II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 14 ottobre 1998

recante approvazione condizionata degli aiuti accordati dalla Francia alla Societé Marseillaise de Crédit (SMC)

[notificata con il numero C(1998) 3210]

(Il testo in lingua francese è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(1999/508/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 93, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati, ai sensi degli articoli succitati, a presentarle le loro osservazioni,

considerando quanto segue:

1. INTRODUZIONE

Nel luglio 1993 le autorità francesi avevano informato la Commissione dell'intenzione della Francia di procedere ad un conferimento di capitale in favore della banca Société Marseillaise de Crédit (SMC), di cui lo Stato era l'unico azionista, per un importo di circa 860 milioni di FRF, ripartito in due quote, tra l'agosto 1993 e l'inizio del 1994.

Dopo aver esaminato il caso e in base alle informazioni presentate dalle autorità francesi, ai servizi della Commissione avevano ritenuto che tali operazioni non contenessero elementi di aiuto di Stato (lettera del 13 ottobre 1993, D/9462).

Con lettera del 3 ottobre 1996 la Commissione ha notificato alle autorità francesi la decisione [1], adottata il 18 settembre 1996, di avviare la procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato nei confronti di altre misure di sostegno accordate dallo Stato alla SMC. La Commissione ha ritenuto che possano contenere elementi di aiuti i sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato le misure seguenti: i) gli aumenti di capitale realizzati nel 1994 e nel 1995 per un importo di 1 241 milioni di FRF; ii) l'aumento di capitale di 858 milioni di FRF previsto per il 1996.

Nella stessa decisione la Commissione si è riservata il diritto di riesaminare le operazioni di aumento di capitale comunicatele nel 1993 per un importo di 860 milioni di FRF qualora gli elementi ottenuti nel quadro del procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato dimostrassero che la valutazione effettuata dai servizi della Commissione nel 1993 era basata su elementi di informazione erronei o inesatti oppure qualora fossero intervenuti cambiamenti sostanziali delle circostanze che avevano indotto i servizi della Commissione ad esprimere parere favorevole.

Con lettera del 23 luglio 1998 la Commissione ha notificato alle autorità francesi la decisione [2], adottata il 14 luglio 1998, di estendere il procedimento ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato, avviato il 18 settembre 1996, ad una nuova ricapitalizzazione della SMC di 2 909 milioni di FRF e a una fideiussione destinata a coprire eventuali chiamate in garanzia fino ad un massimo di circa 400 milioni di FRF.

---

[1] GU C 49 del 19.2.1997, pag. 10.
[2] GU C 249 dell'8.8.1998, pag. 11.

2. **DESCRIZIONE DELLE MISURE OGGETTO DELLA PRESENTE PROCEDURA**

2.1. **Il contesto dell'operazione**

La SMC è una banca pubblica dal 1982, anno in cui è stata nazionalizzata. La banca è stata costituita sotto forma di società per azioni, regolata dalle disposizioni della legge del 24 luglio 1996 sulle società commerciali, della legge di nazionalizzazione dell'11 febbraio 1982 e della legge bancaria del 24 gennaio 1984. Essa è inoltre soggetta alla legge del 26 luglio 1983 relativa alla democratizzazione del settore pubblico. Il suo consiglio di amministrazione è costituito da cinque rappresentanti dello Stato, da cinque rappresentanti dei dipendenti, eletti dal personale, e da cinque personalità designate dal governo francese e scelte in funzione delle loro competenze. A termini di statuto la SMC è una banca di depositi, abilitata a svolgere sia in Francia che all'estero qualsiasi attività bancaria, finanziaria e di intermediazione. Essa è attiva soprattutto nel Sud della Francia al servizio di una clientela costituita principalmente da piccole e medie imprese e industrie regionali, da commercianti e da privati. Sono del pari clienti importanti della SMC le grandi imprese installate nel Sud della Francia e i professionisti del settore immobiliare.

La rete della SMC è composta da 156 agenzie situate nel Sud della Francia, cui si aggiungono 6 agenzie parigine. Alla SMC fanno capo alcune società controllate specializzate nei settori parabancari, in particolare nel finanziamento dell'immobiliare. La SMC non ha controllate all'estero.

Alla fine del 1997 il bilancio totale della SMC ammontava a circa 23 000 milioni di FRF; alla stessa data la banca contava 2 054 dipendenti.

La SMC è stata redditizia fino al 1990, anche se ad un livello basso e decrescente: dal 1987 al 1990 la sua redditività, espressa dal rapporto fra utile netto e fondi propri a livello consolidato, è scesa dal 5% all'1%. Negli anni '90 la SMC si è lanciata nel finanziamento dell'immobiliare, sia direttamente che tramite le affiliate specializzate. Queste attività, avviate troppo rapidamente alla vigilia della svolta storica del mercato dell'immobiliare, spesso con una selettività ed un controllo dei rischi insufficienti, si sono tradotte in gravi perdite. Inoltre, i costi di gestione, in particolare quelli del personale, sono rimasti ad un livello troppo elevato sia in termini assoluti che individuali. Pertanto, rispetto a diversi coefficienti di produttività («numero di dipendenti/margine di intermediazione bancaria», «numero di impiegati di concetto e di quadri/numero di dipendenti», «spese del personale/dipendenti») la SMC è rimasta notevolmente al di sotto della media delle banche appartenenti alla Association française des banques (AFB).

A partire dal 1991 la SMC ha cominciato a registrare perdite che a livello consolidato ammontano attualmente a quasi 6 110 milioni di FRF (1991: – 11 milioni di FRF; 1992: – 451; 1993: – 317; 1994: – 1 257; 1995: – 952; 1996: – 22; 1997: – 3 100). Lo Stato azionista ha pertanto dovuto ricapitalizzare a più riprese la SMC per permetterle di rispettare le norme europee di solvibilità imposte alle banche.

Le perdite del 1994, quasi equivalente ai fondi propri totali, è da imputarsi all'elevato ammontare degli accantonamenti richiesti dalla «Commission bancaire» dopo l'indagine da essa svolta sulla banca ([3]).

Nel 1995 la SMC ha registrato una perdita consolidata di 952 milioni di FRF di cui 330 milioni di FRF corrispondono ad accantonamenti per le affiliate immobiliari, a cui si aggiungono 400 milioni di FRF di accantonamenti per crediti in sofferenza o dubbi (di cui 80 milioni di FRF per l'immobiliare). Secondo le autorità francesi tali accantonamenti sono riconducibili al perdurare della crisi economica nel 1995, che avrebbe particolarmente colpito il Sud della Francia, nonché ad un controllo ancora insufficiente della SMC dei suoi impegni. Anche le spese di gestione continuavano ad essere troppo elevate rispetto alle condizioni di mercato e ai concorrenti.

Malgrado il risanamento finanziario operato nel 1994 e nel 1995, la SMC ha continuato a registrare perdite. I risultati dell'esercizio 1996 risentono nuovamente dell'incidenza degli accantonamenti. È quindi stato necessario compiere uno sforzo considerevole in materia di accantonamenti per crediti in sofferenza, sia che si trattasse di crediti bancari che di operazioni di leasing o di perdite su crediti in programmi immobiliari. Senza tener conto delle controllate, lo sforzo totale di accantonamento e di risanamento dei crediti in sofferenza della clientela e dei beni dati in leasing ammonta a 246 milioni, di cui 48 milioni per il settore immobiliare professionale e 198 milioni per gli altri crediti alla clientela.

Nonostante gli sforzi di risanamento tradottisi nella cessione di attivi non strategici, in una migliore selezione della clientela e in una riduzione degli oneri, la SMC non è riuscita a pareggiare i conti nel primo semestre 1997 giacché ha registrato una perdita di 1,8 milioni di FRF a livello consolidato. Questo risultato è stato esaminato in maniera alquanto approfondita dalla nuova direzione della SMC nominata nel dicembre 1997 con il compito di proporre soluzioni atte a garantire un avvenire alla banca. In seguito a revisioni contabili specifiche effettuate da una società di esperti esterni, il fabbisogno di accantonamento complementare ([4]) è risultato di un livello tale da superare l'am-

([3]) Si tratta innanzitutto di accantonamenti per operazioni immobiliari pregresse per un valore totale di 555 milioni di FRF (di cui 320 milioni di FRF unicamente per l'edificio sito Rue Auber a Parigi. Da notare che nel 1990 una plusvalenza di 570,5 milioni di FRF per operazioni di promozione immobiliare dell'agenzia parigina aveva permesso alla SMC di compensare le perdite correnti dell'esercizio con proventi straordinari di circa 400 milioni di FRF. Ma a quell'epoca il boom speculativo sul mercato immobiliare era al suo livello più elevato), cui si aggiungono perdite su swaps e una minus-valenza di 294 milioni di FRF, per svalutazione di titoli a lungo termine. A tale importo si aggiungono 191 milioni di FRF di accantonamenti supplementari per contenziosi pregressi e 240 milioni di FRF di accantonamenti per l'esercizio 1994 per i crediti alle PMI.

([4]) Lo sforzo totale in termini di accantonamenti supplementari raccomandato dal revisore esterno indipendente ammonta a circa 2,2 miliardi di FRF così ripartiti: portafoglio crediti, 757 milioni di FRF; rischi giuridici, 368 milioni; affiliate, 230 milioni; passivo sociale, 416 milioni; attività o crediti immobiliari, 227 milioni; varie, 245 milioni.

montare dei fondi propri residui della banca e da porla in una situazione incompatibile rispetto ai requisiti prudenziali e regolamentari cui è soggetta.

L'azionista della SMC ha ritenuto che, in queste condizioni, l'unica soluzione atta ad assicurare un avvenire alla banca consistesse nella ricapitalizzazione dell'impresa accompagnata dall'addossamento della medesima ad un partner capace di completarne la ristrutturazione. Il 22 aprile 1998 è stato avviato il processo di cessione della SMC, mediante la pubblicazione nel Journal officiel de la République Française del bando di cessione della banca per trattativa privata a condizioni particolari. Sono stati contattati 16 istituti bancari ([5]), dei quali quattro hanno avuto accesso alla documentazione ([6]) e una sola banca, la Banque Chaix, ha presentato un'offerta definitiva. Il 12 giugno 1998, la banca Chaix, un'affiliata del Crédit Commercial de France (CCF) — gruppo bancario privato francese che detiene una rete nazionale di sportelli e un insieme di banche regionali —, ha firmato il contratto con cui rileva le azioni della SMC. Alla stessa data il Consiglio di amministrazione della SMC ha approvato i conti della banca per il 1997 con una perdita consolidata di 3 100 milioni di FRF, e conseguente fabbisogno di una ricapitalizzazione di 2 900 milioni di FRF per ricostituire il livello minimo di fondi propri richiesto dalla normativa in materia prudenziale. Prima di cedere la banca lo Stato ha deciso di ricapitalizzarla ancora una volta per un importo di 2 909 milioni di FRF e di concedere una garanzia supplementare a favore dell'acquirente, per coprire eventuali chiamate in garanzia, di 423 milioni di FRF.

Tabella 1

SMC: principali indicatori finanziari

(in milioni di FRF)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Proventi globali dell'attività bancaria	1 240	1 353	1 023	977	1 442	1 211
Spese generali e ammortamenti	1 344	1 334	1 262	1 204	1 170	1 158
Risultato lordo di gestione	– 104	18	– 239	– 228	272	53
Risultato (netto) dell'esercizio	– 451	– 317	– 1 257	– 952	– 22	– 3 100
Totale del bilancio	27 587	26 100	26 812	25 634	23 860	23 149
Capitali propri	1 106	1 300 ([1])	2 147 ([1])	1 755 ([1])	835	797

([1]) Ivi comprese le ricapitalizzazioni effettuate per gli esercizi 1993, 1994 e 1995.
Fonte: Relazione annuale SMC 1992-1997.

2.2. **Motivi dell'avvio del procedimento ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato in data 18 settembre 1996 e della sua estensione in data 14 luglio 1998**

Nella decisione del 18 settembre 1996 di avviare il procedimento, la Commissione ha ritenuto che gli aumenti di capitale realizzati nel 1994 e nel 1995 per un importo complessivo di 1 241milioni di FRF (contabilizzati nell'esercizio 1994) nonché l'iniezione di 858 milioni di FRF prospettata per il 1996 potessero contenere elementi di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

La Commissione ha sottolineato che dette ricapitalizzazioni per un importo totale di 2 099 milioni di FRF erano divenute necessarie alla sopravvivenza della SMC essendo fallite le misure contenute nel piano di risanamento preparato nel 1993. Essa ha rilevato che non era disponibile alcun piano di ristrutturazione atto a ripristinare, entro un termine ragionevole, la redditività a lungo termine dell'impresa. Inoltre non era certo che i costi di una eventuale liquidazione controllata sarebbero stati più elevati, come ritenevano le autorità francesi, dei costi delle operazioni di ricapitalizzazione. Né era stato accertato che dette ricapitalizzazioni erano state commisurate allo stretto minimo necessario.

Infine, benché i servizi della Commissione avessero espresso parere favorevole agli aumenti di capitale comunicati nel 1993 per un importo di 860 milioni di FRF, la Commissione si è riservata il diritto di verificare se la loro valutazione fosse stata basata su elementi di informazione errati o inesatti oppure se fossero nel frattempo intervenuti cambiamenti materiali di circostanze atti a modificare la valutazione fatta all'epoca. Qualora si verificasse una di queste due condizioni, anche le iniezioni di capitale comunicate nel 1993 per un importo di 860 milioni di FRF potrebbero essere considerate aiuti di Stato.

Per motivi identici a quelli esposti in occasione dell'avvio del procedimento del 18 settembre 1996, la Commissione, il 14 luglio 1998, ha deciso che le nuove misure di sostegno a favore della SMC relative all'iniezione di capitale di 2 909 milioni di FRF e al massimale di garanzia di circa 400 milioni

([5]) ABN AMRO, Argentaria (España), Banco de Santander (España), Banque Chaix, Banque Nationale de Paris, BBV (España), BCH (España), Caisse d'Epargne Provence-Alpes-Corse, Carron & Cie (Korkmaz Yigit Holding — Turchia), Cie Financière Edmond de Rotschild, Crédit Agricole, Crédit Mutuel, Groupe Banques Populaires, La Caixa (España), San Paolo (Italia), Société Générale.

([6]) Banque Chaix, Banque Nationale de Paris, Caisse d'Epargne Provence-Alpes-Corse, Société Générale.

di FRF destinato a coprire eventuali chiamate in garanzia potevano contenere elementi di aiuto di Stato. Essa ha inoltre sottolineato che occorre accertare, nel quadro del procedimento, da un lato se le condizioni della procedura di privatizzazione possano comportare un elemento di aiuto alla SMC, e dall'altro se, tenuto conto della procedura di privatizzazione, il prezzo di vendita possa comportare un elemento di aiuto per l'acquirente.

3. OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE

In seguito alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* della decisione iniziale relativa all'avvio del procedimento la Commissione ha ricevuto le seguenti osservazioni.

Nel quadro del procedimento avviato il 18 settembre 1996 la Société Générale (SG), con lettera del 25 febbraio 1997, ha fatto pervenire alla Commissione un commento specifico sui costi che secondo le affermazioni della Commissione lo Stato azionista dovrebbe assumersi in caso di liquidazione della SMC. La SG afferma che il principio della responsabilità limitata dell'azionista non si applica all'azionista «di riferimento» di una banca, il quale ha una responsabilità supplementare consistente nel mantenere la fiducia dei depositanti e dei mercati. A questo proposito la SG rinvia al primo comma dell'articolo 52 della legge bancaria francese del 24 gennaio 1984, secondo cui il governatore della Banca di Francia «deve» invitare gli azionisti di una banca in difficoltà ad apportarle il sostegno che le è necessario. Secondo la SG, «va da sé che l'azionista di maggioranza non può esonerarsi, in caso di difficoltà, dall'obbligo di garantire il passivo netto di una banca».

Con lettera del 5 marzo 1997 l'AFB ha appoggiato la posizione della SG osservando, tra l'altro, che la responsabilità limitata dell'azionista di una banca è notevolmente attenuata dal primo comma dell'articolo 52 della citata legge bancaria francese. In particolare se si ammette che la responsabilità dell'azionista non va oltre i limiti della sua partecipazione, le misure preventive e di risanamento degli enti creditizi praticamente perderebbero la loro efficacia, il che potrebbe tradursi, secondo l'AFB, in crolli e liquidazioni giudiziarie di istituti bancari poco propizi alla fiducia dei creditori e al buon funzionamento dell'economia ([7]).

In seguito all'estensione del presente procedimento, decisa il 14 luglio 1998, la Commissione non ha ricevuto alcuna osservazione di terzi interessati.

4. OSSERVAZIONI DELLE AUTORITÀ FRANCESI

Con lettera del 3 dicembre 1996, le autorità francesi hanno inviato alla Commissione le loro osservazioni a difesa delle misure contemplate dall'avvio del procedimento ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato. Esse hanno completato tali osservazioni con lettere trasmesse rispettivamente il 3 dicembre 1996, il 7 aprile 1997, il 16 aprile 1997, il 21 aprile 1997, il 26 agosto 1997, il 10 dicembre 1997, il 19 giugno 1998, e il 25 giugno 1998. Dato che tali lettere hanno indotto la Commissione ad estendere il procedimento, le autorità francesi hanno inviato il 28 luglio 1998, il 12 agosto 1998 e l'11 settembre 1998 ulteriori osservazioni consecutive a detta estensione.

4.1. **Le ricapitalizzazioni**

Nella lettera del 3 dicembre 1996 le autorità francesi indicavano che il piano di risanamento della SMC, comunicato nel luglio 1993, era stato eseguito nei suoi aspetti essenziali in particolare per quanto concerne la riduzione delle spese. Tuttavia i cattivi risultati ottenuti dalla SMC nel 1994 sono imputabili ad un miglioramento meno sensibile del previsto del margine di intermediazione bancaria e all'aumento, anziché all'auspicata diminuzione, degli accantonamenti e del costo del contenzioso.

Con lettere del 26 agosto 1997 le autorità francesi hanno dichiarato che le ricapitalizzazioni effettuate dallo Stato a vantaggio della SMC non sembravano aver falsato o minacciato di falsare la concorrenza. Innanzitutto, esse hanno indicato che la SMC non aveva praticato una politica tariffaria atta a falsare la concorrenza tra istituti bancari, giacché i tassi applicati sui crediti concessi alla clientela erano piú elevati di quelli offerti dai concorrenti e dato che la tariffificazione dei servizi si collocava nella media elevata delle tariffe proposte dalle altre banche. In secondo luogo esse hanno affermato che la SMC non aveva rafforzato la sua posizione concorrenziale a scapito di altri istituti bancari essendo la banca confrontata, dal 1994, ad una lenta erosione della sua quota di mercato e al ristagno del numero dei suoi clienti.

Nelle lettere del 10 dicembre 1997, 18 giugno 1998 e 25 giugno 1998, le autorità francesi hanno indicato che malgrado sforzi di risanamento tradottisi nella cessione di attività non strategiche, in una migliore selezione della clientela e nella riduzione degli oneri, la SMC non era riuscita a pareggiare i conti nel primo semestre 1997. In seguito all'esame approfondito e agli audit esaurienti svolti dalla nuova direzione della banca e da esperti esterni, le autorità francesi hanno annunciato che l'unica soluzione idonea ad assicurare un avvenire alla SMC consisteva nel cedere la banca ad un partner che disponesse del know-how indispensabile per portare a termine la ristrutturazione dell'impresa. La decisione di ricapitalizzare un'ultima volta la SMC mediante un apporto di 2,9 miliardi di FRF e di concedere una garanzia di circa 400 milioni di FRF ha permesso, secondo le autorità francesi, di cedere la banca ad un acquirente privato che se ne è assunta la ristrutturazione.

4.2. **I costi di liquidazione**

Nell'ambito del procedimento avviato il 18 settembre 1998 e con lettera del 16 aprile 1997, le autorità francesi e l'AFB

([7]) Il governatore della Banca di Francia ha anche fatto pervenire una lettera agli inizi di agosto 1997, ma oltre i termini normali del presente procedimento.

hanno appoggiato la posizione della SG osservando in particolare che tre disposizioni legislative temperano notevolmente la regola della responsabilità limitata dell'azionista di una banca: il primo comma dell'articolo 52 della legge bancaria succitata, l'articolo 180 della legge del 25 gennaio 1985 sul risanamento e la liquidazione giudiziaria, che permette di condannare i dirigenti di diritto o di fatto che abbiano commesso un illecito nella gestione dell'impresa a ripianarne integralmente o parzialmente il passivo sociale, e l'articolo 1382 del codice civile che enuncia la responsabilità di colui il cui comportamento illecito ha causato un pregiudizio ad altri ([8]).

Nel caso della SMC, le autorità francesi, con lettera del 21 aprile 1997, hanno fornito una valutazione dei costi di una eventuale liquidazione volontaria della banca. Esse hanno affermato che se lo Stato avesse deciso di liquidare la SMC all'inizio del 1995 anziché procedere ad un apporto di capitale, il costo della liquidazione sarebbe stato dell'ordine di 4,7 miliardi di FRF.

5. VALUTAZIONE DELLE MISURE DI AIUTO IN OGGETTO

5.1. Distorsione degli scambi fra gli Stati membri

La liberalizzazione dei servizi finanziari e lo sviluppo del mercato comune dei servizi finanziari rendono gli scambi intracomunitari sempre più sensibili alle distorsioni di concorrenza. Benché in teoria l'attività bancaria consistente essenzialmente nella raccolta del risparmio e nella concessione di prestiti possa esercitarsi senza frontiere, le banche incontrano ostacoli alla loro espansione all'estero ([9]). Tali ostacoli spesso sono legati alla dimensione locale delle banche nazionali che rende più costoso l'ingresso sul mercato dei concorrenti stranieri. Considerato che la liberalizzazione degli scambi di capitali aprirà sempre più la possibilità alle banche di offrire i loro servizi negli Stati membri, come hanno fatto, ad esempio, il Crédit Lyonnais, la Deutsche Bank o la Westdeutsche Landesbank, qualsiasi aiuto concesso a una banca locale può ostacolare tale evoluzione.

Inoltre la concorrenza tra enti finanziari in seno alla Comunità si accentua sensibilmente nel contesto dell'unione economica e monetaria. Con la creazione della moneta unica, gli scambi all'interno della Comunità potranno svilupparsi senza rischi né costi di cambio: si accentueranno così le distorsioni di concorrenza provocate dagli aiuti di Stato, finora più circoscritte ai mercati nazionali degli Stati membri.

Gli aiuti che — come quelli concessi alla SMC — sono diretti a permettere a banche nazionali con un campo di attività regionale di sopravvivere ad onta della loro minore redditività e capacità di fronteggiare le sfide della concorrenza rischiano pertanto di falsare la concorrenza a livello comunitario rendendo sempre più difficile l'accesso delle banche estere sui mercati bancari regionali in Francia.

Di conseguenza, qualora contengano elementi di aiuto, si deve ritenere che le misure in questione ricadano nell'ambito di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato in quanto costituiscono aiuti di Stati che falsano la concorrenza in misura tale da incidere sugli scambi intracomunitari.

5.2. Carattere di aiuto delle misure esaminate nel quadro del presente procedimento

5.2.1. *Procedura di cessione della SMC*

Nell'estendere il presente procedimento in data 14 luglio 1998, la Commissione ha indicato la necessità di verificare se le condizioni della procedura di privatizzazione prescelta possano comportare un elemento di aiuto alla SMC o al suo acquirente.

Nella XXIII relazione sulla politica di concorrenza del 1993 ([10]), la Commissione si è espressa sulle operazioni di privatizzazione distinguendo i casi nei quali un'operazione può essere considerata come non contenente elementi di aiuto dagli altri casi in cui è necessaria una notifica a causa di una presunzione di aiuto inerente alla procedura di privatizzazione adottata. Questi principi prevedono, tra l'altro, che la presenza di un aiuto è esclusa e che non vi è quindi obbligo di notifica, nei seguenti casi:

— la vendita è effettuata mediante invito incondizionato a presentare offerte;

— la vendita ha luogo secondo modalità e condizioni non discriminatorie e trasparenti;

— l'impresa è ceduta al migliore offerente;

— le parti interessate dispongono di un termine sufficiente per preparare l'offerta e ricevono tutte le informazioni necessarie per poter effettuare una valutazione concreta.

([8]) Cfr. nota 7.

([9]) La presenza delle banche estere sul mercato francese, che è un fenomeno relativamente recente, era salita all'8 % alla fine del 1993, ma è scesa al 7,7 % nel 1994.

([10]) Cfr. punto 403, pagina 273. Le autorità francesi erano state preliminarmente informate direttamente della posizione della Commissione con lettera del 14 luglio 1993 del direttore generale della concorrenza.

Per contro, una vendita può contenere elementi di aiuto di Stato se:

— è effettuata mediante procedura ristretta o trattativa privata (nel qual caso, se il prezzo non è un prezzo di mercato ed è sottostimato, potrebbe sussistere un elemento di aiuto a favore dell'acquirente); oppure

— è preceduta da una procedura di ripianamento dei debiti da parte dello Stato, delle imprese pubbliche o di ogni altro organismo pubblico, nel quale caso l'aiuto è accordato all'impresa che riceve l'iniezione di capitale; oppure

— è preceduta da una conversione del debito in capitale o da un aumento di capitale, nel qual caso l'aiuto è accordato all'impresa che riceve l'iniezione di capitale; oppure

— è realizzata a condizioni che non sarebbero accettabili per un'operazione svolta fra investitori operanti in economia di mercato.

Se appare, prima facie, che l'operazione di cessione in questione potrebbe contenere un elemento di aiuto sia per l'acquirente che per la SMC, giacché è stata effettuata mediante trattativa privata ed è stata preceduta da un aumento di capitale, un'analisi più approfondita della procedura di cessione mostra tuttavia che questa ha permesso di assicurare la trasparenza e l'imparzialità richieste.

Dopo la pubblicazione del comunicato stampa del ministro Strauss-Kahn in data 21 aprile 1998, e la pubblicazione il 22 aprile nella Gazzetta ufficiale della Repubblica francese del bando di cessione della SMC per trattativa privata e senza condizioni specifiche, Lazard Frères et Compagnie, la banca consulente del Tesoro, ha contattato sedici banche sia francesi che straniere, più precisamente: ABN AMRO, Argentaria (Spagna), Banco de Santander (Spagna), Banque Chaix, Banque Nationale de Paris, Banco Bilbao Vizcaya (Spagna), Banco Central Hispano (Spagna), Caisse d'Epargne Provence-Alpes-Corse, Carron & Cie (Korkmaz Yigit Holding — Turchia), Cie Financière Edmond de Rotschild, Crédit Agricole, Crédit Mutuel, Groupe Banques Populaires, La Caixa (Spagna), San Paolo (Italia) e SG. Quattro banche hanno chiesto di consultare la documentazione: la Banque Chaix, la Banque Nationale de Paris, la Caisse d'Epargne Provence-Alpes-Corse e SG. Soltanto la Banque Chaix ha presentato, in data 3 giugno 1998, un'offerta definitiva di acquisto della SMC.

Tutte le banche contattate, che hanno manifestato interesse ad acquistare la SMC, sono state informate del fatto che, prima della cessione, la SMC sarebbe stata ricapitalizzata ad un livello idoneo a rispettare i coefficienti prudenziali di solvibilità europei, dopo il risultato netto consolidato dell'esercizio 1997. Ai candidati che hanno chiesto di consultare la documentazione è stato consegnato un progetto di contratto di cessione della SMC che indicava l'ammontare della ricapitalizzazione e chiedeva di stabilire l'ammontare della garanzia, da essi richiesta, per eventuali danni derivanti da un passivo la cui origine non fosse stata rivelata o da un debito fiscale individuato ma aleatorio. La garanzia del rischio fiscale è stata valutata a 123 milioni di FRF dall'esperto contabile indipendente ed è stata indicata per tale importo nella documentazione.

La garanzia per il passivo non rivelato e per le dichiarazioni inesatte, chiesta dall'unico candidato che ha presentato un'offerta definitiva, è stata valutata in 300 milioni di FRF. Il 12 giugno 1998, la Banque Chaix ha firmato il contratto di acquisto della SMC fatta salva l'approvazione da parte della Commissione degli aiuti accordati dallo Stato a favore della SMC.

La Commissione ha potuto verificare: le lettere inviate dalla banca consulente del Tesoro agli enti bancari contattati nel quadro della procedura di privatizzazione della SMC; le risposte di detti enti; il rapporto di valutazione della SMC redatto dalla banca consulente del Tesoro e messo a disposizione dei candidati interessati a consultare la documentazione; il progetto di contratto consegnato ai candidati che hanno avuto accesso alla documentazione; il contratto di cessione delle azioni della SMC firmato dall'acquirente. Sulla base delle informazioni disponibili la Commissione può concludere che la procedura seguita ha pertanto garantito la cessione della SMC nelle condizioni di imparzialità e di trasparenza richieste.

Inoltre lo Stato non ha imposto all'acquirente obblighi, diversi da quelli relativi alla realizzazione del piano di risanamento, suscettibili di comportare costi supplementari tali da determinare una riduzione del prezzo di privatizzazione.

Visto quanto sopra la Commissione non individua elementi di aiuto né a favore della SMC, né a favore dell'acquirente, nell'ambito della procedura di privatizzazione adottata.

5.2.2. *Operazioni di ricapitalizzazione e garanzia concessa per coprire eventuali chiamate in garanzia*

Come sottolineato dalla Commissione nelle decisioni di avvio e di estensione del presente procedimento, le ricapitalizzazioni in questione possono comportare elementi di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato. Poiché si tratta di una banca pubblica, costituita dallo Stato e controllata dai poteri pubblici, qualsiasi iniezione da parte dell'azionista pubblico a favore della SMC costituisce un aiuto di Stato se in condizioni normali di mercato un investitore privato si sarebbe astenuto dall'effettuare simile operazione ([11]). Spetta alla Commissione stabilire eventualmente se tale aiuto possa essere considerato compatibile con il trattato.

([11]) La Commissione, per valutare il carattere di aiuti di Stato degli apporti di fondi pubblici ad un'impresa, si basa sul principio dell'investitore commerciale in economia di mercato; cfr. comunicazione della Commissione agli Stati membri, (GU C 307 del 13.11.1993, pag. 3).

Le misure che possono contenere elementi di aiuto di Stato nel quadro delle operazioni di ricapitalizzazione riguardano gli aumenti di capitale realizzati nel 1993 per 860 milioni di FRF, le iniezioni di fondi propri realizzate nel 1994 e 1995 per un importo complessivo di 1 241 milioni di FRF per l'esercizio 1994, i conferimenti di fondi propri realizzati nel 1996 per un importo di 858 milioni di FRF per il 1995, la ricapitalizzazione annunciata nel 1998 per l'esercizio 1997 di 2 909 milioni di FRF, per un importo complessivo non attualizzato di 5 868 milioni di FRF. Inoltre, anche la garanzia di 423 milioni di FRF concessa dallo Stato per coprire eventuali chiamate in garanzia può contenere elementi di aiuto di Stato.

Tabella 2

Conferimenti di fondi da parte dello Stato a favore di SMC esaminati nel quadro del presente procedimento

Data	Conferimenti di fondi (in milioni di FRF)	Osservazioni
1993 1ª tranche 2ª tranche	 460 160	In data 13 ottobre 1993 i servizi della Commissione avevano considerato i conferimenti di capitale prospettati per il 1993-1994 per un importo complessivo di 860 milioni di FRF come operazioni non soggette all'articolo 92
1994 1ª tranche ([1]) 2ª tranche	 95 326	La 1ª tranche (95 milioni di FRF) nonché una parte di 145 milioni di FRF della 2ª tranche, per un totale di 240 milioni di FRF, sono da considerare come incluse nell'ammontare dei conferimenti prospettati nel 1993 approvato dai servizi della Commissione in data 13 ottobre 1993. Il saldo sul quale la Commissione non si è pronunciata è di 181 milioni di FRF
1995 ([1])	1 060	Comunicato fine aprile 1995
1996 ([1])	858	Comunicato inizio giugno 1996
1998 ([1])	2 909	Comunicato giugno 1998
Totale non attualizzato	5 868	

([1]) Per l'esercizio contabile precedente.

In data 13 ottobre 1993 la Commissione aveva considerato, sulla base delle informazioni in suo possesso, che i conferimenti di fondi propri prospettati nel 1993 e per il periodo 1993-1994, per un totale di 860 milioni di FFR, non rientravano nell'articolo 92 del trattato.

Nell'ambito dell'avvio del procedimento dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato sono state portate a conoscenza della Commissione le osservazioni formulate dalla «Commission bancaire» nella lettera del 27 dicembre 1994 inviata al presidente del consiglio d'amministrazione della SMC: da tali osservazioni si può dedurre che il piano di risanamento del 1993 non aveva tenuto conto delle raccomandazioni della «Commissione bancaire» che evidenziavano le debolezze della banca in materia di sistema di controllo dei rischi. In tale contesto la predetta commissione sottolinea che lo sviluppo delle nuove attività, tra cui le operazioni di mercato e il finanziamento dell'immobiliare, nonché quello delle affiliate specializzate, non è sempre stato accompagnato dall'adozione di strumenti adeguati di misurazione e di controllo, tanto che gli organi dirigenti e il consiglio d'amministrazione a volte non sono stati informati affatto o solo in misura incompleta dei rischi assunti. La «Commission bancaire» indica che alcune di tali carenza erano già state evocate in un precedente rapporto del 1992 e continuavano a sussistere nel 1994. Il controllo sui finanziamenti ai professionisti dell'immobiliare oppure sulle operazioni di mercato nonché il controllo della sede sulla rete di agenzie e sulle controllate secondo la «Commission Bancaire» non avevano registrato alcun progresso nel 1993 e 1994.

L'impatto negativo sui risultati della SMC deriva anche da elementi interni dell'impresa che avrebbero potuto essere previsti, ma di cui non si è apparentemente tenuto conto in occasione dell'elaborazione del piano di ristrutturazione del 1993. Questi elementi non erano stati portati a conoscenza della Commissione in occasione della sua valutazione del primo conferimento di fondi per l'esercizio 1993 pari a 860 milioni di FRF.

Di conseguenza la Commissione ritiene in definitiva che l'iniezione di capitale realizzata dallo Stato per l'esercizio 1993 costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92 del trattato: lo Stato azionista avrebbe dovuto sapere che tale iniezione di capitale non avrebbe prodotto una remunerazione normale; infatti, invece di poter contare su una remunerazione appropriata del suo investimento senza dover nuovamente apportare altri fondi, lo Stato è stato costretto a procedere ad ulteriori conferimenti di capitale, per un ammontare ancora più ingente di quelli decisi nel 1993.

Le ricapitalizzazioni successive del 1994, 1995 e 1997 sono divenute necessarie per la sopravvivenza della SMC giacché le misure globali di ristrutturazione della banca attuale dal 1993

sono in parte fallite e non sono state sufficienti al ripristino della sua redditività. In base a questo piano la banca avrebbe dovuto registrare una perdita di circa 190 milioni di FRF nel 1993 e tornare ad essere redditizia a partire dal 1994. In realtà le perdite del 1993 sono state più elevate (circa − 317 milioni di FRF) di quanto era stato stimato e l'esercizio 1994 si è chiuso con un risultato negativo di 1 257 milioni di FRF. Di conseguenza la SMC ha dovuto ricorrere al suo azionista per poter rispettare il coefficiente di solvibilità minimo dell'8 %. Tale situazione si è ripetuta nel 1995. Visto il deterioramento della situazione finanziaria della banca nel 1997, lo Stato ha deciso di lanciare una procedura di cessione della SMC, per venderla ad un acquirente solido e in possesso del know-how indispensabile per completare la ristrutturazione, considerata come l'unica soluzione possibile atta a permettere alla banca di ritrovare un avvenire. Prima di cedere la banca, lo Stato ha deciso di ricapitalizzarla un'ultima volta per ripianare le perdite pregresse e compensare i rischi assunti dalla banca in passato.

Senza l'iniezione di capitale dello Stato la banca sarebbe stata costretta al fallimento. La cessione della SMC ad un acquirente privato, che se ne assume la ristrutturazione, ad un prezzo di 10 milioni di FRF, non ha permesso allo Stato di recuperare il capitale investito e di ottenerne una remunerazione proporzionata al rischio. Dato che lo Stato non ha agito come un investitore privato in economia di mercato, i suoi interventi a favore della SMC devono essere considerati come aiuti di Stato.

Per quanto concerne l'entità dell'aiuto, si deve ritenere che tutti gli aumenti di capitale erano destinati al ripianamento delle perdite. Di conseguenza il finanziamento dello Stato è stato effettuato per la quasi totalità a fondo perduto. Pertanto l'intero ammontare di 5 868 milioni di FRF deve essere considerato come aiuto di Stato a titolo di ricapitalizzazione.

Per quanto concerne la garanzia di 423 milioni di FRF concessa dallo Stato per coprire eventuali chiamate in garanzia, si tratta di valutare l'elemento di aiuto che essa comporta. Tale garanzia consiste nell'impegno da parte dello Stato di indennizzare l'acquirente di qualsiasi danno derivante da un passivo la cui origine non gli sia stata rivelata o da un debito fiscale esattamente individuato ma aleatorio. L'attivazione di tale garanzia è aleatoria giacché la garanzia copre essenzialmente rischi non identificati oppure eventi ipotetici in seno alla SMC.

La garanzia del rischio fiscale è stata valutata in 123 milioni di FRF dall'esperto indipendente ed è stata indicata per questo ammontare nella documentazione accessibile ai candidati. Il progetto di contratto presentato ai candidati che hanno potuto accedere alla documentazione prevedeva che l'acquirente potenziale stabilisse l'ammontare della garanzia richiesta per i passivi non rivelati e le dichiarazioni inesatte. La garanzia richiesta dal candidato che ha presentato un'offerta definitiva è stata valutata in 300 milioni di FRF.

Considerato lo stato finanziario della SMC e il fatto che in passato il fabbisogno di approvvigionamento effettivamente necessario era stato sottostimato, è logico che l'acquirente sia particolarmente prudente nel determinare l'ammontare che deve essere coperto da tale garanzia. Di conseguenza la Commissione ritiene che la garanzia succitata sia giustificata e che l'elemento di aiuto sia pari all'ammontare garantito. Data l'incertezza quanto alla determinazione esatta del rischio fiscale, valutato dall'esperto indipendente in 123 milioni di FRF, è opportuno applicare un margine di variazione del ± 10 % al valore della garanzia a copertura di tale rischio. Di conseguenza la Commissione fissa a 435,3 milioni di FRF l'aiuto di Stato massimo autorizzato a titolo della garanzia.

Nella lettera del 21 aprile 1997 le autorità francesi hanno osservato che le iniezioni di capitale succitate hanno rappresentato la soluzione meno costosa per lo Stato azionista.

La Commissione riconosce ed è convinta che è necessario assicurare la fiducia dei depositanti e dei mercati nel buon funzionamento e nella stabilità degli enti di credito. Il rispetto della disciplina del mercato, che prevede la possibilità che gli enti di credito strutturalmente non redditizi siano sanzionati e se del caso espulsi dal mercato, costituisce un elemento fondamentale per garantire tale fiducia. Per contro il mantenimento in vita di enti che non hanno prospettive di risanamento provoca distorsioni di concorrenza gravi, comporta un problema di rischio morale e si traduce in definitiva nella fragilizzazione del resto del sistema bancario. Inoltre provoca gravi distorsioni nell'allocazione dei fondi e quindi un'evoluzione falsata dell'economia nel suo insieme.

In un'economia di mercato gli azionisti, di norma, decidono di sostenere un'attività economica qualora abbia prospettive di redditività sufficienti a lungo termine. Un simile comportamento è di massima compatibile con il principio dell'investitore privato operante in un'economia di mercato.

In casi eccezionali l'azionista può essere indotto ad apportare il suo sostegno anche se le prospettive di redditività non sono sufficientemente elevate, al fine di salvaguardare la sua reputazione. A questo proposito, per stabilire se il comportamento dello Stato azionista costituisce un aiuto di Stato, va innanzi tutto dimostrato che nel caso di specie la reputazione dello Stato sarebbe in gioco così come lo sarebbe stata la reputazione di un azionista privato. Quand'anche ciò fosse stato accertato, tale elemento non permetterebbe allo Stato di sottrarsi all'applicazione dell'articolo 92 del trattato senza contravvenire all'articolo 222 del medesimo. In tal caso le imprese pubbliche che hanno un azionista con poteri di intervento illimitati si sottrarrebbero tutte all'applicazione dell'articolo 92 del trattato. Di conseguenza, il contributo dello Stato azionista che va al di là di quanto un azionista privato avrebbe normalmente apportato in circostanze analoghe può essere considerato come un aiuto di Stato suscettibile di causare distorsioni di concorrenza.

La Commissione ritiene che il contributo dell'azionista a favore di un'impresa in liquidazione può andare al di là del suo apporto di capitale soltanto in via eccezionale. L'azionista può

avere una responsabilità specifica in casi di frode o nei casi citati dalle autorità francesi di irregolarità di gestione e di comportamenti illeciti qualora detti comportamenti possano essere accertati e soltanto entro limiti delle conseguenze finanziarie di detti comportamenti ([12]). Tuttavia quand'anche fosse accertato che lo Stato azionista era equiparabile ad un dirigente di diritto o di fatto dell'impresa e che ha commesso irregolarità di gestione oppure ha tenuto comportamenti illeciti causando un pregiudizio ad altri e che le conseguenze finanziarie delle sue responsabilità equivalgono all'ammontare degli aiuti, ciò non permetterebbe allo Stato di sottrarsi all'applicazione dell'articolo 92 del trattato senza contravvenire al principio di diritto in base al quale nemo auditur propriam turpitudinem allegans. Pertanto la Commissione ritiene che anche nel caso di specie sia valido il principio generale della responsabilità limitata dell'azionista di una società per azioni.

Quanto all'articolo 52, primo comma della legge bancaria francese, la Commissione non ne contesta la validità rispetto alle direttive europee in materia bancaria. Tuttavia essa rileva che tale comma invita gli azionisti, ma non li obbliga, ad apportare il loro sostegno all'ente creditizio in difficoltà. Innanzitutto va rilevato che né le autorità francesi né i terzi interessati hanno citato l'obbligo incombente agli azionisti di fornire il loro sostegno. Da notare inoltre che in taluni casi recenti di dissesti bancari francesi, gli azionisti hanno rifiutato di rispondere positivamente a simile invito del governatore della Banca di Francia e che la Corte d'appello di Parigi, in un caso recente [Compagnie du BTP ([13])] ha confermato che l'articolo 52 della legge bancaria va interpretato in senso non coercitivo per gli azionisti. Se in altri casi gli azionisti di riferimento di una banca hanno deciso di apportare il loro sostegno, l'hanno fatto sia per preservare i loro interessi patrimoniali in altre attività sia per prevenire conseguenze giuridiche più gravi. Ciò non potrebbe tuttavia significare che per gli azionisti di una banca esiste un obbligo giuridico generale di ripianamento del passivo. Un presunto obbligo di ripianamento del passivo potrebbe infatti essere considerato de facto come una violazione del principio della limitazione della responsabilità degli azionisti in funzione dei loro apporti ad una società per azioni. Peraltro, se fosse valido, simile principio costituirebbe sotto il profilo delle regole di concorrenza una discriminazione tra banche private e banche pubbliche, in quanto un investitore privato non può ricorrere alle risorse illimitate dello Stato. In pratica siffatta disposizione renderebbe il controllo di maggioranza di una banca privata da parte di un altro azionista privato quasi impossibile al di là di una certa dimensione, date le potenziali somme colossali da mobilizzare e costituirebbe pertanto un elemento di discriminazione ulteriore tra banche private e pubbliche.

Per quanto concerne la tesi in base alla quale lo Stato azionista dovrebbe accollarsi il ripianamento del passivo data la sua responsabilità per carenza di controllo o di tutela, la Commissione fa presente che per valutare il carattere di aiuto di un'operazione di Stato occorre distinguere i costi incombenti allo Stato azionista dai costi che lo Stato potrebbe essere indotto a sostenere per altri motivi, in particolare in veste di autorità responsabile della stabilità monetaria e finanziaria. La Commissione e la Corte di giustizia delle Comunità europee hanno già respinto la tesi che estende la responsabilità dello Stato azionista per il passivo di liquidazione al di là dei suoi apporti al capitale dell'impresa in quanto tale estensione di responsabilità creerebbe confusione tra il ruolo dello Stato azionista e quello dello Stato provvidenza ([14]). Ai fini del raffronto fra i costi della soluzione prescelta e i costi delle soluzioni alternative vanno presi in considerazione unicamente i costi dello Stato azionista in quanto il carattere di aiuto dell'operazione deriva dal comportamento dello Stato rispetto a quello che avrebbe tenuto un azionista privato. A questo proposito è evidente che nel confronto non si devono includere nemmeno costi non pertinenti quali i costi sociali o fiscali, in quanto si tratta di costi che in una situazione normale l'impresa o i suoi azionisti dovrebbero sostenere con le proprie risorse e che quindi, in caso di liquidazione, non possono essere addossati agli azionisti al di là del valore del capitale e delle garanzie da essi sottoscritte ([15]).

Nel caso della SMC, la Commissione sottolinea innanzitutto che il costo dell'operazione di risanamento per lo Stato sarebbe stato meno elevato se si fosse effettuata prima, al più tardi in occasione della prima relazione della «Commission bancaire» nel 1992, un'analisi approfondita e se fossero state adottate drastiche misure di ristrutturazione. Un investitore privato normalmente sarebbe intervenuto per adottare le necessarie misure di ristrutturazione quando è emerso il degrado dei risultati all'inizio degli anni ottanta, anziché attendere che si registrassero perdite consecutive per sette anni. Con il suo comportamento passivo lo Stato non ha dimostrato di comportarsi alla stregua di un azionista avveduto. Di conseguenza non può essere accettata la tesi delle autorità francesi secondo cui i costi della liquidazione sarebbero più elevati delle misure di ricapitalizzazione.

In secondo luogo la Commissione respinge la tesi che mira ad estendere la responsabilità dello Stato azionista per il passivo di liquidazione al di là della sua partecipazione al capitale dell'impresa per i seguenti motivi:

— tale estensione di responsabilità non fa distinzione tra gli obblighi imputabili allo Stato in quanto azionista e la responsabilità di cui lo Stato si considera investito ad altro titolo, in quanto Stato provvidenza, responsabile della stabilità sociale, o in quanto autorità monetaria;

([12]) Cfr. gli articoli 179 e 180 della legge del 25 gennaio 1985 relativa al risanamento e alla liquidazione giudiziaria delle imprese, Journal Officiel de la République Française del 26.1.1985.

([13]) Sentenza del 13 gennaio 1998.

([14]) Cfr. in particolare le decisioni della Commissione nei casi Bull (GU L 386 del 31.12.1994, pag. 1), Crédit Lyonnais (GU L 308 del 21.12.1995, pag. 92), Efim (GU C 349 del 29.12.1993, pag. 2), e la sentenza della Corte di giustizia del 14 settembre 1994 nella causa Hytasa (cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Racc. 1994, pag. I-4103).

([15]) Purché si tratti di garanzie sottoscritte a condizioni commerciali e che non costituiscano aiuti di Stato.

— tale estensione di responsabilità è stata presentata in maniera incondizionata e illimitata e non nel quadro limitativo previsto dalla legge del 1985; in particolare le autorità francesi non hanno fornito la prova che lo Stato azionista era il dirigente di diritto e di fatto della SMC e che in virtù di tale posizione sarebbe stato obbligato a concedere gli aiuti in questione perché responsabile di frodi o di irregolarità o di illeciti di gestione che abbiano causato danni a terzi; le autorità francesi non hanno nemmeno dimostrato che le conseguenze finanziare di un'eventuale responabilità del genere corrisponderebbero all'ammontare degli aiuti;

— quand'anche si accertassero tutti questi elementi non dimostrati, ciò non permetterebbe allo Stato francese di sottrarsi all'applicazione dell'articolo 92 del trattato senza contraddire il principio di diritto in base al quale nemo auditur propriam turpitudinem allegans;

— le autorità non hanno ritenuto che nel caso di specie sarebbe in gioco la reputazione dello Stato così come lo sarebbe stata quella di un azionista privato; quand'anche lo Stato avesse invocato tale argomento, ciò non gli permetterebbe di sottrarsi all'applicazione dell'articolo 92 del trattato senza contraddire l'articolo 222 del medesimo.

Considerato quanto sopra, un investitore privato non avrebbe proceduto né a tali ricapitalizzazioni né alla concessione di garanzie e giacché dette operazioni possono incidere sugli scambi intracomunitari, si tratta di misure contenenti elementi di aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato. Come indicato nella decisione di avvio del presente procedimento, la compatibilità di tali misure con il mercato comune può essere esaminata unicamente in virtù dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato, sulla base del nuovo piano di ristrutturazione presentato dall'acquirente, attestante in particolare le prospettive di redditività economico-finanziaria dell'impresa.

5.2.3. *Eventuale presenza di un aiuto all'acquirente nell'ambito del prezzo di vendita*

In occasione dell'estensione del presente procedimento, in data 14 luglio 1998, la Commissione ha indicato la necessità di verificare se, tenuto conto in particolare della procedura di privatizzazione prescelta, il prezzo di vendita potesse comportare un elemento di aiuto di Stato per l'acquirente.

Al punto 5.2.1 la Commissione ha concluso che la procedura di privatizzazione aveva garantito la cessione delle azioni della SMC nelle condizioni d'imparzialità e di trasparenza richieste.

Visto il valore dell'impresa stimato dalla banca consulente del Tesoro, sussisterebbe una presunzione di aiuto all'acquirente (la Banque Chaix), qualora quest'ultima avesse rilevato le azioni ad un prezzo inferiore al loro valore.

Il valore della SMC stimato dalla banca consulente del Tesoro, dopo la ricapitalizzazione dello Stato e senza tenere conto dei costi derivanti dall'esecuzione del piano sociale, varia tra 50 e 250 milioni di FRF. La valutazione tiene conto di vari metodi correntemente impiegati in questo tipo di analisi del valore dell'impresa: il metodo dell'attivo netto rivalutato, il metodo del valore di borsa attuale, il metodo del valore di transazione attuale dei fondi propri. Tale documento indica chiaramente che il calcolo del valore dell'impresa è stato effettuato senza tener conto dei costi di ristrutturazione derivanti da una riduzione dell'organico: è stata considerata necessaria l'esecuzione di un piano di ristrutturazione a carico dell'acquirente il cui costo oscillerebbe fra […] (*) e […] (*) milioni di FRF.

In base a detta valutazione il valore contabile della banca è negativo se si tiene conto degli oneri di ristrutturazione derivanti da una riduzione dell'organico.

Nel quadro della procedura di privatizzazione prescelta, considerata imparziale e trasparente, la Commissione constata che l'unica offerta definitiva per l'acquisizione della SMC è stata quella della Banque Chaix per un importo di 10 milioni di FRF. Inoltre l'attuazione del piano di risanamento a carico dell'acquirente comporta uno sforzo finanziario globale per la Banque Chaix di circa 950 milioni, corrispondente all'importo delle perdite cumulate previste per i tre esercizi 1998/1999/2000, che essa dovrà ripianare ricapitalizzando l'impresa per poter rispettare i coefficienti regolamentari di solvibilità.

Lo sforzo finanziario globale dell'acquirente comprende il costo relativo all'attuazione del piano sociale, che è stato stimato pari a circa […] (*) milioni di FRF. Anche considerando la possibilità dell'acquirente di invocare la garanzia dello Stato pari a 423 milioni di FRF per eventuali rischi non identificati, il prezzo pagato resta un prezzo positivo e supera la stima effettuata dagli esperti consultati.

Visto quanto sopra la Commissione conclude che l'operazione di vendita non contiene elementi di aiuto all'acquirente inclusi nel prezzo di acquisto e che il prezzo fissato dalle parti è un prezzo di mercato.

5.3. **Esame della compatibilità degli aiuti accordati**

Ai fini dell'esame della compatibilità degli aiuti in questione la Commissione applica i principi generali enunciati negli

(*) Parti del testo sono state omesse per evitare la divulgazione di dati riservati. Le omissioni sono indicate da parentesi quadre, seguite da un asterisco.

orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà ([16]), i quali precisano le condizioni da rispettare perché un aiuto di questo tipo possa essere considerato compatibile con il trattato. Poiché le misure in questione non sono misure di salvataggio ai sensi di detti orientamenti — infatti non si tratta di misure provvisorie in attesa di altre misure di ristrutturazione — la loro compatibilità con il trattato va accertata esaminando se possano essere considerate come aiuti alla ristrutturazione e, se del caso, se soddisfino le condizioni all'uopo richieste.

La Commissione si attiene al principio secondo il quale gli aiuti alla ristrutturazione possono contribuire allo sviluppo di attività economiche senza incidere sugli scambi in misura contraria all'interesse comune purché siano soddisfatte le seguenti condizioni:

1) l'esecuzione completa di un piano di ristrutturazione che permetta di ripristinare entro un termine ragionevole la redditività minima attesa dai capitali investiti e di garantire in tal modo la redditività economico-finanziaria a lungo termine dell'impresa;

2) l'apporto di contropartite sufficienti per compensare l'effetto distorsivo dell'aiuto sulla concorrenza e poter in tal modo concludere che l'aiuto non è contrario al comune interesse;

3) la proporzionalità dell'aiuto alle finalità perseguite e la sua limitazione all'ammontare minimo necessario per consentire la ristrutturazione, in modo che lo sforzo di risanamento sia sostenuto in massima parte dall'impresa stessa;

4) l'attuazione integrale del piano di ristrutturazione e l'adempimento di ogni altro obbligo previsto nella decisione finale della Commissione;

5) l'adozione di un sistema di monitoraggio della condizione citata al precedente punto 4.

Gli elementi trasmessi dalle autorità francesi all'epoca dei conferimenti di capitale a favore della SMC per gli anni 1993, 1994 e 1995 non hanno permesso alla Commissione di accertare la redditività economico-finanziaria della banca in maniera appropriata.

Il nuovo intervento di Stato per l'anno 1997 è quindi parzialmente legato al fatto che i tentativi di ristrutturazione globale messi in atto dal 1993 sono falliti.

Di conseguenza la Commissione ritiene necessario, nel quadro della presente procedura, esaminare congiuntamente la compatibilità di tutte le misure di sostegno a favore della SMC aventi carattere di aiuto alla luce dell'ultimo piano di ristrutturazione elaborato dall'acquirente.

5.3.1. *Esame delle misure di ristrutturazione e della redditività economico-finanziaria della SMC*

Il piano di ristrutturazione presentato si basa innanzi tutto sul proseguimento delle iniziative di razionalizzazione avviate ormai da qualche anno. Tali iniziative comprendono, nel periodo 1994-1996, la cessione di titoli di partecipazioni non strategiche per 221 milioni di FRF. A ciò si devono aggiungere misure di riduzione degli oneri di gestione tra cui la diminuzione dell'organico di circa 1 000 unità (772 tra il 1990 e il 1994 e 210 tra il 1994 e il 1997), e le misure di esternalizzazione di competenze finanziarie ed amministrative specializzate di retail banking. Ciò ha portato ad un'erosione della posizione commerciale della SMC del 20% tra il 1995 ed il 1997. Nella sua zona di attività, la quota di mercato della SMC per gli impieghi è infatti scesa del 20% passando dal 2,55% nel dicembre 1995 al 2,02% nel secondo semestre 1997.

La realizzazione dell'obiettivo dell'acquirente, la Banque Chaix, di risanare la SMC in modo che diventi una banca regionale redditizia e capace di autofinanziare il suo sviluppo, comporta sforzi supplementari in termini di:

— abbandono immediato di tutte le attività restanti di diversificazione che saranno liquidate oppure cedute;

— riduzione significativa e duratura dei costi di gestione;

— modernizzazione e semplificazione dell'organizzazione e dei metodi di lavoro.

Il piano presentato dall'acquirente si riferisce al periodo 1997-2002 e riguarda i seguenti elementi:

a) il riposizionamento assoluto della SMC sull'attività di banca commerciale locale, il che comporta una riduzione del bilancio della SMC di 2 910 milioni di FRF, pari al 12,6% del bilancio 1997, per effetto della cessazione di qualsiasi attività della banca affiliata Soficim (5% del bilancio 1997), dell'abbandono di attività di finanziamento ai professionisti dell'immobiliare (2% del bilancio 1997), della cessazione delle altre attività immobiliari (3% del bilancio 1997), della cessazione delle attività di «capitale di rischio» (0,7% del

([16]) GU C 368 del 23.12.1994, pag. 12.

bilancio 1997), della vendita della GP Banque, della cessazione dei prestiti agli enti pubblici;

b) l'attuazione di un piano sociale a carico dell'acquirente di circa […] (*) milioni di FRF, che consentirà di ridurre le spese di personale del 28% nel 2002 rispetto al 1997. Il numero di dipendenti previsto per il 2002 è di […] (*), rispetto ai […] (*) del 1997. Quest'ultimo piano sociale si aggiunge ai due altri piani sociali succitati, per un costo globale di 256 milioni di FRF, che già permettono un risparmio del 10% circa delle spese del personale;

c) la riduzione delle spese generali, diverse dalle spese del personale, del 26% nel 2002 rispetto al 1997, per effetto della razionalizzazione amministrativa, della semplificazione e del ridimensionamento delle strutture.

Tabella 3

Business plan della SMC presentato dall'acquirente

(in milioni di FRF)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Margine di intermediazione	1 211	947	907	948	1 004	1 083
Costo del personale	– 691	– 676	– 684	– 595	– 510	– 520
Indennità di fine rapporto	– 30	– 30	0	0	0	0
Altre spese generali e ammortamenti	– 437	– 390	– 347	– 342	– 338	– 325
Totale oneri	– 1 158	– 1 096	– 1 031	– 937	– 848	– 845
Risultato lordo d'esercizio	53	– 149	– 124	11	156	238
Coefficiente di gestione	95,6%	115,7%	113,7%	98,8%	84,5%	78,0%
Accantonamenti	– 3 153	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)
Risultato dopo gli accantonamenti	– 3 100	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)
Costo del piano di ristrutturazione (1)	0	[…] (*)	0	0	0	0
Risultato	– 3 100	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)
Risultato cumulato '98-'99-2000			– 950			
Fondi propri dopo la ricapitalizzazione	487	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)	[…] (*)

(1) Costo della ristrutturazione sociale comprendente tutte le spese, dirette ed indirette, legate al piano sociale.

Le misure succitate devono permettere di arrestare il degrado dell'attività dell'impresa nel 2000. Il primo periodo del piano di ristrutturazione (1998-2000) prevede ancora un sensibile deterioramento dei risultati d'esercizio: la rettifica prevista degli attivi e la diminuzione delle esposizioni determineranno un forte calo del margine di intermediazione netto; allo stesso tempo gli sforzi di riorganizzazione e di ridimensionamento della banca comporteranno importanti sovraccosti. L'ammontare totale delle perdite per il periodo 1998-2000 è di circa 950 milioni di FRF.

Queste nuove perdite d'esercizio comportano una o più ricapitalizzazioni da parte dell'acquirente per un totale di circa 950 milioni di FRF. Questo sforzo di ricapitalizzazione dell'acquirente coprirà unicamente le nuove perdite di gestione che saranno registrate fra il 1998 e il 2000 e non aumenterà il livello dei fondi propri della SMC dopo il risultato, né la sua capacità finanziaria globale. In termini di fondi propri l'intenzione della Banque Chaix è di contenere al livello regolamentare minimo del 4% l'ammontare dei fondi propri della SMC. Tenuto conto dell'evoluzione delle esposizioni ponderate legate alla politica di riposizionamento e di riduzione di capacità che sarà intrapresa, il livello di fondi propri «duri» della SMC resterà inferiore a 500 milioni di FRF per tutto il periodo 1998-2001.

Si prevede che la banca torni ad essere di nuovo redditizia nel 2002 con un rendimento sui fondi propri di circa il 20% e sul capitale investito da parte dell'acquirente (ROI) dell'11% circa. Questi risultati sarebbero riconducibili da un lato al miglioramento sensibile del coefficiente di gestione, grazie all'attuazione del piano sociale e alle sinergie derivanti dalla cooperazione con il gruppo dell'acquirente e, dall'altro lato, al ritorno alla normalità per quanto riguarda il costo del rischio.

Visto quanto sopra la Commissione conclude che è soddisfatta la prima condizione richiesta negli orientamenti succitati perché un aiuto possa essere considerato compatibile, ossia il ripristino, entro un termine ragionevole, della redditività economico-finanziaria dell'impresa.

5.3.2. *Le contropartite*

Per evitare che gli aiuti finiscano per restituire al mercato imprese troppo forti che potrebbero nuovamente svolgere politiche indebitamente aggressive, l'impresa sovvenzionata deve

finanziare con i propri mezzi una parte significativa dei suoi costi di ristrutturazione. A questo proposito va ribadito il principio contenuto negli orientamenti comunitari, in base al quale l'impresa sovvenzionata non può limitarsi a cedere le affiliate e le attività che gravano sui suoi conti, ma deve cedere anche attività di buona qualità e affiliate che possano apportare all'impresa le risorse necessarie a finanziarne la ristrutturazione, riducendo al minimo il ricorso alle risorse pubbliche, in modo da limitare l'ammontare del nuovo aiuto allo stretto necessario e da costringere l'impresa a contribuire in maniera significativa ai costi della sua ristrutturazione.

Dal 1992 la SMC ha registrato una diminuzione graduale del bilancio totale che è sceso da 24 597 milioni di FRF nel 1992 a 23 149 milioni di FRF nel 1997, pari ad un calo del 16%. Tale evoluzione è dovuta essenzialmente alla dimunzione dei crediti alla clientela che rispecchia il calo degli impieghi (una diminuzione del 18,9% tra il 1994 ed il 1997) e ad una riduzione del 40% delle operazioni di leasing per effetto della progressiva contrazione dell'attività dell'affiliata PBS.

Tuttavia queste riduzioni in parte sono la semplice conseguenza di una cattiva gestione.

Le iniziative supplementari avviate dalla SMC e il piano industriale proposto dall'acquirente privato comportano ulteriori contropartite di tre tipi:

i) L'abbandono immediato e definitivo di cinque campi di attività

— la chiusura di Soficim, uno degli ultimi enti francesi specializzati in prestiti immobiliari ad una clientela diretta (distinta da quella della rete bancaria);

— la vendita della GP Banque, vettore dello sviluppo della SMC sul piano internazionale;

— la fine dell'attività di leasing immobiliare, imperniata sull'affiliata PBS, che sarà ceduta;

— la cessazione dell'erogazione di prestiti agli enti locali e la cessione del portafoglio;

— la cessazione dell'attività di capitale di rischio che si era sviluppata tramite varie affiliate specializzate.

Ciò comporta una riduzione del bilancio della SMC di ulteriori 2 910 milioni di FRF, pari al 12,6% del bilancio del 1997 e al 10% del margine di intermediazione bancaria registrato in tale anno.

ii) La riduzione dell'attività di banca al dettaglio

In due anni, 1998 e 1999, il margine di intermediazione bancaria della SMC subirà una diminuzione del 25% circa rispetto al livello raggiunto nel 1997, già inferiore del 15% a quello del 1996. Nel corso dello stesso periodo è prevista un'analoga flessione delle operazioni con la clientela e nel campo del portafoglio titoli. Tale riduzione dell'attività di banca al dettaglio sarà il risultato di iniziative volontarie intraprese deliberatamente per riprendere il controllo della politica creditizia e per riequilibrare la propria base di clientela come previsto nel progetto dell'acquirente.

iii) L'esternalizzazione di competenze finanziarie e amministrative specializzate

Nell'ambito dell'attività di banca al dettaglio la SMC prevede la dismissione delle attività di produzione specializzate e in particolare:

— la conservazione di titoli;

— la gestione per conto di terzi: la SMC cesserà di produrre direttamente i prodotti finanziari commercializzati presso la clientela, che al 31 dicembre 1997 ammontavano a più di 5,5 miliardi di FRF;

— l'attività di tesoreria e di mercato;

— il trattamento degli assegni.

Tenuto conto delle considerazioni formulate nel quadro della valutazione della redditività economico-finanziaria della SMC e delle contropartite richieste, in particolare al punto 5.3.2, punto i), la Commissione ritiene soddisfatta la condizione posta dalla normativa comunitaria per gli aiuti alla ristrutturazione, relativamente alla prevenzione di indebite distorsioni di concorrenza.

5.3.3. *Altre condizioni*

La Commissione considera inoltre necessario che siano soddisfatte altre condizioni, conformemente alla succitata normativa comunitaria per gli aiuti alla ristrutturazione.

Il principio della limitazione dell'aiuto allo stretto necessario significa che la SMC deve disporre di fondi propri sufficienti per adempiere i suoi obblighi regolamentari ma non eccedenti quanto strettamente necessario. A questo proposito la Commissione rileva che la ricapitalizzazione da parte dello Stato risponde all'obbligo dell'azionista di rispettare le regole in

materia di fondi propri minimi richiesti, qualora non opti per la liquidazione della banca. All'acquirente viene lasciata la possibilità di procedere alla ricapitalizzazione supplementare che ritiene necessaria vista la natura delle attività e il portafoglio della SMC, per cui si può concludere che dopo gli aiuti di Stato in questione il livello di capitalizzazione della SMC non sarà tale da rafforzare la SMC al di là di ciò che è strettamente necessario ai fini della sua ristrutturazione.

In applicazione della normativa sugli aiuti di Stato alla ristrutturazione dovrà essere esclusa, per l'ammontare delle perdite fiscali coperte dagli aumenti di capitale, la possibilità per la SMC di beneficiare di un riporto in detrazione da utili futuri.

Infine è necessario che la buona esecuzione del piano di ristrutturazione sia controllata. A tal fine le autorità francesi dovranno regolarmente inviare alla Commissione relazioni semestrali a decorrere dalla data della decisione della Commissione e fino alla data di adempimento degli impegni previsti dal piano di ristrutturazione.

6. **CONCLUSIONI**

Concludendo, sia gli aumenti di capitale realizzati per gli anni 1993, 1994, 1995 e 1997 per un importo di 5 868 milioni di FRF, sia la garanzia concessa, pari a 423 milioni di FRF, contengono elementi di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato. Data l'incertezza quanto alla determinazione esatta del rischio fiscale, valutato dagli esperti indipendenti in 123 milioni di FRF, è opportuno prevedere un margine di variazione di ± 10 % della garanzia a copertura di tale rischio. Pertanto la stima massima dell'aiuto autorizzato è pari a 6 303,3 milioni di FRF.

Dette misure sono state esaminate alla luce dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato per stabilire se possano essere considerate compatibili con il mercato comune. In base a quanto suesposto si può ritenere che gli aiuti concessi alla SMC rispettano le condizioni previste dalla normativa comunitaria per gli aiuti di Stato al salvataggio e alla ristrutturazione di imprese in difficoltà. Gli aiuti in questione possono pertanto essere esentati dal divieto di cui all'articolo 92, paragrafo 1, del trattato e all'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE, giacché possono essere considerati compatibili con il mercato comune a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato e dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le misure di sostegno accordate dalla Francia alla Société Marseillaise de Crédit (SMC), sotto forma di aumenti di capitale di 5 868 milioni di FRF, nonché la garanzia concessa dallo Stato per 423 milioni di FRF costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato. Le predette misure sono dichiarate compatibili con il mercato comune e con l'accordo SEE in virtù dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE e dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE, purché siano rispettate le condizioni enunciate all'articolo 2. L'aiuto autorizzato è limitato a 6 303,3 milioni di FRF.

Articolo 2

1. La Francia conferma che l'impresa attuerà integralmente il piano di ristrutturazione presentato alla Commissione, ivi comprese le riduzioni di attività proposte.

La Francia trasmette alla Commissione relazioni semestrali dettagliate contenenti tutte le informazioni necessarie per permettere alla Commissione di controllare l'esecuzione e il buono svolgimento del programma di ristrutturazione.

2. La Francia sopprime la possibilità per la SMC di beneficiare di un riporto ai fini fiscali per l'ammontare delle perdite coperte dagli aumenti di capitale.

Articolo 3

La Francia comunica alla Commissione, entro il termine di due mesi dalla notifica della presente decisione, le misure adottate per conformarvisi.

Articolo 4

La Repubblica francese è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 14 ottobre 1998.

Per la Commissione
Karel VAN MIERT
Membro della Commissione