

# Journal officiel

## de l'Union européenne

L 17



Édition  
de langue française

### Législation

54<sup>e</sup> année  
20 janvier 2011

Sommaire

IV Actes adoptés, avant le 1<sup>er</sup> décembre 2009, en application du traité CE, du traité UE et du traité Euratom

- ★ **Décision de l'Autorité de surveillance AELE n° 28/09/COL du 29 janvier 2009 modifiant pour la soixante-huitième fois les règles de procédure et de fond dans le domaine des aides d'État par l'ajout de trois nouveaux chapitres consacrés à l'application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale, à la recapitalisation des établissements financiers dans le contexte de la crise financière actuelle: limitation de l'aide au minimum nécessaire et garde-fous contre les distorsions indues de concurrence, et au cadre temporaire pour les aides d'État destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise économique et financière actuelle**

1

Prix: 3 EUR

**FR**

Les actes dont les titres sont imprimés en caractères maigres sont des actes de gestion courante pris dans le cadre de la politique agricole et ayant généralement une durée de validité limitée.

Les actes dont les titres sont imprimés en caractères gras et précédés d'un astérisque sont tous les autres actes.



## IV

(Actes adoptés, avant le 1<sup>er</sup> décembre 2009, en application du traité CE, du traité UE et du traité Euratom)

## DÉCISION DE L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE

N° 28/09/COL

du 29 janvier 2009

**modifiant pour la soixante-huitième fois les règles de procédure et de fond dans le domaine des aides d'État par l'ajout de trois nouveaux chapitres consacrés à l'application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale, à la recapitalisation des établissements financiers dans le contexte de la crise financière actuelle: limitation de l'aide au minimum nécessaire et garde-fous contre les distorsions indues de concurrence, et au cadre temporaire pour les aides d'État destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise économique et financière actuelle**

L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE <sup>(1)</sup>,

vu l'accord sur l'Espace économique européen <sup>(2)</sup>, et notamment ses articles 61 à 63 et son protocole 26,

vu l'accord entre les États de l'AELE relatif à l'institution d'une Autorité de surveillance et d'une Cour de justice <sup>(3)</sup>, et notamment son article 24 et son article 5, paragraphe 2, point b),

considérant que, conformément à l'article 24 de l'accord Surveillance et Cour de justice, l'Autorité applique les dispositions de l'accord EEE en matière d'aides d'État,

considérant que, conformément à l'article 5, paragraphe 2, point b), de l'accord Surveillance et Cour de justice, l'Autorité publie des notes ou des directives sur les sujets traités dans l'accord EEE, si celui-ci ou l'accord Surveillance et Cour de justice le prévoit expressément ou si l'Autorité le juge nécessaire,

rappelant les règles de procédure et de fond dans le domaine des aides d'État adoptées le 19 janvier 1994 par l'Autorité <sup>(4)</sup>,

considérant que, le 13 octobre 2008, la Commission européenne <sup>(5)</sup> a adopté une communication intitulée «Application

des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale» <sup>(6)</sup>,

considérant que, le 5 décembre 2008, la Commission a adopté une communication intitulée «Recapitalisation des établissements financiers dans le contexte de la crise financière actuelle: limitation de l'aide au minimum nécessaire et garde-fous contre les distorsions indues de concurrence» <sup>(7)</sup>,

considérant que, le 17 décembre 2008, la Commission a adopté une communication intitulée «Cadre communautaire temporaire pour les aides d'État destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise économique et financière actuelle» <sup>(8)</sup>,

considérant que ces communications présentent également de l'intérêt pour l'Espace économique européen,

considérant qu'il convient d'assurer l'application uniforme des règles de l'EEE en matière d'aides d'État dans l'ensemble de l'Espace économique européen,

considérant que, conformément au point II de la section «REMARQUE GÉNÉRALE» figurant à la fin de l'annexe XV de l'accord EEE, l'Autorité doit, après consultation de la Commission, adopter des actes correspondant à ceux adoptés par cette dernière,

après avoir consulté la Commission,

rappelant que l'Autorité a consulté les États de l'AELE par lettres à ce sujet adressées à l'Islande, au Liechtenstein et à la Norvège le 19 janvier 2009,

<sup>(1)</sup> Ci-après «l'Autorité».

<sup>(2)</sup> Ci-après «l'accord EEE».

<sup>(3)</sup> Ci-après «l'accord Surveillance et Cour de justice».

<sup>(4)</sup> Directives d'application et d'interprétation des articles 61 et 62 de l'accord EEE et de l'article 1<sup>er</sup> du protocole 3 de l'accord instituant une Autorité de surveillance et une Cour de justice, adoptées et publiées par l'Autorité le 19 janvier 1994, publiées au *Journal officiel de l'Union européenne* (ci-après JO L 231 du 3.9.1994, p. 1), et au supplément EEE n° 32 du 3.9.1994, p. 1. Ces directives (ci-après dénommées «directives concernant les aides d'État») ont été modifiées en dernier lieu le 17 décembre 2008. La version actualisée des directives concernant les aides d'État est publiée sur le site internet de l'Autorité, à l'adresse suivante: [http://www.eftasurv.int/fieldsOfWork/fieldstateaid/state\\_aid\\_guidelines/](http://www.eftasurv.int/fieldsOfWork/fieldstateaid/state_aid_guidelines/)

<sup>(5)</sup> Ci-après «la Commission».

<sup>(6)</sup> JO C 270 du 25.10.2008, p. 8.

<sup>(7)</sup> JO C 10 du 15.1.2009, p. 2.

<sup>(8)</sup> JO C 16 du 22.1.2009, p. 1.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article 2*

Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi.

*Article premier*

Les directives concernant les aides d'État sont modifiées par l'ajout de trois nouveaux chapitres consacrés à l'application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale, à la recapitalisation des établissements financiers dans le contexte de la crise financière actuelle: limitation de l'aide au minimum nécessaire et garde-fous contre les distorsions indues de concurrence, et au cadre temporaire pour les aides d'État destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise économique et financière actuelle. Ces trois chapitres figurent dans les annexes I, II et III de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 29 janvier 2009.

*Par l'Autorité de surveillance AELE*

Per SANDERUD  
*Président*

Kurt JÄGER  
*Membre du Collège*

## ANNEXE I

**Application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale <sup>(1)</sup>**

## 1. INTRODUCTION

- (1) La crise financière mondiale s'est sensiblement aggravée et touche aujourd'hui de plein fouet le secteur bancaire de l'EEE. En plus des problèmes spécifiques liés plus particulièrement au marché américain du crédit hypothécaire et des actifs adossés à des créances hypothécaires ou à des pertes découlant de stratégies excessivement risquées menées par différentes banques, le secteur bancaire a vu la confiance à son égard s'éroder ces derniers mois. L'incertitude omniprésente concernant le risque crédit de différentes institutions financières a paralysé le marché des prêts interbancaires et a, en conséquence, rendu l'accès aux liquidités progressivement plus difficile pour les institutions financières.
- (2) La situation actuelle menace l'existence de différentes institutions financières qui connaissent des problèmes résultant de leur modèle commercial ou de leurs pratiques commerciales propres et dont les faiblesses sont révélées et exacerbées par la crise des marchés financiers. Pour assurer le retour à la viabilité à long terme de ces institutions et éviter leur liquidation, une restructuration en profondeur de leurs opérations s'impose. Dans les circonstances actuelles, la crise touche de la même manière des institutions financières fondamentalement saines et dont les difficultés découlent exclusivement des conditions générales du marché qui ont sérieusement limité l'accès aux liquidités. Une restructuration moins poussée permettra d'assurer la viabilité à long terme de ces institutions. Cela étant, les mesures prises par un État de l'AELE pour soutenir (certaines) des institutions opérant sur son marché financier national risquent de favoriser ces institutions au détriment d'autres opérant dans cet État ou dans d'autres États de l'EEE.
- (3) Le Conseil Ecofin du 7 octobre 2008 a adopté des conclusions selon lesquelles il s'engage à prendre toutes les mesures nécessaires pour renforcer la solidité et la stabilité du système bancaire afin de rétablir la confiance et le bon fonctionnement du secteur financier. La recapitalisation des institutions financières vulnérables présentant une importance systémique a été reconnue, entre autres moyens, comme une approche appropriée pour protéger les intérêts des déposants et la stabilité du système. Il a été par ailleurs convenu que les interventions publiques devaient être décidées au niveau national dans un cadre coordonné et sur la base d'un certain nombre de principes communs à l'Union européenne <sup>(2)</sup>. Par la même occasion, la Commission s'est engagée à arrêter dans les plus brefs délais des orientations fixant le cadre général permettant d'évaluer rapidement si les systèmes de recapitalisation et de garantie, ainsi que les cas dans lesquels ces systèmes sont appliqués, sont compatibles avec les règles en matière d'aides d'État.
- (4) Compte tenu de l'ampleur de la crise, qui menace maintenant également des banques fondamentalement saines, du haut degré d'intégration et d'interdépendance des marchés financiers européens, et des répercussions considérables de la faillite potentielle d'une institution financière présentant une importance systémique, qui aggraverait encore la crise, l'Autorité reconnaît que les États de l'AELE peuvent estimer nécessaire de prendre des mesures appropriées pour préserver la stabilité du système financier. Compte tenu de la nature particulière des problèmes actuels dans le secteur financier, il est possible que ces mesures dépassent le cadre de la stabilisation des différentes institutions financières et comprennent des dispositifs généraux.
- (5) Si les circonstances exceptionnelles qui prévalent actuellement doivent être dûment prises en compte lors de l'application de règles en matière d'aides d'État aux mesures proposées pour lutter contre la crise sur les marchés financiers, l'Autorité doit cependant veiller à ce que ces mesures n'entraînent pas de distorsions de concurrence inutiles entre les institutions financières opérant sur le marché et n'aient pas de retombées négatives pour les autres États de l'EEE. Le présent chapitre a pour objectif de fournir des indications sur les critères à prendre en compte pour évaluer la compatibilité avec l'accord EEE de dispositions générales, ainsi que de cas particuliers d'application de ces dispositions et de cas ad hoc présentant une importance systémique. L'Autorité procédera, lors de l'application de ces critères aux mesures prises par les États de l'AELE, avec la rapidité nécessaire pour garantir la sécurité juridique et rétablir la confiance dans les marchés financiers.

<sup>(1)</sup> Le présent chapitre correspond à la communication de la Commission intitulée «Application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale» (JO C 270 du 25.10.2008, p. 8).

<sup>(2)</sup> Les conclusions du Conseil Ecofin énumèrent les principes suivants:

- les interventions doivent être réalisées en temps opportun et le soutien apporté doit, en principe, être temporaire,
- les États membres seront attentifs aux intérêts des contribuables,
- les actionnaires existants devraient supporter les conséquences normales des interventions,
- les États membres devraient être en mesure d'apporter les changements requis aux postes de direction,
- les membres de la direction ne devraient pas conserver d'avantages excessifs — les gouvernements peuvent avoir notamment la possibilité d'intervenir en ce qui concerne les rémunérations,
- les intérêts légitimes des concurrents doivent être protégés, en particulier au moyen des règles régissant les aides d'État,
- les retombées négatives doivent être évitées.

## 2. PRINCIPES GÉNÉRAUX

- (6) Les aides d'État en faveur d'entreprises individuelles en difficulté sont, en principe, appréciées à la lumière de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE et du chapitre sur les aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté des directives concernant les aides d'État<sup>(1)</sup> (ci-après «les directives concernant les aides au sauvetage et à la restructuration»), qui expose clairement l'interprétation, par l'Autorité, de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE pour ce qui est des aides de cette nature. Les directives concernant les aides au sauvetage et à la restructuration sont d'application générale, mais prévoient néanmoins certains critères spécifiques applicables au secteur financier.
- (7) De plus, l'Autorité peut, conformément à l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord EEE, autoriser les aides d'État destinées «à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre de la CE ou d'un État de l'AELE».
- (8) L'Autorité réaffirme que, conformément à la jurisprudence et à la pratique décisionnelle de la Commission<sup>(2)</sup> l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord EEE requiert une interprétation restrictive de ce qu'il y a lieu d'entendre par une perturbation grave de l'économie d'un État de l'AELE.
- (9) Eu égard au degré de gravité atteint par la crise qui touche aujourd'hui les marchés financiers et à l'incidence possible de celle-ci sur l'économie globale des États de l'EEE, l'Autorité considère que l'article 61, paragraphe 3, point b), du traité peut, dans les circonstances actuelles, servir de base juridique aux mesures prises en vue de remédier à cette crise systémique. Cela vaut notamment pour les aides consenties au titre d'un régime de portée générale en faveur d'un certain nombre ou de la totalité des institutions financières d'un État de l'AELE. Le fait que les autorités d'un État de l'AELE chargées de veiller à la stabilité financière déclarent qu'il existe un risque de perturbation grave est particulièrement pertinent aux fins de l'appréciation de l'Autorité.
- (10) Des interventions ad hoc de la part des États de l'AELE ne sont pas exclues lorsque la situation satisfait aux critères de l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord EEE. Dans le cas tant des régimes d'aides que des interventions ad hoc, bien que les aides doivent être appréciées à la lumière des principes généraux énoncés dans les directives concernant les aides au sauvetage et à la restructuration adoptées conformément à l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE, les circonstances du moment peuvent justifier l'autorisation de mesures exceptionnelles, telles que des interventions structurelles d'urgence, la protection des droits de tiers comme les créanciers, ou encore des mesures susceptibles d'excéder une durée de six mois.
- (11) Il convient toutefois de souligner que les considérations ci-dessus impliquent que le recours à l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord EEE ne peut être envisagé, par principe, dans des situations de crise touchant d'autres secteurs s'il n'existe pas de risque comparable de répercussions immédiates pour l'économie d'un État de l'AELE dans son ensemble. En ce qui concerne le secteur financier, cette disposition ne peut être invoquée que dans des circonstances réellement exceptionnelles, lorsque le fonctionnement global des marchés financiers est menacé.
- (12) Quand l'économie d'un État de l'AELE est gravement perturbée comme indiqué ci-dessus, l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord EEE peut être invoqué, non pour une durée indéterminée, mais uniquement tant que la situation de crise le justifie.
- (13) Tous les régimes de portée générale doivent donc être établis sur cette base, par exemple sous la forme de garanties ou d'un système de recapitalisation, être réexaminés à intervalles réguliers et prendre fin dès que la situation économique de l'État de l'AELE concerné le permet. Tout en reconnaissant qu'il est impossible aujourd'hui de prédire la durée des problèmes exceptionnels que connaissent actuellement les marchés financiers et qu'il pourrait s'avérer indispensable, pour rétablir la confiance, d'indiquer qu'une mesure donnée se prolongera aussi longtemps que durera la crise, l'Autorité considère qu'il convient, pour tout régime de portée générale, que l'État de l'AELE procède tous les six mois au moins à un examen et lui présente un rapport sur les résultats de celui-ci.
- (14) En outre, l'Autorité considère qu'il convient d'établir une distinction entre, d'une part, le traitement des institutions financières qui, bien que fondamentalement saines, se trouvent confrontées à une pénurie de liquidités et, d'autre part, le traitement des institutions financières caractérisées par des problèmes endogènes. Dans le premier cas, les problèmes de rentabilité sont, par nature, exogènes et sont imputables à la situation extrême que connaît actuellement le marché financier, plutôt qu'à un manque d'efficacité ou à une prise de risques excessive. Il s'ensuit que les distorsions de concurrence résultant de régimes visant à soutenir la viabilité de telles institutions seront, en principe, plus limitées et exigeront une restructuration moins importante. En revanche, les autres institutions financières, susceptibles d'être particulièrement affectées par les pertes découlant, par exemple, d'un manque d'efficacité, d'une mauvaise gestion actif-passif ou de stratégies hasardeuses, satisferaient aux conditions normales applicables aux aides au sauvetage et devraient, en particulier, faire l'objet d'une restructuration en profondeur, de même que de mesures compensatoires visant à limiter les distorsions de concurrence<sup>(3)</sup>. Dans tous les cas, cependant, les distorsions de concurrence pourraient, en l'absence de garde-fous appropriés, s'avérer considérables du fait de la mise en œuvre de régimes de garantie et de systèmes de recapitalisation susceptibles d'avantager indûment leurs bénéficiaires au détriment de leurs concurrents, ou aggraver les problèmes de liquidités des institutions financières établies dans d'autres États de l'EEE.

<sup>(1)</sup> Les directives concernant le sauvetage et la restructuration des entreprises en difficulté ont été adoptées par l'Autorité par la décision n° 305/04/COL du 1<sup>er</sup> décembre 2004.

<sup>(2)</sup> Voir, sur le principe, l'arrêt rendu dans les affaires jointes T-132/96 et T-143/96, Freistaat Sachsen et Volkswagen AG/Commission, point 167, Recueil 1999, page II-3663, confirmé par la décision 98/490/CE de la Commission dans l'affaire C 47/96, Crédit Lyonnais, point 10.1 (JO L 221 du 8.8.1998, p. 28), la décision 2005/345/CE de la Commission dans l'affaire C 28/02, Bankgesellschaft Berlin, points 153 et suivants (JO L 116 du 4.5.2005, p. 1) ainsi que la décision 2008/263/CE de la Commission dans l'affaire C 50/06, BAWAG, point 166 (JO L 83 du 26.3.2008, p. 7). Voir également la décision de la Commission dans l'affaire NN 70/07, Northern Rock (JO C 43 du 16.2.2008, p. 1), la décision de la Commission dans l'affaire NN 25/08, Aide au sauvetage en faveur de WestLB (JO C 189 du 26.7.2008, p. 3), ainsi que la décision de la Commission du 4 juin 2008 dans l'affaire C 9/08, SachsenLB, non encore publiée.

<sup>(3)</sup> Étant étendu que la nature exacte et le calendrier de la restructuration à laquelle il doit être procédé pourraient être affectés par la tempête qui sévit actuellement sur les marchés financiers.

- (15) En outre, conformément aux principes généraux sous-tendant les règles de l'accord EEE applicables aux aides d'État, qui veulent que les aides octroyées n'excèdent pas ce qui est strictement nécessaire pour atteindre leur objectif légitime et que les distorsions de concurrence soient évitées ou aussi limitées que possible, et compte tenu des circonstances actuelles, toutes les mesures d'aide générales doivent:
- être ciblées, afin que l'objectif consistant à remédier à une perturbation grave de l'économie puisse être atteint efficacement,
  - être proportionnées au défi à relever et ne pas excéder ce qui est nécessaire à cet effet, et
  - être conçues de façon à minimiser les retombées négatives pour les concurrents, les autres secteurs et les autres États de l'EEE.
- (16) Le respect de ces critères conformément aux règles applicables aux aides d'État et aux libertés fondamentales consacrées par l'accord EEE, parmi lesquelles figure le principe de non-discrimination, est nécessaire si l'on veut garantir le bon fonctionnement du marché intérieur. Dans son appréciation, l'Autorité prendra en considération les critères suivants afin de se prononcer sur la compatibilité des mesures d'aides d'État énumérées ci-après.

### 3. GARANTIES COUVRANT LES DETTES DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES

- (17) Les principes exposés ci-dessus se traduisent par les considérations suivantes en ce qui concerne les régimes de garantie de dettes établis par voie de déclaration, de législation ou de régime contractuel, étant entendu que ces considérations ont un caractère général et doivent être adaptées aux circonstances spécifiques de chaque cas particulier.

#### 3.1. Admissibilité au bénéfice d'un régime de garantie

- (18) Une distorsion de concurrence significative peut se produire si certains acteurs du marché sont exclus du bénéfice de la garantie. Les critères d'admissibilité des institutions financières au bénéfice d'une telle garantie doivent être objectifs, tenir dûment compte du rôle de ces institutions dans le système bancaire concerné et l'économie globale et ne pas être discriminatoires, de façon à éviter des effets de distorsion indus sur les marchés voisins et le marché intérieur dans son ensemble. Conformément au principe de non-discrimination en raison de la nationalité, toutes les institutions de l'État de l'AELE concerné, y compris des filiales qui exercent dans celui-ci des activités importantes, devraient être couvertes par le régime.

#### 3.2. Portée matérielle des garanties — Types de dettes couvertes

- (19) Dans les circonstances exceptionnelles actuelles, il peut s'avérer nécessaire de rassurer les déposants des institutions financières en leur expliquant qu'ils ne subiront aucune perte, de façon à limiter le risque d'une vague de retraits et d'effets de contagion indus sur des banques saines. En principe, donc, dans le cadre d'une crise systémique, des garanties générales protégeant les dépôts (et les créances) des particuliers peuvent constituer un élément légitime de la réponse des pouvoirs publics.
- (20) En ce qui concerne les garanties allant au-delà des dépôts des particuliers, la sélection des types de dettes et d'éléments de passif couverts doit, dans la mesure du possible, cibler la source spécifique des problèmes et être limitée à ce qui peut être considéré comme nécessaire pour faire face aux aspects pertinents de la crise financière en cours, de façon à éviter que le processus d'ajustement nécessaire ne soit différé et qu'un aléa moral préjudiciable ne se produise<sup>(1)</sup>.
- (21) Si l'on applique ce principe, l'assèchement des prêts interbancaires dû à une érosion de la confiance entre les institutions financières peut également justifier une garantie de certains types de dépôts interbancaires, voire d'instruments de créance à court et à moyen terme, dès lors que de telles dettes ne sont pas déjà garanties de manière adéquate par des accords existants entre investisseurs ou par d'autres instruments<sup>(2)</sup>.
- (22) L'extension de toute garantie à d'autres types de créances au-delà de ce champ d'application relativement étendu exigerait un examen minutieux des éléments susceptibles de la justifier.
- (23) De telles garanties ne devraient pas, en principe, inclure les créances subordonnées («capital de niveau 2») ou une couverture systématique de tous les éléments du passif, étant donné que cela tendrait simplement à préserver les intérêts des actionnaires et d'autres investisseurs de capital-risque. Si ces dettes font l'objet d'une couverture, permettant de ce fait une augmentation de capital et, partant, de l'activité de crédit, il pourrait s'avérer nécessaire d'imposer des restrictions spécifiques.

<sup>(1)</sup> Le fait de limiter le montant de la garantie disponible, éventuellement en fonction de la taille du bilan du bénéficiaire, peut également concourir à garantir la proportionnalité du système à cet égard.

<sup>(2)</sup> Comme, par exemple, les obligations couvertes et les créances et dépôts garantis par un nantissement sous forme d'obligations d'État ou d'obligations couvertes.

### 3.3. Portée temporelle du régime de garantie

(24) La durée et la portée des régimes de garantie allant au-delà de la garantie des dépôts des particuliers doivent être limitées au minimum nécessaire. Conformément aux principes généraux exposés plus haut, l'Autorité considère, eu égard à l'impossibilité actuelle de prédire la durée des dysfonctionnements fondamentaux des marchés financiers, qu'il convient, aux fins de la compatibilité des régimes de portée générale, que l'État de l'AELE procède tous les six mois à un examen des éléments justifiant la poursuite de l'application de ces régimes et des possibilités d'ajustement afin de tenir compte de l'évolution de la situation. Les résultats de cet examen doivent être communiqués à l'Autorité. Pour autant que cet examen soit effectué régulièrement, les régimes en question peuvent être autorisés pour une durée supérieure à six mois mais limitée, en principe, à deux ans. Une prolongation est possible, sous réserve de l'approbation de l'Autorité, aussi longtemps que l'exige la crise des marchés financiers. Si un régime prévoit que des garanties continuent de couvrir la créance concernée jusqu'à une date d'échéance ultérieure à l'expiration de la période d'émission dans le cadre du régime, il pourrait s'avérer nécessaire, afin d'empêcher toute distorsion de concurrence excessive, de mettre en place des garde-fous, tels qu'une période d'émission plus courte que celle qui est, en principe, autorisée conformément au présent chapitre, une tarification dissuasive, ou encore des limites quantitatives pour ce qui est de la dette couverte.

### 3.4. Aides limitées au minimum — Contribution du secteur privé

(25) Conformément au principe général applicable aux aides d'État selon lequel le montant et l'intensité des aides doivent être limités au strict minimum, les États de l'AELE sont tenus de prendre des mesures appropriées pour assurer une contribution significative des bénéficiaires et/ou du secteur au coût de la garantie ainsi que, le cas échéant, au coût de l'intervention de l'État s'il est fait appel à la garantie.

(26) Le calcul exact et la composition de cette contribution sont fonction des circonstances particulières de chaque cas d'espèce. L'Autorité considère qu'une combinaison adéquate de certains ou de la totalité des éléments suivants<sup>(1)</sup> est susceptible de satisfaire à l'exigence d'une aide limitée au strict minimum:

— le régime de garantie doit être fondé sur une rémunération appropriée versée par les institutions financières bénéficiaires à titre individuel et/ou par le secteur financier dans son ensemble<sup>(2)</sup>. Compte tenu, d'une part, du problème que pose la détermination d'un taux de marché pour les garanties d'une telle nature et d'une telle importance en l'absence de point de comparaison et, d'autre part, des difficultés que pourraient éprouver les bénéficiaires, dans les circonstances actuelles, à supporter les montants qui pourraient leur être dûment facturés, les frais liés à l'octroi du régime devraient se rapprocher le plus possible d'un niveau pouvant être considéré comme un prix de marché. Des mécanismes de tarification appropriés reflétant les divers degrés de risques et les différents profils et besoins des bénéficiaires en matière de crédit concourent de façon substantielle à la proportionnalité de la mesure,

— en cas d'activation de la garantie, une contribution significative supplémentaire du secteur privé pourrait consister en la couverture d'une partie au moins de l'encours des dettes de l'entreprise bénéficiaire (si elle continue à exister) ou du secteur, l'intervention de l'État de l'AELE étant limitée aux montants excédant cette contribution,

— l'Autorité reconnaît que les bénéficiaires peuvent ne pas être immédiatement en mesure de verser l'intégralité d'une rémunération appropriée. En conséquence, pour compléter ou remplacer en partie les éléments ci-dessus, les États de l'AELE pourraient envisager une clause de récupération/de retour à meilleure fortune, aux termes de laquelle les bénéficiaires seraient tenus, dès que possible, soit de verser une rémunération supplémentaire pour l'octroi de la garantie en tant que telle (si celle-ci ne doit pas être activée), soit de rembourser une partie au moins des montants éventuels versés par l'État de l'AELE au titre de la garantie (si celle-ci est activée).

### 3.5. Prévention des distorsions de concurrence indues

(27) Tout régime de garantie étant susceptible, en soi, d'avoir des retombées négatives sur les banques qui n'en bénéficient pas, y compris les banques établies dans d'autres États de l'EEE, il doit être assorti de mécanismes appropriés permettant de minimiser de telles distorsions, de même que le risque d'utilisation abusive, par les bénéficiaires, des situations préférentielles induites par une garantie publique. Ces garde-fous, qui sont également importants pour prévenir tout aléa moral, devraient inclure une combinaison adéquate de certains ou de la totalité des éléments suivants<sup>(3)</sup>:

— restrictions quant au comportement des institutions financières bénéficiaires, de façon à ce que celles-ci ne s'engagent pas sur la voie d'une expansion agressive liée à la garantie au détriment de leurs concurrents ne jouissant pas d'une telle protection. À cet effet, il est possible, par exemple:

i) de fixer des limites en ce qui concerne le comportement commercial de la banque visée, telles qu'une campagne de publicité mettant en avant les garanties dont elle bénéficie, les prix qu'elle pratique ou le développement de ses activités, par exemple par un plafonnement des parts de marché<sup>(4)</sup>

<sup>(1)</sup> La liste qui suit est une liste non exhaustive de moyens concourant à la réalisation de l'objectif qui consiste à limiter l'aide au strict minimum.

<sup>(2)</sup> Par exemple, par le biais d'une association de banques privées.

<sup>(3)</sup> La liste qui suit est une liste non exhaustive de moyens concourant à la réalisation de l'objectif qui consiste à prévenir des distorsions de concurrence indues.

<sup>(4)</sup> La mise en réserve des bénéfices en vue d'une recapitalisation adéquate pourrait également être envisagée dans ce contexte.



- ii) de limiter la taille du bilan des institutions bénéficiaires par rapport à un élément de comparaison approprié [par exemple, le produit intérieur brut ou la croissance du marché monétaire <sup>(1)</sup>],
  - iii) d'interdire les comportements qui ne seraient pas compatibles avec la finalité de la garantie, tels que des rachats d'actions par les institutions financières bénéficiaires ou l'émission de nouvelles options sur actions à l'intention des dirigeants,
- dispositions appropriées permettant à l'État de l'AELE concerné de mettre en œuvre ces mesures restrictives relatives au comportement, parmi lesquelles le retrait de la garantie consentie à une institution financière bénéficiaire afin de sanctionner les cas de non-respect.

### 3.6. *Suivi et mesures d'ajustement*

- (28) L'Autorité estime que, pour éviter dans toute la mesure du possible des distorsions de concurrence, un régime général de garantie doit être considéré comme une mesure d'urgence temporaire destinée à combattre les symptômes aigus de la crise actuelle des marchés financiers. Par définition, ce type de mesures ne peut pas apporter une véritable réponse aux causes profondes de la crise, liées à des faiblesses structurelles dans le fonctionnement de l'organisation des marchés financiers ou à des problèmes spécifiques d'institutions financières particulières ou encore à une combinaison de ces deux facteurs.
- (29) En conséquence, un régime de garantie doit être accompagné, en temps voulu, par des mesures d'ajustement nécessaires pour le secteur dans son ensemble et/ou par la restructuration ou la liquidation de bénéficiaires individuels, en particulier de ceux pour lesquels le système de garantie doit intervenir.

### 3.7. *Application du régime aux cas individuels*

- (30) Lorsqu'il faut faire intervenir le régime de garantie en faveur d'institutions financières particulières, il est indispensable que cette mesure de secours d'urgence visant à maintenir à flot l'institution insolvable, qui donne lieu à une distorsion supplémentaire de la concurrence, s'ajoutant à celle résultant de l'introduction générale du système, soit suivie, dès que la situation des marchés financiers le permet, de mesures adéquates en vue de la restructuration ou de la liquidation du bénéficiaire. Cette disposition entraîne la nécessité de la notification d'un plan de restructuration ou de liquidation pour les bénéficiaires des paiements au titre de la garantie, qui sera évalué séparément par l'Autorité au regard de sa conformité aux règles en matière d'aides d'État <sup>(2)</sup>.
- (31) Dans son évaluation d'un plan de restructuration, l'Autorité tiendra compte des exigences suivantes:
- assurer le rétablissement de la viabilité à long terme de l'institution financière en question,
  - assurer que l'aide soit limitée à un minimum et qu'il y ait une participation substantielle du secteur privé aux coûts de la restructuration,
  - veiller à ce qu'il n'y ait aucune distorsion indue de la concurrence et aucun bénéfice injustifié découlant de l'activation de la garantie.
- (32) Pour cette évaluation, l'Autorité peut s'appuyer sur l'expérience acquise à l'occasion de l'application dans le passé des règles en matière d'aides d'État à des institutions financières, compte tenu des caractéristiques particulières d'une crise qui a atteint une ampleur risquant de perturber gravement l'économie des États de l'EEE.
- (33) L'Autorité tiendra également compte de la distinction à opérer entre les mesures d'aide rendues nécessaires exclusivement par le problème actuel d'accès aux liquidités d'une institution financière par ailleurs fondamentalement saine, et l'aide fournie à des bénéficiaires souffrant en outre de problèmes structurels de solvabilité liés par exemple à leur modèle commercial ou à leur stratégie d'investissement propres. En principe, l'aide fournie à cette dernière catégorie de bénéficiaires risque d'être plus problématique.

<sup>(1)</sup> Tout en garantissant la disponibilité du crédit pour l'économie, notamment en cas de récession.

<sup>(2)</sup> Par principe, l'Autorité estime que dans le cas où une institution financière doit bénéficier de paiements, ceux-ci doivent être suivis dans les six mois d'un plan de restructuration ou de liquidation, selon le cas. Pour faciliter le travail des États de l'AELE et de l'Autorité, l'Autorité sera prête à examiner des notifications groupées de cas similaires de restructuration/liquidation. L'Autorité peut estimer qu'il n'est pas nécessaire de soumettre un plan pour la liquidation pure et simple d'une institution, ou lorsque la taille de l'institution est négligeable.

#### 4. RECAPITALISATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES

- (34) Une deuxième mesure systémique permettant de faire face à la crise financière actuelle résiderait dans l'instauration d'un plan de recapitalisation qui servirait à soutenir les institutions financières fondamentalement saines mais susceptibles de se retrouver dans une situation périlleuse en raison d'une crise d'une gravité exceptionnelle secouant les marchés financiers. L'objectif consisterait à apporter des fonds publics afin de renforcer directement les fonds propres de ces institutions ou de faciliter l'apport de capitaux privés par d'autres moyens, afin d'éviter les effets de contagion négatifs de nature systémique.
- (35) En principe, les considérations qui viennent d'être exposées en ce qui concerne les régimes de garantie s'appliquent également, mutatis mutandis, aux plans de recapitalisation. Cela est valable pour les aspects suivants:
- les critères objectifs et non discriminatoires en matière d'admissibilité,
  - la durée du dispositif,
  - la limitation de l'aide au soutien strictement nécessaire,
  - la nécessité de prévoir des garde-fous contre les dérives éventuelles et les distorsions de concurrence indues, en gardant à l'esprit que le caractère irréversible des apports de capitaux rend nécessaire l'inscription dans le système de dispositions permettant aux États de l'AELE de surveiller le respect de ces garde-fous et de les faire appliquer, et de prendre, le cas échéant à un stade ultérieur, des mesures permettant d'éviter des distorsions excessives de la concurrence <sup>(1)</sup> et
  - la nécessité que la recapitalisation, mesure d'urgence destinée à aider l'établissement financier à passer le cap de la crise, s'accompagne d'un plan de restructuration du bénéficiaire qui fera l'objet d'un examen distinct par l'Autorité; celui-ci tiendra compte, d'une part, de la distinction à opérer entre les institutions financières fondamentalement saines et uniquement entravées dans leur activité par les difficultés actuelles en matière d'accès au crédit et celles qui souffrent en plus de problèmes de solvabilité de nature plus structurelle, liés par exemple à leur modèle commercial ou stratégie d'investissement propre, et, d'autre part, de l'impact de cette distinction sur l'importance de l'aide à la restructuration nécessaire.
- (36) En raison du caractère bien particulier d'une mesure de recapitalisation, il y a lieu de rappeler les principes ci-après.
- (37) L'admissibilité doit reposer sur des critères objectifs, tels que la nécessité de garantir un niveau de capitalisation suffisant eu égard aux exigences en matière de solvabilité, qui ne doivent pas déboucher sur un traitement discriminatoire arbitraire. L'évaluation, par les autorités chargées de la surveillance des institutions financières, de la nécessité d'un soutien serait souhaitable.
- (38) L'apport de capitaux doit se limiter au minimum nécessaire et ne doit pas permettre au bénéficiaire de se lancer dans des stratégies commerciales agressives ou de développer ses activités ou encore de poursuivre d'autres objectifs, qui entraîneraient des distorsions de concurrence indues. Dans ce contexte, l'application de normes minimales plus strictes en matière de solvabilité et/ou une limitation par rapport à la taille totale du bilan de l'institution financière seront jugées comme des éléments positifs. Compte tenu de la crise actuelle, les bénéficiaires doivent apporter une contribution aussi importante que possible sur leurs propres ressources, y compris en impliquant le secteur privé <sup>(2)</sup>.
- (39) Les apports de capitaux dans les institutions financières doivent se faire selon des modalités qui permettent de limiter l'aide au minimum. En fonction de l'instrument choisi (par exemple actions, garanties, prêts participatifs, etc.), l'État de l'AELE concerné doit, en principe, se voir attribuer des droits dont la valeur correspond à sa contribution à la recapitalisation. Le prix d'émission des nouvelles actions doit être fixé sur la base d'une évaluation au prix du marché. Les instruments tels que les droits préférentiels assortis d'une rémunération adéquate seront considérés comme un élément positif permettant d'assurer que l'aide publique ne sera accordée que moyennant une contrepartie appropriée. À défaut, il conviendra d'envisager l'instauration de mécanismes de «récupération» (*clawback*) ou de clauses de retour à meilleure fortune.
- (40) Des considérations similaires s'appliqueront pour d'autres mesures et dispositifs visant à régler le problème sous l'angle des actifs des institutions financières, qui contribueraient au renforcement des fonds propres des institutions. En particulier, lorsqu'un État de l'AELE achète ou échange des actifs, leur évaluation devra refléter les risques sous-jacents qu'ils présentent, sans qu'une discrimination induite ne s'exerce à l'encontre des vendeurs.

<sup>(1)</sup> Conformément aux principes énoncés dans les directives concernant les aides au sauvetage et à la restructuration.

<sup>(2)</sup> Il pourra s'avérer nécessaire de compléter l'exigence initiale concernant une contribution d'un certain montant par des dispositions prévoyant l'apport de contributions supplémentaires à un stade ultérieur.

(41) L'approbation du régime d'aide ne dispense pas les États de l'AELE de présenter tous les six mois un rapport à l'Autorité sur l'utilisation du régime ainsi que des plans individuels pour les entreprises bénéficiaires dans les six mois qui suivent la date d'intervention <sup>(1)</sup>.

(42) Comme dans le cas des régimes de garantie mais compte tenu du caractère par nature irréversible des mesures de recapitalisation, l'Autorité appréciera ces plans de façon à garantir la cohérence entre les résultats globaux de la recapitalisation effectuée dans le cadre du régime considéré et les résultats d'une mesure de recapitalisation prise en dehors de ce type de régime, conformément aux principes énoncés dans les directives concernant les aides au sauvetage et à la restructuration, en prenant en considération les caractéristiques particulières d'une crise systémique frappant les marchés financiers.

##### 5. LIQUIDATION CONTRÔLÉE DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES

(43) Dans le contexte de la crise financière actuelle, un État de l'AELE peut également souhaiter procéder à une liquidation contrôlée de certaines institutions financières qui sont de son ressort. Ce type de liquidation contrôlée, s'accompagnant éventuellement d'un apport de fonds publics, peut s'appliquer dans des cas individuels, soit dans un deuxième temps, après qu'une aide à la restructuration a été accordée à une institution financière et qu'il est manifeste que celle-ci ne pourra être restructurée de façon satisfaisante, soit d'entrée de jeu. Une liquidation contrôlée peut également représenter un élément d'un régime général de garantie, par exemple dans le cas où un État de l'AELE s'engage à entamer la liquidation des institutions financières pour lesquelles la garantie doit être activée.

(44) Là encore, l'appréciation d'un tel régime et des mesures de liquidation individuelles prises au titre de ce régime obéit, mutatis mutandis, aux mêmes orientations que celles qui ont été énoncées précédemment en ce qui concerne les régimes de garantie.

(45) La nature particulière d'une mesure de liquidation appelle les observations ci-après.

(46) Lors d'une liquidation, il convient de veiller tout particulièrement à réduire au minimum l'aléa moral, notamment en empêchant les actionnaires et éventuellement certains types de créanciers de bénéficier d'une aide dans le cadre de la procédure de liquidation contrôlée.

(47) Afin d'éviter des distorsions de concurrence indues, la phase de liquidation doit être limitée à la période strictement nécessaire au bon déroulement de la procédure de liquidation. Tant que l'institution financière bénéficiaire continue de fonctionner, elle ne doit pas se lancer dans de nouvelles activités mais se contenter de poursuivre celles qui sont en cours. L'agrément bancaire doit lui être retiré le plus vite possible.

(48) Pour assurer que le montant de l'aide ne dépasse pas le minimum nécessaire au regard de l'objectif recherché, il convient de garder à l'esprit que la protection de la stabilité financière dans le contexte des turbulences actuelles secouant les marchés financiers peut impliquer que l'on doive rembourser certains créanciers de la banque liquidée en recourant à des mesures d'aide. Le choix des critères qui doivent régir dans ce contexte la sélection des types de dettes doit obéir aux mêmes règles que celles qui régissent les dettes couvertes par un système de garantie.

(49) Afin de garantir qu'aucune aide ne sera accordée aux acheteurs de l'institution financière ou à certains de ses services ou encore aux entités vendues, il est important que certaines conditions de vente soient respectées. L'Autorité prendra en compte les critères suivants lorsqu'elle cherchera à déterminer l'existence éventuelle d'une aide:

— le processus de vente doit être ouvert et non discriminatoire,

— la vente doit se faire aux conditions du marché,

— l'institution financière ou l'État (en fonction de la structure choisie) doit s'efforcer de fixer le prix de vente le plus élevé possible pour les actifs et le passif en cause,

— s'il est nécessaire d'accorder une aide en faveur de l'activité économique à vendre, cela donnera lieu à un examen individuel conformément aux principes fixés dans les directives concernant les aides au sauvetage et à la restructuration.

(50) Lorsque l'application de ces critères débouche sur la conclusion qu'il y a eu octroi d'une aide aux acheteurs ou aux entités vendues, la compatibilité de cette aide devra faire l'objet d'un examen distinct.

<sup>(1)</sup> Afin de faciliter la tâche des États de l'AELE et de l'Autorité, l'Autorité sera prête à examiner des notifications groupées de cas similaires de restructuration. Elle pourra également estimer qu'il n'est pas nécessaire de soumettre un plan lorsqu'il s'agit de la liquidation pure et simple de l'institution ou lorsque l'importance de l'activité économique résiduelle est négligeable.

## 6. FOURNITURE D'AUTRES FORMES DE FACILITÉS DE TRÉSORERIE

(51) Pour remédier aux graves problèmes de liquidités que connaissent certaines institutions financières, il se peut que les États de l'AELE souhaitent compléter les plans de garantie ou de recapitalisation par d'autres formes d'aides de trésorerie consistant en l'apport de fonds publics (dont des fonds de la banque centrale). Lorsqu'un État/une banque centrale de l'AELE, pour faire face à une crise bancaire, adopte non pas des mesures spécifiques destinées à aider certains établissements bancaires en particulier mais des mesures générales s'adressant à tous les acteurs comparables du marché (c'est-à-dire en consentant des prêts à l'ensemble des acteurs du marché aux mêmes conditions), ce type de mesures générales, souvent, ne relève pas du champ d'application des règles sur les aides d'État et ne doit pas être notifié à l'Autorité. L'Autorité est d'avis par exemple que les opérations des banques centrales liées à la politique monétaire, telles que les opérations de marché et les facilités permanentes, ne relèvent pas des règles sur les aides d'État. Elle peut également estimer, dans certaines circonstances bien particulières, que l'octroi d'un soutien spécial à une institution financière spécifique ne constitue pas une aide. Conformément à la pratique décisionnelle de la Commission <sup>(1)</sup> l'Autorité considère ainsi que, dans ce type de cas de figure, on peut estimer que l'octroi de fonds de la banque centrale à l'institution financière ne constitue pas une aide lorsqu'un certain nombre de conditions sont remplies, à savoir par exemple:

- l'institution financière est solvable au moment de l'octroi de la facilité de trésorerie, laquelle ne s'inscrit pas dans un ensemble plus vaste de mesures d'aide,
- la facilité est entièrement garantie par une sûreté à laquelle s'appliquent des marges de sécurité, en fonction de sa qualité et de sa valeur de marché,
- la banque centrale pratique vis-à-vis du bénéficiaire un taux d'intérêt pénalisateur,
- la mesure est prise sur l'initiative de la banque centrale et, en particulier, elle ne bénéficie pas de la contre-garantie de l'État.

(52) L'Autorité est d'avis que, dans la situation exceptionnelle actuelle, un système d'octroi de facilités de trésorerie par des sources publiques (dont la banque centrale), lorsqu'il constitue une aide, peut être jugé compatible, conformément aux principes énoncés dans les directives concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration. Sous réserve que l'on veuille à effectuer le réexamen régulier, tous les six mois, de ce type de système <sup>(2)</sup> il pourra, en principe, être autorisé pour une période supérieure à six mois, pouvant aller au maximum jusqu'à deux ans. Ce délai pourra être prolongé, sur autorisation de l'Autorité, dans l'hypothèse où la crise sévissant sur les marchés financiers le justifierait.

## 7. TRAITEMENT RAPIDE DES EXAMENS EN MATIÈRE D'AIDES D'ÉTAT

(53) Lorsqu'elle applique les règles relatives aux aides d'État aux mesures traitées dans le présent chapitre de façon à tenir compte de la situation actuelle sur les marchés financiers, l'Autorité, en coopération avec les États de l'AELE, doit veiller, d'une part, à ce qu'elles atteignent leur objectif et, d'autre part, à ce que les distorsions de concurrence éventuelles se produisant au sein des États de l'AELE et entre ces derniers soient limitées au maximum. Afin de faciliter cette coopération et d'offrir aux États de l'AELE comme aux tiers la sécurité juridique nécessaire quant à la conformité des mesures prises avec l'accord EEE (élément important pour rétablir la confiance sur les marchés), il est essentiel que les États de l'AELE informent l'Autorité de leurs intentions et notifient leurs projets d'aide en fournissant un maximum d'informations et le plus vite possible, en tout état de cause avant la mise en œuvre de la mesure. L'Autorité s'engage à garantir l'autorisation rapide d'une mesure d'aide dès réception de sa notification complète.

<sup>(1)</sup> Voir par exemple le cas Northern Rock (JO C 43 du 16.2.2008, p. 1).

<sup>(2)</sup> Les principes exposés au point 24 s'appliqueraient pour ce réexamen.

## ANNEXE II

**Recapitalisation des établissements financiers<sup>(1)</sup> dans le contexte de la crise financière actuelle: limitation de l'aide au minimum nécessaire et garde-fous contre les distorsions indues de concurrence<sup>(2)</sup>**

## 1. INTRODUCTION

- (1) Les directives de l'autorité de surveillance AELE (ci-après «l'Autorité») du 29 janvier 2009 relatives à l'application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale<sup>(3)</sup> (ci-après «les directives concernant les institutions financières») voient dans les plans de recapitalisation l'une des mesures clés que les États de l'AELE<sup>(4)</sup> peuvent prendre pour garantir la stabilité et le bon fonctionnement des marchés financiers.
- (2) Le Conseil Ecofin du 7 octobre 2008 et le sommet de l'Eurogroupe du 12 octobre 2008 ont abordé la question de la recapitalisation dans le même esprit et conclu que «les gouvernements s'engagent à fournir ce capital en volume suffisant tout en continuant à favoriser par tous moyens possibles la recherche de capitaux privés. Les institutions financières concernées devront être obligées d'accepter des contraintes en contrepartie, en particulier pour prévenir de possibles conséquences de ces mécanismes aux dépens des institutions qui n'en bénéficieraient pas», et que «les intérêts légitimes des concurrents doivent être protégés, en particulier au moyen des règles régissant les aides d'État».
- (3) Jusqu'en décembre 2008, la Commission a approuvé, conformément aux principes énoncés dans la communication dite bancaire, les plans de recapitalisation soumis par trois États membres ainsi que des mesures individuelles de recapitalisation<sup>(5)</sup>. La recapitalisation, prenant notamment la forme d'actions ordinaires et privilégiées, a été autorisée, sous réserve en particulier de la mise en place d'une rémunération conforme aux taux du marché, de garde-fous adéquats en matière de comportement et d'un examen régulier. Étant donné toutefois que la nature, la portée et les conditions des plans de recapitalisation actuellement envisagés varient considérablement, tant les États membres que les établissements susceptibles d'en bénéficier ont demandé à pouvoir s'appuyer sur des orientations plus détaillées concernant l'admissibilité de certaines formes de recapitalisation au regard des règles relatives aux aides d'État. En particulier, certains États envisagent la recapitalisation des banques, non pas avec comme principal objectif de les sauver mais plutôt de garantir des prêts en faveur de l'économie réelle. Les présentes directives fournissent ainsi des orientations pour de nouveaux plans de recapitalisation et prévoient la possibilité d'adapter les plans existants.

Objectifs communs: rétablir la stabilité financière, garantir les activités de prêt en faveur de l'économie réelle et remédier au risque systémique d'une insolvabilité potentielle

- (4) Dans le contexte de la situation que connaissent actuellement les marchés financiers, la recapitalisation des banques peut répondre à un certain nombre d'objectifs. Premièrement, les recapitalisations contribuent au rétablissement de la stabilité financière et de la confiance nécessaire au redémarrage des crédits interbancaires. En outre, l'apport de capitaux supplémentaires fournit une protection en période de récession, permettant d'absorber les pertes et de limiter les risques d'insolvabilité des banques. Dans la situation actuelle, consécutive notamment à l'effondrement de Lehman Brothers, il peut s'avérer nécessaire d'injecter des capitaux dans des banques fondamentalement saines pour tenir compte de l'idée largement répandue selon laquelle des ratios de fonds propres plus élevés sont nécessaires compte tenu de la sous-évaluation passée des risques et de l'augmentation du coût du financement.
- (5) Deuxièmement, les recapitalisations peuvent contribuer à garantir l'activité de prêt en faveur de l'économie réelle. Les banques fondamentalement saines peuvent être tentées de restreindre leurs prêts afin d'éviter les risques et de conserver des ratios de fonds propres élevés. Un apport de capitaux publics peut éviter cette frilosité et limiter la contagion de la crise financière aux autres activités.
- (6) Troisièmement, une recapitalisation publique peut également offrir une solution appropriée aux problèmes que connaissent les établissements financiers confrontés à une situation d'insolvabilité du fait de leur modèle d'entreprise ou de leur stratégie d'investissement spécifique. Une injection de capital par l'État qui accorde un soutien d'urgence à une banque peut également contribuer à éviter les effets systémiques à court terme liés à son insolvabilité éventuelle. À plus long terme, une recapitalisation pourrait appuyer les efforts déployés pour permettre à la banque en question de renouer avec une viabilité à long terme ou soutenir sa liquidation ordonnée.

(1) Par commodité, dans le présent document, les établissements financiers seront simplement appelés «les banques».

(2) Les présentes directives correspondent à la communication de la Commission intitulée «Recapitalisation des établissements financiers dans le contexte de la crise financière actuelle: limitation de l'aide au minimum nécessaire et garde-fous contre les distorsions indues de concurrence», publiée le 5 décembre 2008 [C(2008) 8259 final], ci-après «la communication sur la recapitalisation».

(3) Ces directives correspondent à la communication de la Commission intitulée «Application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale» (JO C 270 du 25.10.2008, p. 8).

(4) Dans ces directives, les États de l'AELE renvoient à la Norvège, à l'Islande et au Liechtenstein.

(5) Voir la décision de la Commission du 13 octobre 2008 concernant l'aide N 507/08, Soutien financier au secteur bancaire au Royaume-Uni (JO C 290 du 13.11.2008, p. 4), la décision de la Commission du 27 octobre 2008 concernant l'aide N 512/08, Mesures de soutien en faveur des établissements financiers en Allemagne (JO C 293 du 15.11.2008, p. 2), et la décision de la Commission du 19 novembre 2008 concernant l'aide N 560/08, Mesures de soutien en faveur des établissements de crédit de Grèce, la décision de la Commission du 12 novembre 2008 concernant l'aide N 528/08 relative aux Pays-Bas, Aide en faveur de ING Groep N.V., et la décision de la Commission du 25 novembre 2008 concernant l'aide NN 68/08, Aide d'État de la Lettonie en faveur de JSC Parex Banka.

## Éventuels problèmes de concurrence

- (7) En gardant à l'esprit ces objectifs communs, il convient, dans l'évaluation de tout plan ou de toute mesure de recapitalisation, de tenir compte des distorsions de concurrence susceptibles de se produire à trois niveaux différents.
- (8) Premièrement, la recapitalisation par un État de l'AELE de ses propres banques ne doit pas leur conférer un avantage concurrentiel indu par rapport aux banques d'autres États de l'EEE. L'accès au capital à des taux considérablement moins élevés que les concurrents d'autres États de l'EEE, sans que cela se justifie par l'existence de risques sérieux, peut avoir un impact important sur la position concurrentielle d'une banque au sein du marché unique européen élargi. L'octroi d'une aide excessive dans un État de l'AELE pourrait également déclencher une course aux subventions entre les États de l'EEE et créer des difficultés économiques pour ceux d'entre eux qui n'ont pas adopté de plans de recapitalisation. L'adoption d'une approche cohérente et coordonnée à l'égard de la rémunération des injections de capital public et des autres conditions s'attachant à la recapitalisation est indispensable au maintien de conditions de concurrence égales. Des mesures unilatérales et non coordonnées dans ce domaine pourraient également saper les efforts consentis pour rétablir la stabilité financière («Garantir une concurrence équitable au sein de l'EEE»).
- (9) Deuxièmement, l'ouverture des plans de recapitalisation à toutes les banques d'un État de l'AELE sans une différenciation appropriée des banques bénéficiaires en fonction de leur profil de risque peut conférer aux banques en difficulté ou moins performantes un avantage indu par rapport aux banques fondamentalement saines et plus performantes. Cela faussera la concurrence sur le marché, exercera un effet de distorsion sur les incitations, augmentera l'aléa moral et affaiblira la compétitivité générale des banques européennes («Garantir une concurrence équitable entre les banques»).
- (10) Troisièmement, la recapitalisation publique, en particulier sa rémunération, ne doit pas avoir pour effet de placer les banques qui n'y ont pas recours, mais qui s'efforcent de se procurer du capital supplémentaire sur le marché, dans une situation concurrentielle beaucoup moins favorable. Un plan public qui exclut les opérations axées sur le marché compromettra le retour au fonctionnement normal du marché («Garantir le retour au fonctionnement normal du marché»).
- (11) Tout plan de recapitalisation a des effets cumulés en matière de concurrence à chacun de ces trois niveaux. Il convient toutefois de trouver un équilibre entre les préoccupations sous l'angle de la concurrence et les objectifs consistant à rétablir la stabilité financière, à garantir les prêts en faveur de l'économie réelle et à remédier au risque d'insolvabilité. D'une part, il est nécessaire que l'accès des banques aux capitaux se fasse à des conditions suffisamment favorables pour que la recapitalisation ait le maximum d'efficacité. D'autre part, il importe que les conditions dont est assortie toute mesure de recapitalisation garantissent des règles du jeu équitables et, à plus long terme, le retour à des conditions normales de marché. Il y a donc lieu que les interventions publiques soient proportionnées et temporaires et qu'elles soient conçues de façon à inciter les banques à rembourser l'État dès que la situation du marché le permet de sorte qu'à l'issue de la crise, un secteur bancaire européen concurrentiel et efficace puisse voir le jour. Une tarification des injections de capital conforme aux conditions du marché représenterait la meilleure garantie contre des différences injustifiées dans le niveau de capitalisation et une utilisation inadéquate de ce capital. En tout état de cause, les États de l'AELE devraient veiller à ce que toute recapitalisation bancaire réponde à un véritable besoin.
- (12) L'équilibre à assurer entre la stabilité financière et les objectifs en matière de concurrence fait ressortir l'importance qu'il y a à établir une distinction entre, d'une part, les banques fondamentalement saines et performantes et, d'autre part, les banques en difficulté présentant une moindre efficacité.
- (13) Lors de l'évaluation des mesures de recapitalisation, qu'elles prennent la forme de plans ou d'un soutien en faveur de certaines banques, l'Autorité accordera donc une attention particulière au profil de risque des bénéficiaires<sup>(6)</sup>. En principe, les banques dont le profil de risque est plus élevé devraient payer davantage. Lorsqu'ils élaborent des plans de recapitalisation s'adressant à toute une série de banques différentes, les États de l'AELE doivent réfléchir soigneusement aux critères d'éligibilité ainsi qu'au traitement à réserver aux banques présentant des profils de risque différents, et moduler en conséquence ce traitement (voir annexe 1). Il convient de tenir compte de la situation des banques qui connaissent des difficultés en raison de la situation exceptionnelle actuelle mais qui auraient été considérées comme fondamentalement saines avant la crise.
- (14) Outre des indicateurs tels que le respect des exigences réglementaires en matière de solvabilité et d'adéquation des fonds propres tels que certifiés par les autorités nationales de surveillance, les marges et notations des contrats d'échange sur défaut qui s'appliquaient avant la crise devraient, par exemple, constituer une base valable pour fixer les taux de rémunération en fonction des différentes banques. Les marges actuelles peuvent également refléter les risques particuliers qui affaibliront la situation concurrentielle de certaines banques lorsqu'elles sortiront de la crise. Les marges antérieures à la crise et les marges actuelles doivent, en tout état de cause, refléter la charge éventuelle représentée par des actifs douteux et/ou la fragilité du modèle d'entreprise de la banque, imputable à des facteurs tels qu'une dépendance excessive à l'égard du financement à court terme ou un ratio d'endettement anormal.
- (15) Dans des cas dûment justifiés, il pourra s'avérer nécessaire d'accepter que les banques en difficulté versent à court terme une rémunération plus faible, en partant du postulat et à la condition qu'à plus long terme le coût de l'intervention publique en leur faveur sera pris en compte dans la restructuration nécessaire au rétablissement de leur viabilité, et de tenir compte de l'effet sur la concurrence du soutien qui leur est accordé en prévoyant des mesures de compensation. Les banques financièrement saines pourront, en cas de recapitalisation, bénéficier de taux relativement faibles et de conditions beaucoup moins strictes pour l'octroi d'un soutien public à plus long terme, sous réserve qu'elles acceptent des conditions relatives au remboursement ou à la conversion des instruments qui permettent de garantir le caractère temporaire de l'intervention de l'État et l'objectif poursuivi par celle-ci, à savoir le rétablissement de la stabilité financière/de l'activité de prêt à l'économie, ainsi que la nécessité d'éviter une utilisation abusive des fonds à des fins stratégiques plus générales.

<sup>(6)</sup> Voir annexe 1 pour plus de précisions.

Recommandations du Conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne (BCE)

- (16) Dans les recommandations formulées par son Conseil des gouverneurs le 20 novembre 2008, la Banque centrale européenne a proposé une méthode d'étalonnage de la tarification des mesures de recapitalisation publique en faveur des établissements fondamentalement sains de la zone euro. Les principales considérations qui sous-tendent ces recommandations reflètent pleinement les principes énoncés dans la présente introduction. Conformément aux missions et aux responsabilités spécifiques qui lui incombent, la BCE a mis particulièrement l'accent sur l'efficacité des mesures de recapitalisation afin de renforcer la stabilité financière et d'éviter que les flux de crédit en faveur de l'économie réelle ne soient perturbés. Parallèlement, elle a souligné la nécessité d'une tarification axée sur le marché, qui tienne compte du risque spécifique présenté par chacune des banques bénéficiaires et de la nécessité de maintenir des conditions égales entre banques concurrentes.
- (17) Bien que les États de l'AELE ne soient pas membres de la BCE, l'Autorité accueille avec satisfaction les recommandations de celle-ci qui propose un système de tarification des injections de capital reposant sur une fourchette de taux de rendement pour les banques bénéficiaires qui, même si elles ne présentent pas toutes le même profil de risque, sont des établissements financiers fondamentalement sains. Le présent document vise à étendre ces orientations à d'autres exigences que les taux de rémunération et aux conditions dans lesquelles les banques qui ne sont pas fondamentalement saines peuvent avoir accès à des capitaux publics.
- (18) En outre, tout en reconnaissant que les taux du marché, actuellement d'un niveau exceptionnel, ne constituent pas un élément de référence valable pour fixer le niveau correct de rémunération du capital, l'Autorité est d'avis que les mesures de recapitalisation prises par les États de l'AELE devraient prendre en compte la sous-évaluation du risque au cours de la période précédant la crise. Faute d'une telle prise en compte, les taux de rémunération publique pourraient conférer des avantages concurrentiels indus aux bénéficiaires et, à terme, empêcher une recapitalisation privée.

## 2. PRINCIPES RÉGISSANT LES DIFFÉRENTS TYPES DE RECAPITALISATION

- (19) L'établissement d'une tarification proche des prix du marché offre la meilleure garantie pour limiter les distorsions de concurrence<sup>(7)</sup>. Les mesures de recapitalisation devraient donc être conçues de façon à tenir compte de la situation commerciale de chaque établissement, y compris son profil de risque et son niveau de solvabilité actuels, et à préserver des conditions de concurrence égales en n'offrant pas de subvention trop importante par rapport aux autres options actuellement disponibles sur le marché. En outre, la tarification appliquée devrait inciter la banque à rembourser l'État dès que la crise sera terminée.
- (20) Sur la base de ces principes, il convient, lors de l'évaluation de la conception générale des mesures de recapitalisation, de tenir compte des éléments suivants: l'objectif de la recapitalisation, la solidité de la banque bénéficiaire, la rémunération, les incitations «à la sortie» — en particulier dans l'optique de remplacer l'intervention de l'État par celle d'investisseurs privés<sup>(8)</sup> —, le souci de garantir le caractère temporaire de l'intervention de l'État dans le capital des banques, l'établissement de garde-fous contre un usage abusif de l'aide et les distorsions de concurrence et enfin un réexamen des effets du plan de recapitalisation et de la situation des bénéficiaires au moyen de rapports réguliers ou, le cas échéant, des plans de restructuration.

### 2.1. Recapitalisations aux taux actuels du marché

- (21) Lorsque les injections de capital public s'effectuent avec une participation substantielle (30 % au minimum) du secteur privé aux mêmes conditions, l'Autorité acceptera la rémunération fixée pour l'opération<sup>(9)</sup>. Ce type d'opérations n'ayant que des répercussions limitées sur la concurrence, sauf si les modalités retenues sont de nature à modifier de façon importante les incitations offertes aux investisseurs privés, des garanties ex ante ou des incitations à la sortie ne semblent pas en principe nécessaires.

### 2.2. Recapitalisations temporaires de banques fondamentalement saines afin de favoriser la stabilité financière et les prêts en faveur de l'économie réelle

- (22) Lorsqu'elle évaluera les mesures prises en faveur des banques rentrant dans cette catégorie, l'Autorité accordera la plus haute importance à la distinction entre les banques fondamentalement saines et les autres banques, examinée aux points 12 à 15.

<sup>(7)</sup> Voir point 39 des directives concernant les institutions financières.

<sup>(8)</sup> Dans le présent document, on entend par «incitations à la sortie» ou «incitations à rembourser l'État» les mesures visant à encourager le remplacement du capital public par du capital privé dans la mesure nécessaire et appropriée dans le cadre d'un retour aux conditions normales du marché.

<sup>(9)</sup> Voir par exemple la décision de la Commission du 27 octobre 2008 concernant l'aide N 512/08, *Support measures for financial institutions in Germany* (Mesures de soutien en faveur des établissements financiers en Allemagne), point 54.

- (23) Une rémunération globale doit prendre en compte de façon appropriée:
- le profil actuel de risque présenté par chacun des bénéficiaires <sup>(10)</sup>;
  - les caractéristiques de l'instrument choisi, notamment son niveau de subordination; le risque et toutes les modalités de paiement <sup>(11)</sup>;
  - les incitations à la sortie intégrées dans le mécanisme (telles que les clauses de progressivité et de remboursement);
  - le taux d'intérêt de référence, qui doit être adéquat et sans risque.
- (24) Le taux de rémunération des recapitalisations publiques ne peut pas être aussi élevé que les taux actuels du marché (environ 15 %) <sup>(12)</sup> étant donné que ces derniers ne reflètent pas nécessairement ce que l'on pourrait considérer comme des conditions normales de marché <sup>(13)</sup>. L'Autorité est donc disposée à accepter pour la recapitalisation de banques fondamentalement saines une rémunération inférieure aux taux actuels du marché afin de permettre aux banques d'avoir accès plus facilement à ces instruments et, partant, de favoriser le rétablissement de la stabilité financière et de garantir les prêts en faveur de l'économie réelle.
- (25) Parallèlement, il importe que la rémunération globale attendue pour ces recapitalisations publiques ne s'écarte pas trop des prix actuels du marché car elle doit i) permettre d'éviter la sous-évaluation des risques pratiquée avant la crise, ii) refléter les incertitudes quant à la période d'établissement d'un nouvel équilibre de prix et à son niveau, iii) fournir des incitations à quitter le mécanisme et iv) minimiser le risque de distorsion de concurrence entre les États de l'EEE et entre les banques qui se procurent actuellement des capitaux sur le marché sans aide de l'État. Il est essentiel que le taux de rémunération ne s'écarte pas trop des taux actuels du marché afin de ne pas exclure les recapitalisations par le secteur privé et de faciliter le retour à des conditions normales de marché.

#### Rémunérations d'entrée pour les recapitalisations

- (26) Dans sa «communication sur la recapitalisation» <sup>(14)</sup> la Commission expose plusieurs méthodes permettant de déterminer la rémunération d'entrée pour les recapitalisations. L'Autorité appliquera les méthodes décrites ci-après de manière similaire, en tenant compte du fait que les États de l'AELE ne participent pas à l'Eurosystème. La Commission estime que l'Eurosystème, dans ses recommandations du 20 novembre 2008, présente une méthode adéquate de fixation du prix des recapitalisations. Selon l'Eurosystème, les rémunérations calculées à l'aide de cette méthode représentent une base appropriée (niveau d'entrée) en ce qui concerne le taux de rendement nominal escompté pour la recapitalisation de banques fondamentalement saines. Ce prix peut être ajusté à la hausse afin de tenir compte de la nécessité d'encourager le remboursement du capital public <sup>(15)</sup>. La Commission est d'avis que ces ajustements répondront également à l'objectif d'une concurrence non faussée.
- (27) Conformément aux recommandations de l'Eurosystème, le taux de rendement que l'État doit obtenir sur les instruments de recapitalisation pour les *banques fondamentalement saines* (actions privilégiées et autres instruments hybrides) pourrait être fixé sur la base d'une «fourchette de prix» définie par: i) le taux de rendement requis sur la dette subordonnée, qui représente une *limite inférieure*, et ii) le taux de rendement requis sur les actions ordinaires, qui représente une *limite supérieure*. Cette méthode implique le calcul d'une fourchette de prix sur la base de différents éléments, qui doit également tenir compte des caractéristiques spécifiques des différents établissements (ou séries d'établissements similaires) et des États de l'AELE. La Commission a établi que l'application de cette méthodologie en utilisant les valeurs moyennes (ou médianes) des paramètres pertinents (rendement des obligations d'État, marges de CDS, prime de risque des actions) permet d'établir une fourchette avec un taux de rendement moyen requis de 7 % sur les actions privilégiées présentant des caractéristiques semblables à celles des emprunts subordonnés et un taux moyen de rendement requis de 9,3 % sur les actions ordinaires des banques de la zone euro. Cette fourchette de prix moyenne en tant que telle a une valeur indicative.

<sup>(10)</sup> Voir annexe 1 pour plus de précisions.

<sup>(11)</sup> Par exemple, un certain nombre de paramètres accroissent ou diminuent la valeur des actions privilégiées, en fonction de la définition exacte retenue, notamment: convertibilité en actions ordinaires ou autres instruments, dividendes cumulatifs ou non cumulatifs, taux de rémunération fixe ou variable, privilège des titulaires des actions privilégiées par rapport aux actions ordinaires en cas de liquidation d'une société, participation ou non aux bénéfices distribués en plus du dividende versé aux détenteurs d'actions ordinaires, droit de remboursement anticipé, clauses de remboursement anticipé, droits de vote. L'Autorité utilisera comme référence le classement général des instruments financiers au sein des différentes catégories réglementaires (par exemple fonds propres durs et fonds propres complémentaires, catégorie 1/catégorie 2).

<sup>(12)</sup> Voir note 10 de la communication de la Commission sur la recapitalisation des établissements financiers dans le contexte de la crise financière actuelle.

<sup>(13)</sup> Les présents niveaux de rémunération peuvent également refléter la demande actuelle relativement élevée de capital de catégorie 1 (les banques se détournant du modèle d'entreprise passé, désormais perçu comme ayant fait l'objet d'une sous-capitalisation), conjuguée à une offre relativement faible et une volatilité importante du marché.

<sup>(14)</sup> Voir note 2, points 26 et suivants.

<sup>(15)</sup> Voir les points 5 à 7 des recommandations du Conseil des gouverneurs de la BCE du 20 novembre 2008 concernant la tarification des recapitalisations.



- (28) L'Autorité acceptera, pour les banques fondamentalement saines, une rémunération minimale reposant sur la méthodologie précitée. Cette rémunération variera pour chacune des banques en fonction de différents paramètres:
- a) le type de capital choisi <sup>(16)</sup>: plus le degré de subordination sera faible, plus la rémunération requise dans la fourchette de prix sera basse;
  - b) le taux d'intérêt de référence, qui doit être adéquat et sans risque;
  - c) le profil de risque spécifique, au niveau national, de tous les établissements financiers admissibles (les banques financièrement saines comme celles en difficulté).
- (29) Les États de l'AELE peuvent opter pour une formule de tarification comportant en outre des clauses de progressivité ou de remboursement. Ce faisant, ils doivent veiller à ce que la formule retenue, tout en encourageant la cessation rapide de l'intervention publique, n'entraîne pas une augmentation excessive du coût du capital.
- (30) L'Autorité acceptera également d'autres méthodes de tarification, sous réserve qu'elles débouchent sur une rémunération plus élevée que celle obtenue au moyen de la méthode précitée.

#### Incitations à rembourser le capital public

- (31) Les mesures de recapitalisation doivent offrir des incitations adéquates à rembourser les capitaux publics lorsque le marché le permettra <sup>(17)</sup>. Le moyen le plus simple d'inciter les banques à se mettre en quête d'autres capitaux est que les États de l'AELE demandent une rémunération d'un niveau raisonnablement élevé pour la recapitalisation. Aussi l'Autorité juge-t-elle souhaitable que le prix d'entrée initial soit progressivement majoré <sup>(18)</sup> afin d'inciter les banques à sortir du mécanisme. Une grille de tarification prévoyant des augmentations au fil du temps et des clauses de progressivité renforcera ce mécanisme d'incitation à la sortie.
- (32) Les États de l'AELE qui préfèrent ne pas augmenter le taux nominal de rémunération peuvent accroître la rémunération globale au moyen de clauses de remboursement anticipé ou d'autres clauses de remboursement ou encore de mécanismes encourageant le recours aux capitaux privés, par exemple en subordonnant le versement de dividendes à une rémunération obligatoire de l'intervention publique, augmentant au fil du temps.
- (33) Les États de l'AELE peuvent également opter pour une politique restrictive en matière de dividendes de façon à garantir le caractère temporaire de l'intervention publique. Ce type de politique serait compatible avec l'objectif consistant à préserver l'activité de prêt à l'économie réelle et à renforcer les fonds propres des banques bénéficiaires. Parallèlement, il serait important de permettre le versement de dividendes lorsque cela constitue une incitation à fournir de nouveaux capitaux privés à des banques fondamentalement saines <sup>(19)</sup>.
- (34) L'Autorité examinera cas par cas les mécanismes de sortie proposés. De manière générale, plus la recapitalisation sera importante et le profil de risque de la banque bénéficiaire élevé, plus il sera nécessaire de fixer un mécanisme de sortie clair. L'articulation entre le niveau et le type de rémunération ainsi que, le cas échéant et dans la mesure nécessaire, une politique restrictive en matière de dividendes doit constituer, globalement, pour les banques bénéficiaires une incitation suffisante à la sortie. L'Autorité estime, en particulier, que des restrictions au versement des dividendes ne sont pas nécessaires lorsque le niveau de la tarification reflète correctement le profil de risque des banques, que des clauses de progressivité ou des éléments comparables offrent des incitations suffisantes à la sortie et que l'ampleur de la recapitalisation est limitée.

#### Prévention des distorsions indues de la concurrence

- (35) Les directives concernant les institutions financières soulignent, en leur point 35, la nécessité de prévoir dans les plans de recapitalisation des garde-fous contre les dérives et les distorsions de concurrence éventuelles. Le point 38 de ces mêmes directives prévoit que l'apport de capitaux doit se limiter au minimum nécessaire et ne doit pas permettre au bénéficiaire de se lancer dans des stratégies commerciales agressives qui seraient incompatibles avec les objectifs sous-tendant la recapitalisation <sup>(20)</sup>.

<sup>(16)</sup> Tel qu'actions ordinaires, fonds propres de catégorie 1 autres que les fonds de base (*non-core Tier 1 capital*) ou fonds propres complémentaires (*Tier 2 capital*).

<sup>(17)</sup> En tenant compte du type d'instrument de recapitalisation et de son classement par les autorités de surveillance.

<sup>(18)</sup> Cela est d'autant plus important que la méthode présentée ci-dessus peut être affectée par la sous-évaluation des risques avant la crise.

<sup>(19)</sup> Compte tenu de ces considérations, les restrictions au versement de dividendes pourraient par exemple avoir une durée limitée ou ne toucher qu'une fraction des bénéfices réalisés ou encore être liées à l'apport de nouveaux capitaux (par exemple si les dividendes étaient versés sous la forme d'actions nouvelles). Dans l'hypothèse d'un remboursement de l'État en plusieurs étapes, on pourrait prévoir l'assouplissement progressif des restrictions sur les dividendes en fonction du progrès observé dans le remboursement.

<sup>(20)</sup> Compte tenu des objectifs consistant à garantir les prêts à l'économie réelle, il n'est pas nécessaire que les plans de recapitalisation des banques fondamentalement saines prévoient des restrictions concernant la croissance du bilan. Cela devrait en principe s'appliquer également aux plans de garantie sauf s'il existe un risque grave que l'on assiste à une réorientation des flux de capitaux entre les États membres de l'EEE.

- (36) En règle générale, plus la rémunération est élevée, moins le besoin de garde-fous se fait sentir, étant donné que le niveau de la rémunération limitera les distorsions de concurrence. Les banques qui bénéficient d'une recapitalisation publique devraient également éviter d'en faire la publicité à des fins commerciales.
- (37) Des garde-fous peuvent être nécessaires pour empêcher la mise au point d'une stratégie commerciale agressive financée par l'aide publique. En principe, les fusions et acquisitions peuvent utilement contribuer à la consolidation du secteur bancaire, afin d'atteindre les objectifs visant à stabiliser les marchés financiers et à assurer un flux de crédit régulier en faveur de l'économie réelle. Afin de ne pas favoriser les établissements bénéficiant d'un soutien public au détriment de leurs concurrents ne recevant pas d'aide, les fusions et acquisitions devraient de manière générale être organisées sur la base d'une procédure d'appels d'offres publics.
- (38) L'importance des garde-fous en matière de comportement sera fonction d'une appréciation au regard du critère de proportionnalité; celle-ci tiendra compte de tous les facteurs pertinents et, en particulier, du profil de risque de la banque bénéficiaire. Si, pour les banques à très faible profil de risque, seuls des garde-fous très limités seront nécessaires, il en ira différemment en cas de profil de risque élevé. L'appréciation au regard du critère de proportionnalité sera en outre influencée par l'importance relative de l'injection de capital effectuée par l'État et le niveau de dotation en fonds propres atteint.
- (39) Lorsque les États de l'AELE recourent à la recapitalisation dans le but de financer l'économie réelle, ils doivent veiller à ce que l'aide apportée y contribue efficacement. Dans cette perspective, conformément à la réglementation nationale, ils doivent assortir la recapitalisation de mesures de sauvegarde nationales efficaces et exécutoires qui garantissent que l'apport de capital sert à soutenir l'activité de prêt à l'économie réelle.

#### R é e x a m e n

- (40) En outre, comme cela est indiqué dans les directives concernant les institutions financières <sup>(21)</sup> les recapitalisations doivent faire l'objet d'un examen régulier. Six mois après qu'une recapitalisation a été engagée, les États de l'AELE doivent présenter un rapport à l'Autorité sur la mise en œuvre des mesures prises. Ce rapport doit fournir des informations complètes concernant:
- a) les banques qui ont été recapitalisées, notamment en ce qui concerne les éléments figurant aux points 12 à 15 et à l'annexe I, ainsi qu'une évaluation du modèle d'entreprise de la banque considérée, afin de permettre d'apprécier le profil de risque et la viabilité de la banque;
  - b) les montants reçus par ces banques et les conditions auxquelles s'est effectuée la recapitalisation;
  - c) l'utilisation du capital reçu, notamment en ce qui concerne i) le soutien à l'activité de prêt en faveur de l'économie réelle et ii) la croissance externe ainsi que iii) la politique en matière de dividendes des banques bénéficiaires;
  - d) le respect des engagements pris par les États de l'AELE concernant les incitations à la sortie et d'autres conditions et garde-fous; et
  - e) les pistes envisagées pour couper le lien de dépendance avec le capital public <sup>(22)</sup>.
- (41) Dans le cadre de ce réexamen, l'Autorité examinera, entre autres, la nécessité de maintenir les garde-fous en matière de comportement. En fonction de l'évolution de la situation du marché, elle pourra également demander un réexamen des garde-fous dont les mesures sont assorties afin de veiller à ce que le montant et la durée de l'aide soient limités au minimum nécessaire pour permettre aux banques de surmonter la crise actuelle.
- (42) L'Autorité rappelle que lorsqu'une banque considérée au départ comme fondamentalement saine est en proie à des difficultés à l'issue de sa recapitalisation, un plan de restructuration de cet établissement doit être notifié.

#### 2.3. Recapitalisations en vue du sauvetage d'autres banques

- (43) Des exigences plus strictes doivent être appliquées pour la recapitalisation des banques qui ne sont pas fondamentalement saines.

<sup>(21)</sup> Voir points 34 à 42 des directives concernant les institutions financières. Ces directives prévoient que les mesures individuelles de recapitalisation prises conformément à un plan de recapitalisation approuvé par l'Autorité n'ont pas besoin d'être notifiées et seront appréciées par l'Autorité dans le cadre du réexamen et de la présentation d'un plan de viabilité.

<sup>(22)</sup> En tenant compte des caractéristiques de l'instrument de recapitalisation.

- (44) S'agissant de la rémunération, telle qu'elle a été exposée précédemment, celle-ci doit en principe refléter le profil de risque du bénéficiaire et être plus élevée que pour les banques fondamentalement saines<sup>(23)</sup>. Les autorités de surveillance conservent toutefois la possibilité de prendre des mesures urgentes lorsque cela est nécessaire dans des cas de restructuration. Lorsque le prix ne peut pas être fixé à des niveaux correspondant au profil de risque de la banque, il devra cependant être proche de celui qui est exigé pour une banque similaire dans des conditions normales de marché. Indépendamment de la nécessité de garantir la stabilité financière, l'injection de capital public dans ces banques ne peut être acceptée que sous réserve soit d'une liquidation de la banque considérée soit d'une restructuration approfondie et de grande ampleur, impliquant notamment, le cas échéant, un changement dans la direction et le gouvernement d'entreprise. Il conviendra, par conséquent, de présenter pour ces banques, dans les six mois qui suivront leur recapitalisation, soit un plan approfondi de restructuration soit un plan de liquidation. Comme cela a été indiqué dans les directives concernant les institutions financières, ce plan sera apprécié conformément aux principes énoncés dans les directives concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, et devra comporter des mesures de compensation.
- (45) Jusqu'au remboursement de l'État, les garde-fous en matière de comportement applicables aux banques en difficulté au cours des phases de sauvetage et de restructuration devraient en principe inclure: une politique restrictive à l'égard des dividendes (notamment l'interdiction de verser des dividendes au moins pendant la période de restructuration), un plafonnement de la rémunération des dirigeants ou des primes versées, l'obligation de rétablir et de maintenir un ratio de solvabilité plus élevé compatible avec l'objectif de stabilité financière, ainsi qu'un calendrier de remboursement de la participation publique.

#### 2.4. Observations finales

- (46) Enfin, l'Autorité prend en compte la possibilité que les mesures de recapitalisation s'adressent à la totalité ou à une grande partie des banques d'un État de l'AELE donné, éventuellement sans qu'une distinction aussi poussée soit établie, l'objectif étant d'obtenir un rendement global approprié à long terme. Certains États de l'AELE pourront préférer, par exemple par commodité administrative, recourir à des méthodes moins élaborées. Sans préjudice de la possibilité pour les États de l'AELE de fonder leur tarification sur la méthodologie précitée, l'Autorité acceptera les mécanismes de tarification qui aboutissent à la fixation, pour toutes les banques participant à un plan de recapitalisation, d'un niveau de rendement total annualisé suffisamment élevé pour intéresser tout l'éventail de banques concernées et offrir des incitations à la sortie. Ce niveau devrait normalement être fixé au-dessus de la limite supérieure visée au point 27 pour les instruments de base (catégorie 1)<sup>(24)</sup>. Ces mécanismes pourront englober un prix d'entrée plus bas et un élément de progressivité adéquat, ainsi que d'autres éléments de différenciation et des garde-fous tels que ceux décrits précédemment<sup>(25)</sup>.

---

<sup>(23)</sup> Voir le point 28 concernant la fourchette de prix élargie qui suppose des taux de rémunération plus élevés pour les banques en difficulté.

<sup>(24)</sup> La Commission a, jusqu'à présent, accepté des mesures de recapitalisation s'accompagnant d'un rendement total annualisé d'au moins 10 % pour les instruments de capital de catégorie 1 pour toutes les banques participant à un plan de recapitalisation. Lorsque, dans un État de l'EEE, les taux de rendement sans risque s'écartent sensiblement de la moyenne de l'Eurozone, il pourra être nécessaire de les revoir. Des adaptations seront également nécessaires en fonction de l'évolution des taux sans risque.

<sup>(25)</sup> Voir, à titre de mesure associant un faible prix d'entrée et des éléments de différenciation de ce type, la décision de la Commission du 12 novembre 2008 concernant l'aide N 528/08 (Pays-Bas, *Aid to ING Groep N.V.*); dans ce cas, pour la rémunération d'un instrument de capital sui generis classé comme capital de base (catégorie 1), un coupon fixe (8,5 %) est combiné avec des paiements de coupon croissants supérieurs à la normale et une marge de progression éventuelle, ce qui permet d'escompter un rendement annualisé supérieur à 10 %.

## ANNEXE 1

**Tarification des instruments de capitaux propres**

Les capitaux propres (actions ordinaires) représentent la forme la plus connue de capital de base de catégorie 1. Les actions ordinaires sont rémunérées par des versements futurs de dividendes, à caractère incertain, et l'augmentation de leur cours (gain/perte de capital), les deux dépendant en dernière analyse des flux de trésorerie/des bénéfices futurs. Dans la situation actuelle, il est encore plus difficile de prévoir les futurs flux de trésorerie que dans des conditions normales. L'élément le plus évident, par conséquent, est le cours des actions ordinaires fixé sur le marché. En l'absence de cet élément pour les banques non cotées, les États de l'AELE doivent recourir à une approche appropriée, conforme au marché, telle que l'évaluation intégrale (*full valuation*).

Si une aide est accordée pour l'émission d'actions ordinaires (souscription), toute action non souscrite par les investisseurs actuels ou nouveaux sera souscrite par l'État de l'AELE au prix le plus bas possible par rapport au prix de l'action prévalant immédiatement avant l'annonce de l'offre d'actions nouvelles. L'établissement émetteur doit également payer une prime de souscription <sup>(1)</sup>. L'Autorité tiendra également compte de l'effet qu'une aide d'État reçue antérieurement peut avoir sur le cours de l'action du bénéficiaire.

**Indicateurs pour l'évaluation du profil de risque d'une banque**

Lors de l'évaluation du profil de risque d'une banque en vue de l'appréciation d'une mesure de recapitalisation au regard des règles relatives aux aides d'État, l'Autorité tiendra compte de la situation de cette banque en se fondant sur les indicateurs suivants:

- a) l'adéquation des fonds propres: l'Autorité considérera comme positif l'évaluation de la solvabilité de la banque et de l'adéquation prévisionnelle de ses fonds propres réalisée dans le cadre d'un examen effectué par l'autorité nationale de surveillance; cet examen évaluera l'exposition de la banque à différents risques (comme le risque de crédit, le risque de liquidité, le risque de marché, les risques de taux d'intérêt et de change), la qualité du portefeuille d'actifs (au sein du marché national et par référence aux normes internationales en vigueur), la viabilité à long terme de son modèle d'entreprise ainsi que d'autres éléments pertinents;
- b) l'ampleur de la recapitalisation: l'Autorité sera favorable à une recapitalisation d'une ampleur limitée (par exemple pas plus de 2 % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques);
- c) les marges actuelles sur les CDS: l'Autorité considérera une marge égale ou inférieure à la moyenne comme un indicateur d'un profil de risque moins élevé;
- d) la notation actuelle de la banque et ses perspectives: l'Autorité considérera la note A ou une note supérieure et des perspectives stables ou positives comme un indicateur d'un profil de risque moins élevé.

Lors de l'examen de ces indicateurs, il convient de tenir compte de la situation des banques qui connaissent des difficultés dans la situation exceptionnelle actuelle mais qui auraient été considérées comme fondamentalement saines avant la crise, comme en témoigne par exemple l'évolution des indicateurs de marché tels que les marges de CDS et le cours des actions.

Tableau 1

**Types de capital**

Dette	<b>Catégorie 2</b>
	Instruments de dette à échéance fixe
	Instruments de dette subordonnée à durée indéterminée
Rendement supérieur requis	Actions privilégiées à dividende cumulatif ou autres instruments similaires
↓	<b>Catégorie 1</b>
Plus grande capacité d'absorption des pertes	Actions privilégiées à dividende non cumulatif ou autres instruments similaires
	Autres instruments de capital hybride de grande qualité
Fonds propres	Réserves/bénéfices non distribués
	Actions ordinaires

<sup>(1)</sup> Voir par exemple la décision de la Commission du 13 octobre 2008 concernant l'aide N 507/08, *Soutien financier au secteur bancaire au Royaume-Uni*, point 11, et la décision de la Commission du 27 octobre 2008 concernant l'aide N 512/08, *Mesures de soutien en faveur des établissements financiers en Allemagne*, point 12.

## ANNEXE III

**Cadre temporaire pour les aides d'État destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise économique et financière actuelle**

1. LA CRISE FINANCIÈRE, SES EFFETS SUR L'ÉCONOMIE RÉELLE ET LA NÉCESSITÉ DE PRENDRE DES MESURES TEMPORAIRES
  - 1.1. *La crise financière et ses effets sur l'économie réelle*
    - (1) Le 26 novembre 2008, la Commission européenne (ci-après «la Commission») a adopté la communication intitulée «Un plan européen pour la relance économique» (ci-après «le plan de relance») en vue de sortir l'Europe de la crise financière actuelle<sup>(1)</sup>. Ce plan de relance repose sur deux grands piliers qui se renforcent mutuellement. Tout d'abord, des mesures à court terme pour stimuler la demande, préserver l'emploi et contribuer à rétablir la confiance. Ensuite, des «investissements intelligents» pour favoriser la croissance et assurer une prospérité durable, à plus long terme. Le plan de relance intensifiera et accélérera les réformes déjà engagées dans le cadre de la stratégie de Lisbonne.
    - (2) Dans ce contexte, le défi est d'éviter une intervention publique qui porterait atteinte à l'objectif consistant à accorder des aides d'État moins nombreuses et mieux ciblées. Toutefois, dans certaines conditions, de nouvelles aides d'État temporaires s'avèrent nécessaires.
    - (3) L'Autorité de surveillance AELE (ci-après «l'Autorité») est d'avis que de nouveaux instruments doivent être mis en place pour permettre l'application des règles en matière d'aides d'État de manière à disposer d'une flexibilité maximale pour lutter contre la crise tout en garantissant l'existence de conditions équitables pour tous et en évitant toute restriction injustifiée de la concurrence. Les présentes directives décrivent dans le détail un certain nombre d'options supplémentaires offertes, à titre temporaire, aux États de l'AELE désireux d'accorder des aides d'État.
    - (4) La crise financière a d'abord touché de plein fouet le secteur bancaire de l'EEE, avec une ampleur sans précédent en Islande. Le Conseil européen a souligné que, si les interventions publiques doivent être décidées au niveau national, il convient toutefois d'agir dans un cadre coordonné et sur la base d'un certain nombre de principes communautaires communs<sup>(2)</sup>. La Commission a réagi immédiatement en adoptant différentes mesures, dont la communication concernant l'application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale<sup>(3)</sup> et plusieurs décisions autorisant des aides au sauvetage en faveur d'institutions financières. L'Autorité a adopté des mesures correspondantes<sup>(4)</sup>.
    - (5) L'accès des entreprises à des sources de financement à la fois suffisantes et abordables constitue une condition préalable au développement des investissements, à la croissance et à la création d'emplois par le secteur privé. Les États de l'AELE doivent utiliser le moyen de pression acquis par le soutien financier considérable qu'ils accordent au secteur bancaire pour s'assurer que ce soutien n'entraîne pas une simple amélioration de la situation financière des banques sans bénéficier à l'économie en général. L'aide au secteur financier doit donc être bien ciblée, de façon à garantir que les banques reprennent leurs activités normales de prêt. L'Autorité en tiendra compte lorsqu'elle examinera les aides d'État accordées aux banques.
    - (6) Alors que la situation sur les marchés financiers semble s'améliorer, les effets de la crise financière sur l'économie réelle se font désormais pleinement sentir. Un très important ralentissement des activités s'étend à l'économie dans son ensemble et touche les ménages, les entreprises et les emplois. En particulier, du fait de la crise qui sévit sur les marchés financiers, les banques ont recours au mécanisme de l'effet de levier inversé et prennent moins de risques qu'au cours de ces dernières années, avec pour conséquence un resserrement du crédit. On peut s'attendre à ce que cette crise financière entraîne un rationnement du crédit, un effondrement de la demande et une période de récession.
    - (7) Ces difficultés risquent de porter préjudice non seulement aux entreprises fragiles dépourvues de marges de solvabilité, mais aussi aux entreprises saines qui devront faire face à une soudaine pénurie du crédit, voire à son indisponibilité. Ce sera particulièrement vrai pour les petites et moyennes entreprises («PME»), qui, dans tous les cas, éprouvent davantage de difficultés à accéder aux capitaux que les entreprises de plus grande taille. Cette situation pourrait avoir une incidence très néfaste sur la situation économique de nombreuses entreprises saines et leurs salariés, à court et à moyen terme, mais elle pourrait aussi avoir des effets négatifs plus durables, l'ensemble des futurs investissements dans l'EEE – notamment en faveur d'une croissance durable et d'autres objectifs de la stratégie de Lisbonne – risquant d'être retardés, sinon abandonnés.

<sup>(1)</sup> Communication de la Commission au Conseil européen, COM(2008) 800.

<sup>(2)</sup> Conclusions du Conseil Ecofin du 7 octobre 2008.

<sup>(3)</sup> JO C 270 du 25.10.2008, p. 8.

<sup>(4)</sup> Voir les chapitres des directives concernant les aides d'État consacrés à l'application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale et à la recapitalisation des établissements financiers dans le contexte de la crise financière actuelle: limitation de l'aide au minimum nécessaire et garde-fous contre les distorsions indues de concurrence, adoptés le 29 janvier 2009.

### 1.2. *La nécessité d'une étroite coordination des mesures d'aide nationales dans l'EEE*

- (8) Dans la situation financière actuelle, les États de l'AELE pourraient être tentés d'agir individuellement et de s'engager notamment dans une course aux subventions en vue de soutenir leurs entreprises. L'expérience montre que les initiatives individuelles de ce genre peuvent se révéler à la fois inefficaces et gravement préjudiciables au marché intérieur. Lors de l'octroi de ce type d'aides, en tenant pleinement compte de la situation économique particulière du moment, il est primordial de veiller à maintenir des conditions de concurrence égales pour toutes les entreprises de l'EEE et d'éviter que les États de l'AELE ne s'engagent dans une course aux subventions qui serait intenable et préjudiciable à l'EEE dans son ensemble. Tel est précisément le but de la politique de concurrence.

### 1.3. *La nécessité d'aides d'État temporaires*

- (9) Les mesures supplémentaires temporaires prévues dans les présentes directives répondent à deux objectifs: premièrement, à la lumière des problèmes de financement exceptionnels et transitoires résultant de la crise bancaire, celui de débloquent l'octroi de prêts par les banques aux entreprises, en permettant ainsi à ces dernières de continuer d'avoir accès au financement. À cet égard, les PME ont une importance particulière pour l'ensemble de l'économie de l'EEE et l'amélioration de leur situation financière aura des effets positifs pour les grandes entreprises également, contribuant en cela à soutenir la croissance économique globale et la modernisation à plus long terme.
- (10) Le second objectif consiste à encourager les entreprises à continuer d'investir dans l'avenir, en particulier dans une économie caractérisée par une croissance durable. Des conséquences potentiellement dramatiques seraient en effet à craindre si la crise actuelle devait interrompre les importants progrès accomplis dans le domaine de l'environnement, voire inverser la tendance en la matière. C'est pourquoi il est nécessaire d'accorder un soutien temporaire aux entreprises qui investissent dans des projets environnementaux (ce qui permettrait notamment à l'industrie de l'EEE de bénéficier d'une avance technologique), de façon à ce que l'aide financière requise de toute urgence aille de pair avec des avantages à long terme pour l'EEE.
- (11) Les présentes directives rappellent d'abord les multiples possibilités de soutien public dont disposent déjà les États de l'AELE dans le cadre des règles applicables aux aides d'État, pour ensuite décrire les aides d'État supplémentaires que ces derniers sont temporairement autorisés à octroyer afin de remédier aux difficultés qu'éprouvent actuellement certaines entreprises en matière d'accès au financement et de favoriser les investissements poursuivant des objectifs environnementaux.

- (12) L'Autorité considère que les instruments d'aide proposés sont les plus appropriés pour atteindre lesdits objectifs.

## 2. MESURES GÉNÉRALES DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE

- (13) Le plan de relance a été adopté en réaction à la situation économique actuelle. Compte tenu de l'ampleur de la crise, la Communauté a besoin d'une approche coordonnée, suffisamment importante et ambitieuse pour rétablir la confiance des consommateurs et des entreprises. Il en va de même du redressement dans les États de l'AELE.

- (14) Les objectifs stratégiques du plan de relance sont les suivants:

- agir rapidement pour stimuler la demande et renforcer la confiance des consommateurs,
- atténuer le coût humain du ralentissement économique et son impact sur les personnes les plus vulnérables. De nombreux travailleurs et leurs familles sont ou seront touchés par la crise. Des actions peuvent être entreprises pour enrayer les pertes d'emplois, puis pour aider les personnes à réintégrer très vite le marché du travail, plutôt que d'être confrontées au chômage de longue durée,
- aider l'Europe à se préparer à profiter du retour de la croissance, de manière à ce que l'économie européenne soit en harmonie avec les exigences en matière de compétitivité et de viabilité, ainsi qu'avec les besoins futurs, comme indiqué dans la stratégie de Lisbonne. Cela suppose un soutien en faveur de l'innovation, la mise en place d'une économie basée sur la connaissance et l'accélération du passage à une économie produisant peu de carbone et reposant sur une utilisation rationnelle des ressources.

- (15) Pour atteindre ces objectifs, les États de l'AELE disposent déjà d'une série d'instruments qui ne sont pas considérés comme des aides d'État. À titre d'exemple, certaines entreprises rencontrent peut-être de façon plus dramatique encore que d'autres des difficultés à accéder aux capitaux qui retardent, voire mettent en péril le financement nécessaire à leur croissance et à la réalisation des investissements envisagés. Pour remédier à cette situation, les États de l'AELE pourraient adopter une série de mesures générales applicables à l'ensemble des entreprises sur leurs territoires et ne tombant donc pas sous le coup des règles relatives aux aides d'État, de façon à atténuer temporairement les problèmes de financement à court et à moyen terme. À titre d'exemple, les délais de paiement des cotisations de sécurité sociale et des charges analogues, voire des impôts, pourraient être allongés ou des mesures concernant les salariés pourraient être introduites. Si toutes les entreprises peuvent bénéficier de telles mesures, en principe elles ne constituent pas des aides d'État.

- (16) Les États de l'AELE peuvent aussi accorder des aides financières directement aux consommateurs, par exemple pour la mise au rebut de vieux produits et/ou l'achat de produits verts. Si de telles aides sont octroyées sans discrimination quant à l'origine du produit, elles ne constituent pas des aides d'État.
- (17) Il est, en outre, possible d'utiliser de façon optimale les programmes communautaires de portée générale, tels que le programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (2007-2013) établi par la décision n° 1639/2006/CE du Parlement européen et du Conseil <sup>(5)</sup> et le septième programme-cadre de la Communauté européenne pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013) établi par la décision n° 1982/2006/CE du Parlement européen et du Conseil <sup>(6)</sup> pour fournir une aide aux PME, mais aussi aux grandes entreprises.

### 3. AIDES D'ÉTAT ENVISAGEABLES DANS LE CADRE DES INSTRUMENTS EXISTANTS

- (18) Au cours de ces dernières années, l'Autorité a considérablement modernisé les règles relatives aux aides d'État afin d'encourager les États de l'AELE à mieux cibler le soutien public en faveur des investissements durables, contribuant ainsi à la stratégie de Lisbonne. Dans ce contexte, l'accent a été mis en particulier sur les PME, qui bénéficient désormais de possibilités accrues en matière d'aides d'État. En outre, les règles concernant les aides d'État ont été fortement simplifiées et rationalisées par le règlement général d'exemption par catégorie <sup>(7)</sup> récemment adopté, qui offre désormais aux États de l'AELE une vaste panoplie de mesures d'aide leur imposant des charges administratives réduites. Dans la situation économique actuelle, les instruments en vigueur dans le domaine des aides d'État énumérés ci-dessous sont particulièrement importants:
- (19) Le règlement de minimis <sup>(8)</sup> tel qu'il a été adapté à l'accord EEE, précise que les mesures de soutien n'excédant pas 200 000 EUR par entreprise sur une période de trois ans ne constituent pas des aides d'État au sens de l'accord EEE. Ce règlement dispose aussi que des garanties n'excédant pas 1,5 million d'EUR ne dépassent pas le seuil de minimis et ne constituent donc pas une aide d'État. En conséquence, les États de l'AELE sont autorisés à accorder de telles garanties sans devoir calculer l'équivalent-subvention correspondant ni subir de contraintes administratives.
- (20) Le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) susmentionné constitue un élément central des règles en matière d'aides d'État, simplifiant la procédure applicable dans ce domaine pour certaines mesures d'aide essentielles et encourageant la réorientation des aides d'État vers les objectifs prioritaires de l'EEE. Toutes les exemptions par catégorie qui existaient auparavant de même que de nouveaux domaines (innovation, environnement, recherche et développement pour les grandes entreprises et aides sous forme de capital-investissement pour les PME) ont été rassemblés dans un seul instrument. Dans tous les cas couverts par le RGEC, les États de l'AELE sont autorisés à accorder des aides sans notification préalable à l'Autorité. La rapidité du processus dépend donc totalement des États de l'AELE. Le RGEC est particulièrement important pour les PME en ce sens qu'il prévoit des règles spécifiques pour les aides à l'investissement et à l'emploi exclusivement pour les PME. En outre, les 26 types de mesures qu'il couvre peuvent toutes bénéficier aux PME, ce qui permet aux États de l'AELE d'accompagner ces dernières aux différents stades de leur développement, et de les assister dans les domaines de l'accès au financement, de la recherche et du développement, de l'innovation, de la formation, de l'emploi, des mesures pour l'environnement, etc.
- (21) De nouvelles directives concernant les aides d'État à la protection de l'environnement <sup>(9)</sup> prévoient que les États de l'AELE peuvent notamment accorder les aides d'État suivantes:
- des aides aux entreprises leur permettant d'améliorer leurs performances environnementales au-delà des normes communautaires ou en l'absence de normes communautaires, pouvant atteindre 70 % du coût des investissements supplémentaires nécessaires (jusqu'à 80 % en cas d'innovation écologique) pour les petites entreprises et 100 % du coût des investissements supplémentaires nécessaires si l'aide est accordée dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres réellement concurrentielle, y compris pour les grandes entreprises; des aides à l'adaptation anticipée aux futures normes communautaires et des aides aux études environnementales sont également autorisées,
  - dans le domaine des énergies renouvelables et de la cogénération, des aides au fonctionnement couvrant l'ensemble des coûts de production supplémentaires,
  - afin d'atteindre les objectifs en matière d'économies d'énergie et de réductions des émissions de gaz à effet de serre, des aides permettant aux entreprises de réaliser des économies d'énergie ainsi que des aides en faveur des énergies renouvelables et de la cogénération à concurrence de 80 % du coût des investissements supplémentaires nécessaires pour les petites entreprises et de 100 % de ces coûts si l'aide est accordée dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres réellement concurrentielle.

<sup>(5)</sup> JO L 310 du 9.11.2006, p. 15.

<sup>(6)</sup> JO L 412 du 30.12.2006, p. 1.

<sup>(7)</sup> Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité (règlement général d'exemption par catégorie) (JO L 214 du 9.8.2008, p. 3), intégré dans l'accord EEE au point 1j de l'annexe XV de l'accord par la décision du Comité mixte de l'EEE n° 120/2008 du 7 novembre 2008 (JO L 339 du 18.12.2008, p. 111, et supplément EEE n° 79 du 18.12.2008), entrée en vigueur le 8 novembre 2008.

<sup>(8)</sup> Règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides de minimis (JO L 379 du 28.12.2006, p. 5), intégré dans l'accord EEE au point 1ea de l'annexe XV de l'accord par la décision du Comité mixte de l'EEE n° 29/2007 (JO L 209 du 9.8.2007, p. 52, et supplément EEE n° 38 du 9.8.2007, p. 34), entrée en vigueur le 28 avril 2007.

<sup>(9)</sup> La version actualisée des directives concernant les aides d'État est publiée sur le site internet de l'Autorité, à l'adresse suivante: [http://www.eftasurv.int/fieldsofwork/fieldstateaid/state\\_aid\\_guidelines/](http://www.eftasurv.int/fieldsofwork/fieldstateaid/state_aid_guidelines/)

- (22) Le 7 février 2007, l'Autorité a adopté de nouvelles directives concernant les aides d'État en faveur de la recherche, du développement et de l'innovation. Ce texte contient de nouvelles dispositions concernant l'innovation, visant spécifiquement les PME et correspondant aussi à un meilleur ciblage des aides sur des activités favorisant la croissance et l'emploi, conformément aux orientations définies dans la stratégie de Lisbonne. Les États de l'AELE peuvent notamment accorder les aides d'État suivantes:
- les aides en faveur de projets de R&D, dont les aides à la recherche fondamentale qui peuvent atteindre 100 % des coûts admissibles et les aides à la recherche industrielle qui peuvent atteindre 80 % des coûts admissibles lorsque les bénéficiaires sont de petites entreprises,
  - les aides aux jeunes entreprises innovantes, à concurrence de 1 million d'EUR, et même plus dans les régions assistées, les aides aux pôles d'innovation et les aides pour le recours à des services de conseil en innovation et de soutien à l'innovation,
  - les aides pour l'engagement temporaire de personnel hautement qualifié, les aides aux études de faisabilité technique, les aides en faveur de l'innovation de procédé et d'organisation dans les services et les aides destinées à couvrir les frais de droits de propriété industrielle des PME.
- (23) La formation constitue un autre élément fondamental en matière de compétitivité. Il est indispensable de continuer à investir dans la formation, même dans une période marquée par la croissance du chômage, en vue de favoriser le développement de nouvelles qualifications. Le nouveau RGEC autorise les États de l'AELE à accorder aux entreprises des aides à la formation générale et à la formation spécifique, et ce à concurrence de 80 % des coûts admissibles.
- (24) En 2008, l'Autorité a adopté de nouvelles directives concernant les aides d'État sous forme de garanties, qui précisent les conditions dans lesquelles les garanties publiques couvrant des prêts ne constituent pas des aides d'État. Conformément à ces directives, une garantie n'est pas considérée comme une aide d'État notamment lorsqu'elle donne lieu au paiement d'une prime conforme au prix du marché. Outre qu'elles clarifient les conditions permettant d'établir l'existence ou l'absence d'aides sous forme de garanties, les nouvelles directives introduisent pour la première fois des primes refuges spécifiques en faveur des PME, permettant une utilisation plus aisée mais aussi neutre des garanties, afin de favoriser le financement des PME.
- (25) De nouvelles directives concernant les aides d'État visant à promouvoir les investissements en capital-investissement dans les petites et moyennes entreprises ont été adoptées par l'Autorité le 25 octobre 2006. Ces directives ciblent les PME innovantes et à forte croissance, qui occupent une place essentielle dans la stratégie de Lisbonne. L'Autorité a mis en place un nouveau seuil de sécurité de 1,5 million d'EUR par PME cible, ce qui représente une augmentation de 50 %. Au-dessous de ce montant, l'Autorité accepte en principe que d'autres moyens de financement par les marchés financiers font défaut (c'est-à-dire qu'il existe une défaillance du marché). Des aides sous forme de capital-investissement ont, en outre, été incluses dans le RGEC.
- (26) Dans les régions défavorisées, les États de l'AELE sont autorisés à accorder des aides à l'investissement pour la création d'un établissement, l'extension d'un établissement existant et la diversification de la production d'un établissement vers de nouveaux produits, conformément aux directives concernant les aides d'État à finalité régionale 2007-2013, applicables depuis janvier 2007.
- (27) Les directives concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007-2013 introduisent aussi une nouvelle forme d'aides destinées à encourager la création d'entreprises et le démarrage des petites entreprises dans les régions assistées.
- (28) Conformément aux directives actuelles concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, les États de l'AELE sont aussi autorisés à octroyer des aides aux entreprises ayant besoin d'un soutien public. À cet effet, les États de l'AELE peuvent notifier des régimes d'aides au sauvetage et/ou à la restructuration en faveur des PME.
4. APPLICABILITÉ DE L'ARTICLE 61, PARAGRAPHE 3, POINT b)
- 4.1. *Principes généraux*
- (29) Conformément à l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord EEE, l'Autorité peut déclarer compatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE les aides destinées à «remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État de l'AELE». Cette disposition est identique à l'article 87, paragraphe 3, point b), du traité CE, en relation avec lequel le Tribunal de première instance a établi que la perturbation doit affecter l'ensemble de l'économie de l'État membre concerné, et pas seulement celle d'une de ses régions ou parties de territoire. Cette solution est d'ailleurs conforme à la nécessité d'interpréter de manière stricte une disposition dérogatoire telle que celle figurant à l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord EEE <sup>(10)</sup>.

<sup>(10)</sup> Arrêt du 15 décembre 1999 dans les affaires jointes T-132/96 et T-143/96, *Freistaat Sachsen et Volkswagen AG/Commission*, point 167, Recueil 1999, p. II-3663.



- (30) Cette interprétation stricte a été appliquée systématiquement par la Commission dans sa pratique décisionnelle <sup>(11)</sup>. L'Autorité a aussi adopté une interprétation stricte de l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord EEE <sup>(12)</sup>.
- (31) Dans ce contexte, l'Autorité estime qu'au-delà du soutien d'urgence apporté au système financier, la crise mondiale actuelle exige des réactions exceptionnelles de la part des pouvoirs publics.
- (32) Tous les États de l'AELE seront touchés par cette crise, de manière différente et à des degrés divers, et il est probable que le chômage augmentera, que la demande chutera et que la situation budgétaire des États se détériorera.
- (33) Eu égard à la gravité de la crise financière actuelle et à son incidence sur l'économie globale des États de l'AELE, l'Autorité considère que certaines catégories d'aides d'État sont justifiées, pendant une période limitée, pour pallier ces difficultés et qu'elles peuvent être déclarées compatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE sur la base de l'article 61, paragraphe 3, point b), de cet accord.

#### 4.2. Montant limité d'aide compatible

##### 4.2.1. Cadre existant

- (34) L'article 2 du règlement de minimis <sup>(13)</sup> tel qu'il a été adapté à l'accord EEE, dispose:

«Sont considérées comme ne remplissant pas tous les critères de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE et comme non soumises, de ce fait, à l'obligation de notification prévue à l'article 2 de la partie II du protocole 3 de l'accord relatif à l'institution d'une Autorité de surveillance et d'une Cour de justice, les aides qui satisfont aux conditions énoncées aux paragraphes 2 à 5 du présent article.

Le montant brut total des aides de minimis octroyées à une même entreprise ne peut excéder 200 000 EUR sur une période de trois exercices fiscaux. Le montant brut total des aides de minimis octroyées à une même entreprise active dans le secteur du transport routier ne peut excéder 100 000 EUR sur une période de trois exercices fiscaux. Ces plafonds s'appliquent quels que soient la forme et l'objectif des aides de minimis et indépendamment du fait que l'aide accordée par l'État de l'AELE soit financée en tout ou en partie au moyen de ressources communautaires. La période à prendre en considération est déterminée en se référant aux exercices fiscaux utilisés par l'entreprise dans l'État de l'AELE concerné.»

##### 4.2.2. Nouvelle mesure

- (35) La crise financière porte préjudice non seulement aux entreprises structurellement fragiles mais aussi aux entreprises qui devront faire face à une soudaine pénurie du crédit, voire à son indisponibilité. Une amélioration de la situation financière de ces entreprises aura des effets positifs sur l'ensemble de l'économie de l'EEE.
- (36) Par conséquent, eu égard à la situation économique actuelle, il est jugé nécessaire d'autoriser temporairement l'octroi d'un montant limité d'aide qui relèvera néanmoins du champ d'application de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE, étant donné qu'il dépasse le seuil indiqué dans le règlement de minimis.
- (37) L'Autorité considérera que ces aides d'État sont compatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE sur la base de l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord EEE, pour autant que toutes les conditions suivantes soient réunies:
- a) l'aide ne dépasse pas une subvention de 500 000 EUR par entreprise; tous les chiffres utilisés doivent être des montants bruts, c'est-à-dire avant impôts ou autres prélèvements; lorsqu'une aide est accordée sous une forme autre qu'une subvention, le montant de l'aide est son équivalent-subvention brut;
  - b) l'aide est accordée sous forme de régime;
  - c) l'aide est accordée aux entreprises qui n'étaient pas en difficulté <sup>(14)</sup> à la date du 1<sup>er</sup> juillet 2008; elle peut s'appliquer aux entreprises qui n'étaient pas en difficulté à cette date mais qui ont commencé à connaître des problèmes par la suite en raison de la crise financière et économique mondiale;

<sup>(11)</sup> Décision 98/490/CE de la Commission dans l'affaire C 47/96, *Crédit Lyonnais* (JO L 221 du 8.8.1998, p. 28), point 10.1; décision 2005/345/CE de la Commission dans l'affaire C 28/02, *Bankgesellschaft Berlin* (JO L 116 du 4.5.2005, p. 1), points 153 et suivants; et décision 2008/263/CE de la Commission dans l'affaire C 50/06, *BAWAG* (JO L 83 du 26.3.2008, p. 7), point 166. Voir également la décision de la Commission dans l'affaire NN 70/07, *Northern Rock* (JO C 43 du 16.2.2008, p. 1) et la décision de la Commission du 4 juin 2008 dans l'affaire C 9/08, *SachsenLB*, non encore publiée.

<sup>(12)</sup> L'Autorité n'a jamais approuvé de mesure sur la base de l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord EEE.

<sup>(13)</sup> Voir note 8 de bas de page.

<sup>(14)</sup> Pour les grandes entreprises, voir le point 2.1 des directives concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté. Pour les PME, voir la définition figurant à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 7, du règlement général d'exemption par catégorie.

- d) l'aide n'est pas une aide à l'exportation ni une aide privilégiant les produits nationaux par rapport aux produits importés;
- e) l'aide est accordée au plus tard le 31 décembre 2010;
- f) avant d'octroyer l'aide, l'État de l'AELE obtient de l'entreprise concernée une déclaration sur support papier ou sous forme électronique relative aux autres aides de minimis et aux aides fondées sur la présente mesure qu'elle a reçues durant l'exercice fiscal en cours et vérifie que cette aide ne porte pas le montant total des aides perçues par l'entreprise au cours de la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et le 31 décembre 2010 au-delà du plafond de 500 000 EUR;
- g) le régime d'aide ne s'applique pas aux entreprises spécialisées dans la production agricole primaire; il peut s'appliquer aux entreprises spécialisées dans la transformation et la commercialisation de produits agricoles <sup>(15)</sup> sauf si le montant de l'aide est fixé sur la base du prix ou de la quantité des produits de ce type achetés à des producteurs primaires ou mis sur le marché par les entreprises concernées, ou si l'octroi de l'aide est subordonné à l'obligation de la céder partiellement ou entièrement à des producteurs primaires <sup>(16)</sup>.

#### 4.3. Aide sous forme de garanties

##### 4.3.1. Cadre existant

- (38) Les directives concernant les aides d'État sous forme de garanties visent à fournir aux États de l'AELE des indications détaillées quant aux principes sur lesquels l'Autorité entend fonder son interprétation des articles 61 et 62 de l'accord EEE et leur application aux garanties publiques. Elles précisent notamment les conditions permettant de considérer que l'aide d'État n'est pas présente. Elles ne fournissent aucun critère de compatibilité pour l'appréciation des garanties.

##### 4.3.2. Nouvelle mesure

- (39) Pour encourager davantage l'accès au financement et réduire la forte aversion au risque que manifestent actuellement les banques, des garanties de prêts subventionnées durant une période limitée peuvent constituer une solution appropriée et bien ciblée pour faciliter l'accès des entreprises au financement.
- (40) L'Autorité considérera que ces aides d'État sont compatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE sur la base de l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord EEE, pour autant que toutes les conditions suivantes soient réunies:
  - a) pour les PME, les États de l'AELE octroient une réduction allant jusqu'à 25 % de la prime annuelle à verser pour de nouvelles garanties accordées conformément aux dispositions concernant la prime «refuge» des directives concernant les aides d'État sous forme de garanties <sup>(17)</sup>;
  - b) pour les grandes entreprises, les États de l'AELE octroient également, pour les nouvelles garanties, une réduction allant jusqu'à 15 % de la prime annuelle calculée sur la base des mêmes dispositions concernant la prime «refuge»;
  - c) lorsque l'élément d'aide contenu dans les régimes de garanties est calculé suivant des méthodes déjà admises par l'Autorité après leur notification conformément à un règlement intégré dans l'accord EEE dans le domaine des aides d'État <sup>(18)</sup> les États de l'AELE peuvent aussi accorder une réduction analogue allant jusqu'à 25 % de la prime annuelle à verser pour de nouvelles garanties pour les PME et allant jusqu'à 15 % de cette prime pour les grandes entreprises;

<sup>(15)</sup> Telles que définies à l'article 2, paragraphes 3 et 4, du règlement (CE) n° 1857/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides d'État accordées aux petites et moyennes entreprises actives dans la production de produits agricoles et modifiant le règlement (CE) n° 70/2001 (JO L 358 du 16.12.2006, p. 3).

<sup>(16)</sup> Pour que les dispositions relatives aux aides d'État des articles 61 à 63 de l'accord EEE s'appliquent, les aides doivent être accordées à des entreprises actives dans la production de produits couverts par l'accord EEE. L'article 8, paragraphe 3, de l'accord dispose que, «[s]auf disposition contraire, les dispositions du présent accord s'appliquent uniquement: a) aux produits relevant des chapitres 25 à 97 du système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, à l'exclusion des produits énumérés dans le protocole 2; b) aux produits figurant dans le protocole 3, sous réserve des modalités particulières prévues dans ce dernier». Les produits agricoles, dans la mesure où ils ne relèvent pas des chapitres 25 à 97 du système harmonisé de désignation et de codification des marchandises ni ne figurent dans le protocole 3, n'entrent pas dans le champ d'application de l'accord EEE.

<sup>(17)</sup> Cela inclut la possibilité pour les États de l'AELE d'accorder une réduction pouvant atteindre 25 % de la prime refuge spécifique fixée à 3,8 % dans les directives aux PME n'ayant aucun antécédent en matière de crédit ou dont la notation repose sur une approche bilanciale, comme c'est le cas pour certaines entreprises à finalité spécifique ou certaines jeunes entreprises.

<sup>(18)</sup> Tel que le règlement général d'exemption par catégorie ou le règlement (CE) n° 1628/2006 de la Commission du 24 octobre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides nationales à l'investissement à finalité régionale (JO L 302 du 1.11.2006, p. 29), intégré dans l'accord EEE au point 11 de son annexe XV par la décision du Comité mixte de l'EEE n° 157/2006 (JO L 89 du 29.3.2007, p. 33, et supplément EEE n° 15 du 29.3.2007, p. 26), à condition que la méthode approuvée s'applique explicitement au type de garanties et au type d'opérations sous-jacentes en cause.

- d) le montant maximal du prêt ne dépasse pas le coût salarial annuel total du bénéficiaire (incluant les charges sociales ainsi que le coût du personnel travaillant sur le site de l'entreprise mais considéré officiellement comme des sous-traitants) pour 2008. Dans le cas des entreprises créées le 1<sup>er</sup> janvier 2008 ou après, le montant maximal du prêt ne doit pas dépasser le coût salarial annuel estimé pour les deux premières années d'activité;
- e) les garanties sont accordées jusqu'au 31 décembre 2010 au plus tard;
- f) la garantie ne dépasse pas 90 % du prêt;
- g) la garantie peut porter à la fois sur des crédits aux investissements et sur des crédits-fonds de roulement;
- h) la réduction de la prime de garantie s'applique pendant une période de deux ans maximum à compter de l'octroi de la garantie;
- i) l'aide est accordée aux entreprises qui n'étaient pas en difficulté<sup>(19)</sup> à la date du 1<sup>er</sup> juillet 2008; elle peut s'appliquer aux entreprises qui n'étaient pas en difficulté à cette date mais qui ont commencé à connaître des problèmes par la suite en raison de la crise financière et économique mondiale.

#### 4.4. Aide sous forme de taux d'intérêt bonifié

##### 4.4.1. Cadre existant

- (41) Les directives concernant les taux de référence et d'actualisation instaurent une méthode de calcul du taux de référence basée sur le taux de référence du marché monétaire (IBOR) à un an, majoré de marges allant de 60 à 1 000 points de base, en fonction de la solvabilité de l'entreprise et du niveau de sûreté offert. Lorsque les États de l'AELE appliquent cette méthode, le taux d'intérêt ne contient aucun élément d'aide d'État.

##### 4.4.2. Nouvelle mesure

- (42) Les entreprises peuvent éprouver des difficultés à trouver des sources de financement dans la situation prévalant actuellement sur les marchés. C'est pourquoi l'Autorité acceptera que les prêts publics ou privés soient accordés à un taux d'intérêt au moins égal au taux au jour le jour de la Banque centrale majoré d'une prime égale à la différence entre le taux interbancaire moyen à un an et la moyenne du taux au jour le jour de la Banque centrale sur la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 30 juin 2008, majoré de la prime de risque de crédit correspondant au profil de risque du bénéficiaire, comme énoncé dans les directives de l'Autorité concernant les taux de référence et d'actualisation.
- (43) L'élément d'aide contenu dans la différence entre ce taux d'intérêt et le taux de référence défini par les directives concernant les taux de référence et d'actualisation sera temporairement considéré comme étant compatible avec le fonctionnement de l'accord EEE sur la base de son article 61, paragraphe 3, point b), pour autant que les conditions suivantes soient réunies:
  - a) cette méthode s'applique à l'ensemble des contrats conclus au plus tard le 31 décembre 2010. Elle peut couvrir les prêts de toutes durées. Les taux d'intérêt réduits peuvent s'appliquer aux paiements d'intérêts avant le 31 décembre 2012<sup>(20)</sup>. Un taux d'intérêt au moins égal au taux défini dans les directives concernant les taux de référence et d'actualisation doit être appliqué aux prêts après cette date;
  - b) l'aide est accordée aux entreprises qui n'étaient pas en difficulté à la date du 1<sup>er</sup> juillet 2008<sup>(21)</sup>; elle peut s'appliquer aux entreprises qui n'étaient pas en difficulté à cette date mais qui ont commencé à connaître des problèmes par la suite en raison de la crise financière et économique mondiale.

#### 4.5. Aide à la production de produits verts

##### 4.5.1. Cadre existant

- (44) Les directives concernant les taux de référence et d'actualisation instaurent une méthode de calcul du taux de référence basée sur le taux de référence du marché monétaire (IBOR) à un an, majoré de marges allant de 60 à 1 000 points de base, en fonction de la solvabilité de l'entreprise et du niveau de sûreté offert. Lorsque les États de l'AELE appliquent cette méthode, le taux d'intérêt ne contient aucun élément d'aide d'État.

<sup>(19)</sup> Voir note 14 de bas de page.

<sup>(20)</sup> Les États de l'AELE qui souhaitent recourir à ce système doivent publier en ligne quotidiennement les taux au jour le jour et les mettre à la disposition de l'Autorité.

<sup>(21)</sup> Voir note 14 de bas de page.

#### 4.5.2. Nouvelle mesure

- (45) En raison de la crise financière actuelle, les entreprises ont également plus de mal à accéder à des sources de financement pour produire des produits plus respectueux de l'environnement. Les aides sous forme de garanties peuvent se révéler insuffisantes pour financer des projets coûteux visant à renforcer la protection de l'environnement en s'adaptant de manière anticipative à des normes futures qui ne sont pas encore en vigueur ou en allant au-delà de ces normes.
- (46) L'Autorité estime que les objectifs environnementaux doivent rester prioritaires en dépit de la crise financière. La production de produits plus respectueux de l'environnement, notamment de produits efficaces du point de vue énergétique, est dans l'intérêt commun de l'EEE et il importe que la crise financière n'entrave pas cet objectif.
- (47) Des mesures supplémentaires, sous forme de prêts bonifiés, pourraient donc encourager la production de «produits verts». Ces prêts bonifiés pouvant toutefois entraîner de graves distorsions de la concurrence, ils doivent être strictement limités à des situations spécifiques et à des investissements ciblés.
- (48) L'Autorité considère que, pendant une période limitée, les États de l'AELE doivent avoir la possibilité d'accorder des aides sous forme d'une réduction des taux d'intérêt.
- (49) Sur la base de l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord EEE, l'Autorité considérera qu'une bonification d'intérêt pour des crédits à l'investissement est compatible avec le fonctionnement de l'accord EEE pour autant qu'elle remplisse toutes les conditions suivantes:
- a) l'aide porte sur des crédits à l'investissement destinés à financer des projets relatifs à la production de nouveaux produits améliorant sensiblement la protection de l'environnement;
  - b) l'aide est nécessaire au lancement d'un nouveau projet; dans le cas de projets existants, elle peut être accordée si elle devient nécessaire, en raison de la nouvelle situation économique, à la poursuite du projet;
  - c) l'aide est accordée uniquement pour des projets relatifs à la production de produits impliquant une adaptation anticipée à de futures normes communautaires de produit <sup>(22)</sup> qui augmentent le niveau de protection environnementale et qui ne sont pas encore en vigueur ou allant au-delà de telles normes;
  - d) pour les produits impliquant l'adaptation anticipée à de futures normes communautaires en matière d'environnement ou allant au-delà de telles normes, les investissements débutent le 31 décembre 2010 au plus tard et ont pour objectif la commercialisation du produit au moins deux ans avant l'entrée en vigueur de la norme;
  - e) les prêts peuvent couvrir les coûts d'investissement dans des actifs corporels et incorporels <sup>(23)</sup> exception faite des prêts portant sur des investissements qui représentent des capacités de production de plus de 3 % des marchés de produits <sup>(24)</sup> où le taux de croissance annuel moyen de la consommation apparente du produit concerné sur le marché de l'EEE au cours des cinq années ayant précédé l'investissement, mesuré à partir des données en valeur, est resté inférieur au taux de croissance annuel moyen du PIB de l'EEE au cours de la même période de référence de cinq ans;
  - f) les prêts sont accordés au plus tard le 31 décembre 2010;
  - g) pour calculer le montant de l'aide, le point de départ doit être le taux individuel du bénéficiaire tel que calculé sur la base de la méthode visée au point 4.4.2 des présentes directives. Sur la base de cette méthode, l'entreprise peut bénéficier d'une réduction du taux d'intérêt de:
    - 25 % pour les grandes entreprises,
    - 50 % pour les PME;
  - h) le taux d'intérêt bonifié s'applique pendant une période de deux ans maximum à compter de l'octroi du prêt;

<sup>(22)</sup> On entend par future norme communautaire de produit une norme communautaire obligatoire fixant des niveaux à atteindre en matière d'environnement pour des produits vendus dans l'Union européenne, qui a été adoptée mais n'est pas encore entrée en vigueur.

<sup>(23)</sup> Tels que définis au point 70 des directives concernant les aides d'État à la protection de l'environnement.

<sup>(24)</sup> Tels que définis au point 58 des directives concernant les aides d'État à finalité régionale.

- i) la réduction du taux d'intérêt peut s'appliquer aux prêts accordés par l'État ou par des institutions financières publiques ainsi qu'aux prêts accordés par des institutions financières privées. La non-discrimination entre les organismes publics et privés doit être assurée;
- j) l'aide est accordée aux entreprises qui n'étaient pas en difficulté <sup>(25)</sup> à la date du 1<sup>er</sup> juillet 2008; elle peut s'appliquer aux entreprises qui n'étaient pas en difficulté à cette date mais qui ont commencé à connaître des problèmes par la suite en raison de la crise financière et économique mondiale;
- k) les États de l'AELE veillent à ce que l'aide ne soit pas transférée directement ou indirectement à des organismes financiers.

#### 4.6. Mesures de capital-investissement

##### 4.6.1. Cadre existant

- (50) Les directives concernant les aides d'État visant à promouvoir les investissements en capital-investissement dans les petites et moyennes entreprises énoncent les conditions dans lesquelles les aides d'État soutenant des investissements en capital-investissement peuvent être jugées compatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE conformément à l'article 61, paragraphe 3, de cet accord.
- (51) Se fondant sur l'expérience acquise dans l'application des directives concernant les aides d'État visant à promouvoir les investissements en capital-investissement dans les petites et moyennes entreprises, l'Autorité estime qu'il n'y a pas de défaillance généralisée du marché du capital-investissement dans l'EEE. Elle doit cependant reconnaître qu'il existe des défaillances du marché pour certains types d'investissements à certaines étapes du développement des entreprises, qui sont imputables à une mauvaise adéquation entre l'offre et la demande de capital-investissement et peuvent en général être décrites comme un déficit de fonds propres.
- (52) Le point 4.3 des directives susmentionnées énonce que pour les tranches de financement qui ne dépassent pas 1,5 million d'EUR par PME cible et par période de douze mois, la défaillance du marché est présumée dans certaines conditions et ne doit pas être démontrée par les États de l'AELE.
- (53) Aux termes du point 5.1 a) de ces mêmes directives, «l'Autorité est consciente des fluctuations permanentes du marché du capital-investissement et du niveau du déficit de fonds propres, ainsi que des degrés variables auxquels les entreprises sont affectées par la défaillance du marché selon leur taille, le stade de développement de leur activité et leur secteur économique. L'Autorité est donc disposée à envisager de déclarer compatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE des mesures de capital-investissement prévoyant des tranches d'investissement supérieures au seuil de 1,5 million d'EUR par entreprise et par an, à condition que la défaillance du marché soit dûment établie».

##### 4.6.2. Adaptation temporaire des règles existantes

- (54) La tempête qui a secoué les marchés financiers a eu une incidence négative sur le marché du capital-investissement pour les PME qui sont aux premières phases de développement de leur activité, en limitant le capital-investissement disponible. En raison de la perception actuellement plus aiguë des risques associés au capital-investissement, liée aux incertitudes résultant de perspectives de rendement potentiellement à la baisse, les investisseurs ont actuellement tendance à investir dans des actifs plus sûrs dont les risques sont plus faciles à évaluer que ceux associés aux investissements en capital-investissement. Il apparaît en outre que la nature non liquide des investissements en capital-investissement constitue un facteur dissuasif supplémentaire pour les investisseurs. Il est établi que la liquidité restreinte due à la situation actuelle du marché a aggravé le déficit de fonds propres des PME. En conséquence, il est jugé approprié de relever temporairement le seuil de sécurité pour les investissements en capital-investissement de façon à répondre à l'accroissement du déficit de fonds propres, et de ramener temporairement le pourcentage minimal de participation des investisseurs privés à 30 % également pour les mesures ciblant les PME situées dans des régions non assistées.
- (55) C'est pourquoi, sur la base de l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord EEE, certaines limites fixées dans les directives concernant les aides d'État visant à promouvoir les investissements en capital-investissement dans les petites et moyennes entreprises sont temporairement adaptées comme suit jusqu'au 31 décembre 2010:
  - a) aux fins du point 4.3.1: les tranches maximales de financement autorisées sont portées de 1,5 million d'EUR à 2,5 millions d'EUR par PME cible et par période de douze mois;
  - b) aux fins du point 4.3.4: le pourcentage minimal de financement devant provenir d'investisseurs privés est de 30 % aussi bien dans les régions assistées qu'en dehors;
  - c) les autres conditions fixées dans les directives restent applicables;

<sup>(25)</sup> Voir note 14 de bas de page.

- d) la présente adaptation temporaire des directives ne s'applique pas aux mesures de capital-investissement visées par le RGEC;
- e) les États de l'AELE peuvent adapter les régimes approuvés de façon à tenir compte de l'adaptation temporaire des directives.

#### 4.7. Cumul

- (56) Les plafonds d'aide fixés dans les présentes directives seront appliqués que l'aide en cause soit financée intégralement au moyen de ressources étatiques ou en partie au moyen de ressources communautaires.
- (57) Les mesures d'aide temporaires prévues dans les présentes directives ne peuvent pas être cumulées avec des aides relevant du champ d'application du règlement de minimis pour les mêmes coûts admissibles. Si l'entreprise a déjà bénéficié d'une aide de minimis avant l'entrée en vigueur du présent cadre temporaire, la somme des aides reçues au titre des mesures couvertes par le point 4.2 des présentes directives et de l'aide de minimis reçue ne doit pas dépasser 500 000 EUR entre le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et le 31 décembre 2010. Le montant de l'aide de minimis reçue à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2008 sera déduit du montant de l'aide compatible accordée pour la même finalité au titre des points 4.3, 4.4, 4.5 ou 4.6.
- (58) Les mesures d'aide temporaires peuvent être cumulées avec d'autres aides compatibles ou avec d'autres formes de financement communautaire, pour autant que les intensités d'aide maximales indiquées dans les directives ou règlements d'exemption par catégorie applicables soient respectées.

### 5. MESURES DE SIMPLIFICATION

#### 5.1. Assurance-crédit à l'exportation à court terme

- (59) Les directives concernant l'assurance-crédit à l'exportation à court terme prévoient que les risques cessibles ne peuvent être couverts par une assurance-crédit à l'exportation bénéficiant du soutien des États de l'AELE. Les risques cessibles sont les risques commerciaux et politiques afférents à des débiteurs publics et privés établis dans un des pays énumérés à l'annexe des directives, pour une durée de risque maximale de moins de deux ans. Les risques afférents aux débiteurs établis dans les États membres de l'Union européenne, les États de l'AELE et six autres membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques sont considérés comme cessibles.
- (60) L'Autorité considère que, à la suite de la crise financière actuelle, le manque de capacité d'assurance ou de réassurance ne se fait pas ressentir dans tous les États de l'AELE, mais il ne peut être exclu que, dans certains pays, la couverture des risques cessibles puisse être temporairement indisponible.
- (61) Aux termes du point 4, paragraphes 9 à 13, des directives susmentionnées,

«[c]es risques temporairement non cessibles peuvent alors être assurés par un organisme d'assurance-crédit à l'exportation public ou bénéficiant du soutien de l'État, couvrant des risques non cessibles pour le compte ou avec la garantie de l'État. Cet assureur public doit, dans la mesure du possible, aligner le taux des primes qu'il demande pour ces risques sur ceux que les entreprises privées d'assurance-crédit à l'exportation réclament pour des risques similaires.

Tout État de l'AELE qui a l'intention d'appliquer la clause de sauvegarde doit notifier sur le champ son projet de décision à l'Autorité de surveillance AELE. Cette notification doit contenir un rapport démontrant que la couverture nécessaire pour les risques n'est pas disponible sur le marché de l'assurance privée et justifiant ainsi le recours à cette clause (la preuve en étant apportée par deux grands organismes privés internationaux de renom pratiquant l'assurance-crédit à l'exportation et un organisme d'assurance national). À défaut, des preuves de l'indisponibilité de la couverture nécessaire pour les risques sur le marché de l'assurance privée peuvent être fournies dans le cadre d'un rapport établi par un consultant indépendant que l'Autorité juge fiable et impartial. Cette notification comportera en outre une description des conditions que l'organisme d'assurance-crédit public ou opérant avec le soutien de l'État se propose d'appliquer pour couvrir ces risques.

Dans les deux mois qui suivent la réception de cette notification, l'Autorité détermine si le recours à la clause de sauvegarde remplit les conditions précitées et est compatible avec l'accord EEE.

Si l'Autorité est d'avis que les conditions du recours à la clause de sauvegarde sont remplies, sa décision concernant la compatibilité est limitée à deux ans à compter de la date de cette décision, sous réserve que les conditions prévalant sur le marché qui ont justifié le recours à cette clause demeurent inchangées pendant cette période.

En outre, l'Autorité peut, en concertation avec les autres États de l'AELE, revoir les conditions d'applicabilité de la clause de sauvegarde; elle peut également décider de la supprimer ou de la remplacer par un autre système approprié».

- (62) Ces dispositions, qui s'appliquent aux grandes entreprises et aux PME, constituent un instrument approprié dans la situation économique actuelle lorsque les États de l'AELE estiment que la couverture nécessaire n'est pas disponible sur le marché de l'assurance privée pour certains risques de crédit cessibles et/ou pour certains acheteurs d'une protection contre les risques.
- (63) Dans ce contexte, afin d'accélérer la procédure pour les États de l'AELE, l'Autorité considère que, jusqu'au 31 décembre 2010, les États de l'AELE peuvent démontrer la défaillance du marché en fournissant des preuves suffisantes de l'indisponibilité de la couverture nécessaire pour les risques sur le marché de l'assurance privée. Le recours à la clause de sauvegarde sera, dans tous les cas, jugé justifié si:
- un grand organisme privé international de renom pratiquant l'assurance-crédit à l'exportation et un organisme d'assurance-crédit national démontrent que cette couverture n'est pas disponible, ou
  - au moins quatre exportateurs bien établis dans l'État de l'AELE fournissent des preuves du refus des assureurs de couvrir certaines opérations spécifiques.
- (64) L'Autorité veillera à l'adoption rapide des décisions concernant l'application de la clause de sauvegarde, en étroite coopération avec les États de l'AELE concernés.

#### 5.2. *Simplification des procédures*

- (65) Les mesures d'aide d'État visées dans les présentes directives doivent être notifiées à l'Autorité. Outre les dispositions matérielles exposées dans les présentes directives, l'Autorité s'engage à garantir l'autorisation rapide des mesures d'aide qui s'attaquent à la crise actuelle conformément aux présentes directives, pour autant que les États de l'AELE concernés veillent à collaborer étroitement avec l'Autorité et à lui transmettre des informations complètes.
- (66) Cet engagement complétera le processus en cours au moyen duquel la Commission élabore un certain nombre d'améliorations à apporter à ses procédures générales en matière d'aides d'État, en particulier pour permettre une prise de décision plus rapide et plus efficace en étroite coopération avec les États membres. Cet ensemble de mesures générales de simplification devrait notamment intégrer des engagements communs de la Commission et des États membres de recourir à des procédures simplifiées et plus prévisibles à chaque étape de l'enquête sur une aide d'État et permettre d'autoriser plus rapidement les aides dans les cas simples.

#### 6. SURVEILLANCE ET RAPPORTS

- (67) La décision n° 195/04/COL du 14 juillet 2004 concernant les mesures d'exécution visées à l'article 27 de la partie II du protocole 3 de l'accord entre les États de l'AELE relatif à l'institution d'une Autorité de surveillance et d'une Cour de justice et définissant les modalités d'application de l'article 1<sup>er</sup> de la partie I du protocole 3 dudit accord exige des États de l'AELE qu'ils soumettent des rapports annuels à l'Autorité.
- (68) Avant le 31 juillet 2009, les États de l'AELE sont tenus de transmettre à l'Autorité une liste des régimes mis en place sur la base des présentes directives.
- (69) Les États de l'AELE doivent veiller à conserver des dossiers détaillés sur les aides visées par les présentes directives qu'ils auront octroyées. Ces dossiers, qui doivent contenir toutes les informations indispensables pour établir que les conditions nécessaires ont été respectées, doivent être conservés pendant dix ans et transmis à l'Autorité sur demande. En particulier, les États de l'AELE doivent être en possession d'informations prouvant que les bénéficiaires d'aides en vertu des mesures prévues aux points 4.2, 4.3, 4.4 et 4.5 n'étaient pas des entreprises en difficulté au 1<sup>er</sup> juillet 2008.
- (70) Outre ces exigences, les États de l'AELE devront faire rapport sur les mesures prises sur la base des présentes directives, pour le 31 octobre 2009 au plus tard. Le rapport doit notamment fournir des éléments justifiant la nécessité pour l'Autorité de maintenir les mesures visées par les présentes directives après le 31 décembre 2009, ainsi que des informations détaillées sur les avantages en matière d'environnement découlant des prêts bonifiés. Les États de l'AELE fournissent également ces informations pour toute année supplémentaire d'application des présentes directives avant le 31 octobre de chaque année.
- (71) L'Autorité peut demander des renseignements complémentaires sur l'aide accordée, afin de vérifier si les conditions fixées dans la décision par laquelle elle a autorisé l'aide ont été respectées.

## 7. DISPOSITIONS FINALES

- (72) L'Autorité applique ces directives à compter de la date de leur adoption. Ces directives se justifient par les problèmes de financement exceptionnels et transitoires que nous connaissons actuellement en rapport avec la crise bancaire, et ne seront pas appliquées au-delà du 31 décembre 2010. Après consultation des États de l'AELE, l'Autorité peut les modifier avant cette date pour des raisons importantes de politique de concurrence ou d'ordre économique. Si elle le juge utile, elle peut également apporter des clarifications sur l'approche qu'elle adopte à l'égard de certaines questions.
- (73) L'Autorité applique les dispositions des présentes directives à toutes les mesures de capital-investissement notifiées pour lesquelles elle est tenue d'arrêter une décision après l'adoption de ces directives, même si les mesures ont été notifiées avant cette date.
- (74) Conformément aux directives concernant les règles applicables à l'appréciation des aides d'État illégales, l'Autorité applique les dispositions suivantes aux aides non notifiées:
- a) les présentes directives, si l'aide a été accordée après leur adoption;
  - b) les directives applicables au moment où l'aide a été accordée dans tous les autres cas.
- (75) L'Autorité, en étroite coopération avec les États de l'AELE intéressés, veillera à l'adoption rapide des décisions dès la notification complète des mesures visées dans le présent document. Les États de l'AELE doivent informer l'Autorité de leurs intentions et notifier leurs projets tendant à instituer de telles mesures dès que possible et aussi complètement que possible.
- (76) L'Autorité tient à rappeler que toute amélioration procédurale dépend entièrement de la présentation de notifications claires et complètes.
-









## Prix d'abonnement 2011 (hors TVA, frais de port pour expédition normale inclus)

Journal officiel de l'UE, séries L + C, édition papier uniquement	22 langues officielles de l'UE	1 100 EUR par an
Journal officiel de l'UE, séries L + C, papier + DVD annuel	22 langues officielles de l'UE	1 200 EUR par an
Journal officiel de l'UE, série L, édition papier uniquement	22 langues officielles de l'UE	770 EUR par an
Journal officiel de l'UE, séries L + C, DVD mensuel (cumulatif)	22 langues officielles de l'UE	400 EUR par an
Supplément au Journal officiel (série S — Marchés publics et adjudications), DVD, une édition par semaine	Multilingue: 23 langues officielles de l'UE	300 EUR par an
Journal officiel de l'UE, série C — Concours	Langues selon concours	50 EUR par an

L'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne*, qui paraît dans les langues officielles de l'Union européenne, est disponible dans 22 versions linguistiques. Il comprend les séries L (Législation) et C (Communications et informations).

Chaque version linguistique fait l'objet d'un abonnement séparé.

Conformément au règlement (CE) n° 920/2005 du Conseil, publié au Journal officiel L 156 du 18 juin 2005, stipulant que les institutions de l'Union européenne ne sont temporairement pas liées par l'obligation de rédiger tous les actes en irlandais et de les publier dans cette langue, les Journaux officiels publiés en langue irlandaise sont commercialisés à part.

L'abonnement au Supplément au Journal officiel (série S — Marchés publics et adjudications) regroupe la totalité des 23 versions linguistiques officielles en un DVD multilingue unique.

Sur simple demande, l'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne* donne droit à la réception des diverses annexes du Journal officiel. Les abonnés sont avertis de la parution des annexes grâce à un «Avis au lecteur» inséré dans le *Journal officiel de l'Union européenne*.

## Ventes et abonnements

Les abonnements aux diverses publications payantes, comme l'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne*, sont disponibles auprès de nos bureaux de vente. La liste des bureaux de vente est disponible à l'adresse suivante:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_fr.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm)

**EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) offre un accès direct et gratuit au droit de l'Union européenne. Ce site permet de consulter le *Journal officiel de l'Union européenne* et inclut également les traités, la législation, la jurisprudence et les actes préparatoires de la législation.**

**Pour en savoir plus sur l'Union européenne, consultez: <http://europa.eu>**

