt dat de SNCM, indien zij de haar toegezegde subsidie niet meer zou ontvangen, niet in staat zou zijn de kapitaallasten te dragen die inherent zijn aan de met het oog op het verzorgen van de openbare dienst gedane investeringen. De te omvangrijke vloot zou eveneens haar voortbestaan in gevaar kunnen brengen. De Commissie constateert dat het door de overeenkomst van 1976 ingestelde systeem in deze omstandigheden de SNCM in dat opzicht geen onwettig voordeel verschaft.
- (124) Om zicht te houden op de effecten van de steunmaatregelen in kwestie na de datum waarop het huidige openbardienstcontract afloopt, acht de Commissie het derhalve noodzakelijk de Franse autoriteiten te vragen de Commissie, voor de ingangsdatum van de nieuwe regeling voor delegatie van de openbare dienst met betrekking tot de verbinding met Corsica, die de territoriale autoriteiten van Corsica na afloop van de huidige overeenkomst moeten invoeren, te informeren over de maatregelen die zij overwegen om de structuur van de SNCM aan te passen aan de nieuwe marktomstandigheden.

## 8. CONCLUSIES

- (125) Gezien de hiervoor genoemde ontwikkelingen constateert de Commissie dat de twijfels inzake de verenigbaarheid met het EG-Verdrag van de aan de SNCM in het kader van de vijfjarige overeenkomsten van 1991 en 1996 verleende steun zijn weggenomen.
- (126) Daar de aan de SNCM verleende subsidies de kosten die deze maatschappij heeft gemaakt voor de verrichting van de openbare dienst met betrekking tot de scheepvaartverbinding met Corsica niet hebben overschreden, zoals is vastgesteld door de overheid, kan worden geconcludeerd dat er geen sprake is van kruissubsidiëringen ten gunste van haar dochteronderneming Corsica Marittima. Het onderzoek van de Commissie heeft voorts aangetoond dat de door deze onderneming betaalde huren zijn vastgesteld onder de marktvoorwaarden.
- (127) Frankrijk dient de Commissie te informeren over maatregelen die, wanneer de overeenkomst van 1976 afloopt, zullen worden genomen met betrekking tot de aanpassing van de structuur van de SNCM aan de nieuwe marktomstandigheden voortvloeiend uit de toepassing van artikel 4 van Verordening (EEG) nr. 3577/92,

<sup>(69)</sup> Zoals in overweging 100 aangegeven hebben de subsidies in het kader van de territoriale continuïteit het mogelijk gemaakt een deel van de vloot te financieren via financiële lasten die verband houden met de financiering van de schepen en de in de kapitaallasten uit hoofde van de overeenkomst opgenomen afschrijvingen. Conform de regelgeving worden de afschrijvingen op schepen degressief berekend op basis van de volgende levensduur: twaalf jaar voor veerboten/ro-ro-schepen, 20 jaar voor de „Napoléon Bonaparte” en tien jaar voor hogesnelheidsschepen.

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

*Artikel 1*

De door Frankrijk aan de Société nationale maritime Corse-Méditerranée verleende steun in het kader van met het Office des transports de la Corse in 1991 en 1996 gesloten vijfjarige overeenkomsten, ter compensatie van openbaredienstverplichtingen, zijn verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

*Artikel 2*

De dekking van de verliezen van Corsica Marittima door de SNCM, evenals de voorwaarden voor de huur van schepen door laatstgenoemde aan haar dochtermaatschappij, hebben geen staatssteunelementen bevat in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag.

*Artikel 3*

Frankrijk informeert de Commissie, vóór de datum van inwerkingtreding van het nieuwe contract inzake delegatie van de openbare dienst met betrekking tot de verbinding met Corsica, over maatregelen die zullen worden genomen met betrekking tot de aanpassing van de structuur van de SNCM aan de nieuwe marktvoorwaarden voortvloeiend uit de toepassing van artikel 4 van Verordening (EEG) nr. 3577/92.

*Artikel 4*

Deze beschikking is gericht tot de Franse Republiek.

Gedaan te Brussel, 30 oktober 2001.

*Voor de Commissie*  
Loyola DE PALACIO  
*Vice-voorzitter*

---