

AIDES D'ÉTAT — BELGIQUE, FRANCE, LUXEMBOURG

Décision d'ouvrir une procédure formelle d'examen

Aides d'État SA.33760 (11/C) (ex 11/N) — Mesure additionnelle de restructuration de Dexia — France, SA.33763 (11/C) (ex 11/N) — Mesure additionnelle de restructuration de Dexia — Belgique, SA.33764 (11/C) (ex 11/N) — Mesure additionnelle de restructuration de Dexia — Luxembourg

Invitation à présenter des observations en application de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE

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

(2012/C 345/09)

Par lettre du 21 décembre 2011, reproduite dans la langue faisant foi dans les pages qui suivent le présent résumé, la Commission a notifié à la Belgique, à la France et au Luxembourg sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du TFUE concernant la mesure susmentionnée et d'approuver temporairement, jusqu'au 31 mai 2012, la mesure d'urgence notifiée.

Les parties intéressées peuvent présenter leurs observations sur la mesure à l'égard de laquelle la Commission ouvre la procédure dans un délai d'un mois à compter de la date de publication du présent résumé et de la lettre qui suit à l'adresse suivante:

Commission européenne
Direction générale de la concurrence
Greffé des aides d'État
1049 Bruxelles
BELGIQUE
Fax +32 22961242

Ces observations seront communiquées à la Belgique, à la France et au Luxembourg. L'identité des parties intéressées ayant présenté des observations peut rester confidentielle sur demande écrite et motivée.

TEXTE DU RÉSUMÉ

DESCRIPTION DE LA MESURE

Dexia est un groupe financier présent dans les secteurs de la banque et de l'assurance, qui compte d'importantes filiales en France, en Turquie et au Luxembourg. La société mère, Dexia SA, est une société anonyme de droit belge cotée sur les bourses Euronext Paris et Euronext Bruxelles.

Par décision du 26 février 2010, la Commission a autorisé des aides à la restructuration de Dexia sur la base d'un plan de restructuration et sous réserve du respect par la Belgique, la France et le Luxembourg (ci-après, «les États membres concernés») de tous les engagements et conditions concernant Dexia qui sont joints à cette décision. Les aides autorisées par la décision de la Commission du 26 février 2010 sont les suivantes:

— une grande partie (5,2 milliards d'euros) d'une recapitalisation de 6 milliards d'euros, souscrite par les principaux actionnaires de la banque ainsi que les États membres concernés;

— une garantie sur le financement de la dette, accordée conjointement par les États membres concernés, pour un montant maximum de 135 milliards d'euros (incluant une assistance de liquidité octroyée par la Banque nationale de Belgique avec la garantie de l'État belge);

— une garantie des États belge et français sur les obligations de Dexia relevant du portefeuille de produits financiers de FSA (le montant de cette mesure de sauvetage des actifs dépréciés est estimé à 3,2 milliards d'euros).

Bien que la mise en œuvre du plan de restructuration, approuvé le 26 février 2010, ait permis à Dexia de renforcer la stabilité de son financement et de réduire sa taille, son portefeuille d'actifs non stratégiques et son endettement, elle a pris du retard et les déséquilibres en matière de liquidités observés chez Dexia n'ont cessé de croître depuis l'été 2011.

Le 12 octobre 2011, les autorités belges ont notifié à la Commission une mesure additionnelle consistant en le rachat de Dexia Banque Belgique (DBB) par l'État belge auprès de Dexia SA.

Par décision du 17 octobre 2011, la Commission a décidé d'approuver temporairement, pour une durée de six mois, le rachat, par l'État belge de DBB auprès de Dexia SA et d'ouvrir une procédure formelle d'examen concernant cette mesure.

Le 14 décembre 2011, les États membres concernés ont notifié à la Commission une mesure additionnelle consistant en une garantie temporaire de refinancement. La décision d'ouvrir la procédure décrite à l'article 108, paragraphe 2, du TFUE concerne la mesure de garantie temporaire.

La mesure concerne une garantie temporaire sur des engagements couvrant certains titres et instruments financiers, ainsi que certains dépôts et prêts de Dexia SA et Dexia Crédit Local (DCL). Le montant total de capital garanti par les États membres concernés ne dépassera pas 45 milliards d'euros et est réparti comme suit: 60,5 % pour la Belgique, 36,5 % pour la France et 3 % pour le Luxembourg. Dans leur notification de la garantie temporaire à la Commission, les États membres concernés se sont engagés à soumettre, dans un délai de trois mois à compter de l'approbation temporaire de la garantie par la Commission, un nouveau plan de restructuration de Dexia ou, si la viabilité de la banque ne peut être rétablie, un plan de liquidation ordonnée. L'objectif de la garantie temporaire est d'éviter tout risque systémique pour la stabilité financière d'une partie importante de l'Union. La mesure notifiée en vigueur fait partie d'un nouvel ensemble de mesures additionnelles de restructuration de Dexia susceptibles de comporter de nouveaux éléments d'aide, y compris le rachat de DBB par l'État belge, au sujet duquel la Commission a déjà ouvert une procédure formelle d'examen.

APPRÉCIATION DE LA MESURE

La Commission conclut que la garantie temporaire notifiée sur le refinancement constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE en faveur de Dexia SA, de DCL et/ou de ses filiales.

ÉVALUATION DE LA COMPATIBILITÉ DE L'AIDE

La mesure devrait être autorisée temporairement, jusqu'au 31 mai 2012, en tant qu'aide au sauvetage d'urgence compatible avec le marché intérieur pour des raisons de stabilité financière, conformément à l'article 107, paragraphe 3, point b, du TFUE,

compte tenu de l'existence d'un risque systémique pour la stabilité financière dans une partie importante de l'Union.

En conséquence, la mesure est approuvée jusqu'au 31 mai 2012.

De même, la Commission note que le nouvel ensemble de mesures additionnelles de restructuration, dont la garantie temporaire fait partie, constitue un changement significatif des conditions de la restructuration de Dexia.

Par conséquent, la Commission:

- 1) décide d'ouvrir une procédure formelle d'examen sur la base de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE concernant le nouvel ensemble d'aides à la restructuration, dont la mesure de garantie temporaire fait partie;
- 2) demande aux États membres concernés de soumettre un plan de restructuration ou de liquidation dans un délai de trois mois. Le plan de restructuration devra être compatible avec les dispositions de la communication sur la restructuration, ce qui signifie que soit tous les États membres devront démontrer la possibilité pour la banque de rétablir sa viabilité à long terme, garantir une répartition adéquate des charges et remédier aux distorsions de concurrence, soit ils soumettront un plan de liquidation ordonnée; et
- 3) demande aux États membres concernés de fournir à la Commission tous les renseignements qu'elle juge nécessaires pour son appréciation du nouveau plan de restructuration ou de liquidation, y compris la garantie.

TEXTE DE LA LETTRE

«J'ai l'honneur de vous informer que, au vu des informations qui lui ont été communiquées sur les cas cités en objet, la Commission européenne a décidé d'ouvrir une procédure, conformément à l'article 108, paragraphe 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ("TFUE")⁽¹⁾ sur les mesures étatiques notifiées en faveur de Dexia SA, Dexia Crédit Local SA et/ou de leurs filiales.

1. PROCÉDURE

1.1. La procédure antérieure à la décision du 26 février 2010

- (1) Par décision du 19 novembre 2008⁽²⁾ la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections aux mesures d'urgence concernant une opération de soutien de liquidité ("liquidity assistance" ci-après "l'opération LA") et une garantie sur certains éléments de passif de Dexia⁽³⁾. La Commission a considéré que ces mesures étaient compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 107(3)(b) TFUE en tant qu'aide au sauvetage d'une entreprise en difficulté et a autorisé ces mesures pour une période de six mois à compter du 3 octobre 2008, en précisant qu'au-delà de cette période, la Commission devrait réévaluer l'aide en tant que mesure structurelle.
- (2) La Belgique, le France et le Luxembourg (ci-après "les États membres concernés") ont notifié à la Commission un premier plan de restructuration de Dexia respectivement les 16, 17 et 18 février 2009.
- (3) Par décision du 13 mars 2009, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE pour l'ensemble des aides accordées à Dexia⁽⁴⁾.
- (4) Par décision du 30 octobre 2009⁽⁵⁾, la Commission a autorisé la prolongation de la garantie jusqu'au 28 février 2010 ou jusqu'à la date de la décision de la Commission statuant sur la compatibilité des mesures d'aides et le plan de restructuration de Dexia, si la restructuration intervient avant le 28 février 2010. La Commission a précisé dans sa décision du 30 octobre 2009 que les mesures proposées dans le plan de restructuration initial ne permettaient pas, à ce stade, de statuer sur la compatibilité des aides.
- (5) Le 9 février 2010, les États membres concernés ont transmis à la Commission des informations sur des mesures additionnelles envisagées afin de compléter le plan de restructuration initial notifié en février 2009.
- (6) Par décision du 26 février 2010⁽⁶⁾, la Commission a autorisé le plan de restructuration de Dexia et la conversion des

aides d'urgence en aides à la restructuration, sous condition du respect de tous les engagements et conditions de ladite décision.

1.2. La décision du 26 février 2010 et son exécution

1.2.1 La décision du 26 février 2010

- (7) Le 26 février 2010, la Commission a adopté une décision (ci-après "la décision conditionnelle") sur le plan de restructuration de Dexia approuvant l'aide accordée à Dexia par les États membres concernés à la condition que toutes les conditions et engagements annexé à cette décision, conduisant à une restructuration en profondeur du groupe, soient respectés.

Les mesures d'aides accordées à Dexia à compter de septembre 2008, approuvées par la Commission dans sa décision conditionnelle consistent en:

- 1) une recapitalisation d'un montant total de 6 milliards EUR, dont 5,2 milliards EUR sont imputables aux États belge et français et ont été considérés comme aide;
- 2) une garantie apportée par les États belge et français sur un portefeuille d'actifs dépréciés, dont l'élément d'aide a été évalué à 3,2 milliards EUR; et
- 3) une garantie des États belge, français et luxembourgeois sur le refinancement du groupe d'un montant maximum de 135 milliards EUR (ce montant inclut également une garantie de l'État belge visant l'opération LA entreprise par la Banque nationale de Belgique en faveur de Dexia).
- (8) Le plan de restructuration approuvé par la Commission visait à recentrer les activités de Dexia sur ses métiers et ses marchés principaux (c'est-à-dire, les activités "Public and Wholesale Banking" (ci-après "PWB") et "Retail and Commercial Banking" (ci-après "RCB") en France, Belgique et au Luxembourg), à réduire son profil de risque et son niveau de levier, ainsi qu'à rééquilibrer son profil de liquidité. Le plan de restructuration englobe notamment l'abandon, la réduction et la cession de certaines activités. L'amélioration du profil de liquidité devait être obtenue à travers les moyens suivants:
 - 1) une réduction du total du bilan de 35 % entre fin 2008 et fin 2014;
 - 2) une réduction des financements "wholesale" et à court terme, mesurée par le ratio "financements de court terme / total du bilan", qui devait passer de 30 % fin 2009 à 11 % fin 2014;
 - 3) un ratio de financement stable (dont le numérateur est égal à la somme du financement sous forme de "covered bonds", du financement sous forme de dépôts commerciaux "RCB" et "PWB", et le dénominateur égal à la somme de tous les actifs de Dexia) devant passer de 36 % fin 2009 à une proportion supérieure ou égale à 58 % fin 2014;
 - 4) une augmentation de la durée moyenne des financements, passant de [...] (*) ans fin 2009 à [...] ans fin 2014.
- (9) Afin de vérifier la bonne mise en œuvre des engagements, un expert agissant au nom de la Commission (ci-après

(1) À compter du 1^{er} décembre 2009, les articles 87 et 88 du traité CE sont devenus respectivement les articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Dans les deux cas, les dispositions sont, en substance, identiques. Aux fins de la présente décision, les références faites aux articles 107 et 108 du TFUE s'entendent, s'il y a lieu, comme faites respectivement aux articles 87 et 88 du traité CE.

(2) JO C(2008) 7388 final.

(3) Dans la présente décision, "Dexia" désigne Dexia SA et l'ensemble de ses filiales. En est donc exclue, depuis le rachat de Dexia Banque Belgique par l'État belge, Dexia Banque Belgique et ses filiales.

(4) JO C 181 du 4.8.2009, p. 42.

(5) JO C 305 du 16.12.2009, p. 3.

(6) JO C 274 du 19.10.2010 p. 54.

(*) Information confidentielle [...].

"l'expert mandaté"), pouvant procéder à toutes les vérifications nécessaires, remet chaque semestre un rapport détaillé à la Commission.

1.2.2. Exécution de la décision du 26 février 2010

(10) Dans son rapport du 30 novembre 2010, l'expert mandaté a estimé que trois engagements n'ont pas été respectés:

- 1) l'obligation de prénotifier à la Commission tout paiement de coupons sur des instruments hybrides Tier 1 ou upper Tier 2 émis avant le 1er février 2010, dans les conditions prévues à l'article 2, paragraphe 2, de la décision conditionnelle;
- 2) l'interdiction faite à Dexia, en vertu du point 3 des engagements, de prêter à ses clients PWB à un niveau de "Risk Adjusted Return On Capital" (ci-après "RAROC") inférieur à 10 % minimum (cet engagement n'ayant pas été respecté dans le cas de [...] prêts conclus durant la période du 31 mars 2010 au 30 juin 2010, sur un échantillon de 299 prêts); et
- 3) l'obligation, en vertu du point 13, c), des engagements, lu conjointement avec le point 8 du contrat de mandat, que l'acquéreur de la filiale AdInfo soit indépendant de Dexia et pertinent pour corriger les distorsions de concurrence au sens de la section 4 de la communication de la Commission concernant le retour à la viabilité et l'appréciation des mesures de restructuration prises dans le secteur financier dans le contexte de la crise actuelle, conformément aux règles relatives aux aides d'État ⁽¹⁾ (ci-après "la communication sur les restructurations").

(11) Dans son rapport du 29 avril 2011, l'expert mandaté constate que, outre les manquements constatés dans son rapport du 30 novembre 2010, quatre engagements n'ont pas été respectés:

- 1) Dexia a de nouveau manqué aux conditions prévues à l'article 2, paragraphe 2, de la décision conditionnelle concernant l'obligation de prénotifier à la Commission tout paiement de coupons sur des instruments hybrides Tier 1 ou upper Tier 2 émis avant le 1^{er} février 2010;
- 2) Sur un échantillon de 2 805 prêts, [80 – 150] prêts conclus durant la période du 1^{er} juillet 2010 au 31 décembre 2010, représentant une valeur totale de plus de [0,5 – 1,5] milliard EUR avaient un RAROC inférieur à 10 %, en violation du point 3 des engagements;
- 3) Le niveau du ratio de financement stable pour le 31 décembre 2010 n'était pas supérieur à 40 %, comme l'exige le point 5, c) des engagements; et
- 4) Le 31 décembre 2010, la taille totale du bilan consolidé de Dexia, corrigée de l'évolution de la valeur de marché des produits dérivés inscrits au bilan de Dexia, était supérieure d'environ [10 – 20] milliards EUR au plafond de [510 – 550] milliards EUR prévu par le point 14 a) des engagements et à l'annexe II de la décision conditionnelle. À la même date, la taille totale de bilan de la "Core Division" était supérieure d'environ [10 – 20] milliards EUR au plafond de

[390 – 410] milliards EUR prévu par le point 14 des engagements et à l'annexe II de la décision conditionnelle.

(12) Dans son rapport du 26 septembre 2011, l'expert mandaté constate que, outre les manquements constatés dans ses rapports du 30 novembre 2010 et du 29 avril 2011, deux engagements n'ont pas été respectés:

- 1) Sur un échantillon de 1 455 prêts, [120 – 170] prêts conclus durant la période du 1^{er} janvier 2010 au 30 juin 2010, représentant une valeur totale de plus de [0,5 – 1,5] milliard EUR avaient un RAROC inférieur à 10 % en violation du point 3 des engagements;
- 2) Dexia Sabadell ⁽²⁾ a exercé durant la période du 1^{er} janvier 2010 au 30 juin 2010 une option discrétionnaire de remboursement anticipé sur un instrument Tier 2 (à savoir un prêt de [0,0065 – 0,0070] milliards EUR que lui a consenti Banco de Sabadell, qui se trouve en dehors du périmètre de Dexia) en violation du point 9, c) des engagements.

1.3. La procédure postérieure à la décision du 26 février 2010

(13) Par décision du 17 octobre 2011 ⁽³⁾, la Commission a décidé d'ouvrir une procédure formelle d'investigation sur la mesure de vente par Dexia et de rachat par l'État belge de Dexia Banque Belgique (ci-après "DBB"). Cette mesure concerne le rachat par l'État Belge de DBB et ses filiales, à l'exception de Dexia Asset Management, pour une part fixe de 4 milliards EUR. La mesure comprend également un mécanisme de complément de prix en faveur de Dexia en cas de revente éventuelle avec bénéfice dans un délai de cinq ans (mécanisme dit "part variable").

(14) Toutefois, dans un souci de préservation de la stabilité financière, la Commission a décidé d'autoriser temporairement la mesure. Celle-ci est donc autorisée pour six mois à compter de la date de la décision ou, si la Belgique soumet un plan de restructuration dans les six mois à compter de la date de la décision, jusqu'à ce que la Commission adopte une décision finale sur la mesure.

(15) La vente de DBB ne faisait pas partie des mesures approuvées par la Commission dans le cadre du plan de restructuration de Dexia approuvé le 26 février 2010.

(16) Le 18 octobre 2011, les États membres concernés ont informé la Commission d'un ensemble de nouvelles mesures potentielles en vue d'un nouveau plan de restructuration ou de démantèlement de Dexia. Le rachat de DBB, autorisé par la Commission le 17 octobre 2011, s'inscrit dans cet ensemble de mesures.

(17) Dans le cadre de cet ensemble de nouvelles mesures, la Belgique a notifié à la Commission, le 21 octobre 2011, une mesure de recours pour DBB à l'"Emergency Liquidity Assistance" (ci après "ELA") pourvue d'une garantie de l'État belge. Cette mesure permet à DBB d'octroyer des

⁽¹⁾ JO C 195 du 19.08.2009, p. 9.

⁽²⁾ Dexia Sabadell est une banque établie en Espagne et spécialisée dans le financement du secteur public. Elle est détenue à 60 % par Dexia Crédit Local (et à 40 % par Banco Sabadell).

⁽³⁾ Décision non encore publiée au *Journal Officiel*.

financements à Dexia Crédit Local SA (ci-après "DCL"). Cette mesure sera analysée dans le cadre de la procédure ouverte par la présente décision.

- (18) La France, la Belgique et le Luxembourg ont également notifié à la Commission (respectivement les 17, 26 et 27 octobre 2011), dans le cadre de cet ensemble de nouvelles mesures, un premier projet de garantie sur refinancement de Dexia. Le 14 décembre 2011 chaque État membre concerné a remplacé sa notification de ce premier projet de garantie par une nouvelle notification de garantie temporaire de refinancement de Dexia (ci-après "la garantie temporaire de refinancement" ou "la mesure"). La convention a été conclue par les États membres concernés le 16 décembre 2011. Les États membres concernés s'engagent à présenter dans les trois mois de la présente décision un plan de restructuration de Dexia, ou à défaut de viabilité de Dexia, un plan de liquidation de Dexia. Cette mesure fait l'objet de la présente décision.
- (19) Par lettre du 19 décembre 2011, les autorités belges ont indiqué à la Commission que, dans l'intérêt d'une adoption de la présente décision dans les meilleurs délais, elles acceptent que la présente décision soit adoptée uniquement en langue française.

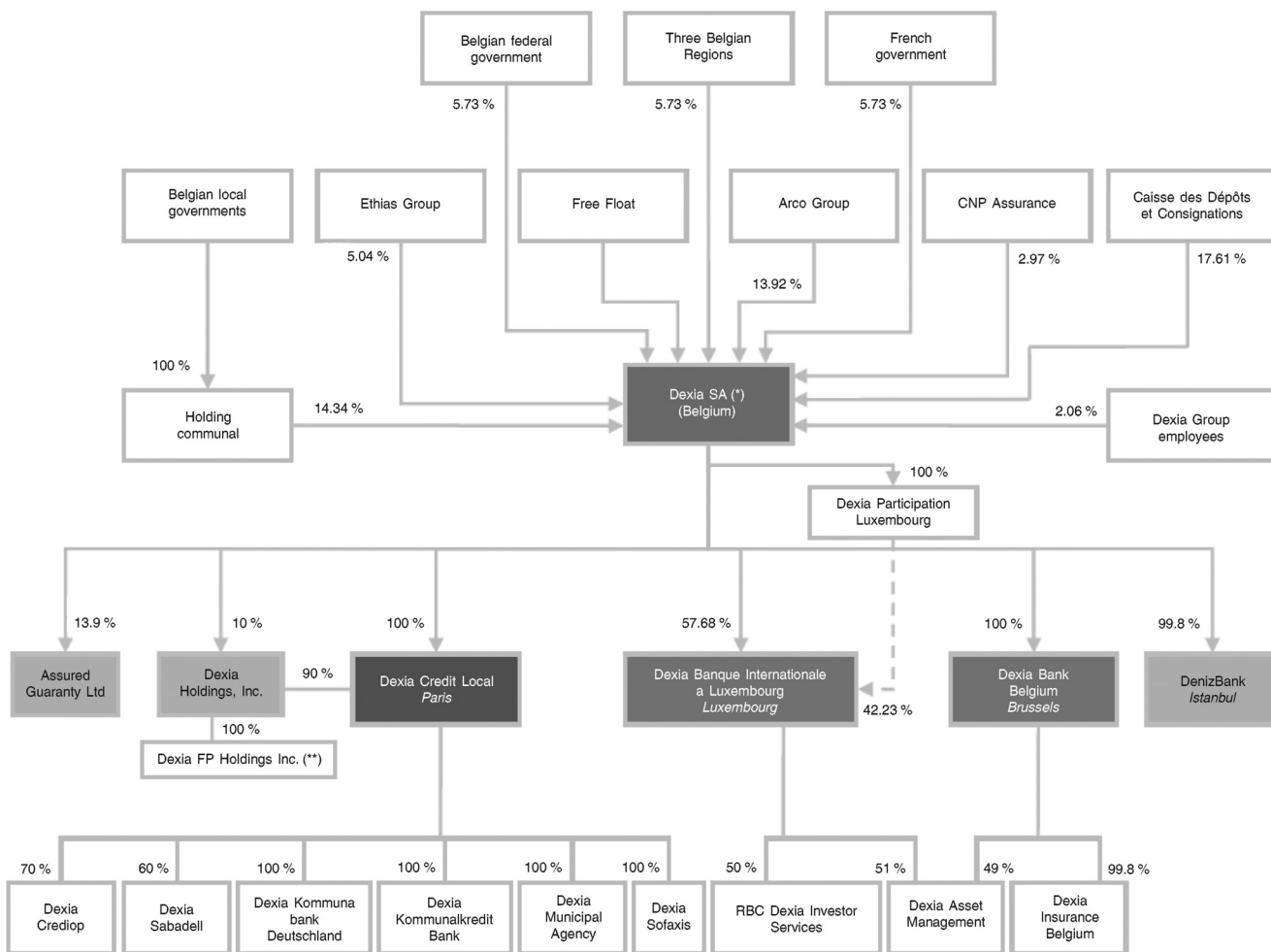
2. DESCRIPTION

2.1. Description des bénéficiaires et de leurs difficultés

2.1.1. Les bénéficiaires

- (20) Dexia SA est une société anonyme de droit belge cotée sur les bourses Euronext Paris et Euronext Bruxelles active dans les secteurs de la banque et des assurances. Née de la fusion en 1996 du Crédit Local de France et du Crédit communal de Belgique, Dexia est spécialisée dans les prêts aux collectivités locales mais compte également quelques 5,5 millions de clients privés, principalement en Belgique, au Luxembourg et en Turquie.
- (21) Dexia était organisée autour d'une maison mère holding (Dexia SA) et de trois filiales opérationnelles situées en France (DCL), en Belgique (DBB) et au Luxembourg (Dexia Banque Internationale à Luxembourg, ci-après "Dexia BIL"). Par une décision en date du 17 octobre 2011, la Commission a autorisé le rachat de DBB par l'État belge. Le bilan consolidé du groupe s'élevait, avant le rachat de DBB, à 518 milliards EUR au 30 juin 2011.

Figure 1: Structure de Dexia au 31 décembre 2010



(*) Dexia's shares are traded on Euronext Brussels, Euronext Paris and the Luxembourg Stock Exchange.
 (**) Old FSA Financial Products

- (22) DCL est principalement active sur le marché du financement des collectivités locales en France, en Italie, en Espagne et en Allemagne.
- (23) Les parts des principaux actionnaires de Dexia SA sont les suivantes:

Nom du souscripteur	% détenu au 31 décembre 2010
Caisse des Dépôts et consignations	17,61 %
Holding Communal	14,14 %
Arco Group	13,81 %
Gouvernement fédéral belge	5,73 %
Gouvernement français	5,73 %
Ethias	5,04 %
CNP Assurances	2,96 %
Région flamande	2,87 %
Région wallonne	2,01 %
Salariés	1,07 %
Région Bruxelles-Capitale	0,86 %
Autres	28,17 %

- (24) La garantie temporaire de refinancement faisant objet de la présente notification vise directement le refinancement de Dexia SA (dans une plus faible mesure) et de sa filiale DCL (dans une plus grande mesure), qui en sont donc les bénéficiaires directs.
- (25) Toutes les autres filiales de Dexia bénéficient aussi, directement ou indirectement, de l'aide. En effet, l'octroi d'une garantie temporaire de financement en faveur de Dexia SA et DCL permet d'éviter la faillite de nombreuses filiales du groupe Dexia.
- (26) En conclusion, les bénéficiaires de l'aide sont Dexia SA, DCL et leurs filiales.

2.1.2. Les difficultés des bénéficiaires

- (27) Les difficultés rencontrées par Dexia pendant la crise financière de l'automne 2008 ont été décrites dans la décision conditionnelle. Les difficultés plus récentes auxquelles Dexia a été confrontée peuvent être résumées comme suit.
- (28) Tout d'abord, l'aggravation de la crise des dettes souveraines, à laquelle sont confrontées de nombreuses banques européennes, a conduit à une méfiance de plus en plus grande de la part des investisseurs envers des contreparties bancaires, ne permettant plus à ces dernières de lever du financement dans des volumes et des conditions satisfaisantes.
- (29) En outre, étant particulièrement surexposée au risque souverain et para-souverain, Dexia a fait l'objet d'une méfiance accrue des investisseurs. En effet, Dexia présente à ses actifs de nombreux prêts et/ou obligations de pays et/ou de collectivités locales et régionales dans des pays perçus à risque par le marché.

- (30) De plus, la crise actuelle est intervenue alors même que Dexia n'a pas eu le temps de finaliser la mise en œuvre de son plan de restructuration, qui aurait affiché un profil de risque de liquidité nettement plus renforcé. Dexia présentant un profil de liquidité encore particulièrement vulnérable et le marché connaissant particulièrement la vulnérabilité de Dexia, Dexia a peut-être davantage que d'autres banques fait l'objet d'une méfiance accrue.

- (31) Les besoins de financement de Dexia ont particulièrement augmenté du fait des éléments suivants:

- 1) La forte baisse des taux d'intérêt durant l'été 2011 a augmenté d'au moins [5 – 20] milliards EUR le besoin d'apport de "collateral" pour faire face aux appels de marge liés à la variation de la valeur de marché du portefeuille d'instruments dérivés de taux utilisés en couverture du bilan;
- 2) De nombreuses émissions obligataires (en particulier les émissions garanties par les Etats précédemment émises par Dexia) sont arrivées à échéance à un moment où les conditions de marché pour refinancer ces obligations n'étaient pas optimales;
- 3) La forte baisse de valeur de marché et pour certains, la baisse de qualité crédit, des actifs que Dexia utilise à titre de sûretés pour obtenir du financement
- 4) La perte de confiance d'une grande partie des investisseurs, suite, entre autres, à l'annonce de pertes importantes du deuxième trimestre 2011 (de près de 4 milliards EUR) et de dégradations de certaines agences de notation;
- 5) Les difficultés de Dexia ont également conduit à des retraits massifs de dépôts de clients en Belgique et au Luxembourg en octobre 2011.

- (32) Vu l'incapacité pour Dexia de se refinancer sur les marchés et [...], Dexia a dû dans un premier temps recourir à une nouvelle mesure d'ELA de la part de la Banque nationale de Belgique et de la Banque de France respectivement. C'est dans ces circonstances que les États membres concernés souhaitent octroyer la garantie temporaire de refinancement en faveur de Dexia.

2.2. Description de la garantie temporaire de refinancement

- (33) Les États membres concernés ont décidé de mettre en place une garantie temporaire de refinancement au bénéfice de Dexia SA et de DCL. La garantie temporaire de refinancement est conjointe et non solidaire à hauteur de 60,5 % pour la Belgique, 36,5 % pour la France et 3 % pour le Luxembourg. La convention de garantie entre en vigueur à la date, et sous la condition suspensive, de son approbation par la Commission et produit ses effets à compter de la date de cette approbation.

2.2.1. Plafond

- (34) L'engagement global des Etats membres concernés dans le cadre de la garantie temporaire de refinancement ne peut excéder un plafond de 45 milliards EUR en principal, les montants en intérêts et accessoires dus sur le montant en principal ainsi limité étant garantis au-delà de ce plafond.

2.2.2. Contrats, titres et instruments financiers garantis

(35) La garantie temporaire de refinancement concerne i) les contrats et ii) les titres et instruments financiers suivants nouvellement émis par Dexia SA et par sa filiale DCL (et donc n'incluant pas de contrats, titres et instruments financiers préexistants):

- 1) contrats: les dépôts et avances interbancaires en devises étrangères (c'est-à-dire autres que l'euro), les dépôts non interbancaires à terme et à durée indéterminée en toutes devises (dont les dépôts à vue et les dépôts d'institutionnels non bancaires), les dépôts des banques centrales;
- 2) titres et instruments financiers: les "commercial papers", les certificates of deposit, les titres de créances négociables, les obligations et les "Medium Term Notes".

(36) La garantie temporaire de refinancement exclut les contrats, titres et instruments financiers suivants:

- 1) les obligations foncières et titres ou emprunts assimilés bénéficiant d'un privilège légal ou d'un mécanisme contractuel visant aux mêmes fins (par exemple, "covered bonds" et "repos bilatéraux et tripartites");
- 2) les prêts, titres et instruments financiers subordonnés;
- 3) les titres et instruments financiers de capital hybride et de capital;
- 4) tout instrument dérivé (notamment de taux et de change); et
- 5) les dépôts interbancaires en euro.

2.2.3. Durée de la garantie et échéance

(37) La garantie temporaire de refinancement couvre les contrats, titres et instruments financiers susmentionnés nouvellement émis au plus tard le 31 mai 2012.

(38) Le terme des contrats, titres et instruments financiers ne pourra excéder trois ans.

2.2.4. Sûretés

(39) La garantie temporaire de refinancement prévoit que les bénéficiaires octroient aux États membres concernés des sûretés d'une valeur au moins égale à l'encours en principal des contrats, titres et instruments financiers garantis.

(40) Par dérogation à ce principe général, la garantie temporaire de refinancement permet également d'apporter la garantie des États membres concernés à des titres, instruments financiers et contrats et ce, sans sûretés, dans les limites [...] et sous réserve de certaines conditions énumérées dans la convention de garantie.

2.2.5. Rémunération

(41) La rémunération de la garantie temporaire de refinancement sera constituée par une commission que Dexia acquittera mensuellement, que les États membres concernés ont calculée en application de la communication de la Commission concernant l'application, à partir du 1^{er} janvier 2012, des règles en matière d'aide d'État accordées

aux banques dans le contexte de la crise financière ⁽¹⁾ (ci-après "la communication du 1^{er} décembre 2011"). À ces commissions s'applique le cas échéant une réduction en fonction des sûretés fournies par les entités garanties aux États.

(42) Pour tous les contrats, titres et instruments financiers garantis ayant à l'origine une échéance strictement inférieure à trois mois (y compris les dépôts et autres contrats à vue ou à échéance indéterminée), cette rémunération sera égale à 120 points de base sur base annuelle, augmentée d'un complément déterminé en fonction du rating de l'entité garantie (Dexia SA ou DCL).

(43) Pour tous les contrats, titres et instruments financiers garantis ayant à l'origine une échéance égale ou supérieure à trois mois et inférieure à douze mois, cette rémunération sera égale à 50 points de base sur base annuelle, augmentée d'un complément déterminé en fonction du rating de l'entité garantie (Dexia SA ou DCL).

(44) Pour tous les contrats, titres et instruments financiers garantis ayant à l'origine une échéance égale ou supérieure à un an, la rémunération sera égale au taux résultant de la formule suivante:

$$40 pb \times (1 + (1/2 \times A/B) + (1/2 \times C/D))$$

où

— A est la médiane des marges de CDS senior à cinq ans de DCL;

— B est l'indice médian iTraxx Europe Senior Financials à cinq ans;

— C est la médiane des marges de CDS senior à cinq ans de l'ensemble des États membres de l'Union européenne; et

— D est la médiane des marges de CDS senior à cinq ans du Royaume de Belgique;

Les médianes sont calculées sur la période de trois ans prenant fin au dernier jour du mois qui précède la date d'émission du contrat, titre ou instrument financier garanti.

(45) Le complément lié au rating s'appliquant pour déterminer la commission mensuelle de base pour les contrats, titres ou instruments financiers garantis ayant à l'origine une échéance inférieure à douze mois est égal à:

— 20 points de base si la notation de l'entité garantie concernée est égale ou supérieure à A (S&P ou Fitch) ou A2 (Moody's),

— 30 points de base si la notation de l'entité garantie concernée est égale à A- (S&P ou Fitch) ou A3 (Moody's), et

— 40 points de base si la notation de l'entité garantie concernée est inférieure à A- (S&P ou Fitch) ou A3 (Moody's) ou si l'entité garantie en question n'a pas de notation,

la notation étant celle qui s'applique à la date du contrat, titre ou instrument financier garanti concerné, et la notation la plus haute étant retenue en cas de divergence entre les agences de notation.

⁽¹⁾ JO C 356 du 6.12.2011, p. 7.

(46) Une réduction de rémunération est prévue lorsque les bénéficiaires octroient aux Etats membres concernés des sûretés. Cette réduction s'élève à la valeur des sûretés multipliée par 30 points de base (sur base annuelle). La valeur des sûretés est établie de la façon suivante:

- 1) S'il s'agit d'obligations ou autres titres de dette: solde restant dû en principal, diminué des provisions AFS (available for sale) y relatives comptabilisées par l'entité garantie concernée;
- 2) S'il s'agit de créances et prêts: solde restant dû en principal, diminué (i) des provisions y relatives comptabilisées par l'entité garantie concernée ou (ii), si ceci aboutit à une diminution plus importante, à concurrence d'un pourcentage variant en fonction du type de débiteur des créances et prêts;
- 3) S'il s'agit d'actions: valeur de marché, déterminée lorsqu'il s'agit d'actions non cotées sur la base du dernier prix offert par un tiers indépendant à l'entité garantie concernée moins de six mois avant la fin de la période mensuelle (et, en l'absence d'une telle offre, ces actions ne seront pas prises en considération sauf accord des États membres concernés);
- 4) S'il s'agit d'immobilier: valeur de marché selon expertise ne remontant pas à plus de douze mois avant la fin de la période mensuelle.

(47) Aucun haircut n'est appliqué sur la valeur des sûretés.

2.3. Justification du plafond de la garantie

(48) Afin de justifier le montant de l'enveloppe des garanties, la Commission a demandé à plusieurs reprises aux Etats membres et à Dexia de fournir une analyse chiffrée détaillant les besoins de financement nécessaires pour éviter une faillite de Dexia, [...]. La Commission a reçu entre le 10 décembre 2011 et le 15 décembre 2011 des chiffres provenant respectivement des Etats membres, de Dexia et des banques centrales, et qui sont résumés dans le tableau suivant:

	Scénario de base (en milliards EUR)		Scénario stressé (en milliards EUR)	
	3-4 mois	6-7 mois	3-4 mois	6-7 mois
États membres concernés ⁽¹⁾ (10.12.2011)	[...]	[...]	[...]	[...]
Dexia (16.12.2011)	[...]	[...]	⁽²⁾ [...]	⁽³⁾ [...]
Banques centrales (15.12.2011)	[...]	[...]	⁽⁴⁾ [...]	[...]

⁽¹⁾ Il s'agit d'une note envoyée par [...] de Dexia et validée par les États membres concernés, que ceux-ci ont formellement notifiée le 14 décembre 2011 et qu'ils indiquent avoir utilisé pour calibrer le plafond des garanties.

⁽²⁾ Dexia a communiqué un montant de [...] milliards EUR, comprenant toutefois [...]. Pour information, la Commission mentionne donc également un montant de [...] milliards d'euros.

⁽³⁾ La Commission a calculé ce montant en projetant le différentiel de besoin de financement de Dexia de [...] milliards entre le "3-4 mois" et le "6-7 mois" dans le scénario de base.

⁽⁴⁾ Les banques centrales ont communiqué un montant de [...] milliards EUR, comprenant toutefois [...]. Pour information, la Commission mentionne donc également un montant de [...] milliards EUR.

2.4. Avis de la Banque Centrale Européenne

(49) Le 24 octobre 2011, la Banque Centrale Européenne (ci-après "BCE") a émis un avis formel relatif au projet de loi de finances rectificative concernant une garantie d'États pour Dexia SA et DCL. L'avis se base sur l'article 127, paragraphe 4, et sur l'article 282, paragraphe 5, TFUE et de l'article 2, paragraphe 1, sixième tiret, de la décision 98/415/EC du Conseil du 29 juin 1998 relative à la consultation de la BCE par les autorités nationales au sujet des projets de réglementation.

(50) La BCE souligne qu'il est de la plus haute importance que les garanties n'affectent pas la conduite de la mise en œuvre de la politique monétaire dans la zone euro. La BCE réitère, dans le cadre de la conduite de la politique monétaire dans la zone euro, (i) que l'octroi de garanties d'Etat pour des dettes bancaires ayant une échéance inférieure à trois mois devrait être évité dans la mesure du possible, et (ii) qu'il convient d'éviter l'octroi de garanties d'Etat pour couvrir des dépôts interbancaires.

(51) Étant donné que cet avis du 24 octobre 2011 contraste avec la demande des États membres concernés de couvrir des instruments ayant une échéance inférieure à trois mois ainsi que certains types de dépôts interbancaires, et que la convention de garantie ne prévoit aucun mécanisme particulier de limitation "dans la mesure du possible" des instruments garantis d'une échéance inférieure à trois mois, la Commission a demandé à recevoir un avis de la BCE sur cette question.

(52) En ce qui concerne l'octroi de garanties d'États pour des dettes bancaires ayant une échéance inférieure à trois mois, la Commission a reçu une lettre du Président de la BCE datée du 13 décembre 2011. Dans cette lettre, le Président de la BCE clarifie tout d'abord que la recommandation de la BCE de ne pas octroyer de garanties d'Etat pour des dettes bancaires ayant une échéance inférieure à trois mois dans la mesure du possible suggère que Dexia ne puisse pas émettre de tels titres. Le Président mentionne toutefois que dans les circonstances actuelles se conformer à cette recommandation pourrait soulever des problèmes pour Dexia. Il conclut qu'il n'y a pas d'obstacles dans les circonstances actuelles pour Dexia à lever des obligations garanties d'une échéance inférieure à trois mois pour des raisons de stabilité financière et fonctionnement du marché interbancaire.

3. OBSERVATIONS DES ÉTATS MEMBRES CONCERNÉS

(53) Les États membres concernés soulignent l'urgence des mesures afin d'éviter tout risque systémique pour les secteurs bancaires nationaux des États membres concernés, ainsi que pour le secteur financier européen et pour l'économie européenne. Les mesures notifiées sont nécessaires pour permettre à Dexia et aux États membres concernés de préparer un plan de restructuration ou de liquidation de Dexia.

(54) Un défaut de Dexia aurait déclenché de graves difficultés pour DBB, un impact dramatique sur les contreparties en produits dérivés de Dexia, un effet dramatique sur l'emploi dans le secteur privé dans les États membres concernés et sur leurs économies.

- (55) En outre, la Belgique souligne l'impact d'un crédit crunch avec un impact sur la croissance économique. Le Luxembourg souligne qu'un défaut de Dexia déclencherait de graves difficultés au niveau de la filiale luxembourgeoise Dexia BIL. La France alerte qu'une absence d'autorisation de la Commission sur la mesure notifiée dans les prochains jours, aurait des conséquences irrémédiables tant pour Dexia et pour les Etats qui seraient impliquées par un défaut de paiement et de mise en liquidation de DCL.
- (56) Un défaut de Dexia aurait placé les États membres concernés dans une situation difficile, puisque les détenteurs des titres garantis émis par Dexia (entre 2008 et 2010) seraient susceptibles d'immédiatement appeler la garantie des Etats membres concernés, provoquant un besoin de financement substantiel et immédiat pour ces États membres, et accroissant mécaniquement leur déficit budgétaire. Les États membres concernés sont déjà actuellement exposés en tant que garants (dans le cadre du mécanisme de garanties d'Etat précédemment approuvées dans la décision conditionnelle) pour un montant estimé à 24 milliards EUR au 13 décembre 2011 ⁽¹⁾. Ceci constitue un risque majeur, compte tenu de la défiance actuelle sur les signatures souveraines en zone euro.
- (57) Les États membres concernés considèrent aussi que des solutions alternatives (recapitalisations, nationalisations) auraient entraîné des coûts trop élevés vu leurs [...].
- (58) Les États membres concernés soulignent qu'il s'agit d'une mesure de garantie à court terme en l'attente de la mise en place d'un mécanisme de garantie définitif et estiment que la garantie temporaire de refinancement est compatible avec le marché intérieur et limitée au minimum.
- (59) Les États membres concernés soulignent également que la garantie temporaire de refinancement doit permettre de réduire l'exposition *unsecured* de DBB envers Dexia, de réduire l'ELA fourni par la Banque de France et la Banque nationale de Belgique et de couvrir les nouveaux besoins de financement du groupe ainsi qu'un tampon (*buffer*) supplémentaire.
- (60) Les États membre concernés s'engagent à présenter dans les trois mois de la présente décision un plan de restructuration de Dexia, ou à défaut de viabilité de Dexia, un plan de liquidation de Dexia.
- confère un avantage, 2) cet avantage est accordé au moyen de ressources d'Etat, 3) cet avantage est sélectif et 4) la mesure en cause fausse ou menace de fausser la concurrence et est susceptible d'affecter les échanges entre États membres (?).
- (63) Dans ses décisions du 19 novembre 2008 (considérants 24 à 27) et du 30 octobre 2009 (considérant 13), ainsi que dans la décision conditionnelle (considérant 131), la Commission a déjà établi que l'aide reçue par Dexia sous forme d'une garantie de refinancement est constitutive d'aide d'État. La Commission estime que le raisonnement tenu dans ces décisions est applicable à la garantie temporaire de refinancement en cause dans la présente décision.
- (64) La Commission considère que la mesure est sélective puisqu'elle ne concerne qu'une seule entreprise, Dexia. Étant donné la taille importante de Dexia et le fait que, sans la garantie temporaire de refinancement, la banque risquerait fort de devoir être mise en liquidation du fait de ses problèmes conjugués de liquidité, qualité des actifs, rentabilité et solvabilité, ce qui affecterait la structure du marché bancaire dans une partie substantielle de l'Union, la Commission considère que la mesure affecte les échanges entre États membres et fausse ou menace de fausser la concurrence. La garantie temporaire de refinancement comporte des ressources d'États et évidemment imputable aux États membres concernés puisque directement octroyée par eux.
- (65) La Commission note que la rémunération de la garantie temporaire de refinancement calculée par les États membres concernés repose notamment sur une commission mensuelle calculée en application de la communication du 1^{er} décembre 2011. Or, le point 5 de cette communication précise que: "La présente communication vise en particulier à: [...] b) introduire une méthodologie révisée pour veiller à ce que les primes payables en contrepartie des garanties couvrant les engagements bancaires soient suffisantes pour limiter au maximum l'aide apportée".
- (66) La Commission observe également que les États membres concernés justifient la garantie temporaire de refinancement par l'incapacité pour Dexia de se refinancer sur les marchés.
- (67) Dans ces circonstances la Commission peut considérer que la garantie n'est pas rémunérée à un taux de marché.
- (68) Au demeurant, les États membres concernés reconnaissent que la mesure constitue une aide.
- (69) La Commission considère donc que la garantie temporaire de refinancement représente une aide d'État en faveur de Dexia.

4. APPRÉCIATION DE L'AIDE

4.1. Existence de l'aide

- (61) Selon l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, sont «incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État, sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».
- (62) La qualification d'une mesure nationale en tant qu'aide d'État suppose que les conditions cumulatives suivantes soient remplies, à savoir que: 1) la mesure en question
- 4.2. Application de l'Article 107, paragraphe 3, point b), TFUE
- (70) En vertu de l'article 107, paragraphe 3, point b), TFUE, "peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur [...] les aides destinées [...] à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre".

⁽¹⁾ Source: Banque Nationale de Belgique (<http://www.nbb.be/DOC/DQ/warandia/index.htm>)

⁽²⁾ Voir, par exemple, arrêt de la Cour du 10 janvier 2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze, C-222/04, Rec. p. I-289, point 129

(71) Depuis la crise financière de l'automne 2008, la Commission autorise les aides d'État en faveur des établissements financiers en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE si les critères de compatibilité précisés dans les communications applicables – dont la communication sur les restructurations – sont réunies. Dans la communication de la Commission concernant l'application, à partir du 1^{er} janvier 2011, des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière (ci-après "la communication du 1^{er} décembre 2010")⁽¹⁾, la Commission indique qu'elle considère que les conditions qui s'appliquent à l'autorisation d'aides d'État en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point b), TFUE, sont toujours réunies pour le secteur financier dans tous les États membres⁽²⁾. Les différentes décisions de la Commission approuvant les mesures prises par les autorités belges, françaises et luxembourgeoises pour combattre la crise financière⁽³⁾ confirment que les mesures d'aide dans le secteur financier peuvent être appréciées sur la base de cette disposition. Par conséquent, à l'instar des décisions du 19 novembre 2008, du 13 mars 2009, du 30 octobre 2009, du 26 février 2010 et du 17 octobre 2011 relatives à Dexia, la base légale pour l'appréciation des mesures d'aide en cause demeure l'article 107, paragraphe 3, point b), TFUE.

(72) Dans ces conditions, la Commission considère que la garantie temporaire de refinancement peut être appréciée sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point b), TFUE, à la lumière de la communication du 1^{er} décembre 2011 et de la communication sur les restructurations

4.3. Compatibilité avec l'article 107, paragraphe 3, sous (b), TFEU

4.3.1. La mesure et les autres aides nouvelles modifient les conditions de restructuration de la banque

(73) Dans sa décision conditionnelle, la Commission a apprécié la conformité avec les règles de l'Union relatives aux aides d'État de différentes mesures d'aides reçues par Dexia sous la forme d'une augmentation de capital, d'une mesure d'actifs dépréciés, d'un dispositif de garantie temporaire de refinancement et d'une opération de soutien de liquidité.

⁽¹⁾ C 329, 7.12.2010, p. 7.

⁽²⁾ La communication du 1^{er} décembre 2011 confirme de nouveau que les conditions qui s'appliquent à l'autorisation d'aides d'État en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité, sont toujours réunies pour le secteur financier dans tous les États membres.

⁽³⁾ Voir notamment les décisions de la Commission dans les affaires d'aide d'État N 574/2008, Garantie Fortis, JO C 38 du 17.2.2009, p. 2; NN 42/2008, Fortis, JO C 80 du 3.4.2009, p. 7; NN 57/2009, aides d'urgence en faveur d'Ethias JO C 176 du 29.7.2009, p. 1; C 18/2009 KBC, JO C 216 du 10.9.2009, p.10; décision du 18 novembre 2009 C 18/2009 KBC, non encore publiée; N 548/2008, Mesures de refinancement en faveur des institutions financières - France, JO C 123 du 3.6.2009, p. 1; N 251/2009, Prolongation du dispositif de refinancement en faveur des institutions financières - France, JO C 174 du 28.7.2009, p. 2; N 613/2008, Dispositif de renforcement des fonds propres - France, JO C 106 du 8.5.2009, p. 15; N 29/2009, Modification du régime de renforcement des fonds propres - France, JO C 116 du 21.5.2009, p. 5; C 123/2009, Modification du dispositif de renforcement des fonds propres - France, JO C 123 du 3.6.2009, p. 3; N 23/2009, Régime temporaire relatif aux aides sous forme de garanties - France, JO C 62 du 17.3.2009, p. 11; N 128/2009, Régime temporaire de garantie en vue du redressement économique - Luxembourg, JO C 106 du 8.5.2009, p. 9.

Ces mesures s'inscrivaient dans le cadre d'un important plan de restructuration de la banque.

(74) Il convient de remarquer à cet égard que c'est dans le cadre de l'appréciation de la compatibilité du plan de restructuration avec le marché intérieur que, dans la décision conditionnelle, l'élément d'aide du dispositif de garantie temporaire de refinancement alors en place a été examiné, le considérant 162 de la décision indiquant: "Les éléments d'aide liés à la garantie [...] doivent, quant à eux, être pris en compte dans l'évaluation de la compatibilité du plan de restructuration avec le marché intérieur".

(75) Or, la mesure en cause dans la présente décision (à savoir la nouvelle garantie temporaire de refinancement) apporte un changement significatif à la situation de la banque, telle que prise en compte lors de la définition de engagements prévus par la décision conditionnelle, et modifie les conditions d'exécution de ces engagements, notamment par l'ajout d'une aide supplémentaire significative.

(76) Par ailleurs, la décision de rachat de DBB par les autorités belges a également remis en cause les conditions d'exécution du plan de restructuration approuvé par la décision conditionnelle et celles des engagements qu'elle prévoit en rendant très difficile la bonne exécution des engagements relatifs, notamment, au ratio des financements à court terme, à la durée de vie moyenne des passifs du Dexia et au ratio de financement stable. Ce rachat remet en cause le "business model" sur la base duquel la Commission avait adopté sa décision.

(77) Selon le point 16 de la communication sur les restructurations, "Si une aide supplémentaire, non prévue initialement dans le plan de restructuration notifié s'avère nécessaire au cours de la période de restructuration pour rétablir la viabilité [de l'entreprise], elle devra faire l'objet d'une notification ex ante individuelle et sera prise en considération dans la décision finale de la Commission".

(78) Il en ressort que l'octroi d'aides additionnelles remet en cause l'appréciation que la Commission avait faite.

(79) Ceci d'autant plus que la Commission note que la garantie temporaire de refinancement et le rachat de DBB par l'État belge s'inscrivent dans un cadre plus global de nouvelles mesures en faveur de Dexia sur lesquelles la Commission n'a pas reçu à ce stade d'information précises.

(80) La Commission conclut donc de façon préliminaire que la garantie temporaire de refinancement, à l'instar du rachat de DBB et d'autres mesures d'aides à venir, constitue une aide supplémentaire modifiant substantiellement les conditions de la restructuration. Une telle modification des conditions de restructuration, ajoutée au fait que la banque rencontre des difficultés à exécuter le plan de restructuration (voir la section 1.2.2, considérants (10) à (12) ci-dessus sur les manquements constatés à la bonne exécution des engagements prévus par la décision conditionnelle), justifie l'ouverture d'une nouvelle procédure d'investigation et la notification d'un nouveau plan de restructuration ou de liquidation de Dexia, conformément au point 16 de la communication sur les restructurations. En conséquence, la mesure sera examinée de façon plus approfondie dans le cadre de la nouvelle ouverture de procédure et de l'appréciation du nouveau plan de restructuration ou de liquidation de Dexia.

4.3.2. Analyse préliminaire des conditions de la garantie temporaire de refinancement

(81) Les États membres concernés font valoir qu'ils ont défini la rémunération de la garantie temporaire de refinancement (commission mensuelle) en fonction de la communication du 1^{er} décembre 2011 (voir considérant (41) ci-dessus).

(82) Bien que ce ne soit qu'à compter du 1^{er} janvier 2012 que cette communication modifie les paramètres qui régissent la compatibilité des aides d'État accordées aux banques, elle tient davantage compte du vrai profil de risque du bénéficiaire de l'aide que les précédentes communications en la matière. Par ailleurs, une rémunération qui serait conforme à la communication du 1^{er} décembre 2011 serait dans le cas d'espèce en tout état de cause conforme aux règles précédentes applicables à la rémunération des garanties.

(83) La Commission observe que certaines caractéristiques de la garantie temporaire de refinancement ne sont pas conformes aux principes et à la pratique de la Commission, en particulier pour les raisons suivantes:

— Échéance des contrats, titres et instruments financiers:

- l'échéance initiale des contrats, titres et instruments financiers visée par les garanties peut être inférieure à trois mois. Or, la Commission, au point 20 de la communication du 1^{er} décembre 2011, des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière mentionne qu'elle "n'autorisera pas les garanties qui couvrent une dette dont l'échéance est inférieure à trois mois, sauf dans des cas exceptionnels lorsque ces garanties sont nécessaires à la stabilité financière". Cette prise de position ne fait que confirmer la politique déjà suivie en règle générale par la Commission par rapport aux garanties. À cet égard, la Commission prend note que la BCE ne s'oppose pas à l'inclusion de titres ayant une échéance initiale inférieure à trois mois dans le périmètre de la garantie temporaire de refinancement, et ce, étant donné les circonstances actuelles. La Commission partage la position de la BCE. La Commission note que l'inclusion de titres à échéance inférieure à trois mois est admise dans des circonstances très exceptionnelles et souligne les problèmes significatifs auxquels Dexia est confrontée. Ceux-ci seront examinés dans le cadre de la décision à venir de la Commission sur le plan de restructuration ou de liquidation de Dexia.

— Rémunération:

- En ce qui concerne les contrats, titres et instruments financiers garantis ayant à l'origine une échéance égale ou supérieure à un an, la Commission observe que dans la formule de tarification de la rémunération de la garantie, seule la médiane des marges de CDS à cinq ans de la Belgique est prise en considération. Ceci n'est pas conforme avec l'annexe de la communication du 1^{er} décembre 2011 qui prévoit que ce soit la médiane des marges de CDS à cinq ans de tous les États membres accordant la garantie, à savoir non seulement la Belgique, mais également la France et le Luxembourg;

— La Commission note qu'une réduction est prévue dans la garantie temporaire de refinancement, du fait de l'octroi de sûretés, pour des contrats, titres et instruments financiers ayant une échéance initiale inférieure à un an. Dans la communication du 1^{er} janvier 2011 de telles réductions ne sont prévues que dans le cas des contrats, titres et instruments financiers ayant une échéance initiale supérieure à un an;

— La Commission note qu'aucun haircut n'est pris en considération (par rapport à la valeur des sûretés) pour donner droit à une réduction de 30 points de base. La Commission ne dispose pas à ce stade des informations lui permettant d'apprécier si une telle pratique serait justifiée à la lumière de sa pratique décisionnelle;

— Type d'instruments couverts:

— La Commission attire l'attention sur le fait qu'il n'est pas dans sa pratique décisionnelle habituelle d'approuver des garanties sur des instruments ayant trait au financement interbancaire, mais compte tenu du risque systémique sur la stabilité financière que représente Dexia, elle accepte d'inclure à titre exceptionnel les contrats, titres et instruments financiers mentionnés au considérant (35) dans la couverture de la garantie

— Ceci sera examiné dans le cadre de la décision à venir de la Commission sur le plan de restructuration ou de liquidation de Dexia.

(84) La Commission formule ici une analyse préliminaire des termes de la garantie temporaire de refinancement, et ce, à la lumière de la communication du 1^{er} décembre 2011. Cette analyse demeure sans préjudice de l'analyse définitive qui sera réalisée dans le cadre de l'appréciation du nouveau plan de restructuration.

(85) La Commission note cependant que les autorités de contrôle de Dexia lui ont confirmé que la mesure était nécessaire afin de remédier aux difficultés d'un établissement présentant une importance systémique pour les marchés belge, français et luxembourgeois, avec des répercussions au niveau de l'Union.

(86) La Commission parvient donc à la conclusion qu'il y lieu de considérer temporairement la mesure comme compatible sur la base de l'article 107 paragraphe 3, sous b), TFUE en tant qu'aide apporté en urgence au sauvetage d'une banque représentant un risque pour la stabilité financière d'une partie substantielle de l'Union.

4.3.3. Considérations préliminaires concernant les nouvelles mesures de restructuration

(87) La Commission observe que Dexia est en train d'entamer une nouvelle restructuration, qui peut inclure de nouvelles aides.

(88) La Commission observe que Dexia se situe parmi les premiers groupes financiers à souffrir des perturbations de marché.

(89) Elle note qu'il y a encore des questions importantes concernant l'évolution de la liquidité (y inclus suite à la cession d'actifs envisagée⁽¹⁾ par Dexia), ainsi que sur la qualité des actifs de Dexia et relatives à la rentabilité de Dexia.

4.3.4. Contribution propre

(90) Selon la section 3 de la communication sur les restructurations, les coûts de restructuration doivent être équitablement partagés entre les États membres concernés et la banque, c'est-à-dire qu'une contribution aussi élevée que possible de la banque et de ses actionnaires sur leurs ressources propres doit être prévue. Une telle contribution est en effet nécessaire pour amener les banques qui bénéficient de mesures de sauvetage à assumer adéquatement les conséquences de leur comportement antérieur et pour créer des incitations appropriées pour leur comportement futur.

(91) À cet égard, la Commission note que les États membres concernés n'ont pas fait état d'une contribution propre supplémentaire de la banque accompagnant la mesure de restructuration supplémentaire que constitue la garantie temporaire de refinancement.

(92) À ce stade, la Commission ne dispose pas d'informations suffisantes qui lui permettent d'évaluer si Dexia et ses actionnaires contribuent d'une façon satisfaisante à l'aide supplémentaire apportée à la restructuration de Dexia.

4.3.5. Mesures visant à corriger les distorsions de concurrence

(1) Selon la section 4 de la communication sur les restructurations, des mesures structurelles (de cession et/ou de réduction d'activités) et des garde-fous en matière de comportement doivent être prévues dans le cadre de la restructuration afin de permettre de limiter les distorsions excessives de concurrence occasionnées par les aides. Des mesures adéquates doivent être mises en place afin de minimiser les distorsions de concurrence et éviter que les aides d'État en faveur de Dexia ne prolongent des distorsions engendrées dans le passé. Selon le point 30 de la communication sur les restructurations, la nature et la forme des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence dépendront de deux critères, à savoir, premièrement, le montant de l'aide et les conditions et circonstances dans lesquelles elle a été accordée, et, deuxièmement, les caractéristiques du ou des marchés sur lesquels la banque bénéficiaire exercera des activités

(93) À cet égard, la Commission note que les États membres concernés n'ont pas à ce stade fait état de mesures visant à corriger les distorsions de concurrence causées par la garantie temporaire de refinancement.

(94) À ce stade, la Commission ne dispose pas d'informations suffisantes pour déterminer si les engagements et conditions de la mesure notifiée sont suffisants pour corriger les distorsions de concurrence occasionnés par celle-ci.

(95) La Commission note que le nouveau plan de restructuration de Dexia à présenter par les États membres doit

adresser les doutes exprimés ci-dessus, quant à la viabilité de Dexia à long terme, la contribution propre et les mesures visant à corriger les distorsions de concurrence.

5. CONCLUSION ET AUTORISATION TEMPORAIRE DES MESURES

(96) La Commission invite donc les parties intéressées à lui communiquer leurs observations sur la présente décision.

(97) La Commission a établi par le passé qu'elle peut autoriser temporairement des mesures d'urgence lorsqu'elles sont justifiées par des raisons de stabilité financière⁽²⁾, même lorsqu'elle n'est pas en mesure de prendre une décision finale du fait de ses doutes sur la compatibilité des mesures en question avec le marché intérieur. Dans le cas présent, les autorités de contrôle de Dexia lui ont confirmé que la mesure était nécessaire afin de remédier aux difficultés d'un établissement présentant une importance systémique pour les marchés belge, français et luxembourgeois, avec des répercussions au niveau de l'Union.

(98) En outre, la Commission note que la garantie temporaire de refinancement s'inscrit dans un cadre plus global de nouvelles mesures en faveur de Dexia, sur lesquelles elle n'a pas reçu, à ce stade, d'informations précises. À l'instar de la garantie temporaire de refinancement, du rachat de DBB et des manquements constatés à l'exécution des engagements prévus par la décision conditionnelle, ces mesures constituent une modification importante des conditions de restructuration de Dexia justifiant l'ouverture d'une nouvelle procédure d'investigation. Au terme d'une évaluation de l'ensemble de ces mesures, la Commission statuera sur leur compatibilité avec le marché intérieur dans une décision finale.

(99) Pour les raisons indiquées ci-dessus, la Commission:

1) conclut temporairement que la garantie temporaire de refinancement est compatible avec le marché intérieur et l'autorise comme mesure de sauvetage d'urgence jusqu'au 31 mai 2012;

2) ouvre une procédure formelle d'investigation sur l'ensemble des mesures d'aides supplémentaires à la restructuration de Dexia depuis l'adoption de la décision conditionnelle, dont la garantie temporaire de refinancement;

3) demande aux États membres concernés de lui soumettre, dans une période de trois mois à compter de la présente décision:

a. Soit un nouveau plan de restructuration de Dexia qui assure le retour à la viabilité à long terme de la banque, des mesures adéquates de contribution propre et des mesures qui adressent les distorsions de concurrence;

b. Soit un plan organisant une liquidation ordonnée de Dexia.

⁽¹⁾ Dexia SA a déjà vendu sa filiale DBB et, selon les informations disponibles à ce stade, Dexia envisagerait une cession totale ou partielle de Dexia Bil, DenizBank et DexMa.

⁽²⁾ Voir par exemple la décision de la Commission du 31 mars 2009 dans l'affaire d'aide d'État C10/2009 ING, JO C 158, 11.07.2009, p. 13.

6. DÉCISION

Dans un souci de préservation de la stabilité financière, la Commission a décidé d'autoriser temporairement la garantie temporaire de refinancement sur la base de l'article 107 paragraphe 3, sous b), TFUE. La mesure est donc autorisée jusqu'au 31 mai 2012.

Toutefois, en conformité avec l'article 108, paragraphe 2, TFUE, la Commission:

- 1) ouvre une procédure formelle d'investigation sur l'ensemble des mesures d'aides supplémentaires à la restructuration de Dexia depuis l'adoption de la décision conditionnelle, dont la garantie temporaire de refinancement;
- 2) demande aux États membres concernés que lui soit notifié dans un délai de trois mois à compter de la présente déci-

sion, un plan de restructuration ou de liquidation ordonnée de Dexia. Le plan de restructuration devra se conformer aux dispositions de la communication sur les restructurations ce qui signifie, entre autres, qu'il devra démontrer le retour à la viabilité de la banque, des mesures adéquates de contribution propre et des mesures qui remédient aux distortions de concurrence selon les conditions requises par cette communication. A défaut, un plan de liquidation ordonnée devra être mis lui être soumis, dans une période de trois mois à compter de la présente décision; et

- 3) Demande aux États membres concernés que lui soient transmises dans les délais et les formats requis par elle, toutes les informations qu'elle estime nécessaire à l'analyse du nouveau plan de restructuration ou de liquidation ordonnée de Dexia, y compris celles relatives à la garantie temporaire de refinancement.»
-