II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 14 octobre 1998

portant approbation conditionnelle des aides accordées par la France à la Société marseillaise de crédit (SMC)

[notifiée sous le numéro C(1998) 3210]

(Le texte en langue française est le seul faisant foi)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(1999/508/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 93, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir donné aux parties intéressées, conformément aux articles susmentionnés, la possibilité de présenter leurs observations,

considérant ce qui suit:

1. INTRODUCTION

En juillet 1993, les autorités françaises avaient informé la Commission du projet de la France de doter en capital la banque Société marseillaise de crédit (SMC), dont l'État était actionnaire unique, pour un montant d'environ 860 millions de francs français, en deux fois, entre août 1993 et début 1994.

Après avoir examiné le cas et sur la base des informations présentées par les autorités françaises, les services de la Commission avaient considéré que ces opérations ne contenaient pas d'éléments d'aide d'État (lettre D/9462 du 13 octobre 1993).

Par lettre du 3 octobre 1996, la Commission a notifié aux autorités françaises la décision [1] prise le 18 septembre 1996 d'ouvrir la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité à l'égard d'autres mesures de soutien accordées par l'État à la SMC. La Commission a considéré que les mesures susceptibles de contenir des éléments d'aide au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité étaient les suivantes: i) les augmentations de capital réalisées en 1994 et 1995 pour un montant de 1 241 millions de francs français; ii) l'augmentation de capital de 858 millions de francs français projetée pour 1996.

Par la même décision, la Commission s'est réservé le droit de réexaminer les opérations d'augmentation de capital communiquées en 1993, pour un montant de 860 millions de francs français, si les éléments obtenus dans le cadre de la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité démontraient que l'appréciation portée par les services de la Commission en 1993 avait été basée sur des éléments d'information erronés ou inexacts ou si des changements matériels des circonstances qui avaient mené les services de la Commission à un avis favorable s'étaient produits.

Par lettre du 23 juillet 1998, la Commission a notifié aux autorités françaises la décision [2] prise le 14 juillet 1998 d'étendre la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité, ouverte le 18 septembre 1996, à une nouvelle recapitalisation de la SMC pour un montant de 2 909 millions de francs français et à un plafond de garantie d'environ 400 millions de francs français destiné à couvrir d'éventuels appels en garantie.

---

[1] JO C 49 du 19.2.1997, p. 10.
[2] JO C 249 du 8.8.1998, p. 11.

2. DESCRIPTION DES MESURES VISÉES PAR LA PRÉSENTE PROCÉDURE

2.1. Contexte de l'opération

La SMC est une banque publique depuis 1982, date de sa nationalisation. La forme juridique est celle d'une société anonyme régie par les dispositions de la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, de la loi de nationalisation du 11 février 1982 et de la loi bancaire du 24 janvier 1984. Elle est également soumise à la loi du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public et son conseil d'administration est composé de cinq représentants de l'État, de cinq représentants des salariés élus par le personnel et de deux personnalités nommées par le gouvernement français et choisies en fonction de leurs compétences. Son objet statutaire est celui d'une banque de dépôts pouvant exécuter, tant en France qu'à l'étranger, toute opération de banque, de finance et de commission. Elle est active surtout dans le Sud de la France où elle sert sa clientèle constituée principalement de petites et moyennes entreprises et industries (PME et PMI) régionales, de commerçants et de particuliers résidents. Les grandes entreprises installées dans le Sud de la France ainsi que les professionnels de l'immobilier constituent également des clients importants de la SMC.

Le réseau de la SMC se compose de 156 agences situées dans le Sud de la France auxquelles s'ajoutent six agences parisiennes. Elle détient un certain nombre de filiales spécialisées dans les domaines parabancaires, notamment dans le financement du secteur immobilier. La SMC n'a pas de filiales à l'étranger.

Le total de bilan à la fin de 1997 se chiffre à environ 23 000 millions de francs français. À cette date les effectifs totalisent 2 054 employés.

La SMC a été rentable jusqu'en 1990, mais à un niveau faible et décroissant: de 1987 à 1990 sa rentabilité, exprimée par le ratio entre résultat net et fonds propres au niveau consolidé, est descendue de 5% à 1%. Dans les années 1990, la SMC s'est lancée dans le métier du financement de l'immobilier, tant au sein de sa propre activité que par le biais de ses filiales spécialisées. Ces activités, engagées trop rapidement à la veille du retournement du marché de l'immobilier, souvent avec une sélectivité et un contrôle insuffisants des risques, se sont soldées par de lourdes pertes. Par ailleurs, les coûts d'exploitation, et en particulier ceux du personnel, sont restés à un niveau trop élevé, tant en termes absolus qu'individuels. Ainsi, pour différents ratios de productivité («nombre d'effectifs/produit net bancaire», «nombre de gradés et de cadres/nombre des effectifs», «frais de personnel/effectifs») la SMC est restée bien au-dessus de la moyenne des banques appartenant à l'Association française des banques.

À partir de 1991 la SMC a commencé à enregistrer des pertes qui, au niveau consolidé, ont aujourd'hui atteint le montant total de 6 110 millions (1991: − 11 millions de francs français; 1992: − 451; 1993: − 317; 1994: − 1 257; 1995: − 952; 1996: − 22; 1997: − 3 100). L'État actionnaire a ainsi dû à plusieurs reprises recapitaliser la SMC pour lui permettre de respecter les normes européennes de solvabilité imposées aux banques.

La perte de 1994, presque égale aux fonds propres totaux, s'explique par le montant élevé des dotations aux provisions, demandées par la Commission bancaire après l'enquête qu'elle a menée sur la banque ([3]).

Pour 1995, la SMC a enregistré une perte de 952 millions au niveau consolidé. Ces pertes sont liées à des provisions pour 330 millions de francs français sur les filiales immobilières, auxquelles s'ajoutent 400 millions de francs français de provisions sur les encours contentieux ou douteux du réseau (dont 80 millions de francs français sur l'immobilier). Selon les autorités françaises, de telles provisions sont dues à la poursuite de la crise économique en 1995 qui aurait particulièrement touché le Sud de la France ainsi qu'à une maîtrise encore insuffisante par la SMC de ses engagements. Par ailleurs les frais d'exploitation sont restés trop élevés au regard des conditions du marché et par rapport aux concurrents.

Malgré l'assainissement financier effectué en 1994 et 1995, la SMC a continué à enregistrer des pertes. Les résultats de l'exercice 1996 sont aussi caractérisés par le poids de provisions. Un effort important a dû être consenti en matière de provisionnement des créances douteuses, qu'il s'agisse de créances bancaires, d'opérations de crédit-bail ou de pertes sur créances dans des programmes immobiliers. Hors filiales, l'effort total de provisionnement et d'apurement des créances douteuses de la clientèle et des biens donnés en crédit-bail ressort à 246 millions: il concerne le secteur immobilier professionnel à hauteur de 48 millions et les autres crédits à la clientèle pour 198 millions.

En dépit des efforts d'assainissement qui se sont traduits par la cession d'actifs non stratégiques, une meilleure sélection des clients et une réduction des charges, la SMC n'est pas parvenue à équilibrer ses comptes au premier semestre de 1997, puisqu'elle a dégagé une perte de 1,8 million de francs français en consolidé. Ce résultat a fait l'objet d'un examen très approfondi de la part de la nouvelle équipe de direction nommée, en décembre 1997, à la tête de la SMC afin de proposer des solutions permettant de donner un avenir à la banque. À la suite des audits qui ont été engagés par des cabinets d'experts indépendants, le besoin de provisionnement complémentaire ([4]) est apparu d'un niveau tel qu'il dépassait le montant des fonds propres subsistants de la banque et qu'il plaçait celle-ci dans

([3]) Il s'agit d'abord de provisions sur des opérations immobilières passées pour une valeur totale de 555 millions de francs français (dont 320 millions de francs français pour le seul immeuble de la rue Auber à Paris. Il est à noter que, en 1990, une plus-value de 570,5 millions de francs français sur des opérations de promotion immobilière sur l'agence parisienne avait permis à la SMC de compenser les pertes courantes de l'exercice avec un produit exceptionnel d'environ 400 millions de francs français. Mais, à ce moment-là, la vague spéculative sur le marché de l'immobilier était à son niveau le plus élevé), auxquelles s'ajoutent des pertes sur *swaps* et une moins-value de reclassement d'un bloc de titres longs pour 294 millions de francs français. À ce montant s'ajoutent 191 millions de francs français de provisions de rattrapage sur les contentieux anciens et 240 millions de francs français de provisions propres à l'année 1994 sur les crédits aux PME.

([4]) L'effort total en termes de compléments de provisions recommandé par l'auditeur externe indépendant ressort à environ 2,2 milliards de francs français ainsi répartis: portefeuille de crédit, 757 millions de francs français; risques juridiques, 368 millions; filiales, 230 millions; passif social, 416 millions; actifs ou créances immobilières, 227 millions; autres, 245 millions.

une situation incompatible avec les contraintes prudentielles et réglementaires auxquelles elle est soumise.

L'actionnaire de la SMC a considéré que, dans ces conditions, la seule solution susceptible de donner un avenir à la banque était une recapitalisation accompagnée d'un adossement à un partenaire capable de mener à bien la restructuration de l'entreprise. Le 22 avril 1998, le processus de cession de la SMC a été lancé, avec la publication au *Journal officiel de la République française* (JORF) de l'avis de cession de la banque par vente de gré à gré sans cahier de charges. Seize établissements bancaires ont été contactés ([5]), quatre ont eu accès à la salle d'informations ([6]), et une seule banque, la Banque Chaix, a déposé une offre définitive. Le 12 juin 1998, la Banque Chaix, filiale du Crédit commercial de France (CCF), groupe bancaire privé français qui développe, dans le métier de banque de réseau en France, un réseau national et un ensemble de banques régionales, a signé le contrat de reprise des actions de la SMC. Le même jour, le conseil d'administration de la SMC a arrêté les comptes de la banque pour 1997, en perte consolidée de 3 100 millions de francs français, qui entraîne un besoin de recapitalisation de 2 909 millions de francs français pour reconstituer le minimum de fonds propres exigé par la réglementation prudentielle. Préalablement à la cession de la banque, l'État a décidé de recapitaliser la SMC une dernière fois pour un montant de 2 909 millions de francs français et d'octroyer une garantie supplémentaire en faveur du repreneur pour couvrir d'éventuels appels en garantie de 423 millions de francs français.

Tableau 1

SMC: principaux indicateurs financiers

(en millions de francs français)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Produit global d'exploitation bancaire	1 240	1 353	1 023	977	1 442	1 211
Frais généraux et amortissements	1 344	1 334	1 262	1 204	1 170	1 158
Résultat brut d'exploitation	– 104	18	– 239	– 228	272	53
Résultat (net) de l'exercice	– 451	– 317	– 1 257	– 952	– 22	– 3 100
Total du bilan	27 587	26 100	26 812	25 634	23 860	23 149
Capitaux propres	1 106	1 300 ([1])	2 147 ([1])	1 755 ([1])	835	797

([1]) Y compris les recapitalisations réalisées au titre des années 1993, 1994 et 1995.
Source: rapports de gestion SMC 1992-1997.

2.2. **Motifs de l'ouverture de la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité le 18 septembre 1996 et de son extension le 14 juillet 1998**

Dans la décision d'ouverture de procédure du 18 septembre 1996, la Commission a considéré que les augmentations de capital réalisées en 1994 et 1995 pour un montant total de 1 241 millions de francs français (au titre des comptes de l'année 1994) et l'augmentation de capital de 858 millions de francs français projetée pour 1996 étaient susceptibles de contenir des éléments d'aide d'État au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité.

Elle a souligné que lesdites recapitalisations pour un montant total de 2 099 millions de francs français étaient devenues nécessaires à la survie de la SMC puisque les mesures contenues dans le plan de redressement préparé en 1993 avaient échoué. Elle a aussi indiqué qu'aucun plan de restructuration permettant de rétablir, dans un délai raisonnable, la viabilité à long terme de l'entreprise n'était disponible. En outre, il n'était pas établi que les coûts d'une liquidation contrôlée auraient été plus élevés, comme le considéraient les autorités françaises, que les coûts des opérations de recapitalisation. Il n'était pas non plus établi que ces recapitalisations avaient été proportionnées au strict minimum nécessaire.

Enfin, bien que les services de la Commission aient exprimé leur avis favorable aux augmentations de capital communiquées en 1993, pour un montant de 860 millions de francs français, la Commission s'est réservé le droit de vérifier si leur appréciation avait été basée sur des éléments d'information erronés ou inexacts ou si des changements matériels des circonstances susceptibles de modifier l'appréciation de l'époque sont intervenus entre-temps. Dans le cas où l'une ou l'autre de ces deux conditions se vérifierait, les injections en capital communiquées en 1993, pour un montant de 860 millions de francs français, pourraient être considérées également comme des aides.

Pour des raisons identiques à celles exposées lors de l'ouverture de procédure du 18 septembre 1996, la Commission a décidé, le 14 juillet 1998, que les nouvelles mesures de soutien en faveur de la SMC relatives à l'injection en capital de 2 909 millions de francs français et au plafond de garantie d'environ 400

([5]) ABN AMRO, Argentaria (Espagne), Banco de Santader (Espagne), Banque Chaix, Banque nationale de Paris, BBV (Espagne), BCH (Espagne), Caisse d'épargne Provence-Alpes-Corse, Carron & C[ie] (Korkmaz Yigit Holding — Turquie), C[ie] financière Edmond de Rotschild, Crédit agricole, Crédit mutuel, Groupe banques populaires, La Caixa (Espagne), San Paolo (Italie), Société générale.

([6]) Banque Chaix, Banque nationale de Paris, Caisse d'épargne Provence-Alpes-Corse, Société générale.

millions de francs français destiné à couvrir d'éventuels appels en garantie, étaient susceptibles de contenir des éléments d'aide d'État. Elle a aussi souligné qu'il convenait de vérifier, dans le cadre de la présente procédure, d'une part, si les conditions de la procédure de privatisation pouvaient comporter un élément d'aide à la SMC, et, d'autre part, si, compte tenu de la procédure de privatisation suivie, le prix de vente pouvait comporter un élément d'aide au repreneur.

3. COMMENTAIRES DES PARTIES INTÉRESSÉES

La Commission a reçu les commentaires suivants à la suite de la publication au *Journal officiel des Communautés européennes* de la décision initiale sur l'ouverture de la procédure.

Dans le cadre de la procédure ouverte le 18 septembre 1996, la Société générale (SG) a fait parvenir à la Commission, par lettre du 25 février 1997, un commentaire spécifique sur l'affirmation que celle-ci avait faite en ce qui concerne les coûts que l'État actionnaire devrait prendre à sa charge en cas de liquidation de la SMC. La SG affirme que le principe de la responsabilité limitée de l'actionnaire ne s'applique pas à l'actionnaire «de référence» d'une banque, qui porte la responsabilité supplémentaire consistant à maintenir la confiance des déposants et des marchés. À cet égard, la SG fait référence au premier alinéa de l'article 52 de la loi bancaire française du 24 janvier 1984, selon lequel le gouverneur de la Banque de France «doit» inviter les actionnaires d'une banque en difficulté à lui apporter le soutien qui lui est nécessaire. Selon la SG, «il va de soi que l'actionnaire majoritaire ne peut s'exonérer, en cas de difficulté, de l'obligation de garantir le passif net d'une banque».

Par courrier du 5 mars 1997, l'Association française des banques (AFB) a appuyé la position de la SG en remarquant, en particulier, que la responsabilité limitée de l'actionnaire d'une banque est tempérée très substantiellement par le premier alinéa de l'article 52 de la loi bancaire française précitée. En particulier, si l'on admet que l'actionnaire n'est pas tenu au-delà de sa participation, l'essentiel de l'efficacité des mesures préventives et d'assainissement des établissements de crédit va disparaître, cela pouvant se traduire, selon l'AFB, par des chutes et liquidations judiciaires d'établissements bancaires peu propices à la confiance des créanciers, ni au bon fonctionnement de l'économie ([7]).

À la suite de l'extension de la présente procédure décidée le 14 juillet 1998, la Commission n'a pas reçu d'observations des tiers intéressés.

4. COMMENTAIRES DES AUTORITÉS FRANÇAISES

Par courrier du 3 décembre 1996, les autorités françaises ont adressé à la Commission leurs observations en défense des mesures visées par l'ouverture de la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité. Elles ont complété ces commentaires par les courriers transmis le 3 décembre 1996, le 7 avril 1997, le 16 avril 1997, le 21 avril 1997, le 26 août 1997, le 10 décembre 1997, le 19 juin 1998 et le 25 juin 1998. Ces courriers ayant amené la Commission à étendre la procédure, les autorités françaises ont adressé le 28 juillet 1998, le 12 août 1998 et le 11 septembre 1998, leurs commentaires additionnels faisant suite à cette extension de la procédure.

4.1. Recapitalisations

Dans leur courrier du 3 décembre 1996, les autorités françaises indiquaient que le plan de redressement de la SMC, communiqué en juillet 1993, a été suivi dans ses composantes essentielles, notamment en ce qui concerne l'aspect lié à la réduction des frais sociaux. Les mauvais résultats de la SMC réalisés en 1994, toutefois, sont attribuables à une amélioration moins importante que prévue du produit net bancaire et à l'augmentation, au lieu de la diminution espérée, des provisions et du coût du contentieux.

Par lettre du 26 août 1997, les autorités françaises ont déclaré que les recapitalisations effectuées par l'État au profit de la SMC ne paraissaient pas avoir faussé ou menacé de fausser la concurrence. En premier lieu, elles ont indiqué que la SMC n'avait pas pratiqué une politique tarifaire faussant la concurrence entre établissements bancaires, les taux de crédit octroyés à la clientèle étant plus élevés que ceux offerts par les concurrents et la tarification des services se situant dans la moyenne haute des tarifs proposés par les banques de la place. En second lieu, elles ont affirmé que la SMC n'avait pas renforcé sa position concurrentielle aux dépens d'autres établissements bancaires, la banque étant confrontée, depuis 1994, à une lente érosion de sa part de marché et à une stagnation du nombre de ses clients.

Dans leurs courriers du 10 décembre 1997, 18 juin 1998 et 25 juin 1998, les autorités françaises ont indiqué que, en dépit des efforts d'assainissement qui se sont traduits par la cession d'actifs non stratégiques, une meilleure sélection des clients et une réduction des charges, la SMC n'était pas parvenue à équilibrer ses comptes au premier semestre 1997. Suite à l'examen approfondi et aux audits exhaustifs menés par la nouvelle direction de la banque et par des cabinets d'experts indépendants, les autorités françaises ont annoncé que la seule solution susceptible de redonner un avenir à la SMC était d'adosser la banque à un partenaire disposant du savoir-faire indispensable pour mener à bien la restructuration de l'entreprise. La décision de recapitaliser une dernière fois la SMC avec un apport de 2,9 milliards de francs français et d'octroyer une garantie d'environ 400 millions de francs français a permis, selon les autorités françaises, la cession de la banque à un repreneur privé se chargeant de sa restructuration.

4.2. Coûts de liquidation

Dans le cadre de la procédure ouverte le 18 septembre 1998 et par lettre du 16 avril 1997, les autorités françaises et l'Asso-

([7]) Le gouverneur de la Banque de France a aussi fait parvenir un courrier début août 1997, mais en dehors des délais normaux de la présente procédure.

ciation française des banques ont appuyé la position de la SG en remarquant en particulier que trois dispositions législatives tempèrent très substantiellement la règle de la responsabilité limitée de l'actionnaire d'une banque: le premier alinéa de l'article 52 de la loi bancaire précité, l'article 180 de la loi du 25 janvier 1985 sur le redressement et la liquidation judiciaire, qui permet de condamner à combler tout ou partie du passif social les dirigeants de droit ou de fait ayant commis une faute de gestion, et l'article 1382 du Code civil, qui permet, d'engager la responsabilité de celui dont le comportement fautif a causé un préjudice à autrui ([8]).

Enfin, dans le cas d'espèce de la SMC, les autorités françaises ont fourni, dans leur courrier du 21 avril 1997, une évaluation des coûts de la liquidation dans l'hypothèse d'une liquidation à l'amiable. Elles ont affirmé que si l'État avait décidé de liquider la SMC à l'amiable au début de 1995 au lieu de procéder à une injection en fonds propres, le coût de la liquidation aurait été de l'ordre de 4,7 milliards de francs français.

5. APPRÉCIATION DES MESURES D'AIDE VISÉES

5.1. Distorsion des échanges entre les États membres

La libéralisation des services financiers et le développement du marché commun des services financiers ont pour effet de rendre les échanges intercommunautaires de plus en plus sensibles à des distorsions de la concurrence. Bien que, en principe, les banques puissent exercer leur métier, principalement basé sur les activités de collecte de dépôts et d'octroi de prêts, sans frontières, elles trouvent des obstacles à leur expansion à l'étranger ([9]). Ces obstacles sont souvent liés à l'enracinement local des banques nationales, qui rend plus coûteuse l'entrée dans le marché des concurrents étrangers. Étant donné que la libéralisation des échanges de capitaux ouvrira de plus en plus la possibilité aux banques d'offrir leurs services dans les autres États membres, comme l'ont fait par exemple le Crédit lyonnais, la Deutsche Bank ou la Westdeutsche Landesbank, toute aide octroyée à une banque locale est susceptible d'entraver ce développement.

Par ailleurs, la concurrence entre établissements financiers au sein de la Communauté s'accentue sensiblement dans le contexte de l'union économique et monétaire. Avec la création de la monnaie unique, les échanges à l'intérieur de la Communauté pourront se développer sans risques ni coûts de change, rendant plus aiguës les distorsions de concurrence provoquées par des aides d'État auparavant plus limitées aux marchés nationaux des États membres.

Les aides qui ont pour but de permettre la survie des établissements de crédit nationaux avec un champ d'activité régional, en dépit de l'insuffisance de leur rentabilité et de l'incapacité de faire face aux défis concurrentiels, comme celles octroyées à la SMC, risquent donc de fausser la concurrence au niveau communautaire, lorsqu'elles rendent plus difficile l'entrée des banques étrangères sur les marchés bancaires français régionaux.

Par conséquent, si les mesures en question contiennent des éléments d'aides, alors il faut considérer qu'elles relèvent de l'article 92, paragraphe 1, du traité, puisqu'elles constituent des aides d'État qui faussent la concurrence dans une mesure susceptible d'affecter les échanges intracommunautaires.

5.2. Caractère d'aide des mesures sous examen dans le cadre de la présente procédure

5.2.1. *Au titre de la procédure de cession de la SMC*

Dans l'extension de la présente procédure du 14 juillet 1998, la Commission a indiqué la nécessité de vérifier si les conditions de la procédure de privatisation suivie pourraient comporter un élément d'aide à la SMC ou au repreneur.

La Commission a adopté dans son XXIII[e] Rapport sur la politique de la concurrence ([10]) de 1993 sa position concernant les opérations de privatisation, indiquant les cas dans lesquels une opération pourrait être considérée comme ne contenant pas d'éléments d'aide et, par ailleurs, les cas dans lesquels une notification serait requise en raison d'une présomption d'aide afférente à la procédure de privatisation suivie. Ces principes prévoient notamment que la présence d'aide est exclue et qu'il ne doit pas y avoir notification si les conditions suivantes sont suivies:

— la vente est effectuée par voie d'appel d'offres inconditionnel,

— la vente a lieu selon des modalités et à des conditions non discriminatoires et transparentes,

— l'entreprise est cédée au plus offrant,

— les parties intéressées disposent d'un délai suffisant pour préparer leur offre et reçoivent toutes les informations nécessaires pour être en mesure de réaliser une évaluation concrète.

([8]) Le gouverneur de la Banque de France a aussi fait parvenir un courrier début août 1997, mais en dehors des délais normaux de la présente procédure.

([9]) L'entrée sur le marché français des banques étrangères, qui est un phénomène relativement récent, a augmenté jusqu'à 8% en termes de situation totale à la fin de 1993, mais a reculé à 7,7% en 1994.

([10]) Voir le point 403, page 273. Les autorités françaises avaient été préalablement directement informées de la position de la Commision par une lettre du 14 juillet 1993 du directeur général de la concurrence.

En revanche, une cession est susceptible de contenir des éléments d'aide d'État si elle est:

— réalisée par voie de procédure restreinte ou par vente de gré à gré (dans ce cas, si le prix n'est pas un prix de marché et est sous-estimé, une aide au repreneur est possible)

ou

— précédée d'une procédure d'annulation de dettes par l'État, les entreprises publiques ou tout organisme public, auquel cas l'aide est accordée à l'entreprise qui reçoit l'injection de capital

ou

— précédée d'une conversion de la dette en capital ou d'une augmentation de capital, auquel cas l'aide est accordée à l'entreprise qui reçoit l'injection en capital

ou

— réalisée à des conditions qui ne seraient pas acceptables pour une transaction réalisée entre des investisseurs opérant en économie de marché.

S'il apparaît *prima facie* que l'opération de cession en question pourrait contenir une aide pour le repreneur comme pour la SMC, puisqu'elle a été effectuée par vente de gré à gré et a été précédée d'une augmentation de capital, une analyse plus approfondie de la procédure de cession suivie montre toutefois qu'elle a permis d'assurer la transparence et l'impartialité requises.

Après la publication du communiqué de presse du ministre Strauss-Kahn le 21 avril dernier, et la publication au JORF de l'avis de cession de la SMC par vente de gré à gré sans cahier de charges le 22 avril, seize établissements tant français qu'étrangers ont été contactés par Lazard Frères et compagnie, qui est la banque conseil du Trésor, à savoir: ABN AMRO, Argentaria (Espagne), Banco de Santander (Espagne), Banque Chaix, Banque nationale de Paris, BBV (Espagne), BCH (Espagne), Caisse d'épargne Provence-Alpes-Corse, Carron & Cie (Korkmaz Yigit Holding — Turquie), C^{ie} financière Edmond de Rotschild, Crédit agricole, Crédit mutuel, Groupe Banques populaires, La Caixa (Espagne), San Paolo (Italie), Société générale. Quatre banques ont choisi d'avoir accès à une salle d'information: la Banque Chaix, la Banque nationale de Paris, la Caisse d'épargne Province-Alpes-Corse, la Société générale. Seule de Banque Chaix a déposé le 3 juin 1998 une offre définitive d'achat de la SMC.

Toutes les banques contactées qui ont manifesté leur intérêt pour l'acquisition de la SMC ont été informées du fait que, préalablement à la cession, la SMC serait recapitalisée à un niveau permettant de respecter les ratios prudentiels de solvabilité européens, après prise en compte du résultat net consolidé de l'exercice 1997. Aux candidats accédant à la salle d'information, il a été remis un projet de contrat de cession de la SMC indiquant le montant de la recapitalisation et demandant le montant, à déterminer par le candidat, de la garantie pour tout préjudice résultant d'un passif dont l'origine n'aurait pas été révélée ou d'un passif fiscal identifié mais aléatoire. La garantie du risque fiscal a été évaluée à 123 millions de francs français par l'auditeur indépendant et a figuré pour ce montant en salle d'information.

La garantie demandée par le seul candidat déposant l'offre ferme sur le passif «non révélé» et les déclarations inexactes a été évaluée à 300 millions de francs français. Le 12 juin 1998, la Banque Chaix a signé le contrat de reprise de la SMC sous réserve de l'approbation de la part de la Commission des aides accordées par l'État en faveur de la SMC.

La Commission a pu vérifier les courriers envoyés par la banque conseil du Trésor aux établissements bancaires contactés dans le cadre de la procédure de privatisation de la SMC; les réponses de ces établissements; le rapport d'évaluation de la SMC de la banque conseil du Trésor disponible en salle d'information; le projet de contrat remis aux candidats rentrés en salle d'information, le contrat de cession des actions de la SMC signé par le repreneur. Sur la base des informations disponibles, la Commission peut conclure que la procédure suivie a donc garanti la cession de la SMC dans les conditions d'impartialité et de transparence requises.

En outre, l'État n'a pas imposé au repreneur des obligations, autres que celles relatives à la réalisation du plan de redressement, qui entraîneraient des coûts supplémentaires menant à une réduction du prix de privatisation.

Au vu de ce qui précède, la Commission ne retiendra pas d'éléments d'aide ni à la SMC, ni au repreneur, au titre de la procédure de privatisation suivie.

5.2.2. *Au titre des opérations de recapitalisation et de la garantie octroyée afin de couvrir d'éventuels appels en garantie*

Ainsi que souligné par la Commission dans ses décisions sur l'ouverture et l'extension de la présente procédure, les recapitalisations en question sont susceptibles de comporter des éléments d'aide d'État au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité. La SMC étant une banque publique constituée par l'État et contrôlée par les pouvoirs publics, toute injection de fonds par l'actionnaire public au sein de la SMC constitue ainsi une aide d'État si, dans des conditions normales de marché, un investisseur privé n'aurait pas procédé à une telle opération ([11]). C'est à la Commission qu'il revient d'établir, le cas échéant, si une telle aide peut être considérée comme compatible avec le traité.

([11]) La Commission, pour évaluer le caractère d'aides d'État des injections de fonds publics au sein d'une entreprise, se base sur le principe de l'investisseur commercial en économie de marché [voir la communication de la Commission aux États membres (JO C 307 du 13.11.1993, p. 3)].

Les mesures susceptibles de contenir des éléments d'aide d'État au titre des opérations de recapitalisation concernent les augmentations de capital réalisées en 1993 pour 860 millions de francs français, les apports de fonds propres réalisés en 1994 et 1995 pour un montant total de 1 241 millions de francs français au titre de l'année 1994, les apports de fonds propres réalisés en 1996 pour un montant de 858 millions de francs français au titre de 1995, la recapitalisation annoncée en 1998 au titre de l'année 1997 de 2 909 millions de francs français, pour un montant total non actualisé de 5 868 millions de francs français. En outre, la garantie de 423 millions de francs français octroyée par l'État afin de couvrir d'éventuels appels en garantie est aussi susceptible de contenir des éléments d'aide d'État.

Tableau 2

Apports de fonds de la part de l'État en faveur de la SMC sous examen dans le cadre de la présente procédure

Date	Apports de fonds (en millions de francs français)	Observations
1993 1re tranche 2e tranche	 460 160	En date du 13 octobre 1993, les services de la Commission avaient considéré les apports de fonds projetés pour 1993/1994 pour un montant total de 860 millions de francs français comme des opérations qui ne relevaient pas de l'article 92.
1994 1re tranche (1) 2e tranche	 95 326	La 1re tranche (95 millions de francs français) ainsi qu'une partie de 145 millions de francs français de la 2e tranche, pour un montant total de 240 millions de francs français, sont à considérer comme incluses dans le montant des apports projetés en 1993 qui avaient fait l'objet d'un avis favorable par les services de la Commission en date du 13 octobre 1993. Le solde qui n'a pas fait l'objet d'un avis de la Commission est de 181 millions de francs français.
1995 (1)	1 060	Communiqué fin avril 1995.
1996 (1)	858	Communiqué début juin 1996.
1998 (1)	2 909	Communiqué juin 1998.
Total non actualisé	5 868	

(1) Au titre de l'année comptable précédente.

En date du 13 octobre 1993, la Commission avait considéré, sur la base des informations disponibles, que les apports de fonds projetés en 1993 pour la période 1993-1994 pour un montant total de 860 millions de francs français ne relevaient pas de l'article 92 du traité.

Dans le cadre de l'ouverture de la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité, les observations faites par la Commission bancaire dans sa lettre du 27 décembre 1994 adressée au président du conseil d'administration de la SMC ont été portées à la connaissance de la Commission: de ces observations on peut déduire que le plan de redressement de 1993 n'avait pas pris en compte les recommandations de la Commission bancaire qui mettaient en évidence la faiblesse de la banque dans le domaine du système de contrôle des risques. Dans ce contexte, la Commission bancaire souligne que le développement de nouvelles activités telles que les opérations de marché et le financement de l'immobilier, ainsi que celui des filiales spécialisées n'ont pas été toujours accompagnés de la mise en place d'outils de mesure et de contrôle, si bien que les organes dirigeants et le conseil d'administration n'ont parfois pas été informés ou n'ont pu recevoir qu'une vue incomplète des risques pris. La Commission bancaire indique que certaines de ces faiblesses étaient déjà évoquées dans un précédent rapport de 1992 et subsistaient toujours en 1994. Le contrôle sur les concours aux professionnels de l'immobilier ou sur les opérations de marché ainsi que le contrôle du siège sur le réseau d'agences et sur les filiales n'avaient pas, selon la Commission bancaire, enregistré de progrès en 1993 et 1994.

L'impact négatif sur les résultats de la SMC dérive donc aussi des éléments internes à l'établissement qui auraient pu être prévus mais qui n'avaient apparemment pas été pris en compte lors de la rédaction du plan de restructuration de 1993. Ces éléments n'avaient pas été portés à la connaissance de la Commission lors de son appréciation sur le premier apport de fonds au titre de 1993 pour un montant de 860 millions de francs français.

Par conséquent, la Commission considère finalement que l'injection en capital réalisée par l'État au titre de l'année 1993 est une aide au sens de l'article 92 du traité: l'État actionnaire aurait dû savoir que cette injection ne produirait pas une rémunération normale; effectivement, au lieu de pouvoir escompter une rémunération appropriée sur son investissement effectué sans devoir de nouveau apporter d'autres financements, l'État a été amené à injecter des fonds propres additionnels, pour un montant encore plus important que ceux décidés en 1993.

Les recapitalisations successives de 1994, 1995 et 1997 sont devenues nécessaires à la survie de la SMC puisque les mesures de restructuration globales de la banque mises en œuvre depuis 1993 ont partiellement échoué et n'ont pas été suffisantes au rétablissement de sa viabilité. Sur la base de ce plan, la banque aurait dû enregister une perte d'environ 190 millions de francs français en 1993 et redevenir rentable dès 1994. En fait, les pertes de 1993 ont été plus élevées (environ − 317 millions de francs français) que ce que l'on avait estimé et l'année 1994 s'est clôturée par un résultat négatif de 1 257 millions de francs français. Par conséquent, la SMC a dû avoir recours à son actionnaire afin de respecter le ratio de solvabilité minimale de 8 %. Le même scénario s'est déroulé en 1995. Vu la dégradation de la situation financière de la banque en 1997, l'État a décidé de lancer une procédure de cession de la SMC, l'adossement à un partenaire solide et disposant du savoir-faire indispensable pour mener à bien sa restructuration ayant été considéré comme la seule solution possible lui permettant de retrouver un avenir. Préalablement à cet adossement, l'État a décidé de recapitaliser une dernière fois l'entreprise afin de solder les pertes et les risques encourus par la banque dans le passé.

Sans les injections en capital de l'État, la banque aurait été contrainte au dépôt de bilan. La cession de la SMC à un repreneur privé, qui se charge de sa restructuration, pour un prix de 10 millions de francs français, n'a pas permis à l'État de récupérer sa mise et d'obtenir une rémunération de l'intervention proportionnée à son risque. L'État n'ayant pas agi comme un investisseur privé en économie de marché, ses interventions en faveur de la SMC doivent par conséquent être considérées comme des aides d'État.

S'agissant de l'estimation du montant de l'aide, il faut considérer que toutes les augmentations de capital ont eu pour but de couvrir des pertes. Par conséquent, le financement étatique a été effectué, pour la quasi-totalité, à fonds perdus. Dès lors, le montant entier des 5 868 millions de francs français doit être considéré comme le montant de l'aide d'État au titre des recapitalisations.

S'agisant de la garantie de 423 millions de francs français octroyée par l'État afin de couvrir d'éventuels appels en garantie, le problème se pose d'évaluer l'aide qu'elle comporte. Cette garantie consiste dans l'engagement de la part de l'État d'indemniser le repreneur de tout préjudice résultant d'un passif dont l'origine n'aurait pas été révélée à ce dernier ou d'un passif fiscal précisément identifié mais aléatoire. L'exercice de cette garantie est aléatoire puisque la garantie couvre essentiellement des risques non identifiés ou des événements hypothétiques au sein de la SMC.

La garantie du risque fiscal a été évalué à 123 millions de francs français par l'auditeur indépendant et a figuré pour ce montant en salle d'information. Le projet de contrat présenté aux candidats accédant à la salle d'information prévoyait la détermination de la part du repreneur potentiel du montant de la garantie relative aux passifs non révélés et aux déclarations inexactes. La garantie demandée par le candidat déposant l'offre ferme sur les passifs «non révélés» et les déclarations inexactes a été évaluée à 300 millions de francs français.

Vu l'état financier de la SMC et la sous-estimation dans le passé du besoin de provisionnement effectivement nécessaire, il est raisonnable, pour le repreneur, d'être particulièrement prudent dans la détermination du montant à couvrir par cette garantie. Par conséquent, la Commission considère que la garantie susmentionnée est justifiée, et l'élément d'aide égal au montant garanti. Étant donné l'incertitude quant à la détermination précise du risque fiscal, évalué par le cabinet d'experts à 123 millions de francs français, il convient d'introduire une marge de variation d'environ 10 % sur la valeur de la garantie couvrant ce risque. Par conséquent, la Commission fixe l'aide d'État maximale autorisée au titre de la garantie à 435,3 millions de francs français.

Dans leur courrier du 21 avril 1997, les autorités françaises ont observé que les injections en capital susmentionnées ont représenté la solution la moins coûteuse pour l'État actionnaire.

La Commission admet et est convaincue qu'il est nécessaire d'assurer la confiance des déposants et des marchés dans le bon fonctionnement et la stabilité des établissements de crédit. Le respect de la discipline du marché prévoyant la possibilité que les établissements de crédit structurellement non rentables soient sanctionnés, et le cas échéant expulsés du marché, constitue un élément fondamental afin d'assurer cette confiance. En revanche, le maintien en vie d'établissements qui n'ont pas de perspectives de redressement provoque des distorsions de concurrence importantes, comporte un problème d'aléa moral et se traduit *in fine* par une fragilisation du reste du système bancaire. En outre, il provoque de graves distorsions dans l'allocation des fonds et donc une évolution biaisée de l'économie dans son ensemble.

Dans une économie de marché, les actionnaires décident normalement de soutenir une activité économique si celle-ci a des perspectives de rentabilité suffisante à long terme. Un tel comportement est le cas échéant compatible avec le principe de l'investisseur privé dans une économie de marché.

Dans des cas exceptionnels, l'actionnaire peut être amené à apporter son soutien dans le cas de perspectives de rentabilité insuffisamment élevées de l'entreprise en question, dans le but de sauvegarder la qualité de sa signature. À cet égard, afin d'établir si le comportement de l'État actionnaire ne constitue pas une aide d'État, il doit d'abord être démontré que la signature de l'État serait dans le cas d'espèce en jeu comme l'aurait été la signature d'un actionnaire privé. Quand bien même cet élément serait établi, ceci ne permettrait pas à l'État de se soustraire à l'application de l'article 92 du traité sans contradiction avec l'article 222 du traité. Si tel était le cas en effet, les entreprises publiques qui disposent d'un actionnaire au pouvoir d'intervention illimité, échapperaient toutes à l'application de l'article 92 du traité. Par conséquent, la contribution de l'État actionnaire allant au-delà de ce qu'un actionnaire privé aurait normalement fourni dans des circonstances similaires peut être considérée comme une aide d'État susceptible de causer des distorsions de concurrence.

La Commission considère que la contribution de l'actionnaire en faveur d'une entreprise en liquidation peut aller au-delà de son apport en capital seulement à titre exceptionnel. L'action-

naire peut porter une responsabilité spécifique dans les cas de fraude ou dans les cas cités par les autorités françaises de faute de gestion ou de comportement fautif, si ces comportements peuvent être établis et seulement dans la mesure des conséquences financières de tels comportements ([12]). Toutefois, quand bien même il serait établi que l'État actionnaire était assimilable à un dirigeant de droit ou de fait de l'entreprise ou qu'il a commis des fautes de gestion ou qu'il a eu un comportement fautif causant un préjudice à autrui, et que les conséquences financières de ces éventuelles responsabilités se chiffreraient aux montants des aides, de telles dispositions ne permettraient pas à l'État de se soustraire à l'application de l'article 92 du traité sans contradiction avec le principe de droit qui veut que nul ne puisse fonder un argument sur ses propres erreurs *(nemo auditur propriam turpitudinem allegans)*. Par conséquent, la Commission considère que le principe général de la responsabilité limitée de l'actionnaire d'une société anonyme reste d'application également dans le cas d'espèce.

S'agissant de l'article 52, premier alinéa, de la loi bancaire française, la Commission ne conteste pas sa validité par rapport aux directives européennes en matière bancaire. Toutefois, elle note que cet alinéa invite les actionnaires, sans les y obliger, à apporter leur soutien à l'établissement de crédit en difficulté. Premièrement on notera que ni les autorités françaises ni les tiers intéressés n'ont mentionné l'obligation des actionnaires d'apporter leur soutien. On notera également que dans certains cas récents de défaillances bancaires françaises, le actionnaires ont refusé de répondre positivement à une telle invitation du gouverneur de la Banque de France, et que la Cour d'appel de Paris, dans un cas récent [affaire de la Compagnie du BTP ([13])] a confirmé que l'article 52 de la loi bancaire devait être interprété dans un sens non coercitif pour les actionnaires. Si, dans d'autres cas, les actionnaires de référence d'une banque ont décidé d'apporter leur soutien, ils l'ont fait soit pour préserver leurs intérêts patrimoniaux dans d'autres activités, soit pour prévenir des conséquences juridiques plus graves. Cela ne saurait toutefois signifier en toute circonstance une obligation juridique générale de comblement du passif pour l'actionnaire d'une banque. Une telle obligation présumée de comblement du passif pourrait en effet être considérée *de facto* comme une violation du principe de la limitation de la responsabilité des actionnaires au prorata de leurs apports dans une société anonyme. D'ailleurs, si un tel principe était valable, il constituerait du point de vue des règles de concurrence une discrimination entre banques privées et banques publiques, car un investisseur privé ne peut pas avoir recours aux ressources illimitées de l'État. Une telle disposition rendrait, dans la pratique, le contrôle majoritaire d'une banque privée par un autre actionnaire privé quasi-impossible au-delà d'un certaine taille en raison des sommes colossales potentielles à mobiliser, et constituerait de ce fait un élément de discrimination de plus entre banques privées et publiques.

S'agissant de l'argument selon lequel l'État actionnaire devrait prendre à sa charge le comblement du passif en raison de sa responsabilité pour défaut de contrôle ou pour faute dans l'exercice de la tutelle sur ce type d'établissement, la Commission rappelle que, afin d'évaluer le caractère d'aide d'une opération étatique, il convient de distinguer les coûts à supporter par l'État actionnaire des coûts que l'État pourrait être amené à supporter pour d'autres raisons, notamment en qualité d'autorité responsable de la stabilité monétaire et financière. La Commission et la Cour de justice des Communautés européennes ont déjà rejeté l'argument étendant la responsabilité de l'État actionnaire sur le passif de liquidation au-delà de ses apports au capital de l'entreprise, au motif que cette extension de responsabilité établissait un amalgame entre les rôles de l'État actionnaire et de l'État-providence ([14]). Ce sont seulement les coûts de l'État actionnaire qui sont pertinents pour la comparaison entre les coûts de la solution retenue et les coûts des solutions alternatives, car le caractère d'aide de l'opération découle du comportement de l'État par rapport au comportement d'un investisseur privé. À cet égard, il est évident qu'il ne faut pas inclure non plus dans la comparaison des coûts non pertinents comme les coûts sociaux ou fiscaux, parce qu'il s'agit de coûts que, dans une situation normale, l'entreprise ou ses actionnaires devraient normalement supporter sur leurs propres ressources et qui, dès lors, dans une situation de liquidation, ne peuvent pas engager les actionnaires au-delà de la valeur du capital et des garanties qu'ils ont souscrites ([15]).

Dans le cas de la SMC, la Commission souligne en premier lieu que le coût de l'opération d'assainissement pour l'État aurait été moins élevé s'il avait été procédé à une analyse approfondie et si des mesures de restructuration drastiques avaient été mises en place plus tôt, au plus tard lors du premier rapport de la Commission bancaire française en 1992. Un investisseur privé serait normalement intervenu au moment de la dégradation des résultats apparue au début des années quatre-vingt-dix au lieu d'attendre l'enregistrement de pertes consécutives pendant sept ans pour prendre les mesures nécessaires de restructuration. Par son comportement passif, l'État n'a pas fait preuve d'un comportement d'actionnaire avisé. Par conséquent, l'argument présenté par les autorités françaises selon lequel les coûts de la liquidation seraient plus élevés que les mesures de recapitalisation ne peut pas être accepté.

En deuxième lieu, la Commission rejette l'argument qui vise à étendre la responsabilité de l'État actionnaire sur le pasif de liquidation au-delà de ses apports au capital de l'entreprise, pour les motifs suivants:

— cette extension de responsabilité n'a pas distingué les obligations imputables à l'État en tant qu'actionnaire de celle dont l'État se considère investi à un autre titre, en tant qu'État-providence, responsable de la stabilité sociale, ou en tant qu'autorité monétaire,

([12]) Voir les articles 179 et 180 de la loi du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaire des entreprises, JORF du 26.1.1985.

([13]) Arrêt du 13 janvier 1998.

([14]) Voir notamment les décisions de la Commission dans les affaires Bull (JO L 386 du 31.12.1994, p. 1), Crédit Lyonnais (JO L 308 du 21.12.1995, p. 92), Efim (JO C 349 du 29.12.1993, p. 2), et l'arrêt de la Cour de justice du 14 septembre 1994 dans l'affaire Hytasa (affaires jointes C-278/92, C-279/92 et C-280/92, Recueil 1994, p. I-4103).

([15]) Pourvu qu'il s'agisse de garanties souscrites à des conditions commerciales et qui ne constituent pas des aides d'État.

— cette extension de responsabilité a été présentée de façon inconditionnelle et illimitée, et non pas dans le cadre limitatif prévu par la loi de 1985; en particulier, les autorités françaises n'ont pas apporté la preuve que l'État actionnaire était le dirigeant de droit ou de fait de la SMC et que, en vertu de cette position, il serait obligé d'octroyer les aides en question, en raison d'une responsabilité pour fraude ou pour fautes de gestion ou pour comportement fautif causant préjudice à autrui; les autorités françaises n'ont pas démontré non plus que les conséquences financières d'une telle responsabilité éventuelle se chiffreraient aux montants des aides,

— quand bien même tous ces éléments non démontrés seraient établis, de telles dispositions ne permettraient pas à l'État de se soustraire à l'application de l'article 92 du traité sans contradiction avec le principe de droit précédemment rappelé, qui veut que nul ne puisse fonder un argument sur ses propres erreurs,

— les autorités n'ont pas considéré que la signature de l'État serait dans le cas d'espèce en jeu comme l'aurait été la signature d'un actionnaire privé; quand bien même l'État aurait invoqué cet argument, ceci ne lui permettrait pas de se soustraire à l'application de l'article 92 du traité sans contradiction avec l'article 222 du traité.

Au vu de ce qui précède, un investisseur privé n'aurait pas procédé à de telles recapitalisations et à un tel octroi de garantie, et, puisqu'elles sont susceptibles d'affecter les échanges intracommunautaires, il s'agit donc de mesures contenant des éléments d'aide au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité. Comme indiqué dans l'ouverture de la présente procédure, la compatibilité de ces mesures avec le marché commun ne peut être examinée qu'en vertu de l'article 92, paragraphe 3, point c), du traité, sur la base du nouveau plan de restructuration présenté par le repreneur démontrant notamment la viabilité de l'entreprise.

5.2.3. *Possibilité d'une aide au repreneur au titre du prix de vente*

Dans l'extension de la présente procédure du 14 juillet 1998, la Commission a indiqué la nécessité de vérifier si, compte tenu notamment de la procédure de privatisation suivie, le prix de vente pouvait comporter un élément d'aide au repreneur.

Au point 5.2.1, la Commission a conclu que la procédure de privatisation avait garanti la cession des actions de la SMC dans les conditions d'impartialité et de transparence requises.

Vu la valeur de l'entreprise telle qu'estimée par la banque du Trésor, il existerait une présomption d'aide au repreneur (la Banque Chaix), dans l'hypothèse où celui-ci aurait payé les actions reprises à un prix inférieur à leur valeur.

La valeur de la SMC estimée par la banque conseil du Trésor, après recapitalisation de l'État et sans tenir compte des coûts dérivant de la mise en œuvre du plan social, varie entre 50 millions et 250 millions de francs français. L'évaluation prend en compte plusieurs méthodes couramment employées dans ce type d'analyse de la valeur de l'entreprise: la méthode de l'actif net réévalué, la méthode de la valeur boursière actuelle, la méthode de la valeur transactionnelle actuelle des fonds propres. Il est clairement indiqué dans ce document que l'exercice de valorisation de l'entreprise a été effectué hors coûts de restructuration dérivant d'une réduction des effectifs: la mise en œuvre d'un plan de restructuration à la charge du repreneur et dont le chiffrage ressort entre […] (*) millions de francs français a été considérée nécessaire.

Sur la base de cette évaluation, la valeur comptable de la banque est négative si l'on prend en considération les charges de restructuration dérivant d'une réduction des effectifs.

Dans le cadre de la procédure de privatisation suivie, considérée impartiale et transparente, la Commission constate que la seule offre ferme pour la reprise de la SMC a été celle de la Banque Chaix pour un montant de 10 millions de francs français. En outre, la mise en œuvre du plan de redressement à la charge du repreneur comporte un effort financier global pour la Banque Chaix d'environ 950 millions, correspondant au montant des pertes cumulées prévues pour les trois exercices 1998/1999/2000, qu'elle devra compenser en recapitalisant l'entreprise pour qu'elle respecte les ratios réglementaires de solvabilité.

L'effort financier global du repreneur comprend le coût relatif à la mise en œuvre du plan social, qui a été estimé aux environs de […] (*) millions de francs français. Même si on considère la possibilité pour le repreneur d'exercer la garantie de l'État de 423 millions de francs français sur d'éventuels risques non identifiés, le prix payé reste un prix positif, et dépasse l'estimation faite par le cabinet d'experts.

Au vu de ce qui précède, la Commission conclut que l'opération de vente ne contient pas une aide au repreneur au titre du prix d'achat et que le prix retenu par les parties est un prix de marché.

5.3. **Examen de la compatibilité des aides accordées**

Dans l'examen de la compatibilité des aides en question, la Commission suit les principes généraux énoncés dans les lignes

(*) Certaines parties du présent texte ont été adaptées de manière à ne pas divulguer des informations confidentielles; ces parties ont été mises entre crochets et signalées par un astérisque.

directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté ([16]), qui précisent les conditions à respecter pour qu'une aide de ce type puisse être considérée comme compatible avec le traité. Les mesures en question n'étant pas des mesures de sauvetage au sens des lignes directrices, puisqu'elles ne sont pas provisoires en l'attente d'autres mesures de restructuration, leur compatibilité avec le traité doit être établie en examinant si elles peuvent être considérées comme des aides à la restructuration et, le cas échéant, si elles remplissent les conditions prévues pour de telles aides à la restructuration.

La Commission considère que les aides à la restructuration peuvent contribuer au développement d'activités économiques sans affecter les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun lorsque les conditions suivantes sont remplies:

1) l'exécution complète d'un plan de restructuration permettant de rétablir dans un délai raisonnable la rentabilité minimale requise des capitaux investis et d'assurer ainsi la viabilité à long terme de l'entreprise;

2) l'apport de contreparties suffisantes pour compenser l'effet distorsif de l'aide sur la concurrence, et pouvoir ainsi conclure que l'aide n'est pas contraire à l'intérêt commun;

3) la proportionnalité de l'aide aux buts recherchés et la limitation du montant de l'aide au strict minimum nécessaire à la restructuration, afin que l'effort de redressement soit supporté au maximum par l'entreprise elle-même;

4) la mise en œuvre intégrale du plan de restructuration et l'exécution de toute autre obligation prévue dans la décision finale de la Commission;

5) la mise en place d'un système de contrôle de la condition précédente.

Les éléments transmis par les autorités françaises à l'époque des injections de capital en faveur de la SMC au titre des années 1993, 1994 et 1995 ne permettaient pas à la Commission d'examiner la viabilité de la banque d'une façon appropriée.

La nouvelle intervention étatique au titre de l'année 1997 est donc partiellement liée au fait que les essais de restructuration globale mis en œuvre depuis 1993 ont échoué.

Par conséquent, la Commission considère qu'il est nécessaire, dans le cadre de la présente procédure, d'examiner de façon conjointe la compatibilité de toutes les mesures de soutien en faveur de la SMC ayant le caractère d'aide à la lumière du dernier plan de restructuration élaboré par le repreneur.

5.3.1. *Examen des mesures de restructuration et de la viabilité de la SMC*

Le plan de restructuration présenté se base premièrement sur la continuation des initiatives de rationalisation qui ont été déjà engagées depuis quelques années. Ces initiatives ont concerné, sur la période 1994-1996, la cession de titres de participations non stratégiques pour 221 millions de francs français. À cela il faut ajouter des mesures de réduction des charges d'exploitation comme la diminution des effectifs d'environ 1 000 unités (772 entre 1990 et 1994 et 210 entre 1994 et 1997), et les actions d'externalisation de compétences financières et administratives spécialisées au sein même du métier de banque commerciale de réseau. Ceci a comporté une érosion de la position commerciale de la SMC de 20% entre 1995 et 1997. Sur sa zone de chalandise, en fait, la part de marché de la SMC pour les emplois a diminué de 20%, passant de 2,55% en décembre 1995 à 2,02% au second semestre de 1997.

La réalisation de l'objectif du repreneur, la Banque Chaix, de redresser la SMC afin qu'elle devienne une banque régionale profitable et capable d'autofinancer son développement comporte des efforts supplémentaires en termes:

— d'abandon immédiat de toutes les activités restantes de diversification qui seront liquidées ou cédées,

— d'allégement significatif et durable de ses coûts d'exploitation,

— de modernisation et de simplification de son organisation et de ses méthodes de travail.

Le plan présenté par le repreneur se réfère à la période 1997-2002 et porte sur les éléments suivants:

a) le recentrage absolu de la SMC sur l'activité de banque commerciale de proximité. Ceci comporte une réduction de bilan de la SMC de 2 910 millions de francs français, soit 12,6% du bilan 1997, par effet de l'arrêt de toute activité de la banque filiale SOFICIM (qui représente 5% du bilan 1997), de l'abandon des activités de concours aux professionnels de l'immobilier (2% du bilan 1997), de l'arrêt des autres activités immobilières (3% du bilan 1997),

([16]) JO C 368 du 23.12.1994, p. 12.

de l'arrêt des activités de «capital risque» (0,7 % du bilan 1997), de la vente de GP Banque, de l'arrêt des prêts aux collectivités publiques;

b) l'application d'un plan social à la charge du repreneur d'environ […] (*) millions de francs français qui donne lieu à des économies des frais de personnel de 28 % en 2002 par rapport à 1997. Le nombre des effectifs prévu pour 2002 est de […] (*), contre […] (*) en 1997. Ce dernier plan social s'ajoute aux deux autres plans sociaux susmentionnés pour un coût global de 256 millions de francs français permettant déjà une économie des frais de personnel d'environ 10 %;

c) la réduction des frais généraux autres que les frais du personnel de 26 % en 2002 par rapport à 1997 par effet de la rationalisation administrative, la simplification et l'allégement des structures.

Tableau 3

***Business plan* de la SMC présenté par le repreneur**

(en millions de francs français)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
PNB	1 211	947	907	948	1 004	1 083
Frais de personnel	– 691	– 676	– 684	– 595	– 510	– 520
Indemnités de départ	– 30	– 30	0	0	0	0
Autres frais généraux et amortissement	– 437	– 390	– 347	– 342	– 338	– 325
Total charges	– 1 158	– 1 096	– 1 031	– 937	– 848	– 845
RBE	53	– 149	– 124	11	156	238
Coefficient d'exploitation	95,6 %	115,7 %	113,7 %	98,8 %	84,5 %	78,0 %
Provisions	– 3 153	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)
Résultat après provisions	– 3 100	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)
Coût du plan de restructuration (1)	0	[…] (*)	0	0	0	0
Résultat	– 3 100	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)
Résultat cumulé des années 1998-1999-2000			– 950			
Fonds propres après recapitalisation	487	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)

(1) Coût de la restructuration sociale portant sur l'ensemble des dépenses directes et indirectes liées au plan social.

Les mesures susmentionnées doivent permettre d'arrêter la dégradation de l'activité de l'entreprise en 2000. La première période du plan de restructuration (1998-2000) prévoit encore une détérioration prononcée des performances d'exploitation: la correction des actifs prévue et la baisse des encours provoquent une forte baisse du produit net bancaire (PNB); dans le même temps, les efforts de réorganisation et d'allégement de la banque causent des surcoûts importants. Le montant total des pertes sur la période 1998-2000 se chiffre aux environs de 950 millions de francs français.

Ces nouvelles pertes d'exploitation impliquent une ou plusieurs recapitalisations par le repreneur d'un montant total d'environ 950 millions de francs français. L'effort de recapitalisation du repreneur représente uniquement le reflet des pertes d'exploitation nouvelles devant être enregistrées entre 1998 et 2000, et n'augmente pas le niveau des fonds propres de la SMC après résultat, ni sa capacité financière globale. En termes de fonds propres, l'intention de la Banque Chaix est de plafonner au niveau réglementaire minimal de 4 % le montant des fonds propres de la SMC. Compte tenu de l'évolution des encours pondérés liés à la politique de recentrage et de réduction de capacité qui sera entreprise, le niveau de fonds propres durs de la SMC reste inférieur à 500 millions de francs français tout au long de la période 1998-2001.

Le retour à la rentabilité de la banque est prévu à compter de l'année 2002 avec un résultat sur fonds propres d'environ 20 % et une rentabilité du capital investi par le repreneur (ROI) d'environ 11 %. Ces résultats représenteraient l'effet, d'une part, du redressement sensible du coefficient d'exploitation dérivant des effets de la mise en œuvre du plan social et des synergies dérivant de la coopération avec le groupe du repreneur, et, d'autre part, du retour à un régime de croisière en matière de coût du risque.

Au vu de ce qui précède, la Commission conclut que la condition première prévue dans les lignes directrices précédemment citées pour qu'une aide soit considérée comme compatible et relative au rétablissement, dans un délai raisonnable, de la viabilité de l'entreprise est satisfaite.

5.3.2. *Contreparties*

Afin d'éviter que l'action des aides n'aboutisse à restituer au marché des entreprises trop fortes, qui pourraient conduire à nouveau des politiques injustement agressives, l'entreprise aidée

doit financer sur ses propres moyens une partie significative des coûts de sa restructuration. Il convient de rappeler à ce propos le principe contenu dans les lignes directrices qui veut que l'entreprise aidée ne se limite pas à céder les filiales et les activités qui pèsent sur ses comptes, mais qu'elle cède également les actifs de bonne qualité et les filiales qui peuvent apporter à l'entreprise les ressources nécessaires à financer sa restructuration et à minimiser l'appel aux ressources publiques, réduisant ainsi le montant de l'aide nouvelle au strict minimum et obligeant l'entreprise à contribuer de façon significative aux coûts de sa restructuration.

Depuis 1992, la SMC a connu une diminution continue de son total de bilan, qui est passé de 24 597 millions de francs français en 1992 à 23 149 millions en 1997, soit une chute de 16 %. Cette évolution a été déterminée, principalement, par la diminution des créances sur la clientèle reflétant la baisse des emplois (une décroissance de 18,9 % a été observée entre 1994 et 1997) et par la baisse de 40 % des opérations de crédit-bail, par la diminution progressive de la production de la filiale PBS.

Toutefois, ces réductions sont, en partie, la simple conséquence d'une gestion défaillante.

Les actions supplémentaires engagées par la SMC et le plan industriel proposé par le repreneur privé comportent des contreparties ultérieures de trois natures:

i) l'abandon immédiat et définitif de cinq métiers:

— l'arrêt de Soficim, l'un de tout derniers établissements français spécialisés dans les prêts immobiliers à une clientèle directe (distincte de celle du réseau),

— la cession de GP banque, vecteur du développement de la SMC sur le plan international,

— l'arrêt de l'activité de crédit-bail immobilier, centrée autour de la filiale PBS, qui sera cédée,

— l'arrêt de prêts aux collectivités locales et la cession du portefeuille,

— l'arrêt de l'activité de capital risque, qui s'était développée à travers plusieurs filiales spécialisées.

Ceci comporte une réduction de bilan de la SMC de 2 910 millions de francs français supplémentaires, soit 12,6 % du bilan 1997 et 10 % du PNB enregistré en 1997;

ii) la réduction de la production dans le métier de banque de réseau.

En deux ans, 1998 et 1999, le PNB de la SMC subira une diminution d'environ 25 % par rapport au niveau atteint en 1997, déjà en baisse de 15 % par rapport à 1996. Au cours de la même période, l'encours des opérations avec la clientèle et sur les portefeuilles titres reculera de la même proportion. Cette réduction de la production dans le métier de banque de réseau sera le résultat des actions volontaires engagées dans le cadre, d'une part, de la reprise en main de la politique d'octroi de crédit, et, d'autre part, des options de ciblage de clientèle contenues dans le projet du repreneur;

iii) l'externalisation de compétences financières et administratives spécialisées.

Au sein du métier de banque commerciale de réseau, la SMC prévoit le désengagement des activités de production spécialisées, notamment:

— la conservation des titres,

— la gestion pour compte de tiers: la SMC cessera de produire elle-même les produits financiers commercialisés auprès de la clientèle et dont l'encours excédait 5,5 milliards de francs français au 31 décembre 1997,

— les activités de trésorerie et de marché,

— le traitement des chèques.

Compte tenu des considérations exposées ci-dessus dans le cadre de l'appréciation de la viabilité de la SMC et des contreparties requises, notamment au point 5.3.2 i), la Commission est d'avis que la condition prévue par l'encadrement pour les aides à la restructuration relative à la prévention de distorsions de concurrence indues est respectée.

5.3.3. *Autres conditions*

La Commission considère également nécessaire que d'autres conditions soient respectées, conformément à l'encadrement pour les aides à la restructuration.

Le principe de la limitation de l'aide au strict minimum oblige à veiller, d'une part, à ce que la SMC dispose d'un montant de fonds propres suffisant pour satisfaire ses obligations réglementaires et, d'autre part, à ce qu'il ne soit pas doté d'un niveau de fonds propres allant au-delà du strict nécessaire. À cet égard, la Commission note que la recapitalisation de la part de l'État répond à l'obligation de l'actionnaire de respecter les règles en matière de fonds propres minimaux requis, s'il choisit de ne

pas mettre la banque en liquidation. La possibilité de procéder à la recapitalisation supplémentaire qu'il juge nécessaire vu la nature des activités et le portefeuille de la SMC est laissée au repreneur, de sorte qu'il peut être conclu qu'après les aides d'État en question, le niveau de capitalisation de la SMC ne sera pas susceptible de renforcer la SMC au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour sa restructuration.

En application de l'encadrement pour les aides à la restructuration, la possibilité pour la SMC de bénéficier d'un report des déficits fiscaux devra être supprimée pour le montant des pertes fiscales couvertes par les augmentations de capital.

Enfin, il est nécessaire que la bonne exécution du plan de restructuration soit contrôlée. À cette fin, des rapports réguliers des autorités françaises devront être soumis à la Commission tous les six mois à partir de la date de la décision de la Commission et jusqu'à la date d'accomplissement des engagements prévus par le plan de restructuration.

6. **CONCLUSIONS**

En conclusion, tant les augmentations de capital réalisées au titre des années 1993, 1994, 1995 et 1997 pour 5 868 millions de francs français que la garantie octroyée de 423 millions de francs contiennent des éléments d'aide d'État au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité. Étant donné l'incertitude quant à la détermination précise du risque fiscal, évalué par le cabinet d'experts à 123 millions de francs, il convient d'introduire une marge de variation d'environ 10 % sur la valeur de la garantie couvrant ce risque. Donc, l'estimation maximale de l'aide autorisée est égale à 6 303,3 millions de francs français.

Ces mesures ont été examinées à la lumière de l'article 92, paragraphe 3, point c), du traité, afin d'établir si elles peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun. À la lumière de ce qui précède, on peut considérer que les aides octroyées à la SMC respectent les conditions prévues dans l'encadrement des aides au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté. Les aides en question peuvent donc être exemptées de l'interdiction prévue à l'article 92, paragraphe 1, du traité et à l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE, puisqu'elles peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun, selon les dispositions de l'article 92, paragraphe 3, point c), du traité et de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les mesures de soutien de la France à la Société marseillaise de crédit (SMC) sous la forme d'augmentations de capital de 5 868 millions de francs français ainsi que la garantie octroyée par l'État de 423 millions de francs français, sont des aides d'État au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité. Elles sont déclarées compatibles avec le marché commun et avec l'accord EEE en vertu de l'article 92, paragraphe 3, point c), du traité CE et de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE, sous réserve des conditions énoncées à l'article 2. L'aide autorisée est limitée à 6 303,3 millions de francs français.

Article 2

1. La France confirme que l'entreprise mettra en œuvre intégralement le plan de restructuration qui a été présenté à la Commission, y compris les réductions d'activité proposées.

Elle présente à la Commission des rapports semestriels détaillés qui contiendront toutes les informations nécessaires à la Commission pour lui permettre de contrôler la mise en œuvre et le bon déroulement du programme de restructuration.

2. La France supprime la possibilité pour la SMC de bénéficier d'un report des déficits fiscaux pour le montant des pertes fiscales couvertes par les augmentations de capital.

Article 3

La France informe la Commission dans un délai de deux mois, à compter de la notification de la présente décision, des mesures prises pour s'y conformer.

Article 4

La République française est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 14 octobre 1998.

Par la Commission

Karel VAN MIERT

Membre de la Commission