

BESLUIT VAN DE COMMISSIE**van 24 mei 2011****betreffende steunmaatregel C 88/97 die Frankrijk ten uitvoer heeft gelegd ten gunste van Crédit Mutuel***(Kennisgeving geschied onder nummer C(2011) 3436)***(Slechts de tekst in de Franse taal is authentiek)****(Voor de EER relevante tekst)**

(2011/747/EU)

DE EUROPESE COMMISSIE,

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

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

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

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

- (1) Op 25 januari 1991 hebben de Association française des banques (de Franse vereniging van banken, hierna „de AFB” genoemd), de Chambre syndicale des banques populaires en de Crédit Agricole een klacht ingediend waarin zij aanvoerden dat Frankrijk staatssteun had verleend aan Crédit Mutuel.
- (2) Bij schrijven van 27 mei 1991 heeft de Commissie een eerste verzoek om informatie over het Livret bleu verzonden.
- (3) Bij schrijven van 6 februari 1998 heeft de Commissie de Franse autoriteiten in kennis gesteld van haar besluit om de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag (thans artikel 108, lid 2, VWEU) in te leiden ten aanzien van de steunmaatregelen die mogelijk in het spaarmechanisme van het „Livret bleu” ⁽²⁾ waren vervat.
- (4) Op 8 april 1998 hebben de Franse autoriteiten geantwoord op de vragen die de Commissie in haar inleidingsprocedure had gesteld.

- (5) Op 18 juni 1998 heeft Crédit Mutuel de Commissie een brief gezonden waarin de onderneming argumenten aanvoerde ter weerlegging van de kwalificatie als staatssteun van de maatregelen waarvoor de procedure was ingeleid, en die tevens een dossier met de analytische boekhouding bevatte betreffende het Livret bleu. Tevens hebben tal van belanghebbenden opmerkingen bij de Commissie ingediend (zie de afdelingen 3 en 4, overwegingen 48 tot en met 59), die deze op 3 september 1998 aan de Franse autoriteiten heeft doorgezonden.
- (6) De klagers hebben de Commissie vier aanvullende memories doen toekomen bij brieven van 29 oktober 1999, 16 mei 2000, 16 oktober 2000 en 19 januari 2001, die de Commissie aan de Franse autoriteiten heeft doorgezonden op 21 februari 2000 en op 3 november 2000.
- (7) Op 5 februari 2001 heeft de Commissie de van de AFB ontvangen documenten naar de Franse autoriteiten doorgezonden.
- (8) Van november 1998 tot december 1999 heeft een consultant ⁽³⁾ (hierna „de consultant van de Commissie” genoemd), op verzoek van de Commissie, een audit van de analytische boekhouding van het Livret bleu uitgevoerd. Het rapport van de consultant is op 10 januari 2000 voor onderzoek naar de Franse autoriteiten en Crédit Mutuel gezonden. Op 7 februari 2000 is een technische overlegbijeenkomst over dit rapport georganiseerd met de diensten van de Commissie, bijgestaan door de consultant, de Franse autoriteiten en Crédit Mutuel.
- (9) Bij schrijven van 14 september 1999 hebben de diensten van de Commissie de Franse autoriteiten om een toelichting gevraagd over de taken van algemeen belang waarmee Crédit Mutuel belast is. Op 21 februari 2000, 3 november 2000 en 5 februari 2001 hebben de diensten van de Commissie de Franse autoriteiten verschillende stukken ⁽⁴⁾ doorgezonden die door de klagers aan het dossier waren toegevoegd en die betrekking hadden op een mogelijk „lokeffect” van het Livret bleu (zie onderafdeling 7.2.3, overwegingen 110 tot en met 118). De Franse autoriteiten hebben op 1 februari 2001 hun opmerkingen kenbaar gemaakt.

⁽¹⁾ PB C 146 van 12.5.1998, blz. 6 en PB C 210 van 1.9.2006, blz. 12.

⁽²⁾ Dit is de commerciële benaming van het betreffende livret, dat tot 31 december 2008 in artikel L221-1 van de Code Monétaire et financier werd aangeduid als „compte spécial sur livret du crédit mutuel”.

⁽³⁾ De registeraccountant („chartered consultant”), Littlejohn Frazer, bijgestaan door twee Franse accountantskantoren, Auditec en Scacchi.

⁽⁴⁾ Waaronder twee statistische studies van het accountantskantoor „Concurrence et Stratégie” onder leiding van de hoogleraar economie Michel Glais.

- (10) Op 11 april 2000 ontving de Commissie een klacht van de Bankfederatie van de Europese Unie (FBE) in verband met de steun van de Franse staat aan Crédit Mutuel in de vorm van het uitsluitend recht van distributie van het Livret bleu.
- (11) In mei 2000 heeft de Confédération nationale du Crédit Mutuel het accountantskantoor Arthur Andersen de opdracht gegeven de methodiek van de analytische boekhouding van Crédit Mutuel te controleren en de exploitatierekening voor het Livret bleu op te stellen. Deze opdracht werd in september 2000 afgesloten met een gedetailleerd rapport over de exploitatierekening voor het Livret bleu. Daarin wordt het resultaat van de analytische boekhouding betreffende het Livret bleu geraamd op een verlies vóór belasting van 498 miljoen FRF. Deze conclusie beruiste op de toepassing van „correcties”. Op 2 februari 2001 werd een bijeenkomst georganiseerd om de resultaten van dit rapport te bespreken. Naar aanleiding van de opmerkingen van de diensten van de Commissie heeft Crédit Mutuel Arthur Andersen gevraagd hun een nota van 8 februari 2001 toe te zenden. In deze nota wordt een rechtvaardiging gegeven van de gehanteerde methode „ter correctie van de oververtegenwoordiging van de IARD-activiteiten (schadeverzekeringsactiviteiten⁽⁵⁾ van Crédit Mutuel)”, waarop de diensten van de Commissie met name kritiek hadden geuit.
- (12) De Commissie heeft in april 2001 de consultant opgedragen de verschillen tussen de twee boekhoudkundige studies in kaart te brengen en na te gaan welke wijzigingen in de gegevens of de methode eventueel in zijn eerdere beoordeling zouden kunnen worden verwerkt. Het eindrapport is op 23 juli 2001 overgelegd. Daarin wordt het resultaat van de analytische boekhouding van het Livret bleu geraamd op een niet-gekapitaliseerde gecumuleerde winst van 1 074 miljoen FRF (163,7 miljoen EUR). Het rapport is dezelfde dag nog aan de Franse autoriteiten overhandigd. Op 26 juli 2001 is een overlegvergadering georganiseerd met de Franse autoriteiten, Crédit Mutuel en Arthur Andersen. Crédit Mutuel en Arthur Andersen hebben aangegeven dat zij het niet eens zijn met de eindconclusies van de consultant van de Commissie. Arthur Andersen heeft zijn eerdere conclusies bevestigd in een document van 13 september 2001, dat als bijlage bij een nota van de Franse autoriteiten van 15 september 2001 is toegezonden. Op 26 oktober 2001 hebben de Franse autoriteiten de Commissie een nieuwe nota met een juridische analyse van het Livret bleu in het licht van het communautaire mededingingsrecht toegezonden. Op 7 januari 2002 hebben zij de Commissie tevens een nota betreffende de aan een taak van openbaar belang verbonden kosten doen toekomen, waarin de berekeningen van Crédit Mutuel zonder nieuwe gegevens waren opgenomen.
- (13) In de nota die op 26 oktober 2001 door de Franse autoriteiten naar de Commissie is gezonden, werd uiteengezet waarom, volgens hen, i) het stelsel van het Livret bleu niet als staatssteun kon worden aangemerkt, ii) gesteld dat de Commissie bij haar kwalificatie als steun zou blijven, het alleen kon gaan om reeds bestaande steun, en iii) het hoe dan ook verenigbare steun betrof.
- (14) Bij beschikking van 15 januari 2002⁽⁶⁾ (hierna „de nietigverklarde beschikking” genoemd) heeft de Commissie de door Frankrijk ten gunste van Crédit Mutuel uitgekeerde staatssteun onverenigbaar met de interne markt verklaard.
- (15) De beschikking van 15 januari 2002 is nietig verklaard bij een arrest van het Gerecht van 18 januari 2005⁽⁷⁾.
- (16) De Commissie heeft geen beroep aangetekend tegen het arrest van het Gerecht. Overeenkomstig artikel 266, lid 1, VWEU, is de Commissie gehouden die maatregelen te nemen welke nodig zijn ter uitvoering van dit arrest. In het geval van staatssteun betekent dit dat de procedure, na de nietigverklaring van de beschikking, terugkeert naar het stadium van een formeel onderzoek.
- (17) Bij besluit van 7 juni 2006⁽⁸⁾ (hierna „het uitbreidingsbesluit” genoemd), heeft de Commissie de formele onderzoeksprocedure uitgebreid en het doel van haar beoordeling van mogelijke steun verduidelijkt.
- (18) Bij schrijven van 1 september 2006 en 7 september 2006 heeft Frankrijk de Commissie zijn opmerkingen betreffende het uitbreidingsbesluit meegedeeld.
- (19) Op 19 september 2006 heeft de Europese Commissie een klacht ontvangen van de „Association des Victimes du Crédit Mutuel” (vereniging van slachtoffers van Crédit Mutuel).
- (20) Bij schrijven van 13 oktober 2006 heeft de Commissie de opmerkingen van Crédit Mutuel ontvangen.
- (21) Bij schrijven van 31 oktober 2006 heeft de Commissie de opmerkingen van Crédit Mutuel aan de Franse autoriteiten doorgezonden.

⁽⁵⁾ IARD betekent „Incendie, Accidents, Risques Divers”, brand, ongevallen, diverse risico's.

⁽⁶⁾ Beschikking 2003/216/EG van de Commissie van 15 januari 2002 betreffende de door de Franse Republiek ten uitvoer gelegde steunmaatregel ten gunste van Crédit Mutuel (PB L 88 van 4.4.2003, blz. 39).

⁽⁷⁾ Arrest van 18 januari 2005 in de zaak T-93/02, Confédération nationale du Crédit Mutuel/Commissie, Jurispr. 2005, blz. II-143.

⁽⁸⁾ Besluit C88/97 van de Commissie van 7 juni 2006 betreffende Crédit Mutuel (Livret bleu). Uitnodiging opmerkingen te maken overeenkomstig artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag (PB C 210 van 1.9.2006, blz. 12).

- (22) Na twee verzoeken van de Commissie om aanvullende inlichtingen, van 22 september 2006 en 28 november 2006, heeft Frankrijk bij schrijven van 8 november 2006 en 28 februari 2007 aanvullende opmerkingen gemaakt.
- (23) De Commissie heeft op 19 december 2006 overleg gevoerd met de Franse autoriteiten en op 15 januari 2007 met Crédit Mutuel.
- (24) Op 10 mei 2007 heeft de Commissie een beschikking vastgesteld overeenkomstig artikel 86, lid 3, van het EG-Verdrag (thans artikel 106, lid 3, VWEU) in samenhang met artikelen 43 en 49 van het EG-Verdrag (thans artikelen 49 en 56, VWEU), op grond waarvan Frankrijk de bijzondere rechten⁽⁹⁾ van Crédit Mutuel, de Caisses d'Épargnes en de Banque Populaire om het Livret bleu (in het geval van Crédit Mutuel) en het Livret A (in het geval van de Caisses d'Épargnes en La Poste) uit te geven, moest afschaffen⁽¹⁰⁾.
- (25) Omdat Frankrijk geen eind heeft gemaakt aan de bijzondere rechten tot distributie van het Livret A en het Livret bleu binnen de bij de beschikking van 10 mei 2007 bepaalde termijn van negen maanden, heeft de Commissie de inbreukprocedure van artikel 226 van het EG-Verdrag (thans artikel 258, VWEU) ingeleid door Frankrijk op 5 juni 2008 een aanmaningsbrief te zenden wegens niet-naleving van de beschikking.
- (26) Op 19 september 2009 heeft de Commissie Frankrijk om nieuwe inlichtingen gevraagd; dit verzoek werd op 13 oktober 2009 beantwoord.
- (27) Op 8 oktober 2009 heeft de Commissie de inbreukprocedure stopgezet, omdat Frankrijk, met de invoering van de hervorming van 1 januari 2009 waarbij de uitgifte van het Livret A en het Livret bleu⁽¹¹⁾ werd vrijgegeven, zijn verplichting was nagekomen om de bijzondere rechten inzake de distributie van deze spaarbankboekjes af te schaffen⁽¹²⁾.
- (28) In de loop van 2010 heeft de Commissie Crédit Mutuel per e-mail verschillende vragen gesteld, die eveneens per e-mail zijn beantwoord.
- (29) Met het onderhavige besluit wordt, overeenkomstig artikel 13 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

Verdrag⁽¹³⁾, de procedure inzake de steunelementen die mogelijk in het mechanisme van het Livret bleu zijn vervat, beëindigd.

2. BESCHRIJVING VAN HET MECHANISME VAN HET LIVRET BLEU

2.1. Beschrijving van Crédit Mutuel

- (30) Crédit Mutuel is een gedecentraliseerde van bank- en verzekeringsgroep die bestaat uit een nationaal netwerk van kantoren met de rechtsvorm van coöperatieve vennootschappen met variabel kapitaal. Crédit Mutuel is onderworpen aan de wet van 10 september 1947, waarin de grondbeginselen van een coöperatie zijn vastgelegd. De organisatiestructuur kent drie niveaus: lokaal, regionaal en nationaal.
- (31) De Crédit Mutuel-groep heeft, onder de twee namen van de groep (Crédit Mutuel en Crédit Industriel et Commercial (hierna „CIC” genoemd)), bijna 6 000 verkooppunten en meer dan 72 000 werknemers. De plaatselijke spaarbanken van Crédit Mutuel zijn aangesloten bij de 18 regionale federaties, die weer aangesloten zijn bij de Confédération nationale du Crédit Mutuel, het centrale orgaan van het netwerk. In de CIC zijn zes regionale banken en gespecialiseerde filialen verenigd, zowel in Frankrijk als daarbuiten.
- (32) Crédit Mutuel is overigens een groep met één bestuur dat een globaal beleid voert. De groep kent een interne financiële solidariteit op het niveau van de confederatie, waardoor de liquiditeit van de regionale federaties gegarandeerd is. Vanuit het oogpunt van het mededingingsrecht heeft de groep de kenmerken van één bedrijf, aangezien het slechts één centraal besluitvormingscentrum heeft.

2.2. Beschrijving van het Livret bleu

- (33) Het Livret bleu was een door de staat gereguleerd spaarproduct, dat uitsluitend door Crédit Mutuel werd uitgegeven.
- (34) Dit product was gedeeltelijk aftrekbaar van de belasting ingevolge het projet de loi de finances rectificative (ontwerp van wet tot wijziging van de begroting) voor 1975⁽¹⁴⁾. Twee derde van de aan de spaarders uitgekeerde depositorente was fiscaal aftrekbaar. De staat stelde het bruto rendement van het Livret bleu voor de spaarders zodanig vast, dat het nettobedrag na inhouding van belasting⁽¹⁵⁾ gelijk was aan dat van het geheel belastingvrije Livret A.

⁽⁹⁾ Crédit Mutuel heeft het exclusieve distributierecht van het Livret bleu. In het besluit van 10 mei 2007 is dit recht echter gekwalificeerd als een bijzonder recht aangezien het Livret bleu en het Livret A vrijwel identiek zijn.

⁽¹⁰⁾ Besluit C(2007) 2110 van 10 mei 2007, beschikbaar op de website van de Europese Commissie: http://ec.europa.eu/competition/liberalisation/livret_a_en.pdf.

⁽¹¹⁾ Zie overweging 41.

⁽¹²⁾ Zie de persmededeling van de Commissie van 8 oktober 2009, beschikbaar op de website van de Commissie: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1482&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>.

⁽¹³⁾ PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.

⁽¹⁴⁾ Artikel 9 van de voor 1975 gerectificeerde financieringswet nr. 75-1242 van 27 december 1975 (Frans Staatsblad van 28.12.1975).

⁽¹⁵⁾ Door middel van het verplichte systeem van de bevrijdende voorheffing aan de bron, dat door Crédit Mutuel voor rekening van de spaarder werd uitgevoerd.

- (35) De staat bepaalde het rendement van het Livret bleu, geïndexeerd aan de geldmarkt, op een hoger niveau dan de inflatie. De laatste rentevoet van het Livret bleu voordat dit spaarproduct bij de hervorming van 1 januari 2009 (zie overweging 41) werd afgeschaft, bedroeg 4 % ⁽¹⁶⁾. Het maximumbedrag dat spaarders op hun Livret bleu konden storten was 15 300 EUR. Het uitstaande bedrag van het Livret bleu is van 13 miljard EUR (85 miljard FRF) in 1991 gestegen tot 22 miljard EUR in 2008.
- (36) De kenmerken van het Livret bleu — onmiddellijke beschikbaarheid van het geld, stortingen mogelijk vanaf 15 EUR, geen kosten (met name bij het openen), enz. — leidden tot een grote liquiditeit. Het was bovendien mogelijk om automatisch bedragen van het Livret bleu over te schrijven naar de schatkist of naar overheidsbedrijven zoals EDF (elektriciteitsbedrijf) of France Télécom. Het Livret bleu, een spaarbankboekje voor particulieren, leek dus in sommige opzichten op een lopende rekening.
- (37) De verplichtingen in verband met het gebruik van de via het Livret bleu bijgebrachte middelen zijn in de loop van de tijd geëvolueerd.
- (38) In het begin was Crédit Mutuel verplicht 50 % van de middelen te gebruiken (in 1983 ⁽¹⁷⁾ verhoogd tot 65 % van de middelen en 80 % van de nieuw ingebrachte middelen) voor zogeheten „bestemmingen van algemeen belang” (in het bijzonder de financiering van plaatselijke lagere overheden en andere overheidsorganen), terwijl de bank vrij kon beschikken over het resterende deel (hierna „vrije bestemmingen” genoemd).
- (39) Dit systeem is grondig herzien bij een besluit van 27 september 1991 ⁽¹⁸⁾ waarbij het Livret bleu werd aangepast aan het systeem van het Livret A. Vanaf de datum van dit besluit worden alle nieuw ingebrachte bedragen ⁽¹⁹⁾ centraal ondergebracht bij de Caisse des Dépôts et Consignation (hierna de „CDC” genoemd) die op haar beurt Crédit Mutuel compenseerde met een bemiddelingsvergoeding. Deze vergoeding, die oorspronkelijk was vastgesteld op 1,3 % van de bij de CDC ondergebrachte uitstaande bedragen van het Livret bleu, is op 1 januari 2005 verlaagd tot 1,2 % en daarna, op 1 november 2005, tot 1,1 %. De CDC gebruikt de door Crédit Mutuel aangetrokken middelen hoofdzakelijk voor de financiering van sociale huisvesting.
- (40) Bovendien heeft het bestaande volume van uitstaande bedragen ⁽²⁰⁾ door deze grondige hervorming van het stelsel geleidelijk een nieuwe bestemming gekregen. Vanaf het besluit van 27 september 1991 tot aan het eind van het eerste semester van 1999 is het aandeel van de bestaande „bestemmingen van algemeen belang” en „vrije bestemmingen” verminderd totdat de uitstaande bedragen in hun geheel bij de CDC waren gecentraliseerd.

In miljard FRF en in %	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Jaarlijks gemiddeld uitstaande bedragen	85,5	83	80,2	83,4	88,7	91,5	92,7	98,1	98,7
Bij CDC gecentraliseerd deel	1 %	7 %	12 %	24 %	39 %	46 %	51 %	69 %	100 %
Bestemmingen van algemeen belang	67 %	54 %	46 %	35 %	27 %	20 %	15 %	10 %	0 %
Vrije bestemmingen	32 %	39 %	42 %	41 %	35 %	34 %	34 %	21 %	0 %

Bron: Littlejohn Fraser

- (41) Op 1 januari 2009 is een hervorming van het Livret A en het Livret bleu in werking getreden, waarbij alle banken het Livret A mochten uitgeven en waarmee een eind werd gemaakt aan het onderscheid tussen Livret A en Livret bleu. Sinds 1 januari 2009 is het „Livret bleu” van Crédit Mutuel niets anders dan een Livret A met een andere naam. Op die datum is een eind gekomen aan het Livret bleu en daarmee aan het exclusieve distributierecht van Crédit Mutuel.

⁽¹⁶⁾ Deze rentevoet bedroeg 3 % op de datum van het geannuleerde besluit, zie voetnoot 6. Op 1 februari 2011 is de rentevoet van het Livret A 2 % vrij van inkomsten.

⁽¹⁷⁾ Besluit van 31 oktober 1983 „Bedrag van de verplichting van de bestemmingen van algemeen belang van Crédit Mutuel”, Frans Staatsblad van 9 november 1983, blz. 3278.

2.3. Beschrijving van de redenen die hebben geleid tot de inleiding/uitbreiding van de procedure

- (42) Zoals is uiteengezet in het uitbreidingsbesluit ⁽²¹⁾, achtte de Commissie het mogelijk dat Frankrijk Crédit Mutuel steun heeft toegekend door middel van een bemiddelingsvergoeding.

⁽¹⁸⁾ Besluit van 27 september 1991 tot vaststelling van de bestemmingen van algemeen belang van Crédit mutuel, Frans Staatsblad nr. 275 van 26 november 1991, blz. 15383.

⁽¹⁹⁾ Terwijl het bestaande pakket uitstaande bedragen geleidelijk aan de CDC zijn overgedragen; zie overweging 40.

⁽²⁰⁾ In tegenstelling tot de nieuwe uitstaande bedragen, die vanaf het arrest van 27 september 1991 in hun geheel bij de CDC waren gecentraliseerd; zie overweging 39.

⁽²¹⁾ Zie de overwegingen 36 en 50.

(43) Uit het Altmark-arrest van het Hof van Justitie blijkt dat vergoedingen voor overheidsdiensten geen staatssteun in de zin van artikel 107, VWEU vormen indien zij voldoen aan bepaalde, in het Altmark-arrest van 24 juli 2003 ⁽²²⁾ genoemde, cumulatieve voorwaarden.

(44) In haar uitbreidingsbesluit was de Commissie van mening dat niet aan de vierde voorwaarde van het Altmark-arrest kon zijn voldaan omdat de staat de overheidsopdracht voor het aantrekken van middelen bestemd voor sociale huurwoningen niet had toegewezen via een openbare aanbesteding, maar rechtstreeks door onderhandelingen met Crédit Mutuel, waardoor er a priori geen enkele garantie was dat de vergoeding aan Crédit Mutuel niet hoger was dan het bedrag dat een goed beheerd bedrijf zou vragen. Zij was bovendien van mening dat de Franse autoriteiten niet hadden aangetoond dat de hoogte van de vergoeding bepaald was onder verwijzing naar de kosten van een gemiddelde goed beheerde onderneming in de banksector. Dat de Franse autoriteiten benadrukken dat Crédit Mutuel een goed beheerde onderneming is, volstaat niet om te stellen dat het niveau van de vergoeding is bepaald op basis van een kostenanalyse van een goed beheerde onderneming in de zin van het Altmark-arrest.

(45) Volgens de Commissie was de bemiddelingsvergoeding een staatsmiddel dat een selectief voordeel kon bieden waardoor de concurrentie kon worden vervalst en de handel tussen de lidstaten kon worden beïnvloed, waarvan zij niet in kennis was gesteld. De bemiddelingsvergoeding kon dus elementen van onrechtmatige steun bevatten.

(46) In haar uitbreidingsbesluit was de Commissie van mening dat deze maatregel mogelijk niet verenigbaar is met artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag (thans artikel 106, lid 2, VWEU) en dat geen van de afwijkingen als bedoeld in de leden 2 en 3 van artikel 87 van het EG-Verdrag (thans artikel 107, leden 2 en 3, VWEU) van toepassing leken.

(47) Het leek haar op basis van de berekeningen van haar consultant inderdaad mogelijk dat het bedrag van de compensatie hoger was dan wat nodig was om de kosten van de openbaredienstverplichting te dekken (het aantrekken van middelen bestemd voor sociale huurwoningen), rekening houdend met de daarmee behaalde inkomsten evenals een redelijke winst voor de uitvoering van deze opdracht. Omdat de Commissie er nogmaals op had gewezen dat in het bedrag van de vergoeding alle voordelen moesten worden opgenomen die de staat had toegekend of die door staatsmiddelen in enigerlei vorm waren verkregen, heeft zij bij de berekening van de vergoeding niet alleen rekening gehouden met de nettokosten van het verzamelen van bij de CDC gecentraliseerde deposito's, maar ook met het nettoresultaat (kosten of

winst) van de bestemmingen van algemeen belang en van de vrije bestemmingen. Uit het rapport van de consultant van de Commissie bleek dat er voor de jaren 1991, 1992, 1993 en 1998 sprake was van overcompensatie van Crédit Mutuel.

3. ARGUMENTEN VAN DE KLAGERS

(48) De argumenten van de klagers zijn door de Commissie uiteengezet in haar besluit van 6 februari 1998 betreffende de inleiding van de procedure op grond van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag (thans artikel 108, lid 2, VWEU). De daarna toegezonden aanvullende memories bevatten de volgende nieuwe argumenten.

(49) In een nota van de AFB (eind februari 1999 geactualiseerd en in oktober 1999 aan de Commissie toegezonden) over het lokeffect van het Livret bleu wordt het door het lokproduct verschaft netto bankvoordeel geraamd op 17 miljard FRF (2,6 miljard EUR), waarbij ervan wordt uitgegaan dat de toename van de marktaandelen van Crédit Mutuel op alle segmenten in de periode 1986-1997 uitsluitend te danken is aan de distributie van het Livret bleu.

(50) In een studie van de Caisse Nationale du Crédit Agricole die in mei 2000 is toegezonden, wordt de ontwikkeling van het aantal kantoren van Crédit Mutuel geanalyseerd. Het totale aantal permanente kantoren blijkt van 1991 tot 1994 te zijn afgenomen en vervolgens geleidelijk te zijn toegenomen; in 1998 werd opnieuw het niveau van 1990 bereikt. De ontwikkeling verschilt per regio: het aantal permanente en vervolgens niet-permanente kantoren is gedaald in de regio's waar Crédit Mutuel van oudsher veel vestigingen had (de Loirestreek, Bretagne, de Elzas), terwijl dit aantal in de andere regio's is toegenomen. Waarschijnlijk heeft Crédit Mutuel het aantal vestigingen op het platteland verminderd en in stedelijke gebieden juist verhoogd. Deze gegevens lijken de bewering van Crédit Mutuel te ondersteunen dat de bank in de loop van de jaren negentig verplicht zou zijn geweest een groot aantal vestigingen op het platteland te behouden. Zij wijzen er eveneens op dat Crédit Mutuel een zeer dicht netwerk kan handhaven, ook na het wegvallen van alle controles door de overheid.

(51) De AFB heeft de Commissie een brief gezonden, gedateerd 4 juni 1998, waarin zij stelt dat de vergoeding van 1,3 % over de uitstaande middelen van het bij de CDC gecentraliseerde Livret bleu buitensporig is, gelet op het feit dat de Caisses d'Épargne en La Poste in dezelfde periode van de CDC respectievelijk 1,20 % en 1,50 % ontvangsten over de, eveneens bij de CDC gecentraliseerde, bedragen van het Livret A. De AFB gaf daarin aan dat zij de Franse autoriteiten in 1997 heeft voorgesteld spaargelden op het Livret bleu aan te trekken met een vergoeding van slechts 1 %, maar dat de regering niet op dat voorstel heeft gereageerd. De AFB onderstreept met name dat in het rapport van april 1998 van Kamerlid Douyère over de modernisering van de Caisses d'Épargne staat dat

⁽²²⁾ Arrest van het Hof van 24 juli 2003 in de zaak C-280/00, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, Jurispr. 2003, blz. I-7747.

de kosten van het aantrekken van spaargelden van een gemiddelde Caisse d'Épargne zoals die in Bourgogne 0,96 % van de uitstaande bedragen belopen en dat er geen redenen zijn waarom Crédit Mutuel hogere beheerskosten zou hebben.

- (52) Een nota van Cabinet Glais van augustus 2000, voorgelegd op verzoek van de AFB, bevat statistische gegevens over het concurrentievoordeel dat aan Crédit Mutuel zou zijn toegekend door het exclusieve distributierecht van het Livret bleu. Uit de analyse van het verloop van de gebeurtenissen is gebleken dat de uitstaande bedragen van de spaargelden op het Livret bleu en de uitstaande bedragen van de andere deposito's tot omstreeks 1985-1987 sterk zijn gegroeid. De leningen aan huishoudens bleven na die datum toenemen en bleven voor Crédit Mutuel een grotere rol spelen dan voor haar belangrijkste concurrenten. De deskundige van Cabinet Glais leidt daaruit af dat „het Livret bleu-effect lijkt te hebben gewerkt doordat klanten werden aangetrokken, en vanaf midden jaren tachtig lijkt het positieve effect zich te hebben voortgezet zonder dat de inleg van spaargelden toenam. De klantenkring die de bank in de beginfase aan zich heeft gebonden, lijkt de expansieve strategie van Crédit Mutuel vanaf die periode dus te hebben gestimuleerd.” De deskundige concludeert, met name op basis van een indicator inzake de doorwerking van willekeurige economische schokken in de variabelen van de activiteiten en door een eenvoudige vergelijking van de vraag naar krediet te ontwerpen, dat de activiteiten van Crédit Mutuel (hoofdzakelijk op het gebied van kredietverlening) losgekoppeld lijken te zijn van de gemiddelde ontwikkeling van de bankmarkt. De verklaring voor dit verschijnsel is volgens de deskundige dat de klanten van Crédit Mutuel, bijvoorbeeld via het Livret bleu, een veel sterkere binding met de bank hebben dan die van andere banknetwerken.
- (53) In de tweede nota van Cabinet Glais (december 2000) wordt een nieuwe econometrische analyse voorgesteld van de mate van gebondenheid van de klanten van elk banknetwerk. Volgens de expert bevestigen deze resultaten de hypothese dat de twee netwerken over middelen beschikken waarmee zij hun klanten veel beter aan zich kunnen binden dan de andere netwerken. Het is echter niet mogelijk vast te stellen of de distributie van een spaarboekje met belastingvrijstelling ten grondslag ligt aan de veel sterkere klantenbinding dan wel het gebruik van een dicht netwerk van bijkantoren in verschillende regio's (twee instrumenten waarover beide genoemde netwerken beschikken).
- (54) Buiten de onderhavige procedure om heeft de Commissie tevens een aanvullende nota van de klagers ontvangen, waarin wordt gesteld dat de overname door Crédit Mutuel, in april 1997, van Crédit Industriel et Commercial (CIC), op het moment van de privatisering van die bankinstelling, die eerst in handen was van de openbare verzekeringsgroep GAN, mogelijk was dankzij de steun die Crédit Mutuel kreeg in het kader van het Livret bleu, waardoor zij haar marktaandeel van deposito's kon uitbreiden van 2 % in 1969 tot ongeveer 6,9 % in 1997. Het eigen vermogen van de onderneming is volgens de klagers dankzij de betrokken steun snel gegroeid, van

650 miljoen FRF (99 miljoen EUR) in 1974 naar 47,3 miljard FRF (7,2 miljard EUR) in 1997.

- (55) Tenslotte bevat de klacht van de „Association des Victimes du Crédit Mutuel” van 19 september 2006 de eenvoudige bewering dat „overheidsspaargeld voor particuliere en commerciële doeleinden is aangewend ten koste van de spaarders en de Franse economie”, zonder degelijke argumentatie noch elementen die het bewijs leveren van eventuele onrechtmatige staatssteun.

4. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

- (56) Na de bekendmaking van het besluit tot inleiding van de procedure van 6 februari 1998 heeft de Commissie van veel belanghebbenden opmerkingen ontvangen.
- (57) Sommige concurrenten van Crédit Mutuel hebben gewezen op de schade die zij meenden te hebben geleden als gevolg van het aan Crédit Mutuel verleende exclusieve recht inzake de distributie van het Livret bleu. De meeste banken waren van mening dat dit product een lokeffect had waardoor zij klanten verloren ten gunste van Crédit Mutuel, en verlangden de opheffing van dit exclusieve recht. Dergelijke opmerkingen zijn aan de Commissie gezonden door de volgende instellingen:

Banque Dupuy de Parseval
 Banque Natexis
 Banque de Picardie
 Banque Populaire de Bourgogne
 Banque Populaire Bretagne Atlantique
 Banque Populaire du Centre
 Banque Populaire Centre-Atlantique
 Banque Populaire de Champagne
 Banque Populaire de la Côte d'Azur
 Banque Populaire du Dauphiné et des Alpes du Sud
 Banque Populaire de Franche-Comté, du Maconnais et de l'Ain
 Banque Populaire du Haut-Rhin
 Banque Populaire de La Loire
 Banque Populaire de Lorraine
 Banque Populaire de Lyon
 Banque Populaire du Midi
 Banque Populaire du Massif Central
 Banque Populaire de l'Ouest
 Banque Populaire Provençale et Corse
 Banque Populaire des Pyrénées Orientales, de l'Aude et de l'Ariège
 Banque Populaire du Quercy et de l'Agenais
 Banque Populaire Savoisiennne
 Banque Populaire de la Région Économique de Strasbourg
 Banque Populaire du Sud-Ouest
 Banque Populaire du Tarn et de l'Aveyron

B.P.ROP Banque Populaire
Banque de Savoie
Crédit Commercial de France
Crédit Commercial du Sud-Ouest
Crédit Lyonnais
Société Générale
Union des Banques à Paris.

- (58) Ook heeft de Commissie, naast de opmerkingen ter verdediging van Crédit Mutuel die in afdeling 4 aan de orde komen, van de volgende derden opmerkingen ten gunste van het mechanisme van het Livret bleu ontvangen:

De heer Bertholet, Kamerlid voor het departement Drôme
De heer Blondel, lid van de departementale raad van het departement Nord

De heer Cabot, directeur van het Centre Régional Information Jeunesse de Toulouse

De heer Cormorèche, burgemeester van Montuel

De heer Cornelis, lid van de departementale raad van het departement Nord

De heer Chavannes, burgemeester van Angoulême

De heer Crépeau, Kamerlid voor het departement Charente-Maritime

De heer Debavelaere, senator voor het departement Pas-de-Calais

De heer Decool, burgemeester van Brouckerque

De heer Delevoye, senator voor het departement Pas-de-Calais

De heer Delnatte, Kamerlid voor het departement Nord

De heer Dolez, Kamerlid voor het departement Nord

De heer Ewald, regionaal afgevaardigde van de Association pour le Droit à l'Initiative Economique

De heer Fronton, Union Départementale des Associations Familiales de Haute-Garonne

De heer Foy, senator voor het departement Nord

De heer Galiègue, voorzitter van de Caisse de Crédit Mutuel de Solesmes

Mevrouw Gournay, burgemeester van Caestre

Mevrouw Armelle Guinebertière, lid van Europees Parlement

De heer Hervé, burgemeester van Rennes

De heer Humez, voorzitter van het Comité départemental de lutte contre la mucoviscidose du Pas-de-Calais

Mevrouw Ingelaere, voorzitter van Flandr'action

De heer Juppé, waarnemend burgemeester van Bordeaux

De heer Lapalu, voorzitter van de Association Animation et Gestion d'Organismes Privés

De heer Lazaro, afgevaardigde van het departement Nord

De heer Lebreton, voorzitter van de departementale raad van het departement Côtes d'Armor

De heer Ledieu, burgemeester van Cateau-Cambrésis

De heer Leleu, administrateur van Crédit Mutuel Nord

De heer Maille, voorzitter van de Communauté Urbaine de Brest (agglomeratie Brest)

De heer Masclet, lid van de regionale raad van de regio Nord-Pas-de-Calais

De heer Méhaignerie, voorzitter van de departementale raad van het departement Ile-et-Vilaine

De heer Mio, lid van de regionale raad van de regio Nord-Pas-de-Calais

Mevrouw Novak, voorzitter van de Association pour le Droit à l'Initiative Economique

Mevrouw Permuy, lid van de regionale raad van de regio Nord-Pas-de-Calais

De heer Albert Rivaux, lid van de departementale raad van het departement Pas-de-Calais

De heer de Rohan, voorzitter van de regionale raad van de regio Bretagne

De heer Valla, lid van de departementale raad van het departement Ardèche

De heer Vanlerenberghe, burgemeester van Arras

De heer Villain, burgemeester van Cambrai

De heer de Villiers, Kamerlid voor het departement Vendée.

- (59) De overgrote meerderheid van de belanghebbenden heeft nadrukkelijk gewezen op de rol die Crédit Mutuel vooral op regionaal niveau speelt bij de financiering van de sociale economie, en in het bijzonder van verenigingen zonder winstoogmerk. Tevens hebben ze gewezen op de begeleidende rol van Crédit Mutuel ten aanzien van de gewone bevolking, waartoe een groot deel van haar klanten behoort. Diverse lokale afgevaardigden hebben de rol van Crédit Mutuel onderstreept bij het oprichten van bedrijven en het scheppen van banen, alsmede bij het ontwikkelen van lokale initiatieven, samen met de plaatselijke overheidsinstanties. Anderen hebben aangevoerd dat Crédit Mutuel door haar gedecentraliseerde structuur beter kan inspelen op de lokale behoeften en de noodzaak van een evenwichtige ruimtelijke ontwikkeling dan gecentraliseerde instellingen.

5. OPMERKINGEN VAN CRÉDIT MUTUEL

- (60) Crédit Mutuel verwijt de Commissie de bijzonder trage behandeling van de zaak.
- (61) Bovendien werd, volgens Crédit Mutuel, in het arrest van het Gerecht niet alleen melding gemaakt van een gebrek aan motieven, maar was er ook kritiek op de redenering van de Commissie waar in het uitbreidingsbesluit geen rekening mee was gehouden, met name betreffende de berekening van een eventuele overcompensatie. In dit verband verwijt Crédit Mutuel de Commissie dat zij de positieve jaarsaldi toevoegt zonder de saldi van de negatieve jaren in mindering te brengen, waarmee zij ingaat tegen de methode die wordt aanbevolen door de communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst (hierna „de communautaire kaderregeling van 2005” genoemd) ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ PB C 297 van 29.11.2005, blz. 4.

(62) Volgens de bank voldoet de bemiddelingsvergoeding aan de vier voorwaarden van het Altmark-arrest:

a) wat de eerste voorwaarde betreft, zouden twee diensten van algemeen economisch belang aan Crédit Mutuel zijn toevertrouwd; de ene bestaat uit de instandhouding van een ruime aanwezigheid van kantoren op het platteland ten behoeve van de ruimtelijke ordening, en de andere uit het aantrekken van spaargelden voor de financiering van sociale huisvesting. Wat de instandhouding van kantoren op het platteland betreft, bestrijdt Crédit Mutuel de conclusie van de Commissie die stelt dat de Franse wet- en bestuursrechtelijke teksten veel te vaag zijn om Crédit Mutuel een dergelijke opdracht toe te vertrouwen en dus om te voldoen aan de eerste voorwaarde van het Altmark-arrest. Volgens Crédit Mutuel trekt de Commissie deze conclusie uit het feit dat deze teksten geen specifieke eisen stellen aan Crédit Mutuel omdat ze voor de banksector in zijn geheel gelden. Crédit Mutuel is ook van mening dat de Commissie tracht haar het bewijs te laten leveren dat aan de eerste voorwaarde van het Altmark-arrest is voldaan, iets wat niet in de rechtspraak in kwestie is vastgelegd;

b) wat de tweede voorwaarde betreft wijst Crédit Mutuel erop dat de bemiddelingsvergoeding tegelijk met de verplichting tot centralisering van de middelen bij de CDC is ingevoerd en dat de berekeningswijzen van deze vergoeding objectief en doorzichtig zijn vastgelegd;

c) wat de derde voorwaarde betreft is de bank van mening dat de vergoeding te gering is om de kosten van het aantrekken te dekken, want de activiteit die samenhangt met de bij de CDC gecentraliseerde bestemmingen zou een negatief saldo te zien geven voor de gehele periode 1991-2005.

d) Crédit Mutuel is van mening dat eveneens aan de vierde voorwaarde is voldaan. Het bedrag van de bemiddelingsvergoeding zou zijn vastgesteld aan de hand van de voor de distributie van het Livret bleu werkelijk door Crédit Mutuel gemaakte kosten. Crédit Mutuel zou in de zin van het Altmark-arrest een goed beheerde onderneming zijn, want haar beheerskosten behoren tot de laagste. De Commissie zou dat trouwens in haar uitbreidingsbesluit⁽²⁴⁾ hebben erkend.

⁽²⁴⁾ Crédit Mutuel verwijst naar overweging 13 van het uitbreidingsbesluit waarin de Commissie de financiële resultaten van Crédit Mutuel in 2004 vermeldt (balansomvang, netto resultaat, exploitatiecoëfficiënt, eigen vermogen en solvabiliteitscoëfficiënt).

De groep is van mening dat de Commissie de redenen waarom zij meent dat niet aan deze voorwaarde is voldaan, onvoldoende heeft onderbouwd.

(63) Hoe dan ook is de maatregel volgens Crédit Mutuel op grond van artikel 106, lid 2, VWEU verenigbaar met de interne markt. Crédit Mutuel heeft met name kritiek op de berekeningsmethode van de overcompensatie waarvan melding wordt gemaakt in het uitbreidingsbesluit. Volgens de bank zou de Commissie om te beginnen rekenfouten hebben gemaakt bij haar beoordeling van het totale exploitatieresultaat van het Livret bleu door de verkeerde conclusies van haar consultant over te nemen, ondanks de onopgeloste geschilpunten tussen de consultant van de Commissie en die van Crédit Mutuel⁽²⁵⁾.

(64) Crédit Mutuel betwist verder de door de Commissie gehanteerde jaarlijkse aanpak (het feit dat slechts de bedragen van de jaren met overcompensatie worden meegerekend, zonder deze te verrekenen met de bedragen van de jaren met te weinig compensatie), wat in strijd zou zijn met een aantal precedents, de nietigverklarde beschikking en, volgens haar, de communautaire kaderregeling van 2005⁽²⁶⁾. De Commissie zou een globale aanpak moeten nastreven (d.w.z. het totaal van de bedragen van de jaren met overcompensatie verrekenen met de bedragen van de jaren met te weinig compensatie) voor de gehele periode 1991-1998 enerzijds, en voor de gehele periode vanaf 1999 anderzijds.

(65) Bovendien heeft de Commissie in haar uitbreidingsbesluit niet correct rekening gehouden met een redelijke winst. Zij heeft haar beoordeling gebaseerd op een redelijke winst op de kosten van het eigen vermogen, dat op 6 % wordt geschat, terwijl deze kosten een post van analytische boekhouding zijn en niet een marge. De Commissie had het rendement op eigen vermogen dat door Arthur Andersen⁽²⁷⁾ wordt aanbevolen, in aanmerking moeten nemen. Bovendien heeft zij op deze manier de berekening van de redelijke winst gebaseerd op een

⁽²⁵⁾ Het betreft i) de IARD-correctie; ii) de berekening van een normale marge (redelijke winst); en iii) de aansprakelijkheid van de leden. Zie bijlage I van het uitbreidingsbesluit.

⁽²⁶⁾ Crédit Mutuel verwijst naar punt 21 van de communautaire kaderregeling van 2005 waarin wordt bepaald dat bij diensten van algemeen economisch belang waarvan de kosten naargelang van het jaar sterk uiteenlopen, bij wijze van uitzondering in bepaalde jaren een overcompensatie van meer dan 10 % noodzakelijk kan blijken.

⁽²⁷⁾ Arthur Andersen heeft een berekeningsmethode voor de kosten van het eigen vermogen voorgesteld, die leidt tot een verhoging van de kosten van het eigen vermogen ten opzichte van de eerste beoordeling van Crédit Mutuel. Arthur Andersen stelde voor deze kosten te berekenen als de verhouding tussen het resultaat vóór belasting en het eigen vermogen. Volgens Arthur Andersen zou de algemene rentabiliteit van de bank aldus beter worden weergegeven. Crédit Mutuel had als kosten van het eigen vermogen het bedrag van de daadwerkelijke uitgekeerde dividenden gehanteerd, wat neerkomt op een rentabiliteit van 6 % voor het geheel van zijn activiteiten.

krimpde grondslag die met de volledige centralisering van de bij de CDC uitstaande bedragen geheel verdwijnt, omdat deze bedragen geen kosten met zich brengen voor het eigen vermogen. Crédit Mutuel onderstreept dat de door de Commissie gebruikte indicator ertoe leidt dat de onderneming iedere normale winstmarge op het Livret bleu wordt onthouden. Volgens Crédit Mutuel moet elke bank een normale winstmarge kunnen behalen, ook op een gecentraliseerd gebruik zonder eigenvermogenskosten in de enge zin van de solvabiliteitsratio.

- (66) De Commissie heeft evenmin correct rekening gehouden met de kosten van de andere opdracht van algemeen belang die Crédit Mutuel meent te vervullen, te weten de handhaving van kantoren op het platteland, die het volkssparen op het gehele grondgebied moeten stimuleren door de bank voor een zo groot mogelijk publiek toegankelijk te maken.
- (67) Tenslotte weerlegt Crédit Mutuel het bestaan van een eventueel lokeffect. De groep herinnert eraan dat de Commissie in haar nietigverklarde beschikking had erkend dat dit lokeffect formeel niet kon worden aangetoond, en is van mening dat zich sindsdien geen enkel nieuw element heeft aangediend.
- (68) Wat de procedure betreft, roept Crédit Mutuel verschillende algemene beginselen van communautair recht in om de terugvordering van potentiële steun aan te vechten, met name het beginsel van het gewettigd vertrouwen en de inachtneming van een redelijke termijn.

6. OPMERKINGEN VAN FRANKRIJK

- (69) Volgens Frankrijk is aan de vier voorwaarden van het Altmark-arrest voldaan:
- a) wat de eerste voorwaarde betreft, onderstreept het dat de Commissie heeft erkend dat Crédit Mutuel belast was met een openbaredienststopdracht van algemeen economisch belang in de vorm van het aantrekken van deposito's voor de financiering van sociale woningen. Frankrijk herinnert eraan dat de Commissie in haar uitbreidingsbesluit heeft aangegeven dat de instandhouding van kantoren op het platteland ten behoeve van de ruimtelijke ordening eveneens kan worden beschouwd als een dienst van algemeen economisch belang⁽²⁸⁾, maar gaat niet in op de door de Commissie in haar uitbreidingsbesluit aangevoerde argumenten op grond waarvan niet aan de eerste voorwaarde van het Altmark-arrest is voldaan omdat er geen wetgeving of nationale regelgeving is die een dienstverplichting in de zin van artikel 106, lid 2, VWEU⁽²⁹⁾ duidelijk genoeg oplegt;

b) wat de tweede voorwaarde betreft, is Frankrijk van mening dat de compensatieparameters vooraf op objectieve en transparante wijze zijn opgesteld;

c) wat de derde voorwaarde betreft, beroept het zich erop dat het compensatiebedrag (de bemiddelingsvergoeding) niet hoger was dan nodig was om de kosten van het systeem te dekken, onder verwijzing naar de analytische resultatenrekening van het Livret bleu van Crédit Mutuel voor de jaren 1999 tot 2005;

d) aan de vierde voorwaarde zou eveneens zijn voldaan, omdat Frankrijk aanvoert dat het beheer van Crédit Mutuel zou beantwoorden aan de vereiste criteria inzake efficiëntie⁽³⁰⁾.

(70) Wat de voorwaarden met betrekking tot het bestaan van staatssteun betreft, verwijst Frankrijk naar de vóór de nietigverklaring van de beschikking van 2002 aangehaalde argumenten:

a) aan de voorwaarde inzake staatsmiddelen wordt niet voldaan want de winst die Crédit Mutuel behaalde uit de niet bij de CDC gecentraliseerde uitstaande bedragen (vrije bestemmingen en bestemmingen van algemeen belang) was afkomstig uit privémiddelen (door de spaarders ingebrachte tegoeden) en stond niet ter beschikking van de overheid;

b) het handelsverkeer tussen lidstaten kan niet ongunstig beïnvloed zijn vóór de voltooiing van de interne markt voor bank- en financiële activiteiten op 1 januari 1993 met de vaststelling van Tweede Richtlijn 89/646/EEG van de Raad van 15 december 1989 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen, alsmede tot wijziging van Richtlijn 77/780/EEG (hierna „de tweede bankrichtlijn” te noemen)⁽³¹⁾. Volgens de Franse autoriteiten zijn de spaarbanken van Crédit Mutuel na die datum, wegens het ontbreken van een Europees statuut van de coöperatieve vennootschap en de beperkingen die deze situatie met zich bracht voor de grensoverschrijdende expansie van vennootschappen met een coöperatief statuut als Crédit Mutuel, nooit actief geweest buiten de nationale grenzen. De Livret bleu-rekeningen op naam van niet-ingezetenen vertegenwoordigden bovendien minder dan 0,1 % van de uitstaande bedragen. De autoriteiten wijzen er voorts op dat de buitenlandse bankinstellingen in Frankrijk zich op een markt richten die sterk verschilt van die van Crédit Mutuel;

⁽²⁸⁾ Zie overweging 25 van het uitbreidingsbesluit.

⁽²⁹⁾ Zie overweging 28 van het uitbreidingsbesluit.

⁽³⁰⁾ Frankrijk verwijst naar overweging 13 van het uitbreidingsbesluit waarin de Commissie de financiële resultaten van Crédit Mutuel in 2004 vermeldt (balansomvang, netto resultaat, exploitatiecoëfficiënt, eigen vermogen en solvabiliteitscoëfficiënt).

⁽³¹⁾ PB L 386 van 30.12.1989, blz. 1.

c) de door de CDC aan Crédit Mutuel betaalde bemiddelingsvergoeding over de gecentraliseerde uitstaande bedragen op het Livret bleu kon geen steun vormen, maar was slechts een vergoeding voor een door de bank verrichte dienst, waarvan de prijs in 1991 contractueel was vastgesteld op 1,3 %. De Franse autoriteiten wezen nadrukkelijk op de hoge beheerskosten van het Livret bleu vanwege het aantal spaarboekjes met een uitstaand bedrag van minder dan 5 000 FRF (762 EUR). Onder verwijzing naar de door Crédit Mutuel opgestelde analytische boekhouding (na de instelling van de huidige maatregel) komen zij tot de conclusie dat dit bedrag volkomen gerechtvaardigd was. Zij beroepen zich erop dat elk voordeel dat het Livret bleu voor Crédit Mutuel oplevert, moet worden afgewogen tegen de kosten die samenhangen met een doelstelling van algemeen economisch belang. In dit verband vestigen zij de aandacht van de Commissie met name op het toenemend gebruik van de uitstaande bedragen op het spaarboekje voor Financiële bestemmingen van algemeen belang, waarvan het percentage is gestegen van 50 % van de uitstaande bedragen op het Livret bleu in de periode 1975-1983 tot 65 % in de periode 1983-1991 en tot 100 % van de bij de CDC gecentraliseerde uitstaande bedragen in 1998.

d) in het geval er daadwerkelijk van staatssteun sprake was, zou deze in elk geval al hebben bestaan, want de regeling van het Livret bleu is ingesteld vóór de liberalisering van de banksector op 1 januari 1993 (einde van de termijn voor omzetting van de tweede bankrichtlijn).

(71) In hun nota van 26 oktober 2001 geven de Franse autoriteiten aan waarom, als de Commissie zou volhouden dat het staatssteun betreft, deze steun in elk geval verenigbaar met de interne markt moet worden verklaard krachtens artikel 106, lid 3, VWEU. Zij verwijten de Commissie dat zij fouten heeft gemaakt in de berekening van het totale resultaat van de exploitatierekening van het Livret bleu door niet de methode van de consultant van Crédit Mutuel ⁽³²⁾ te volgen. Zij voeren eveneens aan dat de Commissie rekening moet houden met een redelijke winst, die zij schatten op [...] (*).

(72) In hun opmerkingen betreffende het uitbreidingsbesluit verwijten de Franse autoriteiten de Commissie bovendien dat zij een „asymmetrische redenering” heeft gevolgd door de bedragen van de jaren met een overcompensatie (1991, 1992, 1993 en 1998) niet te compenseren met die van de jaren met een ondercompensatie (1994 tot 1997) en dat zij in bijlage 1 bij het uitbreidingsbesluit de conclusies van haar consultant op de drie punten van onenigheid tussen Frankrijk en de Commissie geheel heeft overgenomen. Frankrijk heeft aangegeven dat het

met het Livret bleu verbonden systeem over de gehele periode 1999-2005 door de staat is ondergecompenseerd. Zo overschreed het bedrag van de bemiddelingsvergoeding niet het bedrag dat nodig was om de distributiekosten van het Livret bleu te dekken, zoals blijkt uit de analytische boekhouding van het Livret bleu die samen met de Commissie is opgesteld (onder voorbehoud van twee aanpassingen ⁽³³⁾) en die voldoet aan de vereisten van Richtlijn 80/723/EEG van de Commissie van 25 juni 1980 betreffende de doorzichtigheid in de Financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven en de Financiële doorzichtigheid binnen bepaalde ondernemingen ⁽³⁴⁾. Frankrijk heeft eveneens uiteengezet dat de recente verlagingen van de bemiddelingsvergoeding voornamelijk beantwoordden aan de behoeften van de marktdeelnemers die bij de financiering van sociale woningbouw ⁽³⁵⁾ zijn betrokken.

(73) De Franse autoriteiten geven aan dat er sinds 1999 een mechanisme tot terugbetaling van een eventuele overcompensatie bestaat.

(74) Frankrijk heeft ook verklaard dat het risico van onvoldoende liquide middelen tot één maand werd gedragen door Crédit Mutuel en het risico van onvoldoende liquide middelen voor meer dan één maand door de CDC. Het heeft aangegeven dat, omdat het gaat over op het Livret bleu aangetrokken bedragen, het percentage risicoweging voor de berekening van de behoeften aan eigen vermogen voor de solvabiliteitsmarge, nihil was. Het heeft uiteengezet dat de risicoweging voor de behoeften aan eigen vermogen van Crédit Mutuel voor andere spaarproducten en andere middelen dan het Livret bleu van 1999 tot 2005 uiteenliep van [...] tot [...] %. De Franse autoriteiten hebben verduidelijkt dat, aangezien de toepassing van de Europese solvabiliteitsratio vanaf de volledige centralisatie van de uitstaande bedragen bij de CDC in 1999 niet langer relevant was, Crédit Mutuel met het oog op de berekening van de redelijke winst over het Livret bleu, de kosten van het eigen vermogen heeft bepaald op basis van die van de andere spaarproducten en andere middelen, met een plafond ([...] tot [...] % van 1999 tot 2005). Op verzoek van de Commissie heeft Frankrijk tevens een nadere toelichting gegeven over de compensatiemarge in verband met de vorming van een verplichte reserve bij de Banque de France.

⁽³²⁾ Over de geschilpunten tussen de consultant van de Commissie en die van Crédit Mutuel, zie voetnoot 25.

(*) Valt onder het zakengeheim

⁽³³⁾ De eerste wijziging hangt samen met de opname van de verplichte bijdrage aan het depositogarantiefonds dat is ingevoerd bij de wet van 25 januari 1999 betreffende spaargelden en Financiële zekerheid, en de tweede betreft de wijziging van de berekening van het eigen vermogen vanaf 1999 om rekening te houden met een redelijke winst.

⁽³⁴⁾ PB L 195 van 29.7.1980, blz. 35. Deze richtlijn is vervangen door Richtlijn 2006/111/EG van de Commissie van 16 november 2006 betreffende de doorzichtigheid in de Financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven en de Financiële doorzichtigheid binnen bepaalde ondernemingen (PB L 318 van 17.11.2006, blz. 17).

⁽³⁵⁾ Volgens de Franse autoriteiten kon de CDC door de verlaging van de bemiddelingsvergoeding de financieringskosten van de verhuurders van sociale woningen verlagen.

7. BEOORDELING

7.1. Bestaan van de steun

(75) In haar uitbreidingsbesluit was de Commissie van mening dat de enige betwiste maatregel die elementen van staatssteun kon bevatten de door de CDC aan Crédit Mutuel gestorte bemiddelingsvergoeding was ⁽³⁶⁾.

(76) De eventuele steun die de bemiddelingsvergoeding besloten ligt is op 27 september 1991 bij het besluit van dezelfde datum ingevoerd en wordt in het onderhavige besluit onderzocht tot 1 januari 2009, toen de liberalisatie van de distributie van het Livret A en de harmonisatie van het Livret bleu met het Livret A van kracht werden ⁽³⁷⁾.

7.1.1. Aan de vier voorwaarden van het Altmark-arrest is niet voldaan

(77) Opgemerkt moet worden dat compensatie van openbare dienststopdrachten volgens het Altmark-arrest ⁽³⁸⁾ geen staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU indien aan vier cumulatieve voorwaarden is voldaan.

(78) In hun opmerkingen in antwoord op het uitbreidingsbesluit, hebben de Franse autoriteiten en Crédit Mutuel zich beroepen op het bestaan van twee diensten van algemeen economisch belang, te weten een duidelijke handhaving van kantoren op het platteland ten behoeve van de ruimtelijke ordening en het aantrekken van spaargelden voor de financiering van sociale woningbouw.

(79) Nog vóór de invoering van de onderhavige maatregel had Crédit Mutuel echter geen enkele verplichting meer om kantoren op het platteland open te houden omdat de wet betreffende de opening en sluiting van bankkantoren in 1987 is ingetrokken en het toezichtstelsel (dat van 1987 tot 1991 voor Crédit Mutuel gehandhaafd zou zijn) op 1 juli 1991 is afgeschaft ⁽³⁹⁾. De Franse autoriteiten en Crédit Mutuel hebben de conclusie van het uitbreidingsbesluit dat er „na 1991 (d.w.z. op 1 juli 1991) geen enkel

document bestaat op grond waarvan, in de zin van artikel 86 EG [thans artikel 106 van het VWEU], de hierboven in punt 24, onder iii) genoemde taak aan Crédit Mutuel zou zijn toevertrouwd [handhaving van kantoren op het platteland ten behoeve van de ruimtelijke ordening]” ⁽⁴⁰⁾, overigens niet betwist.

(80) Derhalve heeft slechts met betrekking tot de opdracht inzake het aantrekken van deposito's ten behoeve van de financiering van sociale woningbouw te worden onderzocht of het Altmark-arrest van toepassing is.

(81) De Commissie wijst erop dat de lidstaten een ruime discretionaire bevoegdheid hebben ten aanzien van de aard van de diensten die kunnen worden aangemerkt als diensten van algemeen economisch belang. Zij is van mening dat de besluiten betreffende de toepassing van de bepalingen van artikel 9 van de loi de finances rectificative (wet tot wijziging van de begroting) voor 1975 ⁽⁴¹⁾ en van artikel 24 van de loi de finances rectificative voor 1982 ⁽⁴²⁾, en met name het besluit van 27 september 1991, Crédit Mutuel duidelijk opdragen (zoals vastgesteld bij de artikelen R323-10 en R331_14 van de code de la construction et de l'habitation) aan de CDC over te dragen fondsen te vergaren, waarmee deze laatste sociale woningbouw kon financieren. De Commissie is van mening dat Frankrijk geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door deze opdracht als dienst van algemeen economisch belang te kwalificeren.

(82) Volgens de vierde voorwaarde van het Altmark-arrest moet, „wanneer de met de uitvoering van openbare dienstverplichtingen te belasten onderneming in een concreet geval niet is gekozen in het kader van een openbare aanbesteding, waarbij de kandidaat kan worden geselecteerd die deze diensten tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren, de noodzakelijke compensatie worden vastgesteld op basis van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming [...] dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren, rekening houdend met de opbrengsten en een redelijke winst voor de uitoefening van deze verplichtingen” ⁽⁴³⁾.

(83) De Commissie is van mening dat niet aan de vierde voorwaarde is voldaan wat betreft de opdracht van het verzamelen van bij de CDC gecentraliseerde tegoeden voor de sociale woningbouw. Opgemerkt moet worden dat de staat deze taak niet heeft opgedragen aan de meestbiedende via een aanbestedingsprocedure, maar

⁽³⁶⁾ Zie overweging 50 van het uitbreidingsbesluit: „[...] in de onderhavige procedure beoogt de Commissie als maatregel die mogelijk elementen van staatssteun kon bevatten slechts de bemiddelingsvergoeding”.

⁽³⁷⁾ Zie overweging 41.

⁽³⁸⁾ Zie voetnoot 22.

⁽³⁹⁾ De Franse autoriteiten hebben slechts verwezen naar de wet inzake de opening en sluiting van bankkantoren die in 1987 is ingetrokken. Van 1987 tot 1991 is echter een toezichtregime gehandhaafd voor Crédit Mutuel. De wettelijke regeling voorziet in een vergunningstelsel en niet in een formeel verbod op de sluiting van kantoren of herstructureringen, met name vanaf 1987. Op 1 juli 1991 zijn de controles afgeschaft in het meer algemene kader van de heronderhandelingen over de contractuele betrekkingen tussen de staat en Crédit Mutuel.

⁽⁴⁰⁾ Zie overweging 29 van het uitbreidingsbesluit.

⁽⁴¹⁾ Zie overweging 34 en de voetnoot op blz. 14.

⁽⁴²⁾ Wet nr. 82-1152 van 30 december 1982 (Frans Staatsblad van 31.12.1982, blz. 3995).

⁽⁴³⁾ Zie punt 93 van het Altmark-arrest, eerder genoemd in voetnoot 22.

rechtstreeks via onderhandelingen met Crédit Mutuel. De hoogte van de bemiddelingsvergoeding is niet vastgesteld onder verwijzing naar de kosten voor de uitoefening van de dienst van algemeen economisch belang door een gemiddelde, goed beheerde onderneming. Het niveau van de bemiddelingsvergoeding van 1,3 % kan slechts gebaseerd zijn op de werkelijk door Crédit Mutuel gemaakte kosten voor de uitoefening van de dienst van algemeen economisch belang, omdat in september 1991 geen gescheiden boekhouding voor het Livret bleu bestond waarmee de specifiek met het Livret bleu verbonden kosten in de boekhouding van de bank konden worden getraceerd. De gescheiden boekhouding is enkele jaren later ingevoerd en gereconstrueerd met terugwerkende kracht voor de voorafgaande jaren tot 1991. Er bestaat dus geen aanwijzing dat de hoogte van de bemiddelingsvergoeding is bepaald onder verwijzing naar de kosten van een gemiddeld, goed beheerd bedrijf dat de onderhavige dienst van algemeen economisch belang verricht. De Franse autoriteiten beroepen zich erop dat Crédit Mutuel in het algemeen goed beheerd zou zijn. Zij tonen de juistheid van deze bewering echter niet werkelijk aan, want zij verwijzen hoofdzakelijk naar overweging 13 van het uitbreidingsbesluit waar de Commissie enkel de globale financiële resultaten van Crédit Mutuel in 2004 noemt (omvang van de balans, netto resultaat, exploitatiecoëfficiënt, eigen vermogen en solvabiliteitscoëfficiënt). Als een lidstaat de hoogte van de compensatie op basis van een kostenanalyse van een gemiddeld, goed beheerd bedrijf heeft vastgesteld, zou er in elk geval geen enkele moeilijkheid moeten zijn dat aan de Commissie aan te tonen en haar de gevolgde methode uiteen te zetten, wat Frankrijk in het onderhavige geval niet heeft gedaan. Tenslotte lijkt het feit dat de bemiddelingsvergoeding van Crédit Mutuel van 1,1 % naar 0,6 % is gedaald zodra de distributie van het Livret A en het Livret bleu op 1 januari 2009 was geliberaliseerd, erop te wijzen dat deze vergoeding hoger was dan indien zij zou zijn vastgesteld op grond van de kosten van een gemiddeld, goed beheerd bedrijf dat dezelfde dienst van algemeen belang verricht.

- (84) Aangezien de voorwaarden van het Altmark-arrest cumulatief zijn, is het arrest niet van toepassing indien ook maar aan één van de voorwaarden niet is voldaan en de onderhavige maatregel kan dan eventueel staatssteun vormen. Uit het voorgaande volgt dat de onderhavige maatregel niet voldoet aan de vierde voorwaarde van het Altmark-arrest. Het Altmark-arrest is dus niet van toepassing, en onderzocht moet worden of de maatregel inderdaad geen staatssteun inhoudt ⁽⁴⁴⁾ ⁽⁴⁵⁾.

⁽⁴⁴⁾ Volgens punt 7 van de communautaire kaderregeling van 2005: „Nemen de lidstaten deze criteria (dat wil zeggen de vier voorwaarden van zaak Altmark) niet in acht en is aan de algemene criteria voor de toepassing van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag (thans artikel 107, lid 1, VWEU) voldaan, dan is de compensatie voor de openbare dienst als staatssteun aan te merken” (onze onderstreping).

⁽⁴⁵⁾ Dit onderzoek staat los van het feit dat de hervorming van 1 januari 2009 een eind heeft gemaakt aan de schending van het Gemeenschapsrecht inzake overheidsopdrachten als gevolg van de rechtstreekse toekenning aan Crédit Mutuel van de overheidsopdracht van het aantrekken van spaargelden bestemd voor sociale huisvesting.

7.1.2. Aan de voorwaarden met betrekking tot het bestaan van staatssteun is voldaan

- (85) Artikel 107, lid 1, VWEU bepaalt dat 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 zijn met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

7.1.2.1. Toerekenbaarheid aan de staat en staatsmiddelen

- (86) De bemiddelingsvergoeding werd jaarlijks ⁽⁴⁶⁾ door de CDC aan Crédit Mutuel betaald krachtens een overeenkomst tussen de staat en Crédit Mutuel, waarin de wijze van uitvoering van het besluit van 27 september 1991 wordt vastgesteld. Het bedrag van de bemiddelingsvergoeding wordt door de staat vastgesteld om openbare dienstverplichtingen te compenseren. Bovendien is de CDC een overheidsbedrijf waarvan het gedrag aan de staat toerekenbaar is ⁽⁴⁷⁾. Aan de voorwaarde betreffende de toerekenbaarheid aan de staat en de staatsmiddelen is dus voldaan.

7.1.2.2. Selectiviteit

- (87) De bemiddelingsvergoeding werd uitsluitend aan Crédit Mutuel verleend, in ruil voor het aantrekken van bij de CDC gecentraliseerde spaargelden voor de financiering van de sociale woningbouw door middel van het Livret bleu waarvan Crédit Mutuel het distributiemonopolie had. Deze maatregel had dus een selectief karakter.

7.1.2.3. Onderzoek naar het bestaan van een voordeel dat de concurrentie verstoort, aangezien de voorwaarden van het Altmark-arrest niet van toepassing waren

- (88) Aangezien het een overdracht van staatsmiddelen uitsluitend ten gunste van Crédit Mutuel betrof, heeft de bemiddelingsvergoeding de concurrentiepositie van deze bank ten opzichte van haar concurrenten verbeterd.

⁽⁴⁶⁾ Ingevolge de overeenkomst tussen de staat en Crédit Mutuel waarbij de wijze van tenuitvoerlegging van het besluit van 27 september 1991 is vastgelegd, betaalt de CDC jaarlijks aan Crédit Mutuel [...] de vergoedingsmarge op datum van de laatste werkdag van elk jaar.

⁽⁴⁷⁾ Zie het arrest van het Hof van 12 december 1996 in de zaak T-358/94, Air France/Commissie, Jurispr. 1996, blz. II-2019, met name de punten 58 tot 61. Zie ook Besluit 2010/606/EU van de Commissie van 26 februari 2010 betreffende de door het Koninkrijk België, de Franse Republiek en het Groothertogdom Luxemburg ten uitvoer gelegde steunmaatregel C 9/09 (ex NN 45/08, NN 49/08 en NN 50/08) ten gunste van Dexia NV (PB L 274 van 19.10.2010, blz. 54), overwegingen 123, 124 en 125.

Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof vormt verbetering van de concurrentiepositie van een bedrijf ten gevolge van staatssteun in het algemeen namelijk het bewijs dat de mededinging is vervalst vergeleken met andere ondernemingen die niet van een dergelijke steun hebben genoten ⁽⁴⁸⁾.

7.1.2.4. Beïnvloeding van de handel tussen lidstaten

(89) Volgens vaste rechtspraak is er bovendien beïnvloeding van de handel tussen lidstaten wanneer het begunstigde bedrijf zijn werkzaamheden uitoefent op een terrein dat openstaat voor concurrentie en waar handelsverkeer tussen lidstaten plaatsvindt ⁽⁴⁹⁾. Vanaf 1979 bereikt het marktaandeel van buitenlandse banken 8 % voor kredietactiviteiten (4 % voor filialen zonder rechtspersoonlijkheid, 4 % voor dochterondernemingen met een Franse rechtsvorm), 4,5 % voor depositoactiviteiten (respectievelijk 2 % en 2,5 %). Het aandeel van de niet-Franse, Europese banken ten opzichte van alle buitenlandse banken was 50 % voor kredieten, 70 % voor deposito's. Crédit Mutuel werd derhalve sinds de jaren zeventig geconfronteerd met de concurrentie van buitenlandse netwerken op het Franse grondgebied. Bovendien was de markt voor liquide spaarmiddelen waartoe het Livret bleu behoorde, en waar ook de Codevi, het LEP, het Livret jeune, de rekeningen op gewone spaarbankboekjes en de CEL ⁽⁵⁰⁾ onder vielen, ten tijde van de onderzochte periode al geliberaliseerd.

(90) De Commissie concludeert derhalve dat aan de vier voorwaarden voor het bestaan van staatssteun is voldaan.

7.1.2.5. Onrechtmatigheid van de steunmaatregel

(91) Tenslotte is de steunmaatregel onrechtmatig want de Commissie is er niet van in kennis gesteld overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het VWEU en de maatregel werd toegepast na de inwerkingtreding in Frankrijk van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap.

(92) In antwoord op het argument van de Franse autoriteiten dat het om bestaande steun zou gaan omdat deze vóór het verstrijken van de omzettingstermijn van de tweede bankrichtlijn op 1 januari 1993 was ingevoerd, onderstreept de Commissie dat deze richtlijn beoogde een interne markt in de sector kredietinstellingen tot stand te brengen uit hoofde van de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten. Dat betekent niet dat de betrokken markt vóór de vaststelling van de bemiddelingsvergoeding voor de mededinging gesloten was,

maar alleen dat er in de banksector nog enkele belemmeringen bestonden voor de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten. Uit de beschikking van 10 mei 2007 blijkt dat het Livret bleu behoort tot een „markt” van liquide spaarmiddelen, wat inhoudt dat de betrokken activiteit open staat voor concurrentie en op geen enkele wijze het argument van de Franse autoriteiten bevestigt dat de betrokken activiteit pas in 1993 voor concurrentie werd opengesteld. De beschikking spreekt integendeel van een „rijpe” markt ⁽⁵¹⁾.

7.2. Verenigbaarheid van de steun met de interne markt

(93) Aangezien de onderhavige maatregel elementen van staatssteun bevat, moet de Commissie de verenigbaarheid van genoemde maatregel met de interne markt onderzoeken.

(94) Overeenkomstig artikel 106, lid 2, VWEU vallen „de ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang [...] onder de regels van de Verdragen, met name onder de mededingingsregels, voor zover 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 Unie”.

(95) Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof, de praktijk van de Commissie en de communautair kaderregeling van 2005, houdt artikel 106, lid 2, VWEU in dat staatssteun aan een onderneming die met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang is belast, verenigbaar met de interne markt kan worden verklaard indien de steunmaatregel voldoet aan de volgende voorwaarden:

a) de geleverde dienst heeft de kenmerken van een dienst van algemeen economisch belang;

b) de onderneming is daadwerkelijk door de staat belast met de uitvoering van deze dienst van algemeen economisch belang door middel van één of meer officiële documenten;

c) de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid zijn nageleefd, en

d) de ontwikkeling van het handelsverkeer wordt niet beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Unie.

⁽⁴⁸⁾ Arrest van het Hof van 17 september 1980 in de zaak C-730/79, Philip Morris/Commissie, Jurisprudentie 1980, blz. 2671, rechtsoverwegingen 11 en 12.

⁽⁴⁹⁾ Arrest van 13 juli 1988 in de zaak C-102/87, Frankrijk/Commissie, Jurisprudentie 1988, blz. 4067, rechtsoverweging 19.

⁽⁵⁰⁾ Zie overweging 45 van het besluit van 10 mei 2007.

⁽⁵¹⁾ Zie de overwegingen 58 en 90 van de beschikking van 10 mei 2007.

- (96) Aan voorwaarden a) en b) is voldaan om de in overweging 81 uiteengezette redenen.
- (97) Wat voorwaarde d) betreft, beschikt de Commissie over geen enkele aanwijzing dat het intracommunautair handelsverkeer zo sterk beïnvloed zou zijn dat de steun niet aan deze voorwaarde voldoet. Met name werd in de beschikking van 10 mei 2007 werd gevraagd een eind te stellen aan het exclusieve distributierecht van het Livret bleu omdat de bijzondere rechten verbonden aan de distributie van het Livret bleu een beperking vormden van het vrij verrichten van diensten binnen de Gemeenschap⁽⁵²⁾. Toch kon de bemiddelingsvergoeding, voor zover deze de aan Crédit Mutuel toevertrouwde dienst van algemeen economisch belang niet overcompenseerde, niet geacht worden de ontwikkeling van het handelsverkeer te beïnvloeden in een mate die strijdig is met het belang van de Unie.
- (98) Hierna onderzoekt de Commissie derhalve of de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid zijn nageleefd, d.w.z. of het bedrag van de bemiddelingsvergoeding die de compensatie vormt het benodigde bedrag voor het dekken van de kosten voor de uitvoering van de openbare dienstverplichtingen niet heeft overschreden, rekening houdend met de daarmee samenhangende inkomsten evenals met een redelijke winst voor de uitvoering van deze verplichtingen⁽⁵³⁾.
- (99) Bij haar verificatie van de afwezigheid van een eventuele overcompensatie (zie onderafdeling 7.2.5), volgt de Commissie — voor de periode van 27 september 1991 (zie onderafdeling 7.2.1.) tot 31 december 2005 — een globale aanpak (zie onderafdeling 7.2.2.). Zij houdt rekening met alle voordelen van het Livret bleu, behalve dat van een mogelijk lokeffect, dat niet kon worden aangetoond (zie onderafdeling 7.2.3.). Een redelijke winst wordt in aanmerking genomen (zie onderafdeling 7.2.4.), ook voor de bij de CDC gecentraliseerde uitstaande bedragen.
- 7.2.1. Aanvang van de onderzochte periode op 27 september 1991*
- (100) In het uitbreidingsbesluit waren de resultaten van het gehele jaar 1991⁽⁵⁴⁾ opgenomen in de berekening van de nettoresultaten van het Livret bleu teneinde het bestaan van een eventuele staatssteun vast te stellen. Met andere woorden, de netto-inkomsten uit de vrije bestemmingen en de bestemmingen van algemeen belang vanaf 1 januari 1991 werden in aanmerking genomen.
- (101) Zoals is uiteengezet in de overwegingen 75 en 76, is de enige betwiste maatregel in deze zaak de bemiddelingsvergoeding, die in beginsel is ingesteld op 27 september

1991, op het moment waarop Crédit Mutuel werd opgedragen zijn uitstaande bedragen bij de CDC centraliseren voor de financiering van sociale woningbouw. Vóór die datum bestond noch de bemiddelingsvergoeding noch de centralisatie bij de CDC. Derhalve moet de Commissie haar beoordeling van de evenredigheid van de steun op die datum aanvangen.

- (102) De kosten en inkomsten met betrekking tot het uitvoeren van de dienst van algemeen economisch belang kunnen dus niet dateren van vóór 27 september 1991. Met andere woorden, pas vanaf de invoering van de steunmaatregel in kwestie (de bemiddelingsvergoeding) kunnen de kosten en opbrengsten in verband met de uitvoering van de dienst van algemeen economisch belang die met deze steun wordt gefinancierd, worden berekend. Concluderend is de Commissie van mening dat haar uitbreidingsbesluit een incoherentie bevatte door de steunmaatregel enerzijds te beperken tot de op 27 september 1991 ingestelde bemiddelingsvergoeding, maar anderzijds wel rekening te houden met de netto-inkomsten uit het Livret bleu voor de periode van 1 januari 1991 tot 27 september 1991.
- (103) Aangezien Crédit Mutuel de nettoresultaten van de bestemmingen van algemeen belang en de vrije bestemmingen slechts op jaarbasis kan meedelen, is de Commissie van mening dat voor het jaar 1991 slechts de nettoresultaten van de periode van 29 september 1991 tot 31 december 1991 in aanmerking moeten worden genomen, door de nettoresultaten voor het gehele jaar 1991 pro rata te verdelen over het aantal in aanmerking te nemen dagen, dus 96/365. De nettoresultaten van de bij de CDC gecentraliseerde uitstaande bedragen voor het jaar 1991 kunnen in hun geheel in aanmerking worden genomen omdat, zoals uiteengezet in overweging 101, deze centralisatie na 27 september 1991 is verricht om ervoor te zorgen dat per definitie geen enkel onderdeel van deze resultaten betrekking kan hebben op de periode van 1 januari 1991 tot 27 september 1991.

7.2.2. Globale aanpak tot eind 2005 en daarna jaarlijks

- (104) Om na te gaan of er sprake was van overcompensatie, stelde de Commissie in haar uitbreidingsbesluit een jaarlijkse aanpak voor. Deze aanpak vloeit voort uit de communautaire kaderregeling van 2005 en betekent een verandering van haar eerdere praktijk. Als de Commissie vóór de vaststelling van de communautaire kaderregeling van 2005 het bestaan van een mogelijke overcompensatie moest beoordelen, volgde zij een aanpak die als „globaal” kan worden omschreven en waarbij de met de jaren

⁽⁵²⁾ Zie overweging 223 van de beschikking van 10 mei 2007.

⁽⁵³⁾ Zie punt 14 van de communautaire kaderregeling van 2005.

⁽⁵⁴⁾ Zie de tabellen bij overwegingen 68, 69, 73, 75, 76 en 79 van het uitbreidingsbesluit.

van overcompensatie samenhangende bedragen onbeperkt konden worden verrekend met de bedragen van de jaren met ondercompensatie ⁽⁵⁵⁾.

(105) Op grond van punt 26 van de communautaire kaderregeling van 2005 zal de Commissie op de steunmaatregelen waarvan zij niet in kennis is gesteld de bepalingen van genoemde kaderregeling toepassen indien de steun is verleend na bekendmaking van de kaderregeling in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, en in de andere gevallen de op het moment van toekenning van de steun geldende bepalingen. De onderhavige steun wordt jaarlijks ⁽⁵⁶⁾ verleend en is niet aangemeld. Publicatie van de communautaire kaderregeling van 2005 in het *Publicatieblad van de Europese Unie* vond plaats op 29 november 2005. De regels die golden op het moment van verlening van de steun moeten dan ook worden toegepast voor de periode vóór 2006 en de communautaire kaderregeling van 2005 voor de periode van 1 januari 2006 tot het eind van de maatregel op 31 december 2008.

(106) In de communautaire kaderregeling van 2005 wordt een „jaarlijkse” benadering bepleit aangezien de berekening van een mogelijke overcompensatie jaarlijks moet worden gemaakt zonder dat het bedrag van een jaarlijkse overcompensatie kan worden overgeheveld naar het volgende jaar, behalve wanneer dat bedrag niet hoger is dan 10 % van het bedrag van de jaarlijkse overcompensatie ⁽⁵⁷⁾.

(107) Wanneer de Commissie daarentegen vóór de vaststelling van de communautaire kaderregeling van 2005 naging of een bedrijf niet werd overgecompenseerd voor de uitvoe-

ring van de openbaredienststopdracht, volgde zij een „globale” aanpak (zie overweging 104) ⁽⁵⁸⁾.

(108) Bij de globale aanpak worden de nettoresultaten van elk jaar, jaar na jaar gecumuleerd, geactualiseerd door op 1 januari van elk jaar het referentiepercentage voor Frankrijk toe te passen ⁽⁵⁹⁾.

7.2.3. In aanmerking genomen voordelen

(109) Overeenkomstig punt 17, eerste zin, van de communautaire kaderregeling van 2005 „dienen de in aanmerking te nemen inkomsten ten minste alle met de dienst van algemeen economisch belang behaalde inkomsten te omvatten”. Bij het onderzoek naar de afwezigheid van een mogelijke overcompensatie moet derhalve rekening worden gehouden met het nettoresultaat van de bestemmingen van algemeen belang en de vrije bestemmingen gedurende de onderzochte periode. De Commissie is van mening dat deze resultaten inkomsten zijn die door Frankrijk op 27 september 1991 ten gunste van Crédit Mutuel zijn ingevoerd in het kader van de uitvoering door Crédit Mutuel van een dienst van algemeen belang in de vorm van de financiering van sociale woningbouw via de CDC. Deze bestemmingen worden in de analytische boekhouding aan een specifieke bron van inkomsten gekoppeld, namelijk aan de dankzij de distributie van het Livret bleu aangetrokken spaargelden. Onder concurrerende marktvoorwaarden (zonder het bijzondere recht een spaarproduct met belastingvrijstelling te distribueren) zou Crédit Mutuel misschien niet in staat zijn geweest deze middelen tegen dezelfde kosten te verkrijgen, zodat deze bestemmingen en de daarmee samenhangende middelen voor de beoordeling van het algemene systeem van het Livret bleu in aanmerking moeten worden genomen. Overigens heeft Frankrijk zelf het bestaan van een verband tussen deze bestemmingen, het Livret bleu en de financieringsopdracht van sociale woningbouw bevestigd door de met deze bestemmingen samenhangende uitstaande bedragen vanaf 1991 ⁽⁶⁰⁾ aan de CDC toe te rekenen. Met andere woorden, door op 27 september 1991 de dienst van algemeen economisch belang van het verzamelen van bij de CDC gecentraliseerde en voor de financiering van sociale woningbouw bestemde spaargelden aan Crédit Mutuel toe te vertrouwen, bevestigt Frankrijk de toekenning van de distributie van het Livret bleu aan Crédit Mutuel. De winst die voortvloeit uit het gebruik van de op dit spaarbankboekje opgenomen tegoeden, moet vanaf die datum derhalve worden beschouwd als een aan Crédit Mutuel toegekende vergoeding voor het leveren van een dienst van algemeen economisch belang.

⁽⁵⁵⁾ Het gaat vooral over gevallen waarin bedrijven belast met een overheidsopdracht actief waren in de audiovisuele sector (zie bijvoorbeeld Beschikking 2004/838/EG van de Commissie van 10 december 2003 betreffende de steunmaatregelen van Frankrijk ten behoeve van France 2 en France 3, PB L 361 van 8.12.2004, blz. 21).

⁽⁵⁶⁾ Zie voetnoot 46.

⁽⁵⁷⁾ Zie punt 21 van de communautaire kaderregeling van 2005. In antwoord op het argument van Crédit Mutuel (zie de voetnoot op blz. 26) waarin gevraagd wordt om toepassing van de globale aanpak krachtens de 2^e en de 3^e zin van punt 21 van de communautaire kaderregeling van 2005 volgens welke, indien de dienst van algemeen economisch belang naargelang van het jaar sterk uiteenlopende kosten laat zien, een uitzonderlijke overcompensatie van meer dan 10 % voor bepaalde jaren nodig kan zijn, herinnert de Commissie eraan dat krachtens de 4^e zin van punt 21 een dergelijke overcompensatie „bij wijze van uitzondering [...] noodzakelijk voor het beheer van de dienst van algemeen belang” door de lidstaat moet worden gerechtvaardigd „in de aanmelding bij de Commissie” (onze onderstreping). De onderhavige maatregel is echter in het geheel niet aan de Commissie aangemeld, en zij is van mening dat Crédit Mutuel geen uitzonderlijke situatie heeft aangevoerd die, bij wijze van uitzondering, voor bepaalde specifieke jaren, een overcompensatie van meer dan 10 % zou rechtvaardigen.

⁽⁵⁸⁾ Zie bijvoorbeeld Beschikking 2004/838/EG van de Commissie van 10 december 2003 betreffende de steunmaatregelen van Frankrijk ten behoeve van France 2 en France 3, PB L 361 van 8.12.2004, blz. 21).

⁽⁵⁹⁾ Zie de mededeling van de Commissie betreffende de geldende bij terugvordering van staatssteun toe te passen rentepercentages en de referentie- en verdisconteringspercentages voor 25 lidstaten, van toepassing vanaf 1 januari 2007 (PB C 317 van 23.12.2006, blz. 2). Zie ook de volgende website: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html

⁽⁶⁰⁾ Zie overweging 39.

- (110) De klager en andere overheden of organen (de Raad voor de mededinging en rapporten van parlementsleden of onderzoeksorganen ⁽⁶¹⁾) zijn van mening dat het exclusieve distributierecht voor het Livret bleu een „lokeffect” heeft veroorzaakt, waardoor Crédit Mutuel klanten kon aantrekken en aan zich binden waaraan hij nog andere bankproducten dan alleen het Livret bleu heeft verkocht. In het uitbreidingsbesluit sloot de Commissie niet uit dat het Livret bleu door het lokeffect ⁽⁶²⁾ indirecte inkomsten heeft voortgebracht, maar zij merkte op dat deze inkomsten tot dan toe niet gekwantificeerd konden worden ⁽⁶³⁾.
- (111) Na het onderzoek in de onderhavige zaak stelt de Commissie vast dat, ook al kan het bestaan van een lokeffect niet worden uitgesloten, dit mogelijke effect op grond van de door haar verzamelde gegevens niet op deugdelijke wijze kan worden gekwantificeerd.
- (112) In de door de klagers overgelegde documenten wordt uitgegaan van het bestaan van een lokeffect, maar wordt niet formeel aangetoond dat dit inderdaad bestaat, laat staan dat de financiële gevolgen van dit effect nauwkeurig worden geraamd.
- (113) Wat de studies van Cabinet Glais betreft (zie de overwegingen 52 en 53) merkt de Commissie op dat Crédit Mutuel terecht kan beweren dat die statistische analyses geen doorslaggevend bewijs leveren voor een kwantificeerbaar „lokeffect”.
- (114) De opmerkingen van de klagers bevatten drie subjectieve inschattingen. De klagers stellen in de eerste plaats voor, gezien het feit dat de andere banken hebben aangeboden het Livret bleu tegen een vergoeding van 1 % te distribueren, dit voordeel voor nu en voor de toekomst bij benadering vast te stellen op het verschil tussen dit percentage en de door Crédit Mutuel ontvangen vergoeding. Dit verschil bedraagt 0,3 %, wat overeenkomt met ongeveer 300 miljoen FRF per jaar. Maar er kan niet worden bewezen dat de concurrenten van Crédit Mutuel die taak in de betrokken periode onder dezelfde voorwaarden tegen die vergoeding van 1 % hadden kunnen uitvoeren. Bovendien toont dit eerste argument niet het lokeffect aan, maar lijkt het opnieuw te beweren dat Crédit Mutuel een overcompensatie heeft ontvangen wat, zoals zal worden aangetoond, niet het geval is. Uit niets blijkt dat het lokeffect overeenkomt met het verschil tussen de bemiddelingsvergoeding en de lagere hypothetische vergoeding die de concurrenten van Crédit Mutuel in ruil voor de distributie van het Livret bleu bereid waren te ontvangen.
- (115) Bij de tweede door de klagers voorgestelde methode wordt het lokeffect gemeten aan de hand van de groei van de marktaandelen van Crédit Mutuel. Een dergelijke evaluatiemethode kan niet worden geaccepteerd aangezien deze is gebaseerd op de hypothese dat de verworven marktaandelen uitsluitend te danken zijn aan het Livret bleu, hetgeen door geen enkel objectief gegeven wordt geschraagd.
- (116) De derde beoordeling van het exclusieve distributierecht is gebaseerd op de derving van belastinginkomsten als gevolg van de belastingvrijstelling van het Livret bleu. Als Crédit Mutuel een spaarboekje zonder belastingvrijstelling had willen distribueren met hetzelfde nettorendement als het Livret bleu, ongeacht de fiscale situatie van de spaarders, zou het feitelijk opportuniteitskosten hebben gehad in dezelfde orde van grootte als het (potentieel) door de spaarders betaalde notionele belastingbedrag. Volgens de klagers komt het gecumuleerde belastingvoordeel ten bedrage van 4,5 miljard FRF over de periode 1991-1997 neer op een bevoordeling van Crédit Mutuel met hetzelfde bedrag. Deze redenering gaat niet op, want Crédit Mutuel zou hoogstwaarschijnlijk het Livret bleu niet onder dezelfde voorwaarden hebben gedistribueerd als het alle kosten van de belastingvrijstelling op zich had moeten nemen, die overigens rechtstreeks ten goede komt aan de leden.
- (117) De mogelijke voordelen in kwestie zijn moeilijk aan te tonen en te kwantificeren. Het rechtstreeks economische voordeel uit de exploitatie van het Livret bleu is op basis van de boekhouding van het Livret bleu direct te meten. Het economische voordeel door de verkoop van andere producten of diensten aan klanten die dankzij het Livret bleu aan de bank zijn gebonden, zou in de analytische boekhouding van die andere producten te zien zijn, als het zonder meer mogelijk zou zijn een onderscheid te maken tussen enerzijds de producten die worden verkocht aan de klanten die door het Livret bleu aan Crédit Mutuel zijn gebonden of daardoor worden aangetrokken en anderzijds de producten die worden verkocht aan klanten die zich om andere redenen bij Crédit Mutuel hebben aangesloten. Dat is echter niet het geval. Om die redenen heeft de consultant van de Commissie het eventuele lokeffect niet kunnen beoordelen op grond van de boekhoudkundige methode die voor het beoordelen van alle rechtstreekse economische voordelen op basis van het Livret bleu is toegepast.
- ⁽⁶¹⁾ Zie met name een advies van de Mededingingsraad (Advies nr. 96-A-12 van 17 september 1996, blz. 8), een informatieverlag van senator Alain Lambert (verslag nr. 52 van 30 oktober 1996, blz. 72) en een onderzoek van Nathalie Daley, van het centre d'économie industrielle CERN (La banque de détail en France: de l'intermédiation aux services, februari 2001, blz. 9).
- ⁽⁶²⁾ Zie de overwegingen 52 en 53 van het uitbreidingsbesluit.
- ⁽⁶³⁾ Zie overweging 67 van het uitbreidingsbesluit: de eventuele resultaten die samenhangen met de exclusieve distributie van het Livret bleu konden niet worden gekwantificeerd.

- (118) De meer geavanceerde pogingen van de consultant van de Commissie om tot een beoordeling te komen hebben geen succes gehad. De Commissie is derhalve van mening dat zij geen eventueel voordeel in verband met het lok-effect in aanmerking kan nemen bij de berekening met het oog op de vaststelling van een eventuele overcompensatie.

7.2.4. Berekening van een redelijke winst

- (119) Bij het onderzoek naar het bestaan van een mogelijke overcompensatie van de onderneming die is belast met een dienst van algemeen economisch belang, moet rekening worden gehouden met een redelijke winst⁽⁶⁴⁾. De communautaire kaderregeling van 2005 geeft aan dat onder „redelijke winst” een vergoedingspercentage begrepen moet worden voor het eigen kapitaal, waarbij rekening wordt gehouden met het risico voor de onderneming of het ontbreken daarvan [...]. Normaliter mag dit percentage het gemiddelde in de betrokken sector vastgestelde percentage in recente jaren⁽⁶⁵⁾ niet overschrijden.

- (120) In haar uitbreidingsbesluit⁽⁶⁶⁾ was de Commissie van mening dat er reden was om op de bestemmingen van algemeen belang en op de vrije bestemmingen een redelijke winst toe te passen, die gemiddeld 6 % van het eigen vermogen voor deze bestemmingen bedroeg. Dit percentage, dat per jaar varieerde en gemiddeld 6 % bedroeg, komt overeen met het aanvankelijk door Crédit Mutuel voorgestelde rendement: de bank had als kosten van het eigen vermogen het bedrag van de in het betrokken jaar daadwerkelijk uitgekeerde dividenden aangehouden. Wat het bepalen van de redelijke winst betreft in het kader van het onderzoek naar mogelijke overcompensatie, wijkt de Commissie ten aanzien van de vrije bestemmingen en de bestemmingen van algemeen belang in het onderhavige besluit niet af van de gevolgde aanpak in het uitbreidingsbesluit, beschreven in afdeling 7.2.5.

- (121) In haar uitbreidingsbesluit⁽⁶⁷⁾ was de Commissie echter van mening dat zij deze redelijke winst niet hoefde toe te passen op de bij de CDC gecentraliseerde deposito's, omdat deze vanuit het oogpunt van prudentiële regelgeving geen eigenvermogenskosten met zich brengen gezien het feit dat Crédit Mutuel deze deposito's niet had geïnvesteerd, maar slechts had toegewezen aan de CDC. Vanuit het oogpunt van prudentiële regelgeving wordt het kredietrisico van de bij de CDC gecentraliseerde uitstaande

bedragen gelijkgesteld met het risico tegenover de staat (Frankrijk), dat wil zeggen een risicoweging gelijk aan nul, waarvoor derhalve geen eigen vermogen vereist is.

- (122) Indien men echter geen enkele redelijke winst op de bij de CDC gecentraliseerde deposito's in aanmerking neemt, dan zou dat betekenen dat de totale redelijke winst (enerzijds die welke voortvloeit uit de bestemmingen van algemeen belang en de vrije bestemmingen, en anderzijds die welke wordt behaald op de bij de CDC gecentraliseerde deposito's) tussen 1991 en 1999 afneemt en vanaf 2000 geheel verdwijnt na de centralisatie van alle uitstaande bedragen bij de CDC in 1999⁽⁶⁸⁾.

- (123) In hun brief van 1 september 2006 waarin zij reageerden op het uitbreidingsbesluit, bevestigden de Franse autoriteiten dat de bij de CDC gecentraliseerde uitstaande bedragen het eigen vermogen niet aantastten. Maar volgens de Franse autoriteiten stelt Crédit Mutuel voor om, aangezien het niet relevant is de Europese solvabiliteitsratio toe te passen vanaf de centralisatie van alle uitstaande bedragen bij de CDC in 1999, een kostenpost van het verkregen eigen vermogen op te nemen naar analogie van de kosten van andere spaarproducten en andere middelen, teneinde de redelijke winst op het Livret bleu te berekenen. De Commissie vindt deze aanpak niet bevredigend, want hij komt erop neer dat op de bij de CDC gecentraliseerde middelen kunstmatig een gereglementeerde kapitaalbehoefte wordt toegepast die afhangt van de gemiddelde behoefte aan kapitaal van de andere activa van Crédit Mutuel, welke geheel los staan van het Livret bleu.

- (124) Dat geen wettig eigen vermogen nodig is, geeft aan dat er geen kredietverliesrisico is; dit geldt voor de bij de CDC gecentraliseerde uitstaande bedragen. Het aantrekken van spaargelden voor rekening van de CDC brengt evenmin een liquiditeitsrisico met zich (behalve het risico binnen één maand), noch een risico in verband met de wijziging van de looptijd, omdat het aan de CDC toegewezen bedrag elke maand wordt gecorrigeerd aan de hand van de ontwikkeling van de deposito's en de door de CDC betaalde rente onmiddellijk aan de depositohouders wordt uitgekeerd. Het is wel zeker dat deze dienst van algemeen economisch belang voor Crédit Mutuel een laag risico vormt. Toch bestaan bepaalde andere vormen van risico zoals het operationeel risico, het economisch risico (risico dat de gemaakte kosten niet door de hoogte van de vergoeding worden gedekt), het wettelijk risico en dat van de reputatie. Anderzijds gebruiken andere bankactiviteiten zoals de distributie van gemutualiseerde fondsen, vermogensbeheer of de verkoop van financiële producten (zoals aandelen en obligaties) geen wettig eigen vermogen, maar daarom zijn ze niet minder winstgevend.

⁽⁶⁴⁾ Zie overweging 48 van het uitbreidingsbesluit en punt 14 van de communautaire kaderregeling van 2005 die bepaalt: „Het compensatiebedrag mag niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen te dekken, rekening houdende met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van deze die verplichtingen” (onze onderstreping).

⁽⁶⁵⁾ Zie punt 18 van de communautaire kaderregeling van 2005.

⁽⁶⁶⁾ Zie afdeling 2 van bijlage 1 van de uitbreidingsbesluit, overweging 124-137.

⁽⁶⁷⁾ Zie afdeling 2 van bijlage 1 van de uitbreidingsbesluit, overweging 132.

⁽⁶⁸⁾ Zie de overwegingen 39 en 40.

Er bestaat derhalve geen direct verband tussen het gebruik van het wettig eigen vermogen — berekend op grond van prudentiële regels waarvan het specifieke doel geenszins is om de winstgevendheid van een activiteit te berekenen — en de van een activiteit verwachte winst.

- (125) Toch moet in het onderhavige geval worden vastgesteld dat de Commissie, nu zij Crédit Mutuel toestaat een redelijke winst aan te houden voor het deel van de uitstaande bedragen dat bij de CDC gecentraliseerd is, erkent dat het bepalen van de juiste omvang van deze winst een complexe economische waardering meebrengt. Het Livret bleu is immers een atypisch bankproduct met gemengde kenmerken van spaarproduct en lopende rekening, waarvan de aangetrokken bedragen gecentraliseerd zijn ondergebracht bij een overheidsinstelling. Als zodanig bestaan er dus geen direct vergelijkbare producten die een aanwijzing zou kunnen geven omtrent een redelijke winst voor een dergelijke activiteit.
- (126) Bij gebrek aan een voldoende met het Livret bleu vergelijkbaar product is de Commissie van mening dat zij in

dit geval twee indicatoren kan gebruiken waarmee beoordeeld kan worden of voor de bij de CDC gecentraliseerde uitstaande bedragen een bepaalde winst als redelijk beschouwd kan worden. Deze twee indicatoren zijn:

- a) de winstmarge van de Franse banksector, d.w.z. het resultaat vóór belasting gedeeld door de omzet (in dit geval wordt de omzet van de banken weergegeven door hun operationele resultaten). Aan de hand van de cijfers van de Franse banksector voor de betrokken periode (van 27 september 1991 tot eind 2008) is de gemiddelde jaarlijkse winstmarge 23 %;
 - b) het rendement van de Franse banksector, dat wil zeggen het resultaat vóór belasting gedeeld door het bedrag van de activa. Het jaarlijks gemiddelde rendement op het geheel van de in aanmerking genomen periode is 45 basispunten (0,45 %).
- (127) Het volgende schema⁽⁶⁹⁾ toont de winstmarge en het rendement van de Franse banksector voor de periode 1993-2008 (gegevens van vóór 1993 zijn niet beschikbaar):

⁽⁶⁹⁾ De gegevens in de tabel zijn het resultaat van de berekeningen op basis van gegevens van de Bankcommissie: http://www.banquedefrance.fr/fr/supervi/analyses_comparatives/analyses_comparatives.htm

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (**)
Resultaat vóór belasting (*)	15,2	2,7	25,0	41,0	67,5	14,4	19,8	22,5	24,6	23,5	23,4	29,6	31,3	46,2	34,3	– 4,4
Operationeel resultaat (*)	362,4	335,4	345,6	356,1	375,3	60,8	64,6	70,5	74,9	77,0	80,6	83,5	89,5	104,1	98,0	79,1
Winstmarge	4,2 %	0,8 %	7,2 %	11,5 %	18 %	23,7 %	30,6 %	31,9 %	32,8 %	30,6 %	29,0 %	35,5 %	35,0 %	44,4 %	35,1 %	– 5,6 %
Gemiddeldewinstmarge	22,8 %															
Activa (*)	Niet beschikbaar	16 333	17 216	18 291	19 894	3 052	3 394	3 452	3 783	3 793	3 960	4 390	5 275	6 041	7 061	7 699
Rendement	Niet beschikbaar	0,02 %	0,15 %	0,22 %	0,34 %	0,47 %	0,58 %	0,65 %	0,65 %	0,62 %	0,59 %	0,68 %	0,59 %	0,77 %	0,49 %	– 0,05 %
Gemiddeld rendement	0,45 %															

(*) De bedragen van vóór 1998 zijn in miljarden Franse francs en daarna in miljarden euro.

(**) De gegevens voor 2008 zijn ramingen.

(128) Voor de berekening van de winstmarge en het rendement van Crédit Mutuel met betrekking tot het aantrekken van bij de CDC gecentraliseerde spaargelden gebruikt de Commissie de volgende waarden:

a) voor de noemer van de winstmarge, de inkomsten uit het aantrekken van bij de CDC gecentraliseerde spaargelden, dat wil zeggen het jaarlijkse bedrag van de bemiddelingsvergoeding;

b) voor de noemer van het rendement, de aan de CDC overgedragen spaargelden;

c) de Commissie is van mening dat, indien zij voor de teller, dat wil zeggen het resultaat vóór belastingen, als redelijke winst een marge van 4,2 % op de activiteit van het aantrekken van spaargelden bij de CDC aanhoudt, dat wil zeggen een resultaat vóór belastingen van 4,2 % van de bemiddelingsvergoeding die Crédit Mutuel van de CDC ontvangt, Crédit Mutuel geen overcompensatie krijgt (zie de tabel in overweging 132).

(129) Wat de tweede indicator betreft (het rendement), merkt de Commissie op dat, indien een rendement van 5 basispunten als een redelijke winst op de activiteit van het aantrekken van bij de CDC gecentraliseerde spaargelden in aanmerking wordt genomen, dat wil zeggen een resultaat vóór belastingen dat overeenkomt met 0,05 % van het totale bedrag van de aan de CDC overgedragen spaargelden, dit betekent dat Crédit Mutuel voor de betreffende periode geen overcompensatie heeft ontvangen voor het beheer van het Livret bleu.

(130) Volgens de communautaire kaderregeling van 2005 mag de redelijke winst de gemiddelde rente in de betrokken sector in de loop van de betreffende periode niet overschrijden. Een winstmarge toestaan van 4,2 % betekent minder dan een vijfde van de gemiddelde winstmarge van de banksector (22,8 %). Gelet op het feit dat het aantrekken van bij de CDC gecentraliseerde spaargelden een activiteit met een gering risico is, zoals is uiteengezet in overweging 124, is de Commissie van mening dat een winstmarge van 4,2 % niet duidelijk overdreven is en in dit geval kan worden beschouwd als een redelijke winst.

(131) Zo is de Commissie ook van mening dat het, in het licht van de gemiddelde rentevoet van 45 basispunten in de Franse banksector voor de betreffende periode, redelijk is rekening te houden met een winst van 5 basispunten voor de bij de CDC gecentraliseerde uitstaande bedragen en dat deze laag en behoudend is voor wat kan worden beschouwd als een winst die in het onderhavige geval duidelijk niet onredelijk is. Bovendien weerspiegelt het lage niveau van deze rente naar behoren het door Crédit Mutuel genomen risico op de activiteit van het aantrekken van spaargelden voor de CDC dat, zoals aangegeven in overweging 124, gering is.

7.2.5. Onderzoek naar de afwezigheid van overcompensatie

(132) Op grond van de voorgaande overwegingen heeft de Commissie de afwezigheid van overcompensatie onderzocht — in de tabel hieronder weergegeven — volgens de in de onderafdelingen 7.2.1 tot en met 7.2.4 uiteengezette methode ⁽⁷⁰⁾.

(miljoen EUR)

Jaar	COMPENSATIE	OVER- OF ONDERCOMPENSATIE	
	Bemiddelingsvergoeding (jaarlijks)	Globale aanpak (*) (tot eind 2005)	Jaarlijkse aanpak (**) (vanaf 2006)
1991 (van 27.9.1991 t/m 31.12.1991)	1,5	43,8	Niet van toepassing de globale aanpak wordt toegepast tot 2005, zie onderafdelingen 7.2.2)
1992	9,1	125,1	
1993	16,8	184,0	
1994	36,6	127,3	
1995	59,5	114,5	
1996	74,7	107,8	
1997	82,3	88,4	
1998	118,9	92,0	
1999	188,9	98,3	
2000	188,2	106,3	
2001	181,9	91,3	
2002	187,8	76,3	
2003	197,7	61,2	
2004	204,4	45,7	
2005	196,7	15,0	
2006	[...]		– 39,1

⁽⁷⁰⁾ De volgende referentiewaarden worden gebruikt voor de jaren 1992 tot 2008: 10,61; 11; 8,93; 7,94; 8,22; 7,01; 5,83; 4,77; 5,7; 6,33; 5,06; 4,8; 4,43; 4,08; 3,7; 4,62; 5,19.

(miljoen EUR)

Jaar	COMPENSATIE	OVER- OF ONDERCOMPENSATIE	
	Bemiddelingsvergoeding (jaarlijks)	Globale aanpak (*) (tot eind 2005)	Jaarlijkse aanpak (**) (vanaf 2006)
2007	[...]		– 24,3
2008	[...]		– 6,1

(*) Gecumuleerd en geactualiseerd nettoresultaat in miljoenen EUR, rekening houdend met de bemiddelingsvergoeding, de nettoresultaten (kosten minus inkomsten), de bij de CDC gecentraliseerde uitstaande bedragen, de vrije bestemmingen en de bestemmingen van algemeen belang, en met invoering van een redelijke winst van 5 basispunten voor de bij de CDC gecentraliseerde uitstaande bedragen evenals een redelijke winst van gemiddeld 6 % van het aan de bestemmingen van algemeen belang en aan de vrije bestemmingen toegewezen eigen vermogen (zie onderafdelingen 7.2.1 tot en met 7.2.4).

(**) Gecumuleerd en geactualiseerd netto resultaat in miljoenen EUR, rekening houdend met de bemiddelingsvergoeding, de netto resultaten (kosten minus inkomsten), de bij de CDC gecentraliseerde uitstaande bedragen, de vrije bestemmingen en de bestemmingen van algemeen belang, en met invoering van een redelijke winst van 5 basispunten voor de bij de CDC gecentraliseerde uitstaande bedragen evenals een redelijke winst van gemiddeld 6 % van het aan de bestemmingen van algemeen belang en aan de vrije bestemmingen toegewezen eigen vermogen (zie subsecties 7.2.1 tot 7.2.4).

8. CONCLUSIE

- (135) De Commissie stelt vast dat Frankrijk de betreffende maatregel onrechtmatig ten uitvoer heeft gelegd, in strijd met artikel 108, lid 3, van het VWEU. Niettemin kan de steun op grond van artikel 106, lid 2, van het VWEU beschouwd worden als verenigbaar met de interne markt, aangezien de vergoeding van de staat het benodigde bedrag voor het dekken van de kosten voor de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen niet heeft overschreden, rekening houdend met de daarmee samenhangende inkomsten evenals met een redelijke winst voor de uitvoering van deze verplichtingen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De steunmaatregel die de Franse Republiek ten uitvoer heeft gelegd ten gunste van Crédit Mutuel op grond van het besluit van 27 september 1991 tot vaststelling van de bestemmingen van algemeen belang van Crédit Mutuel, is verenigbaar met de interne markt.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Franse Republiek.

Gedaan te Brussel, 24 mei 2011.

Voor de Commissie
Joaquín ALMUNIA
Vicevoorzitter

- (133) Vastgesteld kan worden dat de overcompensatie aan het eind van 2005 (15 miljoen EUR) lager is dan 10 % van de vergoeding van 2005 (196,7 miljoen EUR). Op grond van punt 21 van de regeling van 2005 kan dit bedrag naar het volgende jaar worden overgedragen. Het eindresultaat is een ondercompensatie van 6,1 miljoen EUR aan het eind van 2008 voor de gehele onderzochte periode.
- (134) De Commissie kan dus tot de conclusie komen dat de bemiddelingsvergoeding Crédit Mutuel geen overcompensatie heeft opgeleverd voor de dienst van algemeen economisch belang die deze bank van 27 september 1991 tot eind 2008 is toevertrouwd.