

## II

(Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

## COMMISSIE

## BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 20 mei 1998

betreffende de door Frankrijk aan de groep *Crédit Lyonnais* verleende steun

(kennisgeving geschied onder nummer C(1998) 1454)

(Slechts de tekst in de Franse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(98/490/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE  
GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese  
Gemeenschap, inzonderheid op de artikelen 92 en 93,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese  
Economische Ruimte, inzonderheid op de artikelen 61 en  
62,

Na de belanghebbenden overeenkomstig voornoemde  
artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te  
maken<sup>(1)</sup>,

Overwegende hetgeen volgt:

## 1. INLEIDING

*Crédit Lyonnais*, hierna ook „CL” genoemd, is een openbare financiële groep die werkzaam is in het bankwezen. Zij ondervindt sinds 1992 ernstige moeilijkheden, hetgeen de staat ertoe heeft gebracht haar in 1994 steun te verlenen in de vorm van een kapitaalverhoging en het opzetten van een afstotingsconstructie waarin voor ongeveer 40 miljard FRF onroerende activa werden ondergebracht. In 1995 werden andere activa in deze constructie afgesplitst, voor een totaalbedrag van ongeveer 190 miljard

FRF<sup>(2)</sup>; de verliezen hierop werden gedekt door een garantie van de staat. Deze maatregelen vormen het voorwerp van Beschikking 95/547/EG van de Commissie, waarbij zij op 26 juli 1995 heeft besloten de betrokken staatssteun goed te keuren, mits de nettokosten voor de staat niet meer bedroegen dan 45 miljard FRF<sup>(3)</sup>. Wegens de verslechtering van de financiële situatie van CL hebben de Franse autoriteiten in september 1996 dringende steunmaatregelen ten bedrage van bijna 4 miljard FRF aan de Commissie voorgelegd, teneinde ernstige negatieve gevolgen te vermijden. Op 25 september 1996 besloot de Commissie de dringende steun goed te keuren en tegelijkertijd ten aanzien van de overige voorgenoemde maatregelen, gericht op het herstel van CL, een procedure in te leiden<sup>(4)</sup>; zij zou in het kader van deze procedure alle herstructureringsmaatregelen ten gunste van CL op hun verenigbaarheid toetsen, op basis van alle relevante elementen — ook die waarop Beschikking 95/547/EG beruiste en de daarin aan Frankrijk opgelegde verplichtingen — en met inachtneming van alle nieuwe feitelijke elementen, waaronder de niet-nakoming van bepaalde voorwaarden, de voorgenoemde nieuwe maatregelen en de aanvullende tegenprestaties.

Op dezelfde dag heeft Commissielid Van Miert minister Arthuis een brief toegezonden waarin hij hem liet weten dat het onderzoek van het nieuwe herstructureringsplan

<sup>(2)</sup> Waaronder de 40 miljard FRF aan activa die in 1994 waren afgesplitst.

<sup>(3)</sup> PB L 308 van 21. 12. 1995, blz. 92.

<sup>(4)</sup> PB C 390 van 24. 12. 1996, blz. 7. Dit besluit werd bij brief nr. SG (96) D/9029 van 16 oktober 1996 ter kennis van de Franse autoriteiten gebracht.

<sup>(1)</sup> PB C 390 van 24. 12. 1996, blz. 7.

voor de bank onvermijdelijk moeilijkheden deed rijzen, gezien het uiterst hoge bedrag van de reeds door de Commissie goedgekeurde steun, en dat het bijgevolg niet mogelijk was vooruit te lopen op de eindbeslissing in deze zaak. De Franse autoriteiten hebben de brief waarbij zij van de inleiding van de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in kennis werden gesteld, met name met de volgende brieven beantwoord:

- een brief van 8 november 1996, waarbij een analyse van het eerste herstelplan, de geconsolideerde rekeningen van CL en het Consortium de Réalisations, hierna „CDR” genoemd, per juni 1996, een notitie over de interne beheers- en controlesystemen van CL en een notitie over de gedeeltelijke effectisering van de lening aan het Établissement Public de Financement et de Restructuration, hierna „EPFR” genoemd, waren gevoegd;
- een brief van 23 mei 1997, waarbij onder meer het ontwerpjaarverslag van CL over het boekjaar 1996 was gevoegd;
- een brief van 31 juli 1997, waarbij de Franse autoriteiten de Commissie het herstructureringsplan voor de bank hebben doen toekomen waarom zij hun bij de inleiding van deze procedure had verzocht.

Commissielid Van Miert heeft nog andere brieven tot de Franse autoriteiten gericht, met name op 25 juni 1997, om uiting te geven aan de bezorgdheid van de Commissie over de vertraging bij de toezending van het nieuwe herstructureringsplan voor de bank, en op 16 oktober 1997, om uiteen te zetten op welke beginselen de Commissie zich zou baseren om in deze zaak een beslissing te nemen. Op 31 maart 1998 heeft de minister van Economische Zaken, Financiën en Industrie, de heer Strauss-Kahn, een brief tot Commissielid Van Miert gericht, waarbij hij hem op de hoogte bracht van de nieuwe maatregelen die de Franse regering bereid was te nemen met het oog op een voorwaardelijke goedkeuring van de steun voor CL. Op 2 april 1998 heeft de heer Van Miert met de instemming van de Commissie een brief tot de heer Strauss-Kahn gericht waarin hij uiteenzette onder welke voorwaarden de Commissie de betrokken steun als verenigbaar met het algemeen belang zou kunnen beschouwen. Op 6 april heeft de heer Van Miert ter aanvulling van deze brief een brief tot de heer Strauss-Kahn gericht waarbij hij hem de redenen liet kennen waarom de in de brief van deze laatste van 31 maart voorgestelde verbintenissen door de Commissie niet toereikend konden worden geacht om een positieve beslissing te nemen. Op 24 april heeft de heer Strauss-Kahn andermaal een brief tot de heer Van Miert gericht waarin hij het standpunt van de Franse autoriteiten herhaalde, de noodzaak beklemtoonde de levensvatbaarheid van de bank te herstellen, en het door de Commissie berekende steunbedrag betwistte. Op 4 mei 1998 heeft de heer Strauss-Kahn nogmaals een brief tot Commissielid Van Miert gericht waarin hij aanvullende tegenprestaties voor-

stelde om de mededingingvervalsende gevolgen van de steun te compenseren. In drie afzonderlijke brieven van 13 mei 1998 aan de heer Van Miert heeft de heer Strauss-Kahn de verbintenissen van de Franse autoriteiten in hun geheel uiteengezet.

De Commissie heeft besloten bij de beoordeling van het herstructureringsplan voor CL voor haar analyse te steunen op het advies van een zakenbank met internationale faam, Lehman Brothers, hierna „de adviserende bank van de Commissie” genoemd, die ermee werd belast het door de Franse autoriteiten voorgelegde herstructureringsplan te onderzoeken uit het oogpunt van de levensvatbaarheid van de bank en de wijzigingen voor te stellen die zij noodzakelijk achtte. Aan de adviserende bank van de Commissie werd ook gevraagd de door de Franse autoriteiten voorgestelde nieuwe tegenprestaties te evalueren en er zo nodig andere te onderzoeken. Na de voorlegging aan de Commissie van het herstructureringsplan voor de bank eind juli 1997 en na een grondige en gedetailleerde analyse heeft de adviserende bank van de Commissie in november 1997 haar verslag ingediend; dit verslag is vertrouwelijk. De Franse autoriteiten en CL hebben het verslag kunnen inzien; zij hebben de belangrijkste daarin vervatte conclusies niet betwist.

Commissielid Van Miert heeft de Commissie tijdens haar vergaderingen op 25 november 1997 en 28 januari, 25 februari, 18 maart, 31 maart en 6 mei 1998 mondeling over de stand van het onderzoek inlicht.

De Commissie is voorts te rade gegaan bij een groep van „wijzen”, gewezen leidinggevende functionarissen van centrale banken, om van gedachten te wisselen over de verschillende problemen die in deze zaak rijzen en over de mogelijke gevolgen van de insolventie van een grote bank.

De opmerkingen van deze derden komen in afdeling 5 aan de orde.

De maatregelen die in deze beschikking worden onderzocht als een verhoging van de steun die de Commissie in Beschikking 95/547/EG en in haar besluit van 25 september 1996 heeft goedgekeurd, omvatten;

- de bijkomende verliezen van CDR die de staat op zich neemt via het mechanisme van de participatielening van EPFR aan CDR;
- de bijkomende financieringskosten en verliezen van EPFR, met inbegrip van de „neutralisering” van de lening van CL aan EPFR van 1997 tot 2014;
- de niet-uitvoering van de transactie met de nulcouponobligaties overeenkomstig het ondernemingsplan van 1995 en Beschikking 95/547/EG, waarvan de opbrengst in actuele waarde op de goedgekeurde steun in mindering was gebracht;

— een aantal maatregelen waarin bijkomende steun besloten kan liggen, inzonderheid een mogelijke kapitaalverhoging.

## 2. RÉSUMÉ

### 2.1 De steun aan CL in 1994 en 1995

Na bijna vijf jaar van sterke groei boekte CL in 1992 en 1993 verlies (respectievelijk 1,8 miljard FRF en 6,9 miljard FRF). Deze in verhouding tot het eigen vermogen zeer hoge verliezen zouden de solvabiliteitsratio van CL (d.i. de verhouding tussen het eigen vermogen van de bank en haar naar risicograad gewogen activa) hebben doen dalen tot beneden de wettelijk verplichte 8 %, indien de Franse autoriteiten op verzoek van de Franse banktoezichthouder (de Commission Bancaire) in 1994 geen maatregelen hadden genomen om de bank financieel te ondersteunen, met name in de vorm van een kapitaalverhoging van 4,9 miljard FRF en de overname door de staat van de risico's verbonden aan niet-renderende onroerende activa ten bedrage van ongeveer 42,7 miljard FRF, die via een afsplitsingsconstructie werden ondergebracht in een aparte vennootschap (Omnium Immobilier de Gestion, hierna „OIG” genoemd. Omdat begin 1995 bleek dat CL opnieuw zodanige verliezen leed dat de solvabiliteit van de bank in gevaar kwam, kwam de Franse staat met een nieuw herstelplan, waarbij opnieuw een bijzondere zogenoemde afstotingsconstructie werd opgezet, bestaande uit enerzijds CDR, een afsplitsingsconsortium dat de slechte activa van CL moest overnemen, waaronder die welke reeds aan OIG waren overgedragen, en anderzijds een holding (SPBI), die tot taak had de afstoting te financieren en die door de belangrijkste aandeelhouders van CL (de staat, Thomson-CSF, CDC) werd gecontroleerd. CDR is een niet-geconsolideerde 100 %-dochteronderneming van CL. SPBI werd later (bij wet van 28 november 1995) tot een openbare instelling, EPFR, omgevormd, waardoor de staat zich zonder enige beperking garant heeft gesteld voor alle risico's en kosten die verband houden met de aan CDR overgedragen verplichtingen, met inbegrip van de financieringskosten. Deze constructie maakte het mogelijk het boekverlies van CL over 1994 te beperken tot 12,1 miljard FRF.

Volgens het door de Franse autoriteiten meegedeelde en bij Beschikking 95/547/EG goedgekeurde plan nam CDR activa ten bedrage van bijna 190 miljard FRF van CL over, waaronder die welke in 1994 in de afsplitsingsconstructie waren ondergebracht; hieraan waren 55 miljard FRF aan passiva verbonden. De nettowaarde van de afgesplitste activa kon op deze basis op ongeveer 135 miljard FRF worden berekend. Alle betrokken activa moesten worden gecedeerd of geliquideerd. Ten minste 50 % van deze activa moest binnen drie jaar worden overgedragen, en 80 % binnen vijf jaar, indien de marktomstandigheden het toelieten. Van de aan CDR overgedragen dochterbanken moest het gezonde gedeelte ofwel aan derden worden verkocht, ofwel voor 31 december 1995 door CL worden teruggekocht, zodat aan het einde van het boek-

jaar 1995 geen enkele actieve bankonderneming meer in handen van CDR was.

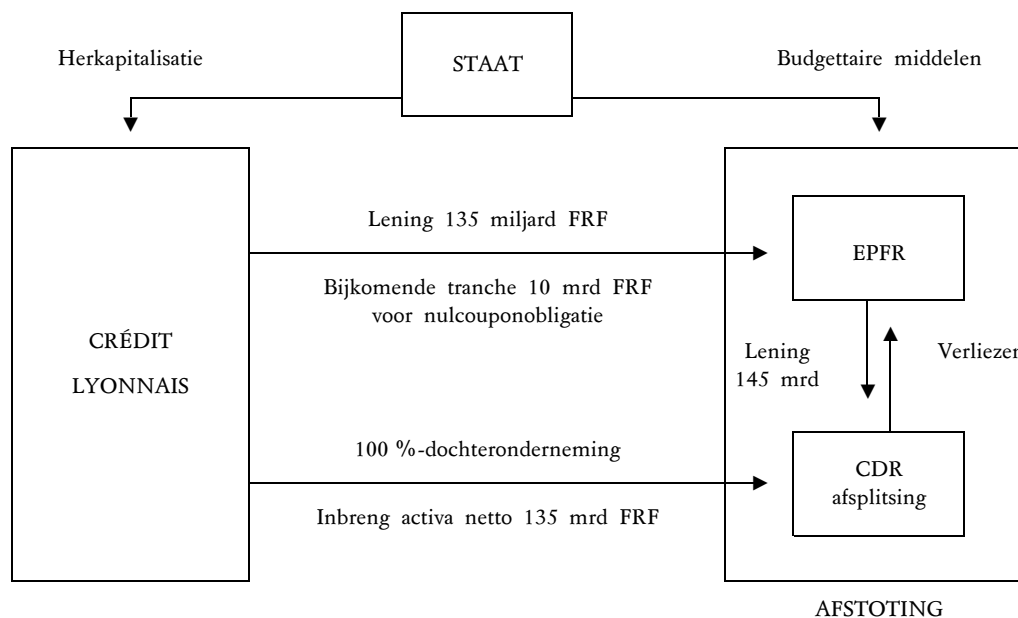
Om CDR in staat te stellen de activa van CL over te nemen, verstrekt EPFR aan CDR een „participatielening” van 135 miljard FRF, die met een bijkomende tranche van 10 miljard FRF tot 145 miljard FRF kan worden verhoogd. EPFR financiert dit bedrag bij CL in de vorm van een (niet-participatieve) lening ten bedrage van maximaal 145 miljard FRF. Met dit bedrag heeft EPFR de participatielening van 135 miljard FRF aan CDR kunnen verstrekken en had zij in staat moeten zijn langlopende nulcouponobligaties te kopen voor een bedrag van ongeveer 10 miljard FRF. Deze obligatietransactie had EPFR eind 2014 een rendement moeten opleveren dat aanvankelijk in 1995 op ongeveer 35 miljard FRF werd geraamd, waarmee EPFR de verliezen had kunnen opvangen die CDR dan zal hebben opgelopen.

De vervaldatum van de lening van CL aan EPFR en van de lening van EPFR aan CDR is 31 december 2014. De lening van CL zal, naarmate de activa worden verkocht, ten belope van de ontvangen bedragen vervroegd worden afgelost, op voorwaarde evenwel dat de terugbetalingen van CDR aan EPFR hoger zijn dan de jaarlijkse rentelast op de lening van CL. De rente op jaarbasis werd aanvankelijk vastgesteld op 7 % in 1995 en 85 % van de geldmarktrente vanaf 1996. De aan CDR verstrekte participatielening wordt aan het einde van elk boekjaar gedeeltelijk afgelost, waarbij de terugbetaling aan EPFR gelijk is aan het bedrag van de in het betrokken jaar verkochte activa; indien die activa in waarde verminderd zijn, doet EPFR ten bedrage van de door CDR geboekte verliezen afstand van de vordering op CDR (door een beroep te doen op de garantie).

Via het mechanisme van de participatielening komen de verliezen van CDR ten laste van EPFR en dus in laatste instantie ten laste van de staat, tot een bedrag van maximaal 135 miljard FRF. Het Franse parlement, dat zich in de wet van 28 november 1995 tot oprichting van EPFR heeft uitgesproken, heeft de staatsgarantie echter niet geplafonneerd, zodat deze de facto onbeperkt is, ook in de extreme hypothese dat bij de afstoting verliezen zouden ontstaan die in totaal hoger zijn dan het bedrag van de participatielening. CL beschikt bijgevolg voor de terugbetaling van de aan EPFR verstrekte lening over een staatsgarantie, zodat CDR noch prudentieel, noch boekhoudkundig binnen de CL-groep behoeft te worden geconsolideerd. Dit mechanisme heeft CL in staat gesteld lagere voorzieningen en verliezen te boeken en de wettelijk vereiste solvabiliteitsratio in acht te nemen. Onderstaand schema geeft de constructie in grote lijnen weer.

Als tegenprestatie heeft EPFR jegens CL recht op de opbrengst van een clause inzake herstel van winstgevendheid, hierna ook „herstelclause” genoemd. EPFR ontvangt 34 % van de geconsolideerde nettowinst van CL, aandeel van de groep (voordat rekening wordt gehouden met deze bijdrage en met de toevoeging aan het fonds voor algemene bankrisico's, en vóór de afdracht van de Franse vennootschapsbelasting), vermeerderd met 26 % van het gedeelte van de nettowinst dat meer bedraagt dan 4 % van het geconsolideerde eigen vermogen, aandeel van de groep.

## SCHEMA VAN DE AFSTOTINGSCONSTRUCTIE



Het in 1995 aan de Commissie voorgelegde herstructureeringsplan voor CL omvatte verscheidene maatregelen, die onder meer betrekking hadden op strategische heroriëntatie, afstoting van dochterondernemingen, kostenvermindering en risicobeheer en -beheersing. Deze maatregelen hadden CL in staat moeten stellen vanaf 1995 een positief resultaat te boeken. Het rendement op het eigen vermogen van CL had tegen eind 1999 tot 12,4 % moeten zijn gestegen. De op grond van de herstelclausule door CL te leveren bijdrage in de kosten van de afsplitsingsconstructie had over de jaren 1995-1999 nominaal in totaal 6 136 miljoen FRF moeten bedragen.

## 2.2 Beschikking 95/547/EG

Bij Beschikking 95/547/EG heeft de Commissie haar voorwaardelijke goedkeuring gehecht aan de in de jaren 1994 en 1995 door de Franse staat aan CL verleende steun; zij beschouwde deze steun als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt op grond van artikel 92, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag en met name als verenigbaar met de communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureeringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden<sup>(\*)</sup>. Het dispositief van de tot Frankrijk gerichte beschikking luidt als volgt:

<sup>(\*)</sup> PB C 368 van 23. 12. 1994, blz. 12.

### „Artikel 1

*De in het herstelplan voor Crédit Lyonnais vervatte steun in de vorm van een kapitaalverhoging van 4,9 miljard FRF, van de tenlasteneming van de risico's en de kosten die aan de naar de afsplitsingsstructuur overgebrachte activa zijn verbonden (tot een maximumbedrag van 135 miljard FRF) en van de aan de clause „inzake terugkeer naar winstgevendheid” inherente fiscale voordelen, een operatie waarvan de totale nettokosten voor de staat, rekening houdend met de inkomsten voor de staat, op een maximum van 45 miljard FRF wordt geraamd, is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en met de EER-Overeenkomst uit hoofde van artikel 92, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag, respectievelijk artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-Overeenkomst.*

### Artikel 2

*De goedkeuring van de in artikel 1 genoemde steun is afhankelijk van de naleving door Frankrijk van de volgende voorwaarden en verbintenissen:*

- a) er dient voor te worden zorg gedragen dat alle herstelmaatregelen en alle regelingen voor het in artikel 1 genoemde systeem worden uitgevoerd;*

- b) er dient zonder voorafgaande toestemming van de Commissie geen wijziging te worden aangebracht in de voorwaarden die zijn vastgelegd in het herstelplan. De clausule inzake terugkeer naar winstgevendheid mag in ieder geval slechts ten vroegste worden afgestaan op het tijdstip van de privatisering van *Crédit Lyonnais* en dit enkel tegen de marktprijs; die prijs zal door onafhankelijke expertises worden geverifieerd;
- c) er dient voor te worden zorg gedragen dat, gelet op de kosten van het systeem voor de staat die in totaal op 45 miljard FRF worden geraamd, *Crédit Lyonnais* haar commerciële capaciteit vermindert door haar commerciële aanwezigheid in het buitenland, met inbegrip van het Europese banknet, tegen eind 1998 met ten minste 35 % af te slanken overeenkomstig de door de Franse regering in haar brief van 18 juli 1995 aangegeven verbintenissen. Indien deze doelstelling niet binnen de geplande termijn mocht worden verwezenlijkt, zonder tot de vaststelling van belangrijke verliezen te leiden en de referentieaandeelhouder tot verlening van nieuwe financiële steun te brengen, met name om de naleving van de Europese solvabiliteitsratio te waarborgen, verklaart de Commissie zich bereid te onderzoeken of die termijn in voorkomend geval kan worden verlengd. Indien de op 45 miljard FRF geraamde kosten van het systeem worden overschreden, moet de omvang van de afslanking van de commerciële aanwezigheid van *Crédit Lyonnais*, zoals aanvaard bij de bovengenoemde brief, opnieuw worden onderzocht;
- d) de mogelijkheid voor *Crédit Lyonnais* om voor een verschuiving van het fiscale deficit in aanmerking te komen tot het beloop van het fiscaal verlies van 1994 dat door de kapitaalverhoging met 4,9 miljard FRF wordt gedekt, dient te worden weggenomen;
- e) de mogelijkheid voor *Crédit Lyonnais* om afgesplitste industriële en commerciële activa terug te kopen, behoudens indien zulks tegen de prijs geschiedt waartegen het actief aan CDR is overgedragen of tegen de marktprijs indien deze hoger is dan de prijs waarvoor het actief aan CDR is overgedragen, en in elk geval binnen de totale grens van 5 miljard FRF, dient te worden weggenomen;
- f) deelneming van *Crédit Lyonnais* in de opbrengst van de verkopen van CDR moet worden uitgesloten;
- g) de scheiding tussen CDR en *Crédit Lyonnais* wat hun leiding, het beheer, alsmede het systeem inzake toezicht op het beheer van de afgesplitste activa betreft, moet haar beslag krijgen;
- h) er dient voor te worden zorg gedragen dat de directiecomités van de afgesplitste activa ten opzichte van *Crédit Lyonnais* onafhankelijk optreden;
- i) elke mogelijkheid voor *Crédit Lyonnais* tot verschuiving van het residuele fiscale deficit uit hoofde van de jaren vóór 1995, indien op het tijdstip van de privatisering de clausule inzake terugkeer naar winstgevendheid wordt afgestaan, moet worden weggenomen;
- j) er dient voor te worden zorg gedragen dat *Crédit Lyonnais* de opbrengst van de verkopen voor de herstructurering van de niet-rendabele activa en activiteiten gebruikt;
- k) er dient voor te worden zorg gedragen dat *Crédit Lyonnais* de opbrengst van de heffing uit hoofde van de clausule inzake terugkeer naar winstgevendheid aan SPBI uitkeert;
- l) aan SPBI dient de opbrengst van de privatisering van *Crédit Lyonnais* te worden uitgekeerd, met name die welke voortvloeit uit de verkoop van de aandelen die thans in handen van SPBI zijn, en aan het Franse parlement dient te worden voorgesteld de opbrengst van de privatisering van het overblijvende gedeelte van de aandelen aan SPBI uit te keren.

#### Artikel 3

De Commissie heeft rekening gehouden met de verklaring van de Franse autoriteiten dat de doelstelling van de privatisering duidelijk aan *Crédit Lyonnais* is aangezegd en dat het verwachte herstel het haar mogelijk moet maken om tegen de horizon van vijf jaar voor privatisering rijp te zijn. Opschuiving van die privatisering tot na die vijf jaar dient aan de Commissie te worden medegedeeld.

#### Artikel 4

De Franse autoriteiten verlenen hun volledige medewerking aan het toezicht op de uitvoering van de onderhavige beschikking en zij dienen te rekenen van 1 maart 1995 zesmaandelijks bij de Commissie de volgende documenten in:

- a) een gedetailleerd verslag over de toepassing van het plan en de aan het Franse parlement overgelegde verslagen;
- b) de balansen, de winst- en verliesrekeningen en de verslagen van de directeuren van de bij de afsplitsingsoperatie betrokken ondernemingen, te weten OIG, CDR, SPBI en *Crédit Lyonnais*;
- c) een lijst met de geliquideerde of verkochte afgesplitste activa, met vermelding van de verkoopprijs, van de namen van de kopers en van die van de banken waaraan de verkoopopdrachten werden gegeven;

- d) een gedetailleerde lijst van afgestane schuldvoor-  
ringen van CDR die op de door SPBI toegekende  
participerende lening moeten worden aangerekend;
- e) een gedetailleerde lijst van de bankactiva die buiten  
de afsplitsingsconstructie door *Crédit Lyonnais* zijn  
verkocht, met een evaluatie op basis van objectieve en  
controleerbare criteria van de afslanking van haar  
middelen voor haar commerciële aanwezigheid in het  
buitenland;
- f) gedetailleerde rekeningen over de bijdragen van  
*Crédit Lyonnais* aan de afsplitsingsconstructie in de  
vorm van heffingen of dividenden.

De Commissie kan gespecialiseerde accountantsonder-  
zoeken verlangen om die documenten en de tenuitvoer-  
legging van het plan te beoordelen.

#### Artikel 5

*Deze beschikking is gericht tot de Franse Republiek."*

Bij wijze van aanvulling op dit dispositief zij erop  
gewezen dat de Franse autoriteiten zich er in hun brief  
van 18 juli 1995 toe hebben verbonden CL ertoe te  
brengen haar commerciële aanwezigheid in Europa  
buiten Frankrijk, zoals uitgedrukt in de balans, tegen eind  
1998 met de helft terug te brengen, onder dezelfde voor-  
waarden als in artikel 2, onder c), van Beschikking  
95/547/EG zijn vastgesteld.

#### 2.3 De dringende steun

Eind september 1996 hebben de Franse autoriteiten  
bijkomende steunmaatregelen ten gunste van CL aan de  
Commissie voorgelegd, ten bedrage van bijna 4 miljard  
FRF. Om te voorkomen dat CL belangrijke verliezen leed  
en dat haar rating achteruitging, hetgeen negatieve  
gevolgen had kunnen hebben voor andere financiële  
instellingen, waren volgens de Franse autoriteiten bijkomende  
steunmaatregelen noodzakelijk, te weten:

- dringende steun om de liquiditeits- en solvabili-  
teitspositie van CL op peil te houden; deze steun heeft  
betrekking op de jaren 1995 en 1996;
- herstructureringssteun om het herstel van CL na 1996  
te bevorderen; deze steun zal niet worden verleend  
voordat de Commissie hierover definitief heeft beslist.

De voorgenomen maatregelen hielden in, dat de voor-  
waarden verbonden aan de lening van CL aan EPFR,  
zouden worden gewijzigd, dit „om de last uit het verleden  
die op de rekeningen van CL drukt, te neutraliseren”.

Omdat het resultaat van de overige activiteiten minder  
goed was dan verwacht, brengt volgens de Franse autori-  
teiten de regeling inzake de vergoeding van de lening  
voor CL een nettolast mee van 3 miljard FRF in 1996, 2,7  
miljard FRF in 1997 en 2,5 miljard FRF in 1998, bere-  
kend met inachtneming van het verschil tussen de rente  
op de lening aan EPFR (85 % van de geldmarktrente) en  
de gewogen gemiddelde herfinancieringsrente die CL  
betaalt op de passiva die tegenover deze lening staan.

Aanvankelijk zouden deze maatregelen per 25 september  
1996 worden getroffen voor de jaren 1995 (retroactief,  
door boeking van een buitengewone opbrengst in 1996)  
en 1996. Vervolgens zouden zij onder voorbehoud van de  
definitieve beslissing van de Commissie mogelijkerwijs  
kunnen worden getroffen voor de gehele looptijd van de  
lening van CL aan EPFR, in de vorm van herstructure-  
ringssteun.

Met de voorgenomen wijzigingen werd beoogd CL  
volledig te compenseren voor de last van de genoemde  
lening. Zo werd bepaald dat de rentevergoeding op de  
lening zodanig moest zijn dat de kosten van CL voor het  
opnemen van de noodzakelijke middelen ter financiering  
van de lening werden gedekt. Hiertoe besloten de Franse  
autoriteiten de rente op de lening te verhogen van 7 %  
tot 7,45 % in 1995 en van 85 % van de geldmarktrente  
tot 5,84 % in 1996. Voor 1996 met name schrappen de  
Franse autoriteiten niet alleen de oorspronkelijke rente-  
subsidie van 15 % op de lening, teneinde ervoor te  
zorgen dat CL de geldmarktrente vergoed kreeg, maar  
waren zij voornemens de rente op de lening tot boven de  
geldmarktrente te verhogen met een zodanig percentage  
dat de hogere financieringskosten van CL in verband met  
haar langetermijnpassiva gecompenseerd werden. Deze  
opslag ten opzichte van de geldmarktrente bedroeg onge-  
veer 2 %. Deze wijzigingen voor 1995 en 1996 zouden  
CL een voordeel van 3 560 miljoen FRF opleveren, welk  
bedrag voldoende moest zijn om liquiditeits- en vertrou-  
wensproblemen bij de bank in 1996 te voorkomen.

Zoals de Franse autoriteiten hebben toegegeven, is een  
deel van het door de Commissie in 1995 goedgekeurde  
plan nooit uitgevoerd. Het gaat met name om het  
gedeelte van 10 miljard FRF van de lening van 145  
miljard FRF van CL aan EPFR, welk bedrag EPFR in staat  
had moeten stellen langlopende nulcouponobligaties te  
kopen om daarop in 2014 een rendement van nominaal  
35 miljard FRF (actuele waarde: 7,8 miljard FRF) te  
kunnen boeken. De Franse autoriteiten namen zich dan  
ook voor dit deel van het plan te schrappen. Evenals de  
andere, hierboven beschreven maatregelen werd deze  
wijziging aanvankelijk per 25 september 1996 voor het  
jaar 1996 doorgevoerd, in de vorm van een opschorting  
van de transactie. Vervolgens zouden de Franse autori-  
teiten deze wijziging, afhankelijk van de definitieve beslis-  
sing van de Commissie, in de vorm van herstructurerings-  
steun ook voor de daaropvolgende jaren doorvoeren.

De uitvoering van de transactie met de nulcouponobligaties zou de hierboven vermelde verliezen van CL nog hebben doen oplopen, omdat zij in dat geval elk jaar de kosten zou hebben moeten dragen voor het herfinancieren van een bijkomend bedrag van 10 miljard FRF waarop zij een rente zou hebben ontvangen welke die kosten niet zou hebben gedekt.

De Franse autoriteiten hebben bij de indiening van hun verzoek betreffende de dringende steunmaatregelen voorts aangevoerd dat deze steunmaatregelen niet toereikend waren voor een duurzaam herstel van CL, omdat het nieuwe sociale plan en de afstoting van het retailbankbedrijf buiten Frankrijk, waarin de voorgelegde maatregelen voorzagen, tot omvangrijke voorzieningen en afschrijvingen op verscheidene niet of onvoldoende renderende dochterondernemingen leidden (ongeveer 6,5 miljard FRF aan afschrijvingen). Om deze reden waren de Franse autoriteiten voornemens om, waarschijnlijk bij het vaststellen van de jaarrekening 1996, over te gaan tot een kapitaalbreng „van een bedrag hoger dan deze afschrijvingen”. De Commissie schatte in 1996 dat met deze bijkomende operatie mogelijkerwijs een bedrag van 8 tot 10 miljard FRF gemoeid zou zijn.

De Commissie heeft derhalve op 26 september 1996 besloten de dringende steunmaatregelen goed te keuren en ten aanzien van de overige maatregelen ten gunste van CL een procedure in te leiden. Zij verklaarde dat zij in het kader van deze procedure alle herstructureringsmaatregelen ten gunste van CL op hun verenigbaarheid zou toetsen, op basis van alle relevante elementen — ook die waarop Beschikking 95/547/EG berustte en de daarin aan Frankrijk opgelegde verplichtingen — en met inachtneming van alle nieuwe feitelijke elementen, waaronder de niet-nakoming van bepaalde voorwaarden, de voorgenomen nieuwe maatregelen en de aanvullende tegenprestaties.

Bovendien zij erop gewezen dat de goedkeuring van de dringende steunmaatregelen voor 1995 en 1996 de huidige beschikking volledig onverlet laat, zodat de verplichtingen van Frankrijk en van CL in verband met de uitvoering van de transactie met de nulcouponobligaties en de financiering van de lening aan EPFR, zoals in Beschikking 95/547/EG omschreven, met ingang van 1 januari 1997 ongewijzigd in stand zijn gebleven.

#### 2.4 Context van het onderzoek van de bijkomende herstructureringssteun ten gunste van CL

Bij haar onderzoek van de bijkomende steun ten gunste van CL neemt de Commissie in overweging dat zij reeds haar goedkeuring heeft gehecht aan de in 1994 en 1995 door Frankrijk aan CL verleende steun, die zij op grond van artikel 92, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag als

verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en met name als verenigbaar met de communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden<sup>(6)</sup> beschouwde.

*Zoals in deze kaderregeling wordt gesteld, „[werpt] herstructureringssteun [...] specifieke bezwaren op in verband met de mededinging, omdat hij een onredelijk deel van de last van structurele aanpassing en de daarmee gepaard gaande sociale en industriële problemen kan verschuiven naar andere producenten die geen steun ontvangen, alsmede naar andere lidstaten. Het algemene beginsel dient derhalve te zijn dat herstructureringssteun alleen wordt toegestaan indien kan worden aangetoond dat de goedkeuring van deze steun in het belang van de Gemeenschap is”. Volgens de kaderregeling „zou herstructureringssteun derhalve over het algemeen slechts één keer mogen worden toegekend”.*

De Commissie stelt vast, dat bij het aanzienlijke steunbedrag dat in 1995 is goedgekeurd, nu steun komt van een nooit geziene omvang. De Commissie heeft er in september 1996 in haar besluit tot inleiding van de procedure op gewezen dat deze overwegingen onvermijdelijk tot de conclusie leiden dat dergelijke bijkomende steunmaatregelen slechts als verenigbaar met de regels van het EG-Verdrag inzake staatssteun kunnen worden beschouwd, indien serieuze en belangrijke tegenprestaties worden geleverd, en dit zowel in Frankrijk als buiten Frankrijk en zowel op het gebied van het retailbankbedrijf als op de andere gebieden waarop CL werkzaam is. De Commissie zal haar beoordeling van de verenigbaarheid van de bijkomende steun ook laten afhangen van het bedrag ervan ten opzichte van het in 1995 goedgekeurde bedrag. De Commissie moet er bijgevolg op toezien dat, voorzover dit mogelijk is, deze steun niet verenigbaar wordt verklaard zonder dat CL een bijzonder belangrijke bijdrage levert, waarbij rekening wordt gehouden met de context waarin de Franse autoriteiten de betrokken steunmaatregelen aan de Commissie hebben voorgelegd, de omvang van de bijkomende steun ten opzichte van het bij Beschikking 95/547/EG goedgekeurde bedrag van 45 miljard FRF en het feit dat het niet langer om een eenmalige steunverlening gaat. Zij zal zich er inzonderheid van vergewissen, dat CL tegenprestaties levert die in verhouding staan tot het uitzonderlijke karakter en de omvang van de steun die haar is verleend. Deze tegenprestaties mogen niet beperkt blijven tot activiteiten die niet langer in de strategische prioriteiten van de bank passen, maar moeten ook betrekking hebben op activiteiten van de bank waarvan de afstoting de concurrenten compensatie kan bieden voor de schade die hun door de steun wordt berokkend, en tot al wat niet strikt noodzakelijk is voor de levensvatbaarheid van de kernactiviteit van CL.

<sup>(6)</sup> Zie voetnoot 5.

## 3. BESCHRIJVING VAN CL EN HAAR RECENTE PRESTATIES

Tabel 1

## Organisatie van de verschillende activiteiten van CL per eind 1996

Activiteiten	Frankrijk	Rest van Europa	Rest van de wereld
Algemene bank	Bank voor particulieren: 1954 agentschappen Bank voor zelfstandigen: 201 vestigingen Bank voor ondernemingen: 143 vestigingen en kantoren voor ondernemingen Regionale dochterbanken Leasing Factoring Bijzondere financieringen	Bank voor particulieren en voor ondernemingen: 679 agentschappen BfG Bank (Duitsland), CL Austria, CL België, CL España, Banca Jover (Spanje), CL Griekenland, Credito Bergamasco (*) (Italië), CL Luxembourg, CL Sverige, CL Suisse, CL Portugal, Woodchester (*) (Ierland), CL-agentschappen in het Verenigd Koninkrijk 14 agentschappen in Oost-Europa (CL Rusland, CL Bank Praha, CL Ukraine, CL Bank Hungary, CL Bank Slovakia, International Bank of Poland) Leasing Factoring	Bank voor ondernemingen: 564 agentschappen waarvan 265 in de Amerika's, 39 in Azië, 224 in Afrika en 36 in de DOM/TOM
Beheer voor rekening van derden	Beheer van 120 icbe's Beheer in opdracht van derden: particulieren, institutionele beleggers en ondernemingen	Beheer van 80 icbe's Gespecialiseerde dochterondernemingen: CL International Asset Management (Hongkong, Milaan, New-York, Singapore, Tokio) CL Private Banking geleid door CL Suisse (andere vestigingen: Parijs, Monaco, Luxemburg, Londen, Wenen)	CL Private Banking in Hongkong, Singapore, Miami, Montevideo
Verzekeringsbedrijf	UAF Kantoren van verzekeringsmakelaars	Kantoren van verzekeringsmakelaars	
Handelsbank	4 handelsruimten 17 handelstafels Effectenmakelaarsbedrijven: Cholet-Dupont en Michaux	Handelsruimten in Brussel, Frankfurt, Londen, Luxemburg, Madrid, Milaan en Zürich Gespecialiseerde dochterondernemingen: CL Capital Markets (Londen) Iberagentes (Madrid)	36 handelsruimten in o.m. Hongkong, Montréal, New-York, Singapore, Seoel, Sydney, Taipei en Tokio Gespecialiseerde dochterondernemingen: CL Capital Markets Asia, CL Securities (VS)

Bron: jaarverslag CL 1996

(\*) De dochterondernemingen Credito Bergamasco (Italië) en Woodchester (Ierland) werden in 1997 verkocht en zijn niet langer in de jaarrekening 1997 geconsolideerd.



CL is een bankgroep die werkzaam is op de verschillende terreinen van de financiële bemiddeling, namelijk als algemene bank (zowel retail als wholesale) en als handelsbank, op het gebied van het vermogensbeheer voor derden, leasing en factoring en als verzekeraar. Eind 1997 had CL 50 789 werknemers, waarvan iets minder dan twee derde in Frankrijk. Eind 1997 bedroeg het balanstotaal van CL 1 499 miljard FRF, waarvan 692 miljard FRF (46,2 %) betrekking had op activiteiten in Frankrijk en 474 miljard FRF (32 %) op activiteiten in Europa buiten Frankrijk. Na de overname van de participatie van Thomson in december 1996 bezat de Franse staat 78,05 % van het kapitaal en 96,01 % van de stemrechten in CL (waaronder de aandelen in handen van EPFR). De Caisse des Dépôts et Consignations, een gespecialiseerde openbare financiële instelling, bezat 3,7 % van het kapitaal en 3,99 % van de stemrechten. De rest van het kapitaal (18,25 %) bestond uit ter beurze genoteerde beleggingscertificaten zonder stemrecht. De hier opgenomen tabellen geven de organisatie van de verschillende activiteiten van CL en het aantal vestigingen van CL in Frankrijk en in het buitenland per eind 1997, alsook enkele belangrijke cijfers betreffende CL, uitgesplitst volgens geografisch gebied, weer.

Tabel 2

Uitsplitsing volgens geografisch gebied van enkele belangrijke cijfers betreffende CL per eind 1997

	Frankrijk	Rest van Europa	Rest van de wereld
Aan klanten verstrekte middelen (leningen)	46	30	24
Door klanten verstrekte middelen (deposito's)	58	30	12
Werknemers	68	21	11
Netto-opbrengst bankbedrijf (NOB)	58	28	14
Brutobedrijfsresultaat (BBR)	50	30	20
Totaal activa (balans)	46	32	22

Bron: jaarverslag CL 1997

De activiteiten van CL zijn taksgewijs georganiseerd en ressorteren onder een aantal directies, namelijk de directie zaken in Frankrijk (DCAF), de directie zaken in Europa buiten Frankrijk (DCAE), de directie internationale zaken buiten Europa (DCAI), de directie kapitaalmarkten (DCMC), de directie beheer en relaties met institutionele beleggers (DGRI), de directie financiële engineering en financiering van activa en projecten (IFAP) en voorts een directie die over verschillende aangelegenheden gaat. De DCAF is de belangrijkste divisie van de groep, goed voor bijna de helft van de geconsolideerde inkomsten van CL en voor een derde van haar nettoresultaat (exclusief aanpassingen holding en binnen groep). Onderstaande tabel (tabel 3) geeft het aandeel van elke directie in bepaalde cijfers betreffende de groep over het jaar 1996 weer.

Blijkens tabel 3 leverden in 1996 de activiteiten in Europa een zeer bescheiden nettoresultaat op in verhouding tot de gewogen verplichtingen en het in die activiteiten geïnvesteerde kapitaal, terwijl voor de overige internationale activiteiten het tegendeel gold. De activiteiten in Frankrijk zorgden voor aanzienlijke bruto-inkomsten, maar dit leidde niet tot een even hoog nettoresultaat, met name vanwege de algemene kosten en het hoge niveau van de risico's en de verliezen op activa. Deze situatie heeft in 1997 een belangrijke evolutie ondergaan (zie hieronder).

CL heeft sinds de eerste steunverlening in 1994 haar organisatie en het geheel van haar activiteiten ingrijpend geherstructureerd, zowel in strategisch, operationeel als financieel opzicht.

CL heeft de aspiratie laten varen om op wereldschaal een universele bank te worden. CL streeft dit doel weliswaar nog na in Frankrijk, waar zij tegelijk bank voor particulieren, bank voor KMO, bank voor grote ondernemingen en institutionele beleggers, bank-verzekeraar, zakenbank en handelsbank is, maar in de rest van de wereld heeft CL, daartoe gedwongen door Beschikking 95/547/EG, haar commerciële aanwezigheid verminderd door afstoting van in het retail-bankbedrijf gespecialiseerde buitenlandse dochterondernemingen in Europa (CLBN, Credito Bergamasco, Woodchester), in Latijns-Amerika (Banco Frances e Brasileiro) en in Afrika. Sinds 1 januari 1995 hadden de afstotingen op het gebied van de internationale activiteiten betrekking op 17,9 % van de daarmee verband houdende activa, hetgeen overeenkomt met ongeveer 171,2 miljard FRF, waarvan 136,1 miljard FRF in Europa en 35,2 miljard FRF in de rest van de wereld (voornamelijk in Latijns-Amerika). Daarentegen heeft CL haar activiteiten in het wholesale-bankbedrijf en op de kapitaalmarkten in de gehele wereld behouden en gereorganiseerd. Zij heeft ook allianties tot stand gebracht met gespecialiseerde partners die op hun eigen markten een vooraanstaande plaats bekleden (met name met Allianz op het gebied van de schadeverzekering en met Cetelem in Frankrijk op het gebied van het consumentenkrediet).

Tabel 3

## Uitsplitsing, naar groepsactiviteiten, van bepaalde cijfers (gegevens betreffende 1996)

	Gewogen verplichtingen	Netto-opbrengst bankbedrijf	Brutobedrijfsresultaat	Nettoresultaat
DCAF en dochterondernemingen	[...]( <sup>1</sup> )	[...]	[...]	32 %
DCAE incl. handelsruimten	[...]	[...]	[...]	6 %
DCAI incl. handelsruimten	[...]	[...]	[...]	30 %
DCMC incl. handelsruimten	[...]	[...]	[...]	23 %
DGRI en dochterondernemingen	[...]	[...]	[...]	5 %
IFAP en dochterondernemingen	[...]	[...]	[...]	4 %
Totale absolute waarden (× mld FRF)	872	44,5	11,4	0,3

(<sup>1</sup>) In deze gepubliceerde versie van de onderhavige beschikking zijn sommige gegevens ter bescherming van het zakelijke geheim weggelaten, hetgeen door middel van vierkante haken wordt aangegeven.

Exclusief aanpassingen holding en binnen groep — Bron: ondernemingsplan CL

N.B. De lening van 135 miljard FRF aan EPFR is niet in de gewogen verplichtingen opgenomen.

Uit operationeel oogpunt werd in tweeërlei opzicht ingegrepen. Eerst en vooral werd de portefeuille gesaneerd, waartoe werd bijgedragen door de overdracht aan CDR van 190 miljard FRF aan grotendeels niet-renderende activa; dit ging gepaard met de invoering van efficiëntere methoden voor risicobeheer en -beheersing en met een aanpassing van de interne beheers- en controlesystemen. De dekking van dubieuze vorderingen door voorzieningen werd in 1997 tot 65 % verhoogd. Ten tweede werd een belangrijke inspanning geleverd om de algemene kosten te doen dalen. Door middel van opeenvolgende sociale plannen konden het aantal werknemers van 59 323 in 1995 tot 50 789 in 1997 en de personeelskosten over dezelfde periode van 20,6 miljard FRF tot 19,8 miljard FRF worden verminderd. De inkrimping van het personeel bedraagt 14,4 % ten opzichte van 1995 (<sup>7</sup>) en is daarmee, zelfs bij een gelijkblijvende activiteit, veel sterker dan bij de belangrijkste concurrenten van CL in Frankrijk. De volledige uitvoering van het derde sociale plan, dat (over de periode 1996-1998) in een vermindering van het aantal werknemers met 5 000 voorziet, zal in 1998 naar verwachting tot een verdere inkrimping van het personeel leiden. Er werden initiatieven genomen om het vertrouwen van de klanten te behouden en de netto-opbrengst van het bankbedrijf (NOB) veilig te stellen, teneinde de in 1996 vastgestelde daling hiervan een halt toe te roepen.

De herstructurering op het financiële vlak is langzamer verlopen. Getoetst aan het in 1995 aan de Commissie voorgelegde plan, is CL er niet in geslaagd de door haar vooropgezette doelstellingen te verwezenlijken, en dit om verschillende redenen. Aan de passiefzijde moest CL de lasten blijven dragen van de langlopende verplichtingen die zij een aantal jaren geleden heeft aangegaan en waarvan de rentecondities steeds ongunstiger zijn

(<sup>7</sup>) Gegevens niet gecorrigeerd voor wijzigingen in de omvang van de consolidatie.

geworden door de voortdurende daling van de marktrente. De rating van CL is bijzonder laag gebleven, hetgeen een handicap betekent voor de strategie die de bank voert. Ondanks de recente verbetering van haar prestaties op het operationele vlak kennen de internationale instellingen voor kredietwaardigheidsbeoordeling momenteel voor leningen aan CL de ratings BBB+ (Standard & Poor's) en A3 (Moody's) toe, hetgeen staat voor voldoende vermogen om terug te betalen doch bij sterke gevoeligheid voor de economische omstandigheden (<sup>8</sup>). Deze ratings moeten worden vergeleken met de ratings AA-/Aa3 voor Société Générale en A+/Aa3 voor BNP, de twee particuliere Franse banken van een min of meer met die van CL vergelijkbare omvang, en met de meestal hogere ratings van de andere staatsbanken. Een rating tussen AAA en A- (Standard & Poor's) of tussen Aaa en A3 (Moody's) is normaal een vereiste voor een bank om haar levensvatbaarheid op lange termijn te handhaven en met name om tegen concurrerende condities middelen te kunnen opnemen op de markt. De ratings van CL zijn ook het gevolg van haar zwakke kapitalisatie in verhouding tot haar activiteiten en de uitbreiding van haar activiteiten, die over de gehele wereld aan de economische omstandigheden onderhevig zijn. De solvabiliteitsratio is gestegen van 8,4 % in 1995 tot 9,3 % (in 1997) en de harde kern („tier one”) van 4,4 % tot 4,8 %. Hoewel deze ratio's normaal zonder meer toereikend zijn voor de gemiddelde bank, blijven ze beneden wat de markt normaal verlangt van banken die zoals CL een expansieve strategie voeren. In januari 1998 heeft Moody's alle ratings van CL onder

(<sup>8</sup>) Standard & Poor's hanteert de volgende schaal voor zijn beoordeling: AAA: uitzonderlijke kwaliteit; AA: uitstekende kwaliteit; A: goede kwaliteit maar gevoelig voor de economische omstandigheden; BBB: aanvaardbare kwaliteit maar zeer gevoelig voor de economische omstandigheden; BB en B: labiel tot zwak; CCC, CC en C: zeer zwak; D: reeds in gebreke blijvend. De schaal van Moody's is als volgt: Aaa, Aa1, Aa2, Aa3, A1, A2, A3, Baa1, Baa2.

toezicht geplaatst wegens haar kwetsbaarheid in Azië en de onzekerheid over de goedkeuring van het steunplan door de Commissie.

Ondanks deze moeilijkheden aan de passiefzijde is het vooral aan de actiefzijde dat CL met problemen te kampen heeft, wegens de vertraging bij de aflossing van de lening aan EPFR, hetgeen op haar bedrijvigheid weegt, maar ook wegens de achteruitgang van haar marktaandelen in 1995-1996 (tot staan gebracht in 1997) en de ongunstige conjunctuur in die jaren, hetgeen verklaart waarom de NOB te laag was en resultaten werden geboekt die de door de Commissie in 1996 goedgekeurde reddingssteun noodzakelijk maakten.

Aan de actiefzijde zij er voorts op gewezen dat het rendement van de vorderingenportefeuille is verminderd ten gevolge van de daling van de marktrente, maar ook wegens de sterkere concurrentie in verband met de niet-bemiddeling in de meer gespecialiseerde segmenten van de financiële markten, de technologische vooruitgang en de marktintegratie. De vermindering van de renteopbrengst (ontvangen rente min betaalde rente) werd geleidelijk gecompenseerd door de toename van de commissies op effecten en op het beheer van activa van derden. Het nominale bedrag van de lening aan EPFR is hoog gebleven (meer dan 100 miljard FRF) en het feit dat de

vergoeding op deze lening lager was dan de marktrente (85 % van de marktrente) woog op de rekeningen van de bank, hetgeen tot de verlening van de dringende steun in 1996 heeft geleid.

Zie voor een financiële en operationele analyse van CL over de periode 1994-1997, tabel 4.

Er zij op gewezen dat de „neutralisering” van de lening aan EPFR in de rekeningen van CL over 1995 en 1996 is opgenomen. Ook bij de vaststelling van de rekeningen over 1997 is de bank uitgegaan van de hypothese dat de Commissie de „neutralisering” van de lening goedkeurt. Na de bekendmaking van deze resultaten op 19 maart 1998 heeft de Commissie bij monde van Commissielid Van Miert te kennen gegeven dat het opnemen in de resultaten van de bank van de steun in verband met de neutralisering in 1997 van de lening aan EPFR voorbarig was en in dit stadium niet was goedgekeurd, dat dit de huidige beschikking onverlet zou laten en dat dit bijgevolg op grond van de regels inzake staatssteun in dit stadium onwettig was. Zonder deze steun in 1997, ten bedrage van meer dan 3 miljard FRF, zou de bank een negatief resultaat hebben geboekt. Ondanks dit voorbehoud zijn deze resultaten, zoals zij zijn voorgelegd, vergelijkbaar met die van 1996 en 1995, waarin soortgelijke steun was opgenomen, en geven zij belangrijke aanwijzingen over de evolutie van de activiteiten van CL.

Tabel 4

## Resultaten en financiële indicatoren van CL over de periode 1994-1997

(× mln FRF)

	1994	1995	1996	1997	verschil 1997/1996
<b>Netto-opbrengst bankbedrijf</b>	<b>45 677</b>	<b>43 355</b>	<b>44 509</b>	<b>46 020</b>	+ 3,4 %
Algemene kosten en afschrijvingen	(39 502)	(36 709)	(35 049)	(34 981)	– 0,2 %
<b>Brutobedrijfsresultaat</b>	<b>6 175</b>	<b>6 646</b>	<b>9 460</b>	<b>11 039</b>	+ 16,6 %
Toevoeging aan de voorzieningen	(13 981)	(5 835)	(5 711)	(5 073)	– 12,2 %
<b>Lopend resultaat (¹)</b>	<b>(7 809)</b>	<b>811</b>	<b>3 749</b>	<b>5 966</b>	+ 59 %
Buitengewone en diverse lasten en baten	(485)	546	(1 623)	(1 800)	niet opgegeven
Vennootschapsbelasting	(1 300)	(931)	(1 296)	(982)	n.o.
Resultaten van verbonden vennootschappen	451	920	831	110	n.o.
Afschrijving op goodwill	(2 192)	(197)	(68)	(70)	n.o.
Clausule inzake herstel van winstgevendheid	—	(6)	(107)	(850)	n.o.
<b>Algemeen nettoresultaat</b>	<b>(11 274)</b>	<b>1 143</b>	<b>1 486</b>	<b>2 370</b>	+ 59 %
<b>Nettoresultaat, aandeel van de groep</b>	<b>(12 102)</b>	<b>13</b>	<b>202</b>	<b>1 057</b>	n.o.
Eigen vermogen, waarvan	46 545	42 148	44 421	44 074	n.o.
aandeel van de groep	26 304	24 282	25 603	28 293	n.o.
Fonds voor algemene bankrisico's	5 492	5 018	5 054	4 985	n.o.
minderheidsaandeelhouders	14 749	12 848	13 763	10 796	n.o.
Balanstotaal	1 752 971	1 663 030	1 623 682	1 498 698	n.o.
Rendement eigen vermogen, aandeel van de groep, vóór de herstelclausule	n.o.	0,08 %	1,24 %	6,74 %	—
Rendement activa	– 0,64 %	0,07 %	0,09 %	0,15 %	—

(× mln FRF)

	1994	1995	1996	1997	verschil 1997/1996
Solvabiliteitsratio, waarvan	8,4 %	8,5 %	8,7 %	9,3 %	—
tier one	niet beschikbaar	4,5 %	4,6 %	4,8 %	—
Exploitatieratio	86,5 %	84,7 %	78,7 %	76 %	n.o.
Werknemers	68 845	59 373	56 748	50 789	n.o.
Leningen aan klanten	830 758	878 500	878 489	845 500	n.o.
Deposito's van klanten	684 600	700 800	694 000	712 700	n.o.
Beheerd kapitaal	441 400	401 200	452 600	491 300	+ 8,5 %

Bron: jaarverslagen CL

N.B. Gegevens betreffende 1997 zoals door de bank voorgelegd, inclusief de „neutralisering” van de lening van CL aan EPFR.

(\*) Het lopend resultaat 1997 omvat niet de voorzieningen voor Azië, die in het saldo van de buitengewone lasten en baten zijn opgenomen.

De tabel geeft na een sterke daling in 1995 een stabilisering van de NOB van de bank in 1996 en een belangrijke stijging hiervan in 1997 te zien. De belangrijke stijging van de NOB in 1997 vindt in de eerste plaats haar verklaring in een aanzienlijke toename van de commissies (+11,5 % bij een gelijkblijvende omvang van de consolidatie), toe te schrijven aan de goede prestaties op de financiële markten in 1997. Deze commissies bedragen thans 33,8 % van de NOB van CL en zijn toegenomen op alle belangrijke terreinen waarop de bank werkzaam is, zowel in Frankrijk (waar de commissies omhooggaan van 6,6 tot 7,1 miljard FRF) als internationaal. Voorts is in 1997 de leningactiviteit stevig gebleven: het bedrag van de uitstaande leningen is toegenomen in Europa (+11 % bij een vergelijkbare omvang van de consolidatie) en in de rest van de wereld (+7,6 %). De stijging in Europa vindt haar verklaring in de sterke toename van de door BfG verstrekte leningen en in een wisselkoerseffect op het pond sterling (+20 %). Het cijfer betreffende de rest van de wereld is mede beïnvloed door een dollareffect (+14 %). De operaties op de kapitaalmarkt en die van de andere buitenlandse dochterondernemingen, met name in de Verenigde Staten en in Azië, zijn zeer gunstig geweest voor de bank.

Volgens CL hebben haar marktaandelen in Frankrijk zich na de sterke daling in 1995-1996 gestabiliseerd, zowel wat de kredietverlening als wat de opnemings van middelen betreft.

Tabel 5

## Marktaandelen van CL in Frankrijk

(%)

	dec. 1995	dec. 1996	sept. 1997
Aan klanten verstrekte middelen			
— particulieren	6,1	5,7	5,6
— ondernemingen	4,1	4,3	4,4
Door klanten verstrekte middelen			
— particulieren	5,9	5,7	5,7
— ondernemingen	6,3	5,5	5,5

Bron: jaarverslag CL 1997

Als algemene bank in Frankrijk heeft CL in 1997 een snelle rentabiliteitsverbetering gekend: de NOB Frankrijk blijft stabiel door de lichte daling van het bedrag van de uitstaande leningen aan klanten (-2,6 %, effectiseringsoperatie niet inbegrepen) en door de erosie van de rentemarges (de intermediatiemarge, het verschil tussen de rente op opgenomen middelen en de rente op verstrekte middelen), maar de beheersing van de algemene kosten met betrekking tot de activiteiten in Frankrijk, die met 1,4 % dalen, is een gunstige factor, evenals de vermindering van de voorzieningen dankzij een betere risicobeheersing. De omvang van de voorzieningen voor de algemene bankactiviteiten in Frankrijk is in 1997 ten opzichte van 1996 aanzienlijk afgenomen, van 3,7 miljard FRF, d.i. ongeveer 1 % van de gewogen activa, tot minder dan 2 miljard FRF, hetgeen tot een beter resultaat leidt (stijging van het resultaat voor belastingen met 2 miljard FRF).

Sinds 1995 zijn de algemene kosten voor het concern in zijn geheel aanzienlijk gedaald, met name door de vermindering van het aantal werknemers en van de personeelskosten. Hierdoor is de exploitatieratio gedaald van 84,7 % tot 76 %. Deze blijft echter bijzonder hoog in Frankrijk (ongeveer 82 %) in vergelijking met die van de belangrijkste concurrenten van de bank in Frankrijk (ongeveer 70-72 %). Wat de internationale activiteiten betreft, zijn de algemene kosten daarentegen in 1997 sterk gestegen. Hierdoor daalt de exploitatieratio (verhouding algemene kosten/NOB) langzaam, ondanks de stijging van de NOB. Dit is veel beter dan wat voor 1997 in het plan was voorzien (80 %), maar CL staat nog ver af van de ratio van haar belangrijkste concurrenten en van het doel dat zij zich heeft gesteld (70 % in het jaar 2000).

De voorzieningen bereikten in 1997 een totaalbedrag van meer dan 8 miljard FRF, d.i. het dubbele van wat was voorzien. Deze stijging vindt haar voornaamste verklaring in het aanleggen van een buitengewone voorziening van 3 miljard FRF voor Azië. Tegenover 1996 zijn de voorzieningen (zonder Azië) gedaald, van 5,7 tot 5,1 miljard FRF. Niettemin zijn zij 1 miljard hoger dan wat in het plan was voorzien en zijn zij bij een gelijkblijvende omvang van de consolidatie gestegen, met name doordat in 1997 een belangrijke voorziening van 900 miljoen FRF voor risicolanden is aangelegd (bovenop een reeds in 1996 aangelegde voorziening van 333 miljoen FRF).

Het nettoresultaat van de bank is in 1997 sterk gestegen, maar het valt moeilijk te interpreteren wegens de grote omvang van een aantal buitengewone lasten en baten met een eenmalig karakter (neutralisering van de lening aan EPFR, voorziening voor Azië, meerwaarden bij de realisatie van activa). De solvabiliteitsratio („Cooke-ratio”) stijgt, rekening gehouden met de verbetering van de resultaten (positief effect op de teller, na bestemming van het resultaat) en met de stabiliteit van de gewogen activa (noemer van de ratio), aanzienlijk, van 4,6 % tot 4,8 % („tier one”) en van 8,7 % tot 9,3 % (solvabiliteitsratio).

De thans bekende resultaten tonen aan dat het herstel van CL broos blijft en haar rentabiliteit ontoereikend om eigen vermogen aan te trekken tegen een vergoeding die een particuliere aandeelhouder normaal verwacht. Zonder de door de Commissie in 1996 goedgekeurde dringende steun zouden de resultaten van de bank negatief zijn gebleven. Er zij ook op gewezen dat zonder de neutralisering van de lening (die voorbarig en in dit stadium op grond van de toepasselijke regels inzake staatssteun onwettig is) CL in 1997 nog verlies zou hebben geleden.

De Commissie kan derhalve op deze grondslag alleen niet besluiten dat uit de recente ontwikkeling van de activiteiten van de bank blijkt dat zij opnieuw winstgevend en levensvatbaar is. Hiertoe dient het door de Franse autoriteiten in juli 1997 voorgelegde herstructureringsplan te worden onderzocht (zie hieronder).

#### 4. ONDERZOEK NAAR DE VORDERINGEN BIJ DE TENUITVOERLEGGING VAN DE IN BESCHIKKING 95/547/EG VASTGESTELDE MAATREGELEN

De Commissie had in Beschikking 95/547/EG aan de goedkeuring van de steun een reeks voorwaarden verbonden, waarvan hieronder wordt onderzocht of zij zijn nagekomen. De belangrijkste van deze voorwaarden zijn de volgende:

- a) volledige uitvoering van het aan de Commissie voorgelegde herstructureringsplan;
- b) vermindering met 35 % (in de balans) van de commerciële aanwezigheid van de bank buiten Frankrijk;
- c) verstrekking van de lening aan EPFR en uitvoering van de transactie met de nulcouponobligaties;
- d) voldoening aan de clausule inzake herstel van winstgevendheid;
- e) uitkering van dividenden door CL aan de staat-aandeelhouder;
- f) gebruik van de opbrengst van de afstotingen voor herstructureringsdoeleinden;
- g) opheffing van de mogelijkheid tot fiscale verliesoverdracht met betrekking tot de steun.

#### a) *Uitvoering van het aan de Commissie voorgelegde herstructureringsplan*

Sinds de Commissie in juli 1995 het steunplan ten gunste van CL, met inbegrip van het memorandum van overeenkomst tussen de staat en CL van 5 april 1995 betreffende de afstotingsconstructie heeft goedgekeurd, hebben de Franse autoriteiten de Commissie verscheidene aanhangsels bij dit memorandum doen toekomen, met een aantal waarvan wordt beoogd te voldoen aan Beschikking 95/547/EG (scheiding CL-CDR) en aan het besluit van de Commissie van september 1996 (dringende steun). Er zij hier gewezen op aanhangsel nr. 9 van 6 mei 1997 waarbij de modaliteiten volgens welke CDR de haar door EPFR verstrekte lening moet aflossen in die zin zijn gewijzigd, dat CDR is ontheven van de verplichting om jaarlijks vervroegd aan EPFR een bedrag terug te betalen dat overeenkomt met de voor de activa ontvangen bedragen, onder aftrek van de aan de gecontroleerde vennootschappen ter beschikking gestelde bedragen, de werkingskosten en de aan EPFR toegekende rente. Met ingang van de datum van het aanhangsel moet CDR jaarlijks een meerjarenplan inzake financiering en kasbeheer aan EPFR voorleggen, in het kader waarvan CDR op 30 juni aan EPFR vervroegd een bedrag terugbetaalt dat gelijk is aan haar op die datum volgens raming beschikbare kasmiddelen, onder aftrek van een zesde van de in de begroting van het lopende jaar voorziene opbrengst van de afstoting.

Bij hetzelfde aanhangsel is een systeem van garantieverlening door EPFR aan CDR ingesteld, teneinde het opnemen van externe middelen door CDR te vergemakkelijken, tot de limiet van 10 miljard FRF. Het bedrag van

de bijkomende opnemingen uit hoofde van het door EPFR verstrekte krediet, waartoe CDR met ingang van 1 januari 1998 tot een bedrag van in totaal 10 miljard FRF kan overgaan, wordt verminderd met het bedrag van de op de datum van elke opneming bestaande garanties. Deze wijzigingen zijn een gevolg van de toegenomen behoefte van CDR aan kasmiddelen, die heeft bijgedragen tot de vertraging bij de aflossing van de participatielening en bijgevolg van de lening van CL aan EPFR.

Op 16 december 1997 hebben de Franse autoriteiten de Commissie op de hoogte gebracht van de hervorming van de werking en de controlestructuren van CDR, die door minister Strauss-Kahn aan de Commissie Financiën van de Assemblée Nationale was voorgelegd. Volgens de Franse autoriteiten was deze hervorming noodzakelijk om de tekortkomingen van de eerdere regeling te verhelpen; de bezwaren waren dat:

- de regeling uitsluitend op liquidatie was gericht en aan een dwingend tijdschema was gebonden;
- te weinig verantwoordelijkheid bij CDR werd gelegd;
- er te veel instanties bij betrokken waren en er te veel controleprocedures waren;
- er sprake was van politieke bemoeienis;
- de gerechtelijke behandeling van de dossiers voor onzekerheid zorgde.

De hervorming berust op drie beginselen: een onafhankelijk en verantwoordelijk beheer, een strikte en doeltreffende controle, en onpartijdigheid van en zorg voor rechtvaardigheid door de staat. In de praktijk betekent dit het volgende:

- het beheer van de activa zal niet langer uitsluitend op liquidatie zijn gericht, teneinde een zo hoog mogelijke waarde te realiseren en een optimaal financieel resultaat voor de staat te bereiken;
- CDR zal als enige verantwoordelijk zijn voor het afstotingsproces, volgens een jaarlijks bepaalde strategie, voordat een regeling wordt getroffen inzake de verdeling van de resultaten;
- de interne controle zal worden versterkt, door CDR om te vormen tot een vennootschap met een raad van toezicht en een directiecomité, de functies van het raadgevend controlecomité over te dragen aan de raad van toezicht, een directie voor risicobeheer op te richten en zowel de interne boekhouding als de intermediaire vennootschapsstructuren te vereenvoudigen;
- EPFR zal ten aanzien van CDR de prerogatieven van de staat-aandeelhouder uitoefenen, met een controletaak en de mogelijkheid zich in dit verband tot externe deskundigen te wenden;
- politieke bemoeienis zal onmogelijk worden gemaakt en er zal systematisch een beroep worden gedaan op het gerecht, dat hiertoe de beschikking zal krijgen over meer middelen.

De Commissie deelt het uitgangspunt dat voor een zorgvuldig beheer moet worden gezorgd en dat de vermogensbelangen van de staat veilig moeten worden gesteld; dit moet ertoe leiden dat de via de afstotingsconstructie door de staat aan CL verleende steun tot een minimum beperkt blijft. De Commissie stelt vast, dat CDR reeds bij de transacties in de boekjaren 1996 en 1997 niet louter vanuit een optiek van liquidatie heeft gehandeld en in het bijzonder dat CDR tot afstand van vorderingen of tot herkapitalisaties is overgegaan en nieuwe garanties aan haar dochterondernemingen of de overnemers ervan heeft verleend, onder zodanige voorwaarden dat het mogelijk is dat de betrokkenen bij die transacties staatssteun ontvangen. De Commissie wijst erop, dat het opgeven van de liquidatiegedachte het onwaarschijnlijker maakt dat het oorspronkelijke (indicatieve) tijdschema, volgens hetwelk binnen vijf jaar (d.w.z. tegen het jaar 2000) 80 % van de afgesplitste activa moest zijn verkocht, wordt gerespecteerd. Om te beoordelen of, zoals de Franse autoriteiten beweren, een niet op liquidatie gericht beheer voordelen oplevert, moet rekening ermee worden gehouden dat, wanneer bepaalde activa langer in de afsplitsingsconstructie ondergebracht blijven, de financieringskosten hierdoor stijgen. De Franse autoriteiten hebben niets aangevoerd waaruit zou kunnen worden afgeleid dat een dergelijk beheer ertoe bijdraagt de steun zoveel mogelijk te beperken.

De Commissie herinnert eraan, dat de middelen van CDR staatsmiddelen in de zin van artikel 92 van het Verdrag zijn, niet alleen omdat CDR een 100 %-dochteronderneming van een openbaar bedrijf is, maar ook omdat haar een door de staat gegarandeerde participatielening is verstrekt en de staat haar verliezen op zich neemt. De Commissie wijst erop, dat voor de betrokken transacties geen afwijking van de verplichtingen van de artikelen 92 en 93 van het Verdrag geldt en met name dat de Franse autoriteiten en CDR noch op grond van Beschikking 95/547/EG, noch op grond van de huidige beschikking van deze verplichtingen worden ontheven. Er zij inzonderheid op gewezen dat slechts ervan kan worden uitgegaan dat in de transacties van CDR met haar dochterondernemingen geen steun besloten ligt, indien deze transacties en elke inbreng van middelen (of afstand van vorderingen) in overeenstemming zijn met het beginsel van de „particuliere investeerder in een markteconomie”. De Commissie heeft in haar mededeling aan de lidstaten<sup>(9)</sup> betreffende de beginselen aan de hand waarvan moet worden beoordeeld of een overheidsinterventie als steun moet worden beschouwd, gesteld dat in een kapitaalinjectie in een openbaar bedrijf staatssteun besloten ligt, indien een particuliere investeerder onder dezelfde omstandigheden, rekening gehouden met de verwachte vergoeding voor de inbreng van middelen, niet tot die kapitaalinjectie zou zijn overgegaan. In een brief van 16 oktober 1997 aan de minister van Economische Zaken, Financiën en Industrie heeft Commissielid Van Miert eraan herinnerd dat in de transacties van CDR waarbij er sprake was van een herkapitalisatie van haar activa, verkoop met verlies of kwijtschelding van schulden, staatssteun besloten kon liggen en dat zij bij de Commissie moesten worden aangemeld. Ook de verkopen

<sup>(9)</sup> PB C 307 van 13. 11. 1993, blz. 3.

van activa door CDR die niet volgens de procedure van de open aanbesteding verlopen, moeten bij de Commissie worden aangemeld. Slechts voor de transacties waarvan vaststaat dat zij de „de minimis”-drempel van 100 000 ECU aan steun niet overschrijden, geldt deze verplichting niet.

De overige aspecten van de uitvoering van het in 1995 aan de Commissie voorgelegde herstructureringsplan worden hieronder onderzocht.

b) *Vermindering van de commerciële aanwezigheid van de bank buiten Frankrijk*

Overeenkomstig de verbintenissen die Frankrijk had aangegaan in de brief van minister Madelin van 18 juli 1995, werd in Beschikking 95/547/EG geëist dat CL haar commerciële aanwezigheid in het buitenland, met inbegrip van haar net van banken in Europa, tegen eind 1998 met ten minste 35 % zou verminderen. Volgens deze brief moet de vermindering op basis van de balans worden beoordeeld en betekent de vermindering van de internationale activiteiten met genoemd percentage een vermindering met 50 % van het net in Europa. Eind 1994 bedroeg het aandeel van de internationale activa in de totale activa van de bank 960 miljard FRF en dat van de Europese activa 620 miljard FRF. Bijgevolg komt 35 % van de internationale activa overeen met 336 miljard FRF, waarvan 310 miljard FRF in Europa, hetgeen overeenkomt met 50 % van de Europese activa van CL (buiten Frankrijk).

Op 31 oktober 1997 had CL activa verkocht met een balanswaarde per 1 januari 1995 van 171,2 miljard FRF, d.i. 17,9 % van de internationale activa. Deze vermindering is het resultaat van verkopen ten bedrage van 136,1 miljard FRF in Europa en 35,2 miljard FRF in de rest van de wereld. De vermindering in Europa komt overeen met 22 % van de activiteiten in Europa. CL moet bijgevolg tegen 31 december 1998 voor nog eens bijna 174 miljard FRF Europese activa verkopen om de haar opgelegde verplichting na te komen.

c) *Verstreking van de lening aan EPFR en uitvoering van de transactie met de nulcouponobligaties*

Om de 135 miljard FRF aan activa (netto, na aftrek van de passiva) te kopen die door CL in de afstotingsconstructie zijn ondergebracht, heeft CDR een participatielening van 145 miljard FRF van EPFR gekregen (waarvan 10 miljard FRF is omgezet in een garantie van EPFR op de leningen van CDR bij derden). EPFR heeft de benodigde middelen bij CL opgenomen in de vorm van een (niet-participatieve) lening van 145 miljard FRF. De vervaldatum van beide leningen is 31 december 2014. De rente op jaarbasis op de lening van CL aan EPFR was aanvankelijk vastgesteld op 7 % in 1995 en 85 % van de geldmarktrente vanaf 1996<sup>(10)</sup>. Het grootste deel van de lening (135 miljard FRF) heeft gediend om de overdracht van de

activa te financieren, en de rest (10 miljard FRF) had door EPFR moeten worden gebruikt om voor dit bedrag nulcouponobligaties te kopen, hetgeen haar in 2014 een opbrengst van nominaal 35 miljard FRF had moeten opleveren, waarvan de actuele waarde door de Commissie in Beschikking 95/547/EEG op ongeveer 8 miljard FRF werd geraamd.

Dit schema werd op verschillende punten gewijzigd. CL heeft de lening aan EPFR verstrekt, maar slechts ten belope van het eerste deel van 135 miljard FRF, waardoor EPFR de transactie met de nulcouponobligaties niet heeft kunnen uitvoeren. Omdat de Commissie bij de berekening van het brutobedrag van de steun voor CL de verwachte opbrengst van die transactie voor EPFR op dat bedrag in mindering had gebracht, betekenen de niet-verstreking van 10 miljard FRF krediet door CL aan EPFR en de daaruit voortvloeiende niet-uitvoering van de transactie met de nulcouponobligaties bijkomende kosten voor de staat en bijkomende steun voor CL, bovenop de in 1995 goedgekeurde steun, en dit ten belope van het in mindering gebrachte bedrag van, volgens de in 1995 gemaakte berekening, ongeveer 8 miljard FRF. Een deel van deze steun, verband houdend met de niet-nakoming van de verplichting in 1995-1996 en geraamd op 400 miljoen FRF, werd evenwel door de Commissie goedgekeurd in haar besluit van september 1996 betreffende de dringende steun voor CL.

In hetzelfde besluit hechtte de Commissie haar goedkeuring aan dringende steun ten bedrage van ongeveer 3,5 miljard FRF, voortvloeiend uit de wijziging die erin bestond dat de rente op de lening van CL aan EPFR voor de jaren 1995 (retroactief) en 1996 werd verhoogd. Bovendien besloot de Commissie met betrekking tot de uitbreiding van die wijziging tot de daaropvolgende jaren een procedure in te leiden.

Het memorandum van overeenkomst van 1995 tussen de staat en CL werd na de ondertekening ervan aangevuld met een aantal aanhangsels die ertoe strekten andere door de Commissie goedgekeurde clausules te wijzigen. Zo heeft, wat het mechanisme voor de financiering van de afstoting betreft, de niet-opneming van de 10 miljard FRF door EPFR bij CL niet geleid tot een vermindering met hetzelfde bedrag van de participatielening van EPFR aan CDR, maar tot de omzetting van deze mogelijkheid voor CDR om extra middelen op te nemen in een garantie van hetzelfde bedrag die haar in staat stelt direct externe leningen aan te gaan.

Bovendien zijn, hoewel de verkoop van de afgesplitste activa door CDR is gevorderd in overeenstemming met de oorspronkelijke doelstelling (80 % binnen vijf jaar en 50 % binnen drie jaar), de overdracht van de opbrengst hiervan aan EPFR, en dus de terugbetaling van de lening van CL, veel trager verlopen en van een veel geringere omvang geweest dan aanvankelijk was voorzien, omdat CDR het grootste deel van die opbrengst heeft behouden om haar exploitatiekosten en de kosten voor het financieren van haar activa (met name het terugbetalen van derden) te dekken en bepaalde afgesplitste activa op verschillende wijzen (door herkapitalisatie, voorschotten, afstand van vorderingen) te ondersteunen.

<sup>(10)</sup> De achterstallige rente wordt vergoed tegen de maandrente op schatkistbons met een looptijd van 13 weken, bekendgemaakt door de CDC.

De achterstand van de aflossingen en de onverwachte ontwikkeling van de rentevoeten zijn op de rekeningen van CL gaan wegen. De aan CDR overgedragen activa werden immers ten dele gefinancierd door niet in de afstotingsconstructie ondergebrachte langlopende leningen die door de bank in haar expansiefase (1988-1993) werden aangegeven tegen renten die hoger zijn dan de vergoeding op de lening aan EPFR na 1995 (85 % van de marktrente). Dit zou vanaf 1996 financieringskosten voor CL hebben moeten meebrengen (toentertijd geraamd op 2,1 miljard FRF in 1997, 1,8 miljard FRF in 1998 en 1,4 miljard FRF in 1999). In de optiek van de Franse autoriteiten vormde dit een bijdrage van CL aan de kosten van de constructie en dus aan haar eigen herstructurering. De prognoses inzake de netto-opbrengst van het bankbedrijf van CL lieten in 1995 voorzien dat zij in staat zou zijn die kosten volledig te dragen. In werkelijkheid hebben de achterstand van de aflossingen op de lening aan EPFR en de onverwachte ontwikkeling van de marktrentevoeten deze kosten doen stijgen. Deze stijging zou echter geen dringende steun noodzakelijk hebben gemaakt, indien de prognoses inzake de NOB van CL waren uitgekomen. Het is dus dit laatste element, namelijk de sterke daling van de NOB ten opzichte van de prognoses, dat aan de oorsprong van de dringende steun ligt. De Commissie was er in haar besluit van 1996 op basis van de door de Franse autoriteiten verstrekte gegevens namelijk van uitgegaan dat het rente-effect voor CL extra kosten van slechts 1 miljard FRF over de drie jaren van 1996 tot 1998 zou meebrengen <sup>(1)</sup>.

d) *De clause inzake herstel van winstgevendheid*

De herstelclause werd sinds Beschikking 95/547/EG correct toegepast. CL heeft echter op grond van deze clause slechts 6 miljoen FRF in 1995 en 107 miljoen FRF in 1996 uitgekeerd, d.w.z. bedragen die veel lager zijn dan de aanvankelijk voor deze twee jaren voorziene 339 en 505 miljoen FRF, omdat de bank minder goed heeft gepresteerd dan aanvankelijk werd verwacht. In het nieuwe plan dat in juni 1997 is voorgelegd, wordt er op basis van een volledige „neutralisering” van de lening aan EPFR en andere hypothesen inzake de afstoting van activa van uitgegaan dat de resultaten van de bank vanaf het jaar 2000 ten opzichte van het plan van 1995 zullen verbeteren en dat bijgevolg de uitkeringen op grond van de clause zullen stijgen, indien deze wordt behouden.

Tabel 6

Uitkeringen op grond van de clause inzake herstel van winstgevendheid

(× mln FRF)

	1995	1996	1997 P	1998 P	1999 P	2000 P
Nieuwe schatting 1997	6	107	1 018	1 247	2 309	3 553
Prognose 1995	339	505	1 065	1 901	2 326	2 487
Vershil	(333)	(398)	(47)	(654)	(17)	+ 1 066

Bron: ondernemingsplannen CL 1995 en 1997

Een dergelijke verbetering zou, gesteld dat de clause wordt behouden, het tekort van de aanvankelijke uitkeringen moeten compenseren. Het in juli 1997 aan de Commissie voorgelegde plan (zie hieronder) laat er echter twijfel over bestaan of de clause wordt behouden dan wel er een alternatieve oplossing voor in de plaats wordt gesteld.

e) *Uitkering van dividenden aan de staat-aandeelhouder*

Net zoals dit bij de herstelclause het geval is, heeft het feit dat de resultaten van CL bij de verwachtingen zijn achtergebleven, ertoe geleid dat in vergelijking met de aanvankelijke ramingen CL minder dividenden aan de staat-aandeelhouder heeft uitgekeerd en de aandelen van de staat in waarde zijn gedaald. De Commissie herinnert eraan, dat zij in Beschikking 95/547/EG de (actuele) waarde van het aandeel van de staat in de resultaten van CL op 10 miljard FRF had geraamd. Onderstaande tabel geeft de aanvankelijke prognoses en de nieuwe ramingen inzake de nettoresultaten van CL na de uitkering op grond van de clause weer.

<sup>(1)</sup> Voor meer bijzonderheden betreffende de dringende steun verwijst de Commissie naar haar besluit van september 1996 (PB C 390 van 24. 12. 1996, blz. 7).



Tabel 7

## Nettoresultaten (aandeel van de groep) van CL na uitkering op grond van de herstelclausule

	(× mln FRF)					
	1995	1996	1997 P	1998 P	1999 P	2000 P
Nieuwe raming 1997	13	202	1 270	1 452	2 217	3 095
Prognose 1995	659	912	1 318	1 923	2 252	2 385
Verschil	(646)	(710)	(48)	(471)	(35)	+ 710

Bron: ondernemingsplannen CL 1995 en 1997

f) *Gebruik van de opbrengst van de afstoting voor herstructureringsdoeleinden*

CL heeft verklaard dat zij 14,8 miljard FRF van de opbrengst van de gerealiseerde activa heeft gebruikt voor het financieren van het geheel van herstructureringsmaatregelen ten belope van in totaal 7,5 miljard FRF, en de rest voor het verhogen van de kasmiddelen of het herfinancieren van schulden. Er zij evenwel op gewezen dat CL ook bijna 245 miljoen FRF in het buitenland heeft geïnvesteerd. Deze investeringen waren van geringe omvang en maakten slechts 1,7 % uit van de opbrengst van de sinds begin 1995 gerealiseerde activa.

g) *Opheffing van de mogelijkheid van fiscale overdracht van met de steun verband houdende verliezen*

Overeenkomstig de beginselen van de kaderregeling inzake herstructureringssteun had de Commissie de Franse staat de verplichting opgelegd CL de mogelijkheid te ontnemen het door de kapitaalverhoging van 4,9 miljard FRF in 1994 gedeekte gedeelte van haar verliezen fiscaal over te dragen. De Commissie had de Franse autoriteiten ook gevraagd CL de mogelijkheid te ontnemen op het ogenblik van de privatisering haar andere verliezen fiscaal over te dragen, indien afstand wordt gedaan van de clausule inzake herstel van winstgevendheid.

Wat de eerste voorwaarde betreft, heeft CL verklaard dat zij van mening was dat deze slechts betrekking heeft op de verliezen van 1994 die overeenkomen met het door de staat en de Caisse des Dépôts et Consignations gefinancierde deel van de kapitaalverhoging (3,75 miljard FRF). De Commissie wijst erop dat zij er in Beschikking 95/547/EG van uitging dat de volledige interventie van de aandeelhouders van CL, met inbegrip van de groep Thomson, waarin de staat een meerderheidsbelang had en waarvan de middelen bijgevolg staatsmiddelen in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag zijn, als staatssteun moest worden beschouwd. Zij bevestigt bijgevolg dat deze voorwaarde van toepassing is op het volledige bedrag van 4,9 miljard FRF van de kapitaalverhoging. Voorts bevestigt de Commissie dat ook de tweede voorwaarde moet worden nagekomen.

## 5. OPMERKINGEN VAN DERDEN

## 5.1 Opmerkingen van derden

De Commissie heeft in het kader van de onderhavige procedure bij brieven van respectievelijk 21 januari en 23 januari 1997 opmerkingen van Société Générale, hierna ook „SG” genoemd, en van de Britse autoriteiten ontvangen; zij heeft deze opmerkingen doen toekomen aan de Franse autoriteiten, die hierop bij brieven van 10 en 27 februari 1997 hebben geantwoord. Voorts heeft de Commissie schriftelijke opmerkingen ontvangen van de British Bankers' Association op 19 mei 1997, van de Nederlandse Vereniging van Banken op 2 juli 1997 en van het Bundesverband deutscher Banken op 26 augustus 1997; deze opmerkingen kunnen echter in het kader van de onderhavige procedure niet in aanmerking worden genomen, omdat zij werden ingediend nadat de hiertoe in de bekendmaking van de Commissie in het Publicatieblad vastgestelde termijn was verstreken.

SG heeft besloten het besluit van de Commissie van september 1996 tot goedkeuring van de dringende steun ten gunste van CL voor te leggen aan het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen, zoals zij dit reeds met Beschikking 95/547/EG had gedaan.

Wat betreft de bijkomende herstructureringssteun waarop de onderhavige procedure betrekking heeft, is SG van mening dat deze niet bestemd is om de ontwikkeling van een bedrijvigheid te vergemakkelijken in de zin van artikel 92, lid 3, onder c), van het Verdrag. Zij erkent evenwel dat alleen al het vooruitzicht van de crisis die insolventie van CL zou teweegbrengen, de staat uit hoofde van zijn dubbele aansprakelijkheid als aandeelhouder en als bewaker van de veiligheid van het land als financieel centrum het recht geeft en zelfs de plicht oplegt maatregelen te treffen om de deposanten en de interbancaire crediteuren van deze grote instelling gerust te stellen.

SG is van mening dat de Commissie van de Franse autoriteiten moet eisen dat zij alternatieve oplossingen — gecontroleerde liquidatie en verkoop in blokken — onderzoeken. Dit wordt temeer gerechtvaardigd door het feit dat het niet langer om een eenmalige steunverlening gaat. In beginsel haar standpunt handhavend dat bovenbedoelde alternatieve oplossingen de enige uitweg bieden

die in overeenstemming is met het Verdrag, is SG subsidiair van mening dat de Commissie, om de aan de concurrenten berokkende schade te compenseren, CL ertoe moet verplichten niet alleen al haar activiteiten in het buitenland (met inbegrip van die in de Verenigde Staten en in Zuid-Oost-Azië, die het meest rendabel zijn) af te stoten, maar ook een aantal activiteiten in Frankrijk, zoals het (collectief of individueel) beheer van roerende goederen voor rekening van derden, de dochterondernemingen die werkzaam zijn op het gebied van het consumentenkrediet en de levensverzekering, of zelfs bepaalde segmenten van het retail-net zelf. In dezelfde optiek voert SG aan, dat de ondersteuning door de Franse autoriteiten en door de Commissie van de door CL beoogde inkrimping van haar personeel voor deze instelling geen tegenprestatie vormt die in ruil voor de verlening van financiële steun van haar wordt geëist, maar veeleer bijkomende steun, daar eenzelfde ondersteuning zou worden geweigerd aan de particuliere banken, die hierdoor niet in staat zijn hun rentabiliteit te verhogen tot op het niveau van hun Europese concurrenten.

Tenslotte vestigt SG de aandacht van de Commissie op de omstandigheden waaronder de toekomstige privatisering van CL zal plaatsvinden, met name op het plan om de „tier one“-solvabiliteitsratio van de bank (d.i. de „harde“ ratio van het eigen vermogen stricto sensu) vóór die privatisering tot bijna 6 % te verhogen, hetgeen een zeer ernstige mededingingsvervalsing zou betekenen, gezien het effect hiervan op de rating door de instellingen voor kredietwaardigheidsbeoordeling en vergeleken met de privatisering van SG in 1987, toen deze een solvabiliteitsratio van slechts 3 % had, die zij eerst tien jaar later tot 6 % wist te verhogen.

De Britse autoriteiten dringen aan op een grondig onderzoek door de Commissie en wijzen erop dat het herhaaldelijk verlenen van steun bij het management van de bank de verwachting kan wekken dat ook in de toekomst nog op steun kan worden gerekend, hetgeen een mededingingsvervalsing effect kan hebben. Zij beklemtonen de noodzaak dat CL serieuze en omvangrijke tegenprestaties levert, die betrekking hebben op alle activiteiten van de bank die niet strikt noodzakelijk zijn voor de levensvatbaarheid van haar kernactiviteit. Daarom stellen zij voor, de toekomstige steun in de tijd te spreiden en de goedkeuring ervan te laten afhangen van de verwezenlijking van de herstructureringsmaatregelen en de geleverde tegenprestaties.

## 5.2 Opmerkingen van de Franse autoriteiten en van CL

Bij brief van 6 december 1996 heeft de voorzitter van CL de Commissie laten weten dat hij de regering van de voor het boekjaar 1996 verwachte situatie op de hoogte had gebracht, een eerste keer zeer vroeg in het jaar en opnieuw in juli, en dat hij had aangedrongen op een snelle beslissing. Hij betwistte ook de voor de vermindering van de commerciële aanwezigheid van CL buiten

Frankrijk in aanmerking genomen datum, waarbij hij erop wees dat in de brief van minister Madelin van 18 juli 1995, die eerst enkele maanden na de toezending ervan aan de Commissie aan de bank was meegedeeld, nergens staat welke datum in aanmerking moet worden genomen, en dat eind 1993 een aanvang is gemaakt met de herstructurering van de bank.

De Franse autoriteiten hebben opmerkingen gemaakt over de hun door de Commissie meegedeelde brief van SG en daarbij nadrukkelijk gesteld dat zij zich bij de aanmelding van de dringende steunmaatregelen ten volle hebben gekwetend van de volgens SG op hen rustende dubbele verantwoordelijkheid als aandeelhouder en toezichthouder. Zij betwisten de opvatting van SG en van de Britse autoriteiten over het mededingingsvervalsing karakter van de dringende steun en de noodzaak van tegenprestaties, waartoe zij aanvoerden dat in het plan van 1995 strenge beperkingen aan CL zijn opgelegd en dat in het nieuwe herstructureringsplan is bepaald dat CL zich op een kernactiviteit zal heroriënteren. Zij beklemtonen evenwel de noodzaak van de herstructureringssteun, met name in de vorm van de „neutralisering“ van de lening van CL aan EPFR, maar eventueel ook in de vorm van een verhoging van het kapitaal van de bank, die noodzakelijk is om haar levensvatbaarheid te waarborgen en waarvan het bedrag strikt in verhouding staat tot de financiële behoeften van CL in het vooruitzicht van haar snelle privatisering. Zij hebben ook bevestigd dat zij bij het onderzoek van de modaliteiten inzake de financiële ondersteuning van de bank rekening zullen houden met de noodzaak de bijdragen van de staat in de tijd te spreiden, afhankelijk van de verwezenlijking door de bank van de in haar strategisch plan vooropgezette doelstellingen.

## 5.3 Opmerkingen van de Commissie bij de ontvangen opmerkingen

Op de opmerkingen van derden zal in de volgende afdelingen van de onderhavige beschikking worden ingegaan.

De Commissie wenst naar aanleiding van de opmerkingen van CL het volgende op te merken: Wat betreft de datum waarop CL de Franse autoriteiten van de verslechtering van de financiële situatie van de bank en van de noodzaak van ondersteuning door de staat op de hoogte heeft gebracht, kan de Commissie de wijze waarop de Franse autoriteiten zich hebben gedragen slechts betreuren, omdat zij haar hierdoor de werkelijke situatie van de bank hebben verheeld, terwijl zij gehouden waren aan de Commissie regelmatig verslag uit te brengen over de vorderingen bij de uitvoering van het door haar in juli 1995 goedgekeurde plan. Hoewel dit niet afdoet aan de noodzaak van de door de Commissie in september 1996 goedgekeurde steunmaatregelen, is het duidelijk dat de Franse autoriteiten deze maatregelen ruim op voorhand hadden moeten aanmelden, met name omdat de Commissie niet geheel het risico kon uitsluiten dat, indien geen steun werd verleend, dit dramatische consequenties voor CL zou hebben.

Wat betreft de datum die in aanmerking moet worden genomen om de vermindering van de commerciële aanwezigheid van CL in het buitenland te beoordelen, kan de Commissie om juridische redenen niet 1 januari 1994 als uitgangspunt nemen, zoals CL voorstelt. Er zij op gewezen dat de Franse autoriteiten in 1994 de eerste interventie van de staat ten gunste van CL niet bij de Commissie hadden aangemeld en dat het herstructureringsplan eerst in 1995 op haar verzoek aan de Commissie werd voorgelegd, en dit nadat een nieuw steunplan was uitgewerkt. Het kan de Commissie ook niet worden verweten dat de inhoud van de brief van minister Madelin van 18 juli 1995 slechts met vertraging officieel aan CL werd meegedeeld. Er zij bovendien aan herinnerd dat de meest geschikte juridische grondslag om te bepalen op welke datum deze verplichting zal moeten zijn nagekomen, nog steeds de brief van minister Madelin van 18 juli 1995 is, waarin de passage „tussen heden en eind 1998” ondubbelzinnig is.

Bijgevolg neemt de Commissie, om de vermindering van de commerciële aanwezigheid van CL in het buitenland te beoordelen, als uitgangspunt het aandeel per 31 december 1994 van de verschillende geografische gebieden in het balanstotaal van de bank, zoals weergegeven in het jaarverslag van CL; de eind 1994 vastgestelde balans vormt onder deze omstandigheden de enige en laatste objectieve en openbaar gemaakte grondslag die in aanmerking kan worden genomen.

## 6. HERSTRUCTURERINGSPLAN ZOALS INGE- DIEND DOOR DE FRANSE AUTORITEITEN IN JULI 1997

### 6.1 Voornaamste kenmerken van het herstructure- ringsplan

Het herstructureringsplan dat in juli 1997 aan de Commissie werd voorgelegd, beoogt een geleidelijke privatisering van het kapitaal van Crédit Lyonnais, een beginsel dat reeds werd vastgesteld door de staat ten tijde van de opstelling van het vorige herstructureringsplan, waarmee de Commissie in 1995 heeft ingestemd. Het huidige plan gaat uit van een macro-economische ontwikkeling met een gemiddelde groei van het Bruto Binnen-

lands Product van 2,3 % en een jaarlijkse inflatie van ongeveer 2 % per jaar. De gevolgde strategie gaat uit van twee belangrijke pijlers: het bankbedrijf voor particulieren, zelfstandigen en KMO's in Frankrijk en het wholesale-bankbedrijf voor grote multinationale bedrijven en institutionele beleggers in de belangrijke regio's van de wereld met inbegrip van Frankrijk en Europa. Deze twee pijlers zullen gebruik kunnen blijven maken van de deskundigheid van CL op het gebied van commerciële activiteiten, financieringstechnieken en vermogensbeheer in opdracht van derden, welke activiteiten de bank voornemens is te handhaven.

Het plan gaat voorts uit van de volgende veronderstellingen:

- de totale „neutralisering” van de nettofinancieringskosten van de lening van Crédit Lyonnais aan EPFR;
- de afstoting van een groot deel van het retail-bankbedrijf in Europa;
- de herinvestering in de kaspositie van de opbrengst van de afstoting van activiteiten.

De door de Franse autoriteiten opgestelde strategie ging uit van relatief behoudende groeiverwachtingen en was er allereerst op gericht de winstgevendheid van Crédit Lyonnais te herstellen. De netto-opbrengst uit het bankbedrijf zou ten opzichte van 1996 globaal genomen gelijk moeten blijven op het geconsolideerde niveau (rekening houdend met de afstoting van activiteiten) en de algemene kosten zouden met 4 miljard FRF moeten dalen, zodat het exploitatiecoëfficiënt (algemene kosten ten opzichte van de nettoresultaat uit het bankbedrijf) van 79 % in 1996 zou dalen tot 70 % in het jaar 2000, hetgeen dicht in de buurt komt van de resultaten van de voornaamste concurrenten van Crédit Lyonnais in Frankrijk, Société Générale en BNP. In werkelijkheid voorzag het plan in het herstel van de netto-opbrengst uit het bankbedrijf dat, na een verwachte sterke daling in 1997 (–7 % in waarde, bijna –9 % in volume) zich in 1998 zou moeten stabiliseren en zich in 1998 en 1999 verder moest verbeteren. Het was de bedoeling dat in 1998 reeds een krachtig herstel van de bankactiviteiten in Frankrijk zou inzetten en dat, gelet op de geplande afstoting van activiteiten in het Europese net, voor de gehele groep wat later eveneens herstel zou intreden.

Tabel 8

(in mln FRF)

	1996	1997	1998	1999	2000
Netto-opbrengst bankbedrijf	44 509	41 404	[...]	[...]	[...]
Algemene kosten en afschr.	35 049	33 059	[...]	[...]	[...]
Exploitatie-coëfficiënt	79 %	80 %	77 %	74 %	70 %
Personeel	56 748	50 773	[...]	[...]	[...]
Nettoresultaat (vóór herstelclausule)	1 593	3 377	3 608	5 468	7 640
Clausule herstel winstgevendheid	107	1 018	[...]	[...]	[...]
Winst uit eigen vermogen					
— vóór herstelclausule	3,9 %	7,9 %	[...]	[...]	[...]
„Harde kern” eigen vermogen	40 626	42 565	[...]	[...]	[...]
Ratio „harde kern”	4,56	4,93	4,91	5,07	5,39

Een verbetering van het risicobeheer, dat zich moet vertalen in een daling van de tarieven <sup>(12)</sup> van de bankprovisies van 0,78 % tot 0,55 %, zou gedurende de periode van de herstructurering een aanzienlijke bijdrage moeten leveren tot de gunstige ontwikkeling van de resultaten. De bank verwachtte haar marges en winstgevendheid echter vooral te verbeteren door actie te ondernemen op het gebied van twee belangrijke variabelen:

i) *een sterke verlaging van de exploitatiekosten van het net in Frankrijk*

Voor een universele bank zoals CL is een nationale referentiemarkt van groot belang. De nationale bankmarkt moet een relatief stabiel omzetvolume garanderen. Het is voor de bank van essentieel belang om tot de grootste spelers op de Franse markt te behoren ten einde marges te realiseren die de ondersteunende rol en de strategische basis in Frankrijk versterken. Het is dan ook de bedoeling dat na voltooiing van het plan het probleem van het onvermogen van de bank om in Frankrijk voldoende marge te realiseren, is gecorrigeerd: CL zou opnieuw in staat moeten zijn op haar nationale markt belangrijke marges te realiseren, met name in het retailbankbedrijf, hetgeen het voornaamste deel van de kasstroom moet leveren.

Tabel 9

Een grote inspanning in het Franse netwerk

(miljard FF)

	1996	1997	1998	1999	2000	Vershill 1996-2000
Netto-opbrengst bankbedrijf	22,4	21,5	[...]	[...]	[...]	[...]
Personeel	7,8	7,5	[...]	[...]	[...]	[...]
Personeel CL SA (Frankrijk)	34 339	32 454	[...]	[...]	[...]	[...]

Bron: de Franse autoriteiten

Het plan omvat verscheidene pakketten maatregelen om de positie van CL op de Franse markt te herstellen. Een project voor de herziening van het geheel van de besluitvormingsprocessen (projecten onder de titel *défi* (= uitdaging)) moet leiden tot een ingrijpende herstructurering van de commerciële activiteiten en de keten van informatieverwerking van de bank. Er worden nieuwe risicobeoordelingsinstrumenten in gebruik genomen voor de kredietverlening aan KMO's. Een akkoord met Cetelem, gespecialiseerd in consumptief krediet, moet CL in staat stellen haar positie in dit marktsegment, tot nu beheerst door gespecialiseerde instellingen, te versterken. Tot slot gaat CL bankdiensten per telefoon aanbieden teneinde de afstand tot de particuliere cliënten te verkleinen.

Het door de Franse autoriteiten ingediende plan omvatte een belangrijk sociaal hoofdstuk. De personeelsvermindering, waarmee in het kader van het derde sociaal plan in medio 1996 is begonnen en die eind 1998 moet zijn afgerond, bestaat in een vermindering van het aantal arbeidsplaatsen met 5 000, hoofdzakelijk door een inkrimping van het personeel in het stedelijke banknet. Er verdwijnen arbeidsplaatsen in zowel het net van bankagentschappen (3 140) als in de centrale organisatie van de bank (1 860). Volgens het bij de Commissie ingediende plan was het niet de bedoeling om hiermee de commerciële capaciteit van CL sterk te verminderen, maar werd er hoofdzakelijk naar gestreefd de kosten terug te dringen en de exploitatiecoëfficiënt te verbeteren.

Tabel 10

De opeenvolgende sociale plannen

	Personeelsverminderingen
Plan 1 van 30. 3. 1994 tot 30. 3. 1995	1 124
Plan 2 van 30. 3. 1995 tot 30. 6. 1996	2 398
Plan 3 van 30. 6. 1996 tot 31. 12. 1998	[...]
Aanvullende verminderingen 1999-2000	[...]

Bron: de Franse autoriteiten

<sup>(12)</sup> Tarief berekend aan de hand van een provisieratio op gewogen uitstaande bedragen.

Voor de periode na 1998 zijn er in 1999 en 2000 verdere verminderingen voorzien. Het gaat om de verdwijning van [...] arbeidsplaatsen, waarvan [...] in de bankagenschappen en [...] in de centrale organisatie van de bank. In totaal zou het personeel van CL in Frankrijk ten opzichte van eind 1996 met [...] worden verminderd ([...] op geconsolideerd niveau, rekening houdend met de afstoting van dochterondernemingen). Deze personeelsverminderingen moeten in de periode die is uitgetrokken voor het herstructureringsplan een besparing van 9 % op de personeelskosten opleveren, hetgeen aanzienlijk zou bijdragen tot de vermindering van de kosten en het herstel van de marges van CL.

Tabel 11

## Ontwikkeling van het personeel, Frankrijk

Personeel	31.12.1997	31.12.1998	31.12.1999	31.12.2000	Vershil
Frankrijk (DCAF)	25 520	[...]	[...]	[...]	[...]
Andere	6 934	[...]	[...]	[...]	[...]
Totaal	32 454	[...]	[...]	[...]	[...]

Bron: de Franse autoriteiten

Het plan voorziet in een rationalisering van het net van verkooppunten in Frankrijk door middel van de sluiting van 243 verlieslijdende bankkantoren in 1997 en 1998 (op een totaal van 1954 kantoren voor particulieren in 1996), en een herschikking van de zakencentra en verkooppunten voor bedrijven (zie tabel 12). In totaal zal het aantal loketten van de moedermaatschappij in Frankrijk in de periode 1996-2000 dalen van 2100 naar 1750, een daling van nagenoeg 17 %. Op basis van de door CL aan de adviserende bank van de Commissie verstrekte informatie lijkt echter sprake te zijn van een afname van het totale aantal verkooppunten van CL in haar net in Frankrijk, aldus de bank, van 2298 aan het eind van 1996 tot 2146 aan het eind van 2000, ofwel slechts een vermindering van 6,6 %. Dit verschil tussen de in juli ter kennis van de Commissie gebrachte gegevens en de door CL verstrekte gegevens lijkt te worden veroorzaakt door het toepassingsgebied van de verbintenissen, dat, volgens CL alle verkooppunten van CL in Frankrijk omvat, moedermaatschappij en dochterondernemingen inbegrepen.

Al deze maatregelen moeten leiden tot het herstel van de marges in het Franse net. De doelstelling van de bank is, het nettoresultaat van de centrale directie voor de activiteiten in Frankrijk (direction centrale des activités France, DCAF) in het jaar 2000 van 1 op 4,3 miljard FRF te brengen. Indien CL hierin slaagt, gaat het om meer dan het herstel van de bijdrage van het net in Frankrijk tot het resultaat alleen, in verhouding tot de omzet die aldaar wordt gerealiseerd, en worden de activiteiten in Frankrijk tot één van de meest winstgevendende onderdelen van de groep.

Tabel 12

## Ontwikkeling van het net van bankagenschappen, Frankrijk

Verkooppunten	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Plan van de autoriteiten van juli 1997			2 100				1 750
% verandering sinds 1996							-16,7 %
Gegevens van Crédit Lyonnais	2 475	2 385	2 298	2 248	2 146	2 146	2 146
% verandering sinds 1996							-6,6 %
Verdeling							
Particulieren	2 063	2 010	1 954	1 924	1 899	1 899	1 899
Zelfstandigen	215	215	201	181	136	136	136
Zakencentra, bedrijven	197	160	143	143	111	111	111

Bron: de Franse autoriteiten en door CL aan de adviserende bank van de Commissie meegedeelde gegevens

Uit een door CL verrichte gevoeligheidsanalyse is gebleken dat, uitgaande van een hypothese waarbij de consumptieve kredieten maar half zo snel zouden groeien als verwacht, de bijdrage van nieuwe projecten tot de financiering van de netto-opbrengst uit het bankbedrijf (centrale directie) de helft minder zou bedragen dan verwacht en de provisie-tarieven minder zouden dalen dan verwacht, de bijdrage van het net in Frankrijk tot het resultaat slechts de helft zou bedragen, maar nog altijd positief zou zijn.

ii) *De „neutralisering” van de lening aan EPFR*

Eén van de onderdelen van het reddingsplan voor CL in 1995 was de financiering door CL van de afstotingsconstructie door middel van een lening van 145 miljard, die werd verstrekt aan EPFR tegen een bevoorrecht tarief onder de marktrente. Het doel hiervan was de staat, die uiteindelijk de aanzuivering van de verliezen van CDR via EPFR voor zijn rekening zou nemen, dank zij dit gunstige rentepercentage in staat te stellen de financieringskosten voor de aan CDR overgedragen activa, te drukken.

Zoals reeds beschreven, werd voor een regeling gekozen waarbij de rente van de lening van CL aan EPFR in 1995 7 % zou bedragen, welk percentage met ingang van 1996 op 85 % van de geldmarktrente zou worden gebracht. Dit was voordelig voor de staat: voor EPFR kan dit voordeel op jaarbasis worden geraamd aan de hand van het verschil tussen de korte rente van de lening van CL en de lange rente waartegen zij zonder deze lening herfinanciering zou moeten zijn aangegaan, en het bedraagt thans jaarlijks circa 2,5 à 3 % van de rente op de bedragen van de uitstaande lening. In 1997 had dit rentevoordeel van de door de staat ingestelde regeling voor EPFR, rekening gehouden met de omvang van de uitstaande bedragen van de lening, een waarde van omstreeks 2,8 tot 3,3 miljard FRF. Voor CL is deze lening, ten dele gedekt door tegen een hoger tarief aangegane verplichtingen in verband met de herfinanciering, welke dateren van voor de afsplitsingsoperatie van 1995, daarentegen nadelig en levert zij een negatieve bijdrage tot het bedrijfsresultaat van de bank; de omvang van deze negatieve bijdrage kan worden becijferd als het verschil tussen de crediteurenrente op de uit de herfinanciering voortvloeiende verplichtingen ter dekking van de lening en de debiteurenrente van de lening. Aangezien de meeste verplichtingen ter herfinanciering van de lening door CL tegen vaste rente zijn aangegaan, vertaalt elke rentedaling zich, gelet op de wijze waarop de rente van de lening aan EPFR wordt vastgesteld, in een stijging van de nettofinancieringskosten van de lening.

Volgens CL heeft de bank van september 1995 tot einde 1996 instrumenten ingezet voor de gedeeltelijke dekking van de renterisico's die zij liep wegens de structuur van de passiva ter herfinanciering van de lening. Het betrof financiële derivaten van het type swaps die in de periode 1995-1996 gezorgd zouden hebben voor het beperken van de financieringskosten tot circa 670 miljoen FRF (ofwel een zeer gedeeltelijke dekking van het aangegane renterisico, zoals blijkt uit het bedrag dat daarna nog ter neutralisering nodig was), waarmee zij rekening heeft gehouden

bij de berekening van de rente van de dringende steun (betreffende de lening aan EPFR) voor 1996, te weten 5,84 %. Gelet op het voorgaande en gezien de zeer gedeeltelijke dekking van de renterisico's in 1995, lijkt CL te hebben geanticipeerd op een andere renteontwikkeling die haar financieringskosten omlaag zou brengen. Derhalve moet het verder oplopen van de schulden van de bank op de lening die werd toegekend bij de afsplitsing haar ten dele worden aangerekend, namelijk ten belope van het aangegane renterisico. De Franse autoriteiten hebben in 1997 een onafhankelijk accountantskantoor opdracht gegeven een onderzoek uit te voeren naar de transacties met betrekking tot EPFR; de uitkomst hiervan is de Commissie niet meegedeeld.

Voor zover de Commissie bekend, heeft de bank sinds 1996 geen beroep meer gedaan op instrumenten ter dekking van het renterisico's van de lening aan EPFR, overigens inmiddels achterhaald aangezien sinds beschikking 95/547/EG een rentedaling van twee procent is opgetreden.

In september 1996, ten tijde van de aanmelding van de dringende steun, hebben de Franse autoriteiten om toestemming gevraagd voor de volledige „neutralisering” van de gevolgen van de lening van CL aan EPFR tot 2014 door een verhoging van de rente op de lening van 85 % van de geldmarktrente tot een niveau dat overeenstemde met de herfinancieringskosten van CL (naderhand is door de adviserende bank van de Commissie vastgesteld dat dit percentage zich bewoog tussen de geldmarktrente +2,5 aan het begin van de periode en de geldmarktrente +0,2 aan het einde van de periode). Dit verzoek werd bevestigd in het plan dat in juli 1997 bij de Commissie werd ingediend. Deze maatregel moest het, aldus de Franse autoriteiten, mogelijk maken een streep te zetten onder het verleden, door CL niet langer te straffen voor de financiële consequenties van haar expansiestrategie die leidde tot de crisis van 1993-95.

Volgens de Commissie gaat het in werkelijkheid om een „over-neutralisering”, daar de voorgestelde hogere rente hoger is dan de marktrente en tevens bedoeld is als compensatie voor de oorspronkelijke fouten in verband met de dekking van de renterisico's van de lening van CL aan EPFR. Uitgaande van een aflossingsschema van de lening en de gegevens over de rentemarge (het verschil tussen de rente in het actief over de lening aan EPFR en het gewogen gemiddelde van de rente over de passiva in verband met de herfinanciering) zoals deze door CL zijn medegedeeld aan de adviserende bank van de Commissie, kan dit steunelement worden geraamd op 20,2 miljard FRF voor de periode 1997-2014 (na actualisering van toekomstige financiële bewegingen tegen de geldmarktrente op basis waarvan de rentemarges in dit scenario zijn berekend, te weten 3,19 %). Vermeld zij, dat de bank en de Franse autoriteiten, op basis van een actualisering tegen de lange rente voor het geactualiseerde steunbedrag in verband met de neutralisering uitkomen op een ander bedrag dat zij ramen op ongeveer 17,2 miljard FRF (voor de periode 1997-2014), volgens dezelfde methode, behalve het gehanteerde percentage voor de berekening van de actuele waarde, en dat door de adviserende bank van de

Commissie werd geldig verklaard. Voorts moet worden beklemtoond dat, indien de conventionele hypothesen welke ten grondslag liggen aan een dergelijke berekening, met name het aflossingsschema van de lening van CL aan EPFR, aanzienlijke wijzigingen zouden ondergaan, de berekening van de met de neutralisering samenhangende steun niet langer zou kloppen en op basis van de nieuwe gegevens zou moeten worden berekend. Op het moment dat de onderhavige beschikking werd opgesteld is de Commissie niets bekend van veranderingen die een dergelijke herberekening zouden rechtvaardigen en stelt zij vast dat de Franse autoriteiten de door hen op basis van vergelijkbare onderliggende hypothesen uitgevoerde raming hebben gehandhaafd.

Op verzoek van de adviserende bank van de Commissie heeft CL een gevoeligheidsstudie uitgevoerd naar de waarde van de „neutralisering” van de lening van CL aan EPFR in geval van een rentestijging. Bij overigens gelijkblijvende omstandigheden heeft deze studie aangetoond dat bij een stijging van de korte rente met 1 % (vergezeld van een stijging van de lange rente met 0,5 %) de kosten van de neutralisering van de lening met 500 miljoen FRF zouden verschillen van het thans door de bank becijferde bedrag van 17,2 miljard FRF. Op basis hiervan en gezien de stijging van de geldmarkttrente met ongeveer 0,3 %

zoals die zich tussen medio 1997 en de vaststelling van onderhavige beschikking heeft voorgedaan, is de Commissie tot de conclusie gekomen dat de conventionele voorwaarden op basis waarvan zij de kosten voor de „neutralisering” van de lening eind 1997 raamde op 20,2 miljard FRF, nogmaals zijn bevestigd.

In hun schrijven van 31 maart 1998 hebben de Franse autoriteiten een wijziging voorgesteld van de constructie in de vorm van een totale „neutralisering” van de lening tot het jaar 2000 (in navolging van hun vorige aanmelding) en, vanaf 2001 tot 2014, een „neutralisering” tegen een korte-termijnrente (welke zij niet nader specificeren, maar die de PIBOR (Paris Interbank Offered Rate) zou kunnen zijn, welke volgens de marktvoorwaarden ligt tussen de geldmarkttrente en de geldmarkttrente + 0,2 %). De Commissie heeft de economische gevolgen van het nieuwe voorstel van de Franse autoriteiten onderzocht. Het verschil is klein en ligt in de orde van grootte (actuele waarde op 31.12.1997) van 2,3 miljard FRF, waarbij de steun afneemt van 20,2 tot 17,9 miljard FRF. Dit geringe verschil kan worden verklaard door het feit dat aan de lening aan EPFR voor CL financieringskosten verbonden zijn, voor het gedeelte dat de geldmarkttrente overschrijdt, welke hoofdzakelijk betrekking hebben op de periode 1997-2001.

Tabel 13

## Financiële gevolgen van de „neutralisering”

(miljard FRF)

	plan 1997	reëel 1997	1998	1999	2000
Financieel effect van de „neutralisering”	3,3		3,0	2,7	2,4
Nettoresult (vóór clause)					
— zonder neutralisering	0,1	-1,4 <sup>(1)</sup>	0,5	1,8	4,6
— met neutralisering	3,4	1,9	3,5	4,5	7,0

NB: De gegevens op basis waarvan deze tabel is opgesteld, werden in maart 1998 door de Franse autoriteiten aan de Commissie verstrekt. Zij zijn gebaseerd op het plan van juli 1997, waarvan zij wegens actualisering op enkele punten licht afwijken.

(<sup>1</sup>) Raming.

Ter ondersteuning van hun voorstel hebben de Franse autoriteiten aangevoerd dat de levensvatbaarheid van de bank in gevaar zou kunnen komen indien niet wordt overgegaan tot neutralisering van de financieringskosten van de lening aan EPFR ten gevolge van de potentiële reacties van haar cliënten, haar tegenhangers en de instellingen voor kredietwaardigheidsbeoordeling die haar een slechtere rating zouden kunnen geven. De Franse autoriteiten hebben bij de Commissie voorts ter rechtvaardiging van deze maatregel aangevoerd dat deze de privatisering van het kapitaal van de bank zou vergemakkelijken.

Het plan dat de Franse autoriteiten in juli 1997 bij de Commissie hebben aangemeld, omvatte een tweede optie waarbij CL in plaats van een jaarlijkse neutralisering van de financieringskosten van de lening aan EPFR vervroegde aflossingen zou ontvangen alsmede een compensatie ter waarde van het geactualiseerde verschil tussen de kosten voor de verplichtingen met betrekking tot de herfinanciering van de lening aan EPFR (<sup>13</sup>) tot het aflopen ervan en de kosten voor de herfinanciering van de verplichtingen op korte termijn. In de latere besprekingen tussen de Commissie en de Franse autoriteiten hebben deze laatste niet aangegeven deze optie te willen

(<sup>13</sup>) De verplichtingen welke niet werden afgestoten bij de eerder beschreven afstotingsoperatie.

volgen. Te dien aanzien was de staat van mening dat het ingestelde mechanisme, zoals hierboven beschreven, een relatief voordeel had omdat de financiële middelen gedurende de volledige looptijd van de lening (potentieel tot 2014) op de lange termijn werden gefinancierd (de kosten door EPFR van de participatielening aan CDR) met behulp van tegen een lagere rente, dat wil zeggen een korte-termijnrente, verkregen financiering. De oplossing van de neutralisering heeft als voordeel dat deze minder kostbaar is voor EPFR dan een versnelde aflossing van de lening vergezeld van een langetermijnkrediet: wegens de geleidelijke herstructurering van de verplichtingen van CL ter dekking van de lening, moest de rente van de lening na de „neutralisering” geleidelijk dalen tot het PIBOR-tarief vanaf het jaar 2004 of 2005. Aangezien de referentierente van de leningconstructie de geldmarktrente bleef, zou de staat aldus, weliswaar tegen minder voordelige voorwaarden, de financieringskosten van de afsplitsingsoperatie blijven financieren tegen een rente die dicht bij de korte-termijnrente lag.

## 6.2 Door de Franse autoriteiten voorgestelde maatregelen ter compensatie van de steun aan de bank.

Afgezien van de herstructurering van het banknet in Frankrijk, bestaande in de sluiting van bankagentschappen, die de Franse autoriteiten voorstelden als tegenprestatie voor de aan CL te verlenen steun, voorzag het plan van juli 1997 in de afstoting van het merendeel van de activiteiten in het retail-segment in Europa, met inbegrip van de voornaamste CL-dochter Bank für Gemeinwirtschaft in Duitsland, hierna „BfG” genoemd, waarvan CL 50 % plus één aandeel bezat. Het plan omvatte belangrijke voorzieningen (4,4 miljard FRF) voor de boekjaren 1998 en 1999 om het, in 1997 verwachte, negatieve effect van de verkoop te ondervangen, met als vooruitzicht het verlies van BfG in 2000. Het plan voorzag echter ook in de mogelijkheid om de datum van de afstoting van BfG te wijzigen. De Franse autoriteiten hebben voorts ook voorgesteld de verplichtingen van het in 1995 opgelegde tijdschema voor de tegenprestaties in 1995 (dat wil zeggen de afstoting van 50 % van de activa van de bank in Europa vóór 31 december 1998) te versoepelen om te vermijden dat CL een beroep moet doen op haar aandeelhouder om de vernietiging van eigen vermogen in verband met deze afstotingen te financieren. De strategische desinvesteringen zouden dan worden gespreid tot het jaar 2000, waarbij tot de afstotingen zou worden besloten wanneer de financiële omstandigheden dit zouden toelaten.

Tabel 14

### Effecten van de strategische desinvesteringen zoals voorgesteld door de Franse autoriteiten

		1996	1997	1998	1999	2000	Variation 1996/2000
Netto-opbrengst bankbedrijf (Miljard FF)	DCAE	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	DCAI	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	DCMC	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Personeel	DCAE	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	DCAI	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	DCMC	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Aantal vestigingen	Europa	728				270	-62,9 %
	Rest van de wereld	292				250	-14,4 %
	Totaal	1 020				520	-49,0 %

DCAE: Direction centrale des affaires européennes (Centrale Directie Europese aangelegenheden)

DCAI: Direction centrale des affaires internationales (Centrale Directie Internationale aangelegenheden)

DCMC: Direction centrale des marchés des capitaux (Centrale Directie Kapitaalmarkten).

Bron: Crédit Lyonnais



De Franse autoriteiten waren van mening dat CL door de afstoting van haar dochterondernemingen voordat de euro wordt ingevoerd, de voordelen van een beter geïntegreerde markt in Europa voor activiteiten ten behoeve van particulieren zou mislopen en dat derhalve sprake was van een grote inspanning waarbij marktaandelen voor haar concurrenten in Europa zouden vrijkomen.

Buiten Frankrijk zou de strategie van de bank, na afstoting van het retail-bankbedrijf in Europa, bestaan uit het concentreren van de activiteiten op de kredietverlening aan grote ondernemingen, gestructureerde financiering en financiering van projecten, kapitaalmarkten, beheer van activa en geldstromen, particulier beheer en internationale handel. Deze segmenten zouden voortaan op internationale leest worden geschoeid om de cliënten van de bank beter te begeleiden bij hun internationale transacties. Deze heroriëntering zou onder meer moeten bestaan in het verlaten van de „universele-bank“-strategie van CL buiten Frankrijk.

## 7. BEOORDELING VAN DE AANVULLENDE STEUN VERGELEKEN MET DE STEUN DIE DE COMMISSIE IN 1995 HEEFT GOEDGEKEURD

### 7.1 Onzekerheid over het totale bedrag van de steun

Aangezien de Commissie bij de goedkeuring van de steun in 1995 een plafond van 45 miljard FRF had vastgesteld, is het noodzakelijk om het aanvullende steunbedrag vast te stellen alvorens de verenigbaarheid ervan met het Verdrag te onderzoeken. Er zij aan herinnerd dat de Commissie, afgezien van de 45 miljard FRF welke in 1995 werd toegestaan, in september 1996 tevens haar goedkeuring heeft gegeven voor dringende steun van ongeveer 4 miljard FRF.

De kosten voor de staat van het totale aan CL verleende steunbedrag kunnen als volgt worden uitgesplitst:

- de herkapitalisatie van CL van 1994 (4,9 miljard FRF), waaraan de Franse autoriteiten in het bij de Commissie in juli 1997 aangemelde plan overwogen een tweede herkapitalisatie van een niet nader genoemd bedrag toe te voegen;
- de geactualiseerde verliezen van CDR welke ten laste werden genomen door EPFR in de vorm van schuld-kwijtscheldingen (door een beroep te doen op garanties) op de toegekende participatielening van 145 miljard FRF (waarvan 10 miljard FRF is omgezet in een garantie voor leningen die CDR heeft afgesloten bij derden);
- de geactualiseerde financieringskosten van de lening van 135 miljard FRF van EPFR bij CL; deze kosten zouden verder kunnen oplopen indien de „neutralisering“ van de lening van CL tussen 1997 en 2014 wordt uitgevoerd, hetgeen aanvullende geactualiseerde kosten van ongeveer 20 miljard FRF impliceert;
- de aanvullende geactualiseerde financieringskosten welke ontstaan indien EPFR overgaat tot het opnemen van een aanvullend krediet van 10 miljard FRF dat door CL met ingang van 1 januari 1998 is toegezegd;

- de aanvullende geactualiseerde financieringskosten die EPFR verschuldigd is indien zij zich wegens haar kaspositie genoodzaakt ziet op de markt leningen af te sluiten in aanvulling op de lening bij CL.

Alle kosten van de afstotingsoperatie moet worden door de staat voldaan in de vorm van herkapitalisaties van EPFR uit begrotingsmiddelen waarvoor het tijdschema en de bedragen in dit stadium onbekend zijn, en welke naar verwachting gespreid zullen worden over de gehele looptijd van de lening van CL aan EPFR, dat wil zeggen tot en met 2014, alsmede uit de opbrengsten van de clausule inzake herstel van winstgevendheid<sup>(14)</sup> en de privatisering van CL.

Ter inleiding, en zoals kan worden opgemaakt uit de berekening van de steun (zie hierna), zij opgemerkt dat enkele van de te onderzoeken steunmaatregelen, met name de „neutralisering“ van de lening van CL aan EPFR voor 1995-1996 (goedgekeurd door de Commissie in september 1996 als onderdeel van de dringende steunmaatregelen aan CL) alsmede de door de autoriteiten geplande „neutralisering“ van de lening vanaf 1997, een integrerend onderdeel uitmaken van de financieringskosten van de lening van CL aan EPFR. De Commissie beschouwt de „neutralisering“ niettemin als een specifieke steunmaatregel welke in aanvulling komt op het in 1995 goedgekeurde plan en uitvoering waarvan zou betekenen dat de kosten van CL worden verlicht voor een huidige waarde van omstreeks 20 miljard FRF voor de periode vanaf (begin) 1997 tot en met 2014. De „neutralisering“, zoals opgevat door de Franse autoriteiten, betekent dat CL de nettokosten voor de lening aan EPFR worden kwijtgescholden en dat de geactualiseerde waarde van de bank door deze correctie onmiddellijk wordt verhoogd met het geactualiseerde bedrag van deze „neutralisering“<sup>(15)</sup>. De bank zou aldus onmiddellijk de vruchten plukken van de toekomstige effecten van de neutralisering. De Commissie is daarom van mening dat de geactualiseerde waarde van de „neutralisering“ over de periode 1997-2014 onmiddellijk en in haar geheel in aanmerking moet worden genomen als nieuwe steun aan de bank. De Commissie merkt op dat de Franse autoriteiten, in hun schrijven van 3 april 1998, op dit punt dezelfde benadering lijken te volgen en de totale waarde van de „neutralisering“ optellen bij geraamde steun aan CL.

De raming van de bedragen van de steun aan CL wordt voorts op verscheidene punten bemoeilijkt door bepaalde aspecten van het afstotingsconstructie dat de Franse autoriteiten hebben opgesteld, alsmede door een aantal onzekerheden in het plan dat de Franse autoriteiten in juli 1997 bij de Commissie hebben ingediend.

Het bedrag van de verliezen dat uiteindelijk ten laste zal komen van de afstotingsconstructie en dus van de staat is thans onbekend. Deze potentiële verliezen omvatten een eerste onderdeel, de verliezen van CDR, die op 31 december 1996 zijn geraamd op 100,2 miljard FRF.

<sup>(14)</sup> Onder voorbehoud van handhaving ervan.

<sup>(15)</sup> Onder voorbehoud van een verschil in verband met de belasting over de resultaten.

Hierbij zij aangetekend dat het bedrag van 100,2 miljard FRF, op 1 juli 1997 aangekondigd in het verslag van EPFR aan het ministerie van Economische zaken, Financiën en Industrie en aan het Franse parlement, niet is goedgekeurd door de bedrijfsrevisoren van CDR. De Franse autoriteiten hebben op een verzoek om nadere informatie hieromtrent van de Commissie geantwoord dat zij, gelet op het specifieke karakter van de afstotingsoperatie, niet in staat zouden zijn goedgekeurde rekeningen van CDR te overleggen. Alleen de reeds door CDR vastgestelde en aan EPFR door een beroep op de garantie voor de participatielening toegerekende verliezen, te weten een bedrag van 45 miljard FRF aan het einde van 1996, konden aan het begin van 1998 voorafgaand aan de afsluiting van de rekeningen van CDR over 1997 op basis van de beschikbare informatie als zeker worden beschouwd. Tijdens de vergaderingen begin mei 1998 hebben de Franse autoriteiten de Commissie medegedeeld over aanvullende ramingen te beschikken van de verliezen van CDR in 1997. Deze aanvullende ramingen betroffen een bedrag van 3 miljard FRF, waarmee het totale verlies aan het eind van 1997 uitkwam op 48 miljard FRF. Gelet op de waarde van de resterende activa (ongeveer 80 miljard FRF, aangezien reeds activa ter waarde van 110 miljard FRF werden afgestoten of geliquideerd) stellen de Franse autoriteiten dat het verlies normaal gesproken niet hoger kan uitkomen dan 128 miljard FRF. De Commissie is het ermee eens dat een gedeelte van het resterende risico van EPFR in verband met CDR (het deel in verband met haar activa) afneemt naarmate het programma van de afstoting van de activa wordt uitgevoerd. Eind 1997 betrof het 58 % van de bruto-activa van CDR op 1 januari 1995.

De Franse autoriteiten waren echter niet in staat zich te verbinden tot een maximaal bedrag voor de verliezen van CDR. Het nominale risico ten laste van EPFR, die een participatielening van 145 miljard FRF heeft verstrekt aan CDR (waarvan deze laatste 123,5 miljard FRF heeft opgenomen, waarbij een bedrag van 10 miljard FRF moet worden opgeteld dat in de vorm van een garantie is aangewend), is door het parlement niet aan een plafond gebonden en heeft betrekking op alle verliezen van CDR, zelfs indien deze het bedrag van de participatielening van 145 miljard FRF zouden bereiken of zelfs overschrijden.

Het risico voor rekening van EPFR in verband met CDR is om verschillende redenen hoger dan het risico van de oorspronkelijk bij de afstoting overgedragen activa. Allereerst leiden de kapitaalinvesteringen „tot behoud” in de afgestoten activa, waarvan de Commissie hier niet oordeelt of deze als toelaatbaar kunnen worden beschouwd, tot een verhoging van het risico van CDR in verband met geherkapitaliseerde activa, en derhalve van het risico van EPFR in verband met CDR en van de risico's van verliezen bij afstoting<sup>(16)</sup>. De Commissie beschikt, ondanks herhaalde verzoeken aan de Franse autoriteiten, tot op heden slechts over zeer onvolledige informatie over

deze transacties<sup>(17)</sup>. Ofschoon deze investeringen er, aldus de Franse autoriteiten, toe zouden hebben geleid dat de verliezen bij de afstotingsoperatie werden beperkt, vertalen deze zich thans in een verhoging van het risico van de overheidsgarantie. Bovendien werden talloze risico's buiten de balans om van CL aan CDR overgedragen in de vorm van garanties op dochterondernemingen of op activa welke niet aan CDR werden overgedragen bij de oprichting ervan. Daarbij komt, dat de omvang van de consolidatie van CDR in 1996 werd verruimd zonder dat de Commissie in dit stadium in staat is te beoordelen of deze verruiming een significante verhoging van het door CDR en EPFR gedragen risico ten gevolge heeft. De verruiming van de consolidatie in 1996 dient immers te worden onderzocht in het licht van de risico's die de betrokken nieuwe activa reeds voor CDR meebrachten voordat zij in de vorm van activa werden betrokken bij de afsplitsingsoperatie. Voorts zijn aanvullende verliezen ontstaan welke in de toekomst verder kunnen oplopen, met name ten gevolge van de uitbreiding van het aantal ingeleide gerechtelijke procedures. Medio 1997 ging het om 75 procedures, waarvan 52 in Frankrijk en 23 in het buitenland. Enkele ervan zouden kunnen leiden tot schadeloosstelling van CDR en derhalve tot een verlichting van de afsplitsingskosten. Andere zouden zich daarentegen, indien CDR in het ongelijk wordt gesteld, kunnen vertalen in belangrijke risico's buiten de balans; de raming hiervan is onzeker en zou mettertijd aanzienlijke veranderingen kunnen ondergaan. Bovendien hebben de gerechtelijke procedures een negatieve invloed omdat zij de liquidatie of de afstoting van activa waarop de geschillen betrekking hebben, bemoeilijken doordat zij deze vertragen of zelfs onderbreken.

Elke verdraging in het tijdschema voor de overdracht van de activa van CDR ten opzichte van het oorspronkelijke afsplitsingsschema in de afstotingsoperatie (verkoop van 50 % van de activa in drie jaar en van 80 % van de activa in vijf jaar), leidt tot een toename van de beheerskosten en de exploitatieverliezen van CDR. Bovendien worden de terugbetalingen van CDR aan EPFR vertraagd doordat bepaalde verplichtingen aan derden (op een passief van ongeveer 60 miljard FRF dat werd overgedragen aan CDR, naast de participatielening van EPFR) door CDR versneld zijn terugbetaald ten opzichte van het oorspronkelijke plan over vijf jaar, wegens de opeisbaarheid van bepaalde verplichtingen in verband met de intrekking van vergunningen van bankdochters. Hierbij komt de toenemende complexiteit van de transacties (de eenvoudigste activa zijn het eerst afgehandeld), hetgeen het verloop van de afstoting in de toekomst zal vertragen en waardoor de risico's op vermindering van de boekwaarde toeneemt. Het verlaten van het liquidatiestreven, bij de hervorming van CDR in december 1997, kan voorts leiden tot een verlenging van de beheerskosten van de afstotingsoperatie, en dus van de verliezen die via EPFR ten laste van de staat komen. De verdragingen bij de verkoop van de activa van CDR zijn niet rechtstreeks van invloed op haar verliezen (waaronder de toename van de exploitatiekosten

<sup>(16)</sup> Zoals in het jaarverslag van CDR van 1996, blz. 35, wordt gesteld, vormen de gedekte kapitaalverhogingen van de dochterondernemingen een vordering op EPFR die uitsluitend opeisbaar is bij de liquidatie of de verkoop van effecten van de betrokken dochterondernemingen.

<sup>(17)</sup> De Commissie heeft de procedure van artikel 92, lid 3, van het Verdrag ingeleid ten aanzien van twee transacties: de herkapitalisering en verkoop van SDBO (PB C 346 van 16. 11. 1996 en PB C 207 van 8. 7. 1997) en de herkapitalisaties en de verkoop van Stardust Marine (PB C 111 van 9. 4. 1998).

van CDR welke worden toegerekend aan de verliezen), maar leiden wel tot een verlenging van de onzekerheid en een toename van de nominale financieringskosten van de afstotingsoperatie op het niveau van EPFR. De ervaring met dit type afstotingsoperaties heeft geleerd dat na verloop van tijd de activa van minder goede kwaliteit in portefeuille blijven, en dat het verkopen ervan steeds moeilijker wordt. Daarbij komt dat de afgesplitste ondernemingen grote verliezen kunnen lijden, welke ten laste komen van de afstotingsverliezen, onafhankelijk van de waarde van de activa.

De Commissie heeft overigens ondanks twee brieven hieromtrent aan de Franse autoriteiten (van 1 december 1997 en van 5 februari 1998) geen enkel antwoord ontvangen met betrekking tot een mogelijk tijdschema voor de herkapitalisering van EPFR door de staat op grond waarvan een daling van de financieringskosten van de lening van CL aan EPFR kan worden verwacht. Te dien aanzien zij opgemerkt dat volgens behoudende veronderstellingen, door CL medegedeeld aan de adviseerende bank van de Commissie, de financieringskosten tot aan het einde van de looptijd van de lening, dus tot 2014, rond 100 miljard FRF blijven bedragen.

De financieringskosten zijn niet begrepen in de berekening van de verliezen van CDR. Deze komen eveneens ten laste van EPFR en derhalve, uiteindelijk, van de overheidsbegroting. De financieringskosten van de afstotingsoperatie op het niveau van EPFR stijgen evenredig met de achterstanden die CDR oploopt bij de betalingen aan EPFR. In nominale termen<sup>(18)</sup> zou het bedrag van deze financieringskosten, uitgaande van de veronderstelling dat de lening wordt gespreid over de gehele periode van het tijdschema zoals door CL aan de adviseerende bank van de Commissie is verstrekt (en zonder verdere veronderstellingen aangaande de leningen van EPFR), en rekening houdend met de „neutralisering” van de lening zoals gepland door de Franse autoriteiten, voor de gehele looptijd van de ingreep (1995-2014) uitkomen op in totaal bijna 100 miljard FRF, waarvan 78 miljard vanaf 1 januari 1997. Deze nominale kosten komen uiteindelijk ten laste van de overheidsbegroting en de belastingplichtigen, net als de afstotingsverliezen. In nominale termen zijn de financieringskosten anderzijds gevoelig voor de rente-ontwikkeling: een stijging van de geldmarktrente met 1 % zou zich vertalen in een stijging van 13 miljard FRF in nominale termen. Deze nominale gevoeligheid voor de rente-ontwikkeling had sinds 1995 gunstig kunnen uitwerken voor EPFR, gezien de daling van de korte rente, indien de lening van CL in 1995-1996 niet zou zijn „geneutraliseerd”. Er kunnen zich echter opnieuw negatieve effecten voordoen indien de rente (afgezien van de neutralisering van de lening) weer aantrekt. De onzekerheid over het bedrag van de financieringskosten kan echter ten dele worden weggenomen door een actualiseringsberekening waarin rekening wordt gehouden met het geactualiseerde bedrag van de financieringskosten en de verliezen (zie hierna).

<sup>(18)</sup> De nominale gegevens hieronder zijn niet geactualiseerd. Zie voor actualisering de berekening van de raming van de kosten van de operatie voor de staat.

Tevens zij onderstreept dat de financieringskosten de aanvankelijke ramingen van 1995 reeds overschrijden als gevolg van twee factoren: ten eerste heeft CDR slechts een fractie van de oorspronkelijk geplande aflossingen op de participatielening van de EPFR ook daadwerkelijk verricht, waardoor EPFR haar lening aan CL minder snel dan voorzien heeft kunnen terugbetalen aan CL en de lopende rente hoger uitkomt dan verwacht. Ten tweede waren de herkapitalisaties van EPFR door de staat ontoereikend, en wel zodanig dat deze achterstand heeft opgelopen bij de betalingen aan CL waardoor de nominale financieringskosten zijn gestegen. Niet alleen kan EPFR daardoor de lening van CL gedurende talloze jaren niet aflossen, de verliezen zouden ook verder kunnen oplopen, zoals de afgelopen twee jaren ook is gebeurd, doordat de nalatigheidsinteressen zich opstapelen ten gevolge van de vertraging en de ontoereikendheid van de herkapitalisering door de staat. In haar verslag over 1997<sup>(19)</sup> luidt EPFR de alarmklok door te benadrukken dat zij, indien zij uitsluitend de aflossingen van de participatielening aan CDR en overmakingen van de staat voor de nalatigheidsinteressen ontvangt, schulden zal moeten aangaan om de rente op de lening aan CL te kunnen opbrengen (daar deze niet kapitaliseerbaar zijn met de hoofdsom van de lening). EPFR verklaart dat „de leningcapaciteit uit hoofde van de rentebetalingen, gebonden aan een maximum van 50 miljard FRF door de wet van 28 november 1995, tussen 2002 en 2004 in haar geheel zou kunnen worden benut”. EPFR concludeert<sup>(20)</sup> dat „het hoe dan ook wenselijk is te voorkomen dat oninbare verliezen worden gefinancierd door het aangaan van schulden die de eindafrekening alleen maar verzwaren”.

Deze gegevens tonen aan dat het mogelijk is dat de kosten van de afstoting sterk oplopen, niet alleen bij CDR wegens verliezen op de activa en risico's buiten de balans, maar ook bij EPFR wegens een toename van de financieringskosten. EPFR spreekt in het verslag over 1997 van een „sneeuwbal effect” waardoor de staat niet alleen de „primaire” rentelasten (van de lening van CL aan EPFR), maar ook de rentelasten van de aanvullende leningen voor het betalen van rente en aflossing op de hoofdening voor zijn rekening zou moeten nemen. Indien de vrees van EPFR bewaarheid wordt en zij zich verplicht ziet de benodigde financiële middelen te lenen om aan de verplichtingen van de lening bij CL te voldoen, zouden de financieringskosten van de gehele constructie nog verder kunnen oplopen zolang de herkapitalisaties van EPFR door de staat ontoereikend zijn, in het bijzonder indien EPFR deze leningen moet afsluiten tegen een middellange en lange rente (ongeveer 4,5 à 5,5 % begin 1998) welke veel hoger zijn dan de rente van de lening van EPFR bij CL (85 % van de geldmarktrente, ofwel ongeveer 3 % begin 1998). Ter indicatie, indien de kosten van de nieuwe leningen van EPFR begin 2003 oplopen tot 50 miljard FRF, zouden de jaarlijkse financieringskosten van de afstoting kunnen stijgen van 2,9 miljard FRF (thans voorzienbare schuldendienst van CL, afgezien van neutralisering) tot een bedrag tussen 4,4 en 5,5 miljard FRF, afhankelijk of EPFR op de korte- of de langetermijnmarkt leent.

<sup>(19)</sup> Blz. 27 van het verslag over 1997 van EPFR.

<sup>(20)</sup> Blz. 29 van het in voetnoot 9 genoemde verslag.

Bovendien is de staat thans voornemens, naar aanleiding van het besluit de participatie van CDR in de holding Artemis aan EPFR over te dragen, welke participatie in eerste instantie werd ondergebracht bij CDR, EPFR de financieringskosten voor de activa te laten dragen, hetgeen niet was voorzien in het plan dat in 1995 bij de Commissie werd ingediend. Hierdoor zouden de verminderingen van de boekwaarde of de afstotingsverliezen ten laste kunnen komen van EPFR. Logischerwijs zullen deze waardeverminderingen niet meer ten laste komen van CDR, wier geraamde verliezen afnemen met de voor Artemis te treffen voorzieningen zodat deze overdracht geen gevolgen moet hebben voor de gehele afstoting.

De Franse autoriteiten hebben voorts in het plan van juli 1997 te kennen gegeven mogelijk tot een nieuwe herkapitalisatie van CL te zullen overgaan, zonder nadere bedragen te noemen. In voorkomend geval zou deze herkapitalisatie door de Commissie zijn betrokken in de berekening van het totale steunbedrag in deze zaak. De Franse autoriteiten zijn niet teruggekomen op deze mogelijkheid.

In Beschikking 95/547/EG werd een aantal elementen in mindering gebracht op het steunbedrag. De financieringskosten van de nulcouponobligaties werden destijds van het bedrag afgetrokken, maar dit zal niet mogelijk zijn in de nieuwe berekening van de steun aan CL, aangezien de Franse autoriteiten in het schrijven van de minister van Economische zaken, Financiën en Industrie van 31 maart 1998 aan Commissielid Van Miert duidelijk hebben bevestigd te willen afzien van de verplichting tot de financiering van nulcouponobligaties. Dit heeft tot gevolg dat de geraamde steun aan CL in vergelijking met het plan van 1995 7,8 miljard FRF hoger uitkomt, aangezien de bank is ontslagen van deze verplichting. Een ander element, de actuele waarde van de inkomsten uit de clause inzake herstel van winstgevendheid, werd eveneens van het geraamde bedrag afgetrokken, net als de restwaarde van CL (na aftrek van de clause). In brieven van 31 maart en 3 mei 1998 aan Commissielid Van Miert, heeft de minister van Economische zaken, Financiën en Industrie formeel verklaard dat Frankrijk zich ertoe verbond CL te privatiseren vóór het einde van 1999, en dat met betrekking tot de clause een „aanzuivering” was voorzien. Gelet op deze verbintenissen en deze korte termijn acht de Commissie het juist het brutobedrag van de steun te verlagen met de waarde van de overheidsparticipatie in de bank (ongeveer 82 %), en niet, zoals in 1995, met het bedrag van de clause en de restwaarde van de bank.

In tegenstelling tot de Commissie, die in 1995 rekening hield met een mogelijk steunbedrag van 45 miljard FRF aan CL, waren de Franse autoriteiten destijds van mening dat de getroffen reddingsregeling zichzelf zou terugbetalen door de opbrengsten uit de clause inzake terugkeer naar winstgevendheid, de privatisering van CL en de kapitalisatie van de rente uit de aanvankelijk geplande nulcouponobligaties, zodat de operatie voor de overheidsbegroting uiteindelijk neutraal zou zijn. In het verslag van 1 juli 1997 aan de minister van Economische zaken,

Industrie en Financiën concludeert EPFR<sup>(21)</sup> dat „wat de financiële aspecten betreft, de reeds geboekte resultaten en de ontwikkeling van de te verwachten toekomstige verliezen het aanvankelijk voorziene financiële evenwicht over de gehele periode tot een illusie maken”. Niettemin verschillen de Franse autoriteiten en de Commissie thans nog van mening over de aard en de raming van het steunbedrag dat in de onderhavige beschikking moet worden vastgesteld.

In het bijzonder is de Commissie van mening dat in de steun aan CL alle verliezen van CDR moeten worden begrepen, terwijl de Franse autoriteiten bij hun contacten met de Commissie en in twee aan de Commissie gerichte notities van 25 november 1997 en 3 april 1998 verklaard hebben hiermee niet in te stemmen omdat CL, die in geen enkele van de organen van CDR vertegenwoordigd is, sinds de overdracht van de activa aan de afsplitsingsconstructie overeenkomstig Beschikking 95/547/EG, geen enkele rol meer speelt bij het beheer en de beslissingen inzake de afstoting of de liquidatie van deze activa. Bovendien wijken de boekhoudkundige regels van toepassing op deze overgedragen activa in de afsplitsingsconstructie af van de regels die golden toen deze activa nog bijdroegen tot de exploitatie van de bank. De regels die gelden bij veronderstelde voortzetting van exploitatie zijn ten dele niet langer van toepassing, hetgeen leidt tot de versnelde afschrijving van de goodwill van de activa, waardoor de verliezen van CDR hoger uitkomen. Volgens de Franse autoriteiten is het daarom onjuist om een vermeerdering van de geraamde verliezen (geraamd op 60 miljard in 1995 en op 100,2 miljard op 31 december 1996) toe te rekenen aan CL. Dit zou betekenen dat de in de totale berekening in aanmerking te nemen steun aan CL zich zou beperken tot de oorspronkelijk in de afsplitsingsconstructie ondergebrachte verliezen. In een schrijven van 3 april 1998 stellen de Franse autoriteiten nog een andere methode voor, bestaande uit het in aanmerking nemen van de effectieve verliezen van CDR op 1 januari 1997, te weten 64,3 miljard FRF, te actualiseren, met inbegrip van de financieringskosten, tegen het tarief van de lange rente, waardoor zij uitkomen op een waarde van 59 miljard FRF, ofwel een bedrag dat nagenoeg gelijk is aan het bedrag waarop zij volgens de eerste methode uitkomen.

De Commissie kan niet instemmen met de door Franse autoriteiten aangedragen argumenten. Het bestaansrecht van de gehele afsplitsingsconstructie, in 1995 en daarna, is het reddingsplan voor CL, zonder welk plan de bank zou moeten zijn geliquideerd. Indien het zou volstaan om een afsplitsingsconstructie te creëren om alle banden te verbreken tussen de onderneming die zich heeft ontdaan van al haar slechte activa en de toerekenbaarheid aan de gesteunde onderneming van het geheel of een gedeelte van de verliezen van genoemde structuur, zouden de lidstaten zich aldus kunnen onttrekken aan de verplichtingen uit hoofde van artikel 92 van het Verdrag door dergelijke financiële constructies te scheppen om aan de toepassing van het Verdrag te ontkomen. In onderhavig geval is de oorzaak van de afstotingsverliezen, behoudens bewijs van het tegendeel in bijzondere als zodanig aan te

<sup>(21)</sup> Blz. 29 van het verslag over 1997 van EPFR.

merken gevallen, de overdracht in 1995 van slechte activa van CL aan CDR, die een volle dochteronderneming van CL is (weliswaar boekhoudkundig niet geconsolideerd omdat de verliezen worden toegerekend aan EPFR en niet aan de moedermaatschappij). De kosten voor het creëren van de afsplitsingsconstructie, waaronder het door de Franse autoriteiten genoemde verloren gaan van de goodwill (overgang van een exploitatiestreven naar een liquidatiestreven) is volgens de Commissie één van de specifieke kostenaspecten van deze transactie ten gunste van de bank, en moet derhalve in aanmerking worden genomen als een vorm van „badwill” in verband met het scheppen van de afsplitsingsconstructie. Het zou voor de Commissie alleen mogelijk zijn om te concluderen dat de verliezen in verband met de afsplitsing niet zijn toe te rekenen aan CL, in haar hoedanigheid van begunstigde, indien kan worden vastgesteld dat CDR niet heeft gehandeld als verstandig beheerder en met het oog op de overdracht van de afgesplitste activa tegen een zo gunstig mogelijke prijs of de liquidatie ervan en terdege rekening houdend met de financiële consequenties van haar beslissingen. Aangezien de Franse autoriteiten geen argumenten in deze zin hebben aangevoerd, kan de Commissie, vooralsnog, slechts concluderen dat het geheel van de afstotingsverliezen moet worden beschouwd als steun aan CL.

De hypothese van een toename van de steun in verband met de afstotingskosten in vergelijking met het aanvankelijk goedgekeurde bedrag was uitdrukkelijk voorzien in Beschikking 95/547/EG, waarvan artikel 2, onder c), bepaalt dat ingeval de kosten van het systeem hoger zouden uitkomen, de Commissie bereid is het bedrag van de tegenprestaties waarvan sprake in genoemde beschikking, opnieuw te onderzoeken. De Commissie tekent aan, dat de Franse autoriteiten geen bezwaar hebben gemaakt tegen deze bepaling van Beschikking 95/547/EG en er derhalve geen grond is thans een andere redenering te volgen. Zij tekent voorts aan dat het „systeem” zoals bedoeld in Beschikking 95/547/EG overduidelijk verwijst naar het geheel van de afstotingsconstructie en dit niet op restrictieve wijze kan worden geïnterpreteerd als een eenvoudig onderdeel hiervan, zoals de Franse autoriteiten het in aanmerking nemen van de stijging van de financieringskosten in verband met de „neutralisering” van de lening voorstellen en waarbij zij de stijging van het geheel van de andere financieringskosten en de afstotingsverliezen daarvan los zien.

Gelet op het voorgaande concludeert de Commissie, dat het gegrond is het geheel van de afstotingsverliezen in aanmerking te nemen, zowel de verliezen bij CDR als de aanvullende verliezen die geleidelijk zouden kunnen ontstaan bij EPFR, hoofdzakelijk in de vorm van een toename van de financieringskosten. Alle voorgaande elementen, alsmede de grote onzekerheid die nog steeds heerst over de uiteindelijke totale kosten van de reddingsoperatie van de bank voor de staat, vormen voor de Commissie aanleiding om als uitgangspunt een ruime marge voor de raming van de steun te hanteren door aan de waarschijnlijke kosten in dit stadium (ondergrens van de marge) de kosten toe te voegen die zich zouden kunnen voordoen gelet op de onvoorziene uitgaven van de afstotingsconstructie.

## 7.2 Marge voor de raming van de kosten van de voorziene maatregelen ten behoeve van Crédit Lyonnais

De door de Franse autoriteiten opgezette constructie bestaat uit de gespreide financiering over een lange periode, potentieel tot 2014, van de begrotingskosten van de operatie door middel van een constructie die berust op een lening (door EPFR van CL) tegen een rentevoet gerelateerd aan de geldmarktrente. Hierbij zouden nog belangrijke leningen door EPFR op de markt kunnen komen indien de herkapitalisaties van de staat ontoereikend zijn voor de behoefte aan liquide middelen om de jaarlijkse rente op de lening van CL te kunnen betalen. De Franse autoriteiten hebben zich niet vastgelegd op toekomstige begrotingsbeslissingen maar een grote mate van flexibiliteit ingebouwd in de constructie wat betreft het tempo waarin de kosten van de operatie moeten worden terugbetaald. Als vereenvoudigde voorstelling van de constructie en de berekening van de kosten, zou gesteld kunnen worden dat, ervan uitgaande dat de afsplitsing van de activa binnen CDR voltooid is, de staat jaarlijks de keuze heeft om uit de begroting een bedrag ter gehele kwijting van de schulden aan EPFR te betalen, hetgeen deze laatste in de gelegenheid zou stellen onmiddellijk de rest van de bij CL afgesloten lening af te lossen, of om de lening te laten doorlopen door middel van de financiering tegen de geldmarktrente zoals bepaald in 1995.

Voor zover de aflossingen van CDR ontoereikend zijn voor het voldoen van de jaarlijkse rentebetalingen op de lening bij CL, zou de staat EPFR normaal gesproken van kapitaal moeten voorzien om haar liquide middelen op peil te brengen en te voorkomen dat EPFR een betalingsachterstand oploopt. Als de staat daarentegen, zoals in 1995 en 1996, niet voorziet in een minimale financiering van EPFR, moet deze laatste omvangrijke leningen op de geldmarkt afsluiten, zoals gesteld in genoemd verslag van EPFR over 1996. De noodzaak van toekomstige herkapitalisaties van EPFR uit de overheidsbegroting is overigens sterk toegenomen sinds werd besloten af te zien van de nulcouponobligaties waarop EPFR moest inschrijven door hiervoor 10 miljard FRF op te nemen van de lening van CL.

De vastgestelde financiële bewegingen zullen voor het merendeel in de nabije of verre toekomst plaatshebben afhankelijk van de wijze waarop de staat besluit tot herkapitalisering van EPFR: dit impliceert dat de nominale financieringskosten van de lening aan EPFR of de verliezen van CDR moeten worden geactualiseerd om, op het moment dat de bewegingen worden vastgesteld, rekening te houden met de geldwaarde zoals vermeld in het kader van de onderhavige beschikking op 31 december 1997. Wanneer de staat de afstotingsconstructie had gefinancierd met een langetermijnlening, bij voorbeeld in de vorm van staatsobligaties met een looptijd van 10 of 15 jaar, zouden de toekomstige aflossingen van de lening en het nominale bedrag van het totale geraamde verlies van CDR moeten worden geactualiseerd tegen het tarief van de lange rente. Aangezien de onderhavige constructie voorziet in financiering van de afstoting tegen een korte rente bepaald op een percentage van de geldmarktrente, moet de Commissie als actualiseringspercentage voor de

afstotingsverliezen en hun financieringskosten uitgaan van een korte rente. Het feit dat de Commissie uitgaat van een actualisering van toekomstige overdrachten op basis van een korte rente, maakt de beoordeling van de financieringskosten nagenoeg onafhankelijk van de rente-ontwikkeling, zodat de Commissie in de beoordelingsmarge geen rekening houdt met veronderstellingen met betrekking tot de ontwikkeling van de korte rente en de berekening van de totale kosten van de operatie voor 1997 en 2014 identieke bedragen oplevert. Een gevoeligheidsscenario betreffende de renterisico's, noodzakelijk om de nominale kosten te beoordelen, lijkt derhalve niet nodig gezien de huidige hypothesen voor de beoordeling van de geactualiseerde kosten van de afstotingsoperatie<sup>(22)</sup> (hetgeen de in punt 6.1 besproken elementen onverlet laat, betreffende de gevoeligheid van de „neutraliserings“-kosten voor een verandering van de tarieven voor de berekening). Tabel 15 is gebaseerd op een presentatie van de geactualiseerde kosten op 31 december 1997 uitgaande van de verplichting, op 31 december 1997, om de verliezen van de operatie aan te zuiveren door een begrotingsbedrag ter algehele kwijting.

Op basis hiervan kunnen de bedragen van de steun aan CL, in brutowaarde en zonder rekening te houden met elementen die in mindering zouden kunnen worden gebracht, berekend worden (tegen een constante waarde van de FRF op 31 december 1997) door rekening te houden met de verliezen van CDR, de financieringskosten, de neutralisering van de lening aan EPFR en de herkapitalisering van de staat in 1994 (reeds begrepen in het steunbedrag van 45 miljard FRF dat in 1995 werd goedgekeurd). Deze methode levert dezelfde resultaten op als die welke zouden worden verkregen bij een actualisering van het bedrag van de herkapitalisaties van CL en EPFR door de staat waarvan het, om voornoemde redenen, niet mogelijk is het exacte bedrag te bepalen, noch het toekomstige tijdschema voor de betalingen, en waarvan de inkomsten van EPFR moeten worden afgetrokken (hoofdzakelijk, bij de hypothese van de overdracht van de clause inzake herstel van winstgevendheid, de opbrengst van de privatisering van CL, die wordt toegerekend aan EPFR).

De onzekerheid over het bedrag van de verliezen van CDR waarmee rekening moet worden gehouden, is een eerste onzekere factor bij de raming van de steun. Deze verliezen zijn op 31 december 1996 door CDR geraamd op 100,2 miljard FRF. De Commissie, die niet beschikt over een actualisering van deze raming op 31 december 1997, moet uitgaan van dit bedrag van einde 1996 en dit beschouwen als de laagste waarde van de marge voor het bedrag van de steun. Zoals reeds gesteld worden de verliezen van CDR ten laste genomen door EPFR via de constructie van de participatielening die zij heeft verleend aan CDR, waarbij deze laatste de gerealiseerde verliezen niet terugbetaalt. De garantie van EPFR aan CDR overschrijft echter het bedrag van 145 miljard FRF van de participatielening (met inbegrip van de aanvullende

tranche van 10 miljard FRF die uiteindelijk niet door CDR is opgenomen, maar werd omgezet in een garantie aan EPFR op externe leningen van 10 miljard FRF aan CDR) en dekt met name alle elementen buiten de balans, in het bijzonder de risico's in verband met talrijke lopende gerechtelijke procedures betreffende de afgestoten activa. Hieruit volgt dat de uiteindelijke raming van het bedrag van de verliezen van CDR bijzonder onzeker is.

Bij de berekening van het bedrag van de steun aan CL moet de Commissie rekening houden met de mogelijkheid van een onvoorziene stijging van de verliezen van CDR in vergelijking met het op 31 december 1996 geraamde bedrag van 100,2 miljard FRF. Ondanks het afnemen van het resterende risico naarmate het programma van afstotingen wordt uitgevoerd, en om rekening te houden met aanvullende verliezen die zich elders zouden kunnen voordoen, zoals hiervoor beschreven, lijkt het in dit stadium wenselijk het risico met betrekking tot de gehele participatielening te beschouwen als basis voor de berekening van de bovengrens van de marge voor de raming van de verliezen van CDR. Gelet op het feit dat de ramingen van de Franse autoriteiten in het verleden reeds onjuist bleken te zijn en ten einde een voldoende ruime foutenmarge aan te houden, gaat de Commissie ervan uit dat het bedrag van de totale steun voor de mogelijke verliezen van CDR zal vallen in een marge tussen 100,2 en 145 miljard FRF.

De hierna genoemde financieringskosten zijn geactualiseerd op 31 december 1997. Voorts is voorzien dat EPFR, om het beheer van haar kaspositie te verbeteren, met ingang van 1 januari 1998 een aanvullende lening van 10 miljard FRF mag opnemen bij CL. Wegens het oplopen van de afstotingsverliezen bestaat er een dringende noodzaak voor herkapitalisaties van EPFR door de staat, teneinde EPFR in staat te stellen haar verplichtingen in verband met de schulddienst van de lening van CL na te komen. Aangezien er geen nauwkeurige informatie van de staat beschikbaar is over toekomstige herkapitalisaties, en gelet op de moeilijke kaspositie van EPFR welke geleid heeft tot achterstallige rentebetalingen, waardoor de verschuldigde nalatigheidsinteressen oplopen, zou moeten worden uitgegaan van het hoogste bedrag van de vastgestelde marge in de wetenschap dat EPFR vanaf 1998 een aanvullende lening van 10 miljard FRF bij CL opneemt, waarvoor tussen CL en EPFR een memorandum van overeenkomst is getekend. Op basis van de pessimistische veronderstellingen van EPFR in haar verslag over 1997 zouden de kosten van de aanvullende leningen van EPFR op de kapitaalmarkt rond 2003 kunnen oplopen tot het maximale wettelijk toegestane bedrag van 50 miljard FRF (EPFR noemt de periode 2002-2004) indien de staat onvoldoende herkapitaliseringen doorvoert. Te dien aanzien zij eraan herinnerd dat de wet van 28 november 1995 betreffende de oprichting van EPFR<sup>(23)</sup>, deze laatste toestaat tot een limiet van 50 miljard FRF leningen aan te gaan voor het betalen van de rente op de lening bij Crédit Lyonnais (artikel 3).

<sup>(22)</sup> Zoals reeds gesteld is CL echter wel gevoelig voor een eventuele rentedaling, die zich zou kunnen vertalen in een stijging van de financieringskosten van de lening.

<sup>(23)</sup> Zie het Franse staatsblad van 30 november 1995, Wet 95-1251 van 28 november betreffende het aandeel van de staat in de saneringsplannen van Crédit Lyonnais en Comptoir des entrepreneurs, artikel 3.

Op basis van de verbintenissen van de Franse autoriteiten om CL in 1999 te privatiseren heeft de Commissie deze risico's op kostenoverschrijdingen niet in aanmerking genomen bij de raming van het bedrag van aanvullende steun aan CL: indien CL daadwerkelijk in 1999 wordt geprivatiseerd, zou EPFR onmiddellijk de waarde van de verkochte participatie van de staat kunnen ontvangen, hetgeen een belangrijke verbetering van de kaspositie van EPFR zou betekenen aangezien zij in dat geval geen verdere schulden zou hoeven aangaan en zelfs in staat zou zijn de financieringskosten van de lening van CL te verlagen door een aflossing op de hoofdsom. In de veronderstelling dat de staat 10% van het kapitaal zou behouden en zijn participaties ten belope van 72 % van het kapitaal van de bank (de staat bezit thans 82 %) zou verkopen, zou EPFR in 1999 bij de privatisering een kapitaalinjectie van omstreeks 25 miljard FRF tegemoet kunnen zien<sup>(24)</sup>. Dit zal echter ontoereikend zijn om de schuldendienst van de lening van de bank op termijn te voldoen, zodat het van essentieel belang is dat de staat doorgaat met het regelmatig herkapitaliseren van EPFR om te voorkomen dat het in het verslag van EPFR beschreven scenario werkelijkheid wordt.

In werkelijkheid zullen de Franse autoriteiten waarschijnlijk de toekenning van begrotingsmiddelen spreiden in de tijd, enerzijds om de rentebetalingen op de lening van

EPFR bij CL te verzekeren, anderzijds om aflossingen op de hoofdsom mogelijk te maken om te voorkomen dat deze in 2014 ineens zou moeten worden terugbetaald en de lasten hiervan te spreiden over verscheidene begrotingsjaren (ofschoon hiertoe geen verbintenissen kunnen worden aangegaan zonder raadpleging van het Franse parlement). Op voorwaarde dat de staat EPFR regelmatig van voldoende kapitaal voorziet om haar kaspositie op peil te houden en te voorkomen dat deze aanvullende leningen moet aangaan, is het exacte tijdschema van de herkapitalisering door de staat niet van invloed op de berekening van het bedrag van de steun. Deze berekening is op die basis uitgevoerd.

De twee scenario's voor de toekomstige ontwikkelingen zoals weergegeven in tabel 15 zijn opgesteld op basis van noodzakelijkerwijs vereenvoudigde hypothesen: de Commissie beschikt niet over de elementen voor het simuleren van een tabel met vooruitzichten voor de arbeidsplaatsen en middelen van EPFR; alleen op die basis is een nauwkeurige berekening van de uiteindelijke kosten van de operatie mogelijk. De Commissie is echter van mening, dat de brede marge voor de berekening van de kosten van de afstotingsconstructie zoals hieronder beschreven het meest objectieve beeld schetst dat in dit stadium mogelijk is van de marge waarbinnen uiteindelijk de totale kosten van de constructie voor de staat zullen uitkomen.

Tabel 15

## Geraamde marge voor de steun aan Crédit Lyonnais

(totale steun voorzien in het plan van juli 1997, waaronder de in 1995-1996 toegestane steun)

(miljard FRF)

	Steun 1995	Extra steun Ondergrens 95-98	Totale (!) steun Ondergrens 95-98	Extra steun Bovengrens 95-98	Total steun Bovengrens 95-98
<b>1. Aanvullende verliezen CDR</b> Toename van 60 tot 100-145 miljard FRF		40,2		85	
<b>2. Overschrijding financieringskosten</b> Van 1995 tot 1997, ten opzichte van het plan van 1995		4,6		4,6	
<b>3. Gevraagde neutralisering</b> Geactualiseerd bedrag 1997-2014		20,3		20,3	
<b>4. Last van 15 % van geldmarktrente voor CL</b> Geactualiseerd bedrag 1997-2014		-7,2		-7,2	
<b>5. Opbrengst uit clause</b> 1 miljard FRF overgemaakt in 1995-1997		-1		-1	
<b>6. Variatie waarde van CL (?)</b> Toename van 4 miljard FRF		-4		-4	
<b>7. Nulcoupon</b> Waarde afgetrokken van steun in 1995		7,8		7,8	
<b>Totaal, nettosteunbedrag</b>	<b>41</b>	<b>61</b>	<b>102</b>	<b>106</b>	<b>147</b>

<sup>(24)</sup> Op basis van een waardering van CL van ongeveer 35 miljard FRF.

(miljard FRF)

	Steun 1995	Extra steun Ondergrens 95-98	Totale (!) steun Ondergrens 95-98	Extra steun Bovengrens 95-98	Total steun Bovengrens 95-98
<b>Brutosteunbedrag (zonder de waarde van de afgetrokken overheidsparticipatie in CL)</b>			<b>130</b>		<b>175</b>
<b>Bedrag toegestaan in 1995</b>	<b>45</b>				
<b>Bedrag toegestaan in 1996 (dringende steun)</b>	<b>4</b>				
<b>Totale toegestane steun</b>	<b>49</b>				
<b>Aanvullende steun in vergelijking met in 1995-96 toegestane steun</b>		<b>53</b> ondergrens		<b>98</b> bovengrens	

Berekening: Europese Commissie

(!) Deze berekening van de totale steun is tot stand gekomen door samenvoeging van de aanvullende geactualiseerde steunbedragen op 31 december 1997 en de steunbedragen zoals door de Commissie vastgesteld in 1995. Deze berekening, hoofdzakelijk bedoeld om de niet-goedgekeurde aanvullende steun aan CL vast te stellen, houdt geen rekening met de actualisering op 31 december 1997 van de in 1995 geraamde steun. Een volledige actualisering van de steun zou een enigszins hoger bedrag opleveren (een verschil van 3 à 4 miljard FRF), hetgeen niet van invloed is op de raming van de aanvullende steun.

(?) Genoemd cijfer, -4 miljard FRF, komt, na aftrek van het verschil, overeen met een toename tussen 1995 en 1998 van de waarde van Crédit Lyonnais die wordt afgetrokken van de steun.

Op basis van de twee scenario's — de hoogste en laagste steunbedragen — kan het brutobedrag van de steunmaatregelen resulterend uit het plan van juli 1997 (dat wil zeggen vóór aftrek van inkomsten uit de herstelclausule en uit de privatisering ten behoeve van de afsplitsingsconstructie (vermeerdert met de geactualiseerde kosten van de herkapitalisering van 1994) in geactualiseerde termen worden geraamd tussen 130 en 175 miljard FRF.

De Commissie vermindert het brutosteunbedrag, gelet op de bijzondere kenmerken van de afstotingsconstructie waarbij EPFR de opbrengst van de privatisering van de bank ontvangt, met de waarde van de overheidsdeelname in CL. De adviserende bank van de Commissie heeft aan het einde van 1997 de waarde van CL op basis van elementen van het in juli 1997 ingediende plan en van door CL eind 1997 verschaftte inlichtingen geraamd op 34 à 35 miljard FRF. De Commissie heeft voorts uit onafhankelijke bron kennis genomen van recentere ramingen die zijn uitgevoerd in april 1998, waarin de waarde van de bank veel hoger wordt geschat, namelijk rond een gemiddelde van 46 miljard FRF. Enkele van deze beoordelingen werden echter uitgevoerd bij een ongewijzigde consolidatie en op basis van de hypothese van een volledige neutralisering van de lening. Deze ramingen werden uitgevoerd voordat werd besloten tot de afstoting van aanvullende activa als tegenprestatie voor de steun die in de onderhavige beschikking wordt onderzocht. Volgens het herziene ondernemingsplan dat de bank begin mei 1998 aan de Commissie heeft verstrekt, zijn deze afstotingen van grote invloed op het niveau van de activiteiten en de resultaten van de bank, en vertalen deze zich rond 1999 in een daling van circa 7 à 10 miljard FRF van de netto-opbrengst uit het bankbedrijf en van 3,3 à 6 miljard FRF van het bruto-exploitatieresultaat<sup>(25)</sup> ten opzichte van de voorspellingen

<sup>(25)</sup> Marge van de afname op grond van de hypothese van „neutralisering” van de lening in 1999, zie punt 10.4 hierna.

van het plan van juli 1997. Voor zover de waarde van een onderneming in eerste instantie de geactualiseerde optelsom is van haar „cash flows”, volgt hieruit een belangrijke correctie van de waarde van de bank die, in dit stadium en gelet op de laatste ontwikkelingen, niet volledig in aanmerking kon worden genomen in de laatste ramingen van de waarde van de bank door verschillende bronnen en door de markt.

Op grond hiervan dient de Commissie zich, ondanks een grote mate van onzekerheid, vooralsnog in het kader van onderhavige beschikking te beperken tot de raming van de adviserende bank van einde 1997. In de veronderstelling dat de waarde van de overheidsparticipatie (82 % van het kapitaal) in CL, dat wil zeggen omstreeks 28 miljard FRF, volledig in mindering wordt gebracht op het brutosteunbedrag, zou de nettosteun van de staat aan CL dalen tot een bedrag tussen 102 en 147 miljard FRF. De opbrengst uit de privatisering, hoe hoog deze ook moge uitvallen, laat onverlet dat er sprake is van aanzienlijke aanvullende steun.

De verruimde marge voor de steunbedragen waarop de Commissie uiteindelijk is uitgekomen, rekening houdend met de onzekere omvang van de afstotingsconstructie en van het exacte bedrag van de opbrengst van de privatisering van CL, waarvoor een ruime marge is aangehouden, bedraagt 102 à 147 miljard FRF, ongeveer het dubbele tot het drievoudige van de steun waarvoor in 1995 en 1996 toestemming werd verleend.

In hun schrijven van 3 april 1998 aan de Commissie verstrekken de Franse autoriteiten een andere berekening, met als uitkomst een marge van 52,4 à 71,2 miljard FRF. Door toepassing van een foutenmarge op het hoogste bedrag, zoals de Commissie deed in Beschikking 95/547/EG, komen zij tot de slotsom dat de totale steun aan CL kan worden geraamd op maximaal 80 miljard FRF.



De Commissie kan om de volgende redenen niet instemmen met deze berekening:

- i) ten eerste, zoals hiervoor beschreven, rekenen de Franse autoriteiten niet het geheel der afstotingsverliezen toe aan de steun aan CL, maar slechts de verliezen zoals becijferd op het moment van de overdracht van de afgestoten activa en schulden aan CDR in 1995. Door deze gedeeltelijke toerekening komen de verliezen ongeveer 40 miljard FRF lager uit dan de waarde van de verliezen van CDR zoals berekend door de Commissie als ondergrens van de marge voor de raming van de verliezen van CDR. De Commissie kan niet instemmen met een dergelijke gedeeltelijke toerekening van de verliezen van CDR, welke de belangrijkste reden is voor het verschil tussen de berekening van de Franse autoriteiten en haar eigen berekening. Tijdens bijeenkomsten aan het eind van 1997 met vertegenwoordigers van CL en de Franse autoriteiten, in het bijzonder een vergadering op 28 november 1997, heeft de Commissie uitdrukkelijk te kennen gegeven dat de volledige toeneming van de verliezen van CDR, in dit stadium, moeten worden beschouwd als steun aan CL. De vertegenwoordigers van de Commissie hebben de autoriteiten wederom op dit standpunt gewezen tijdens een vergadering begin mei 1998 te Brussel.
- ii) het tweede belangrijke verschil betreft het in aanmerking nemen van de risico's van de afstotingsconstructie. De Commissie is van mening dat de door EPFR aan CDR verleende garantie (voor 145 miljard FRF) voor een groot deel zou kunnen worden benut, tot boven de geraamde verliezen van 100,2 miljard FRF, aangezien de tot op heden vastgestelde toename van de schulden van CDR zich kan voortzetten. Het hoogste bedrag van de marge voor de raming van de steun moet derhalve rekening houden met het risico van de lening (in theorie zelfs hoger omdat de garantie van de staat onbeperkt is). In een dergelijk scenario zou deze toename van de schulden van CDR vergezeld kunnen gaan van een toename van de aanvullende financieringskosten ten laste van EPFR, waardoor EPFR te zijner tijd verplicht zou zijn de haar bij wet verleende mogelijkheden te gebruiken om op de markt geld te lenen. Dit tweede belangrijke element van verschil impliceert een bovengrens van de marge die 45 miljard FRF meer bedraagt dan het door de autoriteiten in aanmerking genomen bedrag. De Commissie hanteert een meer globale methode dan de Franse autoriteiten ten einde rekening te houden met het geheel van mogelijke afstotingsverliezen op het niveau van EPFR.
- iii) ten derde actualiseren de Franse autoriteiten de verliezen en financieringskosten (de basisfinancieringskosten voor de lening en de „neutralisering” ervan) tegen een langerentetarief, namelijk het tarief voor staatsleningen (met schatkistpapier gelijkgestelde obligaties) met een looptijd van 10 jaar, te weten circa 5,7 %. De Commissie is het eens met de Franse autoriteiten over de methode welke bestaat in het actualiseren van de aanvullende verliezen en financieringskosten. Zij wijst er echter op dat bij een actualisering

tegen een lange rente automatisch een actuele waarde van de gecumuleerde verliezen en financieringskosten in 2014 wordt verkregen die lager is dan het nominale bedrag van deze verliezen in 1997 (of, afhankelijk van de methode, 1995), omdat de financieringskosten worden bepaald door de korte rente (85 % van de geldmarktrente), welke meer dan twee procent lager ligt dan het door de Franse autoriteiten voor de actualisering gebruikte langetermijntarief. Een dergelijke actualiseringsberekening aan de hand van langetermijntarieven, waarop de raming van de Franse autoriteiten is gebaseerd, toegepast op een constructie over een zo lange periode (1995-2014) heeft wegens de omvang van de verliezen en de kosten van de lening een aanzienlijke invloed en leidt, ervan uitgaande dat de verliezen worden gerealiseerd in 2014, ertoe dat de geactualiseerde afstotingsverliezen meer dan 25 miljard FRF lager uitkomen. Deze berekening veronderstelt impliciet dat de staat in staat zou zijn een lening tegen 85 % van de geldmarktrente op lange termijn om te zetten in een lening tegen 5,7 %, ofwel, tegen het huidige tarief, 2,7 % rente meer. In de veronderstelling dat de staat zich structureel in de positie van leningverstrekker bevindt, zou hij profijt kunnen trekken van de omzetting van een lening tegen korte rente in een lening tegen lange rente (maar met dergelijke voorwaarden zou de huidige afstotingsconstructie overbodig zijn geweest). De staat bevindt zich echter structureel in de positie van leningnemer en is derhalve per definitie niet in de positie om de vruchten te plukken van de mogelijkheden van de omzetting die de lening van CL zou hebben geboden, welke volledig is toegerekend aan CDR en slechts verliezen oplevert. Een poging om profijt te trekken van een dergelijke mogelijkheid van de omzetting van korte naar lange rente, de aanvankelijk in 1995 voorziene nulcoupon, is mislukt. Hierbij ging het om een bedrag van slechts 10 miljard FRF, een bedrag dat vele malen lager is dan de huidige verliezen (en dat, daarenboven, moest worden gefinancierd door CL en niet door de staat); a fortiori kan de Commissie dus niet tot de slotsom komen dat de staat zich in de positie bevindt om zijn voordeel te doen met de mogelijkheden tot omzetting van de rentetarieven, die zijn gecreëerd door de lening bij CL tegen een korte rente ten belope van het totale bedrag van de lening (ten minste 100 miljard FRF).

Indien dit het geval zou zijn geweest had de staat in 1997, in de wetenschap dat het verlies destijds werd geraamd op 100 miljard FRF, enkele tientallen miljarden aan begrotingsmiddelen kunnen verstrekken aan EPFR, die deze op lange termijn had kunnen uitzetten tegen 5,7 % tot 2014, ten einde de vruchten te plukken van het verschil tussen de korte en de lange rente. De Commissie kan derhalve niet instemmen met een actualisering op basis van de lange rente, welke leidt tot een vermindering van de afstotingskosten die niet in verband staat met de realiteit van de betreffende constructie. Subsidiair merkt zij op dat, zelfs indien de staat zich in de gelegenheid had bevonden om zijn voordeel te doen met het verschil tussen deze twee tarieven, er niettemin een renterisico was blijven bestaan (het risico dat de korte

rente zou stijgen tot het niveau van de lange rente, bij voorbeeld in geval van oververhitting van de economie) waarmee rekening had moeten worden gehouden bij de ramingen, opdat het resultaat ervan vergelijkbaar zou zijn geweest;

- iv) ten vierde, zoals hiervoor besproken, heeft de Commissie in voorgaande berekening geen rekening gehouden met de risico's van het oplopen van de financieringskosten zoals aangegeven in het verslag van EPFR over 1997. Op basis van dergelijke risico's zou het hoogste bedrag van de door de Commissie gehanteerde marge verder moeten worden vermeerderd met de schuldendienst die EPFR verschuldigd zou zijn aan CL (een aanvullende tranche van tien miljard FRF) en op de markt (wettelijke toestemming voor een lening van 50 miljard FRF).

Deze verscheidene verschillen zijn voor de Commissie aanleiding niet in te stemmen met de door de Franse autoriteiten voorgelegde raming van het bedrag van de steun aan CL.

### 7.3 Aanvullende steun aan Crédit Lyonnais in vergelijking met het in 1995 door de Commissie goedgekeurde bedrag.

Concluderend kan worden gesteld dat de steun ter aanvulling op het door de Commissie bij Beschikking 95/547/EG toegestane steunbedrag bestaat in:

- de aanvullende verliezen van CDR die ten laste worden genomen door de staat via de participatielening van EPFR aan CDR;
- de aanvullende financieringskosten van EPFR, met name de „neutralisering” van de steun van CL aan EPFR van 1995 tot 2014;
- het afzien van de nulcouponobligaties zoals voorzien in het ondernemingsplan van 1995 en in Beschikking 95/547/EG, waarvan de geactualiseerde opbrengst in mindering had moeten worden gebracht op de goedgekeurde steun.

De Commissie brengt in herinnering dat zij in beschikking 95/547/EG, artikel 2, onder c), het volgende heeft bepaald: „indien de op 45 miljard FRF geraamde kosten van het systeem worden overschreden, moet de omvang van de afslanking van de commerciële aanwezigheid van Crédit Lyonnais [...] opnieuw worden onderzocht”, zoals aanvaard door de Franse autoriteiten. Hieruit volgt dat elke overschrijding van het goedgekeurde bedrag van 45 miljard FRF opnieuw moet worden onderzocht in het kader van de onderhavige beschikking, ten einde vast te stellen of de aanvullende steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

In vergelijking met het bedrag van de in 1995 en 1996 goedgekeurde steun, is de geraamde aanvullende steun hoe dan ook omvangrijk. Volgens de veronderstellingen, op basis van een verruimde marge voor de steunbedragen

tussen 102 en 147 miljard FRF zoals hiervoor berekend, ligt de nominale aanvullende steun tussen 53 en 98 miljard FRF hoger dan het totale door de Commissie in 1995 en 1996 goedgekeurde steunbedrag van 49 miljard FRF. Een dergelijke stijging, welke leidt tot een ongeëvenaard steunbedrag in de geschiedenis van de Gemeenschap, kan slechts worden toegestaan op voorwaarde van zeer substantiële tegenprestaties.

### 8. AARD VAN DE STAATSSTEUN VAN DE OVERHEIDSMATREGELEN TER ONDERSTEUNING VAN CRÉDIT LYONNAIS

Ter uitvoering van het beginsel van een „particuliere investeerder in een markteconomie”, en voor zover de desbetreffende maatregelen het handelsverkeer ongunstig beïnvloeden en de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen, heeft de Commissie in voornoemde mededeling<sup>(26)</sup> aan de lidstaten van 1993 bepaald dat kapitaalinjecties in overheidsbedrijven elementen van staatssteun bevatten indien een particuliere investeerder onder vergelijkbare omstandigheden, gelet op het te verwachten rendement van de geïnvesteerde bedragen, niet tot deze kapitaalinjectie zou zijn overgegaan.

Vermeld zij allereerst dat het ongeëvenaarde bedrag van de in de onderhavige steunoperatie gemobiliseerde financiële middelen, nog nooit eerder gezien in de geschiedenis van de Gemeenschap ten gunste van  en enkele onderneming, maakt dat de staat de enige is die een dergelijk bedrag had kunnen mobiliseren wegens zijn nagenoeg onbeperkte financieringsvermogen uit belastingopbrengsten of het lenen van kapitaal op de markt. Geen enkele particuliere groep in Europa of waarschijnlijk de rest van de wereld zou over voldoende financiële ruimte hebben beschikt om een dergelijk steunbedrag vrij te maken.

Ten tweede levert het betrokken bedrag, waarvan de actuele brutowaarde (minimaal) 130 miljard FRF belooft, slechts een laag rendement op dat in geen verhouding staat tot de verrichte financiële inspanningen. De staat kan op de geïnvesteerde bedragen slechts de gecombineerde waarde van de clause inzake herstel van winstgevendheid en de opbrengst uit de privatisering van CL terugverwachten. Dit betekent dat, aangezien de staat de door hem geïnvesteerde middelen niet zal terugverdienen, het rendement op de investering van openbare middelen voor de redding van CL zeer negatief uitvalt en in geen enkel geval kan worden vergeleken met het rendement dat een particuliere investeerder zou verwachten bij een risicovolle kapitaaltransactie, in 1995 ten tijde van beschikking 95/547/EG inzake Crédit Lyonnais geraamd op een jaarlijkse rendement van 12 % van het geïnvesteerde kapitaal. Aangezien niet is voldaan aan het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie, is de slotsom dat de reddings- en herstructureringsingrepen ten behoeve van de bank moeten worden aangemerkt als steunmaatregelen.

<sup>(26)</sup> PB C 307 van 13. 11. 1993, blz. 3.

Na de eerste herkapitalisatie van CL in 1994 beriepen de Franse autoriteiten zich op de verplichting zich te houden aan de wettelijke regels inzake het eigen vermogen van Richtlijn 89/647/EG van de Raad van 18 december 1989 betreffende een solvabiliteitsratio voor kredietinstellingen<sup>(27)</sup>. Bij de aanmelding van de dringende steun in 1996 deelden zij de Commissie voorts mede dat, indien deze steun niet zou kunnen worden verleend, CL het risico liep de minimale solvabiliteitsratio van genoemde richtlijn niet te kunnen respecteren. De Commissie merkt te dien aanzien op, zoals zij reeds had gesteld in Beschikking 95/547/EG, dat een wettelijke verplichting betreffende de solvabiliteit van banken uit hoofde van een communautaire richtlijn niet wegneemt dat een inbreng van openbare middelen of elke andere maatregel met een vergelijkbare werking, bedoeld om genoemde richtlijn na te leven, moet worden beschouwd als staatssteun indien een particuliere investeerder in vergelijkbare omstandigheden zou hebben geoordeeld dat een dergelijke investering geen vooruitzicht bood op een normaal rendement. De naleving van de communautaire richtlijn moet uitsluitend worden beschouwd in het vooruitzicht van voorzetting van de exploitatie en de handhaving van de bankvergunning van de geherkapitaliseerde onderneming. Deze richtlijn verbiedt daarentegen geenszins het liquideren van een kredietinstelling indien blijkt dat de inbreng van aanvullend eigen vermogen niet voldoet aan het hiervoor beschreven beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie en derhalve steun met overheidsmiddelen vormt, waarvan de verenigbaarheid met het gemeenschappelijk belang, net als elke andere vorm van steun, moet worden onderzocht in het licht van het Verdrag. Hieruit volgt dat de autoriteiten de communautaire richtlijn betreffende wettelijke solvabiliteitsverplichtingen niet kunnen aanvoeren om niet-naleving van artikel 92 van het Verdrag te rechtvaardigen.

Tevens zij eraan herinnerd dat de Commissie in Beschikking 95/547/EG heeft bepaald dat de betrokken maatregelen, destijds becijferd op netto 45 miljard FRF, moeten worden aangemerkt als staatssteun, zowel de eerste kapitaalverhoging van mei 1994 als de tenlasteneming door de staat van de kosten van de eerste twee afstotingsoperaties. Aangezien de onderhavige beschikking betrekking heeft op de aanvullende verliezen en financieringskosten van de afstoting (met inbegrip van de „neutralisering” van de lening van CL aan EPFR), alsmede op het afzien van de nulcouponobligaties welke in mindering zouden worden gebracht op de steun zoals goedgekeurd bij Beschikking 95/547/EG, wijkt de aard van de huidige maatregelen niet af van de voorgaande, want zij betreffen de aanvullende kosten ervan. De onderhavige beschikking heeft betrekking op het extra bedrag aan steun bovenop het door de Commissie in haar eerdere beschikking geraamde bedrag; derhalve gaat het om staatssteun van dezelfde aard als de door de Commissie in 1995 geraamde steun.

De Commissie heeft met name de bepalingen van artikel 52 van de Franse bankwet van 24 januari 1984 onderzocht, die de Gouverneur van de Banque de France toestemming geven „aandeelhouders en vennoten van een

kredietinstelling om de nodige ondersteuning te verzoeken indien de situatie dit rechtvaardigt”. De Commissie stelt vast, dat in verscheidene recente gevallen de aandeelhouders van in moeilijkheden verkerende kredietinstellingen, ofschoon de bedragen die op het spel stonden vele malen lager waren dan bij de huidige reddingsoperatie, niet zijn ingegaan op het verzoek van de Gouverneur van de Banque de France om een nieuwe kapitaal-inbreng<sup>(28)</sup>. Zij is van mening dat een dergelijk beroep op de solidariteit van de aandeelhouders geen dwingend karakter draagt, en het gerechtvaardigd is dat aandeelhouders de wenselijkheid van een nieuwe kapitaal-inbreng onderzoeken met het oog op het te verwachten rendement ervan of elke andere vergelijkbare maatregel op grond van het saneringsplan van de betreffende kredietinstellingen, en overeenkomstig het beginsel van een particuliere investeerder in een markteconomie zoals hiervoor besproken. Dit is overigens de uitlegging van het Hof van Beroep te Parijs, dat in een arrest van 13 januari 1998<sup>(29)</sup> oordeelde dat artikel 52 niet zodanig kan worden uitgelegd dat het een dwingend karakter heeft. De staat-aandeelhouder mag derhalve, op basis van artikel 52, niet stellen dat zijn interventie om de bank uit de financiële moeilijkheden te redden bij wet verplicht was, ongeacht de regels van het Verdrag.

Het respecteren van de marktwerking, waarbij het mogelijk is dat structureel onrendabele kredietinstellingen worden gesanctioneerd of, in voorkomend geval, door middel van liquidatie van de markt verdwijnen, vormt een fundamenteel element om het vertrouwen van de deelnemers aan het economisch verkeer veilig te stellen. Het kunstmatig in leven houden van onvoldoende rendabele instellingen brengt daarentegen een ernstige mededingingsvervalsing teweeg, een probleem van moreel risico en leidt uiteindelijk tot een verzwakking van de rest van het bankwezen. Anderzijds leidt een dergelijke situatie tot ernstige verstoringen van de allocatie van financiële middelen en derhalve tot een slechte functionering van de economie in haar geheel. De Commissie onderschrijft te dien aanzien het standpunt van de Franse Bankcommissie, die in haar verslag over 1995 aantekent „dat een geordende herstructurering van het Franse bankwezen impliceert dat kredietinstellingen, die ondernemingen zijn zoals alle andere en derhalve niet behoeven te worden beschermd voor de tucht van de markt, kunnen verdwijnen”<sup>(30)</sup>. Hieruit volgt dat het verdwijnen van kredietinstellingen op zich niet behoeft te worden beschouwd als een teken dat de bestaande toezichtmechanismen hebben gefaald, maar als een teken dat de marktkrachten hun werk doen en dat de banken hiertegen niet meer dan andere bedrijven worden beschermd. De Commissie komt op grond hiervan tot de slotsom, dat de doelstellingen van het mededingingsbeleid en die van het beleid inzake prudentieel toezicht niet met elkaar in tegenspraak kunnen zijn, daar beide hetzelfde doel nastreven, te weten de ontwikkeling van een concurrerend en gezond

<sup>(27)</sup> PB L 336 van 3. 12. 1989, blz. 14.

<sup>(28)</sup> In andere gevallen hebben particuliere aandeelhouders die op verzoek van de monetaire autoriteiten tussenbeide zijn gekomen, zich ingedekt tegen risico's in verband met gerechtelijke procedures, maar niet gehandeld met het oog op een bevestigend rendement op hun investering.

<sup>(29)</sup> Zaak Compagnie du BTP.

<sup>(30)</sup> Commission bancaire, verslag over 1995, blz. 13.

bankwezen. Dit betekent, dat de met het prudentieel toezicht belaste autoriteiten beleidsmaatregelen dienen te voorzien ter begeleiding van de verdwijning van niet-concurrerende bankinstellingen.

Bij de aanmelding van de dringende overgangsmaatregelen in september 1996 hebben de vertegenwoordigers van de Franse autoriteiten tijdens de vergaderingen met de Commissie te kennen gegeven, in geval van insolventie van de bank, beducht te zijn voor een ernstige crisis die zich zou kunnen uitbreiden tot het gehele financiële stelsel en de economie in haar geheel, zij het afhankelijk van de maatregelen ter begeleiding van een liquidatieproces die de Franse autoriteiten in voorkomend geval zouden treffen. De Commissie kon destijds niet uitsluiten dat CL op korte termijn insolvent zou worden en kon in deze veronderstelling een dergelijk risico van de uitbreiding van de crisis van CL tot de gehele financiële sector niet uitsluiten. De Commissie betwist niet dat een dergelijk risico aanwezig is, en heeft hiermee rekening gehouden bij de goedkeuring van de dringende steun die destijds bij haar werd aangemeld in afwachting van een onderzoek ten gronde van het gehele dossier, met inbegrip van het nieuwe herstructureringsplan, zoals voorzien in de richtsnoeren van de Commissie betreffende reddings- en herstructureringssteun. De Commissie merkt echter op dat de staat het risico op een dergelijke crisis niet kan blijven aanvoeren om niet-naleving van artikel 92 van het Verdrag te rechtvaardigen.

Zoals zij reeds heeft gesteld in Beschikking 95/547/EG is de Commissie van mening, dat de ongeëvenaarde omvang van de verliezen welke het gevolg zijn van de redding van CL grotendeels te wijten zijn aan het tekortschieten van de middelen voor het houden van toezicht door de staat-aandeelhouder op de onderneming en de vertraging waarmee de eerste belangrijke herstructureringsmaatregelen werden getroffen. Deze kosten wijzen op gedragingen die niet overeenstemmen met die van een verstandig aandeelhouder en onthullen het ernstig tekortschieten van het bestuur van de onderneming, welke hebben geleid tot talrijke ontsporingen in de vorm van onverantwoordelijke beslissingen van eerdere bestuurders van de bank, een gebrek aan doorzichtigheid van het bestuur en van de rekeningen van de ondernemingen alsmede een besluitvormingsproces dat geen rekening hield met de risicobeoordeling die normaal de kern vormt van het besluitvormingsproces bij een bank. Het tekortschieten van de interne en externe controle op de bank, in samenhang met de geforceerde expansiestrategie van de bank aan het einde van de jaren tachtig en het begin van de jaren negentig, verklaart de nooit eerder geziene omvang van het financiële debacle van CL. De Commissie beklemtoont dat het tekortschieten van het bestuur van de onderneming verergerd is door de verstremgeling van de rollen van de staat als aandeelhouder, als ondernemer, als verzorger en als wetgever, die ertoe heeft geleid dat de staat-aandeelhouder een situatie van ongeëvenaarde ernst verder achteruit liet gaan, in strijd met zijn vermogensrechtelijke belangen.

Zoals de Commissie reeds heeft gesteld in Beschikking 95/547/EG, beschikt zij niet over voldoende cijfermateriaal om vast te stellen dat de gecombineerde kosten van de herkapitalisering van 1994 en de te verwachten kosten

van de afstoting van CL ten laste van de overheidsbegroting hoger zijn dan de kosten die de staat zou hebben moeten dragen indien zou zijn gekozen voor een andere oplossing betreffende de verkoop of de liquidatie. De kosten zouden hoe dan ook lager zijn geweest indien de staat zou hebben ingegrepen voordat de crisis zich openbaarde.

De Commissie neemt in het bijzonder kennis van rechtspraak van Franse rechtbanken in recente zaken, waarin werd bepaald dat de aansprakelijkheid van de staat betrekking had op een groter deel van de te liquideren verplichtingen dan zijn aandeel in het kapitaal. De Commissie en het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen hebben, in analoge gevallen<sup>(31)</sup>, het argument op grond waarvan de aansprakelijkheid van de staat-aandeelhouder wordt uitgebreid tot de te liquideren verplichtingen boven zijn aandeel in het kapitaal van de onderneming, afgewezen op grond dat deze verruiming van de aansprakelijkheid zou leiden tot een verstremgeling van de rollen van de staat als aandeelhouder en de staat als verzorger. De rechtspraak van de rechtbanken neemt geenszins weg dat het bij dergelijke transacties om staatssteun gaat: de staat-aandeelhouder had immers, bekend met de rechtspraak op grond van de wet betreffende de gerechtelijke sanering en liquidatie van ondernemingen van 1985<sup>(32)</sup>, lang voor de thans onderzochte maatregelen voorzieningen moeten treffen ter versterking van het toezicht op de risico's tijdens de expansiefase van de bank, en vervolgens ter herstructurering of ter liquidatie van de bank toen de crisis zich openbaarde. De staat heeft zich dus in het onderhavige geval niet gedragen als een verstandige aandeelhouder of als een investeerder in een markteconomie, overeenkomstig het hiervoor besproken beginsel. Onafhankelijk hiervan is de Commissie daarenboven van oordeel dat de Franse autoriteiten niet het op grond van de wet van 1985 verplichte bewijs geleverd hebben, dat de staat-aandeelhouder gelijk kon worden gesteld met een bestuurder in rechte of in feite van de onderneming. In een dergelijk geval zijn de bestuurders in feite of in rechte aansprakelijk voor de liquidatieschulden van de onderneming in geval van ontoereikend bestuur naar mate van de financiële consequenties hiervan. Tot slot merkt de Commissie op dat, zelfs wanneer deze niet-bewezen elementen zouden worden aangetoond, dergelijke bepalingen de Franse staat geen toestemming verlenen om zich te onttrekken aan artikel 92 van het Verdrag zonder dat dit in tegenspraak zou zijn met het rechtsbeginsel dat niemand zich kan beroepen op zijn eigen onrechtmatig handelen.

Aldus kan, zelfs indien een liquidatie van CL veel hogere directe of indirecte kosten had meegebracht dan de door de Franse autoriteiten getroffen maatregelen, deze situatie, die moet worden geweten aan het tekortschieten van de staat als aandeelhouder gedurende talloze jaren, niet

<sup>(31)</sup> Zie met name beschikking 94/1073/EG van de Commissie (Bull.), PB L 386 van 31. 12. 1994, blz. 5, en arrest van het Hof in gevoegde zaken C 278/92, C 279/92 en C 280/92, HYTASA van 14 september 1994, Jurispr. 1994, blz. I-4103, r.o. 22.

<sup>(32)</sup> Wet van 25 januari 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises, artikelen 179 en 180, zie Frans staatsblad van 26 januari 1985.

worden aangevoerd ten betoge dat deze maatregelen niet als staatssteun kunnen worden beschouwd. Hieruit volgt, dat de stelling dat de reddings- en herstructureringsmaatregelen ten behoeve van de bank moeten worden beschouwd als staatssteun, niet kan worden betwist door zich erop te beroepen dat de kosten van een liquidatie in voorkomend geval veel hoger waren uitgevallen, zelfs tegen de eventuele achtergrond van een financiële crisis in het gehele bankwezen.

## 9. VERSTORING VAN HET HANDELSVERKEER TUSSEN DE LIDSTATEN

De liberalisering van de financiële diensten en de integratie van de financiële markten leiden ertoe dat het intracommunautaire handelsverkeer steeds gevoeliger wordt voor verstoringen van de mededinging. Deze tendens wordt verder versterkt in de context van de Economische en Monetaire Unie<sup>(33)</sup>. Met de komst van de eenheidsmunt zal het handelsverkeer in de Gemeenschap zich zonder wisselkoersrisico's of kosten voor het wisselen van valuta kunnen ontwikkelen. Ofschoon de financiële instellingen hun activiteiten in beginsel zonder grenzen kunnen ontwikkelen, stuiten zij bij hun expansie in het buitenland op belemmeringen. Deze belemmeringen hangen veelal samen met de bescherming van nationale instellingen tegen de gevolgen van de concurrentie, een bescherming die de betreding van de markt voor buitenlandse concurrenten minder interessant maakt. Staatssteun met als doel het doen overleven van financiële instellingen ondanks verminderde winstgevendheid en een verminderd vermogen om de uitdaging van de concurrentie het hoofd te bieden, zoals de aan CL toegekende steun, heeft dus het risico de mededinging op communautair niveau te vervalsen, aangezien dit de betreding van de nationale markten door buitenlandse financiële instellingen bemoeilijkt.

Zonder de betrokken overheidssteun zou CL moeten worden geliquideerd of verkocht, in haar geheel of in onderdelen, aan één of meer gezondere instellingen, eventueel in het kader van een gerechtelijke procedure. In een dergelijk geval zou de instelling of haar activiteit kunnen worden overgenomen door een buitenlandse concurrent die zich in Frankrijk wenst te vestigen of er zijn commerciële aanwezigheid wenst te versterken. Een dergelijke procedure zou een opdeling van de activa en de markt-aandelen van CL onder een groot aantal potentiële kopers vergemakkelijken. Vermeld zij dat het door de Franse autoriteiten in juli 1997 voorgelegde plan niet voorzag in de afzonderlijke afstoting van elke Franse en buitenlandse dochteronderneming van CL, maar in het naar de beurs brengen van CL in haar geheel.

Daarbij komt, dat staatssteun aan een instelling van internationale omvang zoals CL die uiteenlopende financiële producten aanbiedt aan ondernemingen die concurreren op de internationale markten en die financiële diensten aan particulieren aanbiedt en daarbij concurreert met

andere Europese financiële instellingen, waarbij tegelijkertijd de activiteiten in het buitenland worden uitgebreid door een net van bankagentschappen buiten Frankrijk, een versturende werking kan hebben op het intracommunautaire handelsverkeer. De steun zou CL onder meer met name in staat kunnen stellen een bepaald aantal activiteiten waarmee wordt geconcurrereerd met andere communautaire financiële instellingen, te herstructureren.

De internationale activiteiten van CL hebben in 1997 810 miljard FRF tot de totale activa van de bank bijgedragen, ofwel 54 % van het totaal. Het aandeel van de Europese activiteiten in de totale activa van de bank bedroeg eind 1997 32 %, hetgeen overeenkomst met ongeveer 474 miljard FRF.

Derhalve moet worden geconcludeerd, dat het onderwerpelijke overheidsingrijpen valt onder artikel 92, lid 1, van het Verdrag, daar het moet worden aangemerkt als staatssteun die de mededinging ongunstig beïnvloedt in een zodanige mate dat het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig kan worden beïnvloed.

## 10. ONDERZOEK VAN DE VERENIGBAARHEID VAN DE STEUN AAN CRÉDIT LYONNAIS

### 10.1 Wettelijk kader, criteria en methode van het onderzoek naar de verenigbaarheid van de steun aan Crédit Lyonnais

Na te hebben vastgesteld dat de onderzochte maatregelen overeenkomstig artikel 92, lid 1, van het Verdrag staatssteun vormen, moet de Commissie onderzoeken of zij als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd in de zin van artikel 92, leden 2 en 3, van het Verdrag.

In het onderhavige geval moet eerst worden vastgesteld dat het hier geen steunmaatregelen van sociale aard aan individuele verbruikers betreft, noch steun ter bevordering van (en toegekend voor) de ontwikkeling van bepaalde Franse streken. Het betreft evenmin een steunmaatregel om een ernstige verstoring in de economie op te heffen, omdat de steun bedoeld is om de moeilijkheden van één enkele onderneming, CL, te verhelpen en niet om de acute problemen van alle ondernemingen van de sector op te lossen. De verleende steun kan bijgevolg evenmin worden aangemerkt als van gemeenschappelijk Europees belang. Alleen de uitzondering van artikel 92, lid 3, onder c), kan in aanmerking worden genomen. Uit hoofde van deze bepaling is de Commissie bevoegd „steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid [...] te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad”, toe te staan. Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de steun met het gemeenschappelijk belang houdt de Commissie rekening met de omvang van de mededingingsdistorsies, de tegenprestaties die ter compensatie van deze distorsies moeten worden geleverd, de beperking van de steun tot het strikt noodzakelijke minimum en de levensvatbaarheid van de steunontvangende onderneming.

<sup>(33)</sup> Zie eveneens punt 10.2.

De Commissie heeft de toepassingsvoorwaarden van deze uitzondering vastgelegd in de kaderregeling voor herstructureringssteun<sup>(34)</sup>. In deze kaderregeling wordt gesteld: „Herstructureringssteun werpt specifieke bezwaren op in verband met de mededinging, omdat bij een onredelijk deel van de last van structurele aanpassing en de daarmee gepaard gaande sociale en industriële problemen kan verschuiven naar andere producenten die geen steun ontvangen, alsmede naar andere lidstaten”. De Commissie is van oordeel dat herstructureringssteun kan bijdragen tot de ontwikkeling van economische activiteiten zonder de voorwaarden van het handelsverkeer zodanig te veranderen dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad, indien aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- 1) er moet een herstructureringsplan worden opgesteld op grond waarvan, op basis van realistische veronderstellingen, een minimale opbrengst van het geïnvesteerde kapitaal kan worden verkregen binnen een redelijk tijdsbestek, en aldus de levensvatbaarheid van de onderneming op lange termijn kan worden hersteld;
- 2) er moeten voldoende maatregelen worden genomen om het mededingingsversturende effect van de steun te compenseren, zodat vaststaat dat de steun geen afbreuk doet aan het gemeenschappelijk belang;
- 3) de steun moet in verhouding staan tot het nagestreefde doel en het bedrag van de steun moet tot het voor de uitvoering van de herstructurering strikt noodzakelijke minimum worden beperkt, zodat de herstelinspanning zoveel mogelijk door de onderneming zelf wordt verricht;
- 4) het herstructureringsplan moet integraal ten uitvoer worden gelegd en alle eventuele andere verplichtingen die in de eindbeschikking van de Commissie worden opgelegd dienen te worden nagekomen;
- 5) er dient een systeem te worden ingevoerd waarmee kan worden gecontroleerd of aan de hierboven genoemde voorwaarde is voldaan.

Overeenkomstig de kaderregeling voor herstructureringssteun heeft dergelijke steun gewoonlijk een éénmalig karakter. Aangezien in dit geval reeds voor de derde maal steun wordt verleend na de steunmaatregelen die in 1995 en 1996 zijn goedgekeurd, en gezien de omvang en het versturende effect van de steun, dient de naleving van de bovengenoemde voorwaarden bijzonder streng en nauwgezet te worden onderzocht.

### 10.2 Mededingingssituatie waarin CL haar activiteiten uitoefent en mededingingvervalsende gevolgen van de steun

De Europese banksector, en vooral die van Frankrijk, maakt een periode van aanpassing door welke wordt gekenmerkt door een felle concurrentie als gevolg van de liberalisering van de kapitaalmarkten, de snelle technologische ontwikkelingen en de invoering van één enkele munt. De definitieve ontsluiting van de markten en het verlies aan inkomsten door het verdwijnen van de wissel-

provisies bij deviezentransacties in de valuta's van de lidstaten van de Economische en Monetaire Unie zullen de concurrentiespanningen in de Gemeenschap nog verder doen stijgen. Deze situatie bevordert een verdere integratie aan aanbodzijde in de vorm van een concentratie van bankinstellingen of, in ruimere zin, van financiële instellingen, met name gezien de complementaire kenmerken van het bank- en het verzekeringswezen (de banknetten zijn immers de afgelopen jaren een van de voornaamste distributiekanaalen van verzekeringsproducten geworden). Een dergelijke aanbodintegratie leidt onvermijdelijk tot nog meer herstructureringen om de nieuwe concerns in staat te stellen de tot stand gebrachte synergieën ten volle te benutten en de overbodige activiteiten die een gevolg zijn van concentraties, af te stoten.

CL opereert derhalve in een zeer concurrerend klimaat. Het retail-bankbedrijf evenals de bankdiensten aan ondernemingen en de activiteiten op de financiële markten staan bloot aan hevige concurrentiedruk. Wat de handelsbanken in Europa betreft heeft de concurrentie tot gevolg dat de winstmarges bij financiële bemiddeling kleiner worden; deze kalven sinds een tiental jaar geleidelijk af. De banken trachten dit verlies aan toegevoegde waarde tegen te gaan met diensten die bankprovisie opleveren; het aandeel van deze diensten in de netto-opbrengst van het bankbedrijf neemt gemiddeld over de Franse financiële instellingen toe.

Zoals hiervoor is uiteengezet berust de staatssteun aan CL op een aantal factoren: het nemen van excessieve, niet gecontroleerde risico's op de vastgoedmarkt, een onvoorzichtige expansiepolitiek in het buitenland, maar tevens onvoldoende controle van de aandeelhouder, die het risicogedrag van het ondernemingsbestuur niet tijdig wist te stoppen. Met andere woorden, het algemene systeem voor de controle van het concernbeheer is ondoeltreffend gebleken.

De late reactie van CL op de conjuncturomslag en op de moeilijkheden waarmee zij werd geconfronteerd (de huren en prijzen op de vastgoedmarkt dalen sinds 1990 gestaag), en het trage verloop van het saneringsproces maken duidelijk dat de huidige omvangrijke steun eveneens te maken heeft met het vertrouwen dat de managers van CL hebben in de staat-aandeelhouder, die in hun ogen in ieder geval verplicht is de fouten uit het verleden recht te zetten, zoals blijkt uit de argumenten van de Franse autoriteiten met betrekking tot de kosten van alternatieve oplossingen. Uiteraard was CL niet het enige concern dat zich aan een zeer speculatief beleid heeft gewaagd, maar alleen de overheidsinstellingen konden op staatssteun rekenen, terwijl de particuliere instellingen door de markten werden gedwongen drastisch te herstructureren of een gerechtelijke liquidatieprocedure te volgen. Dit houdt in, dat de concurrentievoorwaarden voor openbare en particuliere bankinstellingen ongelijk zijn, wat een ernstige ontwrichting van de normale marktvoorwaarden impliceert. In dit geval kan worden aangenomen dat, indien CL niet voortdurend over de impliciete of expliciete steun van de staat had beschikt, zij niet dit riskante beleid zou hebben gevoerd, of in ieder geval eerder en met meer vastberadenheid tot herstructurering zou zijn overgegaan.

<sup>(34)</sup> PB C 368 van 23. 12. 1994, blz. 12.

Dergelijke overheidssteuning, die uiteindelijk neerkomt op een „overlevingsverzekering” voor falende instellingen, zoals ook wordt opgemerkt in het informatierapport nr. 52 van de Franse Senaat<sup>(35)</sup>, heeft eveneens de bescherming van de crediteuren tot gevolg. Maar door een dergelijke bescherming worden de crediteuren er niet meer toe aangezet het gedrag van hun debiteuren te controleren. Dan zijn de instellingen niet meer onderworpen aan de controle en de sancties van de markten. Een dergelijke bescherming is niet alleen ongepast en overdreven, maar kan tevens „een ongezond beheer bij kredietinstellingen in de hand werken” — zoals het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie opmerken in Richtlijn 94/19/EG<sup>(36)</sup> van 30 mei 1994 inzake de depositogarantiestelsels. De steun van de aandeelhouder, waardoor vervolgens ook de markten tot steun overgingen, had tot gevolg dat de noodzakelijke correctie werd vertraagd en het uiteindelijke steunbedrag werd verhoogd. Bijgevolg, en overeenkomstig de verklaringen van de Raad en het Europees Parlement, staat de Commissie volledig achter het in wetenschappelijke kringen en door de ervaring met bankcrises in verschillende landen ontwikkelde argument dat ter verklaring van de crisis van CL de klemtoon ligt op het probleem van het negatieve effect of het morele risico („moral hazard”).

Daarnaast moet erop worden gewezen dat de steun niet alleen een mededingingverstorend effect heeft op het beleid van CL en van de gesteunde overheidsbanken in het verleden, maar ook bepaalde toekomstverwachtingen wekt. Zoals de Britse autoriteiten betogen in hun in het kader van de onderhavige procedure ingediende opmerkingen, kan het bij herhaling verlenen van steun tot gevolg hebben dat het bestuur van de bank ook in de toekomst steun verwacht, hetgeen opnieuw tot vervalsing van de mededinging kan leiden. Bovendien speelt staatssteun aan de meest kwetsbare instellingen een rampzalige rol en draagt hij bij tot een verdere versmalling van de

winstmarges van de sector. Staatssteun vormt, vooral wanneer hij bij herhaling wordt verleend, zoals in het geval van CL, een beloning voor ondoeltreffendheid en druist in tegen de marktdiscipline. Daarom wordt in de kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun bepaald, dat steun gewoonlijk een eenmalig karakter moet hebben.

Deze situatie, die tot uiting komt in een welhaast stelselmatige ondersteuning van in moeilijkheden verkerende openbare ondernemingen door de overheid (CL, GAN-CIC, Crédit Foncier de France, Marseillaise de Crédit, Comptoir des Entrepreneurs) en het feit dat de meeste van deze reddingsoperaties zich herhalen, verscherpen de mededingingvoorwaarden voor Franse banken en voor in Frankrijk gevestigde Europese banken. Zij verergeren de moeilijkheden van de financiële sector als geheel en tasten het rendement van de particuliere banken aan, waardoor de mededinging ernstig wordt verstoord, ook voor de banken van andere lidstaten die in Frankrijk werkzaam zijn of die de ontwikkeling van hun activiteiten in Frankrijk door deze situatie belemmerd zien. Zoals in een verslag van het Commissariat Général au Plan<sup>(37)</sup> wordt opgemerkt, kan de ongelijkheid van de voorwaarden inzake toegang tot en uittreding uit de banksector die hiervan het gevolg is, een kunstmatige verzadiging van de Franse banksector veroorzaken, terwijl normaal tegenover de vrije toegang tot de sector de vrijheid zou moeten staan deze te verlaten. Deze incoherentie is een van de belangrijkste oorzaken, zo niet de belangrijkste oorzaak, van de moeilijkheden van de Franse banksector<sup>(38)</sup>. Volgens het hierboven genoemde verslag van de Commission des Finances van de Senaat „hebben de regeringen, door stelselmatig de mogelijkheid van liquidatie en verkoop terzijde te schuiven, deze (hun) duurdere opties alleen maar kostbaarder gemaakt, wanneer de ondoeltreffendheid van de redding eenmaal aan het licht trad. Helaas illustreert Crédit Lyonnais deze waarheid: de kosten van uitstel zijn hoog”<sup>(39)</sup>.

Tabel 16

## Steunmaatregelen voor Franse openbare bankconcerns

Gesteunde ondernemingen	Aantal steunprogramma's sinds 1992	Totale steun — niet-geactualiseerd (1992-1998) (x miljard FRF)
Crédit Lyonnais	4	102 (minimum)
Société Marseillaise de Crédit <sup>(1)</sup>	4	2,1
Comptoir des entrepreneurs	4	15,2
GAN-CIC	2	23,76
Crédit Foncier de France <sup>(2)</sup>	1	25
Totaal		168

<sup>(1)</sup> Voor 1998 is nogmaals een kapitaalbreng voorzien, waarvan het bedrag nog niet is vastgesteld.

<sup>(2)</sup> 25 miljard FRF is het bedrag van de door de overheid uitgetrokken begrotingslijn; er zijn nog andere niet te becijferen elementen voorzien (onbeperkte staatsgarantie en verbintenis van de staat om alle noodzakelijke maatregelen te treffen opdat CFF haar werkzaamheden na 31 juli 1996 kan voortzetten).

<sup>(35)</sup> Zie Sénat de la République française, „Banques: votre santé nous intéresse”, informatief verslag van de heer Alain Lambert (lid van de Senaat, algemeen rapporteur) namens de Commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation over de situatie en de vooruitzichten van het Franse banksysteem, nr. 52, 1996-1997.

<sup>(36)</sup> PB L 135 van 31. 5. 1994, blz. 5.

<sup>(37)</sup> Le système bancaire français, oktober 1996, bijdrage van het Commissariat Général au Plan au Groupe des finances de la Commission des Finances du Sénat, zie met name punt 86, in Rapport nr. 52 van de Commission des Finances du Sénat.

<sup>(38)</sup> Zie Verslag-Lambert voornoemd, blz. 56.

<sup>(39)</sup> Zie Verslag-Lambert voornoemd, blz. 60.

Een duurzame oplossing voor CL en de openbare banksector in Frankrijk zou dus moeten worden gezocht in de hervorming van het algemene systeem voor de controle op het bestuur („corporate governance”) van het concern en van zijn instellingen alsmede in een oplossing voor het probleem van het morele risico dat wordt veroorzaakt door de ondersteuning door de staat als laatste toevlucht. In het onderhavige geval is de Commissie van oordeel, dat de toezeggingen die de Franse regering heeft gedaan met het oog op de privatisering en drastische inkrimping van het concern een duurzame oplossing zullen bieden voor de in het verleden vastgestelde tekortkomingen van het ondernemingsbestuur.

In dit verband moet erop worden gewezen, dat de uitlegging die de Franse autoriteiten dikwijls aan artikel 52 van de bankwet van 1984 hebben gegeven (zie hiervoor, punt 9) nog een verstoring element toevoegt aan de in de Franse banksector heersende mededingingsvoorwaarden. Volgens de Franse autoriteiten zijn de aandeelhouders verplicht de in moeilijkheden verkerende onderneming te ondersteunen wanneer de monetaire autoriteiten hen daarom verzoeken. Dit veroorzaakt een ongelijkheid tussen particuliere en overheidsbanken, waarvan de aandeelhouder over onbegrensde middelen beschikt, en een dergelijke uitlegging moedigt onverstandig gedrag op het gebied van de allocatie van middelen aan, verhindert een normale werking van de markt en trekt de in de Franse banksector heersende concurrentieverhoudingen scheef. Deze dwingende uitlegging van de bankwet, die onlangs door een arrest van het Hof van Beroep van Parijs is afgewezen, heeft ongetwijfeld duurzaam bijgedragen tot het onvoorzichtige gedrag van de leiders van Franse overheidsondernemingen van het bankwezen, doordat zij vrijwel voortdurend konden rekenen op de steun van hun aandeelhouder. Door een dergelijk verwachtingspatroon te stimuleren heeft deze uitlegging de reeds bestaande mededingingsdistorsies nog verergerd. Dat de Franse autoriteiten in veel zaken die betrekking hebben op bankcrises, zich beroepen op het dwingende karakter van artikel 52, toont aan, dat de staat als aandeelhouder niet ten volle lering heeft getrokken uit de herhaalde crises die de Franse financiële overheidsinstellingen bij herhaling hebben getroffen, en dat de overheid op het punt staat bepaalde fouten uit het verleden opnieuw te maken.

De Commissie is van oordeel dat de Franse autoriteiten, in plaats van vrijwel onvoorwaardelijke steun te verlenen — vooral omdat zij zelf het argument aanvoeren dat een systeemcrisis zich in het geval van grote banken als CL over de gehele financiële sector kan verspreiden (het „too big to fail”-argument) -, daarentegen in het gemeenschappelijk belang een andere strategie moeten volgen om bankcrises op te lossen, zodat de mededingingsverstoringen ervan tot een minimum worden beperkt. Het beleid dat zij voorstaat, beoogt bestuurders van zowel overheids- als particuliere bankinstellingen aan te zetten tot verantwoordelijk gedrag. Hiertoe is het niet alleen belangrijk dat de verantwoordelijke autoriteiten duidelijk en in het openbaar verklaren dat kredietinstellingen

normaal aan de sancties van de markt zullen worden onderworpen en dat banken, niet meer andere ondernemingen tegen liquidatie worden beschermd (zoals de „Franse bankcommissie” in haar bovenvermelde verslag over 1995 schrijft), maar ook dat de staat als aandeelhouder bij de behandeling van bankcrises dienovereenkomstig optreedt en geen onderscheid maakt tussen openbare en particuliere banken. Dit beleid moet gepaard gaan met maatregelen om kleine spaarders te beschermen door middel van instrumenten als het depositogarantiefonds<sup>(40)</sup>. Ook moeten strategieën worden ontwikkeld voor een ordelijke liquidatie van in moeilijkheden verkerende bankinstellingen, waarmee wordt beoogd crises in omvang te beperken en de verspreiding ervan tot de overige financiële sector en de rest van de economie te voorkomen. De Commissie oordeelt dat de lidstaten over geschikte instrumenten beschikken, zoals tijdelijke passiefgaranties, waardoor dergelijke liquidatieprocedures ordelijk kunnen verlopen en in voorkomend geval de ontwikkeling van een systeemcrisis kan worden voorkomen. De Commissie heeft een groep van „wijze mannen” geraadpleegd, bestaande uit oud-presidenten van de centrale banken van de lidstaten, die deze zienswijze onderschrijven.

### 10.3 Onderzoek naar de levensvatbaarheid van Crédit Lyonnais indien het in juli 1997 bij de Commissie ingediende plan ten uitvoer wordt gelegd

Er moet aan worden herinnerd dat het algemene beginsel, zoals neergelegd in de kaderregeling voor herstructureringssteun, moet zijn „dat de steun alleen wordt toegestaan indien kan worden aangetoond dat de goedkeuring van deze steun in het belang van de Gemeenschap is.” De Commissie heeft allereerst, in samenwerking met haar adviserende bank, een analyse uitgevoerd van het door de Franse autoriteiten ingediende plan om de interne samenhang van de hypothesen waarvan in dit plan wordt uitgegaan, te onderzoeken. Dit onderzoek loopt geenszins vooruit op de wijzigingen die eventueel in het plan moeten worden aangebracht om deze veronderstellingen in overeenstemming te brengen met het communautaire beleid op het gebied van staatssteun; deze hypothesen worden derhalve door de Commissie niet als onaantastbaar beschouwd.

Volgens het plan van de Franse autoriteiten zouden de resultaten van CL, met een „volledige neutralisering” van de lening voortdurend verbeteren, van 0,2 miljard FRF in 1996 tot 3,2 miljard FRF in 2000 (nettoresultaat, aandeel van de groep, na uitkering van de opbrengst van de clausule). Na 2000 zouden deze resultaten zich volgens de adviserende bank van de Commissie, gezien het hoge resultaat dat bereikt is, stabiliseren en zou de groei trager verlopen.

<sup>(40)</sup> Richtlijn 94/19/EG inzake de depositogarantiestelsels bepaalt dat de lidstaten dergelijke instrumenten moeten invoeren, PB L 135 van 31. 5. 1994, blz. 5.



Tabel 17

## Ontwikkeling van de resultaten van Crédit Lyonnais volgens het plan van juli 1997

*(in miljard FRF)*

	1996r	1997r	1998e	1999e	2000e
Financieel effect van de „neutralisering”	3,0	3,3	3,0	2,7	2,4
Met „neutralisering”					
Netto-opbrengst, aandeel van de groep (na clausule inzake herstel van winstgevendheid)	0,2	1,0	1,7	2,2	3,2

*NB:* 1996 en 1997 volgens vastgestelde resultaten. Gegevens 1998-2000 opnieuw geactualiseerd en in maart 1998 door de Franse autoriteiten ingediend. Deze gegevens zijn vervolgens opnieuw bijgewerkt in mei 1998, zie tabel 19.

Na de herstructureringsmaatregelen ten aanzien van het Franse banknet zou de winst van CL na voltooiing van het plan voornamelijk afkomstig zijn van het stedelijk net, dat vanaf het jaar 2000 naar verwachting omstreeks 57 % van het nettoresultaat<sup>(41)</sup> van CL zal voortbrengen.

De werkzaamheden van de adviserende bank van de Commissie leiden, indien de door CL gestelde doelen als zodanig worden overgenomen (het geleidelijk naar de beurs brengen van het vermogen voor het jaar 2000, één algemene bank in Frankrijk en een bank voor ondernemingen in de rest van de wereld) tot een aantal conclusies.

Wat Frankrijk betreft (DCAF) lijken de plannen van CL de adviserende bank van de Commissie redelijk. Zij zijn gebaseerd op een expliciete strategie waarmee wordt beoogd de bestaande marktaandelen te behouden en de exploitatiekosten te verminderen. Het plan berust op een geslaagde uitvoering van het programma inzake kostenvermindering en kwaliteitsverbetering van de activa. Aangezien CL niet de ambitie heeft marktaandelen terug te winnen (behalve wat het consumentenkrediet betreft in het kader van haar partnerschap met Cetelem), lijken de gestelde doelen haalbaar. De adviserende bank van de Commissie heeft een gevoeligheidsanalyse laten uitvoeren waaruit bleek dat, zelfs indien CL haar algemene kosten en exploitatieco effici ent veel minder snel zou verminderen dan verwacht, de rentabiliteit van de onderneming niet in het geding zou komen. De groei van het eigen vermogen zou evenwel veel trager verlopen en de solvabiliteitsratio („tier one”) zou pas vanaf het jaar 2000 de 5 % overschrijden. Een verhoging van het niveau van de voorzieningen met 20 % ten opzichte van dat van het plan zou een minder grote invloed hebben op het resultaat en de ratio van het eigen vermogen. De adviserende bank van de Commissie is van mening dat, aangezien de hypothesen van het ondernemingsplan inzake het omzetvolume en de netto-opbrengst van het bankbedrijf aan de behoudende kant zijn, een gevoeligheidsanalyse met betrekking tot een daling van de NOB niet noodzakelijk is.

De adviserende bank van de Commissie heeft ook de overige activiteiten van CL onderzocht. Zij kwam tot de conclusie, dat de prestaties van de bank in Europa gedurende de looptijd van het plan grotendeels afhangen van de prestaties van de BfG-bank (die volgens het plan pas tegen 2000 zal worden afgestoten), waarvan de resultaten zich zouden moeten stabiliseren als gevolg van de herstructurering en de nieuwe strategische herori entatie. Aangezien in het plan belangrijke afstotingen in Europa zijn voorzien, zullen de prestaties aldaar in belangrijke mate afhangen van de vraag of deze afstotingen voor CL kapitaalwinst of kapitaalverlies opleveren. De adviserende bank van de Commissie merkte op dat, wanneer CL afstand van haar retail-bankactiviteiten in de wereld zal hebben gedaan, en na voltooiing van de integratie van de marktactiviteiten en het wholesale-segment, belangrijke synergie en tot stand zullen komen waardoor de algemene dekking van de grote cliënten van de bank zal verbeteren en zij beter in staat zal zijn haar doelstellingen te bereiken. Met name Crédit Lyonnais Americas, één van de weinige banken in de Verenigde Staten die over de rechten van handelsbank en zakenbank beschikt, evenals Crédit Lyonnais Securities Asia, die sterk gespecialiseerd is in effectenmarktactiviteiten, zijn twee sterke troeven van de groep. Deze twee stevige pijlers vergroten het vertrouwen in de redelijkheid van de internationale strategie en van de financiële plannen van de bank.

De Commissie is, op basis van de werkzaamheden van de adviserende bank, tot de slotsom gekomen dat het ondernemingsplan dat haar in juli 1997 is voorgelegd, wat de hypothesen betreft in grote lijnen realistisch is; er is sprake van een redelijke groei zonder al te ambitieuze doelstellingen die CL tot een agressief prijsbeleid zouden kunnen aanzetten. Dit plan, dat een samenhangende structuur heeft, voorziet tegen het jaar 2000 een toereikend rentabiliteitsniveau, zodat CL op lange termijn levensvatbaar lijkt indien wordt uitgegaan van de hypothesen inzake de steun en de tegenprestaties die door de Franse autoriteiten in juli 1997 zijn ingediend. De resultaten van CL in 1997 lijken deze analyse over het algemeen te bevestigen. Opgemerkt zij hierbij dat de netto-opbrengst van het bankbedrijf van CL in 1997 hoger uitviel dan in 1996, terwijl in het plan werd uitgegaan van een aanzienlijke daling.

<sup>(41)</sup> DCAF en filialen van DCAF.

Deze conclusies moeten aan de hand van een aantal elementen worden gewogen. De prestaties van CL moeten worden getoetst aan die van de instellingen die het best met de groep kunnen worden vergeleken. Gezien de verschillende sectoren waarin CL actief is, is een dergelijke vergelijking niet eenvoudig, en moeten daartoe een groot aantal instellingen en markten worden onderzocht aan de hand van een veelvoud van criteria met betrekking tot de omvang, de structuur, de organisatie, de rentabiliteit, de geografische spreiding, de aanwezigheid op de nationale en de internationale markten, enz. Dit onderzoek is door de adviserende bank van de Commissie verricht, niet alleen ten aanzien van de Franse banken die het best met CL kunnen worden vergeleken, zoals Société Générale en B.N.P., maar ook in het licht van de huidige ontwikkelingen op de overige bankmarkten in Europa en in de wereld.

Uit deze analyse blijkt, dat de door CL in gang gezette herstructureringsinspanningen omvangrijk zijn, maar tot op heden nog niet zijn voltooid. CL heeft nog een aanzienlijk personeelsbestand en een groot aantal agent-schappen, wat tot hoge algemene kosten leidt. De afstoting van 190 miljard FRF aan activa in het kader van de afsplitsingsconstructie heeft het brutorendement van de portefeuille verbeterd (gemeten naar de ratio's van de rentemarge op gemiddelde activa en het brutobedrijfsresultaat op gemiddelde activa), maar de ratio's van het nettorendement van CL (opbrengst van activa en eigen vermogen) zijn nog altijd aanzienlijk lager dan die van de vergelijkbare concurrenten. De exploitatiecoëfficiënt (76 % in 1997) is nog te hoog vergeleken met die van de Franse (met een ratio van omstreeks 70 %) en buitenlandse (met een ratio van omstreeks 60 %) concurrenten van CL.

In het vooruitzicht van de laatste fase van de economische en monetaire unie zullen heel waarschijnlijk nog verdere verlagingen van deze ratio noodzakelijk zijn voor de meeste Europese banken en des te meer voor CL. Wat de kwaliteit van de activa betreft, hierin is dankzij de afsplitsing zeker aanzienlijke verbetering gebracht; ook de dekking van dubieuze vorderingen heeft weer een behoorlijk niveau bereikt. Aangezien de risicocontrole de kritische factor is geweest die aan het merendeel van de problemen van CL ten grondslag ligt, dient evenwel op middellange termijn te worden nagegaan of de bank in staat is, met de nieuwe systemen op het gebied van risico-beheer, op middellange termijn grote risico's te voorzien, te voorkomen en te beheren en tevens om met eigen middelen onvoorziene gebeurtenissen het hoofd te bieden.

Tenslotte zij opgemerkt, dat de omvang van CL, en in het bijzonder het volume van haar gewogen verplichtingen, in het licht van de gevolgde strategie inzake geografische spreiding en activiteiten, een lager kapitalisatieniveau heeft dan die van haar concurrenten, waardoor onder meer de financieringskosten van de bank op de markten hoger zijn door haar zwakke rating en haar groei-mogelijkheden beperkt zijn. Zonder de steun die CL heeft ontvangen zou de bank haar marktaandelen in Frankrijk,

die in omvang vergelijkbaar zijn met die van haar voornaamste concurrenten, aanzienlijk moeten inkrimpen. CL kan pas weer de weg naar groei inslaan, in absolute termen en wat marktaandelen betreft, wanneer zij een eigen vermogen bij elkaar heeft gebracht dat veel omvangrijker is dan dat waarover zij nu beschikt; dit veronderstelt, indien de bank niet wordt geherkapitaliseerd, dat gedurende een aantal jaren regelmatige en positieve resultaten zullen moeten worden bereikt.

Samenvattend kan op basis van het aangemelde plan worden geconcludeerd dat CL levensvatbaar blijft, maar dat de bank nog aanzienlijke inspanningen moet verrichten om het huidige herstel te consolideren. De Commissie zal in haar conclusies over de levensvatbaarheid van CL eveneens rekening moeten houden met de aanzienlijke wijzigingen die in het ingediende plan moeten worden aangebracht wegens de vereisten op het gebied van de beperking van de steun tot het strikt noodzakelijke minimum en in verband met de maatregelen ter compensatie van de mededingingsdistorsies overeenkomstig de communautaire mededingingsregels (zie punten 10.4 en 10.5).

#### 10.4 Evenredigheid van de steun met de kosten en baten van de herstructurering. Wijziging van de prognoses van het aangemelde plan

De kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun bepaalt dat „om het concurrentievervalsende effect te beperken moet de steun in zodanige vorm worden verleend dat de onderneming niet de beschikking krijgt over extra middelen die zouden kunnen worden gebruikt voor agressieve, marktvervalsende activiteiten die geen verband houden met het herstructureringsproces”. Om te beoordelen of de steun in verhouding staat tot het nagestreefde doel en of CL zoveel mogelijk tot het bij de Commissie ingediende herstructureringsplan bijdraagt, zoals de kaderregeling voor herstructureringssteun voorschrijft, heeft de Commissie onderscheid gemaakt tussen de steun voor de opgelopen verliezen van CDR en de steun die betrekking heeft op de wijziging van de voorwaarden van de lening van CL aan EPFR.

De steun aan CL op grond van de verliezen van CDR en EPFR is voornamelijk een gevolg van de afstotingsoperatie van 1995, en het is voor de overheid moeilijk dit bedrag te veranderen, zonder de grondbeginselen van de afstoting en met name de toerekening van de verliezen van CDR aan EPFR, in het geding te brengen. De steun moet, gezien de herkomst ervan (behalve in geval van beheersfouten van CDR, die per geval moeten worden vastgesteld) op het conto van CL worden geschreven, daar CDR de activa en de dubieuze vorderingen van de bank heeft overgenomen. Doordat CDR een niet-geconsolideerde dochteronderneming van CL is (en CL ingevolge Beschikking 95/547/EG geen enkele beslissingsbevoegdheid ten aanzien van CDR meer heeft), tasten deze verliezen de financiële positie van CL niet aan, omdat zij niet meer aan CL kunnen worden toegerekend; de staat heeft deze verliezen immers overgenomen in de vorm van een herkapitalisatie van EPFR.

Daarentegen hebben de voorwaarden van de lening van CL aan EPFR rechtstreekse gevolgen voor de rentabiliteit van CL. Zoals uit tabel 13 blijkt, brengt de „neutralisering” van de nettofinancieringskosten van deze lening aanzienlijk verandering in de resultaten van CL. Dit is een mogelijk instrument van de staat, waarvan hij reeds gebruik heeft gemaakt bij de verlening van de dringende steun in 1995 en 1996, om de financiële positie van CL te verbeteren. Daarom heeft de Commissie de evenredigheid van de extra steun met de nagestreefde doelstellingen onderzocht in het licht van de neutralisering van de lening aan EPFR en het niet uitvoeren van de nulcoupontransactie, waardoor de financieringskosten van de operatie voor EPFR, die ten laste van de staat komen, aanmerkelijk zijn gestegen.

De „neutralisering” van de lening aan EPFR kan eventueel slechts als noodzakelijk worden beschouwd indien CL de kosten van de lening aan EPFR niet zelf kan financieren (boven het bedrag van 85 % van de geldmarktrente). Er zij aan herinnerd dat deze constructie een soort bijdrage van CL aan het herstructureringsplan vormt, waardoor de steun kan worden beperkt. Bovendien kan de „neutralisering” niet worden gelijkgesteld aan een investeringsoperatie (met steun) die gevolgen heeft voor de balans van de bank, maar wordt zij op de resultatenrekening geboekt. Daarom moet de noodzaak van de neutralisering worden beoordeeld in het licht van de financiële positie van CL.

CL heeft, begin mei 1998, nieuwe resultatenprognoses opgesteld waarin de tegenprestaties in de vorm van de afstoting van activa, die in de onderhavige beschikking worden vermeld, zijn verdisconteerd. Uit deze geactualiseerde gegevens blijkt dat de basishypothesen van het plan verregaand zijn gewijzigd en dat CL van 1997 tot 1999 geen positief resultaat kan boeken zonder een neutralisering van de lening, waarvan het bedrag voor elk van deze jaren hoger is dan het resultaat (vóór de clausule) dat door CL wordt behaald. Het verschil is vooral voor 1999 bijzonder groot; CL verwacht voor dat jaar een nettoresultaat dat 2 miljard FRF lager is dan de prognoses van juli 1997. De Commissie erkent dat verliezen, zonder „neutralisering” van de lening aan EPFR van 1997 tot 1999, ernstige spanningen kunnen veroorzaken gezien de slechte rating van CL en het feit dat de bank begin 1998 door het ratingkantoor Moody's onder toezicht is gesteld, zodat de lopende herstructurering in gevaar zou worden gebracht. De Commissie erkent dat de herstructureringskosten die zijn voorzien in het kader van het programma van sluitingen en afstotingen waartoe de Franse regering zich heeft verbonden, zwaar wegen op de jaren 1998 en 1999, twee jaren die van strategisch belang zijn voor de groep omdat de privatisering in oktober 1999 moet zijn voltooid.

Tabel 18

## Herziene hypothesen 1996-2000

(in miljard FRF)

	1997	1998	1999	2000
Financiële gevolgen van de „neutralisering”	3,3	3,0	2,7	2,4
Nettoresultaat, aandeel van de groep (vóór clausule) met neutralisering:				
— Nieuwe ramingen	1,9	[...]	[...]	3,6
— Plan juli 1997	2,3	2,7	4,5	6,6
Verskil resultaat ten opzichte van plan juli 1997	-0,4	[...]	[...]	-3,0

NB: De gegevens op basis waarvan deze tabel is opgesteld zijn in mei 1998 door CL bij de Commissie ingediend. Zij berusten op de resultaten (1996-1997) en de prognoses van de bank, welke in mei zijn geactualiseerd om rekening te houden met de gevolgen van de afstoting van activa voor het omzetvolume en de resultaten van de bank.

Verder hebben de vertegenwoordigers van CL tijdens een op 7 mei 1998 gehouden vergadering verklaard dat CL, wanneer de herstructureringen in verband met de afstotingsoperaties voltooid zijn, verwacht vanaf 2000 in staat te zullen zijn haar ontwikkeling te financieren zonder de volledige „neutralisering” van de lening zoals oorspronkelijk in juli 1997 door de Franse autoriteiten was voorgesteld. Hierbij is van belang dat een groot aantal kostenelementen die verband houden met de herstructureringen welke in het kader van deze beschikking zullen worden uitgevoerd, na het jaar 2000 niet terugkeren aangezien de afstoting van activa vóór 31 december 2000 moet zijn voltooid. Hierdoor zullen de vooruitzichten van CL op middellange termijn, wanneer de bank in 1999 wordt geprivatiseerd, waarschijnlijk veel gunstiger zijn, mits de bank de huidige inspanningen inzake interne herstructurering voortzet, met name wat de verlaging van haar exploitatiecoëfficiënt betreft (ratio algemene kosten ten opzichte van netto-opbrengst) tot een niveau van ongeveer 70 %.

De Commissie is van oordeel, dat de privatisering van CL en het einde van de onzekerheden in verband met het steunplan, de exploitatievoorwaarden van de bank diepgaand zullen wijzigen. De bank zal gemakkelijker toegang krijgen tot de markt om haar vermogen uit te breiden. De kosten van leenvermogen, die voor CL momenteel hoger zijn dan voor haar concurrenten als gevolg van de slechte rating, zullen geleidelijk dalen. Haar rentemarges zullen hierdoor wellicht terugkeren naar het niveau van die van haar voornaamste concurrenten. Deze verbetering van de rentemarges zal het herstel van de exploitatie dat is ingezet met een verlaging van het exploitatiecoëfficiënt bevorderen. Aldus zouden, als gevolg van de privatisering, de voorwaarden aanwezig zijn die de aanzet kunnen geven tot een duurzame positieve ontwikkeling. De Commissie merkt overigens op, dat de problemen van CL bijzonder nijpend zijn geworden in een periode van dalende conjunctuur in 1992 en 1993. Een bank is bijzonder gevoelig voor het conjunctuurverloop, niet alleen omdat de groei van de bank hiervan rechtstreeks de nawerking ondervindt (in het onderhavige geval zal de groei van CL op middellange termijn zwak blijven als gevolg van een „beteugelings”-mechanisme), maar ook omdat de risico's van haar cliënten en het percentage oninbare schuldverdringen veel minder groot zijn wanneer de macro-economische conjunctuur gunstig is. Gezien de goede vooruitzichten van de Europese economie op middellange termijn, dankzij het klimaat van groei en stabiliteit dat door de economische en monetaire unie wordt geschapen, zou het herstel van CL zich volgens de Commissie onder gunstige omstandigheden kunnen voortzetten, zodat de bank de lopende herstructureringen en een drastische inkrimping van haar balans in het kader van de onderhavige beschikking tot een goed einde kan brengen, ondanks de beperkingen die deze beschikking aan haar groei oplegt. Op grond hiervan meent de Commissie, gelet op de nieuwe ramingen van CL, dat de levensvatbaarheidsdiagnose die op basis van het oorspronkelijke plan van 1997 was gegeven, ook nu nog gerechtvaardigd is.

De Commissie concludeert, dat de volledige neutralisering van de lening aan CL kan worden toegestaan voor de jaren 1997, 1998 en 1999 en dat de bank daarna de kosten voor de herfinanciering van de verplichtingen op lange termijn ter dekking van de lening aan EPFR zou kunnen dragen zonder dat de levensvatbaarheid van de bank in gevaar komt.

Deze beperking heeft geen invloed op het bedrag van de steun, zoals berekend (zie tabel 15) op basis van de volledige neutralisering van de lening van CL. De staat verliest, naar gelang van de waarde van de bank, een bedrag gelijk aan de vermindering van de steun, zodat het effect op het nettobedrag van de steun, wat het vermogen van de staat betreft, te verwaarlozen is <sup>(42)</sup>.

Op basis hiervan wordt de aanvullende steun waarvan de verenigbaarheid in het kader van deze beschikking wordt

onderzocht, geraamd op een bedrag tussen de 53 en 98 miljard FRF bovenop de steun die door de Commissie in 1995 en 1996 is goedgekeurd.

Voorts hebben de Commissie en de Franse regering afgesproken dat een financieel mechanisme kan worden ingevoerd met een soortgelijk „beteugelend” effect als de verplichting die op CL rust om de lening aan EPFR te financieren tegen 85 % van de geldmarktrente, d.w.z. onder het herfinancieringspercentage tegen de geldmarktrente. Het vervangende mechanisme mag, overeenkomstig het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie waarnaar in het bovenstaande wordt verwezen, geen nieuwe steun aan CL omvatten (zie punt 10.6), en houdt een verhoging tot 100 % van de geldmarktrente in voor de schuldendienst inzake de lening aan EPFR.

Hiermee rekening houdende wijst de Commissie erop, dat de niet-uitvoering van de lening van 10 miljard FRF van Crédit Lyonnais aan EPFR welke bestemd was voor de financiering van een nulcouponobligatie door EPFR, hoewel dit voor de staat een winstderving inhield (door de Commissie verdisconteerd in de berekening van de steun en de verplichte compenserende maatregelen die hieruit voortvloeien) aangezien EPFR verstoken was van een mogelijkheid middelen met korte rente om te zetten in een instrument met lange rente, geen rechtstreekse gevolgen voor Crédit Lyonnais heeft, aangezien de bank eenvoudig wordt ontheven van de verplichting om een lening op te nemen voor een bedrag van 10 miljard FRF tegen geldmarktrente en deze vervolgens door te lenen, zonder dat dit invloed heeft op haar resultatenrekening of haar solvabiliteitsratio <sup>(43)</sup>.

#### 10.5 Tegenprestaties en evenredigheid daarvan met de mededingingsdistorsies die door de steun aan Crédit Lyonnais worden veroorzaakt

Bij het algemene onderzoek dat de Commissie verricht in geval van steun voor de herstructurering van een onderneming in moeilijkheden, moet zij rekening houden met het gemeenschappelijk belang van de voortzetting van de activiteiten van de betrokken onderneming in het licht van de mededingingssituatie in de sector, en anderzijds met de verandering van de mededingingsvoorwaarden als gevolg van de steun. Deze mededingingsverstoringen kunnen worden verminderd door de steun tot het strikt noodzakelijke minimum te beperken, maar tevens door van de onderneming compenserende tegenprestaties te verlangen. Indien de Commissie er aldus in slaagt de mededingingsdistorsies aanmerkelijk te verminderen kan de steun, mits aan andere in de kaderregeling voor herstructurering genoemde voorwaarden wordt voldaan, verenigbaar met het gemeenschappelijk belang worden verklaard.

<sup>(42)</sup> Volgens conventionele hypothesen worden de fiscale gevolgen van een verschil in bedrijfsresultaat gecompenseerd door een marginaal multiplicatorcoëfficiënt tussen de waarde van de bank en die van het eigen vermogen.

<sup>(43)</sup> De leningen aan de overheid zijn risicovrij en worden derhalve niet opgenomen in de solvabiliteitsratio van de bank (het effect op de gewogen activa is nihil).

a) *Elementen voor de beoordeling van mededingingsdistorsies*

Allereerst zij erop gewezen dat CL, indien geen steun was verleend, zou moeten worden geliquideerd. Zoals in de kaderrichtlijn van de Commissie voor reddings- en herstructureringssteun<sup>(44)</sup> wordt bepaald, wordt met tegenprestaties beoogd de mededingingsdistorsies die door de steun worden veroorzaakt op de voornaamste markten waarop de gesteunde onderneming met soortgelijke ondernemingen concurreert, te beperken. Met de aldus vrijgekomen capaciteit of marktaandelen biedt deze inkrimping de concurrenten een zekere compensatie waardoor de mededingingsdistorsies die door de steun worden veroorzaakt zoveel mogelijk worden beperkt.

Hieraan dient nog te worden toegevoegd dat tegenprestaties in de vorm van de afstoting van activa van CL die tot een inkrimping van de balans leiden, zoals die welke door de Franse autoriteiten waren vastgesteld met het oog op de vorige Beschikking 95/547/EEG, CL de mogelijkheid bieden de opbrengst van de verkopen te gebruiken voor de financiering van het herstructureringsplan, zodat de onderneming hieraan zoveel mogelijk zelf bijdraagt. Substantiële compenserende maatregelen kunnen derhalve in dit geval bijdragen tot een beperking van de steun tot het strikt noodzakelijke minimum. De Commissie beseft evenwel dat de marktomstandigheden in bepaalde gevallen een optimale opbrengst van de overgedragen activa van CL kunnen bemoeilijken.

In de banksector legt het solvabiliteitsvereiste dat door de communautaire bankwetgeving is ingevoerd (de harde kern van het eigen vermogen wordt vastgesteld op minimaal 4 % van de gewogen activa, en het eigen vermogen in ruime zin op tenminste 8 %) een verplichting op, die de groeimogelijkheden van kredietinstellingen aan banden legt. In werkelijkheid geldt een dergelijk kapitalisatievereiste in absolute zin op middellange en lange termijn voor elk type onderneming, maar in de banksector is dit vereiste voortdurend en onmiddellijk van toepassing, is het rechtstreeks kwantificeerbaar, en kan hiervan slechts tijdelijk worden afgeweken in het kader van een door de kredietinstelling gevoerde groeistrategie. Een kredietinstelling die maar net aan het solvabiliteitsvereiste voldoet, beschikt niet over voldoende speelruimte om te kunnen groeien, zolang zij niet nieuw vermogen kan aantrekken of het eigen vermogen kan uitbreiden door een behoorlijk winstniveau. Hierdoor wordt de groei van een inefficiënte instelling rechtstreeks „beteugeld”, terwijl een bank met een aanzienlijke winst over een groeimarge beschikt die evenredig is met haar rentabiliteit. Deze beteugeling van de groei van de minst goed presterende instellingen met behulp van het solvabiliteitsvereiste illustreert zeer duidelijk de complementariteit van preventief prudentieel beleid en mededingingsbeleid. De Commissie heeft, bij haar onderzoek van de door de Franse autoriteiten voorgestelde tegenprestaties, eveneens

rekening gehouden met de toezeggingen van de regering om de bank aan een dergelijke beteugeling te onderwerpen, waardoor het mededingingsversturende effect van de steun gedeeltelijk wordt gecompenseerd (zie punt 10.6).

Dankzij deze solvabiliteitseis is, in het geval van kredietinstellingen, een indicatieve theoretische raming van de mededingingsdistorsie mogelijk. Indien de steun kan worden gelijkgesteld aan kapitaalbreng, kan de mededingingsdistorsie worden beoordeeld in termen van gewogen activa. Een kapitaalbreng van 1 miljard FRF, of een maatregel van gelijke werking, kan een bank in staat stellen de gewogen activa in haar balans uit te breiden (rekening houdende met de voorgeschreven solvabiliteitseis van 4 à 8 %), en dus het niveau van haar activiteiten te verhogen. Deze operatie houdt een potentiële mededingingsdistorsie in van de orde van 12,5 à 25 miljard FRF (zonder de betrokken steun had de bank het bedrag van haar gewogen activa niet met 12,5 tot 25 miljard FRF kunnen verhogen). Deze verhouding houdt ook in, dat wanneer de steun aan een kredietinstelling groter is dan het eigen vermogen van die instelling, de mededingingsdistorsie het totaal van de gewogen activa overschrijdt. De compenserende maatregelen hebben in een dergelijke situatie de taak, de aldus zeer globaal geraamde, mededingingsdistorsie te beperken.

In het onderhavige geval heeft CL steun ontvangen voor een totaalbedrag dat tenminste het dubbele en zelfs het drievoudige is van haar huidige eigen vermogen (44 miljard FRF in 1997), zodat de theoretische mededingingsdistorsie, gemeten op basis van de bovenvermelde indicatieve methode, en gemeten in termen van activa op de balans, gelijk is aan de totale gewogen activa van de bank (zij kan niet hoger zijn dan dit bedrag). Deze steun heeft derhalve niet alleen het voortbestaan van CL mogelijk gemaakt, daar de bank zonder de steun had moeten worden geliquideerd, maar hij heeft de bank tevens in staat gesteld een activiteitsniveau te handhaven dat zij, indien de steun minder genereus was geweest, aanzienlijk had moeten verlagen (veel meer dan de reeds uitgevoerde inkrimpingen) om aan het solvabiliteitsvereiste te voldoen, zodat zij hoe dan ook haar marktaandelen in Frankrijk niet had kunnen stabiliseren zoals haar in de afgelopen twee jaar wel gelukt is (zie tabel 5, punt 3). De beteugeling van de groei als gevolg van het solvabiliteitsvereiste heeft derhalve slechts zeer gedeeltelijk het beperkende effect gesorteerd, dat zij zonder de steun zou hebben gehad.

Het gevolg van deze situatie is dat de Franse en Europese concurrenten van CL, gezien de omvang van de steun, aan een bijzonder ernstige mededingingsvervalsing hebben blootgestaan. Daarom dienen in het gemeenschappelijk belang, wil de steun worden goedgekeurd, zeer aanzienlijke tegenprestaties door de Franse autoriteiten te worden voorgesteld, waardoor de concurrenten in voldoende mate schadeloos worden gesteld voor de distorsies waaraan zij hebben blootgestaan doordat de Franse autoriteiten hebben geweigerd de marktmechanismen normaal te laten werken.

<sup>(44)</sup> PB C 368 van 23. 12. 1994, blz. 12.

b) *Tegenprestaties in Europa en in de wereld*

Ter compensatie van het steunplan van 1995 en van het goedgekeurde (netto) steunbedrag van 45 miljard FRF hadden de Franse autoriteiten destijds omvangrijke tegenprestaties toegezegd. Zoals reeds aangegeven (zie punt 4), had de heer Madelin, Minister van Economie en Financiën, zich er in een brief van 18 juli 1995 aan de Commissie toe verbonden dat CL haar commerciële aanwezigheid buiten Frankrijk met 35 % — in termen van de balans — zou verminderen, hetgeen overeenkwam met ongeveer 50 % van de activa van de bank in Europa buiten Frankrijk. Deze afslanking betrof internationale activa met een geraamde waarde van in totaal 959 miljard FRF per 31 december 1994, dat wil zeggen een vermindering van activa van omstreeks 335 miljard FRF in de wereld, waarvan 310 miljard in Europa. CL beschikte over een periode, tot 31 december 1998, om deze activa af te stoten en aldus aan haar verplichting te voldoen. Eind oktober 1997 had CL ongeveer 171 miljard FRF aan internationale activa verkocht, waarvan 136 miljard FRF in Europa; dit komt neer op de helft van de toegezegde verminderingen, en 17,9 % van de internationale activa van de groep per 31 december 1994. Om Beschikking 95/547/EG na te komen moest de bank vóór 31 december 1998 nog voor een bedrag van 174 miljard FRF activa in Europa van de hand doen.

In de tweede plaats merkt de Commissie op, dat de toezeggingen van de Franse autoriteiten in het in juli 1997 ingediende plan inzake de tegenprestaties die zij konden leveren voor de aanvullende steun bovenop het in 1995 door de Commissie goedgekeurde steunbedrag, volstrekt onvoldoende waren. Deze toezeggingen hadden betrekking op de afstoting van „dochterondernemingen van de bank die hoofdzakelijk actief zijn in het retail-banksegment buiten Frankrijk”. De Franse autoriteiten verzochten in het plan van juli 1997 om een versoepeling van het tijdschema dat bij Beschikking 95/547/EG was voorgeschreven, volgens welk alle verkopen van internationale activa die noodzakelijk waren als tegenprestatie voor de steun vóór 31 december 1998 moesten plaatsvinden. De Franse autoriteiten hadden in juli 1997 voorgesteld deze vervaldatum te verschuiven naar het jaar 2000 om de strategische desinvesteringen te kunnen uitvoeren die gedurende de gehele looptijd van het plan worden verlangd. De Commissie meent, zoals zij aan de Franse autoriteiten heeft meegedeeld in de brief van 2 april 1998 van Commissielid Van Miert aan de heer Strauss-Kahn, Minister van Economische Zaken, Financiën en Industrie, dat de in Beschikking 95/547/EEG vastgestelde voorwaarden moeten worden nageleefd en dat alle tegenprestaties waartoe in 1995 is besloten op de daartoe vastgestelde datum moeten zijn uitgevoerd, overeenkomstig de voorwaarden van Beschikking 95/547/EG.

Bovendien vertegenwoordigen de retail-bankactiviteiten van CL in Europa buiten Frankrijk, volgens de cijfers die door CL zijn overgelegd, van het balanstotaal per 31 december 1994 waarop de Commissie zich baseert voor de berekening van de tegenprestaties voor het plan van 1995, een bedrag aan activa van 438 miljard FRF, dat wil zeggen omstreeks 45 % van de internationale activa van de bank en 70 % van de activiteiten van CL in Europa buiten Frankrijk (op basis van de balans van 31 december

1994). De toezegging van de Franse autoriteiten inzake de afstoting van activa in 1995 betrof evenwel reeds 35 % van de internationale activa van de bank, ofwel 335 miljard FRF, waarvan het grootste deel moest worden verwezenlijkt door afstotingen in het retail-bankbedrijf in Europa. De nieuwe tegenprestaties die door de autoriteiten in juli 1997 werden voorgesteld waren dus in het beste geval slechts 30 % hoger dan de toezeggingen van 1995, dat wil zeggen het verschil van ongeveer 100 miljard FRF tussen het vorige niveau van overgedragen activa (335 miljard FRF) en het nieuwe, zoals dit op basis van het plan van juli 1997 werd geraamd (namelijk afstotingen voor een totaalbedrag van 438 miljard FRF), terwijl de totale steun aan CL, volgens de bovenstaande „hoge” hypothese, meer dan drie maal zo hoog is als het in 1995 goedgekeurde bedrag. Bovendien hadden de Franse autoriteiten enige onzekerheid laten bestaan over het werkterrein van de „dochterondernemingen die hoofdzakelijk werkzaam zijn in het retail-banksegment buiten Frankrijk”: het was met name niet duidelijk of, volgens de Franse autoriteiten, CL Belgium, die eind 1997 na BfG de grootste dochterbank van Crédit Lyonnais in Europa was met een totaal aan activa van bijna 70 miljard FRF, onder deze toezegging viel. Zo niet, dan stonden er nauwelijks nieuwe tegenprestaties tegenover de verhoging van de steun, namelijk niet meer dan enkele tientallen miljarden aan activa in het retail-bankbedrijf in Europa.

De Franse autoriteiten deelden in het plan van juli 1997 mee, dat de datum van tenuitvoerlegging van de voornaamste tegenprestatie, de afstoting van BfG welke als zodanig bijna 220 miljard<sup>(45)</sup> FRF aan activa bedraagt, mogelijk zou worden gewijzigd. Er zij aan herinnerd dat BfG voor 50 % (plus één aandeel) in handen van CL is. De overige aandeelhouders van de bank zijn Aachener & Münchener (de tweede Duitse verzekeringsgroep) met 25 % van het kapitaal (plus één aandeel) en een maatschappij voor financiële dienstverlening welke in handen is van consortia, voor 25 % (min twee aandelen). Toen CL een meerderheidsdeelneming in BfG verwierf, heeft zij deze overige aandeelhouders een optie tot verkoop van hun deelneming verleend voor een tevoren vastgestelde prijs, welke optie tot eind 1999 kon worden uitgeoefend, en heeft zij tevens de garantie verstrekt dat een minimum aan dividend zou worden uitgekeerd. BfG is een zwak renderende onderneming en de herstructureringsmaatregelen die eind 1997 na de vervanging van het management zijn genomen hebben als voornaamste doel de winstmarges te handhaven ondanks een verwachte daling van de netto-opbrengst van het bankbedrijf. Gezien de hogere winst van deze dochteronderneming in 1997 lijken de herstructureringsmaatregelen reeds hun eerste vruchten te hebben afgeworpen. BfG maakt ongeveer 34 % van de activa van Crédit Lyonnais in Europa buiten Frankrijk uit (eind 1994) en vormt daardoor dus een heel belangrijke potentiële tegenprestatie om de omvang van de groep terug te brengen. Gezien deze onzekerheden stond evenwel niet vast of de tegenprestaties voor de steun in plannen van 1995 en 1997 bij het verstrijken van de looptijd van het plan, in december 2000, zouden zijn uitgevoerd.

<sup>(45)</sup> Evenals de overige tegenprestaties uitgedrukt op basis van de balans van CL per 31 december 1994.

De aanzienlijke verhoging van de steun in aanmerking genomen kon de Commissie derhalve in geen geval het in juli 1997 ingediende plan met een zo weinig dwingend tijdschema en een zo geringe toename van de tegenprestaties goedkeuren.

De Commissie heeft nog andere mogelijke criteria onderzocht om de tegenmaatregelen te beoordelen en te omschrijven die uit hoofde van deze beschikking van CL worden verlangd, maar zij is tot de conclusie gekomen dat de afstoting van activa zoals dochterondernemingen of bijkantoren, of gelijkwaardige maatregelen in de vorm van sluitingen, resulterend in de inkrimping van de balans van de bank en in een vermindering van haar daadwerkelijke commerciële aanwezigheid, het meest betrouwbare criterium vormen om de aard en de omvang van de voornaamste tegenprestaties vast te stellen, evenals het reeds in 1995 vastgestelde criterium.

De Commissie is van oordeel dat de voornaamste tegenprestaties voor het steunplan ten behoeve van CL, in het gemeenschappelijk belang, betrekking moeten hebben op Europa, ongeacht of zij op het retail-bankbedrijf of het wholesale-bankbedrijf zijn gericht, omdat CL met deze activiteiten het meest rechtstreeks concurreert met andere banken in de Gemeenschap, waaronder ook Franse banken die hun activiteiten in Europa wensen uit te breiden. De bank realiseert immers met haar Europese dochterondernemingen en bijkantoren een groot deel van haar kapitaalverkeer in de Gemeenschap. Hierbij moet worden aangetekend dat de groei-strategie van CL in de fase van snelle expansie van de bank aan het eind van de jaren tachtig en tot het begin van de jaren negentig zich vooral concentreerde op het internationale net en in het bijzonder op het net dat de groep in Europa heeft opgebouwd. Hieruit volgt, dat het Europese banknet een centrale rol speelt in de door de steun veroorzaakte ontvrichting van het handelsverkeer.

Gezien de ongekende omvang van de steun zou CL volgens de Commissie haar totale activiteiten in Europa (buiten Frankrijk), dat wil zeggen 620 miljard FRF (op

basis van de balans van de bank per 31 december 1994, de referentiedatum), moeten afstoten. Rekening houdende met de compenserende maatregelen van 310 miljard FRF in Europa ingevolge Beschikking 95/547/EG (ofwel 50 % van de Europese activa van de bank), betekent dit dat CL een extra bedrag aan activa van 310 miljard FRF in Europa moet afstoten (evenals de compenserende maatregelen van Beschikking 95/547/EG uitgedrukt op basis van de balans van de bank per 31 december 1994). Hoewel Commissielid Van Miert ermee instemde dat van deze 310 miljard FRF aan activa omstreeks 30 miljard aan activa buiten Europa worden afgestoten en met name in Noord-Amerika of in Azië, heeft hij de heer Strauss-Kahn, Minister van Economische Zaken en Financiën in zijn brief van 2 april meegedeeld dat tegenmaatregelen van deze omvang noodzakelijk waren om de steun in overeenstemming met het Verdrag te kunnen verklaren.

Bij deze becijfering van de vereiste tegenprestaties in de vorm van de afstoting van internationale activa gaan de eisen van de Commissie minder ver dan:

- een exacte evenredigheid met het bedrag van de tegenprestaties die in 1995 werden verlangd; een dergelijke evenredigheid zou, gezien de omvang van de geraamde steun, tot omvangrijker tegenprestaties hebben geleid;
- de indicatieve raming van de theoretische mededingingsdistorsie op basis van het solvabiliteitsvereiste van de bank; deze zou, indien het bedrag van de steun hoger is dan het eigen vermogen van CL, resulteren in een mededingingsdistorsie die groter is dan het balanstotaal van de bank.

De Commissie beschouwt het niveau van de tegenprestaties zoals in het bovenstaande is weergegeven, als het uiterste minimum om de steun in overeenstemming met de gemeenschappelijke markt te kunnen verklaren. De Commissie beklemtoont dat het niveau van de tegenprestaties dat zij heeft vastgesteld, niettemin aanzienlijk is en dat hierdoor de mededingingsdistorsies aanmerkelijk kunnen worden vermindert.

Tabel 19

## De tegenprestaties in de vorm van afstoting of sluiting van internationale activa van de bank

Tegenprestaties	Bedrag op de balans van 31. 12. 1997 (× miljard FRF)
<b>1. Tegenprestaties in Europa 1995</b>	310
Reeds uitgevoerd (eind 1997):	136,1
Woodchester	15,9
Credito Bergamasco (+ CLIAM Italië)	41,0
Crédit Lyonnais Grèce	n.o.
CL Bank Sverige	0,5
BPI	0,6
Iberagentes	0,1
CL Bank Nederland	76,6
Bankhaus Wölbern	1,5
Nog uit te voeren in Europa uit hoofde van de beschikking van 1995	173,9
<b>2. Geëiste nieuwe tegenprestaties (1)</b>	310

(1) Waarvan 12,4 miljard FRF in Zuid-Amerika; het saldo van de afstotingen in deze regio berust op de beschikking van 1995.

Overigens merkt de Commissie op dat zij het standpunt van de Société Générale (zie punt 5.1) niet kan onderschrijven; deze bank stelt voor, de Franse autoriteiten op te dragen alle buitenlandse activiteiten van CL af te stoten, evenals een gedeelte van haar activiteiten en net in Frankrijk. Een dergelijke oplossing is niet verenigbaar met het beginsel van levensvatbaarheid van de onderneming na voltooiing van het herstructureringsplan. De Commissie is van oordeel dat de vastgestelde mededingingsdistorsies aanmerkelijk kunnen worden vermindert door de tegenprestaties waarvan zij het bedrag heeft vastgesteld, zonder dat het nodig is om tot een dergelijke extreme oplossing over te gaan.

Na de bijeenkomsten die begin mei 1998 tussen de Commissie en de Franse autoriteiten zijn gehouden heeft Minister Strauss-Kahn op 3 en 13 mei 1998 twee brieven aan Commissielid Van Miert gezonden met de nieuwe tegenprestaties die Frankrijk voornemens was voor te stellen met het oog op de onderhavige beschikking. Deze tegenprestaties behelzen de afstoting of sluiting van dochterondernemingen of agentschappen in Europa en in de rest van de wereld:

- in Europa zouden deze sluitingen en afstotingen een bedrag van 556 miljard FRF opbrengen, waarvan 529 miljard FRF buiten Frankrijk en 27 miljard FRF in Frankrijk zelf (exclusief het net van agentschappen);
- in de rest van de wereld zouden de sluitingen of afstotingen betrekking hebben op activa met een geschatte waarde van 64 miljard FRF.

De Franse autoriteiten hebben deze toezeggingen in een vertrouwelijke brief van 13 mei 1998 aan Commissielid Van Miert toegezonden.

Het grootste gedeelte van de afstotingen die de tegenprestatie vormen van de aanvullende steun zou vóór de privatisering van de bank moeten zijn uitgevoerd, dat wil zeggen vóór 1 oktober 1999. De afstotingen die, om naar behoren aangetoonde en door de Commissie goedgekeurde redenen van commerciële aard niet vóór de privatisering kunnen worden gerealiseerd, moeten uiterlijk voor oktober 2000 zijn afgerond.

De Commissie merkt op, dat de sluiting van agentschappen of dochterondernemingen, evenals de afstoting van activa, tot een vermindering van de commerciële aanwezigheid leiden en daarom als tegenprestaties in aanmerking kunnen worden genomen. In totaal zou de bank aldus voldoen aan de eis van 620 miljard FRF aan afstotingen of sluitingen (ofwel 645 miljard FRF indien 25 miljard FRF extra aan tegenprestaties in de rest van de wereld wordt meegerekend, zoals in 1995 bepaald). Deze tegenprestaties, gecumuleerd met die van Beschikking 95/547/EG, leiden tot een inkrimping van de balans van CL, zoals deze op 31 december 1994 werd geëvalueerd, met meer dan een derde. Door de voorgenomen sluitingen en afstotingen zullen marktaandelen vrijkomen, die door de concurrenten van CL kunnen worden overgenomen. De Commissie wijst erop, dat in het gemeenschappelijk belang, van het totaal aan tegenprestaties welke in 1995 en 1998 in deze vorm zijn ingediend, 86 %

betrekking heeft op Europa, waarvan 82 % op Europa buiten Frankrijk.

Op basis van het bovenstaande, en onder voorbehoud van de overige elementen die in het kader van deze beschikking in aanmerking moeten worden genomen, is de Commissie van oordeel dat de door de steun veroorzaakte mededingingsdistorsies met de door de Franse autoriteiten voorgestelde tegenmaatregelen aanzienlijk kunnen worden vermindert.

c) *Aanvullende tegenprestaties ten aanzien van het net van agentschappen in Frankrijk*

Gezien de herhaling van de steun en het bedrag van de aanvullende steun, dat mogelijkveel hoger is dan het in 1995 goedgekeurde bedrag, zijn extra maatregelen van de bank ten aanzien van het net in Frankrijk noodzakelijk om marktaandelen vrij te maken voor de concurrenten van CL in Frankrijk zelf, die in het bijzonder worden getroffen door de door de steun veroorzaakte mededingingsdistorsies. Het in juli 1997 ingediende plan omvatte, op basis van de informatie die CL aan de adviseerende bank van de Commissie heeft verstrekt, een vermindering van het aantal verkooppunten in Frankrijk tot 2146 in het jaar 2000 (alle soorten agentschappen: banken voor particulieren, voor zelfstandigen en voor ondernemingen), ofwel een vermindering met 6,6 % ten opzichte van het aantal verkooppunten in 1996. In zijn brief van 2 april aan de heer Strauss-Kahn vroeg Commissielid Van Miert een extra inspanning van CL in de vorm van een vermindering van het aantal verkooppunten in Frankrijk tot 1850 in het jaar 2000, een vermindering die de adviseerende bank van de Commissie verenigbaar achtte met de vereisten inzake de levensvatbaarheid van de bank. Deze extra vermindering met 300 verkooppunten betekent voor de concurrenten van CL een aanzienlijke tegenprestatie; aldus komt in Frankrijk een totale vermindering tot stand van ongeveer 20 % ten opzichte van het niveau van 1996.

De Commissie neemt kennis van de opmerkingen van de Société Générale in het kader van de onderhavige procedure (punt 5.1) volgens welke bepaalde maatregelen waarmee CL haar winstgevendheid kan verbeteren en haar concurrentiepositie kan versterken niet in aanmerking kunnen worden genomen als tegenprestatie voor het verstorend effect van de steun op de mededinging. Zij wijst erop dat de extra tegenmaatregelen die van CL worden verlangd, met name ten aanzien van haar net in Frankrijk, maar ook wat haar internationale activiteiten betreft, veel verder gaan dan de herstructureringsmaatregelen die door CL in haar plan van juli 1997 waren vastgesteld.

In zijn brief van 3 mei 1998 aan de heer Van Miert heeft de heer Strauss-Kahn toegezegd het aantal agentschappen in Frankrijk terug te brengen tot 1850, overeenkomstig het verzoek van de Commissie.

De Commissie meent derhalve dat de tegenprestaties in Frankrijk (afgezien van de voorgenomen 27 miljard FRF in de vorm van afstotingen) alle soorten agentschappen van de groep in Frankrijk moeten omvatten (banken voor particulieren, zelfstandigen en ondernemingen). Deze



tegenprestaties vormen een zeer aanzienlijke compensatie, in de zin van een afslanking van de commerciële aanwezigheid van CL, waarvan de Franse en Europese concurrenten van CL kunnen profiteren om hun activiteiten op de Franse markt te ontwikkelen. De sluiting van agent-schappen moet ten laatste op 31 december 2000 zijn voltooid.

#### 10.6 Mechanisme ter „beteugeling” van de groei van de bank

De Commissie wijst erop dat de clausule inzake herstel van winstgevendheid die door de Franse autoriteiten in 1995 is vastgesteld, de groei van CL beteugelt doordat de resultaten, en derhalve het eigen vermogen, hierdoor een aderlating ondergaan; de solvabiliteitseis die in het voorafgaande is genoemd speelt een vergelijkbare rol. In het in juli 1997 ingediende plan verklaarden de Franse autoriteiten dat zij voornemens waren de clausule inzake herstel van winstgevendheid te wijzigen zonder evenwel aan te geven in welke zin. In hun brief van 31 maart 1998 stellen de Franse autoriteiten voor, dat CL de clausule terugkoopt in ruil voor een aan de staat voorbehouden kapitaalmissie.

De Commissie erkent dat het handhaven van een clausule inzake herstel van winstgevendheid tot het jaar 2014, waarbij maximaal 60 % van de winst van CL aan de staat wordt uitgekeerd, in het licht van de privatisering van CL moeilijk verenigbaar is met de eisen van de nieuwe particuliere aandeelhouders. Om de kosten van de staatsinterventie en de steun tot een minimum te beperken wijst zij erop dat de clausule tegen de marktprijs en op basis van een onafhankelijke expertise moet worden verkocht, zodat de staat tot 2014 de actuele waarde van de opbrengst van de clausule ontvangt, en de operatie niet uitdraait op extra steun aan CL. Deze expertise zal ter goedkeuring aan de Commissie worden voorgelegd.

Voorts hebben de Franse autoriteiten de Commissie in mei 1998 meegedeeld dat zij het leningsmechanisme van CL aan EPFR wensen te wijzigen, waardoor het „beteugelings”-effect dat veroorzaakt wordt door het percentage van 85 % van de geldmarktrente dat op deze lening van toepassing is door een ander mechanisme wordt bereikt. De Franse autoriteiten stelden voor, dat de huidige waarde van het nadeel dat CL ondervindt door de geringe rente die zij voor de lening aan EPFR ontvangt (en dat door de Commissie wordt geschat op 7,2 miljard FRF in de periode 1997-2000, met aftrek van de steun, zie tabel 15) door CL wordt omgezet voor de periode 2000-2014. Dit geschiedt in de vorm van een wijziging van de definitie van de clausule inzake herstel van winstgevendheid, waarbij het percentage van de inhouding op de winst wordt verhoogd, zodat het vermogenseffect voor de staat, rekening houdende met de verhoging van de waarde van de clausule<sup>(46)</sup> en van de residuele waarde van haar deelneming in het vermogen van de bank, gelijk is aan de

actuele waarde (omstreeks 5,5 miljard FRF voor de periode 2000-2014, volgens de berekening van de Commissie) van de afstand van 15 % van de geldmarktrente door EPFR op het bedrag van de uitstaande lening van CL.

De clausule inzake herstel van winstgevendheid, waarvan de waarde aldus zou worden verhoogd, zou vervolgens door CL worden teruggekocht in de vorm van een aan de staat voorbehouden aandelenmissie (waarop door EPFR wordt ingeschreven). EPFR verkoopt deze aandelen in het kader van het privatiseringsproces, zodat het vermogenseffect van deze twee operaties — de wijziging van de waarde van de clausule en de verkoop ervan — voor de staat op zijn minst neutraal is, rekening gehouden met het feit dat de staat afziet van de betaling van de lening aan EPFR tegen 15 % van de geldmarktrente en van de opbrengst van de clausule. Volgens deze methode zal de staatssteun aan CL, wanneer de opbrengst van de privatisering worden afgetrokken, niet worden gewijzigd door deze veranderingen in de afsplitsingsconstructie.

Als aanvulling op deze operatie, en om een beteugelings-effect op CL te behouden, hebben de Franse autoriteiten de volgende toezeggingen gedaan:

- i) 58 % van het nettobedrijfsresultaat van de bank tot en met het boekjaar 2003 zal in de vorm van dividend worden uitgekeerd,
- ii) er zullen geen overdrachten van fiscale verliezen meer plaatsvinden zodra de clausule inzake herstel van winstgevendheid is teruggekocht,
- iii) de stijging van de geconsolideerde balans van CL bij constante omvang en constante wisselkoers zal tussen eind 1998 en eind 2001 maximaal 3,2 % per jaar mogen bedragen en de solvabiliteitsratio's<sup>(47)</sup> zullen tot 2014 worden gehandhaafd op ten minste hun niveau van eind 2001, behalve in uitzonderlijke omstandigheden die naar behoren moeten worden aangetoond en door de Commissie moeten worden goedgekeurd.

De Commissie kan zich verenigen met het systeem inzake verhoging van de schuldendienst van de lening van 85 % tot 100 % van de geldmarktrente van 2000 tot 2014, de wijziging van de definitie van de clausule, de verkoop van de clausule en de alternatieve „beteugeling” van CL, mits aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- de raming van de actuele waarde van de kosten in verband met de herfinanciering van CL voor de lening aan EPFR tegen 15 % onder de geldmarktrente van 2000 tot 2014, de herdefinitie van de herstelclausule en de vaststelling van de waarde daarvan moeten worden verricht op basis van de beoordeling van een onafhankelijke deskundige;

<sup>(46)</sup> De clausule zou de waarde verhogen door het dubbele effect van de verbetering van de resultaten van de bank (met 15 % van de geldmarktrente op de lening) en van een wijziging van het percentage van de inhouding op de resultaten als gevolg van de clausule.

<sup>(47)</sup> De Commissie interpreteert deze toezegging als betrekking hebbend op de ratio van de „harde kern” van het eigen vermogen („tier one”) en de solvabiliteitsratio volgens Cooke.

- het verslag van de deskundige wordt aan de Commissie toegezonden; zij moet de conclusies ervan goedkeuren, voordat de waarde van de clause wordt gewijzigd en voordat de voorgenomen transactie in de vorm van een aan de staat voorbehouden kapitaal-emissie van CL wordt uitgevoerd;
- in voorkomend geval kan de Commissie zich tegen deze operatie verzetten indien zij meent dat geen optimale waardering van de kosten in verband met de herfinanciering van CL voor haar lening aan EPFR tegen 15 % onder de geldmarktrente van 2000 tot 2014 en van de clause inzake herstel van winstgevendheid gewaarborgd is, zodat zich nieuwe steunelementen kunnen voordoen.

Mits de controle die zij zal uitvoeren volledig bevredigend is, kan de Commissie concluderen dat het betrokken betugelingsmechanisme geen extra steunelementen toevoegt en dat CL, ook na afloop van het herstructureringsplan, hierdoor in aanzienlijke mate aan banden wordt gelegd.

#### 10.7 Toezeggingen van de Franse autoriteiten op het gebied van privatisering

Naast het onderzoek van de verenigbaarheid van de onderzochte steun neemt de Commissie kennis van de verbintenissen van de regering inzake de privatisering van de bank, overeenkomstig de doelstellingen die bij de goedkeuring van Beschikking 95/547/EG waren vastgesteld. In een brief van 13 mei 1998 heeft de Minister van Economische Zaken, Financiën en Industrie toegezegd CL vóór oktober 1999 via een openbare, doorzichtige en niet discriminerende procedure te zullen privatiseren. De staat zal elke rol van referentieaandeelhouder verliezen, en zijn deelneming worden verminderd tot minder dan 10 % van het kapitaal van de bank. Voor 1998 zal een besluit inzake privatisering worden vastgesteld, en de verkoopprocedure zal vóór 1 maart 1999 beginnen.

De Commissie neemt kennis van deze toezeggingen en herinnert eraan, dat zij in haar XXIIIe verslag over het mededingingsbeleid 1993<sup>(48)</sup> de algemene beginselen heeft uiteengezet die zij bij privatiseringen toepast om na te gaan of deze operaties steunelementen kunnen bevatten. Haars inziens zal de privatisering een definitieve oplossing brengen voor het hierboven vermelde probleem inzake het ondernemingsbestuur, en zij zal ervoor zorgen dat CL in de toekomst een beroep doet op haar particuliere aandeelhouders en op de markt om de extra financiële middelen aan te trekken die zij nodig heeft.

#### 10.8 Andere voorwaarden waaraan moet worden voldaan met het oog op de verenigbaarheid van de onderzochte steun

- i) De Commissie beklemtoont dat de afstotingen van dochterondernemingen en bijkantoren van de bank

moet worden opgevat als een nettoterugbrenging van de omvang van de bank en dat zij onherroepelijk moeten zijn. De verkoopprocedures moeten doorzichtig zijn en toegankelijk zijn voor alle eventuele kopers, Fransen of buitenlanders. De verkoopvoorwaarden mogen geen bepalingen bevatten die het aantal potentiële gegadigden op onaanvaardbare wijze kunnen beperken of die een eventuele gegadigde begunstigen. De keuze van de koper moet berusten op het streven naar een zo hoog mogelijke opbrengst van de afstotingen. Deze opbrengst dient volledig te worden bestemd voor de financiering van het herstructureringsplan van CL.

#### ii) Naleving van de onderhavige beschikking

- a) De Franse autoriteiten dienen tot 31 december 2000 driemaandelijks een interimverslag in. Dit verslag bevat een uitvoerige opsomming van de afstotingen en sluitingen waartoe in het kader van de onderhavige beschikking is besloten, met inbegrip van de datum van verkoop, de boekwaarde van de activa per 31 december 1994, de verkoopwaarde en de gerealiseerde meerwaarde of waardevermindering. Het eerste interimverslag dient per 1 oktober 1998 te worden ingediend. De volgende termijnen zijn vastgesteld op 1 januari 1999, 1 april 1999 en 1 juli 1999, enz. De driemaandelijke verslagen van het jaar 1999 bevatten een nauwkeurige beschrijving van de voortgang van de privatisering.
- b) De halfjaarlijkse en jaarverslagen van CL worden onmiddellijk na de goedkeuring door de Raad van Bestuur van de bank bij de Commissie ingediend, tezamen met een overzicht van de vooruitgang die ten aanzien van het ondernemingsplan is geboekt.
- c) De Commissie beschikt over een onbelemmerde toegang tot informatie. Zij kan zich, met de instemming van de Franse autoriteiten, rechtstreeks tot CL wenden voor de noodzakelijke uitleg en opheldering. De Franse autoriteiten en CL verlenen hun volledige medewerking bij alle verificaties waarom de Commissie of, in voorkomend geval, een namens haar optredende adviseur zou kunnen verzoeken.
- d) De Commissie wordt uitvoerig in kennis gesteld van de voorwaarden inzake de privatisering van de bank. De autoriteiten stellen haar vooraf alle gegevens ter beschikking op grond waarvan kan worden nagegaan of de privatiseringsvoorwaarden open, doorzichtig en niet-discriminerend zijn. De Commissie zal deze voorwaarden toetsen aan de in het voorafgaande vermelde beginselen die zij op privatiseringsoperaties toepast.

#### iii) Beschikking 95/547/EG

De Franse autoriteiten komen de verbintenissen van artikel 4 van Beschikking 95/547/EG na totdat de afstotingsoperatie is voltooid.

<sup>(48)</sup> XXIIIe Verslag over het mededingingsbeleid, punt 403, blz. 268. De beginselen waarvan de Commissie uitgaat bij de beoordeling van de vraag of bij een privatiseringsoperatie in voorkomend geval sprake is van staatssteun zijn op een eerder tijdstip ter kennis van de Franse autoriteiten gebracht in een schrijven van de Directeur-generaal Mededinging van 14 juli 1993.

## 11. CONCLUSIES

### 11.1 Verenigbaarheid van de aanvullende steun ten opzichte van de eerder door de Commissie goedgekeurde bedragen

De Commissie concludeert dat de in het kader van de onderhavige procedure onderzochte maatregelen met betrekking tot de toename van de verliezen van CDR en van de financieringskosten van EPFR, alsmede ten aanzien van het opgeven van de verplichting voor CL om de inschrijving op een uitgifte van nulcouponobligaties door EPFR te financieren, aanvullende steun vormen ten opzichte van de steun die is goedgekeurd bij Beschikking 95/547/EG (45 miljard FRF) en het besluit van 25 september 1996 (ongeveer 4 miljard FRF). De actuele waarde van deze aanvullende steun wordt geraamd op ongeveer 53-98 miljard FRF<sup>(49)</sup>.

In het licht van het bovenstaande concludeert de Commissie:

- i) dat het door de Franse autoriteiten ingediende herstructureringsplan de levensvatbaarheid van CL aantoonst; deze levensvatbaarheid wordt bevestigd door de conclusies van de adviserende bank van de Commissie en het nieuwe bedrijfsplan dat in mei 1998 door de Franse autoriteiten is ingediend;
- ii) dat de steun, mits de „neutralisering” van de lening aan EPFR wordt beperkt tot de periode 1997-1999, ondanks zijn buitengewone omvang, beperkt is tot het strikt noodzakelijke minimum met het oog op de levensvatbaarheid van de bank;
- iii) dat het zeer omvangrijke programma van afstotingen en sluitingen waartoe de Franse autoriteiten zich hebben verbonden, evenals de beperking van de steun tot het strikt noodzakelijke minimum, er uiteindelijk toe zullen leiden dat CL, voorzover haar beschikbare middelen dit toestaan, een aanzienlijk gedeelte van het herstructureringsplan financiert;
- iv) dat de Franse autoriteiten tegenprestaties hebben voorgesteld, waaruit kan worden opgemaakt dat CL, in het gemeenschappelijk belang, haar commerciële aanwezigheid aanzienlijk zal afslanken, zodat haar balans wanneer het herstructureringsplan voltooid is, met meer dan een derde zal zijn ingekrompen ten opzichte van die van 31 december 1994, en vooral dat de tegenprestaties in verband met de aanvullende steun, die bestaan uit extra sluitingen en afstotingen van activa voor een bedrag van 310 miljard FRF, alsmede de inkrimping van het net in Frankrijk tot 1850 agentschappen in het jaar 2000, buitensporige mededingingsdistorsies kunnen voorkomen;
- v) dat een betugelingsmechanisme, gelijk aan de kosten van 15 % van de geldmarktrente op de lening aan EPFR en aan wat de clause inzake herstel van winstgevendheid onttrekt aan de resultaten en het eigen

vermogen, deze twee maatregelen kan vervangen, mits dit mechanisme geen aanvullende steunelementen ten gunste van CL bevat.

Alle toezeggingen van de regering zijn bevestigd in drie brieven van 13 mei 1998.

Overeenkomstig de kaderregeling van de Commissie voor herstructureringssteun kan de Commissie concluderen dat de aanvullende steun, mits de Franse autoriteiten de hieronder in artikel 1, lid 2, vermelde toezeggingen gestand doen en zich houden aan de voorwaarden die de Commissie in artikel 1, lid 3, stelt, onder de uitzondering van artikel 92, lid 3, onder c), van het Verdrag (eerste deel van de eerste zin) valt en dat hij verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

### 11.2 Door de Commissie bij Beschikking 95/547/EG goedgekeurde steun

De steun die door de Commissie bij Beschikking 95/547/EG is goedgekeurd blijft verenigbaar met het Verdrag, mits de Franse autoriteiten en CL volledig de verplichtingen nakomen die voortvloeien uit de voornoemde beschikking, met uitzondering van de wijzigingen die bij de onderhavige beschikking worden goedgekeurd.

De Commissie herinnert eraan dat de Franse autoriteiten en CL, bij de tenuitvoerlegging van Beschikking 95/547/EG, er met name op moeten toezien dat zij de tegenprestaties die in het kader van Beschikking 95/547/EG zijn vastgesteld volledig in acht nemen, te weten de afslanking van de commerciële aanwezigheid van Crédit Lyonnais buiten Frankrijk met 35 % van de balans, hetgeen neerkomt op 50 % van de activa van de bank in Europa buiten Frankrijk. Deze vermindering moet worden beoordeeld op basis van het aandeel van de betrokken activa in de totale activa van de bank per 31 december 1994 en moet voor 31 december 1998 zijn voltooid,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

#### *Artikel 1*

1. De maatregelen die in september 1996 bij de Commissie zijn ingediend en de maatregelen van het plan inzake de herstructurering van Crédit Lyonnais die in juli 1997 aan de Commissie zijn voorgelegd en die een neutralisering van de lening aan EPFR, de niet-uitvoering van de transactie met de nulcouponobligaties, alsmede de overname van de extra verliezen van CDR en EPFR door de staat inhouden, zoals gewijzigd door de Franse autoriteiten overeenkomstig de in deze beschikking vastgestelde voorwaarden, vormen staatssteun in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag en van artikel 61, lid 1, van de EER-Overeenkomst. Deze aanvullende steun ten opzichte van de steun die door de Commissie bij Beschikking 95/547/EG en bij het besluit van 25 september 1996 was goedgekeurd, wordt geraamd op een bedrag tussen 53 en 98 miljard FRF. Deze aanvullende steun kan verenigbaar

<sup>(49)</sup> Zie tabel 15.

met de gemeenschappelijke markt en met de EER-Overeenkomst worden verklaard, overeenkomstig artikel 92, lid 3, onder c), van het Verdrag en artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-Overeenkomst, mits Frankrijk zich houdt aan de toezeggingen van lid 2 en de voorwaarden van lid 3.

2. Frankrijk doet de volgende toezeggingen:

- a) Frankrijk verbindt zich ertoe Crédit Lyonnais uiterlijk in oktober 1999 te privatiseren door middel van een openbare, doorzichtige en niet-discriminerende procedure. Dit privatiseringsproces kan reeds in 1998 worden begonnen met de vaststelling van een privatiseringsbesluit voor het eind van het jaar, en kan in verschillende etappes worden verwezenlijkt. Het proces moet hoe dan ook vóór 1 maart 1999 een aanvang nemen. Hierbij zal de deelneming van de staat in het vermogen van de bank worden teruggebracht tot ten hoogste 10 %, en verbindt de staat zich ertoe af te zien van zijn rol als referentieaandeelhouder van Crédit Lyonnais.
- b) Bij wijze van tegenprestatie voor de staatssteun dient Crédit Lyonnais 620 miljard FRF aan activa van haar balans van 31 december 1994 af te stoten of te liquideren. Deze vermindering betreft alle activa in Europa buiten Frankrijk, met uitzondering van met name de activiteiten in Londen, Luxemburg, Frankfurt en Zwitserland. De bank heeft de mogelijkheid rekeningen te beheren voor betalings- en uitbetalingsdiensten in de eurozone. Het behoud van deze strategische vestigingen zal naar behoren worden gecompenseerd door andere activa in Frankrijk en in de rest van de wereld. Deze verbintenis vormt een aanvulling op die van 18 juli 1995 welke een vermindering in de wereld met 35 % inhield, hetgeen overeenkomt met 50 % in Europa, en die wordt bevestigd. De overige verkopen dienen uiterlijk op 31 december 1998 te zijn voltooid. De totale vermindering met 620 miljard FRF moet vóór de privatiseringsdatum verwezenlijkt zijn. Deze twee data kunnen ten hoogste met een jaar worden uitgesteld om redenen die verband houden met de markt, mits de gegrondheid daarvan naar behoren aan de Commissie wordt aangetoond.
- c) Crédit Lyonnais moet haar net in Frankrijk inkrimpen; dit net omvat in het jaar 2000 niet meer dan 1 850 vestigingen voor de moederonderneming en de dochterondernemingen van het retail-bankbedrijf. Dit aantal eenheden geldt voor de vestigingen voor particulieren, zelfstandigen en ondernemingen.
- d) Om de privatisering binnen de gestelde termijn te verwezenlijken worden de clausule inzake herstel van winstgevendheid en het effect van de gedeeltelijke neutralisering van de lening na 1999 door een onafhankelijke deskundige geëvalueerd en indirect door de markt teruggekocht door middel van een aandelenemissie van Crédit Lyonnais ten behoeve van EPFR, die de aandelen vervolgens in het kader van het privatiseringsproces verkoopt. Voorafgaand aan deze emissie wordt de taxatie aan de Commissie toegezonden.

- e) Om de restrictieve werking van de herstelclausule en van het renteverskil van de lening aan EPFR op de potentiële groei van Crédit Lyonnais te handhaven en om de ontwikkeling van de bank ten opzichte van haar concurrenten te beteugelen (i) zal 58 % van het netto-bedrijfsresultaat tot en met het boekjaar 2003 als dividend worden uitgekeerd (ii) vindt niet langer fiscale overdracht van verliezen plaats zodra de herstelclausule is teruggekocht, (iii) wordt de groei van de geconsolideerde balans bij gelijkblijvende omvang en een constante wisselkoers op maximaal 3,2 % per jaar vastgesteld van eind 1998 tot eind 2001 en zullen de solvabiliteitsratio's tot 2014 worden gehandhaafd op ten minste het per eind 2001 bereikte niveau, behalve onder uitzonderlijke omstandigheden waarvan de gegrondheid naar behoren moet worden aangetoond en door de Commissie moet worden goedgekeurd.
- f) de uitvoering van alle in punt a) tot en met e) vermelde toezeggingen wordt elk jaar gecontroleerd door een onafhankelijke deskundige, totdat de afstotingsoperatie is voltooid. Bovendien dienen de Franse autoriteiten een driemaandelijks interimverslag en een gedetailleerd halfjaarlijks verslag bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen in over de tenuitvoerlegging van het plan.

Frankrijk heeft de Commissie op 13 mei 1998 een vertrouwelijk overzicht toegezonden waarin de afstotingen en sluitingen zoals in punt b) vermeld, uitvoerig worden opgesomd.

3. Om de verenigbaarheid van de steun met de gemeenschappelijke markt te waarborgen ziet de Franse regering erop toe dat de volgende voorwaarden in acht worden genomen:

a) Tenuitvoerlegging:

Alle toezeggingen en maatregelen die bij de onderhavige beschikking zijn vastgelegd alsmede de maatregelen van Beschikking 95/547/EG die niet bij de onderhavige beschikking zijn gewijzigd, dienen ten uitvoer te worden gelegd; deze maatregelen kunnen niet worden gewijzigd zonder de voorafgaande goedkeuring van de Commissie.

b) Voorwaarden inzake de afstoting van activa:

De afstoting van dochterondernemingen en filialen van de bank dient te worden opgevat als een verkleining van de netto-omvang van de bank, en moet onherroepelijk zijn. De afstotingen dienen te geschieden volgens doorzichtige procedures die toegankelijk zijn voor alle potentiële kopers, ongeacht of dit Fransen of buitenlanders zijn. De verkoopvoorwaarden mogen geen clausules bevatten die het aantal potentiële gegadigden op onaanvaardbare wijze kunnen beperken en een eventuele gegadigde begunstigen. De keuze van de kopers moet gebaseerd zijn op het streven naar een zo groot mogelijke opbrengst van de verkopen. Deze opbrengst dient volledig te worden besteed aan de financiering van het herstructureringsplan van Crédit Lyonnais.

- c) Herdefinitie en tenuitvoerlegging van het „beteugelings”-mechanisme van de bank:

De raming van de actuele waarde van de kosten in verband met de herfinanciering door CL van haar lening aan EPFR tegen een rentevoet van 15 % onder de geldmarktrente van 2000 tot 2014, de herdefinitie van de clause en de waardering ervan worden door een onafhankelijke deskundige verricht; het verslag van de deskundige wordt aan de Commissie toegezonden en de conclusies ervan dienen door de Commissie te worden goedgekeurd, voordat de waarde van de clause wordt gewijzigd en voordat de voorgenomen transactie in de vorm van een kapitaalemissie van Crédit Lyonnais welke is voorbehouden aan de staat, plaatsvindt.

- d) Controle op de onderhavige beschikking:

i) De Franse autoriteiten dienen tot 31 december 2000 een driemaandelijks interimverslag in. Dit verslag bevat een uitvoerig overzicht van de afstotingen en sluitingen waartoe in het kader van de onderhavige beschikking is besloten, met inbegrip van de verkoopdatum, de boekwaarde van de activa per 31 december 1994, de verkoopwaarde, en de meerwaarde of waardevermindering die bij de verkoop is gerealiseerd. Het eerste interimverslag dient op 1 oktober 1998 te worden ingediend. De volgende verslagdata zijn bepaald op 1 januari 1999, 1 april 1999 en 1 juli 1999.

ii) De halfjaarlijkse en jaarverslagen van Crédit Lyonnais worden onmiddellijk na de goedkeuring door de raad van bestuur van de bank aan de Commissie toegezonden, tezamen met een overzicht van de vorderingen die ten aanzien van het ondernemingsplan zijn gemaakt.

iii) De Commissie beschikt gedurende de looptijd van het plan voortdurend over een onbelemmerde toegang tot informatie. Zij kan zich, met de toestemming van de Franse autoriteiten, rechtstreeks tot CL wenden voor de noodzakelijke uitleg en opheldering. De Franse autoriteiten en CL verlenen hun volledige medewerking bij alle verifi-

caties waarom de Commissie of, in voorkomend geval, een namens haar optredende adviseur eventueel verzoekt.

iv) De Commissie wordt uitvoerig in kennis gesteld van de voorwaarden inzake de privatisering van de bank. De autoriteiten stellen haar vooraf alle gegevens ter beschikking op grond waarvan kan worden nagegaan of de privatisering volgens openbare, doorzichtige en niet-discriminerende voorwaarden verloopt.

v) Een eventueel uitstel van de data van afstoting of sluiting van activa overeenkomstig de hierboven vermelde voorwaarden die in de toezeggingen van de autoriteiten van lid 2, onder b), van dit artikel worden genoemd, moet vooraf door de Commissie worden goedgekeurd. Deze toezeggingen hebben uitsluitend betrekking op de data van afstoting en sluiting van activa en laten de verbintenis om de bank te privatiseren onverlet, hetgeen hoe dan ook uiterlijk in oktober 1999 voltooid moet zijn.

- e) Beschikking 95/547/EG:

De Franse autoriteiten houden zich aan de toezeggingen van artikel 4 van Beschikking 95/547/EG totdat de afstotingsoperatie is voltooid.

#### *Artikel 2*

Frankrijk deelt de Commissie binnen twee maanden na kennisgeving van deze beschikking mee welke maatregelen het heeft genomen om hieraan te voldoen.

#### *Artikel 3*

Deze beschikking is gericht tot de Franse Republiek.

Gedaan te Brussel, 20 mei 1998.

*Voor de Commissie*

Karel VAN MIERT

*Lid van de Commissie*