

# Journal officiel de l'Union européenne

L 80



Édition  
de langue française

Législation

58<sup>e</sup> année

25 mars 2015

Sommaire

## II Actes non législatifs

### DÉCISIONS

- ★ **Décision (UE) 2015/454 de la Commission du 9 juillet 2014 concernant l'aide d'État SA.34823 (2012/C), SA.36004 (2013/NN), SA.37965 (2013/N), SA.37966 (2013/N), SA.37967 (2013/N) mise à exécution par la Grèce en faveur d'Alpha Bank Group et concernant: la recapitalisation et la restructuration d'Alpha Bank SA, — la résolution de Cooperative Bank of Western Macedonia par un ordre de transfert à Alpha Bank SA, — la résolution d'Evia Cooperative Bank par un ordre de transfert à Alpha Bank SA, — la résolution de Cooperative Bank of Dodecanese par un ordre de transfert à Alpha Bank SA [notifiée sous le numéro C(2014) 4662] <sup>(1)</sup>** 1
  
- ★ **Décision (UE) 2015/455 de la Commission du 23 juillet 2014 concernant les aides d'État SA.34826 (2012/C), SA.36005 (2013/NN) octroyées par la Grèce au groupe Piraeus Bank dans le cadre de la recapitalisation et de la restructuration de Piraeus Bank SA [notifiée sous le numéro C(2014) 5217] <sup>(1)</sup>** ..... 49
  
- ★ **Décision (UE) 2015/456 de la Commission du 5 septembre 2014 concernant le régime d'aide n° SA.26212 (11/C) (ex 11/NN — ex CP 176/A/08) et SA.26217 (11/C) (ex 11/NN — ex CP 176/B/08) mis à exécution par la République de Bulgarie dans le cadre des échanges de terres forestières [notifiée sous le numéro C(2014) 6207] <sup>(1)</sup>** ..... 100

### Rectificatifs

- ★ **Rectificatif à l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la Géorgie, d'autre part (JO L 261 du 30.8.2014)** ..... 128

<sup>(1)</sup> Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE

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.



## II

*(Actes non législatifs)*

## DÉCISIONS

## DÉCISION (UE) 2015/454 DE LA COMMISSION

du 9 juillet 2014

**concernant l'aide d'État SA.34823 (2012/C), SA.36004 (2013/NN), SA.37965 (2013/N), SA.37966 (2013/N), SA.37967 (2013/N) mise à exécution par la Grèce en faveur d'Alpha Bank Group et concernant:**

- la recapitalisation et la restructuration d'Alpha Bank SA,
- la résolution de Cooperative Bank of Western Macedonia par un ordre de transfert à Alpha Bank SA,
- la résolution d'Evia Cooperative Bank par un ordre de transfert à Alpha Bank SA,
- la résolution de Cooperative Bank of Dodecanese par un ordre de transfert à Alpha Bank SA

*[notifiée sous le numéro C(2014) 4662]***(Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi.)****(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

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

après avoir invité les États membres et les autres parties intéressées à présenter leurs observations conformément auxdits articles,

considérant ce qui suit,

## 1. PROCÉDURE

## 1.1. PROCÉDURE RELATIVE A ALPHA BANK

- (1) Par décision du 19 novembre 2008, la Commission a approuvé un régime intitulé «mesures de soutien en faveur des établissements de crédit grecs» (ci-après le «régime de soutien aux banques grecques»), destiné à assurer la stabilité du système financier grec. Le régime de soutien aux banques grecques prévoit d'octroyer une aide au titre des trois volets qui le composent, à savoir une mesure de recapitalisation, une mesure de garanties et une mesure de prêt d'obligations d'État <sup>(1)</sup>. En mai 2009, Alpha Bank Group (ci-après la «banque») a fait l'objet d'une recapitalisation par la Grèce au titre de la mesure de recapitalisation.
- (2) Le considérant 14 de la décision du 19 novembre 2008 a rappelé qu'un plan de restructuration devait être notifié à la Commission en ce qui concerne les bénéficiaires de la mesure de recapitalisation.
- (3) Le 2 août 2010, les autorités grecques ont présenté un plan de restructuration concernant la banque à la Commission. La Commission a enregistré ce plan ainsi que ses mises à jour ultérieures et les informations supplémentaires fournies par les autorités grecques sous la référence SA.30342 (PN 26/2010), puis sous la référence SA.32786 (2011/PN).

<sup>(1)</sup> Décision de la Commission du 19 novembre 2008 concernant l'aide d'État N 560/08, «Support Measures for the Credit Institutions in Greece» (JO C 125 du 5.6.2009, p. 6). L'aide d'État s'est vue attribuer le numéro SA.26678 (N 560/2008). Ce régime a ensuite été prolongé et modifié comme l'explique la note de bas de page 2;

- (4) La banque a bénéficié à plusieurs reprises des garanties de l'État sur les titres de créance et emprunts obligataires d'État au titre du régime de soutien aux banques grecques <sup>(2)</sup>. Elle a également bénéficié d'une fourniture de liquidités d'urgence (emergency liquidity assistance, ELA) garanties par l'État.
- (5) Le 20 avril 2012, le Fonds hellénique de stabilité financière (ci-après le «HFSF») a fourni à la banque une lettre d'engagement à participer à une augmentation prévue de son capital. Le 28 mai 2012, le HFSF a octroyé à la banque une recapitalisation relais de 1 900 millions d'EUR (ci-après la «première recapitalisation relais»).
- (6) En mai 2012, les autorités grecques ont notifié à la Commission la lettre d'engagement qui avait été remise à la banque par le HFSF. La Commission l'a enregistrée comme une aide non notifiée [SA.34823 (2012/NN)] dès lors que la mesure avait déjà été mise en œuvre.
- (7) Par décision du 27 juillet 2012, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen concernant la première recapitalisation relais (ci-après la «décision d'ouvrir la procédure Alpha») <sup>(3)</sup>.
- (8) Le 12 octobre 2012, le HFSF a donné son accord à la banque pour l'acquisition d'Emporiki Bank auprès de Crédit Agricole SA (ci-après «Crédit Agricole»). Le 16 octobre 2012, Crédit Agricole et la banque ont signé un contrat de cession d'actions.
- (9) Avant cette date, les autorités grecques avaient informé les services de la Commission de l'évolution du processus et des conditions de l'acquisition potentielle d'Emporiki Bank.
- (10) Le 23 novembre 2012, les services de la Commission ont envoyé une lettre aux autorités grecques, comprenant leur évaluation préliminaire de l'acquisition.
- (11) En décembre 2012, le HFSF a octroyé à la banque une deuxième recapitalisation relais de 1 042 millions d'EUR (ci-après la «deuxième recapitalisation relais»). Le 21 décembre 2012, le HFSF a également fourni à la banque une lettre d'engagement à participer à une augmentation de capital de la banque ainsi qu'à l'émission d'instruments de capital convertibles, pour un montant total allant jusqu'à 1 629 millions d'EUR <sup>(4)</sup>. Les autorités grecques ont notifié ces mesures à la Commission le 27 décembre 2012 <sup>(5)</sup>.

<sup>(2)</sup> Le 2 septembre 2009, la Grèce a notifié plusieurs modifications des mesures d'aide et une prolongation jusqu'au 31 décembre 2009, toutes approuvées le 18 septembre 2009 [voir la décision de la Commission du 18 septembre 2009 concernant l'aide d'État N 504/09, «*Prolongation and amendment of the Support Measures for the Credit Institutions in Greece*» (JO C 264 du 6.11.2009, p. 5)]. Le 25 janvier 2010, la Commission a approuvé une deuxième prolongation des mesures d'aide jusqu'au 30 juin 2010 [voir la décision de la Commission du 25 janvier 2010 concernant l'aide d'État N 690/09, «*Prolongation of the Support Measures for the Credit Institutions in Greece*» (JO C 57 du 9.3.2010, p. 6)]. Le 30 juin 2010, la Commission a approuvé plusieurs modifications des mesures d'aide ainsi qu'une prolongation jusqu'au 31 décembre 2010 [voir la décision de la Commission du 30 juin 2010 concernant l'aide d'État N 260/10, «*Extension of the Support Measures for the Credit Institutions in Greece*» (JO C 238 du 3.9.2010, p. 3)]. Le 21 décembre 2010, la Commission a approuvé une prolongation des mesures d'aide jusqu'au 30 juin 2010 [voir la décision de la Commission du 21 décembre 2010 concernant l'aide d'État SA.31998 (2010/N), «*Fourth extension of the Support measures for the credit Institutions in Greece*» (JO C 53 du 19.2.2011, p. 2)]. Le 4 avril 2011, la Commission a approuvé une modification [voir la décision de la Commission du 4 avril 2011 concernant l'aide d'État SA.32767 (2011/N), «*Amendment to the Support Measures for the Credit Institutions in Greece*» (JO C 164 du 2.6.2011, p. 8)]. Le 27 juin 2011, la Commission a approuvé une prolongation des mesures d'aide jusqu'au 31 décembre 2011 [voir la décision de la Commission du 27 juin 2011 concernant l'aide d'État SA.33153 (2011/N), «*Fifth prolongation of the Support measures for the credit Institutions in Greece*» (JO C 274 du 17.9.2011, p. 6)]. Le 6 février 2012, la Commission a approuvé une prolongation des mesures d'aide jusqu'au 30 juin 2012 [voir la décision de la Commission du 6 février 2012 concernant l'aide d'État SA.34149 (2011/N), «*Sixth prolongation of the Support Measures for the Credit Institutions in Greece*» (JO C 101 du 4.4.2012, p. 2)]. Le 6 juillet 2012, la Commission a approuvé une prolongation des mesures d'aide jusqu'au 31 décembre 2012 [voir la décision de la Commission du 6 juillet 2012 concernant l'aide d'État SA.35002 (2012/N) — Grèce «*Prolongation of the Support Scheme for Credit Institutions in Greece*» (JO C 77 du 15.3.2013, p. 14)]. Le 22 janvier 2013, la Commission a approuvé une prolongation du régime de garanties et du régime d'emprunts obligataires jusqu'au 30 juin 2013 [voir la décision de la Commission du 22 janvier 2013 concernant l'aide d'État SA.35999 (2012/N) — Grèce «*Prolongation of the Guarantee Scheme and the Bond Loan Scheme for Credit Institutions in Greece*» (JO C 162 du 7.6.2013, p. 6)]. Le 25 juillet 2013, la Commission a approuvé une prolongation du régime de garanties et du régime d'emprunts obligataires jusqu'au 31 décembre 2013 [voir la décision de la Commission du 25 juillet 2013 concernant l'aide d'État SA.36956 (2013/N) — Grèce «*Prolongation of the Guarantee Scheme and the Bond Loan Scheme for Credit Institutions in Greece*» (JO C 141 du 9.5.2014, p. 3)]. Le 14 janvier 2014, la Commission a approuvé une prolongation du régime de garanties et du régime d'emprunts obligataires jusqu'au 30 juin 2014 [voir la décision de la Commission du 14 janvier 2014 concernant l'aide d'État SA.37958 (2013/N) — Grèce «*Prolongation of the Guarantee Scheme and the Bond Loan Scheme for Credit Institutions in Greece*», non encore publiée].

<sup>(3)</sup> Voir la décision de la Commission du 27 juillet 2012 concernant l'aide d'État SA.34823 (2012/C) (ex 2012/NN), «Recapitalisation d'Alpha Bank par le Fonds hellénique de stabilité financière» (JO C 357 du 20.11.2012, p. 36).

<sup>(4)</sup> Communiqué de presse du HFSF du 24 décembre 2012, disponible en ligne à l'adresse: [http://www.hfsf.gr/files/press\\_release\\_20121224\\_en.pdf](http://www.hfsf.gr/files/press_release_20121224_en.pdf).

<sup>(5)</sup> Ces mesures ont été enregistrées par la Commission sous le numéro SA.36004 (2013/NN).

- (12) En mai 2013, la banque a annoncé la réalisation réussie de son émission de droits de souscription pour un montant de 457,1 millions d'EUR et l'affectation de toutes les actions offertes dans un placement privé supplémentaire de 92,9 millions d'EUR. Le 3 juin 2013, le HFSF a converti les première et deuxième recapitalisations relais en capitaux propres et a injecté un supplément de 1 079 millions d'EUR de capitaux propres dans la banque (ci-après la «recapitalisation du printemps 2013»).
- (13) Le 19 décembre 2013, les autorités grecques ont présenté des informations à la Commission concernant les modalités de la recapitalisation du printemps 2013.
- (14) Le 12 juin 2014, les autorités grecques ont présenté à la Commission un plan de restructuration définitif (ci-après le «plan de restructuration») concernant la banque. À cette même date, elles ont donné des informations sur la fourniture de liquidité d'urgences garanties par l'État. Elles ont indiqué qu'elles souhaitaient maintenir cette fourniture de liquidité à la banque, de même que les garanties de l'État concernant les titres de créance et les emprunts obligataires d'État au titre du régime de soutien aux banques grecques <sup>(6)</sup>.
- (15) La Commission a tenu de nombreuses réunions et téléconférences et a échangé de nombreux courriers électroniques avec les représentants des autorités grecques et de la banque.
- (16) La Grèce accepte exceptionnellement que la présente décision soit adoptée en langue anglaise uniquement.

## 1.2. PROCÉDURE CONCERNANT LES AIDES D'ÉTAT ACCORDÉES AUX TROIS BANQUES COOPÉRATIVES

- (17) Le 3 décembre 2013, la Grèce a informé la Commission de la résolution prévue de trois banques coopératives (ci-après les «trois banques coopératives»), à savoir Co-operative Bank of Dodecanese («Dodecanese Bank»), Co-operative Bank of Evia («Evia Bank») et Co-operative Bank of Western Macedonia («Western Macedonia Bank»).
- (18) Le 4 décembre 2013, les services de la Commission ont demandé à la Grèce de soumettre des informations concernant la résolution prévue des trois banques coopératives.
- (19) Le 5 décembre 2013, la Grèce a soumis les informations demandées aux services de la Commission.
- (20) Le 8 décembre 2013, la Banque de Grèce a procédé à la résolution des trois banques coopératives et au transfert des éléments de passif déterminés des trois banques coopératives à la banque.
- (21) Le 17 décembre 2013, la Grèce a notifié les aides d'État accordées dans le cadre de la résolution des trois banques coopératives.

## 2. DESCRIPTION

### 2.1. LA BANQUE ET SES DIFFICULTÉS

#### 2.1.1. Contexte général du secteur bancaire grec

- (22) Le produit intérieur brut (PIB) réel de la Grèce a chuté de 20 % entre 2008 et 2012, comme le montre le tableau 1. Sous l'effet de cette chute, les banques grecques ont enregistré une hausse rapide du taux de défaut sur les prêts aux ménages et aux entreprises <sup>(7)</sup>. Ces faits ont nui à la performance des actifs des banques grecques et ont donné lieu à des besoins en fonds propres.

Tableau 1

#### Croissance du PIB réel de la Grèce, 2008-2013

| Grèce                      | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  |
|----------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Croissance du PIB réel (%) | - 0,2 | - 3,1 | - 4,9 | - 7,1 | - 7,0 | - 3,9 |

Source: Eurostat, disponible en ligne à l'adresse: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=fr&code=tec00115>

<sup>(6)</sup> Cette notification a été enregistrée sous le numéro SA.34823 (2012/C) (ex 2012/NN).

<sup>(7)</sup> Commission européenne – direction générale des affaires économiques et financières. *The Second Economic Adjustment Programme for Greece - March 2012*, p. 17, disponible en ligne à l'adresse: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2012/pdf/ocp94\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp94_en.pdf).

- (23) Par ailleurs, en février 2012, la Grèce a mis en place un échange d'obligations avec le secteur privé baptisé «programme de participation du secteur privé» (ci-après le «programme PSI»). Les banques grecques ont participé à ce programme au cours duquel le gouvernement grec a offert aux obligataires privés existants des titres nouveaux [entre autres de nouvelles obligations d'État grecques, des titres indexés sur le PIB et des ordres de paiement PSI émis par le Fonds européen de Stabilité Financière (FESF)] en échange d'obligations d'État grecques existantes, assortis d'une décote nominale de 53,5 % et d'échéances plus longues <sup>(8)</sup>. Les autorités grecques ont annoncé les résultats de cet échange d'obligations le 9 mars 2012 <sup>(9)</sup>. L'échange s'est soldé par d'importantes pertes pour les obligataires (des pertes estimées par la Banque de Grèce à 78 % de la valeur nominale des anciennes obligations d'État grecques, en moyenne, pour les banques grecques) et par des besoins en fonds propres qui ont été inscrits rétroactivement dans les états financiers 2011 des banques grecques.

Tableau 2

**Total des pertes PSI des principales banques grecques (en millions d'EUR)**

| Banques  | Valeur nominale des obligations d'État grecques (1) | Valeur nominale des prêts liés à l'État (2) | Total de la valeur nominale<br>(3)=(1)+(2) | Pertes PSI sur les obligations<br>d'État grecques (4) | Pertes PSI sur les prêts liés<br>à l'État (5) | Total des pertes<br>brutes PSI (6)=(4)+(5) | Total des pertes brutes PSI/onds<br>propres de niv. 1 <sup>(1)</sup> (décembre 2011) (%) | Total des pertes brutes PSI/Total des actifs<br>(décembre 2011) (%) |
|----------|-----------------------------------------------------|---------------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| NBG      | 13 748                                              | 1 001                                       | 14 749                                     | 10 985                                                | 751                                           | 11 735                                     | 161,0                                                                                    | 11,0                                                                |
| Eurobank | 7 001                                               | 335                                         | 7 336                                      | 5 517                                                 | 264                                           | 5 781                                      | 164,5                                                                                    | 7,5                                                                 |
| Alpha    | 3 898                                               | 2 145                                       | 6 043                                      | 3 087                                                 | 1 699                                         | 4 786                                      | 105,7                                                                                    | 8,1                                                                 |
| Piraeus  | 7 063                                               | 280                                         | 7 343                                      | 5 686                                                 | 225                                           | 5 911                                      | 226,0                                                                                    | 12,0                                                                |
| Emporiki | 351                                                 | 415                                         | 766                                        | 270                                                   | 320                                           | 590                                        | 40,3                                                                                     | 2,7                                                                 |

Source: Banque de Grèce, *Report on the Recapitalisation and the Restructuring of the Greek Banking Sector*, décembre 2012, p. 14

<sup>(1)</sup> Le ratio de fonds propres de niveau 1 d'une banque est l'un des ratios de fonds propres réglementaires surveillés dans le cadre de la directive sur les exigences de fonds propres.

- (24) Étant donné les importants besoins en fonds propres des banques grecques résultant du programme PSI et de la poursuite de la récession, le mémorandum des politiques économiques et financières (MEFP) du deuxième programme d'ajustement pour la Grèce signé entre le gouvernement grec, l'Union européenne, le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque centrale européenne (BCE) le 11 mars 2012 a dégagé des fonds pour la recapitalisation de ces banques. Les autorités grecques ont estimé à 50 milliards d'EUR le total des besoins de recapitalisation et des coûts de résolution des banques à financer au titre de ce programme <sup>(10)</sup>. Ce montant a été calculé sur la base d'un test de résistance mené par la Banque de Grèce pour la période allant de décembre 2011 à décembre 2014 (ci-après le «test de résistance de 2012»), qui reposait sur les prévisions de pertes sur prêts réalisées par Blackrock <sup>(11)</sup>. Les fonds destinés à la recapitalisation des banques grecques sont mis à disposition via le HFSF. Le tableau 3 résume le calcul des besoins en fonds propres des principales banques grecques tels qu'ils ressortent du test de résistance de 2012.

<sup>(8)</sup> Voir la section II «The restructuring of the Greek Sovereign Debt» dans Banque de Grèce, *Report on the Recapitalisation and Restructuring of the Greek Banking Sector*, décembre 2012, disponible en ligne à l'adresse: [http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/Report\\_on\\_the\\_recapitalisation\\_and\\_restructuring.pdf](http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/Report_on_the_recapitalisation_and_restructuring.pdf).

<sup>(9)</sup> Communiqué de presse du ministère des finances du 9 mars 2012, disponible en ligne à l'adresse: <http://www.pdma.gr/attachments/article/80/9%20MARCH%202012%20-%20RESULTS.pdf>.

<sup>(10)</sup> Voir la note 7 de bas de page.

<sup>(11)</sup> Voir la note 8 de bas de page.

Tableau 3

**Test de résistance de 2012: besoins en fonds propres des principales banques grecques (en millions d'EUR)**

| Banques            | Référence fonds propres de niv. 1<br>(décembre 2011) (1) | Total des pertes brutes PSI<br>(décembre 2011) (2) | Provisions pour PSI (juin 2011) (3) | Pertes brutes cumulées<br>Projections pour risque de crédit (4) | Réserves pour pertes sur prêts<br>(décembre 2011) (5) | Génération de capitaux internes (6) | Objectif fonds propres de niv. 1<br>(décembre 2014) (7) | Besoins en fonds propres<br>(8) = (7) - [(1) + (2) + (3) +<br>(4) + (5) + (6)] |
|--------------------|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| NBG                | 7 287                                                    | - 11 735                                           | 1 646                               | - 8 366                                                         | 5 390                                                 | 4 681                               | 8 657                                                   | 9 756                                                                          |
| Eurobank           | 3 515                                                    | - 5 781                                            | 830                                 | - 8 226                                                         | 3 514                                                 | 2 904                               | 2 595                                                   | 5 839                                                                          |
| Alpha              | 4 526                                                    | - 4 786                                            | 673                                 | - 8 493                                                         | 3 115                                                 | 2 428                               | 2 033                                                   | 4 571                                                                          |
| Piraeus            | 2 615                                                    | - 5 911                                            | 1 005                               | - 6 281                                                         | 2 565                                                 | 1 080                               | 2 408                                                   | 7 335                                                                          |
| Emporiki           | 1 462                                                    | - 590                                              | 71                                  | - 6 351                                                         | 3 969                                                 | 114                                 | 1 151                                                   | 2 475                                                                          |
| Postbank (TT Bank) | 557                                                      | - 3 444                                            | 566                                 | - 1 482                                                         | 1 284                                                 | - 315                               | 903                                                     | 3 737                                                                          |

Source: Banque de Grèce, Report on the Recapitalisation and the Restructuring of the Greek Banking Sector, décembre 2012, p. 8

- (25) D'après le MEF, les banques qui présentent des plans viables de mobilisation de capitaux pourront demander et obtenir une aide publique sous une forme qui préserve la motivation du secteur privé à injecter des capitaux et, ainsi, minimise la charge qui pèse sur les contribuables <sup>(12)</sup>. La Banque de Grèce a considéré que seules les quatre plus grandes banques (Eurobank, National Bank of Greece, Piraeus Bank et Alpha Bank) avaient soumis des plans viables <sup>(13)</sup>. Elles ont reçu une première recapitalisation du HFSF en mai 2012.
- (26) Les dépôts nationaux dans les banques en Grèce ont chuté de 37 % au total entre la fin de 2009 et juin 2012 sous l'effet de la récession et de l'incertitude politique. Ces banques ont dû payer des taux d'intérêt plus élevés pour tenter de retenir les dépôts. Les coûts des dépôts ont augmenté, ce qui a réduit la marge d'intérêt nette des banques. Les banques grecques ont été exclues des marchés de financement de gros et sont devenues tout à fait dépendantes du financement de l'Eurosystème <sup>(14)</sup>, dont une part croissante a pris la forme d'une fourniture de liquidités d'urgence (ELA) accordée par la Banque de Grèce.
- (27) Le 3 décembre 2012, la Grèce a lancé un programme de rachat des nouvelles obligations d'État grecques reçues par les investisseurs dans le cadre du programme PSI, à des prix allant de 30,2 % à 40,1 % de leur valeur nominale <sup>(15)</sup>. Les banques grecques ont participé à ce programme de rachat, qui a encore creusé leur bilan, puisque la perte comptable (autrement dit, la différence entre la valeur de marché et la valeur nominale) inscrite au moment du programme PSI est devenue définitive et irréversible <sup>(16)</sup>.
- (28) En décembre 2012, les quatre plus grandes banques grecques ont bénéficié d'une deuxième recapitalisation du HFSF.
- (29) Au printemps 2013, la capitalisation relais des quatre banques a été convertie en une recapitalisation permanente sous la forme d'actions ordinaires, détenues à plus de 80 % par le HFSF pour chacune des quatre banques. Pour les banques ayant réussi à mobiliser un montant prédéterminé de capitaux privés (la banque, Piraeus Bank SA et National Bank of Greece SA), le HFSF a reçu des actions sans droit de vote, et les investisseurs privés ont obtenu des bons de souscription sur les actions du HFSF.

<sup>(12)</sup> Voir la note 7 de bas de page.

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

<sup>(14)</sup> La Banque centrale européenne et les banques centrales nationales forment ensemble l'Eurosystème, le système bancaire central de la zone euro.

<sup>(15)</sup> Communiqué de presse du ministère des finances du 3 décembre 2012 (disponible en ligne <http://www.pdma.gr/attachments/article/248/Press%20Release%20-%20December%2003.pdf>).

Le rachat de sa propre dette à un prix nettement inférieur au pair a entraîné une réduction considérable de la dette pour la Grèce.

<sup>(16)</sup> Sans un tel rachat, la valeur de marché de ces obligations aurait pu augmenter en fonction de l'évolution des paramètres de marché tels que les taux d'intérêt et la probabilité de défaut de la Grèce.



- (30) En juillet 2013, la Banque de Grèce a chargé un conseiller de réaliser une étude de diagnostic sur les portefeuilles de prêts de toutes les banques grecques. Ce conseiller a effectué des projections de pertes de crédit (CLP) pour tous les portefeuilles de prêts nationaux des banques grecques ainsi que pour les prêts comportant un risque grec dans les succursales et filiales étrangères, et ce à un horizon de trois ans et demi et pour toute la durée des prêts. L'analyse a fourni des CLP selon deux scénarios macroéconomiques: un scénario de base et un scénario défavorable. Les CLP concernant les portefeuilles de prêts étrangers ont été estimées par la Banque de Grèce à l'aide de certains éléments proposés par le conseiller.
- (31) S'appuyant les CLP établies par le conseiller, en automne 2013, la Banque de Grèce a lancé un nouvel exercice de test de résistance (ci-après le «test de résistance de 2013») pour apprécier la solidité de la situation des fonds propres des banques grecques dans un scénario de base comme dans un scénario défavorable. Elle a évalué les besoins en fonds propres avec l'aide technique d'un deuxième conseiller.
- (32) Les principaux éléments de l'évaluation des besoins en fonds propres dans le cadre du test de résistance de 2013 étaient les suivants: i) les CLP <sup>(17)</sup> sur les portefeuilles de prêts des banques, sur une base consolidée, pour le risque grec et le risque étranger, nets des provisions pour prêts existantes; et ii) la rentabilité d'exploitation estimée des banques pour la période allant de juin 2013 à décembre 2016, sur la base d'un ajustement prudent des plans de restructuration qui avaient été présentés à la Banque de Grèce au quatrième trimestre de 2013. Le tableau 4 résume le calcul des besoins en fonds propres des principales banques grecques sur une base consolidée dans le scénario de base du test de résistance de 2013.

Tableau 4

**Test de résistance de 2013: besoins en fonds propres des banques grecques sur une base consolidée dans le scénario de référence (en millions d'EUR)**

| Banques                 | Référence fonds propres de niv. 1<br>(juin 2013) (1) | Provisions pour pertes sur prêts<br>(juin 2013) (2) | CLP — risque grec (3) | CLP — risque étranger <sup>(4)</sup> (4) | Génération de capitaux<br>internes (5) | Test de résistance ratio de<br>fonds propres de niv. 1<br>(décembre 2016) (6) | Besoins en fonds propres<br>$(7) = (6) - (1) - (2) - (3) - (4) - (5)$ |
|-------------------------|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-----------------------|------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| NBG <sup>(2)</sup>      | 4 821                                                | 8 134                                               | - 8 745               | - 3 100                                  | 1 451                                  | 4 743                                                                         | 2 183                                                                 |
| Eurobank <sup>(3)</sup> | 2 228                                                | 7 000                                               | - 9 519               | - 1 628                                  | 2 106                                  | 3 133                                                                         | 2 945                                                                 |
| Alpha                   | 7 380                                                | 10 416                                              | - 14 720              | - 2 936                                  | 4 047                                  | 4 450                                                                         | 262                                                                   |
| Piraeus                 | 8 294                                                | 12 362                                              | - 16 132              | - 2 342                                  | 2 658                                  | 5 265                                                                         | 425                                                                   |
| Attica                  | 225                                                  | 403                                                 | - 888                 | 0                                        | 106                                    | 243                                                                           | 397                                                                   |
| Panellinia              | 61                                                   | 66                                                  | - 237                 | 0                                        | - 26                                   | 31                                                                            | 169                                                                   |

Source: Banque de Grèce, 2013 *Stress Test of the Greek Banking Sector*, mars 2014, p. 42

<sup>(1)</sup> L'incidence des CLP concernant le risque étranger a été calculée d'après l'impôt étranger et en tenant compte des engagements proposés à l'époque à la direction générale de la concurrence.

<sup>(2)</sup> Réserves pour pertes sur prêts de NBG selon la situation pro forma du 30 juin 2013 concernant les provisions de First Business Bank et Probank.

<sup>(3)</sup> Réserves pour pertes sur prêts d'Eurobank selon la situation pro forma du 30 juin 2013 concernant les provisions de New Hellenic Postbank et New Proton Bank, achetées par la banque en août 2013.

- (33) Le 6 mars 2014, la Banque de Grèce a annoncé les résultats du test de résistance de 2013 et a demandé aux banques de présenter, d'ici à la mi-avril 2014, leurs plans de mobilisation de capitaux pour couvrir leurs besoins en fonds propres tels qu'ils ressortent du scénario de base.
- (34) Entre fin mars 2013 et début mai 2014, les banques ont procédé à des augmentations de capital.

<sup>(17)</sup> Y compris les pertes attendues sur les nouveaux prêts consentis en Grèce sur la période allant de juin 2013 à décembre 2016.



### 2.1.2. Le bénéficiaire

- (35) La banque propose des services bancaires universels essentiellement en Grèce et en Europe du Sud-Est [Chypre, Roumanie, Bulgarie, Serbie, Albanie et ancienne République yougoslave de Macédoine («ARYM»)] ainsi qu'au Royaume-Uni. Elle offre une gamme complète de produits et services bancaires et financiers aux ménages et aux entreprises. Elle est active dans la banque de détail, la banque d'affaires, la banque privée, la gestion d'actifs et la banque d'investissement et de gestion de trésorerie. Elle est enregistrée en Grèce, et ses actions sont cotées à la Bourse d'Athènes. Le 30 septembre 2012, elle employait au total 17 119 personnes, dont un tiers environ en Europe du Sud-Est et au Royaume-Uni et les deux autres tiers étaient employés en Grèce <sup>(18)</sup>.
- (36) La banque a participé au programme PSI en échangeant des obligations d'État grecques et des prêts liés à l'État d'une valeur nominale totale de 6 043 millions d'EUR. Le total de ses charges liées au programme PSI s'est monté à environ 4 786 millions d'EUR avant impôts et a été entièrement enregistré dans ses comptes de 2011 <sup>(19)</sup>. Lors du programme de rachat de décembre 2012, la banque a vendu les nouvelles obligations d'État grecques qu'elle avait reçues dans le cadre du programme PSI avec une décote importante par rapport à leur valeur nominale. Cette vente a conduit à la réalisation de ses pertes sur les nouvelles obligations d'État grecques.
- (37) Les chiffres clés de la banque en décembre 2010, décembre 2011, décembre 2012 et décembre 2013 (données consolidées) sont présentés dans le tableau 5.

Tableau 5

#### Chiffres clés d'Alpha Bank pour les années 2010, 2011, 2012 et 2013

| Bénéfices et pertes<br>(en millions d'EUR)                                 | 2010    | 2011    | 2012    | Pro forma 2012<br>(y compris Emporiki) | 2013<br>(y compris Emporiki) |
|----------------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|----------------------------------------|------------------------------|
| Produits d'intérêt nets                                                    | 1 819   | 1 784   | 1 397   | 1 755                                  | 1 658                        |
| Total produits d'exploitation                                              | 2 249   | 2 283   | 1 506   | 1 826                                  | 2 344                        |
| Total charges d'exploitation                                               | - 1 148 | - 1 096 | - 1 179 | - 1 746                                | - 1 426                      |
| Produits avant provisions                                                  | 1 101   | 1 187   | 327     | 80                                     | 918                          |
| Dépréciations pour risque de crédit                                        | - 885   | - 1 130 | - 1 669 | - 2 802                                | - 1 923                      |
| Dépréciation des obligations d'État grecques et des prêts éligibles au PSI | —       | - 4 789 | —       | —                                      | —                            |
| Goodwill négatif                                                           |         |         |         |                                        | 3 283                        |
| Résultat net                                                               | 86      | - 3 810 | - 1 086 | n.d.                                   | 2 922                        |
| Quelques données en volume<br>(en millions d'EUR)                          | 2010    | 2011    | 2012    | Pro forma 2012<br>(y compris Emporiki) | 2013<br>(y compris Emporiki) |
| Total des créances sur la clientèle (net)                                  | 49 305  | 44 876  | 40 495  | 55 459                                 | 51 678                       |
| Dépôts                                                                     | 38 293  | 29 399  | 28 451  | 41 348                                 | 42 485                       |
| Total actif                                                                | 66 798  | 59 148  | 58 357  | 76 518                                 | 73 697                       |

<sup>(18)</sup> [http://www.alpha.gr/files/investorrelations/IFRS\\_Alphagroup\\_Q3\\_2013\\_en.pdf](http://www.alpha.gr/files/investorrelations/IFRS_Alphagroup_Q3_2013_en.pdf).

<sup>(19)</sup> Voir le tableau 2.

| Quelques données en volume<br>(en millions d'EUR) | 2010  | 2011  | 2012 | Pro forma 2012<br>(y compris Emporiki) | 2013<br>(y compris Emporiki) |
|---------------------------------------------------|-------|-------|------|----------------------------------------|------------------------------|
| Total capitaux propres <sup>(1)</sup>             | 5 784 | 1 966 | 773  | 3 423                                  | 8 312                        |

Sources: 2013: [http://www.alpha.gr/files/investorrelations/Deltio\\_Typou\\_20140310EN.pdf](http://www.alpha.gr/files/investorrelations/Deltio_Typou_20140310EN.pdf)

Pro forma 2012: Plan de restructuration of Alpha Bank, juin 2014, p. 24

2012 et 2011: Résultats financiers 2012 – états financiers consolidés: [http://www.alpha.gr/files/investorrelations/IFRS\\_Alphagroup\\_FY\\_2012\\_en.pdf](http://www.alpha.gr/files/investorrelations/IFRS_Alphagroup_FY_2012_en.pdf)

2010: Résultats financiers 2011 – états financiers consolidés: [http://www.alpha.gr/files/investorrelations/IFRS\\_Alphagroup\\_FY\\_2011\\_en.pdf](http://www.alpha.gr/files/investorrelations/IFRS_Alphagroup_FY_2011_en.pdf)

<sup>(1)</sup> Ce montant inclut, pour 2010, 2011 et 2012, 940 millions d'EUR d'actions privilégiées octroyées par la Grèce en 2009; pour 2012, il n'inclut pas les deux recapitalisations relais dont la banque a bénéficié en 2012 pour un montant de 2 942 millions d'EUR; pour 2013, il inclut l'intégralité de la recapitalisation par le HFSF et le secteur privé effectuée en 2012 et 2013, qui s'élevait à 4 571 millions d'EUR au total.

- (38) Le tableau 5 montre que, parallèlement aux pertes énormes enregistrées en 2011 à cause du programme PSI [4 786 million d'EUR <sup>(20)</sup>], la banque a vu son résultat décliner (entre autres, sous l'effet de l'augmentation du coût des dépôts) et a enregistré des dépréciations élevées et croissantes de ses portefeuilles de prêts en Grèce et à l'étranger. La position de liquidité de la banque a été gravement mise à mal par la fuite des dépôts, et son ratio prêts/dépôts a atteint 152 % au 31 décembre 2011 <sup>(21)</sup>, alors que 34 % de son bilan était financé par l'Eurosystème à cette date <sup>(22)</sup>.
- (39) Lors du test de résistance de 2013, la Banque de Grèce a estimé les besoins en fonds propres de la banque à 262 millions d'EUR dans le cadre du scénario de base.
- (40) En mars 2014, la banque a procédé à une augmentation de capital de 1,2 milliard d'EUR pour couvrir les besoins en fonds propres mentionnés au considérant 39 et pour racheter les 940 millions d'EUR d'actions privilégiées détenues par la Grèce <sup>(23)</sup>. Contrairement à ce qu'il a fait lors de l'augmentation de capital d'Eurobank d'avril 2014, le HFSF ne s'est pas engagé à injecter des capitaux dans l'augmentation du capital de la banque en cas d'insuffisance de la demande privée. L'augmentation de capital de la banque a été réalisée au moyen d'un placement sans droit de préemption (autrement dit, une augmentation de capital sans droits préférentiels de souscription des actionnaires) auprès d'investisseurs internationaux et par un appel public à l'épargne en Grèce. Le prix de souscription a été fixé à 0,66 EUR par action.
- (41) À la suite de cette augmentation de capital, la banque a annoncé le 17 avril 2014 qu'elle avait racheté les actions privilégiées détenues par la Grèce, pour un montant total de 940 millions d'EUR.

## 2.2. ACQUISITIONS PAR LA BANQUE D'ACTIVITÉS BANCAIRES GRECQUES

### 2.2.1. Acquisition d'Emporiki Bank

- (42) Emporiki bank a été créée en 1882.
- (43) En 2000, le groupe Crédit Agricole a acquis une participation initiale de 6,7 % dans Emporiki Bank. Emporiki Bank est devenue une filiale de Crédit Agricole en 2006, date à laquelle ce groupe y a acquis une participation de contrôle. À l'époque, la participation de Crédit Agricole dans Emporiki Bank est passée à 94,99 %.
- (44) Emporiki Bank était active dans toutes les activités bancaires (banque de détail et d'affaires), ainsi que dans la banque d'investissement, la gestion d'actifs, la gestion de portefeuille et les services financiers en général. Elle proposait ses services en Grèce par l'intermédiaire d'un réseau composé de 323 succursales et à l'étranger par l'intermédiaire de sa succursale à Chypre et de ses filiales à Chypre, en Bulgarie, en Albanie et en Roumanie <sup>(24)</sup>. Elle employait 4 230 personnes au 31 décembre 2012.
- (45) La banque a participé au programme PSI en échangeant des obligations d'État grecques et d'autres titres éligibles d'une valeur nominale totale de 766 millions d'EUR. Comme le montre le tableau 2, le total de ses charges liées au programme PSI s'est monté à environ 590 millions d'EUR avant impôts et a été entièrement enregistré dans ses comptes de 2011. Comme le montre le tableau 3, les besoins en fonds propres d'Emporiki Bank étaient estimés à 2 475 millions d'EUR, selon un calcul basé sur un test de résistance réalisé en 2012 par la Banque de Grèce pour la période allant du 31 décembre 2011 au 31 décembre 2014, qui reposait sur les prévisions de pertes sur prêts annoncées par Blackrock.

<sup>(20)</sup> Voir le tableau 2.

<sup>(21)</sup> Informations remises par Alpha Bank à la Commission le 25 juin 2013.

<sup>(22)</sup> États financiers 2011, [http://www.alpha.gr/files/investorrelations/GROUP\\_IAS\\_FY\\_2011\\_en1.pdf](http://www.alpha.gr/files/investorrelations/GROUP_IAS_FY_2011_en1.pdf).

<sup>(23)</sup> Voir la section 2.3.1.2 Recapitalisation publique accordée au titre du régime de recapitalisation.

<sup>(24)</sup> États financiers consolidés d'Emporiki Bank au 31 décembre 2011, p. 9.

- (46) Le 12 octobre 2012, le HFSF a autorisé la banque à acquérir Emporiki Bank auprès de Crédit Agricole.
- (47) Le 16 octobre 2012, Crédit Agricole et la banque ont signé le «contrat de cession d'actions du 16 octobre 2012 entre Crédit Agricole SA et Alpha Bank SA pour la vente et l'achat d'Emporiki Bank of Greece SA». Après avoir réalisé une vérification financière préalable, Crédit Agricole a injecté un montant global de capitaux de 2 893 millions d'EUR, tout en souscrivant intégralement une obligation convertible totale de 150 millions d'EUR émise par la banque <sup>(25)</sup>. La banque devait alors acquérir pour un euro Emporiki Bank totalement recapitalisée. En vertu du contrat de cession d'actions, la banque n'acquerrait pas les filiales étrangères d'Emporiki Bank, qui restaient dans Crédit Agricole, sauf en ce qui concerne la succursale chypriote d'Emporiki Bank, laquelle comptabilisait 0,5 milliard d'EUR d'actif et faisait partie du périmètre acquis par la banque.
- (48) Au 31 décembre 2012, après la recapitalisation effectuée par Crédit Agricole, le ratio d'adéquation des fonds propres d'Emporiki Bank était de 17,6 % tandis que son ratio de fonds propres de niveau 1 était de 13,5 %.
- (49) Le 1<sup>er</sup> février 2013, la banque a annoncé que l'intégralité du capital-actions d'Emporiki Bank lui avait été cédée <sup>(26)</sup>.
- (50) Les chiffres clés d'Emporiki Bank en décembre 2010, décembre 2011, décembre 2012 et janvier 2013 sont présentés dans le tableau 6.

Tableau 6

**Chiffres clés d'Emporiki Bank en 2010, en 2011, en 2012 et en janvier 2013**

| En milliards d'EUR                            | 31 décembre 2010<br>(consolidés) | 31 décembre 2011<br>(consolidés) | Décembre 2012<br>(périmètre acquis par la<br>banque) | Janvier 2013<br>(périmètre acquis par la<br>banque) |
|-----------------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Total des actifs                              | 26,78                            | 21,7                             | 19,5                                                 | 18,2                                                |
| Total des créances sur la<br>clientèle (brut) | 24                               | 23,48                            | 19,85                                                | 19,8                                                |
| Provisions                                    | 2,8                              | 4,4                              | 5                                                    | 5                                                   |
| Dettes envers la clientèle                    | 12,2                             | 11,3                             | 12,68                                                | 12,9                                                |
| Financement de l'Eurosystème                  | 0,3                              | 1,77                             | 1,2                                                  | 1,2                                                 |
| Total des fonds propres                       | 0,9                              | 0,9                              | 1,73                                                 | 2,3                                                 |
| Perte après impôts                            | - 0,87                           | - 1,76                           | - 1,5                                                |                                                     |
| Prêts nets/Dépôts nets                        | 173,8 %                          | 169,1 %                          | 117,2 %                                              | 114,1 %                                             |

Sources: Janvier 2013: Résultats de l'exercice 2012 d'Alpha Bank, présentation du 27 mars 2013, disponibles en ligne à l'adresse: [http://www.alpha.gr/files/investorrelations/2012\\_FY\\_Financial\\_Report1.pdf](http://www.alpha.gr/files/investorrelations/2012_FY_Financial_Report1.pdf)  
 Décembre 2012: Indicateurs clés pour Alpha Bank et Emporiki Bank, disponibles en ligne à l'adresse: <http://www.alpha.gr/page/default.asp?id=9&la=2>  
 2011 et 2010: États financiers consolidés d'Emporiki Bank au 31 décembre 2011.

**2.2.2. Acquisition de certains passifs des trois banques coopératives**

- (51) Le 8 décembre 2013, la Banque de Grèce a décidé de procéder à la résolution des trois banques coopératives, Dodecanese Bank, Evia Bank et Western Macedonia Bank.

<sup>(25)</sup> HFSF Annual Financial report for the period from 1 January 2012 to 31 December 2012, p. 8, disponible en ligne à l'adresse: [http://www.hfsf.gr/files/hfsf\\_annual\\_report\\_2012\\_en.pdf](http://www.hfsf.gr/files/hfsf_annual_report_2012_en.pdf).

<sup>(26)</sup> [http://www.alpha.gr/files/deltia\\_typou/Deltio\\_Typou\\_20130201EN.pdf](http://www.alpha.gr/files/deltia_typou/Deltio_Typou_20130201EN.pdf).

- (52) La Banque de Grèce a procédé à une «acquisition et prise en charge»<sup>(27)</sup> où tous les dépôts, y compris les dépôts interbancaires et les créances et dettes envers le Fonds grec de garantie des dépôts et des investissements, mais pas d'emprunts, seraient transférés à un acquéreur. Elle a contacté les quatre banques grecques d'importance systémique puisque, selon elle, les dépôts devaient être transférés à des établissements totalement recapitalisés. Seules la banque et Eurobank ont soumis des offres ayant force contraignante, le 5 décembre 2013. La Banque de Grèce a considéré l'offre de la banque comme l'offre à privilégier. La banque a offert un montant égal à 2,1 % des dépôts transférés à titre de contrepartie.

#### 2.2.2.1. Dodecanese Bank

- (53) Dodecanese Bank a été créée en 1994.
- (54) Le 22 juillet 2013, la Banque de Grèce a demandé à la Dodecanese Bank de rétablir son ratio de fonds propres de niveau 1. Dodecanese Bank a procédé à une augmentation de capital par une offre publique de parts sociales. Selon la circulaire d'offre, le ratio de fonds propres de niveau 1 de la Dodecanese Bank, calculé sur la base des données financières de cette banque au 30 juin 2013, était estimé à 3,5 % et se situait donc en dessous des exigences minimales d'adéquation des fonds propres fixées par la Banque de Grèce. Toutefois, l'augmentation de capital n'a pas réussi à attirer une demande suffisante des investisseurs.
- (55) Pour ce motif, le 8 décembre 2013, la Banque de Grèce a procédé à la résolution de Dodecanese Bank. L'agrément de Dodecanese Bank lui a été retiré, et elle a été mise en liquidation<sup>(28)</sup>. Certains éléments de passif de Dodecanese Bank ont été transférés à la banque<sup>(29)</sup>. Selon la Banque de Grèce<sup>(30)</sup>, la juste valeur des éléments d'actif transférés s'élevait à environ 6 millions d'EUR, tandis que la juste valeur des éléments de passif transférés s'élevait à 255 millions d'EUR, la différence étant le déficit de financement<sup>(31)</sup> de 249 millions d'EUR. Le déficit de financement a été couvert par le HFSF conformément à l'article 63(D)(13) de la loi 3601/2007. En décembre 2013, le HFSF a déboursé deux tiers du déficit de financement total, à savoir 166 millions d'EUR, en obligations du FESF, tandis qu'il s'engageait à ce que le montant restant de 83 millions d'EUR soit payé lors du calcul final du déficit de financement. Le 16 juin 2014, la Banque de Grèce a déterminé que le déficit de financement de Dodecanese Bank s'élevait en définitive à 258,5 millions d'EUR. Le HFSF couvrira la partie non encore versée.
- (56) Au 30 septembre 2013, Dodecanese Bank employait 132 personnes et comptait 11 succursales. Dans le cadre de sa résolution, la banque n'a repris aucune succursale de Dodecanese Bank, mais a indiqué qu'elle maintiendrait une présence physique dans les zones où il n'existait pas de chevauchement de réseau (à savoir, dans quatre îles sans alternatives bancaires) en louant les quatre petites succursales gérées par le liquidateur. Le personnel de Dodecanese Bank a été licencié et réembauché de manière sélective par la banque.

#### 2.2.2.2. Evia Bank

- (57) Evia Bank a été créée en 1995.
- (58) Le 22 juillet 2013, la Banque de Grèce a demandé à Evia Bank de rétablir son ratio de fonds propres de niveau 1. Evia Bank a procédé à une augmentation de capital par une offre publique de parts sociales. Selon la circulaire d'offre, le ratio de fonds propres de niveau 1 d'Evia Bank, calculé sur la base des données financières de la banque au 30 juin 2013, était estimé à 1,8 % et se situait donc en dessous des exigences minimales d'adéquation des fonds propres fixées par la Banque de Grèce. Toutefois, l'augmentation de capital n'a pas réussi à attirer une demande suffisante des investisseurs.
- (59) Pour ce motif, le 8 décembre 2013, la Banque de Grèce a procédé à la résolution d'Evia Bank. L'agrément d'Evia Bank lui a été retiré, et elle a été mise en liquidation<sup>(32)</sup>. Certains éléments de passif d'Evia Bank ont été transférés à la banque<sup>(33)</sup>. Selon la Banque de Grèce<sup>(34)</sup>, la juste valeur des éléments d'actif transférés s'élevait à environ 2 millions d'EUR, tandis que la juste valeur des éléments de passif transférés s'élevait à 98 millions d'EUR, la différence étant le déficit de financement de 96 millions d'EUR. Le déficit de financement a été couvert par le HFSF conformément à l'article 63(D)(13) de la loi 3601/2007. En décembre 2013, le HFSF a déboursé deux tiers du

<sup>(27)</sup> Une acquisition et prise en charge est une procédure de résolution qui consiste à identifier, dans une entité juridique en liquidation, les actifs et les passifs de qualité et à les vendre aux enchères afin de les céder à une entreprise viable.

<sup>(28)</sup> Voir la décision 97/3/8.2.2013 du comité des crédits et des assurances de la Banque de Grèce.

<sup>(29)</sup> Voir la décision 14/4/8.12.2013 du comité des mesures de résolution des défaillances de la Banque de Grèce.

<sup>(30)</sup> Voir la décision 14/5/8.12.2013 du comité des mesures de résolution des défaillances de la Banque de Grèce.

<sup>(31)</sup> Le terme «déficit de financement» peut dès lors être trompeur étant donné qu'il décrit une mesure d'injection de capital et non de soutien à la liquidité.

<sup>(32)</sup> Voir la décision 97/2/8.2.2013 du comité des crédits et des assurances de la Banque de Grèce.

<sup>(33)</sup> Voir la décision 14/1/8.12.2013 du comité des mesures de résolution des défaillances de la Banque de Grèce.

<sup>(34)</sup> Voir la décision 14/2/8.12.2013 du comité des mesures de résolution des défaillances de la Banque de Grèce.

déficit de financement total, à savoir 64 millions d'EUR, en obligations du FESF, tandis qu'il s'engageait à ce que le montant restant de 32 millions d'EUR soit payé lors du calcul final du déficit de financement. Le 16 juin 2014, la Banque de Grèce a déterminé que le déficit de financement d'Evia Bank s'élevait en définitive à 105 millions d'EUR. Le HFSF couvrira la partie non encore versée.

Au 30 septembre 2013, Evia Bank employait 59 personnes et comptait 4 succursales. La banque n'a repris aucune succursale d'Evia Bank. Le personnel d'Evia Bank a été licencié et réembauché de manière sélective par la banque.

#### 2.2.2.3. Western Macedonia Bank

- (60) En 1995, la Development Credit Cooperative Society of Prefecture of Kozani a été créée. En 2008, la coopérative opérait sous la nouvelle dénomination de «Cooperative Bank of Western Macedonia».
- (61) Le 22 juillet 2013, la Banque de Grèce a demandé à Western Macedonia Bank de rétablir son ratio de fonds propres de niveau 1. Western Macedonia Bank a procédé à une augmentation de capital par une offre publique de parts sociales. Selon la circulaire d'offre, le ratio de fonds propres de niveau 1 d'Evia Bank, calculé sur la base des données financières de la banque au 30 septembre 2013, était estimé à – 11 % et se situait donc en dessous des exigences minimales d'adéquation des fonds propres fixées par la Banque de Grèce. Toutefois, l'augmentation de capital n'a pas réussi à attirer une demande suffisante des investisseurs.
- (62) Pour ce motif, le 8 décembre 2013, la Banque de Grèce a procédé à la résolution de Western Macedonia Bank. L'agrément de Western Macedonia Bank lui a été retiré, et elle a été mise en liquidation<sup>(35)</sup>. Certains éléments de passif de Western Macedonia Bank ont été transférés à la banque<sup>(36)</sup>. Selon la Banque de Grèce<sup>(37)</sup>, la juste valeur des éléments d'actif transférés s'élevait à environ 2 millions d'EUR, tandis que la juste valeur des éléments de passif transférés s'élevait à 84 millions d'EUR, la différence étant le déficit de financement de 82 millions d'EUR. Le déficit de financement a été couvert par le HFSF conformément à l'article 63(D)(13) de la loi 3601/2007. En décembre 2013, le HFSF a déboursé deux tiers du déficit de financement total, à savoir 55 millions d'EUR, en obligations du FESF, tandis qu'il s'engageait à ce que le montant restant de 27 millions d'EUR soit payé lors du calcul final du déficit de financement.
- (63) Au 30 septembre 2013, Western Macedonia Bank employait 36 personnes et comptait 3 succursales. La banque n'a repris aucune succursale de Western Macedonia Bank. Le personnel de Western Macedonia Bank a été licencié et réembauché de manière sélective par la banque.
- (64) Les chiffres clés des trois banques coopératives sont présentés dans le tableau 7.

Tableau 7

#### Chiffres clés des trois banques coopératives (en millions d'EUR)

|                        | (A)                                          | (B)                                            | (C)                    | (D) = (B) – (A)                | (E) = 2,1 %* (C)                     |
|------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------------------|------------------------|--------------------------------|--------------------------------------|
|                        | Juste valeur des éléments d'actif transférés | Juste valeur des éléments de passif transférés | Dont dépôts transférés | Déficit de financement initial | Apport (2,1 % des dépôts transférés) |
| Dodecanese Bank        | 6                                            | 255                                            | 255                    | 249                            | 5                                    |
| Evia Bank              | 2                                            | 98                                             | 95                     | 96                             | 2                                    |
| Western Macedonia Bank | 2                                            | 84                                             | 82                     | 82                             | 2                                    |
| <b>Total</b>           |                                              |                                                |                        | <b>427</b>                     | <b>9</b>                             |

Sources: Décisions 97/1, 97/2, 97/3 du 8.2.2013 du comité des crédits et des assurances de la Banque de Grèce.  
 Décisions 14/1, 14/2, 14/3, 14/4, 14/5, 14/6, 14/7, 14/8 du 8.12.2013 du comité des mesures de résolution des défaillances de la Banque de Grèce.

<sup>(35)</sup> Voir la décision 97/1/8.2.2013 du comité des crédits et des assurances de la Banque de Grèce.

<sup>(36)</sup> Voir la décision 14/7/8.12.2013 du comité des mesures de résolution des défaillances de la Banque de Grèce.

<sup>(37)</sup> Voir la décision 14/8/8.12.2013 du comité des mesures de résolution des défaillances de la Banque de Grèce.

### 2.2.3. Acquisition de Citibank Greece

- (65) Citibank International a été créée en 1812. Citibank s'est établie en Grèce en 1964, essentiellement pour répondre aux besoins des secteurs maritime et des entreprises. En 1980, Citibank Greece a commencé à se développer dans la banque de détail. Citibank Greece opère actuellement dans le secteur des services aux consommateurs et aux entreprises et administre un réseau de 20 succursales dans le pays.
- (66) Le 29 mai 2014, le HFSF a reçu de la banque une demande de consentement à l'acquisition de Citibank Greece, y compris Diners Club Greece («Diners») <sup>(38)</sup>.
- (67) La banque exprimait son intention d'acquérir les activités de Citibank Greece, et notamment les prêts à la clientèle (pour un montant total net de 442 millions d'EUR et 1 115 millions d'EUR de prêts non productifs totalement amortis), les dépôts des clients (1 067 millions d'EUR au total), les actifs sous gestion (1 186 millions d'EUR), les succursales de banque de détail, le réseau de guichets <sup>(39)</sup> et le personnel <sup>(40)</sup>. En outre, la banque a exprimé son intention d'acquérir 100 % du capital-actions ordinaire de Diners.
- (68) Le prix a été fixé à 2 millions d'EUR.
- (69) Le 5 juin 2014, le HFSF a donné son consentement à l'acquisition de Citibank Greece par la banque.

## 2.3. MESURES D'AIDE

### 2.3.1. Aides accordées à la banque au titre du régime de soutien aux banques grecques (mesures L1 et A)

- (70) La banque a obtenu plusieurs formes d'aide dans le cadre du régime de soutien aux banques grecques: au titre de la mesure de recapitalisation, de la mesure de garanties et de la mesure de prêt d'obligations d'État.

#### 2.3.1.1. Soutien à la liquidité accordé par l'État au titre de la mesure de garanties et de la mesure de prêt d'obligations d'État (mesure L1)

- (71) La banque a bénéficié et continue à bénéficier d'aides au titre de la mesure de garanties et de la mesure de prêt d'obligations d'État. Dans la présente décision, cette aide est appelée «mesure L1». Le 30 novembre 2011, les garanties accordées à la banque s'élevaient à environ 14 milliards d'EUR. Au 30 septembre 2011, la banque avait reçu en prêt 1,6 milliard d'EUR d'obligations d'État <sup>(41)</sup>.
- (72) Dans le plan de restructuration de la banque présenté par les autorités grecques à la Commission le 12 juin 2014, les autorités grecques ont signalé leur intention de continuer, pendant la restructuration, à accorder des garanties et à prêter des obligations d'État au titre du régime de soutien aux banques grecques.

#### 2.3.1.2. Recapitalisation publique accordée au titre de la mesure de (mesure A)

- (73) En mai 2009, la Grèce a injecté des capitaux dans la banque à hauteur de 940 millions d'EUR (mesure A) au titre de la mesure de recapitalisation du régime de soutien aux banques grecques. Cette injection de capitaux équivalait à environ 2 % des actifs pondérés en fonction des risques <sup>(42)</sup> que la banque détenait à l'époque.
- (74) La recapitalisation a pris la forme d'actions privilégiées souscrites par la Grèce avec un taux de coupon de 10 % et une échéance de cinq ans.
- (75) La banque a racheté ces actions privilégiées le 17 avril 2014, comme indiqué au considérant 41.

### 2.3.2. Fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État (mesure L2)

- (76) La fourniture de liquidités d'urgence (*emergency liquidity assistance*, ELA) constitue une mesure exceptionnelle qui permet à un établissement financier solvable confronté à des problèmes de liquidité temporaires de recevoir des fonds de l'Eurosystème sans que cette opération n'entre dans le cadre de la politique monétaire unique. Le taux d'intérêt applicable aux liquidités d'urgence fournies à un établissement financier est de [...] (\*) points de base de plus que celui qu'il verse dans le cadre des opérations de refinancement ordinaires de la Banque centrale.

<sup>(38)</sup> Diners Club International est une société de cartes de crédit qui a été créée en 1950 et qui s'est établie en Grèce en 1959. Diners Club Greece est détenue par Citibank International et Citibank Overseas Investment Corporation.

<sup>(39)</sup> Un guichet automatique est un guichet bancaire électronique, qui permet aux clients d'effectuer des transactions de base, sans l'aide d'un représentant de la succursale (ou «guichetier»), comme un retrait d'espèces.

<sup>(40)</sup> Informations présentées par les autorités grecques le 24 juin 2014

<sup>(41)</sup> Plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, p. 64.

<sup>(42)</sup> Le terme «actifs pondérés en fonction des risques» désigne un agrégat réglementaire qui mesure l'exposition aux risques d'un établissement financier. Il est utilisé par les autorités de contrôle pour surveiller l'adéquation des fonds propres des établissements financiers.

(\*) Secret d'affaires



- (77) La Banque de Grèce est responsable du programme ELA, ce qui signifie qu'elle supporte tous les coûts et tous les risques liés à la fourniture de ces liquidités. La Grèce a octroyé à la Banque de Grèce une garantie publique qui s'applique au montant total des liquidités d'urgence fournies par cette dernière<sup>(43)</sup>. L'adoption de l'article 50, paragraphe 7, de la loi n° 3943/2011, modifiant l'article 65, paragraphe 1, de la loi n° 2362/1995, a permis au ministre des finances d'accorder des garanties au nom de l'État à la Banque de Grèce afin de protéger les créances de la Banque de Grèce à l'encontre des établissements de crédit. Les banques bénéficiaires de liquidités d'urgence doivent payer à l'État une commission de garantie à hauteur de [...] points de base.
- (78) Le 31 décembre 2011, la banque avait bénéficié de 6,7 milliards d'EUR de liquidités d'urgence garanties par l'État<sup>(44)</sup> et, au 31 décembre 2012, de 23,6 milliards<sup>(45)</sup>.

### 2.3.3. Aides octroyées à la banque par l'intermédiaire du HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4)

- (79) Depuis 2012, la banque a bénéficié de plusieurs mesures d'aide aux fonds propres accordées par le HFSF. Le tableau 8 donne une vue d'ensemble de ces aides.

Tableau 8

#### Aides octroyées à la banque par le HFSF

|                             | 1 <sup>ère</sup> recapitalisation relais - mai 2012 | 2 <sup>e</sup> recapitalisation relais – décembre 2012 | Lettre d'engagement – décembre 2012 | Participation du HFSF à la recapitalisation du printemps 2013 – mai 2013 |
|-----------------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| Mesure                      | B1                                                  | B2                                                     | B3                                  | B4                                                                       |
| Montant (en millions d'EUR) | 1 900                                               | 1 042                                                  | 1 629                               | 4 021                                                                    |

#### 2.3.3.1. La première recapitalisation relais (mesure B1)

- (80) Les considérants 14 à 32 de la décision d'ouvrir la procédure relative à Alpha<sup>(46)</sup> donnent une description détaillée de la première recapitalisation relais, intervenue en mai 2012 (mesure B1). Le contexte et les principales caractéristiques de cette mesure sont rappelés dans la présente section.
- (81) Le 20 avril 2012, le HFSF a remis à la banque une lettre d'engagement à participer, à concurrence de 1,9 milliard d'EUR, à l'augmentation de capital projetée par celle-ci.
- (82) Au titre de la mesure B1, le 28 mai 2012, le HFSF a cédé à la banque 1,9 milliard d'EUR d'obligations du FESF, conformément aux dispositions relatives aux recapitalisations relais de la loi n° 3864/2010 portant création du HFSF (ci-après «la loi HFSF»). Les obligations du FESF cédées à la banque correspondaient à des obligations à taux flottant à échéance de six et dix ans et date d'émission enregistrée au 19 avril 2012. Au considérant 48 de la décision d'ouvrir la procédure relative à Alpha, la Commission a déclaré que «[l]a recapitalisation relais finalisée le 28 mai 2012 correspond[ait] à la mise en œuvre de l'obligation contractée dans la lettre d'engagement et représent[ait], par conséquent, la continuation de la même aide». Les montants prévus dans la lettre d'engagement et la première recapitalisation relais ont tous les deux été calculés par la Banque de Grèce pour garantir que la banque atteigne un ratio de fonds propres total de 8 % au 31 décembre 2011, date de l'enregistrement rétroactif de la recapitalisation relais dans les comptes de la banque. Comme le montre le tableau 3, la mesure B1 ne couvrait qu'une partie du besoin total en fonds propres défini par le test de résistance de 2012. La banque était censée lever des fonds grâce à une future augmentation de capital et la recapitalisation relais avait pour seul but de préserver l'éligibilité de la banque aux financements de la BCE jusqu'à ce que cette augmentation de capital ait lieu.

<sup>(43)</sup> Selon la lettre de la Banque de Grèce du 7 novembre 2011, «les garanties s'appliquent au montant total des liquidités d'urgence fournies (ELA)».

<sup>(44)</sup> Informations fournies par la Banque de Grèce le 7 avril 2014.

<sup>(45)</sup> Projections financières jointes au plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014.

<sup>(46)</sup> Voir la note 4 de bas de page.



- (83) Pour la période comprise entre la date de la première recapitalisation relais et la date de la conversion de cette première recapitalisation relais en actions ordinaires et autres instruments financiers convertibles, l'accord de présouscription conclu entre la banque et le HFSF prévoyait que la banque verse au HFSF une commission annuelle de 1 % de la valeur nominale des obligations du FESF et que tous les paiements de coupon et intérêts courus sur les obligations du FESF pour cette période compteraient comme contributions supplémentaires du HFSF au capital de la banque <sup>(47)</sup>.

*2.3.3.2. La deuxième recapitalisation relais (mesure B2)*

- (84) La banque a enregistré de nouvelles pertes à l'automne 2012. Son ratio de fonds propres est alors retombé sous le niveau minimum exigé pour qu'elle reste éligible à un refinancement par la BCE.
- (85) Une deuxième recapitalisation relais est donc devenue nécessaire. Le 21 décembre 2012, le HFSF a procédé à une deuxième recapitalisation relais de 1 042 millions d'EUR (mesure B2), de nouveau en cédant à la banque des obligations du FESF.

*2.3.3.3. La lettre d'engagement du 21 décembre 2012 (mesure B3)*

- (86) En sus de la seconde recapitalisation relais, le 21 décembre 2012, le HFSF a fourni à la banque une lettre d'engagement à participer, pour un montant total pouvant aller jusqu'à 1 629 millions d'EUR (mesure B3), à l'augmentation de son capital social et aux instruments convertibles qui seraient émis.
- (87) L'addition des deux recapitalisations relais (mesures B1 et B2) et du montant supplémentaire ayant fait objet de l'engagement pris en décembre 2012 (mesure B3) montre que le HFSF s'était engagé à couvrir la totalité des besoins en fonds propres déterminés lors du test de résistance de 2012 (4 571 millions d'EUR <sup>(48)</sup>).

*2.3.3.4. La participation du HFSF à la recapitalisation du printemps 2013 (mesure B4)*

- (88) Le 16 avril 2013, l'assemblée générale des actionnaires de la banque a approuvé une augmentation de son capital social. Le 1<sup>er</sup> mai 2013, la banque a annoncé la souscription complète de l'émission préférentielle de 457 millions d'EUR et le lancement d'un placement privé pour un montant pouvant aller jusqu'à 93 millions d'EUR, au prix de 0,44 EUR par nouvelle action <sup>(49)</sup>.
- (89) La Banque a annoncé l'achèvement de l'émission des droits ainsi que l'allocation complète du placement privé le 3 juin 2013 <sup>(50)</sup>. La participation privée totale dans l'augmentation du capital social de la banque a ainsi atteint 550 millions d'EUR.
- (90) À la même date, la banque a également annoncé que le HFSF souscrirait 9 138 636 364 actions au prix de 0,44 EUR par action. En conséquence, par la recapitalisation du printemps 2013, le HFSF a injecté dans la banque 4 021 millions d'EUR sous la forme d'actions ordinaires (mesure B4). Ce montant est égal à la somme des mesures B1, B2 et B3, après déduction du montant des participations privées. Les parts détenues par le HFSF lui ont donné un pouvoir de vote limité, étant donné que les participations privées avaient atteint 12 % de l'augmentation du capital. La loi HFSF prévoyait en effet que les investisseurs privés garderaient le contrôle de la banque s'ils injectaient plus que 10 % des capitaux dont la banque avait besoin. Toutefois, le HFSF conserve les pleins droits de vote pour les décisions d'entreprise essentielles.
- (91) Par l'augmentation du capital social de la banque (mesure B4), les première et deuxième recapitalisations relais (mesures B1 et B2) ont été converties en une recapitalisation permanente, et l'engagement d'accorder une injection de capital supplémentaire (mesure B3) a été exécuté.
- (92) Le prix des nouvelles actions a été fixé à 50 % du cours moyen de l'action pondéré en fonction du volume sur les 50 jours de cotation qui précédant sa détermination. À la suite d'un regroupement des actions <sup>(51)</sup> décidé par l'assemblée générale des actionnaires le 16 avril 2012 <sup>(52)</sup>, le prix des nouvelles actions a été fixé à 0,44 EUR par action.

<sup>(47)</sup> Le contrat de présouscription prévoyait ce qui suit: «La prime de risque effectif payable à la banque comprend les obligations du FESF et tous les paiements de coupon et intérêts courus des obligations du FESF pour la période comprise entre l'émission des obligations et la conversion de l'avance en capital et autres instruments financiers convertibles, tels que prescrits au présent contrat.»

<sup>(48)</sup> Voir le tableau 3.

<sup>(49)</sup> [http://www.alpha.gr/files/investorrelations/deltio\\_typou\\_20130501EN.pdf](http://www.alpha.gr/files/investorrelations/deltio_typou_20130501EN.pdf).

<sup>(50)</sup> [http://www.alpha.gr/files/investorrelations/Deltio\\_Typou\\_20130603EN.pdf](http://www.alpha.gr/files/investorrelations/Deltio_Typou_20130603EN.pdf).

<sup>(51)</sup> Un fractionnement d'actions est une action par laquelle une société divise ses parts existantes en parts multiples.

<sup>(52)</sup> <http://www.alpha.gr/files/investorrelations/EA20130416EN.pdf>.

- (93) Immédiatement après la recapitalisation du printemps 2013, le HFSF est devenu l'actionnaire majoritaire de la banque avec une participation égale à 83,66 % <sup>(53)</sup>. Le HFSF a émis 1 233 503 482 warrants et a accordé aux investisseurs privés un warrant sur chaque action souscrite, sans contrepartie <sup>(54)</sup>. Chaque warrant donne le droit d'acheter 7,40 actions du HFSF, à des intervalles précisés et au prix d'exercice. La première date d'exercice était le 10 décembre 2013, et les warrants peuvent alors être exercés deux fois par an jusqu'au 10 décembre 2017. Le prix d'exercice est égal au prix de souscription de 0,44 EUR majoré d'un taux d'intérêt annuel (4 % pour l'année un, 5 % pour l'année deux, 6 % pour l'année trois, 7 % pour l'année quatre et ensuite 8 % annualisés pour les six derniers mois) <sup>(55)</sup>.
- (94) La loi HFSF telle que modifiée en 2014 dispose que seuls les prix d'exercice des warrants peuvent être ajustés en cas d'émission de droits de souscription. En outre, tout ajustement de ce genre aura lieu ex post et ne peut dépasser le produit de la vente des droits de préemption du HFSF. Aucun ajustement n'est prévu en cas d'augmentation du capital social sans droit de préemption.

#### 2.3.4. Mesures d'aide d'État en faveur des trois banques coopératives

- (95) Comme déjà mentionné à la section 2.2.2., les déficits de financement de Dodecanese Bank, Evia Bank et Western Macedonia Bank ont été estimés par la Banque de Grèce à 249 millions d'EUR, 96 millions d'EUR et 82 millions d'EUR respectivement. Par conséquent, le montant total des déficits de financement a été estimé à 427 millions d'EUR. Ils ont été couverts par le HFSF, qui a accordé un montant correspondant d'obligations du FESF à la banque.

### 2.4. LE PLAN DE RÉSTRUCTURATION

- (96) Le 12 juin 2014, la Grèce a présenté le plan de restructuration de la banque, dans lequel elle explique comment la banque, en qualité de nouvelle entité issue de l'acquisition d'Emporiki Bank et des dépôts des trois banques coopératives, prévoit de rétablir sa viabilité à long terme.

#### 2.4.1. Opérations nationales

- (97) Avec le plan de restructuration, la banque va se concentrer sur ses activités bancaires essentielles en Grèce. Alors que ses opérations internationales représentaient plus de 20 % du total de l'actif en décembre 2009 et 15 % du total de l'actif en juin 2013 <sup>(56)</sup>, ce pourcentage devrait tomber aux environs de [...] d'ici à fin de 2018 <sup>(57)</sup>.
- (98) Le principal objectif est que ses opérations bancaires nationales retrouvent rentabilité et viabilité. À cet effet, le plan de restructuration prévoit un certain nombre de mesures destinées à améliorer l'efficacité opérationnelle et la marge nette d'intérêt de la banque, mais aussi à renforcer sa position en fonds propres et la structure de son bilan.
- (99) En ce qui concerne l'efficacité opérationnelle, la banque avait déjà lancé un vaste programme de rationalisation bien avant l'acquisition d'Emporiki Bank et des trois banques coopératives. Entre le 31 décembre 2010 et le 30 septembre 2012, la banque a réduit sa présence physique en Grèce. Elle a ramené le nombre de ses succursales de 458 en 2010 à 426 en 2012 <sup>(58)</sup>, de même qu'elle a réduit sa main-d'œuvre dans les activités bancaires et non bancaires en Grèce, en se séparant de plusieurs centaines de salariés sur la même période <sup>(59)</sup>.
- (100) De décembre 2012 à décembre 2017, la banque prévoit de continuer à réduire le nombre de succursales en Grèce, qui passerait de 739 à [...], et le nombre de ses salariés employés dans les activités bancaires et non bancaires en Grèce, qui passerait de 11 435 à [...] <sup>(60)</sup>.

<sup>(53)</sup> [http://www.hfsf.gr/files/HFSF\\_activities\\_Jan\\_2013\\_Jun\\_2013\\_en.pdf](http://www.hfsf.gr/files/HFSF_activities_Jan_2013_Jun_2013_en.pdf).

<sup>(54)</sup> [http://www.alpha.gr/files/investorrelations/1306010\\_Warrants\\_en.pdf](http://www.alpha.gr/files/investorrelations/1306010_Warrants_en.pdf).

<sup>(55)</sup> Voir la note 38 de bas de page. Par exemple, le prix d'exercice le 10 décembre 2013 était de 0,4488 EUR, le 10 juin 2014, il sera de 0,4576 EUR, le 10 décembre 2014, de 0,4686 EUR, le 10 juin 2015, de 0,4796 EUR et ainsi de suite. Voir l'annonce d'Alpha Bank du 10 juin 2013 concernant les «*Final Terms of Listing and Characteristics of the Titles representing shares ownership rights (Warrants) that resulted from the concluded share capital increase*», disponible en ligne à l'adresse: [http://www.alpha.gr/files/investorrelations/1306010\\_Warrants\\_en.pdf](http://www.alpha.gr/files/investorrelations/1306010_Warrants_en.pdf).

<sup>(56)</sup> Plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, p. 22.

<sup>(57)</sup> La banque s'est engagée à limiter le montant des actifs étrangers à [...] milliards d'EUR, tandis que le total de l'actif de la banque s'élèvera à [...] milliards d'EUR en 2018 selon les projections financières.

<sup>(58)</sup> Plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, p. 132, avant l'acquisition d'Emporiki Bank.

<sup>(59)</sup> Plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, p. 129.

<sup>(60)</sup> Plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, p. 102 et 103. L'augmentation du nombre de succursales et de salariés entre septembre 2012 et décembre 2013 résulte de l'acquisition d'Emporiki Bank.

- (101) L'efficacité ainsi gagnée au niveau des succursales et du personnel contribuera à faire baisser de [...] % le coût total des activités grecques de la banque, qui devrait passer de 1 345 millions d'EUR en 2012 (chiffre pro forma) à [...] millions d'EUR en 2017 <sup>(61)</sup>. À la fin de la période de restructuration, le ratio coût-produit de ses activités grecques devrait ainsi tomber au-dessous de [...] %.
- (102) Le plan de restructuration décrit également la manière dont la banque va réduire ses coûts de financement, ce qui est essentiel à la restauration de sa viabilité. Elle s'attend à payer des taux d'intérêt plus bas sur ses dépôts grâce à une meilleure stabilité de l'environnement économique, notamment grâce à la stabilisation et à la reprise attendues de l'économie grecque, dont le retour à la croissance est prévu à partir de 2014. Les taux d'intérêt payés sur les dépôts (moyenne des dépôts à terme, des dépôts à vue et des taux d'épargne) devraient diminuer en Grèce. Cette diminution serait surtout réalisée par le paiement de taux d'intérêt beaucoup plus bas sur les dépôts à terme. De même, la dépendance de la banque à l'égard de la fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État et des financements de l'Eurosystème dans son ensemble va s'atténuer: elle devrait passer de 32 % du total de son actif en 2012 à [...] % en 2017 <sup>(62)</sup>.
- (103) Le plan de restructuration prévoit que la banque consolidera également son bilan. Son ratio net prêts/dépôts en Grèce retombera à [...] % en 2018 (contre 131 % en 2012 <sup>(63)</sup>), tandis que l'adéquation de ses fonds propres continuera de s'améliorer.
- (104) Une autre priorité de la banque est la gestion des prêts non productifs. La banque va améliorer ses processus d'octroi de crédit, aussi bien en ce qui concerne le montage des prêts (amélioration de la couverture par des garanties et abaissement des plafonds) que la gestion des prêts non productifs. Le ratio des prêts non productifs atteindra [...] % en 2014, puis commencera à diminuer et devrait s'établir à [...] % à la fin de la période de restructuration <sup>(64)</sup>. Le coût du risque (dépréciations pour pertes sur prêts) va diminuer et passer de 2 799 millions d'EUR en 2012 sur une base pro forma (c'est-à-dire compte tenu d'Emporiki Bank) à [...] millions d'EUR en 2018 <sup>(65)</sup>, sous l'effet de la reprise de l'économie grecque.
- (105) L'amélioration de l'efficacité opérationnelle, l'augmentation de la marge d'intérêt nette et la réduction du coût du risque vont permettre à la banque d'être rentable sur le marché grec à compter de 2015 [...]. Son rendement sur fonds propres atteindra [...] % en Grèce en 2018 <sup>(66)</sup>.

#### 2.4.2. Activités bancaires internationales

- (106) La banque a déjà commencé le désendettement et la restructuration de son réseau international. Elle a vendu sa filiale en Ukraine en août 2013. Le nombre des succursales en Europe du Sud-Est a été ramené de 622 en 2009 à 488 en 2012 <sup>(67)</sup>.
- (107) La banque poursuivra la restructuration et le désendettement de son réseau international. Elle a l'intention de limiter le volume de ses actifs internationaux à [...] milliards d'EUR. Pour atteindre cet objectif, la Banque envisagera toute combinaison de cessions ou de désendettement de son portefeuille. Ce volume visé pour ses actifs internationaux représente une réduction de [...] % de ses actifs étrangers au 31 décembre 2012 [...].
- (108) Le plan de restructuration souligne la nécessité de réduire la dépendance des filiales étrangères à l'égard de la maison mère en Grèce pour ce qui est de leur position en matière de liquidité. Le financement intragroupe des filiales étrangères sera ramené de 4 172 millions d'EUR à [...] millions d'EUR de 2013 à 2017 <sup>(68)</sup>.
- (109) Afin d'améliorer la rentabilité de ses activités internationales, la banque prévoit de mettre en œuvre un important programme de réduction des coûts au sein de son réseau international, avec une réduction du nombre de filiales et de salariés. Par exemple, dans [...], [...] filiales sur [...] seront fermées tandis que la main-d'œuvre diminuera de [...] salariés (-[...]) entre 2012 et 2018 <sup>(69)</sup>.
- (110) Par conséquent, le rendement sur fonds propres atteindra [...] <sup>(70)</sup>.

<sup>(61)</sup> Plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, p. 103.

<sup>(62)</sup> Projections financières jointes au plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, chiffre pour Alpha Bank Grèce.

<sup>(63)</sup> Plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, p. 105.

<sup>(64)</sup> Plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, p. 96.

<sup>(65)</sup> Plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, p. 96.

<sup>(66)</sup> Projections financières jointes au plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, chiffres pour les activités grecques.

<sup>(67)</sup> Plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, p. 132.

<sup>(68)</sup> Projections financières jointes au plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014.

<sup>(69)</sup> Plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, section 5.4.2.

<sup>(70)</sup> Plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, section 5.4.2.

#### 2.4.3. Appel au marché privé et contribution des actionnaires existants et des créanciers de rang inférieur

- (111) La banque a réussi à mobiliser d'importants montants de capitaux sur le marché et ainsi réduit l'aide d'État dont elle avait besoin.
- (112) Elle a d'abord levé des capitaux privés en 2009 avec une augmentation de capital de 986 millions d'EUR <sup>(71)</sup>. Comme indiqué au considérant 89, la banque a également réussi à mobiliser des capitaux auprès d'investisseurs privés lors de la recapitalisation du printemps 2013. Les actionnaires préexistants ont été sérieusement affaiblis par la recapitalisation du printemps 2013, car à l'issue de cette recapitalisation, le HFSF détenait 83,66 % des actions de la banque, ne leur laissant que 4,9 % de participation. Aucun dividende n'a été versé en numéraire depuis 2008.
- (113) La banque a levé 1,2 milliard d'EUR de capitaux sur le marché en mars 2014 pour couvrir ses besoins en fonds propres supplémentaires et pour racheter les actions privilégiées détenues par la Grèce. Ces nouvelles actions ont été émises à un prix plus élevé par action que celui qui avait été payé par le HFSF dans le cadre de la recapitalisation du printemps 2013.
- (114) Le 20 avril 2012, la banque a offert de racheter les titres de niveau 1, les titres de niveau 2 supérieur et les titres de niveau 2 inférieur à des prix d'acquisition représentant 40 %, 60 % et 60 % de leur valeur nominale respective en espèces. Ce prix de rachat a été déterminé sur la base de la valeur de marché des instruments et contenait une prime n'excédant pas dix points de pourcentage qui a été ajoutée afin d'encourager les investisseurs à participer au rachat. Le 7 mai 2012, la banque a annoncé les résultats du rachat <sup>(72)</sup>. La participation totale a atteint 66 %, avec un gain de capital global de 333 millions d'EUR. Le 19 avril 2013, la banque a annoncé un autre exercice de gestion du passif pour un encours nominal de 316 millions d'EUR. La banque a offert de racheter les titres de niveau 1, les titres de niveau 2 supérieur et les titres de niveau 2 inférieur à des prix d'acquisition représentant 35 %, 55 % et 55 % de leur valeur nominale respective en espèces. Le prix de rachat a été déterminé sur la base de la valeur de marché des instruments et contenait une prime n'excédant pas dix points de pourcentage qui a été ajoutée afin d'encourager les investisseurs à participer au rachat. Le taux d'acceptation a été de 58 %, et le gain de capital s'est élevé à 103 millions d'EUR.
- (115) À la suite des deux rachats, l'encours de la dette subordonnée et hybride a diminué, passant de 985 millions d'EUR à 134 millions d'EUR.

#### 2.5. ENGAGEMENTS DES AUTORITÉS GRECQUES

- (116) Le 12 juin 2014, la Grèce s'est engagée à ce que la banque et les autres sociétés du groupe exécutent le plan de restructuration présenté le même jour et a pris d'autres engagements au sujet de la mise en œuvre de ce plan (les «engagements»). Ces derniers figurent en annexe et sont résumés dans la présente section.
- (117) Tout d'abord, la Grèce s'est engagée à ce que la banque restructure ses opérations commerciales en Grèce en fixant le nombre maximal de succursales et de salariés à atteindre ainsi que le coût total maximal à respecter pour le 31 décembre 2017 au plus tard <sup>(73)</sup>.
- (118) La Grèce s'est également engagée à ce que la banque réduise le coût des dépôts domestiques. Au 31 décembre 2017, celle-ci devra respecter un ratio maximal prêts/dépôts nets <sup>(74)</sup>.
- (119) En ce qui concerne les filiales étrangères de la banque, la Grèce a pris l'engagement que la banque ne leur fournirait pas de soutien en fonds propres supplémentaire à moins que des conditions prédéfinies ne soient remplies. La Grèce a également pris l'engagement que la banque procéderait à un désendettement significatif de ses actifs internationaux pour le 30 juin 2018 au plus tard <sup>(75)</sup>.
- (120) La Grèce a pris l'engagement que la banque se déferait d'un certain nombre de titres, et réduirait le volume de son portefeuille de private equity. En outre, sauf exceptions limitées, la banque s'abstiendra d'acheter des titres spéculatifs <sup>(76)</sup>.

<sup>(71)</sup> <http://www.alpha.gr/files/investorrelations/EA20091130EN.pdf>.

<sup>(72)</sup> <http://www.alpha.gr/files/investorrelations/EA20120507EN.pdf>.

<sup>(73)</sup> Voir l'annexe, chapitre II.

<sup>(74)</sup> Voir l'annexe, chapitre II.

<sup>(75)</sup> Voir l'annexe, chapitre II.

<sup>(76)</sup> Voir l'annexe, chapitre II.

- (121) La Grèce a pris plusieurs engagements relatifs à la gouvernance d'entreprise de la banque. Elle s'est engagée à limiter la rémunération des salariés et dirigeants de la banque, à astreindre celle-ci au respect des lois grecques sur la gouvernance d'entreprise et à mettre en place une structure organisationnelle efficace et adéquate <sup>(77)</sup>.
- (122) La Grèce s'est aussi engagée à ce que la banque applique une politique de crédit de qualité, pour faire en sorte que les décisions d'octroi et de restructuration de prêts visent à optimiser la viabilité et la rentabilité de la banque. En ce qui concerne la surveillance du risque de crédit et la restructuration des prêts, la banque devra respecter des normes de haut niveau <sup>(78)</sup>.
- (123) Un certain nombre d'engagements portent sur les opérations de la banque avec des emprunteurs liés. Ces engagements visent à faire en sorte que la banque ne dévie pas des pratiques bancaires prudentes, par exemple lorsqu'elle octroie ou restructure des prêts destinés à ses salariés, dirigeants et actionnaires ainsi qu'à des entités publiques, à des partis politiques ou à des entreprises de médias <sup>(79)</sup>.
- (124) Enfin, la Grèce s'est engagée à ce que la banque respecte certaines limites de nature comportementale, notamment une interdiction des coupons et des dividendes, des acquisitions et de la publicité pour les aides d'État <sup>(80)</sup>.
- (125) Le respect de ces engagements fera l'objet d'un suivi par un mandataire chargé du contrôle, jusqu'au 31 décembre 2018.
- (126) Par ailleurs, la Grèce a indiqué qu'elle solliciterait l'approbation de la Commission avant tout rachat des warrants par la banque ou par toute entité de l'État, dont le HFSF <sup>(81)</sup>.

### 3. RAISONS AYANT CONDUIT A L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN CONCERNANT LA PREMIÈRE RECAPITALISATION RELAIS

- (127) Le 27 juillet 2012, la Commission a ouvert la procédure formelle d'examen afin de vérifier si la première recapitalisation relais accordée à la banque par le HFSF (mesure B1) remplissait les conditions de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire <sup>(82)</sup> en matière de caractère approprié, de nécessité et de proportionnalité.
- (128) S'agissant du caractère approprié de la mesure, la Commission, étant donné que l'aide intervenait après une recapitalisation et une aide à la liquidité antérieures et vu la période de sauvetage prolongée, s'est demandé si toutes les mesures possibles avaient été prises par la banque pour éviter d'avoir à nouveau besoin d'aide à l'avenir et a exprimé des doutes à ce sujet <sup>(83)</sup>. De plus, pour la Commission, la réponse à la question de savoir qui contrôlerait la banque à l'avenir, une fois la première recapitalisation relais convertie en recapitalisation permanente <sup>(84)</sup>, n'était pas claire, car la banque pouvait passer sous le contrôle de l'État comme sous celui des actionnaires privés minoritaires. Dans ces deux éventualités, la Commission a indiqué qu'elle souhaiterait veiller à ce que la qualité de la gestion de la banque et notamment de son processus d'octroi de prêts soit préservée.
- (129) En ce qui concerne la nécessité de la première recapitalisation relais, au considérant 66 de la décision d'ouvrir la procédure relative à Alpha, la Commission demandait si toutes les mesures possibles avaient été prises pour éviter que la banque n'ait à nouveau besoin d'aide à l'avenir. En outre, la durée de la période de recapitalisation relais étant incertaine, la Commission ne pouvait pas établir si celle-ci était suffisante ni si elle respectait les principes de rémunération et de partage de la charge inscrits dans les règles relatives aux aides d'État. Par ailleurs, comme les conditions de la conversion de la première recapitalisation relais en recapitalisation permanente n'étaient pas connues au moment de l'adoption de la décision d'ouvrir la procédure, la Commission n'était pas en mesure de les apprécier.

<sup>(77)</sup> Voir l'annexe, chapitre III, section A.

<sup>(78)</sup> Voir l'annexe, chapitre III, section A.

<sup>(79)</sup> Voir l'annexe, chapitre III, section A.

<sup>(80)</sup> Voir l'annexe, chapitre III, section C.

<sup>(81)</sup> «Enfin, en ce qui concerne les warrants émis par le HFSF, il convient de préciser que la République hellénique sollicitera l'approbation de la Commission européenne avant tout rachat des warrants par Alpha Bank ou par toute entité publique (y compris le HFSF), de sorte que la Commission européenne puisse vérifier que le rachat des warrants envisagé n'est pas contraire aux exigences relatives à la rémunération de l'État définies par les règles en matière d'aides d'État.»

<sup>(82)</sup> Communication de la Commission – l'application des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière (JO C 270 du 25.10.2008, p. 2).

<sup>(83)</sup> Considérant 59 de la décision d'ouvrir la procédure Alpha.

<sup>(84)</sup> Considérant 63 de la décision d'ouvrir la procédure Alpha.



- (130) Quant à la proportionnalité de la mesure, la Commission se demandait si les garde-fous (interdiction de la publicité pour les aides d'État, interdiction des coupons et dividendes, interdiction des options d'achat et interdiction des rachats, comme indiqué au considérant 71 de la décision d'ouvrir la procédure) étaient suffisants au regard de la première recapitalisation relais. Enfin, au considérant 72 de la décision d'ouvrir la procédure, la Commission soulignait que le manque de règles empêchant le HFSF de coordonner les quatre plus grandes banques (à savoir la banque, Eurobank, NBG et Alpha Bank) et l'absence de garde-fous adéquats pour les empêcher de partager des informations commercialement sensibles pourraient entraîner des distorsions de la concurrence. En conséquence, la Commission a proposé la nomination d'un mandataire chargé du contrôle qui soit physiquement présent dans la banque.

#### 4. OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES SUR LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN CONCERNANT LA PREMIÈRE RECAPITALISATION RELAIS

##### 4.1. OBSERVATIONS DE LA BANQUE

- (131) Le 30 août 2012, la Commission a reçu les observations de la banque sur la décision d'ouvrir la procédure.
- (132) En ce qui concerne l'adéquation de la mesure, la banque a fait valoir son importance systémique, tant en Grèce que sur les marchés bancaires où elle opère. Elle a ajouté que son modèle économique était viable, comme le montrait sa longue et riche histoire.
- (133) La banque a également souligné que les deux vagues de recapitalisation étaient un produit dérivé de la grave détérioration de l'environnement économique et que les mesures d'aide supplémentaires avaient résulté de l'aggravation de la crise financière. En proportion, elle aurait été, parmi les grandes banques grecques, la plus faible bénéficiaire de l'aide de l'État. Sur la question de savoir si toutes les mesures possibles avaient été immédiatement prises afin d'éviter un nouveau besoin d'aide à l'avenir, le plan de restructuration fournirait des informations détaillées sur les mesures de partage de la charge déjà mises en œuvre, en cours et planifiées. Ces mesures touchaient toutes les parties prenantes. Combinée à une base d'activités et un processus d'évaluation des fonds propres solides, elles contribueraient à garantir une capitalisation adéquate de la banque, permettant un retour à la viabilité et une sortie définitive des aides d'État.
- (134) Par ailleurs, la banque a salué la clarté des modalités de la recapitalisation permanente qui, selon elle, devrait pleinement refléter les raisons pour lesquelles elle avait demandé l'aide de l'État. Selon elle, la recapitalisation remédiait à la perte de capitaux qu'avait causée sa participation au programme PSI, un événement hautement extraordinaire et imprévisible. La banque a soutenu n'avoir pas pris de risque excessif dans l'acquisition de la dette souveraine au regard des normes grecques et européennes. Elle a déclaré que, sans le programme PSI, elle n'aurait pas eu besoin d'une recapitalisation en 2012 et aurait été en bonne posture pour racheter les actions privilégiées conformément à leurs modalités contractuelles. En outre, elle a fait observer que même après avoir enregistré des pertes de capitaux importantes par suite de sa participation au programme PSI, elle présentait toujours une valeur d'actif net positive.
- (135) La banque a ajouté que son activité reposait sur une base très solide et qu'elle avait été extrêmement proactive dans la mise en œuvre de mesures visant à lui permettre de traverser avec succès une période de tension extrême. Elle a fait observer que depuis le début de la crise, elle ne s'était engagée dans aucune politique commerciale agressive ou prise de risque inappropriée, mais s'était concentrée sur la gestion du risque de crédit, avait corrigé les déséquilibres de son profil de financement par un désendettement ordonné et avait activement géré sa base de coûts en rationalisant la plateforme opérationnelle et en optimisant les dépenses d'acquisition.
- (136) En outre, la banque a insisté sur l'important partage de la charge entre les parties prenantes. Elle a également évoqué les garanties significatives dont dispose le secteur officiel pour empêcher toute prise de risque excessive par les banques recapitalisées et surveiller étroitement la bonne mise en œuvre des plans de restructuration, par exemple la nomination de représentants du ministère des finances et du HFSF au conseil d'administration et aux divers comités de la banque. Elle a en outre signalé que le HFSF contrôlerait la mise en œuvre du plan de restructuration et que la suspension des droits de vote du HFSF serait levée en cas de défaut important.
- (137) Pour ces raisons, la banque était convaincue que l'architecture et les conditions de la recapitalisation permanente devraient fortement inciter les actionnaires existants et nouveaux à participer aux futures augmentations de capital.



- (138) Concernant la nécessité de la mesure, la banque a souligné que la mesure d'aide permettait de résorber le déficit de fonds propres causé par le PSI, de telle sorte que la banque satisfasse aux ratios minimums d'adéquation des fonds propres imposés par la Banque de Grèce, continue d'avoir accès aux opérations de refinancement de la BCE et soit en mesure de venir en aide à ses clients et à l'économie grecque dans une conjoncture difficile.
- (139) Quant à la proportionnalité de la mesure, la banque a annoncé son intention de ne pas utiliser l'aide pour fausser la concurrence. Elle a ajouté qu'elle ne s'était engagée dans aucune politique commerciale agressive depuis qu'elle avait reçu l'aide. Elle a par ailleurs souligné que, puisque toutes les grandes banques grecques bénéficiaient d'une aide et que l'appétence des acteurs étrangers sur le marché grec pour le risque grec diminuait, la capacité des divers bénéficiaires d'aides à fausser la concurrence au détriment des non-bénéficiaires était réduite.

#### 4.2. OBSERVATIONS D'UNE AUTRE BANQUE GRECQUE

- (140) Le 3 janvier 2013, la Commission a reçu les observations d'une banque grecque concernant la décision d'ouvrir la procédure relative à Alpha. Cette banque grecque déclarait que la recapitalisation de banques grecques par le HFSF constituait, en principe, une démarche bienvenue pour rendre le système bancaire plus sain et plus viable, et ne faisait aucune objection à la recapitalisation de la banque.
- (141) Tout en affirmant son soutien sans réserve au principe de la recapitalisation des banques grecques par le HFSF, cette banque grecque précisait cependant qu'elle estimait que, pour réduire au minimum les distorsions de la concurrence et éviter la discrimination, la recapitalisation par le HFSF devrait être accessible à l'ensemble des banques exerçant leurs activités en Grèce dans des conditions similaires.

### 5. OBSERVATIONS DE LA GRÈCE SUR LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN CONCERNANT LA PREMIÈRE RECAPITALISATION RELAIS

- (142) Le 5 septembre 2012, la Grèce a présenté des observations rédigées par la Banque de Grèce et le HFSF concernant la décision d'ouvrir la procédure relative à Alpha.

#### 5.1. OBSERVATIONS DE LA BANQUE DE GRÈCE

- (143) En ce qui concerne le caractère approprié de la première recapitalisation relais, la Banque de Grèce faisait valoir que cette mesure était temporaire, puisque le processus de recapitalisation s'achèverait par les augmentations de capital des quatre banques concernées.
- (144) La Banque de Grèce faisait également observer que la recapitalisation des plus grandes banques grecques s'inscrivait dans le cadre de la restructuration à plus long terme du secteur bancaire grec. Elle ajoutait que, lorsqu'une banque reste aux mains du secteur privé, il est probable que la gestion reste la même, alors que, quand une banque devient propriété de l'État (c'est-à-dire du HFSF), le HFSF peut nommer de nouveaux dirigeants, qui, quoi qu'il arrive, seront évalués par la Banque de Grèce. La banque de Grèce indiquait que pour éviter la prise de risques excessifs, elle procédait à l'évaluation du cadre de la gouvernance d'entreprise, de l'adéquation de la gestion et du profil de risque de chaque banque. Elle soulignait en outre que le HFSF avait déjà nommé des représentants dans les conseils d'administration des banques recapitalisées.
- (145) S'agissant de la nécessité de la première recapitalisation relais, la Banque de Grèce alléguait que la recapitalisation de la banque avait été limitée pour garantir le respect des exigences minimales en matière de fonds propres alors en vigueur (8 %). La Banque de Grèce expliquait également que la période prolongée qui avait précédé les recapitalisations était due à la grave détérioration de l'environnement opérationnel en Grèce et aux conséquences du programme PSI, à la complexité de l'ensemble du projet et à la nécessité de maximiser la participation des investisseurs privés aux augmentations de capital social.
- (146) Quant à la proportionnalité de la première recapitalisation relais, la Banque de Grèce faisait valoir que la pleine exécution du plan de restructuration qui serait présenté à la Commission serait garantie par le fait que la suspension des droits de vote du HFSF serait levée s'il était porté atteinte au plan de restructuration de manière substantielle. Enfin, la Banque de Grèce observait que les difficultés de la banque n'étaient dues ni à une sous-estimation des risques par la direction de la banque ni à des mesures commercialement agressives.

#### 5.2. OBSERVATIONS DU HFSF

- (147) Au sujet du caractère approprié de la première recapitalisation relais, répondant à la question d'une éventuelle interférence de l'État lorsque celui-ci fournit des montants importants d'aides d'État par l'intermédiaire du HFSF et que le HFSF dispose de droits de vote sans restriction, le HFSF faisait observer que les banques financées par lui

n'étaient considérées ni comme des entités publiques ni comme des entités sous contrôle de l'État et qu'elles ne seraient pas contrôlées par l'État une fois qu'elles auraient été recapitalisées de manière permanente par le HFSF. Le HFSF soulignait qu'il était une entité juridique de droit privé pleinement indépendante dotée de l'autonomie de décision. Conformément à l'article 16(C)(2) de la loi HFSF, aux termes duquel les établissements de crédit auquel le HFSF a accordé un soutien en fonds propres ne font pas partie du secteur public élargi, il n'est pas soumis au contrôle du gouvernement. Le HFSF mettait également l'accent sur sa structure organisationnelle.

- (148) En ce qui concerne son intervention dans la gestion de la banque, il faisait valoir qu'il respecterait l'autonomie de la banque et n'interfererait pas dans sa gestion quotidienne puisque son rôle se limitait à celui défini par la loi HFSF. Il déclarait qu'il n'y aurait ni interférence ni coordination de la part de l'État et que les décisions de la banque relatives au processus d'octroi de prêts (notamment sur les garanties, la tarification et la solvabilité des emprunteurs) seraient prises en fonction de critères commerciaux.
- (149) Le HFSF indiquait que la loi HFSF et le contrat de présouscription contenaient des garde-fous appropriés pour empêcher les actionnaires privés existants de prendre des risques excessifs. Il mettait en avant des éléments tels que i) la nomination de représentants du HFSF comme membres indépendants non exécutifs du conseil d'administration de la banque et leur présence dans les comités, ii) le fait que le HFSF exerce dans la banque une diligence raisonnable et iii) le fait qu'après la recapitalisation définitive, ses droits de vote ne seraient restreints qu'aussi longtemps que la banque respecterait les conditions du plan de restructuration.
- (150) Le HFSF expliquait que des mesures adéquates étaient en place pour veiller à ce que les banques dans lesquelles il a une participation ne s'échangent pas des informations commercialement sensibles. Ces mesures sont notamment la nomination de représentants du HFSF différents auprès de chacune de ces banques, les mandats confiés à ces représentants, qui mettent expressément en garde contre la circulation d'informations entre représentants, et des consignes internes claires selon lesquelles ces représentants ne doivent pas transmettre des informations commercialement sensibles provenant des banques. Le HFSF ajoutait qu'il n'exerçait pas ses droits à l'égard des banques d'une manière susceptible d'empêcher, de restreindre, de distordre, d'amoindrir de manière significative ou d'entraver la concurrence effective. Enfin, le HFSF précisait que les membres de son conseil d'administration et son personnel étaient soumis à des règles de confidentialité et à des obligations fiduciaires strictes, et qu'ils étaient liés par des dispositions relatives au secret professionnel en ce qui concerne ses activités.

#### **6. APPRÉCIATION DE L'AIDE D'ÉTAT RELATIVE À L'ACQUISITION DES ÉLÉMENTS DE PASSIF SÉLECTIONNÉS DES TROIS BANQUES COOPÉRATIVES**

- (151) La Commission doit d'abord apprécier si l'aide d'État liée à la résolution de défaillance des trois banques coopératives (à savoir le financement des déficits de financement ayant permis le transfert des dépôts, y compris des passifs interbancaires, et des créances et dettes à l'égard du HDIGF) constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. En vertu de cette disposition, les aides d'État sont les aides accordées par les États membres ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres.
- (152) La Commission commencera par apprécier si les bénéficiaires potentiels suivants ont ou non bénéficié d'un avantage: i) les banques coopératives et les «activités» potentiellement transférées à la banque; et ii) la banque.
- i) Existence d'une aide aux banques coopératives et aux «activités» potentiellement transférées à la banque
- (153) En ce qui concerne les banques coopératives, la Commission note que Dodecanese Bank, Evia Bank et Western Macedonia Bank ont été mises en liquidation et que leurs licences bancaires leur ont été retirées. Par conséquent, elles n'exerceront plus d'activités économiques sur le marché bancaire.
- (154) L'aide d'État, c'est-à-dire le financement des déficits de financement, ne constituerait une aide aux créances et dettes transférées au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité que si elles constituaient collectivement une entreprise. La notion d'entreprise comprend toute entité engagée dans une activité économique, indépendamment de son statut juridique et de son mode de financement. Toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné est considérée comme une activité économique. Par conséquent, pour déterminer si une entreprise bénéficie d'une aide, il convient de déterminer si le transfert des créances et dettes implique le transfert d'une activité économique.

- (155) Comme mentionné à la section 2.2.2, à la suite de la résolution des banques coopératives, seuls les dépôts, éléments de passif interbancaires et actifs et passifs à l'égard du HDIGF ont été transférés à la banque. Les trois banques coopératives employaient 227 personnes et disposaient au total de 18 succursales. Il convient de noter qu'aucun transfert automatique d'agences, de contrats de travail ou de dettes n'a eu lieu entre les trois banques coopératives et la banque. Par conséquent, le fait que les prêts ne soient pas transférés à la banque mais soient conservés par les trois banques coopératives en liquidation, le fait qu'aucune agence ne soit transférée et l'absence de transfert automatique des contrats de travail contribuent <sup>(85)</sup> à la conclusion selon laquelle il n'y a pas transfert d'activité économique. Les éléments de passif transférés (les dépôts) ne peuvent être considérés comme étant des bénéficiaires d'une aide d'État car ils ne constituent pas une «entreprise».
- (156) En résumé, les trois entités légales existantes ont été mises en liquidation et n'effectuent plus aucune activité bancaire. Par ailleurs, les actifs et passifs transférés ne constituent pas une activité économique.
- (157) Par conséquent, il est conclu que l'octroi d'obligations du FESF par le HFSF à la banque pour couvrir le déficit de financement des actifs et passifs acquis des trois banques coopératives ne permet pas la poursuite des activités économiques de ces dernières. Il en résulte que l'aide du HFSF ne constitue ni une aide aux entités liquidées ni une aide aux actifs et passifs transférés.

#### ii) Existence d'une aide à la banque

- (158) Concernant la question de savoir si la vente des actifs et passifs des trois banques coopératives implique une aide d'État en faveur de la banque, la Commission doit déterminer si certaines exigences sont remplies et, en particulier, si i) le processus de vente est ouvert, inconditionnel et non discriminatoire; ii) la vente se fait aux conditions du marché; et iii) l'État s'est efforcé de fixer le prix de vente le plus élevé possible pour les actifs et le passif en cause <sup>(86)</sup>.
- (159) Comme mentionné au considérant 52, la Banque de Grèce a uniquement pris contact avec les quatre banques systémiques grecques pour vendre aux enchères les actifs et passifs des trois banques coopératives, car elle estimait que les dépôts devaient être transférés pour recapitaliser pleinement les institutions. Seules la banque et Eurobank ont soumis des offres contraignantes. Alpha Bank a été retenue dans le cadre d'un appel d'offres organisé par l'autorité de résolution, qui a pris en compte le prix proposé et la capacité à reprendre et intégrer rapidement et facilement les dépôts acquis.
- (160) La vente comprenait uniquement les dépôts sans aucune infrastructure. L'acquéreur ne pouvait donc être qu'une banque disposant d'infrastructures et d'un réseau d'agences en Grèce susceptible de servir les déposants.
- (161) Étant donné que la Commission n'a aucune raison de penser que la vente n'a pas eu lieu aux conditions du marché, elle conclut qu'une aide à la banque peut être exclue, conformément au point 80 de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire, au point 20 de la communication sur la restructuration et à la pratique décisionnelle de la Commission <sup>(87)</sup>.

#### iii) Conclusion sur l'existence d'une aide

- (162) L'aide d'État dans la vente des trois banques coopératives ne favorise aucune activité économique ni aucune entreprise. Par conséquent, la mesure ne constitue pas une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

## 7. APPRÉCIATION DE L'AIDE ACCORDÉE À LA BANQUE

### 7.1. EXISTENCE ET MONTANT DE CETTE AIDE

- (163) Il appartient à la Commission d'établir l'existence d'une aide d'État octroyée à la banque au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

<sup>(85)</sup> Voir le considérant 146 de la décision de la Commission du 12 novembre 2008 dans l'affaire de l'aide d'État n° SA. 510/2008 – Italia «Vendita dei beni della compagnia aerea ALITALIA» (JO C 46 du 25.2.2009, p. 6).

<sup>(86)</sup> Voir le point 80 de la communication de la Commission concernant l'application, à partir du 1<sup>er</sup> août 2013, des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière («Communication de 2013 concernant le secteur bancaire») (JO C 216 du 30.7.2013, p. 1).

<sup>(87)</sup> Voir la décision de la Commission du 25 janvier 2010 dans l'affaire d'aide d'État n° NN 19/2009 – Aide à la restructuration de Dunfermline Building Society, considérant 47; décision de la Commission du 25 octobre 2010 dans l'affaire d'aide d'État n° N 560/2009 – Aide en faveur de la liquidation de la Fionia Bank, considérant 55; décision de la Commission du 8 novembre 2010 dans l'affaire d'aide d'État n° N 392/2010 – Restructuration de CajaSur, considérant 52.

### 7.1.1. Existence d'une aide d'État dans les mesures accordées au titre du régime de soutien aux banques grecques (mesures L1 et A)

#### 7.1.1.1. Soutien à la liquidité accordé par l'État au titre des mesures de garanties et de prêt d'obligations d'État (mesure L1)

- (164) Dans les décisions approuvant et prolongeant le régime de soutien aux banques grecques <sup>(88)</sup>, la Commission a déjà établi que le soutien à la liquidité accordé au titre de ce régime constituait une aide d'État. Un futur soutien à la liquidité accordé au titre de ce régime constituerait également une aide.

#### 7.1.1.2. Recapitalisation publique accordée au titre de la mesure de recapitalisation (mesure A)

- (165) Dans la décision du 19 novembre 2008 sur le régime de soutien aux banques grecques, la Commission a déjà établi que les recapitalisations qui seraient accordées au titre de ce régime constitueraient des aides d'État. La banque a reçu 940 millions d'EUR sous la forme d'actions privilégiées, ce qui représente 2 % de ses actifs pondérés en fonction des risques à cette date.

### 7.1.2. Existence d'une aide d'État dans la fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État (mesure L2)

- (166) Au point 51 de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, la Commission a précisé que l'octroi de fonds de la banque centrale à des établissements financiers ne constitue pas une aide lorsque sont remplies quatre conditions cumulatives, à savoir la solvabilité de l'établissement financier, la couverture de la facilité par une garantie, le taux d'intérêt pratiqué vis-à-vis du bénéficiaire et l'absence de contre-garantie de l'État. Les liquidités d'urgence garanties par l'État reçues par la banque ne remplissent pas ces quatre conditions cumulatives, en particulier parce qu'elles sont garanties par l'État et qu'elles ont été accordées en association avec d'autres mesures, et constituent donc une aide d'État.
- (167) La fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État remplit les conditions définies à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. D'abord, cette mesure comprenant une garantie publique en faveur de la Banque de Grèce, toute perte sera supportée par l'État. La mesure implique donc des ressources d'État. La fourniture de liquidités d'urgence permet à des banques d'obtenir des fonds lorsqu'elles n'ont accès ni au marché du financement de gros ni aux opérations de refinancement ordinaires de l'Eurosystème. La fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État confère par conséquent un avantage à la banque. La fourniture de ces liquidités étant limitée au secteur bancaire, la mesure est sélective. Cette fourniture permettant à la banque de continuer à exercer ses activités sur le marché et lui évitant de faire défaut et de devoir sortir du marché, elle fausse la concurrence. Puisque la banque a des activités dans d'autres États membres et que des établissements financiers d'autres États membres exercent des activités ou pourraient être intéressés par l'exercice d'activités en Grèce, l'avantage conféré à la banque affecte les échanges entre États membres.
- (168) La fourniture de liquidité d'urgence garantie par l'État (mesure L2) constitue une aide d'État. Le montant des liquidités d'urgence garanties par l'État a varié selon les périodes. Au 31 décembre 2012, il s'élevait à environ 23,6 milliards d'EUR.

### 7.1.3. Existence d'une aide dans les mesures accordées par l'intermédiaire du HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4)

#### 7.1.3.1. Première recapitalisation relais (mesure B1)

- (169) À la section 5.1 de la décision d'ouvrir la procédure Alpha, la Commission a déjà jugé que la première recapitalisation relais constituait une aide d'État. Les capitaux reçus s'élevaient à 1,9 milliard d'EUR.

#### 7.1.3.2. Deuxième recapitalisation relais (mesure B2)

- (170) La mesure B2 a été mise en œuvre à l'aide de ressources du HFSF ce qui, comme il est expliqué au considérant 47 de la décision d'ouvrir la procédure Alpha, implique des ressources d'État.
- (171) Pour ce qui est de l'existence d'un avantage, la mesure B2 a augmenté le ratio de fonds propres de la banque en le hissant à un niveau qui lui a permis de continuer à opérer sur le marché et à accéder aux financements de l'Eurosystème. De plus, la rémunération de la mesure B2 se composait des intérêts courus sur les obligations du FESF et d'une commission supplémentaire de 1 %. De toute évidence, cette rémunération est inférieure à la rémunération des instruments de fonds propres comparables sur le marché, ce qui indique que la banque aurait certainement été incapable de lever ces fonds à de telles conditions sur le marché. Par conséquent, la mesure B2 lui a conféré un avantage tiré de ressources publiques. Puisque la mesure n'a été proposée qu'à la banque, elle est sélective par nature.

<sup>(88)</sup> Voir les notes 1 et 2 de bas de page.

- (172) Grâce à la mesure B2, la position de la banque s'est renforcée puisqu'elle a reçu les ressources financières nécessaires pour continuer à respecter les exigences de fonds propres, ce qui a causé des distorsions de concurrence. La banque étant active sur d'autres marchés bancaires européens et des établissements financiers d'autres États membres opérant en Grèce, la mesure B2 est également susceptible d'affecter les échanges entre les États membres.
- (173) La Commission considère que la mesure B2 constitue une aide d'État. Les autorités nationales l'ont notifiée en tant que telle. Les capitaux reçus s'élevaient à 1 042 millions d'EUR.

#### 7.1.3.3. Lettre d'engagement (mesure B3)

- (174) Avec la mesure B3, le HFSF s'est engagé à fournir les capitaux supplémentaires nécessaires pour porter la recapitalisation de la banque au montant maximal demandé par la Banque de Grèce dans le cadre du test de résistance de 2012. Le HFSF reçoit ses ressources de l'État. Par conséquent, la Commission conclut que la lettre engage des ressources d'État. Les circonstances dans lesquelles le HFSF peut accorder un soutien aux institutions financières sont précisément définies et limitées par la loi. De ce fait, l'utilisation de ces ressources publiques est imputable à l'État. Le HFSF s'est engagé à fournir jusqu'à 1 629 millions d'EUR de fonds supplémentaires.
- (175) La lettre d'engagement conférerait un avantage à la banque parce qu'elle rassurerait les déposants quant au fait que la banque serait en mesure de lever tous les capitaux dont elle avait besoin, autrement dit, que le HFSF lui fournirait ces capitaux si elle n'arrivait pas à se les procurer sur le marché. Cet engagement a également facilité la levée de fonds privés sur le marché, car il garantissait aux investisseurs que si la banque n'arrivait pas à trouver une partie de ces fonds sur le marché, le HFSF la lui fournirait. Aucun investisseur privé n'aurait accepté de s'engager à injecter des fonds avant de connaître les conditions de la recapitalisation et, à ce moment, la banque n'avait pas accès au marché des capitaux. Cet avantage est sélectif car il n'a pas été conféré à toutes les banques exerçant leurs activités en Grèce.
- (176) Puisque la banque est active sur d'autres marchés bancaires européens et que des établissements financiers d'autres États membres opèrent en Grèce, la mesure B3 est également susceptible d'affecter les échanges entre les États membres et de fausser la concurrence.
- (177) Par conséquent, la mesure B3 constitue une aide d'État. Elle a été notifiée en tant que telle par les autorités grecques le 27 décembre 2012.

#### 7.1.3.4. Participation du HFSF à la recapitalisation du printemps 2013 (mesure B4)

- (178) La participation du HFSF à la recapitalisation du printemps 2013 (mesure B4) correspond à la conversion des première et deuxième recapitalisations relais (mesures B1 et B2) et à la mise en œuvre partielle de la lettre d'engagement (mesure B3) en une recapitalisation permanente de 4 021 millions d'EUR sous la forme d'actions ordinaires. 550 millions d'EUR de capitaux d'investisseurs privés ayant été levés, il n'a été nécessaire d'injecter qu'une partie des capitaux prévus par la mesure B3. La mesure B4 étant une conversion partielle de l'aide déjà octroyée, elle concerne toujours des ressources publiques, mais elle n'augmente pas le montant nominal de l'aide. Toutefois, elle accroît l'avantage conféré à la banque (et par conséquent les distorsions de concurrence), puisqu'il s'agit d'une recapitalisation permanente, et non pas temporaire comme dans le cas des mesures B1 et B2. En comparaison avec la mesure B3, qui n'est qu'un engagement et pas une véritable recapitalisation, la mesure B4 a augmenté l'adéquation des fonds propres de la banque et s'avère dès lors plus avantageuse.
- (179) La Commission fait observer qu'un tel soutien n'a pas été accordé à toutes les banques qui opèrent en Grèce. L'avantage conféré à la banque est donc sélectif. En ce qui concerne les distorsions de concurrence et l'effet sur les échanges, la Commission constate par exemple que l'aide a permis à la banque de poursuivre ses opérations dans d'autres États membres. Sa liquidation aurait conduit à la cessation de ses activités à l'étranger par leur liquidation ou leur vente. Par conséquent, la mesure fausse la concurrence et affecte les échanges entre États membres. La mesure constitue, dès lors, une aide d'État.

#### 7.1.3.5. Conclusion sur les mesures B1, B2, B3 et B4

- (180) Les mesures B1, B2, B3 et B4 constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Le montant de l'aide d'État accordée au titre des mesures B1, B2, B3 et B4 s'élève à 4 571 millions d'EUR. Comme indiqué à la section 7.1.3.4, seule une partie du montant engagé en décembre 2012 (mesure B3) a été convertie en une injection de capitaux effective (mesure B4). Le montant de l'aide d'État comprise dans les mesures B1, B2 et B3 est de 4 021 millions d'EUR.



- (181) Le point 31 de la communication sur les restructurations indique que, outre le montant absolu de l'aide, la Commission doit prendre en considération l'aide «*compte tenu des actifs de la banque pondérés en fonction des risques*». Les mesures B1, B2, B3 et B4 ont été accordées au cours d'une seule année, entre avril 2012 et mai 2013. Au cours de cette période, les actifs de la banque pondérés en fonction des risques ont changé. La question se pose donc de savoir quel niveau d'actifs pondérés en fonction des risques il convient de prendre en considération, et plus particulièrement si les aides d'État doivent être appréciées par rapport au niveau de ces actifs au début ou à la fin de cette période. Les mesures B1, B2, B3 et B4 visent à combler un besoin de fonds propres défini par la Banque de Grèce en mars 2012 (test de résistance de 2012). Autrement dit, les besoins en fonds propres que ces mesures d'aide d'État visaient à couvrir existaient déjà en mars 2012. La Commission considère par conséquent que le montant de l'aide comprise dans les mesures B1, B2, B3 et B4 doit être comparé au niveau des actifs pondérés en fonction des risques à la date du 31 mars 2012. Le fait que la banque ait acquis La banque Emporiki, longtemps après mars 2012, ne devrait pas entraîner de réduction du ratio «aide sur actifs pondérés». L'aide n'entraîne pas une moindre distorsion parce que la banque a fait une acquisition qui augmente ses actifs pondérés. Il convient également de rappeler qu'après mars 2012 et jusqu'à la recapitalisation du printemps 2013, la Banque de Grèce n'a pas pris en compte les acquisitions effectuées par les banques grecques pour adapter leurs besoins en fonds propres à la hausse ou à la baisse. Cet élément est une preuve supplémentaire que les mesures B1, B2, B3 et B4 étaient des mesures d'aide prises en fonction du périmètre de la banque tel qu'il existait au 31 mars 2012.
- (182) Les première et deuxième recapitalisations relais et la lettre d'engagement s'élevaient en tout à 4 571 millions d'EUR. Ce montant représente 10,3 % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques au 31 mars 2012 <sup>(89)</sup>.
- (183) Étant donné que la banque a réussi à attirer des capitaux privés, le montant effectivement injecté par le HFSF dans la Banque ne s'élevait qu'à 4 021 millions d'EUR, ce qui représente 9,1 % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques au 31 mars 2012.

#### 7.1.4. Conclusion sur l'existence de l'aide accordée et le montant total de cette aide

- (184) Les mesures A, B1, B2, B3 et B4 constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

| Réf.                                                        | Mesure                                                                                                                                                       | Type de mesure                 | Montant de l'aide                                                                                                | Aide de recapitalisation/actifs pondérés de la banque |
|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| A                                                           | Actions privilégiées                                                                                                                                         | Aide aux fonds propres         | 940 millions d'EUR                                                                                               | 2 %                                                   |
| B1 B2<br>B3 B4                                              | Première recapitalisation relais<br>Deuxième recapitalisation relais<br>Lettre d'engagement<br>Participation du HFSF à la recapitalisation du printemps 2013 | Aide aux fonds propres         | 4 571 millions d'EUR<br>(montant payé par le HFSF: 4 021 millions d'EUR)                                         | 10,3 %<br>(montant payé par le HFSF: 9,1 %)           |
| <b>Total aide aux fonds propres fournie à la banque</b>     |                                                                                                                                                              |                                | <b>5 511 millions d'EUR</b><br>(montant payé par le HFSF: 4 961 millions d'EUR)                                  | <b>12,3 %</b><br>(montant payé par le HFSF: 11,1 %)   |
| Réf.                                                        | Mesure                                                                                                                                                       | Type de mesure                 | Montant nominal de l'aide                                                                                        |                                                       |
| L1                                                          | Soutien à la liquidité                                                                                                                                       | Garantie<br>Prêt d'obligations | Garanties: 14 milliards d'EUR au 30 novembre 2011<br>Prêt d'obligations: 1,6 milliard d'EUR au 30 septembre 2011 |                                                       |
| L2                                                          | Fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État                                                                                                      | Financement et garantie        | 23,6 milliards d'EUR au 31 décembre 2012                                                                         |                                                       |
| <b>Total des aides à la liquidité octroyées à la banque</b> |                                                                                                                                                              |                                | <b>39,2 milliards d'EUR</b>                                                                                      |                                                       |

#### 7.2. BASE JURIDIQUE DE L'APPRÉCIATION DE LA COMPATIBILITÉ

- (185) En vertu de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE, la Commission est en droit de déclarer une aide compatible avec le marché intérieur si celle-ci est destinée «à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre».

<sup>(89)</sup> Les actifs de la banque pondérés en fonction des risques de la Banque au 31 mars 2012 s'élevaient à 44,2 milliards d'EUR.



- (186) La Commission a reconnu que la crise financière mondiale pouvait créer une perturbation grave de l'économie d'un État membre et que des mesures d'aide aux banques pouvaient remédier à cette perturbation. Elle l'a confirmé dans la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, dans la communication sur la recapitalisation et dans la communication sur les restructurations. Étant donné la situation à nouveau tendue sur les marchés financiers, la Commission reste d'avis que les conditions préalables à l'autorisation d'une aide d'État telles que visées à l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE sont remplies. La Commission a confirmé ce point de vue en adoptant la communication «prorogation»<sup>(90)</sup> en 2011 et la communication de 2013 concernant le secteur bancaire.
- (187) En ce qui concerne l'économie grecque, dans ses décisions approuvant et prolongeant le régime de soutien aux banques grecques et approuvant les aides d'État octroyées par la Grèce à différentes banques<sup>(91)</sup>, la Commission a reconnu qu'il existait un risque de perturbation grave de l'économie grecque et que ces aides de l'État aux banques étaient appropriées pour remédier à cette perturbation. Les mesures doivent donc être appréciées sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE.
- (188) Pendant la crise économique, la Commission a élaboré des critères de compatibilité pour différents types d'aides. Ces principes d'appréciation des aides ont été définis en premier lieu dans la communication de 2008 concernant le secteur bancaire.
- (189) Conformément au point 15 de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, pour qu'une aide soit compatible avec l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité, elle doit répondre aux critères généraux de compatibilité:
- a) *caractère approprié*: l'aide doit être bien ciblée, afin que l'objectif consistant à remédier à une perturbation grave de l'économie puisse être atteint efficacement; ce qui n'est pas le cas si la mesure ne permet pas de remédier à la perturbation;
  - b) *nécessité*: la mesure d'aide doit, dans son montant et dans sa forme, être nécessaire à la réalisation de l'objectif; elle doit donc être limitée au montant minimal nécessaire pour atteindre l'objectif et se présenter sous la forme la plus adéquate pour remédier à la perturbation;
  - c) *proportionnalité*: il convient de trouver un équilibre adéquat entre les effets positifs de la mesure d'aide et les distorsions de concurrence qu'elle entraîne, afin que ces distorsions se limitent au strict nécessaire pour atteindre les objectifs de la mesure.
- (190) On trouve des règles concernant les mesures de recapitalisation dans la communication sur la recapitalisation et la communication «prorogation» de 2011.
- (191) La communication sur les restructurations définit l'approche adoptée par la Commission lors de l'appréciation des plans de restructuration, notamment la nécessité d'un retour à la viabilité, d'une contribution propre du bénéficiaire et d'une limitation des distorsions de concurrence.
- (192) Ce cadre a été complété par la communication de 2013 concernant le secteur bancaire, qui s'applique aux aides notifiées après le 31 juillet 2013.

#### **7.2.1. Base juridique de l'appréciation de la compatibilité du soutien à la liquidité accordé à la banque (mesure L1)**

- (193) Le soutien à la liquidité déjà reçu par la banque a été définitivement approuvé par les décisions successives autorisant l'octroi d'aides au titre du régime de soutien aux banques grecques et de ses modifications et prolongations<sup>(92)</sup>. Tout soutien à la liquidité accordé à la banque à l'avenir devra l'être dans le cadre d'un régime dûment approuvé par la Commission. Les conditions d'une telle aide devront faire l'objet d'une autorisation de la Commission avant son octroi, et n'ont donc pas à être appréciées dans la présente décision.

#### **7.2.2. Base juridique de l'appréciation de la compatibilité des actions privilégiées (mesure A)**

- (194) La recapitalisation accordée en 2009 sous la forme d'actions privilégiées (mesure A) l'a été au titre de la mesure de recapitalisation du régime de soutien aux banques grecques, lequel a été approuvé en 2008 sur la base de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire. Elle n'a donc pas à être à nouveau appréciée au regard de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, mais seulement au regard de la communication sur les restructurations.

<sup>(90)</sup> Communication de la Commission concernant l'application, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012, des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière (JO C 356 du 6.12.2011, p. 7).

<sup>(91)</sup> Voir la note 6 de bas de page.

<sup>(92)</sup> Voir la note 6 de bas de page.

### 7.2.3. Base juridique de l'appréciation de la compatibilité de la fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État (mesure L2)

- (195) La compatibilité de la fourniture de liquidités d'urgence (ELA) garanties par l'État (mesure L2) doit d'abord être appréciée sur la base de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, puis de la communication «prorogation» de 2011. Tout apport de liquidités d'urgence garanties par l'État effectué après le 1<sup>er</sup> août 2013 relève de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire.

### 7.2.4. Base juridique de l'appréciation de la compatibilité des recapitalisations accordées par le HFSF (mesures B1, B2, B3, et B4)

- (196) La compatibilité des recapitalisations accordées par le HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4), en particulier en ce qui concerne leur rémunération, doit d'abord être appréciée sur la base de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, puis de la communication sur la recapitalisation, et enfin de la communication «prorogation» de 2011. Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a émis des doutes quant à la compatibilité de la mesure B1 avec ces communications. Puisque ces mesures ont été mises en œuvre avant le 31 juillet 2013, elles ne relèvent pas de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire. La compatibilité des recapitalisations accordées par le HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4) doit également être appréciée sur la base de la communication sur les restructurations.

### 7.3. CONFORMITÉ DE LA MESURE L2 AVEC LA COMMUNICATION DE 2008 CONCERNANT LE SECTEUR BANCAIRE, LA COMMUNICATION «PROROGATION» 2011 ET LA COMMUNICATION DE 2013 CONCERNANT LE SECTEUR BANCAIRE

- (197) Pour qu'une aide soit compatible au sens de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE, il faut qu'elle respecte les critères généraux de compatibilité que sont le caractère approprié, la nécessité et la proportionnalité de la mesure.
- (198) Étant donné que, comme indiqué au considérant 26, les banques grecques, exclues des marchés de refinancement interbancaire, étaient devenues entièrement dépendantes du financement par la banque centrale, et que la banque n'était pas en mesure d'emprunter assez de fonds lors d'opérations de refinancement classiques, celle-ci, pour se procurer suffisamment de liquidités et éviter la défaillance, était tributaire de la fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État. La Commission considère que la mesure L2 était un mécanisme approprié pour remédier à la perturbation grave que la défaillance de la banque aurait entraînée.
- (199) La fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État impliquant des coûts relativement élevés pour la banque, celle-ci est suffisamment incitée à éviter de dépendre de cette source de financement pour développer ses activités. Elle a dû payer un taux d'intérêt supérieur de [...] points de base à celui des opérations de refinancement classiques avec l'Eurosystème. De plus, elle a dû payer à l'État une commission de garantie de [...] points de base. Le coût total des liquidités d'urgence garanties par l'État est donc pour elle bien supérieur au coût normal des refinancements par la BCE. En particulier, la différence entre le premier et le second coût est supérieure au niveau de la commission de garantie exigée par la communication «prorogation» de 2011. La rémunération totale demandée par l'État peut donc être considérée comme suffisante. Quant au montant des liquidités d'urgence garanties par l'État, il est régulièrement contrôlé par la Banque de Grèce et la BCE par rapport aux besoins réels de la banque. La Banque de Grèce et la BCE surveillent étroitement l'usage qui est fait de ces liquidités et veillent à ce qu'elles se limitent au minimum nécessaire. Par conséquent, la mesure L2 ne fournit pas à la banque de liquidités excédentaires qui pourraient lui servir à financer des activités faussant la concurrence. Leur montant est limité au minimum nécessaire.
- (200) Cette surveillance étroite du recours aux liquidités d'urgence garanties par l'État et la vérification régulière qu'il est limité au minimum garantissent également que ces liquidités sont proportionnées et n'entraînent pas de distorsion induite de la concurrence. La Commission note en outre que la Grèce s'est engagée à ce que la banque mette en œuvre un plan de restructuration réduisant sa dépendance vis-à-vis des financements de la banque centrale et respecte certaines limites en matière de comportement, comme indiqué à la section 7.6. Ces éléments garantissent que la dépendance vis-à-vis du soutien à la liquidité prendra fin le plus tôt possible et que cette aide est proportionnée.
- (201) La mesure L2 est donc conforme à la communication de 2008 concernant le secteur bancaire et à la communication «prorogation» de 2011. La communication de 2013 concernant le secteur bancaire n'ayant pas introduit de nouvelles exigences en matière de garanties, la mesure L2 est également conforme à cette dernière communication.

### 7.4. COMPATIBILITÉ DES MESURES B1, B2, B3 ET B4 AVEC LA COMMUNICATION DE 2008 CONCERNANT LE SECTEUR BANCAIRE, LA COMMUNICATION SUR LA RECAPITALISATION ET LA COMMUNICATION «PROROGATION» DE 2011

- (202) Comme il est indiqué au considérant 189, et conformément au point 15 de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, pour qu'une aide soit compatible avec l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité, elle doit répondre aux critères généraux de compatibilité<sup>(93)</sup> que sont le caractère approprié, la nécessité et la proportionnalité de la mesure.

<sup>(93)</sup> Voir le considérant 41 de la décision de la Commission dans l'affaire NN 51/2008, Guarantee scheme for banks in Denmark (JO C 273 du 28.10.2008, p. 2).

- (203) La communication concernant les mesures de recapitalisation et la communication prorogation 2011 fournissent des orientations supplémentaires concernant le niveau de rémunération requis pour les injections publiques de capital.

#### 7.4.1. Caractère approprié des mesures

- (204) La Commission considère que les recapitalisations accordées par le HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4) sont appropriées parce qu'elles permettent à la banque de respecter les exigences en matière de fonds propres. Sans ces recapitalisations, la banque n'aurait pas été en mesure de poursuivre ses activités et aurait perdu le droit de bénéficier des opérations de refinancement de la BCE.
- (205) À cet égard, la Commission a noté, dans la décision d'ouvrir la procédure, qu'Alpha Bank était l'un des plus grands établissements bancaires de Grèce, à la fois en termes de prêts et en termes de collecte de dépôts. En tant que telle, la banque a une importance systémique pour la Grèce. Sa défaillance aurait donc entraîné une perturbation grave de l'économie nationale. Dans les circonstances de l'époque, les établissements financiers grecs avaient du mal à obtenir des financements, ce qui limitait leur capacité à fournir des prêts à l'économie grecque. Dans ce contexte, la perturbation de l'économie aurait encore été aggravée par une défaillance d'Alpha Bank. De plus, les mesures B1, B2, B3 et B4 découlaient principalement du programme PSI, c'est-à-dire d'un événement tout à fait extraordinaire et imprévisible, et non d'une mauvaise gestion ou d'une prise de risques excessive de la part de cette banque. Ces mesures visaient donc principalement à faire face aux conséquences du programme PSI et à contribuer au maintien de la stabilité financière en Grèce.
- (206) Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission faisait part de ses doutes quant au fait que toutes les mesures possibles avaient été prises immédiatement pour éviter que la banque ait à nouveau besoin d'aide à l'avenir. Comme il est indiqué aux considérants 121 et 122 de la présente décision, la Grèce s'est engagée à mettre en œuvre plusieurs actions au niveau de la gouvernance d'entreprise et des opérations commerciales de la banque. Comme l'expliquent les considérants 99 et 106, la banque a également largement restructuré ses activités et a déjà réussi à réduire de nombreux coûts. Ces mesures dissipent les doutes de la Commission.
- (207) Dans la décision d'ouvrir la procédure Alpha, la Commission a également exprimé des doutes quant à l'existence de garde-fous suffisants si la banque passait sous le contrôle de l'État, ou si les actionnaires privés gardaient le contrôle alors que la majorité des participations seraient détenues par l'État. Les engagements évoqués aux considérants 121 et 122 de la présente décision garantissent que les opérations de crédit de la banque seront conduites selon une logique commerciale et que les activités courantes seront protégées des interférences de l'État. Le schéma relationnel sur lequel se sont entendus le HFSF et la banque garantit par ailleurs que les intérêts de l'État, qui est l'actionnaire principal, sont protégés de prises de risques excessives par les dirigeants de la banque.
- (208) Les mesures B1, B2, B3 et B4 permettent donc le maintien de la stabilité financière en Grèce. Des mesures significatives ont été prises pour réduire les pertes futures au minimum et empêcher que les activités de la banque ne soient mises en péril par une gouvernance inappropriée. Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission estime que les mesures B1, B2, B3 et B4 sont appropriées.

#### 7.4.2. Nécessité – limitation de l'aide au minimum

- (209) Aux termes de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, la mesure d'aide doit, dans son montant et dans sa forme, être nécessaire pour atteindre son objectif. Cela signifie qu'une injection de capital ne doit pas excéder le montant minimum nécessaire pour atteindre cet objectif.
- (210) La Banque de Grèce a calculé le montant du soutien aux fonds propres à l'occasion d'un test de résistance de manière à veiller à ce que les fonds propres de base de niveau 1 (Core Tier 1) restent au-dessus d'un certain niveau au cours de la période 2012-2014, comme le montre le tableau 3. Ce soutien n'a donc pas fourni à la banque de fonds propres excédentaires. Comme il a été expliqué au considérant 206, des mesures ont été prises pour réduire le risque que la banque ait besoin d'une aide supplémentaire à l'avenir.
- (211) S'agissant de la rémunération des première et seconde recapitalisations relais (mesures B1 et B2), la Commission rappelle qu'elles ont été respectivement accordées en mai 2012 et en décembre 2012, et qu'elles ont été payées en nature sous la forme d'obligations du FESF. De la date d'octroi des obligations du FESF à la date de la recapitalisation du printemps 2013, la rémunération du HFSF s'est composée des intérêts courus sur ses obligations et

d'une commission de 1 %<sup>(94)</sup>. Comme le souligne la décision d'ouvrir la procédure, cette rémunération est inférieure à la fourchette de 7 % à 9 % définie dans la communication sur la recapitalisation. Toutefois, la période de faible rémunération a été limitée à un an pour la mesure B1 et à cinq mois pour la mesure B2 (c'est-à-dire jusqu'à la conversion de la recapitalisation relais en recapitalisation classique sous la forme d'actions ordinaires, à savoir la mesure B4). Si les première et seconde recapitalisations relais n'ont pas dilué les parts des actionnaires existants, la recapitalisation du printemps 2013, qui était une conversion de ces deux premières recapitalisations, a en revanche eu un effet dilutif considérable, puisque les actionnaires existants ont vu leur participation réduite à 4,9 %. La situation anormale constatée après la première recapitalisation relais a alors pris fin. Les doutes émis dans la décision d'ouvrir la procédure ont donc été dissipés.

- (212) De plus, vu l'origine atypique des difficultés de la banque, dont les pertes étaient principalement dues à un abandon de créances en faveur de l'État (le programme PSI et le rachat de dette, qui confèrent un avantage significatif à l'État, c'est-à-dire une réduction de sa dette) et aux conséquences de la récession prolongée de l'économie grecque, la Commission peut accepter qu'il soit temporairement dérogé aux exigences habituelles en matière de rémunération définies dans la communication sur la recapitalisation<sup>(95)</sup>.
- (213) La mesure B3 consistait quant à elle en un engagement à injecter des fonds. Pris en décembre 2012, cet engagement s'est concrétisé en mai-juin 2013, seulement cinq mois plus tard. Pour cette raison et pour celles évoquées au considérant 212, il peut être accepté qu'elle n'ait donné lieu à aucune rémunération.
- (214) Pour ce qui est de la mesure B4, conformément au point 8 de la communication «prorogation» de 2011, les injections de capital doivent être souscrites à un niveau de décote suffisant par rapport au prix de l'action (ajusté pour tenir compte de l'effet de dilution) pour que l'État soit raisonnablement assuré de percevoir une rémunération adéquate. S'il est vrai que cette recapitalisation ne comportait pas de décote sensible par rapport au prix de l'action ajusté selon l'effet de dilution, il était, dans les faits, impossible de parvenir à un tel niveau de décote par rapport au cours théorique hors droits de souscription<sup>(96)</sup>. Avant la recapitalisation du printemps 2013, la capitalisation boursière d'Alpha Bank n'était en effet que de quelques centaines de millions d'EUR. Dans ces circonstances, la question se pose de savoir si les actionnaires existants auraient dû être complètement évincés. La Commission note que le prix d'émission a été fixé avec une décote de 50 % par rapport au cours moyen du marché durant les cinquante jours précédant la détermination de ce prix. La Commission constate également que les actionnaires existants ont vu leur participation considérablement diluée, puisqu'après la recapitalisation, ils ne détenaient plus que 4,9 % du capital de la banque. Par conséquent, une décote supplémentaire par rapport au prix du marché n'aurait eu qu'un effet négligeable sur la rémunération du HFSF. Vu la situation particulière des banques grecques, exposée au considérant 212, et étant donné que la nécessité de l'aide découlait d'un abandon de créances en faveur de l'État, la Commission considère que le prix d'émission des actions souscrites par l'État était suffisamment bas.
- (215) Le HFSF a également émis des warrants et en a accordé un pour chaque action nouvelle souscrite par les investisseurs privés participant à la recapitalisation du printemps 2013. Il a délivré ces warrants sans demander de contrepartie. Comme indiqué au considérant 93, chaque warrant confère le droit d'acheter 7,40 actions du HFSF à des échéances précises et au prix d'exercice. Le prix d'exercice est égal au prix de souscription du HFSF auquel s'ajoute un taux d'intérêt annuel et cumulé (4 % pour la première année, 5 % pour la deuxième, 6 % pour la troisième, 7 % pour la quatrième et 8 % annualisés pour les six derniers mois). La rémunération perçue par le HFSF sur les actions qu'il détient est de fait plafonnée à ces niveaux. Cette rémunération est inférieure à la fourchette de 7 à 9 % définie dans la communication sur la recapitalisation. Cependant, ces warrants ayant été un facteur clé dans le succès de l'augmentation de capital et du placement privé lancés par la banque avant la recapitalisation du printemps 2013, la Commission considère qu'ils ont permis à la banque de réduire le montant de l'aide de 550 millions d'EUR. En effet, en raison du faible ratio de fonds propres de la banque avant la recapitalisation et de la grande incertitude qui régnait à cette époque, les simulations disponibles à ce moment-là faisaient apparaître que sans les warrants, les investisseurs privés n'auraient pas obtenu un rendement suffisant et n'auraient pas participé. Pour les raisons évoquées aux considérants 205 et 212, puisque le HFSF était assuré d'une rémunération minimale en cas d'exercice des warrants et qu'un des objectifs du MPEF était d'attirer des investisseurs privés, pour maintenir certaines banques sous gestion privée et éviter que l'ensemble du secteur bancaire ne soit contrôlé par le HFSF, la Commission peut accepter qu'il soit ainsi dérogé aux exigences habituelles en matière de rémunération définies dans la communication sur la recapitalisation. Cette acceptation se fonde aussi sur le fait que la loi HFSF, telle que modifiée en mars 2014, ne prévoit pas d'ajustement des warrants en cas d'augmentation de

<sup>(94)</sup> Voir le considérant 83: les intérêts courus comptent comme contribution supplémentaire du HFSF et sont donc venus en déduction du montant que le HFSF devait verser à la banque au titre de la recapitalisation du printemps 2013.

<sup>(95)</sup> Voir également la section 7.5.1.

<sup>(96)</sup> Le cours théorique hors droits de souscription (theoretical ex-right price, TERP) désigne une technique de marché généralement acceptée pour quantifier l'effet de dilution d'une augmentation de capital.

capital sans droits de souscription, que seul le prix d'exercice des warrants peut être ajusté en cas d'émission de droits de souscription, et qu'il ne peut l'être qu'a posteriori et pour un montant ne dépassant pas le produit de la vente des droits de souscription du HFSF. En outre, l'engagement pris par la Grèce de solliciter l'approbation de la Commission avant tout rachat des warrants émis par le HFSF permettra à la Commission de veiller à ce qu'un éventuel rachat futur ne vienne pas réduire davantage la rémunération du HFSF et augmenter celle des détenteurs de warrants.

- (216) Quant au fait que les actions du HFSF ne confèrent pas de droit de vote, la Commission rappelle que la nécessité de l'aide ne résulte pas essentiellement d'une prise de risques excessive. De plus, l'un des objectifs du MPEF était de maintenir certaines banques sous gestion privée. En outre, le schéma relationnel et la réintroduction automatique du droit de vote en cas de non-exécution du plan de restructuration constituent des garde-fous contre toute future prise de risques excessive par des gestionnaires privés. Enfin, le PSI et le rachat de décembre 2012 constituent une forme de rémunération de l'État, puisque sa dette envers la banque a été réduite de plusieurs milliards d'EUR. Pour toutes ces raisons, la Commission peut accepter que le HFSF ait reçu des actions sans droit de vote. La Commission considère donc que la mesure B4 était nécessaire.

En conclusion, les mesures B1, B2, B3 et B4 étaient nécessaires en tant qu'aides au sauvetage tant du point de vue de leur montant que de leur forme.

#### **7.4.3. Proportionnalité – mesures limitant les effets d'entraînements négatifs**

- (217) La Commission note que la banque a reçu des aides d'État d'un montant très élevé. Cette situation risque donc d'entraîner de graves distorsions de concurrence. La Grèce s'est toutefois engagée à mettre en œuvre un certain nombre de mesures pour en réduire les effets négatifs. Ces engagements prévoient notamment que les activités de la banque continueront d'être gérées selon une logique commerciale, comme indiqué aux considérants 121 et 122. Comme exposé aux considérants 123 et 124, la Grèce s'est également engagée à interdire les acquisitions et à obliger la banque à effectuer un certain nombre de cessions. Les limites aux distorsions de concurrence sont appréciées de manière plus approfondie à la section 7.6.
- (218) Un mandataire chargé du contrôle a été nommé au sein de la banque pour contrôler le respect des engagements concernant la gouvernance d'entreprise et les activités commerciales. Cette mesure empêchera toute modification préjudiciable des pratiques commerciales de la banque et réduira ainsi d'éventuels effets d'entraînement négatifs.
- (219) Enfin, un nouveau plan de restructuration complet a été présenté à la Commission le 12 juin 2014. Ce plan de restructuration est évalué à la section 7.6.
- (220) Pour conclure, les doutes exprimés dans la décision d'ouvrir la procédure Alpha ont été dissipés. Les mesures B1, B2, B3 et B4 sont proportionnées au sens du point 15 de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire.

#### **7.4.4. Conclusion sur la conformité des recapitalisations accordées par le HFSF avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, la communication sur la recapitalisation et la communication «prorogation» de 2011**

- (221) On peut en conclure que les recapitalisations accordées par le HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4) sont appropriées, nécessaires et proportionnées au sens du point 15 de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, au sens de la communication sur la recapitalisation et au sens de la communication «prorogation» de 2011.

#### **7.5. COMPATIBILITÉ DES ACQUISITIONS AVEC LA COMMUNICATION SUR LES RESTRUCTURATIONS**

- (222) Le point 23 de la communication sur les restructurations explique que les acquisitions d'entreprises par des banques bénéficiant d'une aide ne peuvent être financées par une aide d'État, à moins que cette mesure soit essentielle pour restaurer la viabilité de l'entreprise. De plus, les points 40 et 41 de la communication disposent que les banques ne devraient pas utiliser d'aide d'État pour l'acquisition d'entreprises concurrentes, à moins que cette acquisition ne s'inscrive dans un processus de consolidation nécessaire pour restaurer la stabilité financière ou assurer une concurrence effective. En outre, les acquisitions peuvent mettre en danger ou compliquer le retour à la viabilité. Il incombe donc à la Commission d'apprécier si les acquisitions effectuées par Alpha Bank sont compatibles avec la communication sur les restructurations.



### 7.5.1. Conformité de l'acquisition de la banque Emporiki avec la communication sur les restructurations

#### 7.5.1.1. Conséquence de l'acquisition de la banque Emporiki sur la viabilité à long terme de la banque

- (223) En termes de rentabilité opérationnelle, l'acquisition de la banque Emporiki par la banque favorisera le retour de celle-ci à une viabilité à long terme dans la mesure où la fusion de deux banques d'un même marché géographique offre la possibilité de réaliser d'importantes synergies, par exemple sur le plan de la réduction des effectifs, de la fermeture d'agences et de la réduction des frais généraux. La banque acquiert des clients et des déposants tout en réduisant considérablement ses coûts de distribution. Elle lui permet de fermer un grand nombre d'agences de l'entité combinée et de rationaliser les fonctions du siège.
- (224) En termes de position de liquidité, l'opération a également un effet favorable sur la banque. En effet, le ratio prêts/dépôts de l'entité acquise était d'environ 115 %, bien en deçà du ratio très élevé d'Alpha Bank <sup>(97)</sup>, contribuant donc à améliorer nettement son ratio prêts/dépôts.
- (225) D'un point de vue statique, la transaction a également un impact positif sur le ratio de fonds propres de la banque, puisque celle-ci acquiert une banque hautement capitalisée pour un euro. Au 31 mars 2012, le ratio d'adéquation des fonds propres pro forma de l'entité combinée était de 11,8 %, tandis que le ratio d'adéquation des fonds propres de la banque n'était que de 8,8 %. Pareillement, le ratio de fonds propres de niveau 1 pro forma de l'entité combinée s'élevait à 11,1 %, tandis que le ratio de fonds propres de niveau 1 de la banque était de 7,9 %. Le niveau élevé de fonds propres de la banque Emporiki offre une protection contre les futures pertes qui pourraient se matérialiser dans le test de résistance, comme indiqué au tableau 3. L'observation statique de l'accroissement du ratio de fonds propres de la banque a surestimé l'effet positif sur sa position en fonds propres à long terme. L'acquisition est par conséquent positive pour le rétablissement de la viabilité à long terme de la banque.

#### 7.5.1.2. Conséquence de l'acquisition sur le montant de l'aide dont avait besoin la banque

- (226) Selon le point 23 de la communication sur les restructurations, les aides à la restructuration ne doivent pas être utilisées pour acquérir d'autres sociétés: elles doivent uniquement servir à la couverture des coûts nécessaires au recouvrement de la viabilité de la banque. En l'espèce, bien que l'acquisition ait eu des incidences positives sur la viabilité de la banque, elle n'est pas essentielle à sa viabilité au sens du point 23 de la communication sur les restructurations.
- (227) La banque n'a payé qu'un euro en contrepartie de l'acquisition de la banque Emporiki. Dès lors, l'acquisition n'a pas été financée par une aide d'État, et le paiement du prix d'achat n'a pas créé de besoins de fonds propres pour la banque. En outre, la banque Emporiki était suffisamment capitalisée (c'est-à-dire au niveau requis par le test de résistance de 2012 illustré au tableau 3). Il est donc improbable que l'acquisition génère de nouveaux besoins en fonds propres pour la banque.
- (228) En conclusion, étant donné les circonstances particulières du cas d'espèce (achat pour 1 EUR d'une banque pleinement capitalisée pour répondre aux exigences du test de résistance), l'acquisition de la banque Emporiki, à titre exceptionnel, n'enfreint pas le principe selon lequel l'aide doit être limitée au minimum nécessaire.

#### 7.5.1.3. Distorsions de la concurrence causée par les acquisitions

- (229) Selon les points 39 et 40 de la communication sur les restructurations, les aides d'État ne doivent pas être utilisées au détriment de sociétés non aidées, notamment pour acquérir des entreprises concurrentes. Le point 41 de cette communication prévoit que des acquisitions peuvent être autorisées si elles relèvent d'un processus de consolidation nécessaire pour rétablir la stabilité financière ou assurer une concurrence effective. Dans ces circonstances, la procédure d'acquisition doit être équitable et l'opération doit assurer des conditions de concurrence effective sur le marché en cause.
- (230) Selon un examen de la viabilité effectué par un consultant externe début 2012, la banque Emporiki n'était pas considérée comme une banque viable par la Banque de Grèce si elle continuait d'opérer sur une base autonome. Elle générerait d'importantes pertes pour Crédit Agricole, qui souhaitait dès lors la vendre. Si elle ne pouvait être vendue, Crédit Agricole aurait pu envisager de la mettre en faillite. Il peut donc être considéré que l'opération relève d'un processus de consolidation nécessaire pour rétablir la stabilité financière, tel que celui décrit au point 41 de la communication sur les restructurations.

<sup>(97)</sup> Voir le tableau 5.



- (231) Aucun soumissionnaire non aidé n'a présenté d'offre valable pour acquérir la banque Emporiki, et la procédure de vente a été ouverte, transparente et non discriminatoire. Alpha Bank n'a donc évincé aucun soumissionnaire non aidé. Dans la mesure où l'autorité grecque de concurrence a autorisé l'acquisition, le résultat de la procédure de vente ne met pas en péril les conditions de concurrence effective en Grèce.
- (232) En outre, le besoin d'aide de la banque ne résulte pas d'une mauvaise gestion ou d'une prise de risque inappropriée. Enfin, ainsi qu'il a été conclu au considérant 227, aucune aide d'État n'a été utilisée pour financer cette acquisition (acquisition à 1 EUR d'une banque capitalisée au niveau requis pour réussir le test de résistance de la Banque de Grèce).
- (233) Dans ce contexte, il peut être conclu que l'acquisition de la banque Emporiki est compatible avec la section 4 de la communication sur les restructurations.

#### *7.5.1.4. Conclusion sur l'acquisition de la banque Emporiki*

- (234) À la lumière de la situation exceptionnelle des banques grecques et des spécificités de l'acquisition de la banque Emporiki, il y a lieu de conclure que cette acquisition est conforme aux exigences exposées dans la communication sur les restructurations.

### **7.5.2. Conformité de l'acquisition des éléments d'actif et de passif des trois banques coopératives avec la communication sur les restructurations**

#### *7.5.2.1. Conséquences des acquisitions sur la viabilité à long terme de la banque*

- (235) L'acquisition des éléments d'actif et de passif sélectionnés des trois banques coopératives renforcera la viabilité à long terme de la banque.
- (236) Plus précisément, l'intégration des dépôts des trois banques coopératives dans le bilan d'Alpha Bank a amélioré son profil de liquidité. Le ratio net prêts/dépôts d'Alpha Bank SA a diminué d'environ 1,5 % et sa dépendance à l'égard de l'Eurosystème a diminué.
- (237) Par ailleurs, les acquisitions ont permis à la banque d'améliorer ses revenus en élargissant sa base de clients dans plusieurs zones géographiques. La banque n'a repris aucune infrastructure ou réseau d'agences coûteux, ni aucun prêt. Elle n'a donc pas augmenté ses risques ou ses besoins en fonds propres.

#### *7.5.2.2. Conséquences de l'acquisition sur le montant d'aide dont avait besoin la banque*

- (238) Selon le point 23 de la communication sur les restructurations, les aides à la restructuration ne doivent pas être utilisées pour acquérir d'autres sociétés: elles doivent uniquement servir à la couverture des coûts nécessaires au recouvrement de la viabilité de la banque. En l'espèce, bien qu'elle ait des conséquences positives pour la viabilité d'Alpha Bank, cette acquisition n'est pas essentielle à sa viabilité au sens du point 23 de la communication sur les restructurations.
- (239) La contrepartie payée par la banque pour l'acquisition des actifs et passifs transférés des trois banques coopératives a été déterminée à 2,1 % de la valeur des dépôts transférés et s'élevait à environ 9 millions d'EUR, équivalant à 0,01 % du bilan total de la banque au moment de l'acquisition. Cette contrepartie peut donc être considérée comme très faible. En outre, la banque avait déjà mobilisé 550 millions d'EUR de fonds privés durant la recapitalisation du printemps 2013.
- (240) On peut en conclure que le prix d'acquisition des actifs et passifs transférés (essentiellement des dépôts) des trois banques coopératives était si faible qu'il n'a pas empêché de limiter l'aide au minimum nécessaire.

#### *7.5.2.3. Distorsion de la concurrence causée par les acquisitions*

- (241) Comme mentionné au considérant 229, selon les points 39 et 40 de la communication sur les restructurations, l'aide d'État ne doit pas être utilisée au détriment d'entreprises non aidées pour acquérir des entreprises concurrentes, sauf dans des circonstances spécifiques.
- (242) La Banque de Grèce jugeait les trois banques coopératives non viables et estimait l'adoption des mesures de résolution nécessaires pour maintenir la stabilité financière. Les acquisitions peuvent donc être considérées comme faisant partie d'un processus de consolidation nécessaire pour restaurer la viabilité financière, tel que décrit au point 41 de la communication sur les restructurations.

(243) En outre, aucun soumissionnaire non aidé n'a présenté d'offre valable pour acquérir les éléments d'actif et de passif des trois banques coopératives, la seule offre étant venue d'une banque qui avait reçu des aides plus importantes qu'Alpha Bank. En outre, le volume des actifs et passifs acquis était faible et ne changeait rien à la structure du marché <sup>(98)</sup>.

(244) En conclusion, la Commission considère que ces circonstances exceptionnelles justifient l'autorisation des acquisitions, conformément au point 41 de la communication sur les restructurations

*7.5.2.4. Conclusion sur l'acquisition des éléments d'actif et de passif sélectionnés des trois banques coopératives.*

(245) À la lumière des spécificités des acquisitions des éléments d'actif et de passif sélectionnés des trois banques coopératives, il y a lieu de conclure que ces acquisitions sont conformes aux exigences exposées dans la communication sur les restructurations.

**7.5.3. Conformité de l'acquisition de Citibank Greece avec la communication sur les restructurations**

*7.5.3.1. Conséquences de l'acquisition sur la viabilité à long terme de la banque*

(246) L'acquisition de Citibank Grèce, y compris Diners, améliore la viabilité à long terme de la banque. La banque a acquis une banque de prêts hautement provisionnés. Par ailleurs, le portefeuille de prêts nets est beaucoup plus petit que les dépôts acquis.

(247) L'intégration des dépôts de Citibank Grèce dans le bilan de la banque améliore le profil de financement à moyen et long terme de cette dernière, tout en augmentant sa rentabilité.

(248) En outre, par l'acquisition, la banque améliorera sa capacité et sa franchise de collecte de dépôts, parvenant ainsi à un modèle commercial équilibré et viable.

(249) Enfin, les importantes synergies escomptées – en termes de fonctions centrales, de services informatiques et de frais d'exploitation – contribuent à la viabilité à long terme de la banque.

(250) L'acquisition est dès lors positive pour le rétablissement de la viabilité à long terme de la banque.

*7.5.3.2. Conséquences de l'acquisition sur le montant de l'aide dont avait besoin la banque*

(251) Selon le point 23 de la communication sur les restructurations, les aides à la restructuration ne doivent pas être utilisées pour acquérir d'autres sociétés; elles doivent uniquement servir à la couverture des coûts nécessaires au recouvrement de la viabilité de la banque. En l'espèce, bien qu'elle ait des conséquences positives pour la viabilité d'Alpha Bank, cette acquisition n'est pas essentielle à sa viabilité au sens du point 23 de la communication sur les restructurations.

(252) La banque n'a payé que 2 millions d'EUR <sup>(99)</sup> de contrepartie pour l'acquisition de Citibank Greece et de Diners.

(253) Le portefeuille acquis inclut un grand nombre de prêts qui sont totalement amortis. La valeur estimée de ce nouveau portefeuille de prêts pourrait de fait compenser les besoins limités en fonds propres résultant de leur inscription au bilan de la banque.

(254) De plus, la banque a levé 1,2 milliard d'EUR de capitaux privés à un prix par action supérieur au prix par action souscrite par le HFSF dans la recapitalisation du printemps 2013.

(255) Dans ces circonstances particulières, on ne peut affirmer que l'acquisition a été financée par une aide d'État. L'acquisition n'augmentera pas le besoin d'aide ni ne réduira la rémunération de l'aide existante.

*7.5.3.3. Distorsion de la concurrence causée par l'acquisition*

(256) Comme indiqué au considérant 241, l'aide d'État ne doit pas être utilisée au détriment d'entreprises non aidées, notamment pour acquérir des entreprises concurrentes.

<sup>(98)</sup> L'acquisition des éléments d'actif et de passif de la Western Macedonia Bank et Evia Bank n'a pas été notifiée à la commission hellénique de la concurrence étant donné que le chiffre d'affaires de la partie transférée de chaque banque coopérative n'excédait pas le seuil de 15 millions d'EUR, comme établi par l'article 6, paragraphe 1, de la loi 3959/2011, lu conjointement avec l'article 10, paragraphe 3, point a), de la même loi.

<sup>(99)</sup> La contrepartie a été calculée en supposant un taux d'attrition des dépôts de 30 % entre la signature et la clôture de la transaction. La contrepartie sera ajustée ex post en fonction du taux d'attrition effectif observé avant la clôture.

- (257) Le prix d'acquisition de Citibank Grèce était extrêmement faible et la banque a levé un montant important de capitaux privés à un prix élevé par action. On ne peut donc considérer que l'aide a été utilisée pour financer cette acquisition.
- (258) En outre, étant donné qu'aucun soumissionnaire non aidé n'a soumis d'offre pour acquérir le périmètre d'activités acquises par la banque, aucun investisseur non aidé n'a été évincé.
- (259) En conclusion, à la lumière des éléments visés aux considérants 257 et 258, l'acquisition ne tombe pas sous le coup de l'interdiction prévue aux points 39 et 40 de la communication sur les restructurations. Par ailleurs, la Commission rappelle que le besoin d'aide de la banque ne résulte pas d'une mauvaise gestion ou d'une prise de risque inappropriée.

#### 7.5.3.4. Conclusion sur l'acquisition de Citibank Greece

- (260) À la lumière de la situation exceptionnelle de la banque <sup>(100)</sup> et des spécificités de l'acquisition de Citibank Grèce, il y a lieu de conclure que ces acquisitions sont conformes aux exigences exposées dans la communication sur les restructurations.

### 7.6. COMPATIBILITÉ DES MESURES A, B1, B2, B3 ET B4 AVEC LA COMMUNICATION SUR LES RESTRUCTURATIONS

#### 7.6.1. Origines des difficultés et conséquences de l'appréciation à la lumière de la communication sur les restructurations

- (261) Comme indiqué aux sections 2.1.1 et 2.1.2, les difficultés rencontrées par Alpha Bank proviennent surtout de la crise de la dette souveraine grecque et de la profonde récession subie par la Grèce et l'Europe méridionale. Pour ce qui est du premier facteur, le gouvernement grec, qui n'avait plus accès aux marchés financiers, a dû négocier un accord avec ses créanciers domestiques et internationaux, le programme PSI, qui a abouti à appliquer une décote de 53,3 % aux créances détenues sur l'État. De plus, 31,5 % des créances ont été échangées contre de nouvelles obligations d'État grecques, dont les taux d'intérêt étaient plus bas et les échéances plus longues. L'État a racheté ces nouvelles obligations aux banques grecques en décembre 2012 à un prix compris entre 30,2 % et 40,1 % de leur valeur nominale: ces banques ont donc essuyé une perte supplémentaire. Outre les conséquences du programme PSI et du rachat de la dette sur sa position en fonds propres, entre 2010 et mi-2012, Alpha Bank a dû faire face à des retraits massifs sur les dépôts, dus au risque que la Grèce sorte de la zone euro à cause de sa dette publique intenable et de la récession économique.
- (262) Les mesures B1, B2, B3 et B4 s'élèvent à 4 571 millions d'EUR, un montant inférieur au montant de la perte inscrite à la suite du programme PSI (4 786 millions d'EUR). Dans un tel cas, et étant donné que les difficultés ne découlent pas essentiellement d'une prise de risques excessive, le point 14 de la communication «prorogation» de 2011 prévoit que la Commission assouplisse ses exigences.
- (263) La plus grande partie des besoins en fonds propres s'explique par l'exposition normale d'une institution financière au risque souverain de son pays. Ce constat est également souligné aux considérants 58 et 69 de la décision d'ouvrir la procédure Alpha Bank. La Commission constate en outre que l'exposition de la banque au risque souverain de la Grèce était inférieur à celui des principales banques grecques, et que de ce fait, Alpha Bank ne peut être considérée comme ayant accumulé une exposition excessive à la dette souveraine. En conséquence, par rapport à d'autres institutions financières aidées qui ont accumulé des risques excessifs, la banque, dans son plan de restructuration, a moins besoin de résoudre des problèmes d'aléa moral. L'effet de distorsion des aides dont elle a bénéficié étant moindre, il convient d'adoucir proportionnellement les mesures destinées à limiter les distorsions de concurrence. Puisque le programme PSI et le rachat de la dette constituent un abandon de créances en faveur de l'État, la rémunération de ce dernier pour la recapitalisation des banques peut être plus faible.
- (264) Toutefois, puisque l'économie grecque a subi une contraction d'environ 25 % depuis 2008 et que la banque a acquis une banque moins viable, à savoir la banque Emporiki, Alpha Bank doit adapter son organisation, sa structure de coûts et son réseau commercial à ce nouvel environnement afin de rétablir sa rentabilité. Par conséquent, malgré l'absence de problème d'aléa moral, la banque doit restructurer ses opérations en Grèce pour assurer sa viabilité à long terme.

<sup>(100)</sup> Voir aussi les sections 7.5.1 et 7.5.2.

- (265) La deuxième source des pertes enregistrées par la banque tient aux pertes sur ses prêts accordées aux ménages et aux entreprises grecs. La Commission estime que ces pertes sont principalement dues à la récession exceptionnellement profonde et prolongée, responsable d'une contraction du PIB d'environ 25 % en cinq ans, et non à des pratiques de prêt risquées de la part d'Alpha Bank. Par conséquent, l'aide octroyée pour éponger ces pertes n'engendre pas d'aléa moral, ce qui est le cas lorsque l'aide protège une banque des conséquences de comportements antérieurs risqués. L'effet de distorsion de cette aide est donc moindre <sup>(101)</sup>.
- (266) Néanmoins, une partie des besoins en fonds propres et des pertes sur prêts de la banque sont imputables à des filiales internationales. En 2012, par exemple, les activités à Chypre, en Roumanie, en Serbie, en ancienne République yougoslave de Macédoine et en Bulgarie étaient déficitaires, et les activités en Albanie étaient tout juste à l'équilibre. Les tests de résistance pratiqués en 2012 pour déterminer les besoins en fonds propres de la banque ont indiqué que les projections de pertes sur les prêts étrangers s'élevaient à 921 millions d'EUR dans le scénario de référence et à 1 201 millions d'EUR dans le scénario défavorable. Les actifs étrangers constituaient également au manque de liquidités, le financement intra-groupe s'élevant à plusieurs milliards d'euros.
- (267) En conclusion, étant donné que, parmi les quatre plus grandes banques grecques, la banque avait la plus faible détention d'obligations d'État grecques à l'époque du programme PSI et étant donné que la perte résultant de ce programme a été plus importante que l'aide reçue au moyen des mesures B, B2, B3 et B4, il y a lieu de conclure que la majeure partie des pertes et du besoin d'aide relève du point 14 de la communication «prorogation» de 2011, ce qui permet à la Commission d'assouplir ses exigences. Une partie de l'aide nécessaire s'explique par les pertes sur prêts grecs causées par la récession exceptionnellement grave et longue, et pas par une politique de prêts risquée. L'aide accordée dans ce contexte ne génère pas d'aléa moral et entraîne dès lors moins de distorsions.
- (268) Enfin, une partie limitée de l'aide nécessaire s'explique par la prise de risques de la banque en ce qui concerne ses filiales à l'étranger.

#### 7.6.2. Viabilité

- (269) Un plan de restructuration doit permettre à l'établissement financier de recouvrer sa viabilité à long terme avant la fin de la période de restructuration (deuxième partie de la communication sur les restructurations). En l'espèce, la période de restructuration correspond à la période comprise entre la date d'adoption de la présente décision et le 31 décembre 2018.
- (270) Conformément aux points 9, 10 et 11 de la communication sur les restructurations, la Grèce a présenté un plan de restructuration complet et détaillé, contenant des informations précises sur le modèle économique de la banque. Ce plan recense également les causes des difficultés de la banque ainsi que les mesures prises pour remédier aux problèmes de viabilité auxquels elle a été confrontée. Le plan de restructuration décrit notamment la stratégie choisie pour préserver l'efficacité opérationnelle de la banque et s'attaquer aux problèmes du niveau élevé de ses prêts non productifs, de la fragilité de sa position de liquidité et de son niveau de fonds propres et de ses filiales à l'étranger qui, depuis quelques années, dépendent de leur société mère pour leur refinancement et leurs fonds propres.

##### 7.6.2.1. Activités bancaires grecques

- (271) S'agissant des liquidités et de la dépendance de la banque à l'égard du refinancement auprès de l'Eurosystème, le plan de restructuration prévoit une croissance limitée du bilan des activités grecques, parallèlement à une reprise de l'élargissement de la base de dépôts. Le recours au mécanisme de fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État, qui a déjà baissé, va continuer à diminuer, ce qui aidera également la banque à réduire ses coûts de financement.
- (272) Évoqué au considérant 118, l'engagement concernant le ratio prêts/dépôts garantit que la structure du bilan de la banque sera viable à la fin de la période de restructuration. La vente de titres et d'autres activités non essentielles va par ailleurs consolider la position de liquidité de la banque. Celle-ci étant encore délicate, la Commission peut autoriser les autorités grecques à fournir des liquidités à la banque au titre des mesures de garanties et de prêt d'obligations du régime de soutien aux banques grecques ainsi qu'au titre du mécanisme de fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État.
- (273) Pour réduire ses coûts de financement, la Grèce s'est également engagée à ce que la banque continue à baisser les taux d'intérêt sur les dépôts en Grèce, comme indiqué au considérant 118. La mise en œuvre d'une telle baisse du coût des dépôts contribuera de façon majeure à améliorer la rentabilité avant provisions de la banque.

<sup>(101)</sup> Voir le point 28 de la communication sur les restructurations et le considérant 320 de la décision 2011/823/UE de la Commission du 5 avril 2011 relative aux mesures C 11/09 (ex NN 53b/08, NN 2/10 et N 19/10) mises en œuvre par l'État néerlandais en faveur du groupe ABN AMRO NV (créé à la suite de la concentration entre Fortis Bank Nederland et ABN AMRO N) (JO L 333 du 15.12.2011, p. 1).

- (274) Depuis le début de la crise, la banque a commencé à rationaliser son réseau commercial en Grèce à travers une réduction du nombre de succursales et de salariés <sup>(102)</sup>. D'ici 2017, le total des coûts supportés par la banque aura encore baissé de [...] % par rapport à 2013. Pour atteindre cet objectif, la Grèce s'est engagée à ce que la banque ramène le nombre de ses succursales à [...] et le nombre de ses salariés à [...] d'ici le 31 décembre 2017, avec un total des coûts <sup>(103)</sup> en Grèce de [...] millions d'EUR au maximum. Il est prévu qu'à la fin de la période de restructuration, le coefficient d'exploitation soit inférieur à [...] %. La Commission considère que le plan de restructuration garantit l'efficacité de la banque dans le nouvel environnement du marché.
- (275) Un autre domaine essentiel correspond aux mesures prises pour régler le problème des prêts non productifs, qui représentaient 32,4 % du portefeuille de la banque au 31 décembre 2013 <sup>(104)</sup>. La banque envisage d'améliorer sa politique de crédit (plafonds, couverture par des garanties) et de se concentrer sur son activité principale de façon à réduire ses pertes au minimum. La Grèce s'est par ailleurs engagée à ce que la banque, pour gérer les risques et maximiser la valeur à chaque étape du processus de crédit respecte des normes élevées en matière de politique de crédit, comme indiqué au considérant 122.

#### 7.6.2.2. Gouvernance d'entreprise

- (276) Un autre point méritant une attention particulière est la gouvernance de la banque, le HFSF détenant 69,9 % <sup>(105)</sup> des actions de la banque, avec des droits de vote restreints, à la suite de l'augmentation de capital de 2014. Par ailleurs, certains des investisseurs privés qui contrôlent la banque détiennent aussi des warrants et profiteraient donc d'une envolée du prix des actions pendant la période de restructuration. Cette situation risquant d'engendrer un aléa moral, la banque et le HFSF ont convenu en 2013 d'un schéma relationnel spécifique. Cet accord protège les affaires courantes de la banque de toute interférence de ses principaux actionnaires tout en garantissant, grâce à des procédures de consultation appropriées, que le HFSF puisse contrôler l'exécution du plan de restructuration et empêcher les dirigeants de la banque de prendre des risques excessifs. La banque s'est également engagée à surveiller étroitement son exposition aux risques représentés par les emprunteurs liés. La Commission constate avec satisfaction que le HFSF recouvre automatiquement ses droits de vote si la banque n'applique pas son plan de restructuration.

#### 7.6.2.3. Activités à l'étranger

- (277) Comme expliqué au considérant 266, certaines activités de la banque à l'étranger ont par le passé pesé sur ses fonds propres, sa liquidité et sa rentabilité.
- (278) Le plan de restructuration prévoit que la banque continue à se recentrer sur le marché grec. La banque a déjà vendu sa filiale non rentable en Ukraine. Elle a également commencé à rationaliser les autres filiales, à renforcer le processus d'évaluation des risques avant l'octroi de prêts et à réduire le déficit de financement des filiales. Elle envisage de poursuivre la rationalisation de son réseau de filiales, comme expliqué au considérant 109.
- (279) Le montant total d'actifs étrangers sera réduit d'au moins [...] % supplémentaires d'ici le 31 décembre 2017 (par rapport au 31 décembre 2012).
- (280) La rentabilité globale des activités internationales sera rétablie à partir de [...].
- (281) La Commission estime par conséquent que la banque aura suffisamment restructuré ces activités à l'étranger et réduit leur taille pour éviter de se trouver confrontée, à l'avenir, à des besoins de fonds propres supplémentaires et à des pénuries de liquidité. L'engagement visé au considérant 119 qui prévoit d'éviter d'importantes injections de fonds dans les filiales internationales de la banque, garantit également que les filiales étrangères ne représenteront pas une menace pour les fonds propres ou la liquidité.

#### 7.6.2.4. Conclusion sur la viabilité

- (282) Le scénario de base décrit à la section 2.4 montre qu'à la fin de la période de restructuration, la banque sera en mesure de parvenir à un rendement qui lui permettra de couvrir la totalité de ses coûts et d'obtenir une rentabilité des capitaux propres appropriée compte tenu de son profil de risque. Parallèlement, la position de fonds propres de la banque devrait se maintenir à un niveau satisfaisant.

<sup>(102)</sup> Voir le considérant 99.

<sup>(103)</sup> Y compris les contributions au Fonds de garantie des dépôts et des investissements («TEKE»).

<sup>(104)</sup> Projections financières jointes au plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, chiffres pour Alpha Bank SA.

<sup>(105)</sup> HFSF, *Annual financial report for the year ended 31 décembre 2013*, p. 68, disponible à l'adresse: [http://www.hfsf.gr/files/hfsf\\_annual\\_report\\_2013\\_en.pdf](http://www.hfsf.gr/files/hfsf_annual_report_2013_en.pdf).



- (283) La Commission prend acte du scénario défavorable décrit dans le plan de restructuration de la banque tel qu'il a été présenté par les autorités grecques. Ce scénario défavorable se fonde sur un ensemble d'hypothèses élaborées en accord avec le HFSF. Il envisage une récession plus longue et plus profonde et une déflation plus grave des prix de l'immobilier <sup>(106)</sup>. Le plan de restructuration montre que la banque est en mesure de faire face à un niveau raisonnable de difficultés puisque dans le scénario défavorable, elle demeure rentable et bien capitalisée à la fin de la période de restructuration.
- (284) Le montant de capital supplémentaire mobilisé en 2014, à savoir 1,2 milliard d'EUR, est suffisant pour faire face au scénario de référence du test de résistance de 2013 pendant la période de restructuration et pour rembourser les actions privilégiées, ce qu'a fait la banque en avril 2014 <sup>(107)</sup>. La banque soumettra également un plan de fonds propres conditionnels à la Banque de Grèce, comprenant des mesures à mettre en œuvre si l'environnement économique continue de se dégrader. La Commission rappelle que dans l'évaluation des besoins en fonds propres dans le scénario de référence, la Banque de Grèce a déjà introduit divers ajustements qui ont entraîné une hausse des besoins en fonds propres estimés par rapport aux besoins en fonds propres estimés par la banque dans son propre scénario de référence. La Commission estime donc que les besoins en fonds propres estimés par la Banque de Grèce dans son scénario de référence intègrent un certain degré de tension. Pour conclure que la banque est viable, la Commission ne requiert pas qu'elle dispose de suffisamment de capitaux initiaux pour couvrir les besoins en fonds propres estimés dans le scénario de référence par la Banque de Grèce, étant donné que ce niveau estimé représente un niveau de tension élevé et que la mobilisation de capitaux de mars 2014 indique que la banque a recouvré l'accès aux marchés de capitaux.
- (285) De plus, le fait que la banque ne fera pas de nouveaux investissements dans des titres de la catégorie spéculative est positif, car cela va contribuer à préserver sa position de fonds propres et sa position de liquidité.
- (286) Il y a dès lors lieu de conclure que la banque a pris suffisamment de mesures pour rétablir sa viabilité à long terme.

#### 7.6.3. Contribution propre et partage de la charge

- (287) Selon la communication sur les restructurations, les banques et leurs actionnaires doivent contribuer à la restructuration autant que possible afin de limiter l'aide d'État au minimum nécessaire. Les banques doivent ainsi utiliser leurs ressources propres pour financer la restructuration, par exemple en vendant des actifs, tandis que les actionnaires doivent absorber, dans la mesure du possible, les pertes subies par l'établissement financier.

##### 7.6.3.1. Contribution propre de la banque: cessions et réduction des coûts

- (288) La banque a déjà cédé plusieurs activités étrangères de faible envergure (Ukraine) et réduit une partie de son portefeuille afin d'améliorer tant l'adéquation de ses fonds propres que sa position de liquidité. Par exemple, elle a cédé 1,9 milliard d'EUR d'actifs étrangers entre 2009 et 2013 <sup>(108)</sup>.
- (289) Le plan de restructuration prévoit la vente d'autres actifs en Europe du Sud-Est, comme décrit au considérant 107. Compte tenu du désengagement et des cessions déjà réalisés et à la suite de la mise en œuvre de ces engagements, la banque aura nettement réduit sa présence géographique en Europe du Sud-Est. La réduction de ses actifs à l'étranger diminuera également dans une large mesure le risque d'un nouveau besoin d'aide dans le futur. Elle contribue donc à réduire le montant de l'aide au minimum.
- (290) La banque a vendu ses activités d'assurance en 2007. Elle n'a dès lors plus d'activité significative qui pourrait être vendue pour générer des ressources.
- (291) Pour limiter ses besoins de fonds propres, la banque n'utilisera pas ses fonds propres pour soutenir ou développer ses filiales étrangères, comme indiqué au considérant 119. De plus, les engagements pris par la Grèce garantissent que la banque ne fera pas d'autres acquisitions à l'avenir.
- (292) La banque a également promis un programme d'envergure de réduction des coûts, comme l'indique la section 2.4.2. Elle continuera de faire baisser ses coûts jusqu'en 2017. Elle réduit ses effectifs et abaisse les salaires. La Grèce s'est de surcroît engagée à limiter la rémunération des dirigeants de la banque, [...].

<sup>(106)</sup> Les projections financières présentées dans le plan de restructuration diffèrent du résultat du test de résistance réalisé par la Banque de Grèce, ce dernier ne reposant pas sur le même ensemble d'hypothèses et prenant en considération des ajustements supplémentaires effectués par la Banque de Grèce.

<sup>(107)</sup> [http://www.alpha.gr/files/deltia\\_typou/deltio\\_typou\\_170414EN.pdf](http://www.alpha.gr/files/deltia_typou/deltio_typou_170414EN.pdf).

<sup>(108)</sup> Plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, p. 107.



#### 7.6.3.2. Mise à contribution des actionnaires historiques et levée de fonds sur le marché

- (293) Les parts des actionnaires historiques de la banque ont été diluées par l'augmentation de capital de 2009 <sup>(109)</sup>, puis à nouveau par la recapitalisation accordée par le HFSF (mesure B4) et par les levées de capitaux privés de 2013 et de mars 2014. Ainsi, la part détenue par les actionnaires de la banque, qui comprenaient à l'époque les investisseurs ayant injecté des capitaux en 2009, est passée de 100 % avant la recapitalisation du printemps 2013 à seulement 4,9 % après cette recapitalisation. En outre, la banque n'a versé aucun dividende en numéraire depuis 2008. En plus de cette mise à contribution des actionnaires historiques, la banque a levé d'importants montants de capitaux privés depuis le début de la crise (2008), à savoir 986 millions d'EUR en 2009, 550 millions d'EUR en 2013 et 1 200 millions d'EUR en 2014.

#### 7.6.3.3. Mise à contribution des porteurs de titres de dette subordonnée

- (294) Les porteurs de titres de créance subordonnée de la banque ont contribué aux coûts de restructuration de la banque. La banque a entrepris plusieurs exercices de gestion du passif afin de générer du capital. Le montant total des éléments de passif échangés s'est élevé à 828 millions d'EUR, pour un gain en fonds propres de 436 millions d'EUR, comme décrit au considérant 114.

- (295) Les instruments restants ne donnent pas droit au versement d'un coupon, conformément à l'interdiction décrite au considérant 124. Aussi la Commission est-elle d'avis qu'une mise à contribution adéquate des actionnaires hybrides privés de la banque a été assurée et que les critères de la communication sur les restructurations sont remplis sur ce point.

#### 7.6.3.4. Conclusion sur la contribution propre et le partage de la charge

- (296) Par rapport au total de la recapitalisation accordée par l'État, la contribution propre et le partage de la charge, surtout sous la forme de cessions d'actifs et d'une compression du portefeuille de prêts, sont largement inférieurs à ce que la Commission juge d'ordinaire suffisant. La compression ne concerne que les activités étrangères <sup>(110)</sup>, qui représentent une partie limitée de la banque <sup>(111)</sup>, et la restructuration n'envisage aucune réduction de la taille des portefeuilles de prêts et dépôts en Grèce. Toutefois, compte tenu des éléments examinés à la section 7.6.1 et notamment des faits qu'Alpha Bank est la banque ayant reçu le moins d'aide parmi les grandes banques grecques et que l'aide reçue satisfait pleinement aux conditions d'exemption établies au point 14 de la communication «prorogation» de 2011, en vertu de laquelle la Commission peut accepter une contribution propre et un partage des charges moindres, il peut être considéré que le plan de restructuration prévoit des mesures de contribution propre et répartition des charges suffisantes.

#### 7.6.4. Mesures visant à limiter les distorsions de concurrence

- (297) D'après la communication sur les restructurations, un plan de restructuration doit prévoir des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence et à garantir un secteur bancaire concurrentiel. Ces mesures doivent en outre traiter le problème de l'aléa moral et garantir que les aides d'État ne servent pas à financer des comportements anticoncurrentiels.
- (298) Conformément au point 31 de la communication sur les restructurations, la Commission doit prendre en considération, dans le cadre de l'appréciation du montant des aides et des distorsions de concurrence que ces aides génèrent, le montant d'aide en termes tant absolus que relatifs, ainsi que le degré de répartition des charges et la position de la banque sur le marché après la restructuration. À cet égard, la Commission rappelle que la banque a reçu un capital de l'État équivalent à 12 % de ses actifs pondérés en fonction des risques <sup>(112)</sup>. En outre, la banque a obtenu des garanties de liquidités pour un montant de 14 milliards d'EUR le 30 novembre 2011 et des prêts d'obligations d'État pour un montant de 1,6 milliard d'EUR le 30 septembre 2011, qui, combinés, représentent 25 % de son bilan à cette date. Par ailleurs, la banque a bénéficié d'une fourniture de liquidité d'urgence (ELA) garantie par l'État. Les mesures prises pour limiter les éventuelles distorsions de la concurrence sont dès lors justifiées au vu de l'importance de l'aide reçue. De plus, la banque détient une importante part de marché en

<sup>(109)</sup> Voir le considérant 116.

<sup>(110)</sup> Comme l'indiquent les engagements (voir l'annexe, chapitre 2, point 7), cette compression peut être réalisée par une réduction des bilans des entités étrangères conservées et/ou par la vente de telles entités.

<sup>(111)</sup> La taille de la mesure de contribution propre qui est proposée doit être comparée avec la taille de la banque avant les acquisitions de la banque Emporiki, des dépôts des trois banques coopératives et de Citibank Greece pour les motifs exposés à la section 7.1.3.5.

<sup>(112)</sup> Si l'on ne prend en compte que l'aide effectivement versée, qui est la plus avantageuse et produit donc le plus important effet de distorsion de concurrence, le montant de l'aide n'est que de 11 % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques.

Grèce: 15 % pour les prêts et 13 % pour les dépôts au 31 décembre 2012. L'acquisition de la banque Emporiki et, dans une plus petite mesure, des trois banques coopératives et des activités grecques de Citibank a augmenté ses parts de marché. Après l'acquisition de la banque Emporiki, sa part de marché des dépôts en Grèce était de 21 % au 30 juin 2013, tandis que ses parts de marché en prêts hypothécaires, prêts à la consommation et prêts aux entreprises étaient de 23 %, 20 % et 21 % respectivement <sup>(113)</sup>. À la suite de l'acquisition des activités grecques de Citibank, la part de marché de la banque dans les dépôts s'est accrue de moins d'1 %.

- (299) La Commission rappelle que les difficultés de la banque découlent principalement de chocs externes tels que la crise de la dette souveraine grecque et la récession prolongée dans laquelle l'économie grecque a été plongée depuis 2008, comme cela a déjà été indiqué au considérant 69 de la décision d'ouvrir la procédure relative à Alpha. La nécessité de traiter la question de l'aléa moral se fait moins sentir puisque la banque n'a pas pris de risques excessifs. Comme exposé à la section 7.6.1 de la présente décision, l'effet de distorsion des mesures d'aide est plus faible à la lumière de ces éléments, de même que la nécessité de mesures visant à limiter les distorsions de concurrence. C'est pourquoi, malgré le montant élevé de l'aide et l'importance des parts de marché, la Commission peut exceptionnellement accepter que le plan de restructuration ne prévoie pas de réduction du bilan ni des prêts en Grèce.
- (300) La Commission constate par ailleurs que les recapitalisations accordées par l'État ont permis à la banque de poursuivre ses activités bancaires sur des marchés étrangers.
- (301) À cet égard, la Commission prend note, parallèlement au désendettement et à la restructuration déjà mis en œuvre, la banque poursuivra la restructuration et le désendettement de ses actifs étrangers jusqu'au 30 juin 2018 <sup>(114)</sup> en sus de son engagement à ne pas utiliser l'aide pour financer l'expansion de ces activités. L'aide ne sera donc pas utilisée pour fausser la concurrence sur ces marchés étrangers.
- (302) La Grèce s'est également engagée en faveur d'une interdiction d'acquisition pour garantir que la banque n'utilisera pas l'aide d'État reçue pour acquérir de nouvelles activités. Cette interdiction contribue à garantir que l'aide serve exclusivement à soutenir le rétablissement de la viabilité des activités bancaires grecques, et non, par exemple, la croissance sur des marchés étrangers.
- (303) L'engagement à réduire les intérêts excessivement élevés payés sur les dépôts en Grèce garantit également que l'aide ne sera pas utilisée pour financer des stratégies non pérennes de collecte des dépôts qui faussent la concurrence sur le marché grec. De même, l'engagement à suivre des règles strictes fondées sur une évaluation correcte du risque de crédit pour la tarification des nouveaux prêts empêchera la banque de fausser la concurrence sur le marché grec par des stratégies inappropriées de tarification des prêts consentis aux clients.
- (304) Compte tenu de la situation particulière décrite à la section 7.6.1 et des mesures prévues par le plan de restructuration, la Commission considère qu'il existe suffisamment de garde-fous pour limiter les distorsions de concurrence.

#### 7.7. SUIVI

- (305) Conformément à la section 5 de la communication sur les restructurations, des rapports périodiques doivent être présentés à la Commission pour qu'elle puisse s'assurer de la bonne mise en œuvre du plan de restructuration. Conformément à ses engagements <sup>(115)</sup>, la Grèce veillera à ce que, jusqu'à la fin de la période de restructuration, à savoir le 31 décembre 2018, le mandataire chargé du suivi, qui a été nommé par la banque avec l'approbation de la Commission, contrôle le respect des engagements pris par la Grèce en ce qui concerne la restructuration des activités en Grèce et à l'étranger ainsi que la gouvernance d'entreprise et les opérations commerciales. La Commission estime donc que la mise en œuvre du plan de restructuration sera soumise à un suivi approprié.

#### 8. CONCLUSION

- (306) Il est conclu que la Grèce a mis en œuvre illégalement les mesures d'aide B1, B2, B3 et B4, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, puisqu'elle les a mises en œuvre avant leur approbation formelle par la Commission. La Commission conclut toutefois que le plan de restructuration, considéré en tenant compte des engagements exposés en annexe, garantit le retour de la banque à la viabilité à long terme, est suffisant en termes de répartition des charges et de contribution propre et est approprié et proportionné pour compenser les effets de distorsion de concurrence produits par les mesures d'aide examinées dans la présente décision. Le plan de restructuration et les engagements présentés répondent aux critères de la communication sur les restructurations, de sorte que les mesures d'aide peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur,

<sup>(113)</sup> Plan de restructuration d'Alpha Bank, juin 2014, p. 36.

<sup>(114)</sup> Voir l'annexe, chapitre II.

<sup>(115)</sup> Voir le considérant 129.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

1. Les mesures suivantes mises en œuvre par la Grèce constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité:

- a) la fourniture de liquidités d'urgence accordée à Alpha Bank SA par la Banque de Grèce et garantie par la Grèce (mesure L2);
- b) la deuxième recapitalisation relais de 1 042 millions d'EUR accordée par le Fonds hellénique de stabilité financière (le «HFSF») à Alpha Bank SA en décembre 2012 (mesure B2);
- c) la lettre d'engagement de 1 629 millions d'EUR accordée par le HFSF à Alpha Bank SA le 21 décembre 2012 (mesure B3);
- d) la recapitalisation de 4 021 millions d'EUR accordée par le HFSF à Alpha Bank SA au printemps 2013 (mesure B4).

2. Le financement par le HFSF du déficit de financement total de 427 millions d'EUR, dans le cadre du transfert d'actifs et de passifs sélectionnés de Cooperative Bank of Dodecanese, Evia Cooperative Bank et Cooperative Bank of Western Macedonia à Alpha Bank SA en décembre 2013, ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

3. Eu égard au plan de restructuration concernant Alpha Bank Group (c'est-à-dire Alpha Bank et l'ensemble de ses filiales et succursales) présenté le 12 juin 2014 et aux engagements pris par la Grèce à cette même date, les aides d'État suivantes sont compatibles avec le marché intérieur:

- a) l'injection de capital de 940 millions d'EUR accordé par la Grèce à Alpha Bank SA en mai 2009 au titre du régime de recapitalisation (mesure A);
- b) la fourniture de liquidités d'urgence à Alpha Bank SA par la Banque de Grèce et garantie par la Grèce depuis juillet 2011, pour un montant de 23,6 milliards d'EUR au 31 décembre 2012 (mesure L2);
- c) la première recapitalisation relais de 1 900 millions d'EUR accordée par le HFSF à Alpha Bank SA en mai 2012 (mesure B1);
- d) la deuxième recapitalisation relais de 1 042 millions d'EUR accordée par le HFSF à Alpha Bank SA en décembre 2012 (mesure B2);
- e) la lettre d'engagement de 1 629 millions d'EUR fournie par le HFSF à Alpha Bank SA le 21 décembre 2012 (mesure B3);
- f) la recapitalisation de 4 021 millions d'EUR accordée par le HFSF à Alpha Bank SA en mai 2013 (mesure B4).

*Article 2*

La République hellénique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2014.

*Par la Commission*  
Joaquín ALMUNIA  
Vice-président

## ANNEXE

## ALPHA BANK – ENGAGEMENTS PRIS PAR LA RÉPUBLIQUE HELLÉNIQUE

La République hellénique veillera à ce qu'Alpha Bank (ci-après la «banque») mette en œuvre le plan de restructuration présenté en juin 2014. Le plan de restructuration repose sur des hypothèses macroéconomiques fournies par la Commission européenne (ci-après la «Commission») à l'appendice ainsi que sur des hypothèses réglementaires.

Par la présente, la République hellénique prend les engagements suivants (ci-après les «engagements») qui font partie intégrante du plan de restructuration. Ces engagements incluent les engagements concernant la mise en œuvre du plan de restructuration (ci-après les «engagements de restructuration») et les engagements concernant la gouvernance d'entreprise et les opérations commerciales.

Les engagements entrent en vigueur à la date d'adoption de la décision de la Commission approuvant le plan de restructuration (ci-après la «décision»).

La période de restructuration prendra fin le 31 décembre 2018. Les engagements s'appliquent tout au long de la période de restructuration, sauf indication contraire dans un engagement.

Il convient d'interpréter ce texte au regard de la décision dans le cadre général du droit de l'Union et en référence au règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil <sup>(1)</sup>.

## CHAPITRE I. DÉFINITIONS

Aux fins des présents engagements, on entend par:

- 1) **la banque:** Alpha Bank SA et toutes ses filiales, autrement dit Alpha Bank Group au complet avec ses filiales et ses succursales grecques et étrangères, bancaires et non bancaires;
- 2) **offre dans le secteur bancaire à effet relatif sur les fonds propres:** une offre qui entraîne une hausse du ratio de fonds propres réglementaires de la banque, prenant en considération tous les éléments pertinents, en particulier le résultat net de l'opération et la réduction des actifs pondérés en fonction des risques à la suite de la vente (au besoin corrigée par la hausse des actifs pondérés en fonction des risques sous l'effet des liens financiers restants);
- 3) **clôture:** la date du transfert à l'acquéreur du titre de propriété de l'activité à céder;
- 4) **activité à céder:** toutes les activités et tous les actifs que la banque s'engage à vendre;
- 5) **date d'entrée en vigueur:** la date d'adoption de la décision;
- 6) **fin de la période de restructuration:** le 31 décembre 2018;
- 7) **actifs étrangers ou actifs non grecs:** les actifs liés aux activités des clients en dehors de la Grèce, quel que soit le pays où les actifs sont inscrits. Par exemple, les actifs inscrits au Luxembourg mais liés aux activités des clients en Grèce ne relèvent pas du champ d'application de la présente définition. À l'inverse, les actifs inscrits au Luxembourg ou en Grèce mais liés aux activités des clients dans d'autres pays d'Europe du Sud-Est sont considérés comme des actifs étrangers et relèvent du champ d'application de la présente définition;
- 8) **activités à l'étranger:** les filiales et les succursales bancaires et non bancaires de la banque à l'étranger;
- 9) **filiales étrangères:** toutes les filiales bancaires et non bancaires de la banque en dehors de la Grèce;
- 10) **activités bancaires grecques:** les activités bancaires grecques de la banque, quel que soit l'endroit où les actifs sont inscrits;
- 11) **activités non bancaires grecques:** les activités non bancaires grecques de la banque, quel que soit l'endroit où les actifs sont inscrits;
- 12) **filiales grecques:** toutes les filiales bancaires et non bancaires grecques de la banque;
- 13) **mandataire chargé du contrôle:** une (ou plusieurs) personne(s) physique(s) ou morale(s), indépendante(s) de la banque, approuvée(s) par la Commission et désignée(s) par la banque; le mandataire chargé du contrôle a le devoir de contrôler la conformité de la banque avec les engagements;

<sup>(1)</sup> Règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 83 du 27.3.1999, p. 1).

- 14) **acquéreur:** une (ou plusieurs) personne(s) physique(s) ou morale(s) qui acquiert (acquièrent), en tout ou partie, l'activité à céder;
- 15) **vente:** la vente de 100 % des participations détenues par la banque, sauf indication contraire dans un engagement.

Aux fins des présents engagements, le singulier de ces termes correspond au pluriel (et vice versa), sauf indication contraire.

## CHAPITRE II. ENGAGEMENTS DE RESTRUCTURATION

- 1) **Nombre de succursales en Grèce:** le nombre de succursales en Grèce s'élèvera à [...] au plus au 31 décembre 2017.
- 2) **Nombre de salariés en Grèce:** le nombre d'équivalents temps plein (ETP) en Grèce (activités bancaires et non bancaires grecques) s'élèvera à [...] au plus au 31 décembre 2017.
- 3) **Coûts totaux en Grèce:** les coûts totaux en Grèce (activités bancaires et non bancaires grecques) s'élèveront à [...] millions d'EUR au plus au 31 décembre 2017.
- 4) **Coûts des dépôts en Grèce:** dans le but de rétablir sa rentabilité avant provisions sur le marché grec, la banque réduira le coût du financement à travers la réduction du coût des dépôts collectés en Grèce (y compris l'épargne, les dépôts à vue et à terme et d'autres produits similaires proposés aux clients et dont la banque supporte les coûts) [...].
- 5) **Ratio prêts nets/dépôts en Grèce:** pour les activités bancaires grecques, le ratio prêts/dépôts s'élèvera à 119 % tout au plus au 31 décembre 2017. [...]
- 6) **Aide aux filiales étrangères:** pour chaque filiale étrangère, de manière cumulative à partir de la date d'entrée en vigueur jusqu'au 30 juin 2018, la banque ne fournira pas de fonds propres supplémentaires ni de fonds propres subordonnés pour un montant supérieur au plus grand des deux montants suivants: i) [...] % des actifs pondérés en fonction des risques de la filiale en question au 31 décembre 2012; ou ii) [...] million(s) d'EUR. Si la banque prévoit d'injecter des fonds propres ou des titres de créance subordonnés dans la filiale étrangère pour un montant supérieur au seuil fixé, elle doit demander aux autorités grecques d'obtenir une décision de la Commission pour modifier le plan de restructuration.

[...]:

- a. [...].
- b. [...].
- c. [...].
- d. [...].
- e. [...].
- f. [...].

[...]

- 7) Désendettement des actifs non grecs d'ici le 30 juin 2018: le volume total du portefeuille d'actifs étrangers sera réduit à un montant maximal de [...] milliard(s) d'EUR d'ici le 30 juin 2018 (plafond des actifs étrangers).

(7.1) [...]

(7.2) [...]

- 8) **Vente de titres:** le portefeuille de titres cotés en bourse, défini comme suit, doit être cédé au plus tard le [...], tandis que celui des titres non cotés en bourse doit être cédé au plus tard le [...]; ce portefeuille contient tous les investissements en capital supérieurs à [...] million(s) d'EUR, ainsi que tous les investissements en obligations subordonnées et obligations hybrides. Cet engagement ne s'applique pas aux actions [...] ([...] million(s) d'EUR). Pour les filiales et associés secondaires ([...]), si, d'ici le [...], la banque a activement recherché des acquéreurs potentiels et qu'aucune transaction neutre ou relative ne peut avoir lieu, le délai de cession de ces participations sera reporté à [...].

- 9) **Taille du portefeuille de capital-investissement:** la taille du portefeuille de capital-investissements sera réduit de [...] million(s) d'EUR d'ici au 31 décembre 2017.
- 10) Pour chaque vente, la République hellénique s'engage à ce que:
- a. l'acquéreur soit indépendant de la banque et sans rapport avec celle-ci;
  - b. aux fins de l'acquisition de l'activité à céder, l'acquéreur ne soit pas financé directement ou indirectement par la banque. Cette obligation ne s'applique pas aux ventes de biens immobiliers, pour lesquelles la banque peut prévoir un financement de l'acquéreur, pour autant que ce nouveau prêt soit réalisé conformément à des pratiques de prêt prudentes. Aux fins de la vérification du respect de l'engagement de réduction des actifs non grecs, tout nouveau prêt relevant de la définition des actifs non grecs sera pris en considération;
  - c. pour une période de cinq ans après la clôture de la vente, la banque n'exerce aucune influence directe ou indirecte sur tout ou partie de l'activité à céder sans l'approbation préalable de la Commission.
- 11) **Politique d'investissement:** jusqu'au 30 juin 2017, la banque n'achètera pas de titres de la catégorie spéculative.
- L'engagement ne s'applique pas aux titres suivants (les titres exemptés):
- i. [...]
  - ii. [...];
  - iii. [...];
  - iv. [...];
  - v. [...];
  - vi. [...].
- 12) **Plafonnement des salaires:** jusqu'au [...], la banque s'abstiendra de verser à ses salariés et à ses directeurs une rémunération annuelle totale (salaire, contribution au régime des pensions, prime) supérieure à [...]. Dans le cas d'une injection de capital par le HFSF, le plafonnement des rémunérations sera réévalué en fonction de la communication concernant le secteur bancaire du 1<sup>er</sup> août 2013.

#### CHAPITRE III. ENGAGEMENTS CONCERNANT LA GOUVERNANCE D'ENTREPRISE ET LES OPÉRATIONS COMMERCIALES – PROROGATION ET MODIFICATIONS

- 1) La banque poursuivra la mise en œuvre des engagements concernant la gouvernance d'entreprise et les opérations commerciales tels qu'ils ont été communiqués par la République hellénique le 20 novembre 2012, avec les modifications indiquées au Chapitre III. des engagements, jusqu'au 30 juin 2018.
- 2) Lorsqu'un engagement particulier ne s'applique pas au niveau de la banque, celle-ci n'utilisera pas les filiales ou les activités non concernées par cet engagement particulier pour contourner l'engagement.

#### Section A. Mise en place d'une organisation interne efficace et adéquate

- 3) La banque, à l'exclusion de ses filiales étrangères, respectera en toutes circonstances la totalité des dispositions de la loi n° 3016/2002 sur la gouvernance d'entreprise et de la loi n° 2190/1920 sur les sociétés anonymes, notamment les dispositions relatives aux fonctions des organes de l'entreprise tels que l'assemblée des actionnaires et le conseil d'administration, de façon à garantir une répartition claire des responsabilités ainsi que la transparence. Les attributions de l'assemblée des actionnaires seront limitées aux tâches d'une assemblée générale conformément au droit des sociétés, en particulier en ce qui concerne les droits relatifs à l'information. Toutes attributions plus amples qui ouvriraient la voie à une prise d'influence indue sur la gestion seront supprimées. La responsabilité de la gestion des affaires courantes doit clairement incomber aux administrateurs exécutifs de la banque.
- 4) La banque, à l'exclusion de ses filiales étrangères, respectera en toutes circonstances le schéma relationnel convenu avec le Fonds hellénique de stabilité financière («HFSF»).



- 5) La banque respectera les dispositions de la loi n° 2577/9.3.2006 du gouverneur, telle qu'en vigueur, afin de maintenir, au niveau de ses différentes entités comme au niveau du groupe, une structure organisationnelle efficace et un système adéquat de contrôle interne composé des trois piliers essentiels que constituent les fonctions d'audit interne, de gestion des risques et de vérification de la conformité, et de suivre les meilleures pratiques internationales de gouvernance d'entreprise.
- 6) La banque disposera d'une structure organisationnelle efficace, de façon que les services d'audit interne et de gestion des risques soient pleinement indépendants des réseaux commerciaux et rendent compte directement au conseil d'administration. Un comité d'audit et un comité des risques – créés au sein du conseil d'administration – examineront tous les problèmes soulevés par ces différents services. Une charte d'audit interne et une charte de gestion des risques appropriées préciseront les rôles, les responsabilités et les ressources de ces services. Ces chartes respecteront les normes internationales et assureront une pleine indépendance aux services concernés. Une politique de crédit apportera des orientations et des instructions concernant l'octroi de prêts, notamment en matière de tarification et de restructuration des prêts.
- 7) La banque communiquera aux autorités compétentes la liste des actionnaires détenant au moins 1 % des actions ordinaires.

## Section B. Pratiques commerciales et contrôle des risques

### Principes généraux

- 8) La politique de crédit précisera que tous les clients doivent être traités de manière équitable à travers des procédures non discriminatoires autres que celles liées au risque de crédit et à la solvabilité. La politique de crédit fixe les seuils au-dessus desquels l'octroi de prêts doit être approuvé par les niveaux supérieurs de la direction. Des seuils analogues seront définis en matière de restructuration de prêts et de traitement des réclamations et litiges. La politique de crédit centralisera le processus de prise de décision au niveau national dans des centres précis et prévoira des garanties claires pour veiller à la mise en œuvre cohérente des instructions au sein de toutes les activités bancaires grecques.
- 9) Pour toutes les activités bancaires grecques, la banque intégrera pleinement les règles définies par la politique de crédit à l'organisation des tâches visant la constitution de dossiers de prêt et le refinancement de prêts ainsi que dans les systèmes de décaissement.

### Dispositions particulières

- 10) Sauf indication contraire expresse, les dispositions particulières énoncées aux points 11 à 18 du Chapitre III. des engagements s'appliqueront aux activités bancaires grecques.
- 11) La politique de crédit exigera que la tarification des prêts et des crédits hypothécaires obéisse à des règles strictes. Ces règles comprendront l'obligation de respecter rigoureusement les tableaux standards de la politique de crédit, qui définissent des fourchettes de taux d'intérêt en fonction de la durée du prêt, de l'évaluation du risque de crédit représenté par le client, de la possibilité de recouvrement offerte par le collatéral apporté en garantie (notamment de la durée d'une éventuelle liquidation), des relations générales avec la banque (par exemple niveau et stabilité des dépôts, structure des commissions et autres activités de vente croisée) et des coûts de financement de la banque. Des catégories spécifiques de prêts seront créées (par exemple prêt commercial, prêt hypothécaire, prêt garanti/non garanti, etc.) et leur cadre de tarification sera présenté sous la forme d'un tableau de politique de crédit approprié qui sera mis à jour régulièrement par le comité du crédit. Toute exception doit être dûment autorisée par le comité du crédit, ou à un niveau hiérarchique inférieur si la politique de crédit le permet. Les opérations sur mesure telles que les prêts syndiqués ou le financement de projets doivent respecter les mêmes principes tout en tenant compte du fait qu'elles ne coïncident pas toujours avec les tableaux standards de la politique de crédit. Toute infraction à cette politique de tarification sera signalée au mandataire chargé du contrôle.
- 12) Le service de gestion des risques sera responsable de l'appréciation des risques de crédit ainsi que de l'évaluation des garanties. Lors de l'évaluation de la qualité d'un prêt, le service de gestion des risques agira en toute indépendance et rendra son avis par écrit, de façon à garantir que les critères utilisés pour l'évaluation soient appliqués uniformément au fil du temps et d'un client à l'autre, dans le respect de la politique de crédit de la banque.
- 13) En ce qui concerne les prêts aux particuliers et aux entités juridiques, pour toutes les activités bancaires grecques, la banque, en se fondant sur les meilleures pratiques internationales, appliquera des plafonds individuels et agrégés stricts déterminant le montant maximal du prêt pouvant être accordé pour un seul et même risque de crédit (si le droit grec et le droit européen le permettent). Ces plafonds prendront en compte l'échéance du prêt et la qualité de tout collatéral/titre apporté en garantie et seront fixés en fonction de critères de référence, notamment en fonction des fonds propres.

- 14) L'octroi de prêts<sup>(1)</sup> pour permettre à des emprunteurs d'acheter des actions ou des instruments hybrides de la banque et d'autres banques<sup>(2)</sup> sera interdit, qui que soient ces emprunteurs<sup>(3)</sup>. Cette disposition s'appliquera et son respect sera contrôlé au niveau de la banque.
- 15) Toute demande de prêt d'un montant dépassant [...] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques présentée par des emprunteurs non liés et tout prêt prolongeant l'exposition à un seul groupe (un groupe d'emprunteurs liés représentant un seul et même risque de crédit) et dépassant [...] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques] devra être signalée au mandataire chargé du contrôle, qui pourra, si les termes ne semblent pas avoir été fixés dans des conditions de pleine concurrence ou s'il n'a pas reçu suffisamment d'informations, différer l'octroi de la ligne de crédit ou du prêt de [...] jours ouvrables. En cas d'urgence, ce délai peut être réduit à [...] jours ouvrables, à condition que le mandataire chargé du contrôle ait reçu suffisamment d'informations. Ce délai permettra au mandataire chargé du contrôle de signaler l'affaire à la Commission et au HFSF avant toute prise de décision définitive par la banque.
- 16) La politique de crédit donnera des instructions claires en matière de restructuration de prêts. Elle indiquera clairement quels prêts peuvent en bénéficier, dans quelles circonstances, et définira les conditions qui peuvent être proposées aux clients éligibles. Pour toutes les activités bancaires grecques, la banque veillera à ce que toutes les restructurations de prêts visent à améliorer les futurs recouvrements obtenus par la banque, donc à protéger ses intérêts. En aucun cas la politique de restructuration de prêts ne mettra en péril la rentabilité future de la banque. À cet effet, il incombera au service de gestion des risques de la banque de concevoir et de mettre en place des mécanismes adéquats d'établissement de rapports sur l'efficacité des restructurations, d'effectuer des analyses approfondies des meilleures pratiques internes et/ou externes, de transmettre ses conclusions au moins une fois par trimestre au comité du crédit et au comité des risques du conseil d'administration, de proposer des améliorations pouvant être apportées aux processus et politiques concernés, de superviser leur mise en œuvre et d'en rendre compte au comité du crédit et au comité des risques du conseil d'administration.
- 17) Pour toutes les activités bancaires grecques, la banque adoptera une politique de règlement des réclamations et des litiges visant à optimiser le recouvrement et à empêcher toute discrimination ou traitement privilégié dans la gestion des litiges. La banque veillera à ce que toutes les mesures nécessaires soient prises pour optimiser les recouvrements et protéger sa situation financière à long terme. Tout manquement dans la mise en œuvre de cette politique sera signalé au mandataire chargé du contrôle.
- 18) La banque surveillera le risque de crédit grâce à un système bien conçu d'alertes et de notification permettant au service de gestion des risques: i) de déceler les signes avant-coureurs de créances douteuses et de défauts; ii) d'évaluer la possibilité de recouvrement du portefeuille de prêts (notamment mais pas exclusivement les autres sources de remboursement telles que les co-emprunteurs et les garants ainsi que le collatéral apporté en garantie ou disponible mais non apporté en garantie); iii) d'évaluer l'exposition globale de la banque en termes de clients ou de portefeuilles; et iv) de proposer, le cas échéant, des mesures correctives et d'amélioration au conseil d'administration. Le mandataire chargé du contrôle aura accès à ces informations.

*Dispositions applicables aux emprunteurs liés*

- 19) L'ensemble des dispositions applicables aux emprunteurs liés s'applique au niveau de la banque.
- 20) Une section particulière de la politique de crédit sera consacrée aux règles régissant les relations avec les emprunteurs liés. Les emprunteurs liés comprennent les salariés, les actionnaires, les administrateurs, les dirigeants ainsi que leurs conjoints, enfants et frères et sœurs et toute entité juridique directement ou indirectement contrôlée par des salariés clés (c'est-à-dire des salariés participant au processus de prise de décision de la politique de crédit), par des actionnaires, des administrateurs, des dirigeants ou par leurs conjoints, enfants et frères et sœurs. Par extension, toute institution publique ou organisme sous le contrôle de l'État, toute entreprise publique ou agence gouvernementale sera considéré comme un emprunteur lié. Les partis politiques seront également traités comme des emprunteurs liés dans le cadre de la politique de crédit. Une attention particulière sera accordée aux décisions portant sur la restructuration de prêts et la réduction de créances accordées à d'actuels ou anciens salariés, administrateurs, actionnaires, dirigeants et à leurs proches, ainsi qu'aux politiques adoptées en ce qui concerne la pertinence, l'évaluation et l'enregistrement de privilèges et le transfert de propriété de la garantie d'un prêt. La définition des emprunteurs liés est davantage détaillée dans un document distinct.
- 21) Afin de surveiller correctement la concentration du risque de crédit, il incombera au service de gestion des risques de recenser tous les groupes d'emprunteurs liés représentant un seul et même risque de crédit.

<sup>(1)</sup> Aux fins de cet engagement, le terme «prêts» désigne au sens large tout type de financement, tel que facilité de crédit, garantie, etc.

<sup>(2)</sup> Pour plus de précisions, par «autres banques» on entend toute banque ou établissement financier dans le monde.

<sup>(3)</sup> Pour plus de précisions, cet engagement s'applique à tous les emprunteurs, y compris aux clients des activités de banque privée de la banque.

- 22) En ce qui concerne les prêts aux particuliers et aux entités juridiques, la banque, en se fondant sur les meilleures pratiques internationales, appliquera des plafonds individuels et agrégés stricts déterminant le montant maximal du prêt pouvant être accordé pour un seul et même risque de crédit associé à des emprunteurs liés (si le droit grec et le droit européen le permettent).
- 23) La banque contrôlera de manière séparée son exposition aux emprunteurs liés comprenant les entités du secteur public et les partis politiques. La production nouvelle de prêts <sup>(1)</sup> à des emprunteurs liés (pourcentage annuel par rapport à l'encours de l'année N-1 <sup>(2)</sup>) n'excèdera pas la production nouvelle du portefeuille total des prêts en Grèce (pourcentage annuel par rapport à l'encours de l'année N-1). Cet engagement sera respecté séparément pour chaque type d'emprunteur lié (salariés, actionnaires, dirigeants, entités publiques, partis politiques). Pour assurer l'égalité de traitement sur le marché grec, l'évaluation du risque de crédit des emprunteurs liés ainsi que les conditions de tarification et éventuelles restructurations qui leur sont proposées ne devront pas être plus avantageuses que les conditions offertes à des emprunteurs similaires mais non liés. Cette obligation ne s'applique pas aux prêts bonifiés dont bénéficient les salariés dans le cadre des régimes généraux. Chaque mois, la banque adressera au comité du crédit un rapport sur l'évolution de cette exposition, le montant de la production nouvelle et les demandes récentes de prêts de montant supérieur à [...] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques].
- 24) Les critères d'octroi de crédit appliqués aux salariés/dirigeants/actionnaires ne seront pas moins stricts que ceux qui s'appliquent aux autres emprunteurs (non liés). Si l'exposition totale au risque de crédit représentée par un salarié/dirigeant/actionnaire donné dépasse un montant égal à un salaire fixe [...] pour les prêts garantis ou un montant égal à un salaire fixe [...] pour les prêts non garantis, cette exposition sera signalée dans les meilleurs délais au mandataire chargé du contrôle, qui peut intervenir et différer l'octroi du prêt conformément à la procédure décrite au point 25 du Chapitre III des engagements.
- 25) Toute demande de prêt d'un montant supérieur à [...] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques] présentée par un emprunteur lié et tout prêt maintenant l'exposition à un groupe (défini comme un groupe d'emprunteurs liés représentant un seul et même risque de crédit) au-dessus de [...] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques] seront signalés au mandataire chargé du contrôle, qui pourra, si les termes ne semblent pas avoir été fixés dans des conditions de pleine concurrence ou s'il n'a pas reçu suffisamment d'informations, différer l'octroi de la ligne de crédit ou du prêt de [...] jours ouvrables. En cas d'urgence, ce délai peut être réduit à [...] jours ouvrables, à condition que le mandataire chargé du contrôle ait reçu suffisamment d'informations. Ce délai permettra au mandataire chargé du contrôle de signaler l'affaire à la Commission et au HFSF avant toute prise de décision définitive par la banque.
- 26) La restructuration de prêts concernant des emprunteurs liés respectera les mêmes exigences que pour les emprunteurs non liés. Les cadres et politiques mis en place pour gérer les actifs risqués seront en outre évalués et, le cas échéant, améliorés. Les prêts restructurés concernant des emprunteurs liés seront par ailleurs signalés séparément, au moins par catégorie de prêt et par type d'emprunteur lié.

#### Section C: autres restrictions

- 27) **Interdiction des dividendes, des coupons, des rachats d'actions propres, de l'exercice d'options d'achat et des rachats de titres hybrides:** Sauf en cas d'exemption accordée par la Commission, la République hellénique prend les engagements suivants:
- a) la banque ne versera aucun coupon sur des instruments hybrides (ni sur aucun instrument pour lequel le versement de coupons n'est pas obligatoire) ni aucun dividende sur ses instruments de fonds propres et instruments de dette subordonnée, à moins qu'elle ne soit tenue de le faire par une obligation légale. La banque ne débloquera pas de réserves pour se mettre dans une telle situation. En cas de doute quant à l'existence d'une obligation légale aux fins du présent engagement, la banque soumettra le versement du coupon ou dividende proposé à l'approbation de la Commission;
- b) la banque ne rachètera pas ses propres actions et n'exercera pas d'option d'achat sur ces instruments de fonds propres et instruments de dette subordonnée;
- c) la banque ne rachètera pas d'instruments hybrides.

<sup>(1)</sup> La production nouvelle de prêts comprend également la reconduction de prêts et la restructuration de prêts existants.

<sup>(2)</sup> Le «pourcentage annuel par rapport à l'encours de l'année N-1» est la production nouvelle en pourcentage de l'encours comptabilisé à la fin de l'année précédente. Le montant des actifs pondérés en fonction des risques est celui de la fin de l'année.

- 28) **Interdiction d'effectuer des acquisitions:** La République hellénique s'engage à ce que la banque n'acquière de participation dans aucune entreprise, qu'il s'agisse d'actifs ou d'actions. Cette interdiction des acquisitions couvre à la fois les entreprises constituées sous la forme juridique d'une société et tout ensemble d'actifs qui constitue une activité <sup>(1)</sup>.
- a) **Exemption nécessitant l'approbation préalable de la Commission:** Par dérogation à cette interdiction, la banque pourra, après avoir obtenu l'approbation de la Commission et, le cas échéant, sur proposition du HFSF, acquérir des activités et des entreprises si cela est nécessaire, dans des circonstances exceptionnelles, pour rétablir la stabilité financière ou assurer une concurrence effective.
- b) **Exemption ne nécessitant pas l'approbation préalable de la Commission:** La banque pourra acquérir des participations dans des entreprises à condition:
- 1) que le prix d'achat payé par la banque pour toute acquisition soit inférieur à [...] % de la taille du bilan <sup>(2)</sup> de la banque à la date d'entrée en vigueur des engagements <sup>(3)</sup>; et
  - 2) que les prix d'achat cumulés payés par la banque pour l'ensemble de ces acquisitions depuis la date d'entrée en vigueur des engagements jusqu'à la fin de la période de restructuration soient inférieurs à [...] % du bilan de la banque à la date d'entrée en vigueur des engagements.
- c) **Activités ne relevant pas de l'interdiction d'effectuer des acquisitions:** L'interdiction d'effectuer des acquisitions ne s'applique pas aux acquisitions qui ont lieu dans le cadre ordinaire de l'activité bancaire de gestion des créances existantes à l'encontre d'entreprises en difficulté, notamment la conversion de dettes existantes en instruments de capitaux propres.
- 29) **Interdiction de publicité:** La République hellénique s'engage à ce que la banque s'abstienne de faire la publicité de l'aide publique et d'adopter une stratégie commerciale agressive qu'elle n'appliquerait pas en l'absence de soutien de la République hellénique.

#### CHAPITRE IV. MANDATAIRE CHARGÉ DU CONTRÔLE

- (1) La République hellénique s'engage à ce que la banque modifie et prolonge le mandat du mandataire chargé du contrôle qui a été approuvé par la Commission et nommé par la banque le 16 janvier 2013 jusqu'à la fin de la période de restructuration. La banque devra également élargir le champ de ce mandat pour y intégrer le contrôle i) du plan de restructuration et ii) de l'ensemble des engagements pris à travers le présent document.
- (2) Quatre semaines après la date d'entrée en vigueur des engagements, la République hellénique présentera à la Commission le texte intégral du mandat modifié, qui devra contenir toutes les dispositions nécessaires pour permettre au mandataire chargé du contrôle de remplir ses fonctions aux fins des présents engagements.
- (3) Des dispositions supplémentaires concernant le mandataire chargé du contrôle figurent dans un document distinct.

*La secrétaire générale*

Christina PAPAKONSTANTINOY

---

<sup>(1)</sup> Pour plus de précisions, l'activité de capital-investissement/capital-risque de la banque sera exclue du champ d'application du présent engagement. A cet égard, la banque soumettra une demande formelle à la Commission, comprenant un plan d'activités pour cette entité.

<sup>(2)</sup> Pour plus de précisions, aux fins de cet engagement, la taille du bilan est égale au total des actifs de la banque.

<sup>(3)</sup> Pour plus de précisions, si l'aval de la Commission pour lever l'interdiction d'effectuer des acquisitions est obtenu conformément au chapitre III, point 28, i) des engagements, le bilan de la banque à la date d'entrée en vigueur des engagements sera calculé de façon à y inclure les actifs des entités acquises ou actifs acquis à la date de l'acquisition.

## Appendice

## Projections macroéconomiques des opérations nationales grecques

| % croissance annuelle<br>(sauf indication contraire)                             | 2012   | 2013                                                   | 2014                                              | 2015                     | 2016 | 2017 | Taux de<br>croissance<br>cumulé<br>2013-2017 |
|----------------------------------------------------------------------------------|--------|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|--------------------------|------|------|----------------------------------------------|
| PIB réel                                                                         | - 6,4  | - 4,2                                                  | 0,6                                               | 2,9                      | 3,7  | 3,5  | 6,4                                          |
| Croissance nominale du<br>crédit en Grèce                                        | - 6,4  | - 4,2                                                  | 0,6                                               | 2,9                      | 3,7  | 3,5  | 6,4                                          |
| Déflateur du PIB                                                                 | - 0,8  | - 1,1                                                  | - 0,4                                             | 0,4                      | 1,1  | 1,3  | 1,3                                          |
| Prix de l'immobilier                                                             | - 11,7 | - 10                                                   | - 5                                               | 0                        | 2    | 3,5  |                                              |
| Revenu disponible<br>nominal des ménages                                         | - 8,8  | - 9,5                                                  | - 0,3                                             | - 0,4                    | 2,6  | 3,6  | - 4,5                                        |
| Dépôts du secteur privé                                                          | - 7    | 1,3                                                    | 1                                                 | 3,4                      | 5    | 5    | 16,6                                         |
| Chômage (%)                                                                      | 24,2   | 27                                                     | 26                                                | 24                       | 21   | 18,6 |                                              |
| Taux de refinancement<br>de la BCE (%)                                           | 0,75   | 0,5                                                    | 0,5                                               | 1                        | 1,5  | 1,75 |                                              |
| Pic de formation de prêts<br>non productifs                                      |        |                                                        | 2H2014                                            |                          |      |      |                                              |
| Euribor à 3 mois<br>(moyenne, %)                                                 |        | 0,24                                                   | 0,43                                              | 0,75                     | 1,25 | 1,80 |                                              |
| Accès aux marchés de<br>capitaux – mises en<br>pension                           |        | OUI-aucun plafonnement                                 |                                                   |                          |      |      |                                              |
| Accès au marché des<br>capitaux – sécurisés/de<br>premier rang non garan-<br>tis |        | OUI –<br>jusqu'à<br>500<br>millions<br>d'EUR<br>chacun | OUI -<br>jusqu'à 1<br>milliard<br>d'EUR<br>chacun | OUI – aucun plafonnement |      |      |                                              |

**DÉCISION (UE) 2015/455 DE LA COMMISSION****du 23 juillet 2014****concernant les aides d'État SA.34826 (2012/C), SA.36005 (2013/NN) octroyées par la Grèce au groupe Piraeus Bank dans le cadre de la recapitalisation et de la restructuration de Piraeus Bank SA***[notifiée sous le numéro C(2014) 5217]***(Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi)****(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

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

après avoir, conformément aux articles susmentionnés, mis les États membres et autres intéressés en demeure de présenter leurs observations <sup>(1)</sup>,

considérant ce qui suit:

**1. PROCÉDURE****1.1. PROCÉDURE RELATIVE À PIRAEUS BANK**

- (1) Par décision du 19 novembre 2008, la Commission a approuvé un régime appelé «mesures de soutien financier en faveur des établissements de crédit grecs» (*Support Measures for the Credit Institutions in Greece*) (ci-après le «régime de soutien aux banques grecques»), destiné à assurer la stabilité du système financier grec. Le régime de soutien aux banques grecques permet d'octroyer une aide au titre des trois volets qui le composent, à savoir une mesure de recapitalisation, une mesure de garanties et une mesure de prêt d'obligations d'État <sup>(2)</sup>. En mai 2009, Piraeus Bank (ci-après la «banque» ou «Piraeus Bank» <sup>(3)</sup>) a été recapitalisée par la Grèce au titre de la mesure de recapitalisation.
- (2) Le considérant 14 de la décision du 19 novembre 2008 annonçait qu'un plan de restructuration concernant les bénéficiaires de la mesure de recapitalisation serait notifié à la Commission.
- (3) Le 23 juillet 2010, les autorités grecques ont présenté un plan de restructuration à la Commission. Celle-ci a enregistré ce plan ainsi que ses mises à jour ultérieures et les informations complémentaires fournies par les autorités grecques sous la référence SA.30342 (PN 26/2010), puis sous la référence SA.32787 (2011/PN).

<sup>(1)</sup> Voir la décision de la Commission du 27 juillet 2012 concernant l'aide d'État SA.34826 (2012/C, ex 2012/NN), «Recapitalisation of Piraeus Bank by the Hellenic Financial Stability Fund» (JO C 359 du 21.11.2012, p. 43).

<sup>(2)</sup> Voir la décision de la Commission du 19 novembre 2008 concernant l'aide d'État N 560/2008, «Support Measures for the Credit Institutions in Greece» (JO C 125 du 5.6.2009, p. 6). L'affaire a été enregistrée sous le numéro SA.26678 (N 560/2008). Ce régime a par la suite été prolongé et modifié comme indiqué à la note 4.

<sup>(3)</sup> La «banque» ou «Piraeus Bank» désigne le groupe Piraeus Bank.



- (4) La banque a bénéficié à plusieurs reprises de garanties publiques et de prêts d'obligations d'État au titre du régime de soutien aux banques grecques <sup>(4)</sup>. Elle a également reçu des liquidités d'urgence garanties par l'État (*emergency liquidity assistance*, ELA).
- (5) Le 20 avril 2012, le Fonds hellénique de stabilité financière (*Hellenic Financial Stability Fund*, ci-après le «HFSF») a fourni à la banque une lettre d'engagement à participer à l'augmentation de capital projetée par celle-ci. Le 28 mai 2012, le HFSF a accordé à la banque une recapitalisation relais de 4 700 millions d'EUR (ci-après la «première recapitalisation relais»).
- (6) Le 10 mai 2012, les autorités grecques ont officiellement informé la Commission de la lettre d'engagement fournie par le HFSF à la banque. La Commission a enregistré cette lettre comme aide d'État non notifiée [affaire SA.34826 (2012/NN)] étant donné que la mesure avait déjà été mise en œuvre.
- (7) Par décision du 27 juillet 2012, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen sur la première recapitalisation relais (ci-après la «décision d'ouvrir la procédure») <sup>(5)</sup>.
- (8) En décembre 2012, le HFSF a accordé à la banque une seconde recapitalisation relais de 1 553 millions d'EUR (ci-après la «seconde recapitalisation relais»). Le 21 décembre 2012, le HFSF a également fourni à la banque une lettre d'engagement à participer à une augmentation de capital de la banque et à une émission d'instruments de fonds propres convertibles, à hauteur d'un montant total maximum de 1 082 millions d'EUR <sup>(6)</sup>. Les autorités grecques ont informé la Commission de ces mesures le 20 décembre 2012 <sup>(7)</sup>.
- (9) En septembre 2012, la banque a fait part de son intention de racheter Geniki à Société Générale SA (ci-après la «Société Générale»). En septembre et en octobre, la Commission a eu de nombreux échanges par téléconférence et par courrier électronique avec les représentants des autorités grecques et de la banque au sujet de l'acquisition de Geniki.
- (10) Le 19 octobre 2012, la banque a signé avec la Société Générale un accord portant sur l'acquisition de la totalité de la participation de la Société Générale (99,08 %) au capital de Geniki.
- (11) Le 12 décembre 2012, les services de la Commission ont adressé à la Grèce une lettre présentant leur appréciation préliminaire de l'acquisition de Geniki.
- (12) Le 26 février 2013, la banque a informé la Commission de son intention d'acquérir Millennium Bank Greece SA (ci-après «MBG»). La Commission a eu un certain nombre d'échanges par téléconférence et par courrier électronique avec les autorités grecques et la banque au sujet de l'acquisition de MBG.
- (13) Le 25 mars 2013, les services de la Commission ont adressé à la Grèce une lettre présentant leur appréciation préliminaire de l'acquisition de MBG.

<sup>(4)</sup> Le 2 septembre 2009, la Grèce a notifié un certain nombre de modifications et une prolongation des mesures de soutien jusqu'au 31 décembre 2009. Ces modifications et cette prolongation ont été approuvées le 18 septembre 2009 [voir la décision de la Commission du 18 septembre 2009 concernant l'aide d'État N 504/2009, «Prolongation and amendment of the Support Measures for the Credit Institutions in Greece» (JO C 264 du 6.11.2009, p. 5)]. Le 25 janvier 2010, la Commission a approuvé une deuxième prolongation des mesures de soutien jusqu'au 30 juin 2010 [voir la décision de la Commission du 25 janvier 2010 concernant l'aide d'État N 690/2009, «Prolongation of the Support Measures for the Credit Institutions in Greece» (JO C 57 du 9.3.2010, p. 6)]. Le 30 juin 2010, la Commission a approuvé un certain nombre de modifications et une prorogation des mesures de soutien jusqu'au 31 décembre 2010 [voir la décision de la Commission du 30 juin 2010 concernant l'aide d'État N 260/2010, «Extension of the Support Measures for the Credit Institutions in Greece» (JO C 238 du 3.9.2010, p. 3)]. Le 21 décembre 2010, la Commission a approuvé une prolongation des mesures de soutien jusqu'au 30 juin 2011 [voir la décision de la Commission du 21 décembre 2010 concernant l'aide d'État SA.31998 (2010/N), «Fourth extension of the Support measures for the credit Institutions in Greece» (JO C 53 du 19.2.2011, p. 2)]. Le 4 avril 2011, la Commission a approuvé une modification [voir la décision de la Commission du 4 avril 2011 concernant l'aide d'État SA.32767 (2011/N), «Amendment to the Support Measures for the Credit Institutions in Greece» (JO C 164 du 2.6.2011, p. 8)]. Le 27 juin 2011, la Commission a approuvé une prolongation des mesures de soutien jusqu'au 31 décembre 2011 [voir la décision de la Commission du 27 juin 2011 concernant l'aide d'État SA.33153 (2011/N), «Fifth prolongation of the Support measures for the credit Institutions in Greece» (JO C 274 du 17.9.2011, p. 6)]. Le 6 février 2012, la Commission a approuvé une prolongation des mesures de soutien jusqu'au 30 juin 2012 [voir la décision de la Commission du 6 février 2012 concernant l'aide d'État SA.34149 (2011/N), «Sixth prolongation of the Support Measures for the Credit Institutions in Greece» (JO C 101 du 4.4.2012, p. 2)]. Le 6 juillet 2012, la Commission a approuvé une prolongation des mesures de soutien jusqu'au 31 décembre 2012 [voir la décision de la Commission du 6 juillet 2012 concernant l'aide d'État SA.35002 (2012/N) — Grèce, «Prolongation of the Support Measures for Credit Institutions in Greece» (JO C 77 du 15.3.2013, p. 14)]. Le 22 janvier 2013, la Commission a approuvé une prolongation du régime de garanties et du régime de prêts d'obligations d'État jusqu'au 30 juin 2013 [voir la décision de la Commission du 22 janvier 2013 concernant l'aide d'État SA.35999 (2012/N) — Grèce, «Prolongation of the Guarantee Scheme and the Bond Loan Scheme for Credit Institutions in Greece» (JO C 162 du 7.6.2013, p. 6)]. Le 25 juillet 2013, la Commission a approuvé une prolongation du régime de garanties et du régime de prêts d'obligations d'État jusqu'au 31 décembre 2013 [voir la décision de la Commission du 25 juillet 2013 concernant l'aide d'État SA.36956 (2013/N) — Grèce, «Prolongation of the Guarantee Scheme and the Bond Loan Scheme for Credit Institutions in Greece» (non encore publiée au JO)]. Le 14 janvier 2014, la Commission a approuvé une prolongation du régime de garanties et du régime de prêts d'obligations d'État jusqu'au 30 juin 2014 [voir la décision de la Commission du 14 janvier 2014 concernant l'aide d'État SA.37958 (2013/N) — Grèce, «Prolongation of the Guarantee Scheme and the Bond Loan Scheme for Credit Institutions in Greece» (non encore publiée au JO)].

<sup>(5)</sup> Voir la note 1 de bas de page.

<sup>(6)</sup> Communiqué de presse du HFSF du 24 décembre 2012, accessible en ligne à l'adresse suivante: [http://www.hfsf.gr/files/press\\_release\\_20121224\\_en.pdf](http://www.hfsf.gr/files/press_release_20121224_en.pdf).

<sup>(7)</sup> Ces mesures ont été enregistrées par la Commission sous la référence SA.36005 (2013/NN).

- (14) Le 22 avril 2013, la banque a annoncé qu'elle avait conclu un accord avec Millennium Banco Comercial Portugues (ci-après «BCP») portant sur l'acquisition de la totalité du capital de MBG et sur la participation de BCP à la prochaine augmentation de capital de Piraeus.
- (15) Le 3 juin 2013, le HFSF a converti une partie des première et seconde recapitalisations relais en fonds propres à hauteur d'un montant total de 5 891 millions d'EUR. Le HFSF a par ailleurs injecté 1 094 millions d'EUR supplémentaires dans la banque, comme il s'y était engagé au moment du rachat par cette dernière de la partie saine de l'Agricultural Bank of Greece (ci-après «ATE») et des succursales grecques de trois banques chypriotes (voir la section 1.2). Des investisseurs privés ont en outre apporté 1 444 millions d'EUR. Au total, cette recapitalisation (ci-après la «recapitalisation du printemps 2013») s'est montée à 8 429 millions d'EUR.
- (16) Le 19 décembre 2013, les autorités grecques ont présenté à la Commission des informations sur les conditions de la recapitalisation du printemps 2013.
- (17) Le 25 juin 2014, les autorités grecques ont soumis à la Commission un plan de restructuration définitif de la banque (ci-après le «plan de restructuration»). Le même jour, elles ont également fourni des informations sur le programme de liquidités d'urgence garanties par l'État. Elles ont fait part de leur intention de continuer à apporter à la banque ce type de soutien à la liquidité, mais aussi à lui accorder des garanties publiques sur ses instruments de dette et à lui prêter des obligations d'État au titre du régime de soutien aux banques grecques.
- (18) Pendant la procédure administrative, la Commission a eu de nombreuses réunions et échanges par téléconférence ou courrier électronique avec les représentants des autorités grecques et de la banque.
- (19) La Grèce accepte qu'exceptionnellement, la présente décision soit adoptée uniquement en langue anglaise.

## 1.2. PROCÉDURE RELATIVE AUX ACTIVITÉS ACQUISES

### 1.2.1. Procédure relative à ATE

- (20) En avril 2011, la Grèce a injecté 1 445 millions d'EUR dans ATE (ce montant incluant les 675 millions d'EUR octroyés initialement au titre du régime grec de recapitalisation). ATE a également reçu un soutien à la liquidité à hauteur de 6 103 millions d'EUR. Par décision du 23 mai 2011, la Commission a approuvé ces mesures en se fondant sur un plan de restructuration d'ATE (ci-après la «décision relative à la restructuration d'ATE») <sup>(8)</sup>.
- (21) Le 29 décembre 2011, la Grèce a participé à une augmentation de capital d'ATE à hauteur de 290 millions d'EUR.
- (22) Le 22 mars 2012, la Grèce a présenté un rapport de la Banque de Grèce proposant une résolution d'ATE par une procédure d'acquisition et de prise en charge (*Purchase & Assumption procedure*) <sup>(9)</sup> de certains actifs et passifs d'ATE (ci-après les «activités transférées d'ATE»), les autres actifs et passifs devant faire l'objet d'une résolution par l'intermédiaire d'une structure de défaillance (*bad bank*).
- (23) En juillet 2012, la banque a annoncé l'acquisition par absorption de la partie saine d'ATE qui avait été mise en liquidation.
- (24) Le HFSF s'est alors engagé à couvrir les besoins en fonds propres engendrés par cette acquisition d'actifs. Le 27 janvier 2013, la Banque de Grèce a déclaré que le besoin de capital réglementaire découlant de l'acquisition des activités transférées d'ATE s'élevait à 570 millions d'EUR et qu'il serait couvert par le HFSF.
- (25) Par décision du 3 mai 2013 <sup>(10)</sup> (ci-après la «décision relative à la liquidation d'ATE»), la Commission a jugé que les mesures de soutien accordées au moment du transfert des activités transférées d'ATE ne constituaient pas des aides d'État en faveur de la banque mais en faveur des activités transférées d'ATE. La Commission a en outre conclu que cette aide serait compatible avec le marché intérieur si le plan de restructuration de la banque, qui inclut désormais les activités transférées d'ATE, permettait de restaurer sa viabilité à long terme.
- (26) En juin 2013, dans le cadre de la recapitalisation du printemps 2013, le HFSF a injecté 570 millions d'EUR dans la banque <sup>(11)</sup>.

<sup>(8)</sup> Décision de la Commission du 23 mai 2011 concernant l'aide d'État SA.31154, «Restructuring of Agricultural Bank of Greece» (JO C 317 du 29.10.2011, p. 4).

<sup>(9)</sup> Une procédure d'acquisition et de prise en charge (*Purchase & Assumption*) est une procédure de résolution qui consiste à repérer, au sein d'une entité juridique en liquidation, les actifs et les passifs de grande qualité et à les vendre aux enchères afin de les transférer à une société viable.

<sup>(10)</sup> Décision de la Commission du 3 mai 2013 concernant l'aide d'État SA.35460, «Liquidation aid for ATE Bank resolution» (JO C 261 du 10.9.2013, p. 1).

<sup>(11)</sup> Voir la section 2.3.3.3.

### 1.2.2. Procédure relative aux activités grecques de Bank of Cyprus, Cyprus Popular Bank et Hellenic Bank (ci-après les «trois banques chypriotes»)

- (27) À l'issue de la réunion extraordinaire de l'Eurogroupe <sup>(12)</sup> le 15 mars 2013, les autorités chypriotes et l'Union européenne, le Fonds monétaire international (ci-après le «FMI») et la Banque centrale européenne (ci-après la «BCE») sont parvenus à un accord sur la stratégie sous-tendant le futur programme d'ajustement macroéconomique. Il a été convenu en particulier que les activités des trois banques chypriotes en Grèce seraient transférées à une banque grecque.
- (28) Piraeus Bank et d'autres banques grecques se sont montrées intéressées par l'acquisition des activités des trois banques chypriotes en Grèce.
- (29) Le 22 mars 2013, le HFSF a autorisé Piraeus Bank à faire une offre d'acquisition des succursales, dépôts et crédits grecs des trois banques chypriotes. L'offre de Piraeus Bank était subordonnée à l'apport de capital par le HFSF à hauteur d'un montant égal au prix payé pour le capital des activités acquises.
- (30) Les autorités grecques et le HFSF ont tenu les services de la Commission étroitement informés de l'évolution de la procédure ainsi que des conditions de l'acquisition.
- (31) Le 26 mars 2013, Piraeus Bank a signé, avec chacune des trois banques chypriotes, un accord de cession portant sur leurs activités grecques (dépôts, crédits et réseau de succursales).
- (32) Comme convenu en mars 2013, pour répondre aux besoins en fonds propres engendrés par l'acquisition de ces actifs, le HFSF a injecté 524 millions d'EUR de capital dans la banque <sup>(13)</sup>.

## 2. DESCRIPTION

### 2.1. LA BANQUE ET SES DIFFICULTÉS

#### 2.1.1. Contexte général du secteur bancaire grec

- (33) Comme le montre le tableau 1, entre 2008 et 2012, le produit intérieur brut (PIB) réel de la Grèce a décliné de 20 %. En conséquence, les banques grecques ont été confrontées à une croissance rapide du taux de défaut sur les crédits accordés aux particuliers et aux entreprises grecs <sup>(14)</sup>. Cette évolution a eu une incidence négative sur le rendement des actifs des banques grecques et s'est traduite par des besoins en fonds propres.

Tableau 1

#### Croissance du PIB réel en Grèce, 2008-2013

| Grèce                      | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  |
|----------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Croissance du PIB réel (%) | - 0,2 | - 3,1 | - 4,9 | - 7,1 | - 7,0 | - 3,9 |

Source: Eurostat, accessible en ligne à l'adresse suivante: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=fr&pcode=tec00115>

- (34) De plus, en février 2012, la Grèce a procédé à un échange d'obligations dans le secteur privé, opération dite de «participation du secteur privé» (*Private Sector Involvement*, ci-après le «programme PSI»). Les banques grecques ont participé au programme PSI, dans le cadre duquel le gouvernement grec a proposé aux détenteurs d'obligations du secteur privé, en échange d'obligations d'État grecques déjà émises, de nouveaux titres [notamment de nouvelles obligations d'État grecques, des titres indexés sur le PIB et des obligations PSI émises par le Fonds européen de stabilité financière (ci-après le «FESF»)] moyennant une décote nominale de 53,5 % et des échéances plus longues <sup>(15)</sup>. Les autorités grecques ont annoncé les résultats de cet échange d'obligations le 9 mars 2012 <sup>(16)</sup>. L'opération s'est traduite par des pertes importantes pour les porteurs d'obligations (estimées par la Banque de Grèce à 78 % en moyenne de la valeur faciale des anciennes obligations d'État grecques pour les banques grecques) et par des besoins en fonds propres qui ont été enregistrés rétroactivement dans les états financiers 2011 des banques grecques. Le tableau 2 récapitule le total des pertes dues au programme PSI qu'ont subies les principales banques grecques.

<sup>(12)</sup> La réunion de l'Eurogroupe est la réunion des ministres des finances de la zone euro, c'est-à-dire des États membres qui ont adopté l'euro comme monnaie nationale.

<sup>(13)</sup> Voir la section 2.3.3.3.

<sup>(14)</sup> Commission européenne, direction générale des Affaires économiques et financières, *The Second Economic Adjustment Programme for Greece – March 2012*, p. 17, disponible en ligne à l'adresse suivante: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2012/pdf/ocp94\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp94_en.pdf).

<sup>(15)</sup> Voir Banque de Grèce, *Report on the Recapitalisation and Restructuring of the Greek Banking Sector*, section II, «The restructuring of the Greek Sovereign Debt», décembre 2012, disponible en ligne à l'adresse suivante: [http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/Report\\_on\\_the\\_recapitalisation\\_and\\_restructuring.pdf](http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/Report_on_the_recapitalisation_and_restructuring.pdf).

<sup>(16)</sup> Communiqué de presse du ministère des finances du 9 mars 2012, disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://www.pdma.gr/attachments/article/80/9%20MARCH%202012%20-%20RESULTS.pdf>.

Tableau 2

**Total des pertes liées au PSI subies par les principales banques grecques (millions d'EUR)**

| Banques  | Valeur nominale des obligations d'État grecques | Valeur nominale des prêts liés à l'État | Valeur nominale totale | Pertes sur les obligations d'État grecques dans le cadre du PSI | Pertes sur prêts liés à l'État dans le cadre du PSI | Total des pertes brutes liées au PSI | Total des pertes brutes liées au programme PSI /Fonds propres de base de catégorie 1 (Core Tier 1) (%) | Total des pertes brutes liées au PSI /Total des actifs (%) |
|----------|-------------------------------------------------|-----------------------------------------|------------------------|-----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| NBG      | 13 748                                          | 1 001                                   | 14 749                 | 10 985                                                          | 751                                                 | 11 735                               | 161,0                                                                                                  | 11,0                                                       |
| Eurobank | 7 001                                           | 335                                     | 7 336                  | 5 517                                                           | 264                                                 | 5 781                                | 164,5                                                                                                  | 7,5                                                        |
| Alpha    | 3 898                                           | 2 145                                   | 6 043                  | 3 087                                                           | 1 699                                               | 4 786                                | 105,7                                                                                                  | 8,1                                                        |
| Piraeus  | 7 063                                           | 280                                     | 7 343                  | 5 686                                                           | 225                                                 | 5 911                                | 226,0                                                                                                  | 12,0                                                       |
| ATEbank  | 5 164                                           | 608                                     | 5 772                  | 3 873                                                           | 456                                                 | 4 329                                | 1 144                                                                                                  | 17,1                                                       |
| Geniki   | 384                                             | 7                                       | 391                    | 287                                                             | 5                                                   | 292                                  | 78,1                                                                                                   | 8,9                                                        |
| MBG      | 185                                             | 0                                       | 185                    | 137                                                             | 0                                                   | 137                                  | 29                                                                                                     | 2,2                                                        |

Source: Banque de Grèce, Report on the Recapitalisation and the Restructuring of the Greek Banking Sector, décembre 2012, p. 14.

- (35) Le programme PSI et la poursuite de la récession ayant provoqué une importante sous-capitalisation des banques grecques, le mémorandum des politiques économiques et financières (ci-après le «MPEF») du deuxième programme d'ajustement pour la Grèce signé le 11 mars 2012 par le gouvernement grec, l'Union européenne, le FMI et la BCE a dégagé des fonds pour la recapitalisation de ces banques. Les autorités grecques ont estimé à 50 milliards d'EUR le total des besoins en recapitalisation et des coûts de résolution des banques à financer dans le cadre de ce programme <sup>(17)</sup>. Ce montant a été calculé en s'appuyant sur un test de résistance réalisé par la Banque de Grèce pour la période allant de décembre 2011 à décembre 2014 (ci-après le «test de résistance de 2012»). Ce test reposait lui-même sur les projections de pertes sur prêts établies par Blackrock <sup>(18)</sup>. Les fonds destinés à la recapitalisation des banques grecques sont mis à disposition par l'intermédiaire du HFSF. Le tableau 3 récapitule le calcul des besoins en fonds propres des principales banques grecques tels qu'ils ressortent du test de résistance effectué en 2012.

Tableau 3

**Test de résistance de 2012: besoins en fonds propres des principales banques grecques (millions d'EUR)**

| Banques  | Fonds propres de base de catégorie 1 (Core Tier 1) de référence (décembre 2011) | Total des pertes brutes liées au PSI (décembre 2011) | Provisions liées au PSI (juin 2011) | Prévisions de pertes brutes cumulées pour risque de crédit | Réserves pour pertes sur prêts (décembre 2011) | Génération interne de capitaux | Objectif en matière de fonds propres de base de catégorie 1 (Core Tier 1) (décembre 2014) | Besoins en fonds propres |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| NBG      | 7 287                                                                           | - 11 735                                             | 1 646                               | - 8 366                                                    | 5 390                                          | 4 681                          | 8 657                                                                                     | 9 756                    |
| Eurobank | 3 515                                                                           | - 5 781                                              | 830                                 | - 8 226                                                    | 3 514                                          | 2 904                          | 2 595                                                                                     | 5 839                    |
| Alpha    | 4 526                                                                           | - 4 786                                              | 673                                 | - 8 493                                                    | 3 115                                          | 2 428                          | 2 033                                                                                     | 4 571                    |

<sup>(17)</sup> Voir la note 14 de bas de page, p. 106.

<sup>(18)</sup> Voir la note 15 de bas de page.

| Banques | Fonds propres de base de catégorie 1 (Core Tier 1) de référence (décembre 2011) | Total des pertes brutes liées au PSI (décembre 2011) | Provisions liées au PSI (juin 2011) | Prévisions de pertes brutes cumulées pour risque de crédit | Réserves pour pertes sur prêts (décembre 2011) | Génération interne de capitaux | Objectif en matière de fonds propres de base de catégorie 1 (Core Tier 1) (décembre 2014) | Besoins en fonds propres |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| Piraeus | 2 615                                                                           | - 5 911                                              | 1 005                               | - 6 281                                                    | 2 565                                          | 1 080                          | 2 408                                                                                     | 7 335                    |
| ATEbank | 378                                                                             | - 4 329                                              | 836                                 | - 3 383                                                    | 2 344                                          | 468                            | 1 234                                                                                     | 4 920                    |
| Geniki  | 374                                                                             | - 292                                                | 70                                  | - 1 552                                                    | 1 309                                          | - 40                           | 150                                                                                       | 281                      |
| MBG     | 473                                                                             | - 137                                                | 0                                   | - 638                                                      | 213                                            | - 79                           | 230                                                                                       | 399                      |

Source: Banque de Grèce, *Report on the Recapitalisation and the Restructuring of the Greek Banking Sector*, décembre 2012, p. 8.

- (36) Aux termes du MPEF de mars 2012, «les banques qui présenteront des plans d'augmentation de capital viables auront la possibilité de solliciter et de recevoir une aide publique sous une forme préservant la motivation du secteur privé à injecter des capitaux dans ces banques et, ainsi, réduisant autant que possible le coût pour les contribuables»<sup>(19)</sup>. La Banque de Grèce a estimé que seules les quatre plus grandes banques (Eurobank, la National Bank of Greece, Piraeus Bank et Alpha Bank) avaient soumis des plans d'augmentation de capital viables<sup>(20)</sup>. Ces banques ont bénéficié d'une première recapitalisation par le HFSF en mai 2012.
- (37) Sous l'effet de la récession et de l'incertitude politique, les dépôts nationaux dans les banques en Grèce ont diminué de 37 % au total entre la fin de 2009 et juin 2012. Pour essayer de retenir les dépôts, ces banques ont dû verser des taux d'intérêt plus élevés. Le coût des dépôts a donc augmenté, ce qui a réduit la marge d'intermédiation des banques. Comme les banques grecques étaient exclues du marché interbancaire, elles sont devenues entièrement dépendantes du refinancement auprès de l'Eurosystème<sup>(21)</sup>, dont une part croissante sous la forme de liquidités d'urgence garanties par l'État accordées par la Banque de Grèce.
- (38) Le 3 décembre 2012, la Grèce a lancé un programme de rachat des nouvelles obligations d'État grecques reçues par les investisseurs dans le cadre du programme PSI, à des prix compris entre 30,2 % et 40,1 % de leur valeur nominale<sup>(22)</sup>. Les banques grecques ont participé à ce programme de rachat, qui a encore creusé leur bilan, car la plupart des pertes comptables (c'est-à-dire la différence entre valeur de marché et valeur nominale) enregistrées sur ces nouvelles obligations d'État au moment du programme PSI sont devenues définitives et irréversibles<sup>(23)</sup>.
- (39) En décembre 2012, les quatre plus grandes banques grecques ont bénéficié d'une seconde recapitalisation relais du HFSF.
- (40) Au printemps 2013, cette recapitalisation relais a été convertie en recapitalisation permanente sous la forme d'actions ordinaires: le HFSF est alors devenu l'actionnaire majoritaire des quatre banques, avec plus de 80 % de participation. Dans le cas des banques ayant réussi à attirer un montant prédéfini de capitaux privés (la banque, Alpha Bank et la National Bank of Greece), le HFSF a reçu des actions sans droit de vote, et des warrants sur les actions détenues par le HFSF ont été octroyés aux investisseurs privés.
- (41) En juillet 2013, la Banque de Grèce a chargé un cabinet de conseil d'effectuer un diagnostic des portefeuilles de prêts de l'ensemble des banques grecques. Le cabinet a établi des projections de pertes de crédit pour tous les portefeuilles de prêts domestiques des banques grecques, mais aussi pour les prêts exposés au risque grec dans les succursales et filiales étrangères, en prenant comme horizon une période de trois ans et demi ainsi que la durée de vie des prêts. Cette analyse a fourni des projections de pertes de crédit selon deux scénarios macroéconomiques: un scénario de base et un scénario défavorable. Les projections de pertes de crédit pour les portefeuilles de prêts étrangers ont été élaborées par la Banque de Grèce à partir d'éléments fournis par le cabinet de conseil.

<sup>(19)</sup> Voir la note 14 de bas de page, p. 104.

<sup>(20)</sup> Voir la note 15 de bas de page.

<sup>(21)</sup> Constitué de la Banque centrale européenne et des banques centrales nationales, l'Eurosystème est le système des banques centrales de la zone euro.

<sup>(22)</sup> Communiqué de presse du ministère des finances du 3 décembre 2012, disponible en ligne à l'adresse suivante: <http://www.pdma.gr/attachments/article/248/Press%20Release%20-%20December%2003.pdf>.

Ce rachat par la Grèce de sa propre dette à un prix largement inférieur à sa valeur nominale a permis au pays de réduire sensiblement sa dette.

<sup>(23)</sup> Sans ce rachat, la valeur de marché de ces nouvelles obligations d'État grecques aurait pu augmenter en fonction de l'évolution de paramètres du marché tels que les taux d'intérêt et la probabilité d'un défaut de la Grèce.



- (42) À l'automne 2013, s'appuyant sur l'évaluation des projections de pertes de crédit présentée par le cabinet, la Banque de Grèce a lancé un nouveau test de résistance (ci-après le «test de résistance de 2013») pour évaluer la solidité de la position de fonds propres des banques grecques selon un scénario de base et un scénario défavorable. La Banque de Grèce a réalisé l'évaluation des besoins en fonds propres avec l'assistance technique d'un second cabinet de conseil.
- (43) Les principaux éléments pris en compte lors de cette évaluation des besoins en fonds propres effectuée dans le cadre du test de résistance de 2013 sont i) les projections de pertes de crédit <sup>(24)</sup>, liées au risque grec et au risque étranger, des portefeuilles de prêts des banques sur une base consolidée, après déduction des réserves pour pertes sur prêts existantes et ii) l'estimation de la rentabilité opérationnelle des banques sur une période s'étalant de juin 2013 à décembre 2016, calculée en partant de l'hypothèse d'un ajustement conservateur des plans de restructuration remis à la Banque de Grèce au quatrième trimestre 2013. Le tableau 4 récapitule le calcul des besoins en fonds propres des principales banques grecques sur une base consolidée dans le cadre du scénario de base du test de résistance de 2013.

Tableau 4

**Test de résistance de 2013: besoins en fonds propres des banques grecques sur une base consolidée selon le scénario de base (millions d'EUR)**

| Banques                 | Fonds propres de base de catégorie 1 (Core Tier 1) de référence (juin 2013) (1) | Réserves pour pertes sur prêts (juin 2013) (2) | Projections de pertes de crédit liées au risque grec (3) | Projections de pertes de crédit liées au risque étranger <sup>(1)</sup> (4) | Génération interne de capitaux (5) | Ratio de fonds propres de base de catégorie 1 (Core Tier 1) d'après le test de résistance (décembre 2016) (6) | Besoins en fonds propres <sup>(7)</sup> =(6)-(1)-(2)-(3)-(4)-(5) |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| NBG <sup>(2)</sup>      | 4 821                                                                           | 8 134                                          | - 8 745                                                  | - 3 100                                                                     | 1 451                              | 4 743                                                                                                         | 2 183                                                            |
| Eurobank <sup>(3)</sup> | 2 228                                                                           | 7 000                                          | - 9 519                                                  | - 1 628                                                                     | 2 106                              | 3 133                                                                                                         | 2 945                                                            |
| Alpha                   | 7 380                                                                           | 10 416                                         | - 14 720                                                 | - 2 936                                                                     | 4 047                              | 4 450                                                                                                         | 262                                                              |
| Piraeus                 | 8 294                                                                           | 12 362                                         | - 16 132                                                 | - 2 342                                                                     | 2 658                              | 5 265                                                                                                         | 425                                                              |

<sup>(1)</sup> L'incidence des projections de pertes de crédit liées au risque étranger a été calculée après impôts étrangers et en prenant en compte les engagements en matière de cession qui avaient été communiqués à la direction générale de la concurrence à cette époque.

<sup>(2)</sup> Réserves pour pertes sur prêts de NBG au 30 juin 2013 retraitées pour refléter les provisions de First Business Bank et de Probank.

<sup>(3)</sup> Réserves pour pertes sur prêts d'Eurobank au 30 juin 2013 retraitées pour refléter les provisions de New Hellenic Postbank et de New Proton Bank, banques acquises en août 2013.

Source: Banque de Grèce, 2013 *Stress Test of the Greek Banking Sector*, mars 2014, p. 42.

- (44) Le 6 mars 2014, la Banque de Grèce a annoncé les résultats du test de résistance de 2013 et a demandé aux banques de présenter, avant la mi-avril 2014, leurs plans d'augmentation de capital pour couvrir les besoins en fonds propres selon le scénario de base.
- (45) Entre fin mars 2014 et début mai 2014, les banques ont procédé à des augmentations de capital.

#### 2.1.2. Le bénéficiaire

- (46) La banque fournit des services bancaires universels, principalement en Grèce et en Europe centrale, orientale et du sud-est (Roumanie, Bulgarie, Serbie, Albanie, Ukraine et Chypre), mais aussi en Égypte. Elle propose une gamme complète de produits et services bancaires et financiers aux particuliers et aux entreprises. Elle est active dans la banque de détail, la banque d'affaires, la banque privée, la gestion d'actifs et la banque d'investissement et de gestion de trésorerie. La banque est enregistrée en Grèce et ses actions sont cotées à la bourse d'Athènes. Au 30 décembre 2012, elle employait au total 18 597 personnes <sup>(25)</sup>.

<sup>(24)</sup> Y compris les prévisions de pertes liées à l'octroi de nouveaux prêts en Grèce de juin 2013 à décembre 2016.

<sup>(25)</sup> Rapport annuel 2012, <http://www.piraeusbankgroup.com/en/investors/financials/annual-reports>.



- (47) La banque a participé au programme PSI en échangeant des obligations d'État grecques et des prêts liés à l'État d'une valeur nominale de 7,7 milliards d'EUR. Le total de ses charges liées au programme PSI s'est monté à environ 5 911 millions d'EUR avant impôts et a été entièrement enregistré dans ses comptes de l'année 2011 <sup>(26)</sup>. Lors du programme de rachat de décembre 2012, la banque a vendu les nouvelles obligations d'État grecques qu'elle avait reçues dans le cadre du PSI avec une forte décote par rapport à leur valeur nominale. Cette vente a conduit à la réalisation de ses pertes sur les nouvelles obligations d'État grecques.
- (48) Les chiffres clés de la banque en décembre 2010, décembre 2011, décembre 2012 et décembre 2013 (données consolidées) sont présentés au tableau 5.

Tableau 5

**Chiffres clés de Piraeus Bank pour les années 2010, 2011, 2012 et 2013**

| Bénéfices & pertes<br>(en millions d'EUR)                                  | 2010             | 2011             | 2012 (*)             | 2013 (**)             |
|----------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|----------------------|-----------------------|
| Produits d'intérêts nets                                                   | 1 207            | 1 194            | 1 047                | 1 664                 |
| Total produits d'exploitation                                              | 1 510            | 1 245            | 1 921                | 2 205                 |
| Total charges d'exploitation                                               | (884)            | (840)            | (931)                | (1 680)               |
| Produits avant provisions                                                  | 625              | 405              | 989                  | 525                   |
| Dépréciations pour risque de crédit                                        | (611)            | (1 973)          | (2 519)              | (2 536)               |
| Dépréciation des obligations d'État grecques et des prêts éligibles au PSI |                  | (5 911)          |                      |                       |
| Goodwill négatif                                                           |                  |                  | 351                  | 3 810                 |
| Résultat net                                                               | (21)             | (6 618)          | (507)                | 2 546                 |
| Quelques données en volume<br>(en millions d'EUR)                          | 31 décembre 2010 | 31 décembre 2011 | 31 décembre 2012 (*) | 31 décembre 2013 (**) |
| Total des créances sur la clientèle (net)                                  | 40 150           | 35 634           | 44 613               | 62 366                |
| Dépôts                                                                     | 29 475           | 21 796           | 36 971               | 54 279                |
| Total actif                                                                | 57 561           | 49 352           | 70 408               | 92 010                |
| Total capitaux propres <sup>(1)</sup>                                      | 3 273            | (1 940)          | (2 316)              | 8 543                 |

<sup>(1)</sup> Pour 2012, ce montant n'inclut pas les deux recapitalisations relais dont a bénéficié la banque. Pour 2013, le montant inclut la totalité de la recapitalisation du printemps 2013.

(\*) Y compris ATE et Geniki.

(\*\*) Y compris ATE, Geniki, les succursales grecques des trois banques chypriotes et MBG.

Source: Rapports annuels 2011 et 2012 et états financiers 2013.

<sup>(26)</sup> Voir le tableau 2.

- (49) Le tableau 5 montre qu'en plus des énormes pertes enregistrées en 2011 à cause du programme PSI (5 911 millions d'EUR <sup>(27)</sup>), la banque a enregistré un déclin de son résultat (dû, entre autres raisons, à la hausse du coût des dépôts) et des dépréciations importantes et croissantes de ses portefeuilles de prêts en Grèce et à l'étranger jusqu'au milieu de l'année 2012. La position de liquidité de la banque a été gravement mise à mal par la fuite des dépôts. Cette situation s'est un peu améliorée en juillet 2012, lorsque la banque a commencé à faire des acquisitions.
- (50) Lors du test de résistance de 2013, la Banque de Grèce a estimé les besoins en fonds propres de la banque à 465 millions d'EUR dans le cadre du scénario de base.
- (51) En mars 2014, la banque a procédé à une augmentation de capital de 1 752 millions d'EUR pour couvrir les besoins en fonds propres indiqués au considérant 50 et pour racheter les 940 millions d'EUR d'actions privilégiées détenues par la Grèce <sup>(28)</sup>. Contrairement à ce qu'il a fait lors de l'augmentation de capital d'Eurobank d'avril 2014, le HFSF ne s'est pas engagé auprès de la banque à injecter des capitaux en cas d'insuffisance de la demande privée dans le cadre de cette augmentation de capital. L'augmentation de capital de la banque a été réalisée au moyen d'un placement sans droit de préemption (autrement dit, une augmentation de capital sans droits préférentiels de souscription des actionnaires) auprès d'investisseurs internationaux et par un appel public à l'épargne en Grèce. Le prix de souscription a été fixé à 1,70 EUR par action.
- (52) Après cette augmentation de capital, la banque a annoncé, le 22 mai 2014, avoir racheté les actions privilégiées détenues par la Grèce pour un montant total de 750 millions d'EUR <sup>(29)</sup>.

## 2.2. ACQUISITION PAR LA BANQUE D'ACTIVITÉS BANCAIRES GRECQUES

### 2.2.1. Acquisition d'ATE

- (53) ATE a été fondée en 1929 par la Grèce en tant qu'organisme à but non lucratif. Jusqu'au début des années 1990, c'était un établissement financier spécialisé soutenant le développement du secteur agricole au nom de l'État grec. En décembre 2000, la société a été introduite à la bourse d'Athènes. Le 14 novembre 2011, la Grèce était le principal actionnaire d'ATE, avec une participation de 89,9 %.
- (54) ATE exerçait toutes les activités bancaires, tant auprès des particuliers que des entreprises, fournissait des services financiers, notamment dans le cadre d'activités d'assurance et de crédit-bail, et détenait des participations majeures dans des sociétés appartenant à des secteurs non financiers, notamment dans la production de sucre et la production laitière.
- (55) En juillet 2012, ATE proposait ses services à travers un réseau de 468 succursales et employait 5 024 personnes. À cette même date, l'ensemble de ses dépôts s'élevait à 14,9 milliards d'EUR pour un total de 21,8 milliards d'EUR d'actifs <sup>(30)</sup>.
- (56) Depuis 2006, avec une participation de 74 % dans ATE Bank Romania ainsi que 20,3 % des actions ordinaires et 25 % des actions privilégiées d'AIKBanka Serbia, ATE proposait également ses services en dehors de la Grèce.
- (57) Les difficultés d'ATE ont commencé avant la crise de la dette souveraine grecque, essentiellement en raison d'une mauvaise qualité des actifs et d'une rentabilité avant dépréciations généralement faible. De plus, la crise de la dette souveraine grecque a touché toutes les banques grecques, y compris ATE, de deux manières: i) l'exclusion de la Grèce des marchés internationaux de la dette a gravement compromis la position de liquidité des banques grecques, et ii) la qualité des actifs s'est détériorée et a accentué les dépréciations.
- (58) En avril 2011, la Grèce a injecté 1 445 millions d'EUR dans ATE (dont 675 millions d'EUR octroyés à l'origine au titre de la mesure de recapitalisation grecque). ATE a également reçu un soutien à la liquidité à hauteur de 6 103 millions d'EUR. La Commission a approuvé ces mesures dans la décision relative à la restructuration d'ATE.
- (59) Au second semestre 2011, la situation d'ATE en matière de fonds propres s'est néanmoins détériorée, principalement en raison de sa participation au programme PSI. Comme le montre le tableau 2, le total de ses charges liées au programme PSI s'est monté à 4 329 millions d'EUR avant impôts et a été entièrement enregistré dans ses comptes de l'année 2011. Le tableau 3 révèle que les besoins en fonds propres des activités transférées d'ATE ont été estimés à 4 920 millions d'EUR.
- (60) Le 22 mars 2012, la Grèce a présenté un rapport de la Banque de Grèce proposant la résolution d'ATE par une procédure d'acquisition et de prise en charge (*Purchase & Assumption procedure*) des activités transférées d'ATE, les autres actifs et passifs devant faire l'objet d'une résolution par l'intermédiaire d'une structure de défaillance (*bad bank*). Piraeus Bank et une autre grande banque grecque ont remis des offres non engageantes au HFSF. Le 26 juillet 2012, le conseil d'administration du HFSF a approuvé l'offre de la banque.

<sup>(27)</sup> Voir le tableau 2.

<sup>(28)</sup> Voir la section 2.3.1.2, «Recapitalisation publique accordée au titre de la mesure de recapitalisation».

<sup>(29)</sup> <http://www.piraeusbankgroup.com/en/press-office/press-release/2014/05/apopliromi-pronomiouxon-metoxon-ellinikou-dimosiou>.

<sup>(30)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 40.

- (61) Le 27 juillet 2012, la Banque de Grèce a procédé au transfert des activités transférées d'ATE à la banque <sup>(31)</sup>.
- (62) Étant donné que les activités transférées d'ATE contenaient moins d'actifs à la juste valeur que de passifs, le HFSF, conformément à la décision de la Banque de Grèce du 28 janvier 2013, a dû compenser la différence entre actifs transférés et passifs transférés, c'est-à-dire l'écart de financement. En se fondant sur des chiffres audités, la Banque de Grèce a établi que l'écart de financement était de 7 471 millions d'EUR, et le HFSF a accordé à la banque des obligations du Fonds européen de stabilité financière (ci-après les «obligations du FESF») d'une valeur de 7 471 millions d'EUR.
- (63) Le HFSF s'est en outre engagé à fournir des capitaux à la banque pour que les activités transférées d'ATE soient capitalisées à hauteur de 9 %. Ce montant a d'abord été estimé à 500 millions d'EUR, mais il a finalement été fixé à 570 millions d'EUR. Le HFSF a injecté ce montant final dans la banque en échange d'actions ordinaires dans le cadre de la recapitalisation du printemps 2013.
- (64) La banque a acquis les activités transférées d'ATE à un prix d'achat de 95 millions d'EUR.

### 2.2.2. Acquisition de Geniki

- (65) Geniki a été créée en 1937. Elle fournissait des services financiers dans les secteurs de la banque de détail, de la banque d'affaires ainsi que des services liés aux marchés financiers. En 2004, la Société Générale a acquis la majorité du capital de Geniki. Geniki possédait 104 succursales et employait 1 391 personnes au 31 décembre 2012 <sup>(32)</sup>. Ses actifs totalisaient 2,6 milliards d'EUR, ses prêts nets 1,9 milliard d'EUR, et ses dépôts 2 milliards d'EUR environ <sup>(33)</sup>.
- (66) La crise de la dette souveraine grecque a eu une incidence très négative sur le rendement du secteur bancaire. De plus, la participation des banques grecques au programme PSI a entraîné une rapide détérioration de leur niveau de fonds propres. Comme le montre le tableau 2, le total des charges de Geniki liées au programme PSI s'est monté à environ 292 millions d'EUR avant impôts et a été entièrement enregistré dans ses comptes de l'année 2011. Le tableau 3 révèle que les besoins en fonds propres de Geniki, calculés d'après un test de résistance effectué par la Banque de Grèce, ont été estimés à 281 millions d'EUR.
- (67) En juin 2012, la Société Générale a contacté les quatre grandes banques grecques dans le but de vendre Geniki. Seul Piraeus Bank a été intéressé par l'acquisition de Geniki.
- (68) Les négociations entre la Société Générale et la banque en vue de la vente de Geniki ont abouti à un accord officiel le 19 octobre 2012, prévoyant i) que la Société Générale vende et que la banque achète la participation de 99,08 % détenue par la Société Générale au capital de Geniki, et ii) que la Société Générale cède et transfère et que la banque acquière 100 % des avances en capital que la Société Générale avait consenties et consentirait à l'avenir. La Société Générale a finalement accepté de verser une avance d'environ 290 millions d'EUR à Geniki et de souscrire une obligation émise par la banque d'une valeur approximative de 170 millions d'EUR. La banque a alors acquis Geniki pour 1 million d'EUR.
- (69) Le 14 décembre 2012, la banque a annoncé avoir finalisé l'acquisition de la participation de la Société Générale au capital de Geniki.

### 2.2.3. Acquisition des activités grecques des trois banques chypriotes

- (70) La Bank of Cyprus, la Cyprus Popular Bank et la Hellenic Bank ont été fondées respectivement en 1899, 1901 et 1976.
- (71) À l'issue de la réunion extraordinaire de l'Eurogroupe le 15 mars 2013, l'Union européenne, le FMI et la BCE sont parvenus à un accord au sujet des principaux paramètres à prendre en compte dans le cadre d'un plan de sauvetage de Chypre. Le Conseil hellénique de stabilité systémique (*Hellenic Systemic Stability Board*, ci-après «HSSB») a proposé à l'unanimité le transfert des actifs et passifs grecs des succursales grecques des trois banques chypriotes à une banque grecque existante. Le HSSB a notamment déclaré que «l'accord [...] (\*) garantit pleinement la sécurité des déposants des succursales grecques [des trois banques chypriotes], assure la protection de l'intérêt général et de la stabilité financière de la Grèce et n'alourdit pas la dette publique du pays».
- (72) Chargée de rechercher des banques grecques susceptibles d'être intéressées par l'acquisition des succursales grecques des trois banques chypriotes, la Banque de Grèce a lancé un appel à manifestation d'intérêt. De plus, le HFSF a consenti à couvrir les besoins en fonds propres (de l'acquéreur) qui résulteraient de l'acquisition desdites succursales.

<sup>(31)</sup> Voir le considérant 27 de la décision relative à la liquidation d'ATE.

<sup>(32)</sup> Hellenic Bank Association, données disponibles en ligne à l'adresse suivante: <http://62.1.43.74/4Statistika/UplPDFs/network2012engl.pdf>.

<sup>(33)</sup> [http://www.geniki.gr/Portals/0/PDFs/140321\\_annual\\_results\\_en\\_2.pdf](http://www.geniki.gr/Portals/0/PDFs/140321_annual_results_en_2.pdf).

(\*) Secret d'affaires.

- (73) Le tableau 6 récapitule les actifs et les passifs des trois banques chypriotes qui ont finalement été transférés à Piraeus Bank(les «activités chypriotes transférées»).

Tableau 6

**Activités transférées des trois banques chypriotes**

|         | Activités transférées                                                                                                         |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Actifs  | L'ensemble des prêts grecs, y compris crédit-bail et affacturage                                                              |
|         | Prêts au transport maritime et autres prêts accordés et gérés en Grèce et enregistrés dans le portefeuille de prêts chypriote |
|         | Actifs fixes (hors actifs d'impôts différés)                                                                                  |
| Passifs | L'ensemble des dépôts des trois banques chypriotes reçus en Grèce                                                             |

Source: Term Sheet, *Carve out and sale of the Greek assets of Cypriot banks*, 10 avril 2013.

- (74) Les actifs transférés à la banque se montaient environ à 18,9 milliards d'EUR et les passifs à près de 15 milliards d'EUR. Les parties à la transaction ont cependant convenu de prendre en compte le montant des pertes prévu par le rapport de PIMCO pour les banques de Chypre dans le cadre d'un scénario défavorable <sup>(34)</sup>. Selon le rapport de PIMCO, la valeur des actifs qui seraient transférés à la banque était d'environ 16,5 milliards d'EUR. Les passifs transférés s'élevaient à près de 14,5 milliards d'EUR.
- (75) Les 21 et 22 mars 2013, seules trois banques, dont Piraeus Bank, ont présenté des offres non engageantes.
- (76) Le 22 mars 2013, le HFSF a consenti à l'acquisition des activités grecques des trois banques chypriotes par la banque. La somme totale versée par la banque pour l'acquisition des activités chypriotes transférées a été de 524 millions d'EUR. Il a notamment été convenu que la banque paierait 237 millions d'EUR pour l'acquisition des activités transférées de la Bank of Cyprus, 258 millions d'EUR pour l'acquisition des activités transférées de la Cyprus Popular Bank et 29 millions d'EUR pour l'acquisition des activités transférées de la Hellenic Bank.
- (77) En juin 2013, dans le cadre de la recapitalisation du printemps 2013 <sup>(35)</sup>, le HFSF a injecté 524 millions d'EUR de capitaux dans la banque afin de couvrir le prix d'achat qu'elle avait payé.

**2.2.4. Acquisition de MBG**

- (78) MBG a été créée en 2000. Au 31 décembre 2012, elle possédait 119 succursales et employait 1 174 personnes <sup>(36)</sup>.
- (79) Le 22 avril 2013, la banque a signé un accord définitif avec BCP prévoyant l'acquisition de la totalité du capital social de MBG et la participation de BCP à la prochaine augmentation de capital de la banque.
- (80) Cet accord prévoyait que BCP contribue à la recapitalisation réglementaire de MBG à hauteur de 400 millions d'EUR (ce montant comprenant les 139 millions d'EUR déjà injectés par BCP en décembre 2012) en convertissant en capital les dettes subordonnées et senior de MBG envers BCP. Tous les fonds fournis dans le passé par BCP à MBG seraient remboursés par cette dernière en deux tranches: 650 millions d'EUR seraient payés à la date de conclusion de la transaction, et environ 250 millions d'EUR seraient versés dans les six mois suivants. Enfin, BCP contribuerait à la recapitalisation de la banque à concurrence de 400 millions d'EUR à travers un placement privé sans droits préférentiels de souscription. La banque acquerrait alors la société MBG entièrement recapitalisée pour 1 million d'EUR.
- (81) Le 19 juin 2013, la banque a annoncé la finalisation de l'acquisition de MBG.

<sup>(34)</sup> Établi par PIMCO, ce rapport est daté du 1<sup>er</sup> février 2013 et s'intitule «Independent Due Diligence of the Banking System in Cyprus». Les estimations en matière de capital ont été effectuées selon deux scénarios macroéconomiques: un scénario de base et un scénario défavorable. La date de référence applicable à l'analyse était le 30 juin 2012 et la période de prévisions s'étendait du 30 juin 2012 au 30 juin 2015.

<sup>(35)</sup> Voir le considérant 101.

<sup>(36)</sup> Loc. cit.

### 2.2.5. Récapitulation des effets combinés des acquisitions

- (82) Le tableau 7 récapitule les effets des acquisitions successives sur la taille et la structure de la banque en Grèce (aucune des entités acquises ne comprenait d'actifs étrangers, sauf les activités transférées d'ATE, qui comprenaient des actifs roumains de petite taille). Du fait de ces acquisitions, la banque possède aujourd'hui la majeure partie du marché grec des dépôts et des prêts.

Tableau 7

#### Effets des acquisitions successives sur la taille de Piraeus en Grèce

| 31.12.2012<br>Grèce seule         | Piraeus seule | ATE    | Geniki | Banques<br>chypriotes | MBG   | NOUVEAU<br>GROUPE |
|-----------------------------------|---------------|--------|--------|-----------------------|-------|-------------------|
| Prêts bruts                       | 27 727        | 12 200 | 3 308  | 24 194                | 4 710 | 72 138            |
| Part dans le<br>nouveau<br>groupe | 38 %          | 17 %   | 5 %    | 34 %                  | 7 %   | 100 %             |
| Prêts nets                        | 24 811        | 11 527 | 1 909  | 19 481                | 4 236 | 61 964            |
| Part dans le<br>nouveau<br>groupe | 40 %          | 19 %   | 3 %    | 31 %                  | 7 %   | 100 %             |
| Dépôts                            | 15 412        | 14 986 | 2 014  | 14 427                | 2 912 | 49 752            |
| Part dans le<br>nouveau<br>groupe | 31 %          | 30 %   | 4 %    | 29 %                  | 6 %   | 100 %             |
| Salariés                          | 5 926         | 5 019  | 1 420  | 5 268                 | 1 186 | 18 819            |
| Part dans le<br>nouveau<br>groupe | 31 %          | 27 %   | 8 %    | 28 %                  | 6 %   | 100 %             |
| Succursales                       | 325           | 460    | 104    | 307                   | 120   | 1 316             |
| Part dans le<br>nouveau<br>groupe | 25 %          | 35 %   | 8 %    | 23 %                  | 9 %   | 100 %             |

Source: données fournies le 10 juin 2014 par Piraeus Bank.

### 2.3. AIDES

#### 2.3.1. Aides octroyées à la banque au titre du régime de soutien aux banques grecques (mesures L1 et A)

- (83) La banque a obtenu plusieurs formes d'aide dans le cadre du régime de soutien aux banques grecques: au titre de la mesure de recapitalisation, de la mesure de garanties et de la mesure de prêt d'obligations d'État.

##### 2.3.1.1. Soutien à la liquidité accordé par l'État au titre de la mesure de garanties et de la mesure de prêt d'obligations d'État (mesure L1)

- (84) La banque a bénéficié et continue à bénéficier d'aides au titre de la mesure de garanties et de la mesure de prêt d'obligations d'État. Dans la présente décision, cette aide est appelée «mesure L1». En 2010, la banque a émis des obligations garanties par l'État d'une valeur totale de 9,9 milliards d'EUR. La Grèce a en outre prêté à la banque 1 289 millions d'EUR d'obligations d'État. À la fin du mois de mars 2014, l'encours des obligations d'État était de 1 024 millions d'EUR <sup>(37)</sup>.
- (85) Dans le plan de restructuration de la banque présenté à la Commission par les autorités grecques le 25 juin 2014, celles-ci demandaient l'autorisation de continuer, pendant la restructuration, à accorder des garanties et à prêter des obligations d'État à la banque au titre du régime de soutien aux banques grecques si le besoin d'un tel soutien à la liquidité se faisait sentir, même s'il n'était pas prévu que ce soit le cas.

<sup>(37)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 51.

### 2.3.1.2. Recapitalisation publique accordée au titre de la mesure de recapitalisation (mesure A)

- (86) Au titre de la mesure de recapitalisation dans le cadre du régime de soutien aux banques grecques, la Grèce a injecté des capitaux dans la banque à hauteur de 370 millions d'EUR en mai 2009 et de 380 millions d'EUR en décembre 2011, soit au total 750 millions d'EUR (mesure A), ce qui équivalait à environ 2,1 % des actifs pondérés en fonction des risques <sup>(38)</sup> que possédait la banque à cette époque.
- (87) La recapitalisation a pris la forme d'actions privilégiées souscrites par la Grèce avec un taux de coupon de 10 % et une échéance de cinq ans.
- (88) Comme indiqué au considérant 52, la banque a racheté ces actions privilégiées le 22 mai 2014.

### 2.3.2. Liquidités d'urgence garanties par l'État (mesure L2)

- (89) La fourniture de liquidités d'urgence (*emergency liquidity assistance*, ELA) constitue une mesure exceptionnelle qui permet à un établissement financier solvable confronté à des problèmes de liquidité temporaires de recevoir des fonds de l'Eurosystème sans que cette opération n'entre dans le cadre de la politique monétaire unique. Le taux d'intérêt applicable aux liquidités d'urgence fournies à un établissement financier est de [...] points de base de plus que celui qu'il verse dans le cadre des opérations de refinancement ordinaires de la Banque centrale.
- (90) La Banque de Grèce est responsable du programme ELA, ce qui signifie qu'elle supporte tous les coûts et tous les risques liés à la fourniture de ces liquidités <sup>(39)</sup>. La Grèce a octroyé à la Banque de Grèce une garantie publique qui s'applique au montant total des liquidités d'urgence fournies par cette dernière. L'adoption de l'article 50, paragraphe 7, de la loi n° 3943/2011, modifiant l'article 65, paragraphe 1, de la loi n° 2362/1995, a permis au ministre des finances d'accorder des garanties au nom de l'État à la Banque de Grèce afin de protéger les créances de la Banque de Grèce à l'encontre des établissements de crédit. Les banques bénéficiaires de liquidités d'urgence doivent payer à l'État une commission de garantie à hauteur de [...] points de base.
- (91) Au 31 décembre 2011, la banque avait bénéficié de 11,64 milliards d'EUR de liquidités d'urgence garanties par l'État, et au 31 décembre 2012, de 31,4 milliards d'EUR <sup>(40)</sup>. Au 31 décembre 2013, après une forte baisse de la fourniture de ces liquidités, la banque n'en avait reçu que 750 millions d'EUR.

### 2.3.3. Aides octroyées à la banque par l'intermédiaire du HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4)

- (92) Depuis 2012, la banque a bénéficié de plusieurs mesures d'aide aux fonds propres accordées par le HFSF. Le tableau 8 donne une vue d'ensemble de ces aides.

Tableau 8

#### Aides octroyées à la banque par le HFSF

|                      | 1 <sup>re</sup> recapitalisation<br>relais — mai 2012<br>(Mio EUR) | 2 <sup>e</sup> recapitalisation<br>relais — décembre<br>2012<br>(Mio EUR) | Lettre d'engagement —<br>décembre 2012<br>(Mio EUR) | Participation à la reca-<br>pitalisation de mai<br>2013<br>(Mio EUR) <sup>(1)</sup> |
|----------------------|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| Mesure               | B1                                                                 | B2                                                                        | B3                                                  | B4                                                                                  |
| Montant<br>(Mio EUR) | 4 700                                                              | 1 553                                                                     | 1 082                                               | 5 891                                                                               |

<sup>(1)</sup> Sans compter la partie de la recapitalisation souscrite par le HFSF pour remplir les exigences en matière de fonds propres découlant de l'achat d'ATE Bank et des succursales grecques des trois banques chypriotes. Pour plus de détails, voir le considérant 101.

#### 2.3.3.1. La première recapitalisation relais (mesure B1)

- (93) Les considérants 14 à 33 de la décision d'ouvrir la procédure relative à Piraeus contiennent une description détaillée de la première recapitalisation relais, intervenue en mai 2012 (mesure B1). La présente section rappelle le contexte et les principales caractéristiques de cette mesure.

<sup>(38)</sup> Le terme «actifs pondérés en fonction des risques» désigne un agrégat réglementaire qui mesure l'exposition aux risques d'un établissement financier. Il est utilisé par les autorités de contrôle pour surveiller l'adéquation des fonds propres des établissements financiers.

<sup>(39)</sup> Selon la lettre de la Banque de Grèce du 7 novembre 2011, «les garanties s'appliquent au montant total des liquidités d'urgence fournies (ELA)».

<sup>(40)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 133.



- (94) Le 20 avril 2012, le HFSF a fourni à la banque une lettre d'engagement à participer jusqu'à concurrence de 5 milliards d'EUR à l'augmentation de capital projetée par celle-ci.
- (95) Au titre de la mesure B1, en mai 2012, le HFSF a cédé à la banque 4,7 milliards d'EUR d'obligations du FESF, conformément aux dispositions sur les recapitalisations relais de la loi n° 3864/2010 portant création du HFSF (ci-après la «loi HFSF»). Au considérant 53 de la décision d'ouvrir la procédure relative à Piraeus, la Commission a déclaré que la recapitalisation relais finalisée le 28 mai 2012 était la mise en œuvre de l'obligation souscrite dans la lettre d'engagement et constituait donc la poursuite de la même aide. Les montants prévus dans la lettre d'engagement et lors de la première recapitalisation relais ont tous deux été calculés par la Banque de Grèce pour faire en sorte que la banque atteigne un ratio de fonds propres total de 8 % au 31 décembre 2011, date de l'enregistrement rétroactif de la recapitalisation relais dans les comptes de la banque. Comme le montre le tableau 3, la mesure B1 ne couvrirait qu'une partie du besoin total en fonds propres défini par le test de résistance de 2012. La banque était supposée lever des fonds grâce à une future augmentation de capital et la recapitalisation relais avait pour seul but de préserver l'éligibilité de la banque aux financements de la BCE jusqu'à ce que cette augmentation de capital ait lieu.
- (96) Pour la période comprise entre la date de la première recapitalisation relais et la date de la conversion de cette recapitalisation en actions ordinaires et autres instruments financiers convertibles, l'accord de présouscription conclu entre la banque et le HFSF prévoyait que la banque aurait à payer au HFSF une commission annuelle correspondant à 1 % de la valeur nominale des obligations du FESF et que tous les paiements de coupon et intérêts courus des obligations du FESF pour cette période compteraient comme contributions supplémentaires du HFSF au capital de la banque <sup>(41)</sup>.

#### 2.3.3.2. La seconde recapitalisation relais (mesure B2)

- (97) À l'automne 2012, la banque a enregistré de nouvelles pertes. Son ratio de fonds propres est alors retombé sous le niveau minimum exigé pour qu'elle reste éligible à un refinancement par la BCE.
- (98) Une seconde recapitalisation est donc devenue nécessaire. Le 20 décembre 2012, le HFSF a procédé à une seconde recapitalisation relais à hauteur de 1 553 millions d'EUR (mesure B2), de nouveau en cédant à la banque des obligations du FESF.

#### 2.3.3.3. La lettre d'engagement du 20 décembre 2012 (mesure B3)

- (99) En sus de la seconde recapitalisation relais, le 20 décembre 2012, le HFSF a fourni à la banque une lettre d'engagement à participer, pour un montant total pouvant aller jusqu'à 1 082 millions d'EUR (mesure B3), à l'augmentation de son capital social et aux instruments convertibles qui seraient émis.
- (100) L'addition des deux recapitalisations relais (mesures B1 et B2) et du montant supplémentaire ayant fait objet de l'engagement pris en décembre 2012 (mesure B3) montre que le HFSF s'était engagé à couvrir la totalité des besoins en fonds propres déterminés lors du test de résistance de 2012 (7 335 millions d'EUR <sup>(42)</sup>).

#### 2.3.3.4. La participation du HFSF à la recapitalisation du printemps 2013 (mesure B4) et le remboursement partiel des mesures B1 et B2

- (101) Le 23 avril 2013, l'assemblée générale des actionnaires de la banque a approuvé une augmentation du capital social à hauteur de 8 429 millions d'EUR <sup>(43)</sup>. Ce montant a été calculé en additionnant les sommes suivantes:
- i) 7 335 millions d'EUR destinés à couvrir les besoins en fonds propres définis par le test de résistance de 2012; sur ce montant, le HFSF a souscrit 5 891 millions d'EUR (mesure B4) et les investisseurs privés 1 444 millions d'EUR;
  - ii) 570 millions d'EUR injectés par le HFSF pour remplir les exigences réglementaires en matière de fonds propres découlant des activités acquises d'ATE Bank, conformément aux engagements de juillet 2012; cette mesure a été appréciée par la Commission dans la décision relative à la liquidation d'ATE, selon laquelle il ne s'agissait pas d'une aide d'État en faveur de la banque;
  - iii) 524 millions d'EUR injectés par le HFSF pour couvrir les besoins en fonds propres engendrés par le paiement du prix d'achat des activités grecques des trois banques chypriotes; cette partie de l'augmentation de capital constitue la mesure C <sup>(44)</sup>.

<sup>(41)</sup> Le contrat de présouscription prévoyait ce qui suit: «La prime de risque effectif payable à la banque comprend les obligations du FESF et tous les paiements de coupon et intérêts courus des obligations du FESF pour la période comprise entre l'émission des obligations et la conversion de l'avance en capital et autres instruments financiers convertibles, tels que prescrits au présent contrat.»

<sup>(42)</sup> Voir le tableau 3.

<sup>(43)</sup> [http://www.piraeusbankgroup.com/~media/Com/Piraeus-Bank-Documents/Press-Releases/2013/Apofaseis\\_BGM\\_23042013\\_en.pdf](http://www.piraeusbankgroup.com/~media/Com/Piraeus-Bank-Documents/Press-Releases/2013/Apofaseis_BGM_23042013_en.pdf).

<sup>(44)</sup> Voir le considérant 112.

- (102) Le prix des nouvelles actions a été fixé à 1,70 EUR par action, ce qui correspond à 50 % du cours moyen de l'action pondéré en fonction du volume sur les 50 jours de cotation précédant sa détermination.
- (103) Le 3 juin 2013, le conseil d'administration de la banque a annoncé l'émission de 3 888 268 914 actions nouvelles d'une valeur nominale de 0,30 EUR au prix de 1,70 EUR par action <sup>(45)</sup>. Le 28 juin 2013 <sup>(46)</sup>, la banque a annoncé que le conseil d'administration avait certifié le paiement complet de l'intégralité de l'augmentation de capital en actions d'un montant total de 8 429 millions d'EUR, primes incluses.
- (104) La participation totale du secteur privé à l'augmentation du capital social de la banque s'est élevée à 1 444 millions d'EUR <sup>(47)</sup>. Ce montant comprend la participation de BCP telle que décrite au considérant 80.
- (105) La participation du HFSF à l'augmentation de capital de la banque s'est donc montée à 6 985 millions d'EUR.
- (106) Aussitôt après la recapitalisation du printemps 2013, le HFSF est devenu l'actionnaire majoritaire de la banque, avec une participation de 81 % <sup>(48)</sup>. Le HFSF a émis des warrants et accordé aux investisseurs privés un warrant pour chaque action souscrite, sans demander de rémunération <sup>(49)</sup>. Chaque warrant confère le droit d'acheter 4,48 actions du HFSF à des intervalles précisés et au prix d'exercice. La première date d'exercice était le 2 janvier 2014, puis les warrants peuvent être exercés tous les six mois jusqu'au 2 janvier 2018. Le prix d'exercice est égal au prix de souscription de 1,70 EUR auquel s'ajoute un taux d'intérêt annuel (4 % pour la première année, 5 % pour la deuxième, 6 % pour la troisième, 7 % pour la quatrième et 8 % annualisés pour les six derniers mois) <sup>(50)</sup>.
- (107) La loi HFSF telle que modifiée en 2014 prévoit qu'en cas d'émission de droits de souscription, seul le prix d'exercice des warrants peut être ajusté. De plus, tout ajustement de ce type doit avoir lieu ex post et ne peut dépasser le montant du produit de la vente des droits de préemption du HFSF. La loi ne prévoit pas d'ajustement en cas d'augmentation de capital sans droit de préemption.

#### 2.3.4. Aides octroyées aux sociétés acquises (mesure C)

##### 2.3.4.1. Aides octroyées à ATE

- (108) Comme indiqué au considérant 58, à l'époque de la décision relative à la restructuration d'ATE, ATE avait déjà bénéficié d'aides.
- (109) En décembre 2011, l'État grec a injecté 290 millions d'EUR dans ATE.
- (110) La résolution du 27 juillet 2012, telle que décrite aux considérants 62 et 63, prévoyait également un soutien supplémentaire de l'État. Pour combler l'écart de financement, le HFSF a accordé à la banque des obligations du FESF d'une valeur de 7 471 millions d'EUR. Le HFSF s'est en outre engagé à recapitaliser la banque à hauteur de 570 millions d'EUR.
- (111) Au total, l'aide liée à la procédure d'acquisition et de prise en charge s'est montée à 8 041 millions d'EUR.

##### 2.3.4.2. Aides octroyées aux activités grecques des trois banques chypriotes (mesure C)

- (112) Comme indiqué aux considérants 77 et 101, à l'époque de l'acquisition des activités grecques des trois banques chypriotes, le HFSF s'est engagé à apporter 524 millions d'EUR de capital à la banque (mesure C). Il s'est acquitté de cet engagement en juin 2013 <sup>(51)</sup>.

### 2.4. LE PLAN DE RESTRUCTURATION

#### 2.4.1. Opérations nationales

- (113) Avec le plan de restructuration, la banque va se concentrer sur ses activités bancaires de base en Grèce.
- (114) Le principal objectif est que ses opérations bancaires nationales retrouvent rentabilité et viabilité. À cet effet, le plan de restructuration prévoit un certain nombre de mesures destinées à améliorer l'efficacité opérationnelle et la marge nette d'intérêt de la banque, mais aussi à renforcer sa position en fonds propres et la structure de son bilan.
- (115) S'agissant de l'efficacité opérationnelle, la banque a déjà commencé un vaste programme de rationalisation.

<sup>(45)</sup> <http://www.piraeusbankgroup.com/~media/Com/Piraeus-Bank-Documents/Press-Releases/2013/Anakoinwsi-apokomis-DS-gia-AMK.pdf>.

<sup>(46)</sup> <http://www.piraeusbankgroup.com/en/press-office/announcement/2013/06/anakoinosi-kalipsis>.

<sup>(47)</sup> [http://www.hfsf.gr/files/HFSF\\_activities\\_Jan\\_2013\\_Jun\\_2013\\_en.pdf](http://www.hfsf.gr/files/HFSF_activities_Jan_2013_Jun_2013_en.pdf).

<sup>(48)</sup> [http://www.hfsf.gr/files/HFSF\\_activities\\_Jan\\_2013\\_Jun\\_2013\\_en.pdf](http://www.hfsf.gr/files/HFSF_activities_Jan_2013_Jun_2013_en.pdf).

<sup>(49)</sup> <http://www.piraeusbankgroup.com/~media/Com/Downloads/Investors/PIRAEUS-BANKS-ANNOUNCEMENTS-ON-THE-CHARACTERISTICS-OF-HFSF-WARRANTS.pdf>.

<sup>(50)</sup> Par exemple, le prix d'exercice au 2 janvier 2014 était de 1,7340 EUR, le 2 juillet 2014, il était de 1,7680 EUR, le 2 janvier 2015, il sera de 1,8105 EUR, le 2 juillet 2015, il sera de 1,8530 EUR, etc.

<sup>(51)</sup> Voir la section 2.3.3.4.

- (116) Entre le 31 décembre 2011 et le 31 décembre 2013, elle a en effet réduit sa présence physique en Grèce en fermant au total 322 succursales (en comptant la restructuration des entités acquises après la date d'acquisition). En 2014, elle a maintenu un rythme de rationalisation soutenu puisqu'au premier semestre, elle avait déjà mené à bien [...] fermetures.

Tableau 9

**Restructuration du réseau de succursales grecques, 2010 – S1 2014**

| Période                                                                          | 2011  | 2012  | 2013  | S1 2014 |
|----------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|---------|
| Nombre total de succursales au début de la période ou à la date de l'acquisition | 360   | 918   | 1 316 | 1 037   |
| dont: Piraeus                                                                    | [...] | [...] | [...] | [...]   |
| ATE                                                                              | [...] | [...] |       |         |
| Geniki                                                                           | [...] | [...] |       |         |
| succursales chypriotes                                                           | [...] | [...] |       |         |
| MBG                                                                              | [...] | [...] | [...] |         |
| Total en fin de période                                                          | 346   | 889   | 1 037 | 899     |
| Nombre total des fermetures de succursales pendant la période                    | 14    | 29    | 279   | 138     |

Source: plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 40 et 125, rapports annuels 2011 et 2012.

- (117) Sur la période 2011-2013, la banque a également réduit le total des effectifs pour ses activités bancaires et non bancaires en Grèce en se séparant de 2 519 salariés. 2 114 de ces départs ont eu lieu dans le cadre du régime de départ volontaire mis en place par la banque.

Tableau 10

**Réduction des effectifs grecs entre 2010 et 2013**

| Période                                                             | 2011  | 2012   | 2013   |
|---------------------------------------------------------------------|-------|--------|--------|
| Effectif total au début de la période ou à la date de l'acquisition | 6 370 | 12 616 | 18 628 |
| dont: Piraeus                                                       | [...] | [...]  | [...]  |
| ATE                                                                 | [...] | [...]  |        |
| Geniki                                                              | [...] | [...]  |        |
| succursales chypriotes                                              | [...] | [...]  | [...]  |
| MBG                                                                 | [...] | [...]  | [...]  |
| Total en fin de période                                             | 6 172 | 12 365 | 16 558 |
| Réduction des effectifs                                             | 198   | 251    | 2 070  |

Source: plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 40 et 125, rapports annuels 2011 et 2012.

- (118) De décembre 2013 à fin 2017, la banque projette de continuer à diminuer ses effectifs grecs (en passant de 16 558 à [...] salariés) et la taille de son réseau national (en passant de 1 037 à [...] succursales)<sup>(52)</sup>. [...]

<sup>(52)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 117.

- (119) Le gain d'efficacité en termes de succursales et de personnel contribuera à faire baisser de [...] % le coût total des activités grecques de la banque, qui devrait passer de 1 394 millions d'EUR en 2013 (chiffre pro forma) à [...] millions d'EUR <sup>(53)</sup> en 2017 <sup>(54)</sup>. À la fin de la période de restructuration, le ratio coût-produit de ses activités grecques devrait ainsi tomber au-dessous de [...] %.
- (120) Le plan de restructuration décrit également la manière dont la banque va réduire ses coûts de financement, ce qui est essentiel à la restauration de sa viabilité. Elle s'attend à payer des taux d'intérêt plus bas sur ses dépôts grâce à une meilleure stabilité de l'environnement économique, notamment grâce à la stabilisation et à la reprise attendues de l'économie grecque, dont le retour à la croissance est prévu à partir de 2014. La rémunération des dépôts domestiques devrait en effet diminuer <sup>(55)</sup>. Cette diminution serait surtout réalisée en payant des taux d'intérêt beaucoup plus bas sur les dépôts à terme. De même, la dépendance de la banque à l'égard de la fourniture de liquidités d'urgence et des financements de l'Eurosystème dans son ensemble va s'atténuer: elle devrait passer de plus de 45 % du total de ses actifs en 2012 à moins de [...] % en 2017 <sup>(56)</sup>.
- (121) Le plan de restructuration prévoit par ailleurs que la banque renforce son bilan. Son ratio net prêts/dépôts en Grèce va retomber pour atteindre [...] % en 2017 (à comparer aux 114 % de l'année 2013 <sup>(57)</sup>), tandis que l'adéquation de ses fonds propres va continuer à s'améliorer.
- (122) Une autre priorité de la banque est la gestion des prêts non productifs. La banque va améliorer ses processus d'octroi de crédit, aussi bien en ce qui concerne le montage des prêts (amélioration de la couverture par des garanties et abaissement des plafonds) que la gestion des prêts non productifs. Le taux de prêts non productifs va atteindre près de [...] % en [...], puis commencer à décroître. À la fin de la période de restructuration, il devrait être d'environ [...] % <sup>(58)</sup>. Le coût du risque (dépréciations pour pertes sur prêts) va diminuer en passant de près de 2 milliards d'EUR en 2013 à moins de [...] millions d'EUR en 2018 <sup>(59)</sup>.
- (123) L'amélioration de l'efficacité opérationnelle, l'augmentation de la marge d'intérêt nette et la réduction du coût du risque vont permettre à la banque d'être rentable sur le marché grec à partir de [...]. La banque prévoit qu'en 2018, les bénéfices de ses activités en Grèce dépasseront [...] milliards d'EUR.

#### 2.4.2. Activités bancaires internationales

- (124) Pour améliorer la rentabilité de ses activités à l'étranger, la banque a déjà commencé à mettre en œuvre un important programme de réduction des coûts dans son réseau international. Entre la fin 2011 et mars 2014, le nombre de salariés a baissé de 10 %, passant de 6 634 à 5 948, et le nombre de succursales de 18 %, passant de 499 à 410 <sup>(60)</sup>. La structure de son portefeuille international a également été simplifiée de façon à réduire la base de coûts <sup>(61)</sup>.
- (125) Le plan de restructuration met l'accent sur la nécessité de réduire la dépendance des filiales étrangères à l'égard de la société mère grecque en ce qui concerne les besoins de financement et de continuer à protéger la position en fonds propres de la banque.
- (126) En septembre 2012, la banque a vendu sa filiale américaine, qui comptabilisait environ 0,7 milliard d'EUR d'actifs (13 succursales et 158 salariés)
- (127) La banque va réduire son exposition aux actifs étrangers de façon à ce qu'elle ne représente plus que [...] milliards d'EUR à la fin du mois de juin 2018. Ce chiffre correspond à une réduction de [...] % <sup>(62)</sup> par rapport à fin 2012 <sup>(63)</sup>.
- (128) La réduction des actifs étrangers sera légèrement moindre — ils totaliseront [...] milliards d'EUR — si [...] <sup>(64)</sup>. Dans ce cas, la réduction totale des actifs étrangers sera de [...] % par rapport à fin 2012.
- (129) Toutefois, au lieu de se conformer au taux plafond susmentionné d'actifs totaux à la fin du mois de juin 2018, la banque pourra aussi vendre [...] <sup>(65)</sup>. Dans ce cas, les activités conservées ne représenteront pas plus de [...] % du total des activités de la banque à l'étranger fin 2012.
- (130) La banque va réduire le financement total qu'elle consacre aux filiales étrangères.

<sup>(53)</sup> Y compris les contributions au Fond de garantie des dépôts et des investissements («TEKE»).

<sup>(54)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 128.

<sup>(55)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 117.

<sup>(56)</sup> Tableaux du plan de restructuration présentés le 25 juin 2014, p. 133.

<sup>(57)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 117.

<sup>(58)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 136.

<sup>(59)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 128.

<sup>(60)</sup> Rapport annuel 2012 pour les chiffres de l'année 2012, <http://www.piraeusbankgroup.com/en/investors/financials/annual-reports>. Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 96, pour les chiffres de l'année 2014.

<sup>(61)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 97.

<sup>(62)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 149.

<sup>(63)</sup> Voir les engagements à l'annexe, chapitre I.

<sup>(64)</sup> Voir les engagements à l'annexe, chapitre I.

<sup>(65)</sup> Voir les engagements à l'annexe, chapitre I.

### 2.4.3. Appel au marché privé et contribution des actionnaires existants et des créanciers de rang inférieur

- (131) La banque a levé d'importants montants de capitaux sur le marché et ainsi réduit l'aide d'État dont elle avait besoin.
- (132) Elle a d'abord levé des capitaux privés en 2011 avec une augmentation de capital de 807 millions d'EUR <sup>(66)</sup>. Comme indiqué au considérant 104, la banque a également réussi à lever des capitaux auprès d'investisseurs privés lors de la recapitalisation du printemps 2013. Les actionnaires préexistants ont été sérieusement affaiblis par la recapitalisation du printemps 2013, car à l'issue de cette recapitalisation, le HFSF détenait 81 % des actions de la banque et les nouveaux investisseurs, 17 %, ne laissant que 2 % de participation aux actionnaires préexistants. Aucun dividende n'a été versé en numéraire depuis 2008.
- (133) En avril 2014, la banque a levé 1 750 millions d'EUR de capitaux sur le marché pour couvrir ses besoins en fonds propres supplémentaires et pour racheter les actions privilégiées détenues par la Grèce. Les actions nouvelles ont été émises au prix de 1,70 EUR, c'est-à-dire le prix payé par le HFSF dans le cadre de la recapitalisation du printemps 2013.
- (134) De plus, la banque a généré des capitaux en rachetant ses propres instruments de dette hybride et subordonnée à un niveau de décote par rapport à leur valeur nominale. En mars 2012, la banque a offert de racheter certains instruments hybrides et de fonds propres de catégorie 2 inférieure. Déterminé à partir de la valeur de marché et intégrant une prime n'excédant pas dix points de pourcentage, leur prix a été fixé à 37 % de la valeur nominale pour l'instrument hybride et à 50 % de la valeur nominale pour l'instrument de fonds propres de catégorie 2 inférieure. Les taux de participation respectifs ont été de 52,8 % et 18,2 %. En mai 2013, la banque a lancé une mesure supplémentaire de gestion du passif pour racheter 321 millions d'EUR de titres en circulation. Le taux de participation a été de 20 %. Ces rachats successifs se sont traduits par une augmentation totale de fonds propres d'environ 120 millions d'EUR <sup>(67)</sup>.

### 2.5. ENGAGEMENTS DES AUTORITÉS GRECQUES

- (135) Le 25 juin 2014, la Grèce s'est engagée à ce que la banque et les autres sociétés du groupe exécutent le plan de restructuration présenté le même jour et a pris d'autres engagements au sujet de la mise en œuvre de ce plan (les «engagements»). Ces derniers figurent en annexe et sont résumés dans la présente section.
- (136) Tout d'abord, la Grèce s'est engagée à ce que la banque restructure ses opérations commerciales en Grèce en fixant le nombre maximal de succursales et de salariés à atteindre en Grèce au 31 décembre 2017 ainsi que le coût total maximal des activités grecques pour l'année 2017 <sup>(68)</sup>.
- (137) La Grèce s'est également engagée à ce que la banque réduise le coût des dépôts domestiques. Au 31 décembre 2017, celle-ci devra respecter un ratio maximal prêts/dépôts nets <sup>(69)</sup>. [...]
- (138) Pour ce qui est des filiales étrangères de la banque, la Grèce a pris l'engagement que la banque réduirait ses actifs étrangers d'ici le 30 juin 2018 <sup>(70)</sup>. De plus, le soutien à la liquidité ou le soutien en fonds propres à ces filiales est strictement limité en termes de montant nominal, et il est réservé à des circonstances précises.
- (139) La Grèce s'est en outre engagée à ce que la banque vende un certain nombre de titres. De plus, sauf exceptions limitées, celle-ci n'achètera pas de titres spéculatifs <sup>(71)</sup>.
- (140) La Grèce a également pris un certain nombre d'engagements concernant la gouvernance d'entreprise de la banque. Elle s'est engagée à limiter la rémunération des salariés et des dirigeants de la banque <sup>(72)</sup>.
- (141) La Grèce s'est aussi engagée à ce que la banque applique une politique de crédit prudente pour faire en sorte que les décisions d'octroi et de restructuration de prêts visent à optimiser la viabilité et la rentabilité de la banque. En ce qui concerne la surveillance du risque de crédit et la restructuration des prêts, la banque devra respecter des normes de haut niveau <sup>(73)</sup>.
- (142) Un certain nombre d'engagements portent sur les opérations de la banque avec des emprunteurs liés. Ces engagements visent à faire en sorte que la banque ne dévie pas des pratiques bancaires prudentes, par exemple lorsqu'elle octroie ou restructure des prêts destinés à ses salariés, dirigeants et actionnaires ainsi qu'à des entités publiques, à des partis politiques ou à des entreprises de médias <sup>(74)</sup>.

<sup>(66)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 44.

<sup>(67)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 147.

<sup>(68)</sup> Voir les engagements à l'annexe, chapitre II.

<sup>(69)</sup> Voir les engagements à l'annexe, chapitre II.

<sup>(70)</sup> Voir l'annexe, chapitre II.

<sup>(71)</sup> Voir l'annexe, chapitre II.

<sup>(72)</sup> Voir l'annexe, chapitre III, partie A.

<sup>(73)</sup> Voir l'annexe, chapitre III, partie A.

<sup>(74)</sup> Voir l'annexe, chapitre III, partie A.



- (143) Enfin, la Grèce s'est engagée à ce que la banque respecte certaines limites de nature comportementale, notamment une interdiction des coupons et des dividendes, des acquisitions et de la publicité pour les aides d'État <sup>(75)</sup>.
- (144) Le respect de ces engagements fera l'objet d'un suivi par un mandataire chargé du contrôle, jusqu'au 31 décembre 2018.
- (145) Par ailleurs, dans le dossier présenté le 25 juin 2014, la Grèce a indiqué qu'elle solliciterait l'approbation de la Commission avant tout rachat des warrants par la banque ou par toute entité publique, y compris le HFSF <sup>(76)</sup>.

### 3. MOTIFS D'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN CONCERNANT LA PREMIÈRE RECAPITALISATION RELAIS

- (146) Le 27 juillet 2012, la Commission a ouvert la procédure formelle d'examen afin de vérifier si la première recapitalisation relais accordée à la banque par le HFSF (mesure B1) remplissait les conditions de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire <sup>(77)</sup> en matière de caractère approprié, de nécessité et de proportionnalité.
- (147) S'agissant du caractère approprié de la mesure, la Commission, étant donné que l'aide intervenait après une recapitalisation et une aide à la liquidité antérieures et vu la période de sauvetage prolongée, s'est demandé si toutes les mesures possibles avaient été prises par la banque pour éviter d'avoir à nouveau besoin d'aide à l'avenir et a exprimé des doutes à ce sujet <sup>(78)</sup>. De plus, pour la Commission, la réponse à la question de savoir qui contrôlerait la banque à l'avenir, une fois la première recapitalisation relais convertie en recapitalisation permanente <sup>(79)</sup>, n'était pas claire, car la banque pouvait passer sous le contrôle de l'État comme sous celui des actionnaires privés minoritaires, qui pourraient alors disposer du contrôle et d'un fort effet de levier. Dans ces deux éventualités, la Commission a indiqué que pour qu'elle puisse juger appropriée la première recapitalisation relais, il convenait de préserver la qualité de la gestion de la banque et notamment de son processus d'octroi de prêts.
- (148) Pour ce qui est de la nécessité de la première recapitalisation relais, au considérant 70 de la décision d'ouvrir la procédure, la Commission demandait si toutes les mesures possibles avaient été prises pour éviter que la banque ait à nouveau besoin d'aide à l'avenir. En outre, la durée de la période de recapitalisation relais étant incertaine, la Commission ne pouvait pas établir si celle-ci était suffisante ni si elle respectait les principes de rémunération et de partage de la charge inscrits dans les règles relatives aux aides d'État. Par ailleurs, comme les conditions de la conversion de la première recapitalisation relais en recapitalisation permanente n'étaient pas connues au moment de l'adoption de la décision d'ouvrir la procédure, la Commission n'était pas en mesure de les apprécier.
- (149) Quant à la proportionnalité de la mesure, la Commission se demandait si les garde-fous (interdiction de la publicité pour les aides d'État, interdiction des coupons et dividendes, interdiction des options d'achat et interdiction des rachats, comme indiqué au considérant 76 de la décision d'ouvrir la procédure) étaient suffisants au regard de la première recapitalisation relais. Enfin, au considérant 77 de la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a déclaré que le manque de règles empêchant le HFSF de coordonner les quatre plus grandes banques (à savoir la banque, Eurobank, NBG et Alpha Bank) et l'absence de garde-fous adéquats pour les empêcher de partager des informations commercialement sensibles pourraient entraîner des distorsions de la concurrence. En conséquence, la Commission a proposé la nomination d'un mandataire chargé du contrôle qui soit physiquement présent dans la banque.

### 4. OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES AU SUJET DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN CONCERNANT LA PREMIÈRE RECAPITALISATION RELAIS

#### 4.1. OBSERVATIONS DE LA BANQUE

- (150) Le 30 août 2012, la Commission a reçu les observations de la banque sur la décision d'ouvrir la procédure.
- (151) Au sujet du caractère approprié de la mesure, la banque faisait valoir que la crise de la dette en Grèce et dans la zone euro était une situation sans précédent. En mai 2009, l'injection de capital, équivalente à 1,0 % de ses actifs pondérés en fonction des risques, était une réponse directe à la perturbation exceptionnelle des marchés financiers mondiaux. Fin 2011, l'apport de capitaux supplémentaires par la Grèce à hauteur de 380 millions d'EUR équivalait à 1,1 % des actifs pondérés en fonction des risques de la banque à cette époque et avait pour but de remédier au déficit de capitaux qu'allait engendrer l'aggravation de la récession. La recapitalisation de la banque par le HFSF à hauteur de 4,7 milliards d'EUR a été la première partie de la recapitalisation visant à remédier au déficit de capitaux entraîné par le PSI, par l'évaluation du portefeuille de prêts effectuée par Blackrock <sup>(80)</sup> et par l'aggravation de la récession.

<sup>(75)</sup> Voir l'annexe, chapitre III, partie C.

<sup>(76)</sup> «Enfin, en ce qui concerne les warrants émis par le HFSF, il convient de préciser que la République hellénique sollicitera l'approbation de la Commission européenne avant tout rachat des warrants par Alpha Bank ou par toute entité publique (y compris le HFSF), de sorte que la Commission européenne puisse vérifier que le rachat des warrants envisagé n'est pas contraire aux exigences relatives à la rémunération de l'État définies par les règles en matière d'aides d'État.»

<sup>(77)</sup> 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>(78)</sup> Voir le considérant 64 de la décision d'ouvrir la procédure.

<sup>(79)</sup> Voir le considérant 68 de la décision d'ouvrir la procédure.

<sup>(80)</sup> Voir considérant 35.



- (152) La banque déclarait en outre que la nomination comme représentants, par la Grèce et le HFSF, de respectivement un et deux membres au conseil d'administration de la banque et d'un membre du HFSF au comité des risques, entre autres, garantissait qu'elle ne pouvait pas prendre de risques excessifs.
- (153) S'agissant de la nécessité de la mesure, la banque faisait observer que la forme de la recapitalisation relais avait été décidée par les autorités grecques, l'Union européenne, le FMI et la BCE et que le montant de la recapitalisation relais, de 4,7 milliards d'EUR, compensait pratiquement les effets du PSI. En ce qui concerne la conversion de la recapitalisation relais en capital permanent, la banque affirmait qu'après l'absence de gouvernement en Grèce pendant une période prolongée au deuxième trimestre 2012, une fois une structure définitive approuvée, la dilution des parts des actionnaires existants s'enclencherait inévitablement et qu'il serait convenu d'une rémunération adéquate (selon les conditions et les instruments utilisés).
- (154) Quant à la proportionnalité des mesures, la banque faisait valoir que, depuis 2009, elle avait ajusté ses pratiques d'octroi de prêts en appliquant des critères d'octroi de crédit plus stricts, des conditions de remboursement accéléré et des plafonds de crédit plus bas. D'après la banque, à partir du premier trimestre 2009, toutes les demandes de versement supérieur à un certain montant avaient été contrôlées et approuvées par le directeur général adjoint et par le directeur général/Group Credit. Selon la banque, cela ne changeait pas ses pratiques commerciales en vigueur telles que définies dans le plan d'exploitation présenté à la Banque de Grèce et cela ne mettait pas en cause les normes de prêt en vigueur. La banque soulignait que ces normes étaient parmi les plus strictes du secteur, comme le prouvaient les très bons résultats qu'elle avait obtenus dans le cadre du diagnostic de Blackrock Solutions. Elle ajoutait que ces intentions étaient garanties par la représentation de la Grèce et du HFSF au conseil d'administration de la banque.
- (155) Au sujet de la proposition de la Commission relative à la nomination d'un mandataire chargé du contrôle, l'opinion de la banque était qu'un suivi étroit était déjà effectué par plusieurs tierces parties telles que la Banque de Grèce, des auditeurs externes, un représentant de l'État grec et des représentants du HFSF.

#### 4.2. OBSERVATIONS D'UNE AUTRE BANQUE GRECQUE

- (156) Le 3 janvier 2013, la Commission a reçu les observations d'une banque grecque sur la décision d'ouvrir la procédure. Cette banque grecque déclarait que la recapitalisation de banques grecques par le HFSF constituait, en principe, une démarche bienvenue pour rendre le système bancaire plus sain et plus viable, et ne faisait aucune objection à la recapitalisation de la banque.
- (157) Tout en affirmant son soutien sans réserve au principe de la recapitalisation des banques grecques par le HFSF, cette banque grecque précisait cependant qu'elle estimait que, pour réduire au minimum les distorsions de la concurrence et éviter la discrimination, la recapitalisation par le HFSF devrait être accessible à l'ensemble des banques exerçant leurs activités en Grèce dans des conditions similaires.

### 5. OBSERVATIONS DE LA GRÈCE AU SUJET DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN CONCERNANT LA PREMIÈRE RECAPITALISATION RELAIS

- (158) Le 5 septembre 2012, la Grèce a présenté des observations rédigées par la Banque de Grèce et le HFSF.

#### 5.1. OBSERVATIONS DE LA BANQUE DE GRÈCE

- (159) Au sujet du caractère approprié de la première recapitalisation relais, la Banque de Grèce faisait valoir que le montant de 18 milliards d'EUR de capitaux au moyen duquel le HFSF avait recapitalisé les quatre plus grandes banques grecques en mai 2012 était inférieur au montant final dont ces banques avaient besoin pour atteindre progressivement et conserver un ratio de fonds propres de base de catégorie 1 fixé à 10 % pour juin 2012 et à 7 % dans le cadre d'un scénario de crise sur trois ans. La Banque de Grèce déclarait aussi que la première recapitalisation relais était temporaire puisque le processus de recapitalisation s'achèverait par les augmentations de capital dans ces quatre banques.
- (160) La Banque de Grèce faisait également observer que la recapitalisation des plus grandes banques grecques s'inscrivait dans le cadre de la restructuration à plus long terme du secteur bancaire grec. La Banque de Grèce ajoutait que, lorsqu'une banque reste aux mains du secteur privé, il est probable que la gestion reste la même, alors que quand une banque devient propriété de l'État (c'est-à-dire du HFSF), le HFSF peut nommer de nouveaux dirigeants, qui, quoi qu'il arrive, seront évalués par la Banque de Grèce. Celle-ci indiquait que pour éviter la prise de risques excessifs, elle procédait à l'évaluation continue du cadre de la gouvernance d'entreprise, de l'adéquation de la gestion et du profil de risque de chaque banque. Elle soulignait en outre que le HFSF avait déjà nommé des représentants dans les conseils d'administration des banques recapitalisées.

- (161) S'agissant de la nécessité de la première recapitalisation relais, la Banque de Grèce alléguait que la recapitalisation de la banque avait été limitée pour garantir le respect des exigences minimales en matière de fonds propres alors en vigueur (8 %). La Banque de Grèce expliquait également que la période prolongée qui avait précédé les recapitalisations était due à la grave détérioration de l'environnement opérationnel en Grèce et aux conséquences du programme PSI, à la complexité de l'ensemble du projet et à la nécessité de maximiser la participation des investisseurs privés aux augmentations de capital social.
- (162) Quant à la proportionnalité de la première recapitalisation relais, la Banque de Grèce faisait valoir que la pleine exécution du plan de restructuration qui serait présenté à la Commission serait garantie par le fait que la suspension des droits de vote du HFSF serait levée s'il était porté atteinte au plan de restructuration de manière substantielle — entre autres conditions. Enfin, la Banque de Grèce déclarait que les difficultés de la banque n'étaient dues ni à une sous-estimation des risques par la direction de la banque ni à des mesures commercialement agressives.

## 5.2. OBSERVATIONS DU HFSF

- (163) Au sujet du caractère approprié de la première recapitalisation relais, répondant à la question d'une éventuelle interférence de l'État lorsque celui-ci fournit des montants importants d'aides d'État par l'intermédiaire du HFSF et que le HFSF dispose de droits de vote sans restriction, le HFSF faisait observer que les banques financées par lui n'étaient considérées ni comme des entités publiques ni comme des entités sous contrôle de l'État et qu'elles ne seraient pas contrôlées par l'État une fois qu'elles auraient été recapitalisées de manière permanente par le HFSF. Le HFSF soulignait qu'il était une entité juridique de droit privé pleinement indépendante dotée de l'autonomie de décision. Conformément à l'article 16, partie C, paragraphe 2, de la loi HFSF, aux termes duquel les établissements de crédit auquel le HFSF a accordé un soutien en fonds propres ne font pas partie du secteur public élargi, il n'est pas soumis au contrôle du gouvernement. Le HFSF mettait également l'accent sur sa structure organisationnelle.
- (164) En ce qui concerne son intervention dans la gestion de la banque, il faisait valoir qu'il respecterait l'autonomie de la banque et n'interférerait pas dans sa gestion quotidienne puisque son rôle se limitait à celui défini par la loi HFSF. Il déclarait qu'il n'y aurait ni interférence ni coordination de la part de l'État et que les décisions de la banque relatives au processus d'octroi de prêts (notamment sur les garanties, la tarification et la solvabilité des emprunteurs) seraient prises en fonction de critères commerciaux.
- (165) Le HFSF indiquait que la loi HFSF et le contrat de présouscription contenaient des garde-fous appropriés pour empêcher les actionnaires privés existants de prendre des risques excessifs. Il mettait en avant des éléments tels que i) la nomination de représentants du HFSF comme membres indépendants non exécutifs du conseil d'administration de la banque et leur présence dans les comités, ii) le fait que le HFSF exerce dans la banque une diligence raisonnable et iii) le fait qu'après la recapitalisation définitive, ses droits de vote ne seraient restreints qu'aussi longtemps que la banque respecterait les conditions du plan de restructuration.
- (166) Le HFSF expliquait que des mesures adéquates étaient en place pour veiller à ce que les banques dans lesquelles il a une participation ne s'échangent pas des informations commercialement sensibles. Ces mesures sont notamment la nomination de représentants du HFSF différents auprès de chacune de ces banques, les mandats confiés à ces représentants, qui mettent expressément en garde contre la circulation d'informations entre représentants, et des consignes internes claires selon lesquelles ces représentants ne doivent pas transmettre des informations commercialement sensibles provenant des banques. Le HFSF ajoutait qu'il n'exerçait pas ses droits à l'égard des banques d'une manière susceptible d'empêcher, de restreindre, de distordre, d'amoindrir de manière significative ou d'en-traver la concurrence effective. Enfin, le HFSF précisait que les membres de son conseil d'administration et son personnel étaient soumis à des règles de confidentialité et à des obligations fiduciaires strictes, et qu'ils étaient liés par des dispositions relatives au secret professionnel en ce qui concerne ses activités.

## 6. APPRÉCIATION DE L'AIDE LIÉE À L'ACQUISITION D'ATE ET DES ACTIVITÉS GRECQUES DES TROIS BANQUES CHYPRIOTES

### 6.1. APPRÉCIATION DE L'AIDE LIÉE À ATE

- (167) Dans la décision relative à la restructuration d'ATE, la Commission a jugé que les mesures décrites aux considérants 58 et 108 de cette décision constituaient des aides d'État et qu'elles étaient compatibles avec le marché intérieur.
- (168) Dans la décision relative à la liquidation d'ATE, la Commission a arrêté que les mesures décrites aux considérants 109 et 110 de cette décision constituaient des aides d'État octroyées aux activités transférées d'ATE. La Commission a également établi que l'aide octroyée à ATE n'était compatible avec le marché intérieur que si l'intégration des activités transférées d'ATE était exécutée conformément au plan et si le plan de restructuration de la banque — qui inclut les activités transférées d'ATE — permettait de restaurer sa viabilité à long terme. La restauration de la viabilité à long terme est appréciée à la section 7.6.2 de la présente décision.
- (169) En conséquence, il n'est pas nécessaire que la Commission procède à une nouvelle appréciation des mesures susmentionnées; elle confirme qu'elles sont compatibles avec le marché intérieur.

## 6.2. APPRÉCIATION DES AIDES LIÉES AUX ACTIVITÉS GRECQUES DES TROIS BANQUES CHYPRIOTES (MESURE C)

## 6.2.1. Existence d'une aide d'État et montant de cette aide

- (170) Il incombe à la Commission d'établir l'existence d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE pour la mesure C. Aux termes de cette disposition, les aides d'État sont les aides accordées au moyen de ressources d'un État membre sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres.
- (171) La recapitalisation de la banque à hauteur de 524 millions d'EUR par le HFSF a été décidée en mars 2013 lors de la procédure d'appel d'offres pour l'acquisition des activités chypriotes transférées. L'aide a donc été octroyée en mars 2013. La recapitalisation effective a eu lieu dans le cadre de la recapitalisation du printemps 2013 <sup>(81)</sup>.
- (172) La recapitalisation de la banque a été effectuée par le HFSF, qui est une entité créée et financée par la Grèce pour soutenir les banques: le versement a donc été fait à l'aide de ressources d'État.
- (173) S'agissant du bénéficiaire de l'aide d'État, comme indiqué au considérant 72, la recapitalisation visait à couvrir les besoins en fonds propres qu'allait engendrer l'acquisition des activités chypriotes transférées. La recapitalisation devait être accordée à toute banque grecque qui acquerrait ces activités. Telle que présentée au HFSF pour approbation, l'offre de la banque prenait en compte une recapitalisation par le HFSF. À cette époque, les banques grecques manquaient de capitaux, et aucune d'elles n'aurait fait l'acquisition des activités chypriotes transférées sans la promesse d'une recapitalisation. En conséquence, même si, formellement, le destinataire des capitaux fournis par le HFSF était la banque, la Commission considère que ce sont les activités chypriotes transférées qui sont le bénéficiaire de l'aide d'État, car cette aide a permis leur vente à une banque grecque. Sans la recapitalisation de la banque, elles n'auraient pas été acquises par une banque grecque. Elles seraient restées la propriété de groupes confrontés à d'énormes difficultés (Cyprus Popular Bank et Bank of Cyprus faisaient l'objet d'une résolution de défaillance du fait de leurs importants besoins en fonds propres) et auraient probablement fait faillite; dans le meilleur des cas, elles auraient souffert d'une abondante fuite des dépôts. Quant à la question de l'existence d'un avantage, la Commission constate que la recapitalisation de la banque par le HFSF ne respecte pas le principe de l'investisseur en économie de marché: à cette époque de grande incertitude, un investisseur privé opérant dans les conditions normales d'une économie de marché ne se serait pas engagé à injecter une grande quantité de capitaux dans la banque sans connaître à l'avance les conditions de la future injection (c'est-à-dire le prix d'émission).
- (174) De plus, jusqu'à preuve du contraire, la mesure est sélective puisqu'elle s'applique exclusivement aux activités chypriotes transférées (dont chacune constitue une entreprise) et ne concerne aucune autre entreprise.
- (175) Enfin, les activités chypriotes transférées, c'est-à-dire les succursales grecques des trois banques chypriotes, font concurrence à d'autres banques, notamment à des filiales de banques étrangères actives en Grèce ou potentiellement intéressées par une entrée sur le marché grec. Par conséquent, le sauvetage de ces activités fausse la concurrence et a un effet sur les échanges entre États membres.
- (176) Aussi la Commission considère-t-elle que la recapitalisation de la banque par le HFSF à hauteur de 524 millions d'EUR constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

## Bénéficiaire de l'aide d'État

- (177) Comme déjà indiqué au considérant 173, la Commission considère les activités chypriotes transférées comme étant le bénéficiaire de l'octroi d'obligations du FESF par le HFSF.
- (178) De plus, comme indiqué aux considérants 71 et 173, les activités chypriotes transférées, c'est-à-dire les succursales grecques des trois banques chypriotes, devaient être acquises par une autre banque pour des raisons de stabilité financière, et surtout parce que les trois banques chypriotes se trouvaient dans une situation très difficile. En conséquence, la vente des activités chypriotes transférées et la question de savoir si cette vente contient un élément d'aide d'État octroyée à l'acheteur, c'est-à-dire à la banque, doit être examinée à la lumière de la section intitulée «Viabilité résultant de la vente d'une banque» de la communication sur les restructurations <sup>(82)</sup>.

<sup>(81)</sup> Voir le considérant 101.

<sup>(82)</sup> Communication de la Commission sur le retour à la viabilité et l'appréciation des mesures de restructuration prises dans le secteur financier dans le contexte de la crise actuelle, conformément aux règles relatives aux aides d'État (JO C 195 du 19.8.2009, p. 9).

- (179) Aux fins de cette vente, la Banque de Grèce a décidé de ne contacter que les plus grandes banques domestiques opérant en Grèce, parmi lesquelles seules Piraeus Bank et deux autres banques ont présenté des offres non contraignantes. Piraeus Bank est le seul soumissionnaire à avoir présenté une offre contraignante valable. Le nombre limité d'acheteurs contactés ne saurait exclure le fait que la procédure d'adjudication était ouverte, car il était raisonnable de ne pas attendre d'offre officielle de la part d'autres investisseurs. En effet, à cette époque, en raison de l'instabilité financière du système bancaire grec, qui enregistrait de larges pertes sur prêts à cause d'une récession profonde et prolongée, les banques étrangères présentes en Grèce s'étaient séparées ou étaient sur le point de se séparer de leurs activités grecques (par exemple Geniki, MBG, Emporiki Bank). En d'autres termes, elles quittaient le marché grec et n'étaient pas à la recherche de nouvelles possibilités d'investissement en Grèce. Il est en outre raisonnable de présumer que seul un investisseur capable de stabiliser rapidement les activités acquises et de les rendre viables — c'est-à-dire un grand groupe bancaire — aurait été intéressé par ces activités. Enfin, du fait du délai très court accordé pour conclure la vente — imposé par la crise financière au sein de laquelle se trouvaient les banques vendeuses —, la participation de banques étrangères ou d'autres types d'investisseurs à la procédure de vente était très improbable, car ces investisseurs auraient normalement voulu effectuer une enquête de diligence raisonnable sur les actifs à vendre avant de présenter une offre officielle.
- (180) La Commission estime donc que le prix de vente des activités chypriotes transférées était le prix du marché et que l'aide octroyée à l'acheteur, c'est-à-dire à la banque, peut être exclue.

#### 6.2.2. Base juridique de l'appréciation de la compatibilité

- (181) En vertu de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE, la Commission est en droit de déclarer une aide compatible avec le marché intérieur si celle-ci est destinée «à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre».
- (182) La Commission a reconnu que la crise financière mondiale pouvait créer une perturbation grave de l'économie d'un État membre et que des mesures d'aide aux banques pouvaient remédier à cette perturbation. Elle l'a confirmé dans la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, dans la communication sur la recapitalisation et dans la communication sur les restructurations. Étant donné la situation à nouveau tendue sur les marchés financiers, la Commission reste d'avis que les conditions préalables à l'autorisation d'une aide d'État telles que visées à l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE sont remplies. La Commission a confirmé ce point de vue en adoptant la communication «prorogation»<sup>(83)</sup> en 2011 et la communication de 2013 concernant le secteur bancaire<sup>(84)</sup>.
- (183) En ce qui concerne l'économie grecque, dans ses décisions approuvant et prolongeant le régime de soutien aux banques grecques et approuvant les aides d'État octroyées par la Grèce à différentes banques<sup>(85)</sup>, la Commission a reconnu qu'il existait un risque de perturbation grave de l'économie grecque et que ces aides de l'État aux banques étaient appropriées pour remédier à cette perturbation. Les mesures doivent donc être appréciées sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE.
- (184) Pendant la crise économique, la Commission a élaboré des critères de compatibilité pour différents types d'aides. Ces principes d'appréciation des aides ont été définis en premier lieu dans la communication de 2008 concernant le secteur bancaire.
- (185) Conformément au point 15 de cette communication, pour qu'une aide soit compatible au titre de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE, il faut qu'elle respecte les critères généraux de compatibilité:
- a) caractère approprié: l'aide doit être ciblée, afin que l'objectif consistant à remédier à une perturbation grave de l'économie puisse être atteint efficacement, ce qui n'est pas le cas si la mesure en question ne permet pas d'y remédier;
  - b) nécessité: la mesure d'aide doit, dans son montant et dans sa forme, être nécessaire à la réalisation de l'objectif. Elle doit donc être limitée au montant minimum nécessaire pour atteindre l'objectif et se présenter sous la forme la plus adéquate pour remédier à la perturbation;
  - c) proportionnalité: il convient de trouver un équilibre adéquat entre les effets positifs de la mesure d'aide et les distorsions de concurrence qu'elle entraîne, afin que ces distorsions se limitent au strict nécessaire pour atteindre les objectifs de la mesure.

<sup>(83)</sup> Communication de la Commission concernant l'application, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012, des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière (JO C 356 du 6.12.2011, p. 7).

<sup>(84)</sup> Communication de la Commission concernant l'application, à partir du 1<sup>er</sup> août 2013, des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière (JO C 216 du 30.7.2013, p. 1).

<sup>(85)</sup> Voir la note 6 de bas de page.

- (186) Pendant la crise économique, la Commission a élaboré des critères de compatibilité pour différents types d'aides. Ces principes d'appréciation des aides ont été définis en premier lieu dans la communication de 2008 concernant le secteur bancaire.
- (187) La communication sur la recapitalisation établit d'autres règles relatives au niveau de rémunération requis pour les injections de fonds publics.
- (188) Enfin, dans la communication sur les restructurations, la Commission a expliqué comment elle apprécierait les plans de restructuration. Dans son appréciation du plan de restructuration de la banque conformément à la communication sur les restructurations, elle prendra en compte l'ensemble des mesures récapitulées au tableau 11.

#### **6.2.3. Conformité de la mesure d'aide C avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire et la communication sur la recapitalisation**

##### *6.2.3.1. Caractère approprié*

- (189) En ce qui concerne le caractère approprié de la mesure, c'est-à-dire de l'engagement pris par le HFSF de recapitaliser la banque à hauteur de 524 millions d'EUR, la Commission considère que cette mesure revêt un caractère approprié car elle a permis la vente des activités grecques des trois banques chypriotes à Piraeus Bank.
- (190) Sans ladite mesure, aucune des banques grecques, y compris Piraeus Bank, n'aurait voulu acquérir les activités chypriotes transférées, à une époque où aucune banque non grecque ne voulait entrer sur le marché grec. Si les activités chypriotes transférées n'avaient pas été acquises, ces activités, et en particulier les dépôts des succursales grecques, auraient été en danger. La mesure assurait donc un maintien de la stabilité financière en Grèce. Aussi la Commission juge-t-elle la mesure appropriée en tant qu'aide de sauvetage.

##### *6.2.3.2. Nécessité*

- (191) Selon la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, la mesure d'aide doit, dans son montant et dans sa forme, être nécessaire pour atteindre l'objectif de l'aide. Cela signifie par exemple qu'une injection de capital ne doit pas excéder le montant minimum nécessaire pour atteindre cet objectif.
- (192) À une époque où les banques grecques avaient beaucoup de mal à trouver des capitaux, la mesure couvrait les besoins en fonds propres qui allaient résulter du paiement du prix de l'acquisition des activités chypriotes transférées, pour que l'acquisition puisse avoir lieu.
- (193) De plus, la Commission considère comme un élément positif le fait que l'aide ait pris la forme d'une injection de capitaux dans le cadre de la recapitalisation du printemps 2013, car le HFSF, au lieu d'octroyer une subvention à la banque, a reçu des actions ordinaires de la même valeur.
- (194) La mesure était donc nécessaire pour atteindre l'objectif consistant à limiter la perturbation du système bancaire grec et de l'économie dans son ensemble.

##### *6.2.3.3. Proportionnalité*

- (195) Les activités bénéficiaires de l'aide ont été vendues à la suite d'un appel d'offres lancé par les autorités grecques. Ces activités ont ensuite été rapidement intégrées au sein de la banque. L'aide n'a pas permis aux activités bénéficiaires de rester sur le marché en tant que concurrentes indépendantes.
- (196) En outre, le montant de l'aide était relativement faible: il correspond en effet à environ 3 % du total des prêts nets des activités chypriotes transférées (ou à environ 3 % de leurs actifs pondérés en fonction des risques) <sup>(86)</sup>.
- (197) En conséquence, la Commission considère que la mesure était conçue de manière à réduire au minimum les distorsions indues de la concurrence.

##### *6.2.3.4. Conclusion sur la conformité avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire et la communication sur la recapitalisation*

- (198) De l'analyse conduite aux considérants 189 à 197, il découle que la recapitalisation de la banque par le HFSF à hauteur de 524 millions d'EUR revêtait un caractère approprié, était nécessaire pour atteindre l'objectif consistant à limiter la perturbation du système bancaire grec et de l'économie dans son ensemble et était conçue de manière à réduire au minimum les distorsions indues de la concurrence, et qu'elle est conforme à la communication de 2008 concernant le secteur bancaire et à la communication sur la recapitalisation.

<sup>(86)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 40.



#### 6.2.4. Compatibilité de l'aide avec la communication sur les restructurations

- (199) Comme indiqué au considérant 178, la vente des activités chypriotes transférées relève de la section intitulée «Viabilité résultant de la vente d'une banque» de la communication sur les restructurations. Aux termes du point 17 de cette communication, en cas de vente d'une banque en difficulté à un autre établissement financier, les exigences en matière de viabilité, de contribution propre et de limitation des distorsions de concurrence doivent être respectées.

##### 6.2.4.1. Viabilité à long terme des activités chypriotes transférées résultant de leur vente

- (200) Le point 17 de la communication sur les restructurations précise que la vente d'une banque en difficulté à un autre établissement financier peut contribuer à rétablir la viabilité à long terme si l'acquéreur est viable et capable d'absorber le transfert de la banque en difficulté, et peut aider à restaurer la confiance du marché.
- (201) La banque a réussi l'intégration des activités chypriotes transférées. Comme indiqué à la section 7.6, d'après son plan de restructuration, la banque peut être considérée comme une entité viable. Le fait que les activités chypriotes transférées aient été transférées à la banque a donc permis de rétablir leur viabilité à long terme.

##### 6.2.4.2. Contribution propre et répartition des charges

- (202) En ce qui concerne la contribution des actionnaires des trois banques chypriotes aux coûts de restructuration, la Commission constate que les trois banques chypriotes n'ont pas vendu les activités chypriotes transférées à leur valeur comptable mais à la valeur corrigée en fonction du rapport de PIMCO. De plus, même après cette correction, les trois banques chypriotes ont transféré à la banque davantage d'actifs que de passifs. La mise à contribution des actionnaires a donc été suffisante car la perte de valeur des activités chypriotes transférées a été supportée par les entités qui les vendaient.

##### 6.2.4.3. Mesures visant à limiter les distorsions de concurrence

- (203) Au sujet des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence, le point 30 de la communication sur les restructurations dispose que «la Commission se fonde, pour apprécier la nécessité de ces mesures, sur la dimension, l'ampleur et la portée des activités que la banque en question exercerait lors de la mise en œuvre d'un plan de restructuration crédible [...]. La nature et la forme de ces mesures dépendront de deux critères, à savoir, premièrement, le montant de l'aide et les conditions et circonstances dans lesquelles elle a été accordée, et, deuxièmement, les caractéristiques du ou des marchés sur lesquels la banque bénéficiaire exercera des activités».
- (204) Comme indiqué au considérant 196, le montant de l'aide correspond à environ 3 % des actifs pondérés en fonction des risques des activités chypriotes transférées. En conséquence, étant donné que ce montant a permis la vente des activités chypriotes transférées et que, comme indiqué au considérant 190, il a assuré le maintien de la stabilité financière en Grèce, la Commission le considère comme relativement faible.
- (205) Après la vente des activités chypriotes transférées, les succursales grecques ont cessé d'exister en tant que concurrentes indépendantes puisqu'elles ont été entièrement intégrées à la banque.
- (206) La Commission juge que puisque le montant de l'aide octroyée aux activités chypriotes transférées est relativement faible et que celles-ci ne vont pas continuer à exister en tant que concurrentes indépendantes, il n'y a pas de distorsion induite de concurrence.

##### 6.2.4.4. Conclusion sur la compatibilité avec la communication sur les restructurations

- (207) L'analyse menée aux considérants 199 à 206 permet de conclure que la vente des activités chypriotes transférées et leur intégration à la banque assurent leur viabilité à long terme, que l'aide est limitée au minimum nécessaire et qu'il n'y a pas de distorsion induite de concurrence, conformément à la communication sur les restructurations.
- (208) Il convient donc de déclarer la recapitalisation de la banque à hauteur de 524 millions d'EUR par le HFSF compatible avec le marché intérieur.



## 7. APPRÉCIATION DE L'AIDE OCTROYÉE À LA BANQUE

### 7.1. EXISTENCE D'UNE AIDE D'ÉTAT ET MONTANT DE CETTE AIDE

- (209) Il appartient à la Commission d'établir l'existence d'une aide d'État octroyée à la banque au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

#### 7.1.1. Existence d'une aide d'État dans les mesures accordées au titre du régime de soutien aux banques grecques

##### 7.1.1.1. Soutien à la liquidité accordé par l'État au titre des mesures de garanties et de prêt d'obligations d'État (mesure L1)

- (210) Dans les décisions approuvant et prolongeant le régime de soutien aux banques grecques <sup>(87)</sup>, la Commission a déjà établi que le soutien à la liquidité accordé au titre de ce régime constituait une aide d'État. En 2011, la banque a émis des obligations garanties par l'État d'une valeur totale de 9,9 milliards d'EUR. La Grèce a en outre prêté à la banque 1 289 millions d'EUR d'obligations d'État. À la fin du mois de mars 2014, l'encours des obligations garanties par l'État était de 9,9 milliards d'EUR et celui des obligations d'État, de 1 024 millions d'EUR <sup>(88)</sup>. Un futur soutien à la liquidité accordé au titre du régime de soutien aux banques grecques constituerait également une aide d'État.

##### 7.1.1.2. Recapitalisation publique accordée au titre de la mesure de recapitalisation (mesure A)

- (211) Dans la décision du 19 novembre 2008 sur le régime de soutien aux banques grecques, la Commission a déjà établi que les recapitalisations qui seraient accordées au titre de ce régime constitueraient des aides d'État. La banque a reçu 750 millions d'EUR au moyen d'actions privilégiées, ce qui représente 2,1 % de ses actifs pondérés en fonction des risques <sup>(89)</sup>.

#### 7.1.2. Existence d'une aide d'État dans la fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État (mesure L2)

- (212) Au point 51 de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, la Commission a précisé que l'octroi de fonds de la banque centrale à des établissements financiers ne constitue pas une aide lorsque sont remplies quatre conditions cumulatives, à savoir la solvabilité de l'établissement financier, la couverture de la facilité par une garantie, le taux d'intérêt pratiqué vis-à-vis du bénéficiaire et l'absence de contre-garantie de l'État. Les liquidités d'urgence garanties par l'État reçues par la banque ne remplissent pas ces quatre conditions cumulatives, en particulier parce qu'elles sont garanties par l'État et qu'elles ont été accordées en association avec d'autres mesures: on ne saurait donc conclure que la fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État ne constitue pas une aide d'État.
- (213) La fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État remplit les conditions définies à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. D'abord, cette mesure comprenant une garantie publique en faveur de la Banque de Grèce, toute perte sera supportée par l'État. La mesure implique donc des ressources d'État. La fourniture de liquidités d'urgence permet à des banques d'obtenir des fonds lorsqu'elles n'ont accès ni au marché du financement de gros ni aux opérations de refinancement ordinaires de l'Eurosystème. La fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État confère par conséquent un avantage à la banque. La fourniture de ces liquidités étant limitée au secteur bancaire, la mesure est sélective. Cette fourniture permettant à la banque de continuer à exercer ses activités sur le marché et lui évitant de faire défaut et de devoir sortir du marché, elle fausse la concurrence. Puisque la banque a des activités dans d'autres États membres et que des établissements financiers d'autres États membres exercent des activités ou pourraient être intéressés par l'exercice d'activités en Grèce, l'avantage conféré à la banque affecte les échanges entre États membres.
- (214) Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission estime que la fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État (mesure L2) constitue une aide d'État. Le montant des liquidités d'urgence garanties par l'État a varié selon les périodes. Au 31 décembre 2012, il s'élevait à environ 31,4 milliards d'EUR. À la fin de 2013, après une forte baisse cette année-là, il n'était que de 750 millions d'EUR.

#### 7.1.3. Existence d'une aide d'État dans les mesures accordées par l'intermédiaire du HFSF

##### 7.1.3.1. Première recapitalisation relais (mesure B1)

- (215) À la section 5.1 de la première décision Piraeus, la Commission a déjà jugé que la première recapitalisation relais constituait une aide d'État. Les capitaux reçus s'élevaient à 4,7 milliards d'EUR.

##### 7.1.3.2. Seconde recapitalisation relais (mesure B2)

- (216) La mesure B2 a été mise en œuvre au moyen de ressources du HFSF, qui, comme indiqué au considérant 65 de la décision d'ouvrir la procédure, contiennent des ressources d'État.

<sup>(87)</sup> Voir la note 4 de bas de page.

<sup>(88)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 51.

<sup>(89)</sup> Voir la décision d'ouvrir la procédure, considérant 41.

- (217) Pour ce qui est de l'existence d'un avantage, la mesure B2 a augmenté le ratio de fonds propres de la banque en le hissant à un niveau qui lui a permis de continuer à opérer sur le marché et à accéder aux financements de l'Eurosystème. De plus, la rémunération de la mesure B2 se composait des intérêts courus sur les obligations du FESF et d'une commission supplémentaire de 1 %. Cette rémunération étant à l'évidence inférieure à celle d'instruments de fonds propres similaires existant sur le marché, la banque n'aurait certainement pas pu lever ces capitaux sur le marché à de telles conditions. Par conséquent, la mesure B2 lui a conféré un avantage tiré de ressources publiques. La mesure n'ayant été accordée qu'à Piraeus Bank, elle est par nature sélective.
- (218) La mesure B2 a permis de renforcer la situation de la banque puisque celle-ci a reçu les ressources financières nécessaires pour continuer à remplir les exigences en matière de fonds propres: il en résulte donc une distorsion de concurrence. Étant donné que la banque a des activités sur les marchés bancaires d'autres États membres et que des établissements financiers d'autres États membres exercent des activités ou pourraient être intéressés par l'exercice d'activités en Grèce, la mesure B2 affecte les échanges entre États membres.
- (219) La Commission considère que la mesure B2 constitue une aide d'État. Cette mesure a été notifiée comme aide d'État par les autorités nationales. Les capitaux reçus s'élevaient à 1 553 millions d'EUR.

#### 7.1.3.3. Lettre d'engagement (mesure B3)

- (220) Avec la mesure B3, le HFSF s'est engagé à fournir les capitaux supplémentaires nécessaires pour porter la recapitalisation de la banque au montant maximal demandé par la Banque de Grèce dans le cadre du test de résistance de 2012. Le HFSF reçoit ses ressources de l'État. La lettre promet donc des ressources publiques. Les circonstances dans lesquelles le HFSF peut accorder un soutien à des établissements financiers sont précisément définies et limitées par la loi. L'utilisation de ces ressources publiques est donc imputable à l'État. Le HFSF s'est engagé à fournir jusqu'à 1 082 millions de fonds supplémentaires.
- (221) La lettre d'engagement conférerait un avantage à Piraeus Bank parce qu'elle rassurait les déposants quant au fait que la banque serait en mesure de lever tous les capitaux dont elle avait besoin, autrement dit, que le HFSF lui fournirait ces capitaux si elle n'arrivait pas à se les procurer sur le marché. Cet engagement a également facilité la levée de fonds privés sur le marché, car il garantissait aux investisseurs que si la banque n'arrivait pas à trouver une partie de ces fonds sur le marché, le HFSF la lui fournirait. Aucun investisseur privé n'aurait accepté de s'engager avant de connaître les conditions de la recapitalisation, et à cette époque, la banque n'avait pas accès aux marchés de capitaux. Cet avantage est sélectif car il n'a pas été conféré à toutes les banques exerçant leurs activités en Grèce.
- (222) Dans la mesure où Piraeus Bank a des activités dans d'autres États membres et où des établissements financiers d'autres États membres exercent des activités ou pourraient être intéressés par l'exercice d'activités en Grèce, la mesure B3 est également susceptible d'affecter les échanges entre États membres et de fausser la concurrence.
- (223) La mesure B3 constitue donc une aide d'État et a été notifiée en tant que telle par les autorités grecques.

#### 7.1.3.4. Participation du HFSF à la recapitalisation du printemps 2013 pour couvrir les besoins en fonds propres définis par le test de résistance de 2013 (mesure B4)

- (224) La participation du HFSF à la recapitalisation du printemps 2013 pour couvrir les besoins en fonds propres définis par le test de résistance de 2012 (mesure B4) a consisté en la conversion partielle des première et seconde recapitalisations relais (mesures B1 et B2) en une recapitalisation permanente de 5 891 millions d'EUR sous forme d'actions ordinaires. La mesure B4 étant une conversion partielle de l'aide déjà octroyée, elle concerne toujours des ressources publiques, mais elle n'augmente pas le montant nominal de l'aide. Toutefois, pour un montant nominal donné, elle accroît l'avantage conféré à la banque (et par conséquent les distorsions de concurrence), puisqu'il s'agit d'une recapitalisation permanente, et non pas temporaire comme dans le cas des mesures B1 et B2.
- (225) La Commission constate que ce soutien n'a pas été accordé à toutes les banques exerçant des activités en Grèce. En ce qui concerne les distorsions de concurrence et l'effet sur les échanges, la Commission note par exemple que l'aide a permis à Piraeus Bank de poursuivre ses activités dans d'autres États membres. Sa liquidation aurait conduit à la cessation de ses activités à l'étranger par leur liquidation ou leur vente. De plus, certaines banques d'autres États membres avaient des activités en Grèce. Par conséquent, cette mesure fausse la concurrence et affecte les échanges entre États membres. La Commission considère donc que la mesure B4 constitue une aide d'État.

#### 7.1.3.5. Conclusion sur les mesures B1, B2, B3 et B4

- (226) Les mesures B1, B2, B3 et B4 constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Le montant de l'aide d'État comprise dans les mesures B1, B2 et B3 est de 7 335 millions d'EUR. Comme indiqué à la section 7.1.3.3, Piraeus Bank ayant attiré des capitaux privés à hauteur de 1 444 millions d'EUR lors de la recapitalisation du printemps 2013, seule une partie des première et seconde recapitalisations relais (mesures B1 et B2) a été convertie en recapitalisation permanente (mesure B4). Les 1 082 millions d'EUR de capitaux

complémentaires (mesure B3) que le HFSF s'était engagé à fournir n'ont pas été nécessaires et n'ont donc pas été injectés. Par conséquent, le montant de l'aide d'État versée correspond seulement à la somme des première et seconde recapitalisations relais, c'est-à-dire à 6 253 millions d'EUR; une partie de cette aide a été remboursée dans les six mois, lors de la recapitalisation du printemps 2013 (mesure B4), la participation du secteur privé ayant dépassé le montant de l'engagement.

- (227) Le point 31 de la communication sur les restructurations dispose qu'outre le montant absolu de l'aide, la Commission doit apprécier le montant de l'aide «compte tenu des actifs de la banque pondérés en fonction des risques». Les mesures B1, B2 et B3 ont été accordées sur une période d'un an, entre avril 2012 et mai 2013. Au cours de cette période, à la suite d'acquisitions successives, les actifs de la banque pondérés en fonction des risques ont considérablement augmenté. La question se pose donc de savoir quel niveau d'actifs pondérés en fonction des risques il convient de prendre en considération, et plus particulièrement si les aides d'État doivent être appréciées par rapport au niveau de ces actifs au début ou à la fin de cette période. Les mesures B1, B2 et B3 visaient à répondre à un besoin en fonds propres défini par la Banque de Grèce en mars 2012 (lors du test de résistance de 2012). Autrement dit, les besoins en fonds propres que ces mesures d'aide d'État visaient à couvrir existaient déjà en mars 2012. La Commission considère par conséquent que le montant de l'aide comprise dans les mesures B1, B2 et B3 doit être comparé au niveau des actifs pondérés en fonction des risques à la date du 31 mars 2012. Il convient également de rappeler qu'après mars 2012 et jusqu'à la recapitalisation du printemps 2013, la Banque de Grèce n'a pas pris en compte les acquisitions effectuées par les banques grecques pour adapter leurs besoins en fonds propres à la hausse ou à la baisse. Cet élément est une preuve supplémentaire que les mesures B1, B2 et B3 étaient des mesures d'aide prises en fonction du périmètre de Piraeus Bank tel qu'il existait au 31 mars 2012.
- (228) L'aide accordée à Piraeus Bank correspondait à la somme des première et seconde recapitalisations relais (mesures B1 et B2) et de l'engagement pris par le HFSF (mesure B3), c'est-à-dire à 7 335 millions d'EUR, soit 21,5 % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques à la date du 31 mars 2012.
- (229) L'aide effectivement versée correspondait à la somme des première et seconde recapitalisations relais (mesures B1 et B2), c'est-à-dire à 6 253 millions d'EUR, soit 18,4 % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques au 31 mars 2012.
- (230) La banque ayant réussi à attirer des capitaux privés, le montant définitivement injecté dans la banque par le HFSF sous la forme d'actions ordinaires a été de 5 891 millions d'EUR, ce qui représente 17,3 % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques au 31 mars 2012.

#### 7.1.4. Conclusion sur l'existence d'une aide d'État et le montant total de l'aide reçue par Piraeus Bank

- (231) Les mesures A, B1, B2, B3, B4, L1 et L2 constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Ces mesures sont récapitulées au tableau 11.

Tableau 11

#### Récapitulatif de l'ensemble des aides reçues par Piraeus Bank

| Réf.                                                                      | Mesure                                  | Type de mesure         | Montant de l'aide    | Aide/Actifs pondérés en fonction des risques |
|---------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|------------------------|----------------------|----------------------------------------------|
| A                                                                         | Actions privilégiées                    | Aide aux fonds propres | 750 millions d'EUR   | 2,1 %                                        |
| B1                                                                        | 1 <sup>re</sup> recapitalisation relais | Aide aux fonds propres | 4 700 millions d'EUR | 13,8 %                                       |
| B2                                                                        | 2 <sup>e</sup> recapitalisation relais  |                        | 1 553 millions d'EUR | 4,5 %                                        |
| B3                                                                        | Lettre d'engagement                     |                        | 1 082 millions d'EUR | 3,2 %                                        |
| Total des aides aux fonds propres accordées à la banque: A + B1 + B2 + B3 |                                         |                        | 8 085 millions d'EUR | 23,7 %                                       |

| Réf.                                                                   | Mesure                                                  | Type de mesure              | Montant de l'aide                                                        | Aide/Actifs pondérés en fonction des risques |
|------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| Total de l'aide versée à la banque: A + B1 + B2                        |                                                         |                             | 7 003 millions d'EUR                                                     | 21,6 %                                       |
| B4                                                                     | Recapitalisation                                        | Aide aux fonds propres      | 5 891 millions d'EUR                                                     | 17,3 %                                       |
| Total de l'aide versée à la banque moins l'aide remboursée en six mois |                                                         |                             | 6 641 millions d'EUR                                                     | 19,4 %                                       |
| Réf.                                                                   | Mesure                                                  | Type de mesure              | Montant nominal de l'aide                                                |                                              |
| L1                                                                     | Soutien à la liquidité                                  | Garantie Prêt d'obligations | Garanties: 9,9 milliards d'EUR<br>Prêt d'obligations: 1,3 milliard d'EUR |                                              |
| L2                                                                     | Fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État | Financement et garantie     | 31,4 milliards d'EUR                                                     |                                              |
| Total des aides à la liquidité octroyées à la banque                   |                                                         |                             | 42,6 milliards d'EUR                                                     |                                              |

## 7.2. BASE JURIDIQUE DE L'APPRÉCIATION DE LA COMPATIBILITÉ

- (232) Comme établi au considérant 183, les mesures d'aide doivent être appréciées sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE <sup>(90)</sup>.
- (233) Pendant la crise économique, la Commission a élaboré des critères de compatibilité pour différents types d'aides. Ces principes d'appréciation des aides ont d'abord été définis dans la communication de 2008 concernant le secteur bancaire.
- (234) On trouve des règles concernant les mesures de recapitalisation dans la communication sur la recapitalisation et la communication «prorogation» de 2011.
- (235) La communication sur les restructurations définit l'approche adoptée par la Commission lors de l'appréciation des plans de restructuration, notamment la nécessité d'un retour à la viabilité, d'une contribution propre du bénéficiaire et d'une limitation des distorsions de concurrence.
- (236) Ce cadre a été complété par la communication de 2013 concernant le secteur bancaire, qui s'applique aux aides notifiées ou octroyées sans l'accord préalable de la Commission après le 31 juillet 2013.

### 7.2.1. Base juridique de l'appréciation de la compatibilité du soutien à la liquidité accordé à Piraeus Bank (mesure L1)

- (237) Le soutien à la liquidité déjà reçu par la banque a été définitivement approuvé par les décisions successives autorisant l'octroi d'aides au titre du régime de soutien aux banques grecques et de ses modifications et prolongations <sup>(91)</sup>. Tout soutien à la liquidité accordé à la banque à l'avenir devra l'être dans le cadre d'un régime dûment approuvé par la Commission. Les conditions d'une telle aide devront faire l'objet d'une autorisation de la Commission avant son octroi, et n'ont donc pas à être appréciées dans la présente décision.

### 7.2.2. Base juridique de l'appréciation de la compatibilité des actions privilégiées (mesure A)

- (238) La recapitalisation accordée en 2009 sous la forme d'actions privilégiées (mesure A) l'a été au titre de la mesure de recapitalisation du régime de soutien aux banques grecques, lequel a été approuvé en 2008 sur la base de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire. Elle n'a donc pas à être à nouveau appréciée au regard de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, mais seulement au regard de la communication sur les restructurations.

<sup>(90)</sup> Il convient en outre de noter que la Grèce a octroyé l'aide à la banque au titre du régime de soutien aux banques grecques, qui a été autorisé par la Commission sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE et par l'intermédiaire du HFSF, dont la création a elle aussi été approuvée par décision de la Commission.

<sup>(91)</sup> Voir la note 6 de bas de page.

### 7.2.3. Base juridique de l'appréciation de la compatibilité de la fourniture de liquidités d'urgence (ELA) garanties par l'État (mesure L2)

- (239) La compatibilité de la fourniture de liquidités d'urgence (ELA) garanties par l'État (mesure L2) doit d'abord être appréciée sur la base de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, puis de la communication «prorogation» de 2011. Tout apport de liquidités d'urgence garanties par l'État effectué après le 31 juillet 2013 sans l'accord préalable de la Commission relève de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire.

### 7.2.4. Base juridique de l'appréciation de la compatibilité des recapitalisations accordées par le HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4)

- (240) La compatibilité des recapitalisations accordées par le HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4), en particulier en ce qui concerne leur rémunération, doit d'abord être appréciée sur la base de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, puis de la communication sur la recapitalisation, et enfin de la communication «prorogation» de 2011. Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a émis des doutes quant à la compatibilité de la mesure B1 avec ces communications. Puisque ces mesures ont été mises en œuvre avant le 1<sup>er</sup> août 2013, elles ne relèvent pas de la communication de 2013 concernant le secteur bancaire. La compatibilité des recapitalisations accordées par le HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4) doit également être appréciée sur la base de la communication sur les restructurations.

### 7.3. COMPATIBILITÉ DE LA MESURE L2 AVEC LA COMMUNICATION DE 2008 CONCERNANT LE SECTEUR BANCAIRE, LA COMMUNICATION SUR LA RECAPITALISATION ET LA COMMUNICATION «PROROGATION» DE 2011.

- (241) Pour qu'une aide soit compatible au sens de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE, il faut qu'elle respecte les critères généraux de compatibilité que sont le caractère approprié, la nécessité et la proportionnalité de la mesure.
- (242) Étant donné que, comme indiqué au considérant 37, les banques grecques, exclues des marchés de refinancement interbancaire, étaient devenues entièrement dépendantes du financement par la banque centrale, et que Piraeus Bank n'était pas en mesure d'emprunter assez de fonds lors d'opérations de refinancement classiques, celle-ci, pour se procurer suffisamment de liquidités et éviter la défaillance, était tributaire de la fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État. La Commission considère que la mesure L2 était un mécanisme approprié pour remédier à la perturbation grave que la défaillance de la banque aurait entraînée.
- (243) La fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État impliquant des coûts relativement élevés pour la banque, celle-ci est suffisamment incitée à éviter de dépendre de cette source de financement pour développer ses activités. Elle a dû payer un taux d'intérêt supérieur de [...] points de base à celui des opérations de refinancement classiques avec l'Eurosystème. De plus, elle a dû payer à l'État une commission de garantie de [...] points de base. Le coût total des liquidités d'urgence garanties par l'État est donc pour elle bien supérieur au coût normal des refinancements par la BCE. En particulier, la différence entre le premier et le second coût est supérieure au niveau de la commission de garantie exigée par la communication «prorogation» de 2011. La rémunération totale demandée par l'État peut donc être considérée comme suffisante. Quant au montant des liquidités d'urgence garanties par l'État, il est régulièrement contrôlé par la Banque de Grèce et la BCE par rapport aux besoins réels de la banque. La Banque de Grèce et la BCE surveillent étroitement l'usage qui est fait de ces liquidités et veillent à ce qu'elles se limitent au minimum nécessaire. Par conséquent, la mesure L2 ne fournit pas à la banque de liquidités excédentaires qui pourraient lui servir à financer des activités faussant la concurrence. Leur montant est limité au minimum nécessaire.
- (244) Cette surveillance étroite du recours aux liquidités d'urgence garanties par l'État et la vérification régulière qu'il est limité au minimum garantissent également que ces liquidités sont proportionnées et n'entraînent pas de distorsion induite de la concurrence. La Commission note en outre que la Grèce s'est engagée à ce que la banque mette en œuvre un plan de restructuration réduisant sa dépendance vis-à-vis des financements de la banque centrale et respecte certaines limites en matière de comportement, comme indiqué à la section 7.6. Ces éléments garantissent que la dépendance vis-à-vis du soutien à la liquidité prendra fin le plus tôt possible et que cette aide est proportionnée.
- (245) La mesure L2 est donc conforme à la communication de 2008 concernant le secteur bancaire et à la communication «prorogation» de 2011. La communication de 2013 concernant le secteur bancaire n'ayant pas introduit de nouvelles exigences en matière de garanties, la mesure L2 est également conforme à cette dernière communication.

### 7.4. COMPATIBILITÉ DES MESURES B1, B2, B3 ET B4 AVEC LA COMMUNICATION DE 2008 CONCERNANT LE SECTEUR BANCAIRE, LA COMMUNICATION SUR LA RECAPITALISATION, LA COMMUNICATION «PROROGATION» DE 2011 ET LA COMMUNICATION DE 2013 CONCERNANT LE SECTEUR BANCAIRE

- (246) Comme indiqué au considérant 241 et conformément au point 15 de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, pour qu'une aide soit compatible au sens de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE, il faut qu'elle respecte les critères généraux de compatibilité<sup>(92)</sup> que sont le caractère approprié, la nécessité et la proportionnalité de la mesure.

<sup>(92)</sup> Voir le considérant 41 de la décision de la Commission dans l'affaire NN 51/2008, «Régime de garantie en faveur des banques au Danemark» (JO C 273 du 28.10.2008, p. 2).



- (247) La communication sur la recapitalisation et la communication «prorogation» de 2011 établissent d'autres règles relatives au niveau de rémunération requis pour les injections de fonds publics.

#### 7.4.1. Caractère approprié des mesures

- (248) La Commission considère que les recapitalisations accordées par le HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4) sont appropriées parce qu'elles permettent à la banque de respecter les exigences en matière de fonds propres. Sans ces recapitalisations, la banque n'aurait pas été en mesure de poursuivre ses activités et aurait perdu le droit de bénéficier des opérations de refinancement par la BCE.
- (249) À cet égard, la Commission a noté, dans la décision d'ouvrir la procédure, que Piraeus Bank était l'un des plus grands établissements bancaires de Grèce, à la fois en termes de prêts et en termes de collecte de dépôts. En tant que telle, la banque a une importance systémique pour la Grèce. Sa défaillance aurait donc entraîné une perturbation grave de l'économie nationale. Dans les circonstances de l'époque, les établissements financiers grecs avaient du mal à obtenir des financements, ce qui limitait leur capacité à fournir des prêts à l'économie grecque. Dans ce contexte, la perturbation de l'économie aurait encore été aggravée par une défaillance de Piraeus Bank. De plus, les mesures B1, B2, B3 et B4 découlaient en grande partie du programme PSI, c'est-à-dire d'un événement tout à fait extraordinaire et imprévisible, et non d'une mauvaise gestion ou d'une prise de risques excessive de la part de cette banque. Ces mesures visaient donc principalement à faire face aux conséquences du programme PSI et à contribuer au maintien de la stabilité financière en Grèce.
- (250) Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission faisait part de ses doutes quant au fait que toutes les mesures possibles avaient été prises immédiatement pour éviter que la banque ait à nouveau besoin d'aide à l'avenir. Comme indiqué aux considérants 140 et 141 de la présente décision, la Grèce s'est engagée à mettre en œuvre un certain nombre de mesures concernant la gouvernance d'entreprise et les opérations commerciales de la banque. Comme expliqué aux considérants 115, 116 et 117, la banque a en outre largement restructuré ses activités et a déjà procédé à de nombreuses réductions de ses coûts. Les doutes de la Commission se sont par conséquent dissipés.
- (251) Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission exprimait également des doutes quant à l'existence de garde-fous suffisants dans le cas où la banque tomberait sous le contrôle de l'État ou dans l'hypothèse où les actionnaires privés garderaient le contrôle alors que la majorité du capital serait détenue par l'État. Les engagements évoqués aux considérants 140 et 141 de la présente décision garantissent que les opérations de crédit de la banque seront conduites selon une logique commerciale et que les activités courantes seront protégées des interférences de l'État. Le schéma relationnel sur lequel se sont entendus le HFSF et la banque garantit par ailleurs que les intérêts de l'État, qui est l'actionnaire principal, sont protégés de prises de risques excessives par les dirigeants de la banque.
- (252) Les mesures B1, B2, B3 et B4 permettent donc le maintien de la stabilité financière en Grèce. Des mesures significatives ont été prises pour réduire les pertes futures au minimum et empêcher que les activités de la banque ne soient mises en péril par une gouvernance inappropriée. Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission estime que les mesures B1, B2, B3 et B4 sont appropriées.

#### 7.4.2. Nécessité — limitation de l'aide au minimum

- (253) Aux termes de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, la mesure d'aide doit, dans son montant et dans sa forme, être nécessaire pour atteindre son objectif. Cela signifie qu'une injection de capital ne doit pas excéder le montant minimum nécessaire pour atteindre cet objectif.
- (254) Le montant du soutien aux fonds propres a été calculé par la Banque de Grèce, dans le cadre du test de résistance de 2012, de manière que le ratio de fonds propres de base de catégorie 1 (Core Tier 1) de Piraeus Bank reste supérieur à un certain niveau pendant la période 2012-2014, comme le montre le tableau 3. Les mesures B1, B2, B3 et B4 ne fournissent donc pas de fonds propres excédentaires à la banque. Comme indiqué au considérant 250, des mesures ont été prises pour réduire le risque que la banque ait à nouveau besoin d'aide à l'avenir.
- (255) S'agissant de la rémunération des première et seconde recapitalisations relais (mesures B1 et B2), la Commission rappelle qu'elles ont été respectivement accordées en mai 2012 et en décembre 2012, et qu'elles ont été payées en nature sous la forme d'obligations du FESF. De la date d'octroi des obligations du FESF à la date de la recapitalisation du printemps 2013, la rémunération du HFSF s'est composée des intérêts courus sur ses obligations et d'une commission de 1 %<sup>(93)</sup>. Comme le souligne la décision d'ouvrir la procédure, cette rémunération est inférieure à la fourchette de 7 % à 9 % définie dans la communication sur la recapitalisation. Toutefois, la période de faible rémunération a été limitée à un an pour la mesure B1 et à cinq mois pour la mesure B2 (c'est-à-dire jusqu'à la conversion de la recapitalisation relais en recapitalisation classique sous la forme d'actions ordinaires, à savoir la mesure B4). Si les première et seconde recapitalisations relais n'ont pas dilué les parts des

<sup>(93)</sup> Voir le considérant 96: les intérêts courus comptent comme contribution supplémentaire du HFSF et sont donc venus en déduction du montant que le HFSF devait verser à la banque au titre de la recapitalisation du printemps 2013.



actionnaires existants, la recapitalisation du printemps 2013, qui était une conversion partielle de ces deux premières recapitalisations, a en revanche eu un effet dilutif considérable, puisque les actionnaires existants ont vu leur participation réduite à 2,3 %. La situation anormale constatée après la première recapitalisation relai a alors pris fin. Les doutes émis dans la décision d'ouvrir la procédure ont donc été dissipés.

- (256) De plus, vu l'origine atypique des difficultés de la banque, dont les pertes étaient principalement dues à un abandon de créances en faveur de l'État (le programme PSI et le rachat de dette, qui confèrent un avantage significatif à l'État, c'est-à-dire une réduction de sa dette) et aux conséquences de la récession prolongée de l'économie grecque, la Commission peut accepter qu'il soit temporairement dérogé aux exigences habituelles en matière de rémunération définies dans la communication sur la recapitalisation <sup>(94)</sup>.
- (257) La mesure B3 consistait quant à elle en un engagement à injecter des fonds dans le cadre d'une future augmentation de capital. Pris en décembre 2012, cet engagement aurait pu se concrétiser en mai-juin 2013, seulement cinq mois plus tard, lorsque la banque a procédé à son augmentation de capital. Mais la banque ayant attiré des investisseurs privés, le HFSF n'a pas eu besoin d'injecter les fonds qu'il s'était engagé à apporter. Compte tenu de la brièveté de la période de validité de cet engagement, et pour les raisons évoquées au considérant 256, il est acceptable qu'il n'ait donné lieu à aucune rémunération.
- (258) Pour ce qui est de la mesure B4, conformément au point 8 de la communication «prorogation» de 2011, les injections de capital doivent être souscrites à un niveau de décote suffisant par rapport au prix de l'action (ajusté pour tenir compte de l'effet de dilution) pour que l'État soit raisonnablement assuré de percevoir une rémunération adéquate. Si la mesure B4 ne comportait pas de décote sensible par rapport au prix de l'action ajusté selon l'effet de dilution, il était, dans les faits, impossible de parvenir à un tel niveau de décote par rapport au cours théorique hors droits de souscription <sup>(95)</sup>. Avant la recapitalisation du printemps 2013, la capitalisation boursière de Piraeus Bank n'était en effet que de quelques centaines de millions d'EUR. Dans ces circonstances, la question se pose de savoir si les actionnaires existants auraient dû être complètement évincés. La Commission note que le prix d'émission a été fixé avec une décote de 50 % par rapport au cours moyen du marché durant les cinquante jours précédant la détermination de ce prix. La Commission constate également que les actionnaires existants ont vu leur participation considérablement diluée, puisqu'après la recapitalisation du printemps 2013, ils ne détenaient plus que 2,3 % du capital de la banque. Par conséquent, une décote supplémentaire par rapport au prix du marché n'aurait eu qu'un effet négligeable sur la rémunération du HFSF. Vu la situation particulière des banques grecques, exposée au considérant 256, et étant donné que la nécessité de l'aide découlait dans une large mesure d'un abandon de créances en faveur de l'État, la Commission considère que le prix d'émission des actions souscrites par l'État était suffisamment bas.
- (259) Le HFSF a également émis des warrants et en a accordé un pour chaque action nouvelle souscrite par les investisseurs privés participant à la recapitalisation du printemps 2013. Il a délivré ces warrants sans demander de contrepartie. Comme indiqué au considérant 106, chaque warrant confère le droit d'acheter 4,48 actions du HFSF à des échéances précises et au prix d'exercice. Le prix d'exercice est égal au prix de souscription du HFSF auquel s'ajoute un taux d'intérêt annuel et cumulé (4 % pour la première année, 5 % pour la deuxième, 6 % pour la troisième, 7 % pour la quatrième et 8 % annualisés pour les six derniers mois). La rémunération perçue par le HFSF sur les actions qu'il détient est de fait plafonnée à ces niveaux. Cette rémunération est inférieure à la fourchette de 7 % à 9 % définie dans la communication sur la recapitalisation. Cependant, ces warrants ayant été un facteur clé dans le succès de l'augmentation de capital et du placement privé lancés par la banque dans le cadre de la recapitalisation du printemps 2013, la Commission considère qu'ils ont permis à la banque de réduire le montant de l'aide de 1 444 millions d'EUR. En effet, en raison du faible ratio de fonds propres de la banque avant la recapitalisation et de la grande incertitude qui régnait à cette époque, les simulations disponibles à ce moment-là faisaient apparaître que sans les warrants, les investisseurs privés n'auraient pas obtenu un rendement suffisant et n'auraient pas participé. Pour les raisons évoquées aux considérants 249 et 256, puisque le HFSF était assuré d'une rémunération minimale en cas d'exercice des warrants et qu'un des objectifs du MPEF était d'attirer des investisseurs privés, pour maintenir certaines banques sous gestion privée et éviter que l'ensemble du secteur bancaire ne soit contrôlé par le HFSF, la Commission peut accepter qu'il soit ainsi dérogé aux exigences habituelles en matière de rémunération définies dans la communication sur la recapitalisation. Cette acceptation se fonde aussi sur le fait que la loi HFSF, telle que modifiée en mars 2014, ne prévoit pas d'ajustement des warrants en cas d'augmentation de capital sans droits de souscription, que seul le prix d'exercice des warrants peut être ajusté en cas d'émission de droits de souscription, et qu'il ne peut l'être qu'a posteriori et pour un montant ne dépassant pas le produit de la vente des droits de souscription du HFSF. En outre, l'engagement pris par la Grèce de solliciter l'approbation de la Commission avant tout rachat des warrants émis par le HFSF permettra à la Commission de veiller à ce qu'un éventuel rachat futur ne vienne pas réduire davantage la rémunération du HFSF et augmenter celle des détenteurs de warrants.

<sup>(94)</sup> Voir aussi la section 7.5.1.

<sup>(95)</sup> Le cours théorique hors droits de souscription (*theoretical ex-rights price*, «TERP») est une méthode boursière généralement admise qui sert à quantifier l'effet de dilution d'une augmentation de capital.

- (260) Quant au fait que les actions du HFSF ne confèrent pas de droit de vote, la Commission rappelle que la nécessité de l'aide ne résulte pas essentiellement d'une prise de risques excessive. De plus, l'un des objectifs du MPEF était de maintenir certaines banques sous gestion privée. En outre, le schéma relationnel et la réintroduction automatique du droit de vote en cas de non-exécution du plan de restructuration constituent des garde-fous contre toute future prise de risques excessive par des gestionnaires privés. Enfin, le PSI et le rachat de décembre 2012 constituent une forme de rémunération de l'État, puisque sa dette envers la banque a été réduite de plusieurs milliards d'EUR. Pour toutes ces raisons, la Commission peut accepter que le HFSF ait reçu des actions sans droit de vote. La Commission considère donc que la mesure B4 était nécessaire.
- (261) En conclusion, les mesures B1, B2, B3 et B4 étaient nécessaires en tant qu'aides au sauvetage tant du point de vue de leur montant que de leur forme.

#### 7.4.3. Proportionnalité — mesures limitant les effets d'entraînement négatifs

- (262) Piraeus Bank a reçu un montant très élevé d'aides d'État. Cette situation risque donc d'entraîner de graves distorsions de concurrence. La Grèce s'est toutefois engagée à mettre en œuvre un certain nombre de mesures pour en réduire les effets négatifs. Ces engagements prévoient notamment que les activités de la banque continueront d'être gérées selon une logique commerciale, comme indiqué aux considérants 136 et 137. Comme exposé aux considérants 138, 139 et 143, la Grèce s'est également engagée à interdire les acquisitions et à obliger la banque à effectuer un certain nombre de cessions. Les limites aux distorsions de concurrence sont appréciées de manière plus approfondie à la section 7.6.
- (263) Un mandataire chargé du contrôle a été nommé au sein de la banque pour contrôler le respect des engagements concernant la gouvernance d'entreprise et les activités commerciales. Cette mesure empêchera toute modification préjudiciable des pratiques commerciales de la banque et réduira ainsi d'éventuels effets d'entraînement négatifs.
- (264) Enfin, un nouveau plan de restructuration complet a été présenté à la Commission le 25 juin 2014. Ce plan de restructuration est évalué à la section 7.6.
- (265) En conclusion, les doutes émis dans la décision d'ouvrir la procédure ont été dissipés. Les mesures B1, B2, B3 et B4 sont proportionnées au sens du point 15 de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire.

#### 7.4.4. Conclusion sur la compatibilité des recapitalisations accordées par le HFSF avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, la communication sur la recapitalisation et la communication «prorogation» de 2011

- (266) On peut en conclure que les recapitalisations accordées par le HFSF (mesures B1, B2, B3 et B4) sont appropriées, nécessaires et proportionnées au sens du point 15 de la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, au sens de la communication sur la recapitalisation et au sens de la communication «prorogation» de 2011. Les mesures B1, B2, B3 et B4 sont donc compatibles avec la communication de 2008 concernant le secteur bancaire, la communication sur la recapitalisation et la communication «prorogation» de 2011.

#### 7.5. COMPATIBILITÉ DE L'ACQUISITION DES ACTIVITÉS TRANSFÉRÉES D'ATE, DE GENIKI, DES ACTIVITÉS CHYPRIOTES TRANSFÉRÉES ET DE MBG AVEC LA COMMUNICATION SUR LES RESTRUCTURATIONS

- (267) Le point 23 de la communication sur les restructurations explique que les acquisitions d'entreprises par les banques aidées ne peuvent être financées au moyen d'aides d'État, à moins qu'un tel financement ne soit essentiel au rétablissement de la viabilité de l'entreprise concernée. De plus, les points 40 et 41 de cette communication disposent que les banques ne devraient pas utiliser les aides d'État pour acquérir des entreprises concurrentes, sauf si l'acquisition relève d'un processus de consolidation nécessaire pour rétablir la stabilité financière ou assurer une concurrence effective. Les acquisitions risquent par ailleurs de compromettre ou de compliquer le retour à la viabilité. Il incombe donc à la Commission d'apprécier si les acquisitions effectuées par Piraeus Bank sont compatibles avec la communication sur les restructurations.

##### 7.5.1. Compatibilité de l'acquisition des activités transférées d'ATE avec la communication sur les restructurations

###### 7.5.1.1. Effet de l'acquisition des activités transférées d'ATE sur la viabilité à long terme de Piraeus Bank

- (268) L'acquisition des activités transférées d'ATE a apporté à Piraeus Bank une importante réserve de dépôts et un montant beaucoup plus faible de prêts nets<sup>(96)</sup>. Cette opération a donc contribué à réduire significativement le ratio prêts/dépôts de Piraeus Bank, qui était très élevé.

<sup>(96)</sup> Voir le considérant 55.

(269) De plus, cette acquisition a permis de créer des synergies considérables, notamment des synergies de coûts, par la réduction du nombre de succursales et de salariés et par l'intégration informatique, des synergies financières et des synergies de revenus.

(270) L'opération a donc été très positive pour le rétablissement de la viabilité de la banque à long terme.

*7.5.1.2. Effet de l'acquisition des activités transférées d'ATE sur le montant d'aide dont avait besoin Piraeus Bank*

(271) Aux termes du point 23 de la communication sur les restructurations, les aides à la restructuration ne doivent pas être utilisées pour acquérir d'autres sociétés: elles doivent uniquement servir à la couverture des coûts nécessaires au rétablissement de la viabilité de la banque.

(272) La rémunération versée par Piraeus Bank pour acquérir les activités transférées d'ATE a été fixée à 0,6 % de la valeur des dépôts transférés et s'est montée à environ 95 millions d'EUR. Cette somme équivalait à 0,02 % du total des actifs de Piraeus Bank à la date de l'acquisition. Ce montant peut donc être considéré comme faible, mais non comme négligeable.

(273) L'acquisition des activités transférées d'ATE a considérablement amélioré la position de liquidité très délicate de Piraeus Bank, qui a retrouvé une situation beaucoup plus viable. La Commission rappelle que [...]. Par conséquent, cette acquisition et son prix bas peuvent être considérés comme essentiels au rétablissement de la viabilité de Piraeus Bank à long terme et relèvent de l'exception prévue au point 23 de la communication sur les restructurations.

*7.5.1.3. Effet de distorsion de concurrence produit par l'acquisition des activités transférées d'ATE*

(274) Selon les points 39 et 40 de la communication sur les restructurations, les aides d'État ne doivent pas être utilisées au détriment de sociétés non aidées, notamment pour acquérir des entreprises concurrentes. Le point 41 de cette communication prévoit que des acquisitions peuvent être autorisées si elles relèvent d'un processus de consolidation nécessaire pour rétablir la stabilité financière ou assurer une concurrence effective. Dans ces circonstances, la procédure d'acquisition doit être équitable et l'opération doit assurer des conditions de concurrence effective sur le marché en cause.

(275) Lorsque la Banque de Grèce a évalué la viabilité de l'ensemble des banques grecques au début de l'année 2012, elle a estimé qu'ATE n'était pas viable en tant que société indépendante. Elle a examiné différentes solutions (la liquidation, par exemple) et a conclu que vendre les activités transférées d'ATE était l'option la plus intéressante car elle atténuerait le risque d'exécution et serait la moins coûteuse pour la Grèce. L'acquisition peut donc être considérée comme relevant d'un processus de consolidation nécessaire pour rétablir la stabilité financière au sens du point 41 de la communication sur les restructurations.

(276) En outre, aucun soumissionnaire non aidé n'a présenté d'offre d'acquisition des activités transférées d'ATE.

(277) Enfin, puisque l'acquisition des activités transférées d'ATE a été autorisée par l'Autorité hellénique de la concurrence <sup>(97)</sup>, on peut supposer que le résultat de la procédure de vente ne risquait pas de nuire à la concurrence effective sur le marché grec.

(278) L'acquisition des activités cédées d'ATE est donc conforme à la quatrième partie de la communication sur les restructurations.

*7.5.1.4. Conclusion sur l'acquisition des activités transférées d'ATE*

(279) Compte tenu de la situation exceptionnelle des banques grecques et des spécificités de l'acquisition des activités transférées d'ATE, on peut conclure que cette acquisition est conforme aux exigences définies dans la communication sur les restructurations.

**7.5.2. Compatibilité de l'acquisition de Geniki avec la communication sur les restructurations**

*7.5.2.1. Effet de l'acquisition de Geniki sur la viabilité à long terme de la banque*

(280) En termes de rentabilité opérationnelle, l'acquisition de Geniki favorisera le retour de Piraeus Bank à une viabilité à long terme. Selon l'analyse présentée par cette dernière à l'époque de cette acquisition, la fusion de deux banques sur le même marché géographique allait créer des synergies, notamment des économies de coûts par la réduction des effectifs et la fermeture de succursales. Piraeus Bank allait reprendre les clients et déposants de Geniki, ce qui réduirait significativement ses coûts de distribution.

(281) En termes de position de liquidité, comme indiqué au considérant 65, Geniki comptait plus de dépôts que de prêts nets. Par conséquent, cette acquisition a accru les liquidités de Piraeus Bank et l'a aidée à réduire son ratio prêts/dépôts. En outre, Geniki était correctement capitalisée avant d'être acquise par Piraeus Bank. Cette acquisition n'est donc pas susceptible d'engendrer, pour Piraeus Bank, de nouveaux besoins en fonds propres à l'avenir.

<sup>(97)</sup> [http://www.epant.gr/apofasi\\_details.php?Lang=gr&id=345&nid=689](http://www.epant.gr/apofasi_details.php?Lang=gr&id=345&nid=689).

- (282) L'opération a donc été positive pour le rétablissement de la viabilité de la banque à long terme.

*7.5.2.2. Effet de l'acquisition de Geniki sur le montant d'aide dont avait besoin Piraeus Bank*

- (283) Selon le point 23 de la communication sur les restructurations, les aides à la restructuration ne doivent pas être utilisées pour acquérir d'autres sociétés: elles doivent uniquement servir à la couverture des coûts nécessaires au recouvrement de la viabilité de la banque. En l'espèce, bien qu'elle ait des conséquences positives pour la viabilité de Piraeus Bank, cette acquisition n'est pas essentielle à sa viabilité au sens du point 23 de la communication sur les restructurations.
- (284) Toutefois, Piraeus Bank n'a déboursé que 1 million d'EUR pour acheter Geniki, ce qui est considéré comme un montant très faible. De plus, Geniki était correctement capitalisée et, conformément aux conditions de l'opération, la Société Générale a injecté un montant important de capitaux dans Piraeus Bank <sup>(98)</sup>.
- (285) La Commission en conclut qu'étant donné les spécificités de l'opération (acquisition à un prix très bas d'une banque entièrement capitalisée et injection de capitaux dans Piraeus Bank par le vendeur), l'acquisition de Geniki n'entraîne pas de nouveaux besoins en fonds propres pour Piraeus Bank, et que, par conséquent, cette acquisition, exceptionnellement, n'enfreint pas le principe selon lequel l'aide doit se limiter au minimum nécessaire.

*7.5.2.3. Effet de distorsion de concurrence produit par l'acquisition de Geniki*

- (286) Comme indiqué au considérant 274, selon les points 39 et 40 de la communication sur les restructurations, les aides d'État ne doivent pas être utilisées au détriment de sociétés non aidées, notamment pour acquérir des entreprises concurrentes, sauf dans certaines circonstances spécifiques.
- (287) Lorsque la Banque de Grèce a évalué la viabilité de l'ensemble des banques grecques au début de l'année 2012, elle a estimé que Geniki n'était pas viable en tant que société indépendante. Geniki causait des pertes considérables à la Société Générale, qui voulait donc la vendre et qui, si cela n'avait pas été possible, aurait pu envisager de la laisser faire faillite. L'acquisition de Geniki peut donc être considérée comme relevant d'un processus de consolidation nécessaire pour rétablir la stabilité financière au sens du point 41 de la communication sur les restructurations.
- (288) En outre, aucun soumissionnaire non aidé n'a présenté d'offre valable de reprise de Geniki. Piraeus Bank n'a donc évincé aucun soumissionnaire non aidé.
- (289) Par ailleurs, puisque l'acquisition a été autorisée par l'Autorité hellénique de la concurrence <sup>(99)</sup>, on peut supposer que le résultat de la procédure de vente ne risquait pas de nuire à la concurrence effective sur le marché grec.
- (290) Enfin, le prix d'achat était très bas. On ne peut donc pas considérer que Piraeus Bank a utilisé des aides d'État pour financer cette acquisition. Compte tenu de ces éléments, on peut conclure que l'acquisition de Geniki relève de l'exception prévue au point 41 de la communication sur les restructurations.

*7.5.2.4. Conclusion sur l'acquisition de Geniki*

- (291) Compte tenu de la situation exceptionnelle des banques grecques et des spécificités de l'acquisition de Geniki, on peut conclure que cette acquisition est conforme aux exigences définies dans la communication sur les restructurations.

**7.5.3. Compatibilité de l'acquisition des activités chypriotes transférées avec la communication sur les restructurations**

*7.5.3.1. Effet de l'acquisition des activités chypriotes transférées sur la viabilité à long terme de Piraeus Bank*

- (292) L'acquisition des activités chypriotes transférées améliore la viabilité à long terme de Piraeus Bank.
- (293) Selon l'analyse présentée par Piraeus Bank à l'époque de cette acquisition, l'opération allait créer des synergies considérables, notamment des synergies de coûts, grâce à une réduction des coûts salariaux et administratifs et à une baisse significative du coût des dépôts. Depuis l'acquisition, Piraeus Bank a procédé à l'intégration complète des activités grecques des trois banques chypriotes, a renommé l'ensemble de leurs succursales et a bien avancé dans la rationalisation du réseau.
- (294) Les portefeuilles de prêts des activités grecques de ces trois banques étaient bien provisionnés. Piraeus Bank a en effet acquis ces prêts à un prix bien inférieur à leur valeur nominale: leur prix de vente a été baissé pour tenir compte des pertes futures estimées par PIMCO dans le cadre d'un test de résistance. Le risque que les pertes sur prêts soient supérieures à celles déjà anticipées à travers la baisse du prix de vente est donc limité.

<sup>(98)</sup> Voir le considérant 68.

<sup>(99)</sup> [http://www.epant.gr/news\\_details.php?Lang=en&id=89&nid=497](http://www.epant.gr/news_details.php?Lang=en&id=89&nid=497).

- (295) Piraeus Bank a également acquis une importante réserve de dépôts, presque aussi importante que les prêts nets rachetés. Cela a par conséquent renforcé sa position de liquidité.
- (296) L'opération a donc été positive pour le rétablissement de la viabilité à long terme de Piraeus Bank.

*7.5.3.2. Effet de l'acquisition des activités chypriotes transférées sur le montant d'aide dont avait besoin Piraeus Bank*

- (297) Selon le point 23 de la communication sur les restructurations, les aides à la restructuration ne doivent pas être utilisées pour acquérir d'autres sociétés: elles doivent uniquement servir à la couverture des coûts nécessaires au rétablissement de la viabilité de Piraeus Bank.
- (298) Comme le fait apparaître l'analyse de la section 7.3, l'aide d'État visait à couvrir les besoins en fonds propres de la société qui acquerrait les activités chypriotes transférées, car leur acquisition allait permettre de maintenir la stabilité financière en Grèce. La contrepartie finalement versée par Piraeus Bank pour acquérir ces activités était beaucoup plus faible que la valeur comptable du portefeuille acquis. Elle était même inférieure à la valeur des prêts après révision à la baisse en fonction des futures pertes sur prêts anticipées par PIMCO dans le cadre du test de résistance. Le prix d'acquisition peut donc être considéré comme négatif. Cette conclusion est confirmée par le fait que Piraeus Bank a comptabilisé un important goodwill négatif lorsqu'elle a acquis les activités chypriotes transférées, ce qui a augmenté son capital.
- (299) Cela étant, même si l'on considérait que Piraeus Bank avait payé un prix positif, force est de constater que le HFSF s'était engagé auprès de l'acheteur à lui injecter le montant de l'acquisition sous forme de capitaux, et que cela constituait une condition préalable à l'acquisition. Le HFSF a respecté cet engagement dans le cadre de la recapitalisation du printemps 2013. Comme exposé à la section 6.2.1, cette injection de capital constitue une aide octroyée aux activités chypriotes transférées, et non à Piraeus Bank. Par conséquent, cette acquisition n'a pas entraîné, pour la banque, le besoin d'aides d'État supplémentaires pour Piraeus Bank.
- (300) On peut en conclure qu'en raison des conditions atypiques (faible prix d'achat et engagement pris par le HFSF d'injecter le montant correspondant dans le cadre d'une augmentation de capital), l'acquisition des activités chypriotes transférées, exceptionnellement, n'enfreint pas le principe selon lequel l'aide doit se limiter au minimum nécessaire.

*7.5.3.3. Effet de distorsion de concurrence produit par l'acquisition des activités chypriotes transférées*

- (301) Comme indiqué au considérant 274, selon les points 39 et 40 de la communication sur les restructurations, les aides d'État ne doivent pas être utilisées au détriment de sociétés non aidées, notamment pour acquérir des entreprises concurrentes, sauf dans certaines circonstances spécifiques.
- (302) La vente des activités grecques des banques chypriotes visait à sauvegarder la stabilité du système bancaire grec et à faire en sorte que les banques chypriotes puissent vendre des activités avant que celles-ci risquent de perdre de la valeur. L'opération peut donc être considérée comme relevant d'un processus de consolidation nécessaire pour rétablir la stabilité financière au sens du point 41 de la communication sur les restructurations.
- (303) En outre, aucun soumissionnaire non aidé n'a présenté d'offre d'acquisition valable des trois banques chypriotes. La procédure de vente a été ouverte, transparente et non discriminatoire.
- (304) Enfin, puisque cette acquisition a été autorisée par l'Autorité hellénique de la concurrence<sup>(100)</sup>, on peut supposer que le résultat de la procédure de vente ne risquait pas de nuire à la concurrence effective sur le marché grec.
- (305) Compte tenu de ces éléments, on peut conclure que l'acquisition des activités chypriotes transférées relève de l'exception prévue au point 41 de la communication sur les restructurations.

*7.5.3.4. Conclusion sur l'acquisition des activités chypriotes transférées*

- (306) Vu la situation exceptionnelle des banques grecques et les spécificités de l'acquisition des activités chypriotes transférées, on peut conclure que cette acquisition est conforme aux exigences définies dans la communication sur les restructurations.

**7.5.4. Compatibilité de l'acquisition de MBG avec la communication sur les restructurations**

*7.5.4.1. Effet de l'acquisition de MBG sur la viabilité à long terme de Piraeus Bank*

- (307) L'acquisition de la société MBG entièrement recapitalisée améliore la viabilité à long terme de Piraeus Bank.

<sup>(100)</sup> [http://www.epant.gr/apofasi\\_details.php?Lang=gr&id=352&nid=713](http://www.epant.gr/apofasi_details.php?Lang=gr&id=352&nid=713).



- (308) Selon l'analyse présentée par Piraeus Bank à l'époque de cette acquisition, l'opération allait créer des synergies considérables, notamment des synergies de coûts, grâce à une réduction du nombre de succursales et de salariés, à une baisse du coût des dépôts et à des synergies de revenus. Depuis, Piraeus Bank a procédé à l'intégration complète de MBG.
- (309) De plus, puisque MBG était correctement capitalisée avant son acquisition par Piraeus Bank et que celle-ci l'a achetée pour 1 million d'EUR, cette acquisition n'est pas susceptible de créer, pour Piraeus Bank, de nouveaux besoins en fonds propres à l'avenir. En outre, le vendeur s'est engagé, dans le cadre de la transaction, à injecter dans Piraeus Bank 400 millions d'EUR de capitaux. Cet engagement a été tenu dans le cadre de la recapitalisation du printemps 2013, lors de laquelle BCP a apporté 400 millions d'EUR au capital de Piraeus Bank.
- (310) On peut en conclure que cette acquisition a été positive pour le rétablissement de la viabilité à long terme de Piraeus Bank et que le prix d'achat de MBG était si bas qu'il n'a pas empêché de limiter l'aide au minimum nécessaire.

#### 7.5.4.2. Effet de l'acquisition de MBG sur le montant de l'aide dont avait besoin Piraeus Bank

- (311) Selon le point 23 de la communication sur les restructurations, les aides à la restructuration ne doivent pas être utilisées pour acquérir d'autres sociétés: elles doivent uniquement servir à la couverture des coûts nécessaires au recouvrement de la viabilité de la banque. En l'espèce, bien qu'elle ait des conséquences positives pour la viabilité de Piraeus Bank, cette acquisition n'est pas essentielle à sa viabilité au sens du point 23 de la communication sur les restructurations.
- (312) Toutefois, Piraeus Bank n'a payé que 1 million d'EUR pour acheter MBG, ce qui est considéré comme un montant très faible. De plus, MBG avait été correctement capitalisée par BCP et, conformément aux conditions de l'opération, BCP a injecté dans Piraeus Bank 400 millions d'EUR de capitaux <sup>(101)</sup>.
- (313) La Commission en conclut qu'étant donné les spécificités de l'opération (acquisition à un prix très bas d'une banque entièrement capitalisée et injection de capitaux dans Piraeus Bank par le vendeur), l'acquisition de MBG ne crée pas de nouveaux besoins en fonds propres pour Piraeus Bank, et que, par conséquent, cette acquisition, exceptionnellement, n'est pas contraire à l'exigence selon laquelle l'aide doit être réduite au minimum.

#### 7.5.4.3. Effet de distorsion de concurrence produit par l'acquisition de MBG

- (314) Comme indiqué au considérant 274, selon les points 39 et 40 de la communication sur les restructurations, les aides d'État ne doivent pas être utilisées au détriment de sociétés non aidées, notamment pour acquérir des entreprises concurrentes, sauf dans certaines circonstances spécifiques.
- (315) Lorsque la Banque de Grèce a évalué la viabilité de l'ensemble des banques grecques au début de l'année 2012, elle a estimé que MBG n'était pas viable en tant que société indépendante. MBG causait des pertes considérables à BCP, qui voulait donc la vendre et qui, si cela n'avait pas été possible, aurait pu envisager de la laisser faire faillite. La vente de MBG faisait d'ailleurs partie du plan de restructuration de BCP <sup>(102)</sup>. Cette acquisition peut donc être considérée comme relevant d'un processus de consolidation nécessaire pour rétablir la stabilité financière au sens du point 41 de la communication sur les restructurations.
- (316) En outre, aucun soumissionnaire non aidé n'a présenté d'offre d'acquisition valable de MBG.
- (317) Dans ce contexte, on peut conclure que l'acquisition de MBG relève de l'exception prévue au point 41 de la communication sur les restructurations.

#### 7.5.4.4. Conclusion sur l'acquisition de MBG

- (318) Compte tenu de la situation exceptionnelle des banques grecques et des spécificités de l'acquisition de MBG, on peut conclure que cette acquisition est conforme aux exigences définies dans la communication sur les restructurations.

### 7.6. COMPATIBILITÉ DES MESURES A, B1, B2, B3 ET B4 AVEC LA COMMUNICATION SUR LES RESTRUCTURATIONS

#### 7.6.1. Origines des difficultés et conséquences de l'appréciation à la lumière de la communication sur les restructurations

- (319) Comme indiqué aux sections 2.1.1 et 2.1.2, les difficultés rencontrées par Piraeus Bank proviennent surtout de la crise de la dette souveraine grecque et de la profonde récession subie par la Grèce et l'Europe méridionale. Pour ce qui est du premier facteur, le gouvernement grec, qui n'avait plus accès aux marchés financiers, a dû négocier un

<sup>(101)</sup> Voir le considérant 80.

<sup>(102)</sup> Décision de la Commission du 30 août 2013 dans l'affaire SA.34724, «Restructuring of Banco Comercial Português (BCP) Group», non encore publiée.



accord avec ses créanciers domestiques et internationaux, le programme PSI, qui a abouti à appliquer une décote de 53,3 % aux créances détenues sur l'État. De plus, 31,5 % des créances ont été échangées contre de nouvelles obligations d'État grecques, dont les taux d'intérêt étaient plus bas et les échéances plus longues. L'État a racheté ces nouvelles obligations aux banques grecques en décembre 2012 à un prix compris entre 30,2 % et 40,1 % de leur valeur nominale: ces banques ont donc essuyé une perte supplémentaire. Outre les conséquences du programme PSI et du rachat de la dette sur sa position en fonds propres, entre 2010 et mi-2012, Piraeus Bank a dû faire face à des retraits massifs sur les dépôts, dus au risque que la Grèce sorte de la zone euro à cause de sa dette publique intenable et de la récession économique.

- (320) L'aide octroyée à Piraeus Bank, c'est-à-dire la somme des mesures B1, B2, B3 et B4, soit 7 335 millions d'EUR, est supérieure au montant des pertes comptabilisées à la suite du programme PSI (5 911 millions d'EUR).
- (321) Une grande partie des besoins en fonds propres découlent de l'exposition normale d'un établissement financier au risque souverain de son pays d'origine. Ce fait a déjà été souligné aux considérants 63 et 74 de la décision d'ouvrir la procédure. En conséquence, par rapport à d'autres institutions financières aidées qui ont accumulé des risques excessifs, la banque, dans son plan de restructuration, a moins besoin de résoudre des problèmes d'aléa moral. L'effet de distorsion des aides dont elle a bénéficié étant moindre, il convient d'adoucir proportionnellement les mesures destinées à limiter les distorsions de concurrence. Puisque le programme PSI et le rachat de la dette constituent un abandon de créances en faveur de l'État, la rémunération de ce dernier pour la recapitalisation des banques peut être plus faible. La Commission constate toutefois que Piraeus Bank était plus exposée au risque souverain de la Grèce que les autres grandes banques grecques <sup>(103)</sup>. Il n'est donc pas possible d'attribuer toutes les pertes sur les obligations d'État grecques à l'exposition normale d'un établissement financier au risque souverain de son pays d'origine.
- (322) Le second facteur à l'origine des pertes essuyées par Piraeus Bank réside dans les pertes sur les prêts qu'elle avait accordés aux particuliers et aux entreprises grecs. La Commission estime que ces pertes sont principalement dues à la récession exceptionnellement profonde et prolongée, responsable d'une contraction du PIB d'environ 25 % en cinq ans, et non à des pratiques de prêt risquées de la part de Piraeus Bank. Par conséquent, l'aide octroyée pour éponger ces pertes n'engendre pas d'aléa moral, ce qui est le cas lorsque l'aide protège une banque des conséquences de comportements antérieurs risqués. L'effet de distorsion de cette aide est donc moindre <sup>(104)</sup>.
- (323) Une partie des besoins en fonds propres et des pertes sur prêts de Piraeus Bank provient cependant de filiales étrangères. Les tests de résistance effectués en 2012 pour déterminer ses besoins en fonds propres ont fait apparaître des prévisions de pertes sur les crédits étrangers de 1 314 millions d'EUR pour le scénario de base et de 1 624 millions d'EUR pour le scénario défavorable. Depuis quelques années, un certain nombre de ces filiales étrangères étaient déficitaires. En 2012, les pertes engendrées par les activités internationales étaient de 244 millions d'EUR avant impôts <sup>(105)</sup>. Les actifs étrangers contribuaient également au manque de liquidités.
- (324) On peut donc en conclure qu'une partie importante des pertes et de l'aide nécessaire relèvent du point 14 de la communication «prorogation» de 2011, qui autorise la Commission à assouplir ses exigences. De même, la nécessité de l'aide résulte en partie de la récession exceptionnellement profonde subie par la Grèce, et non de pratiques de prêt risquées. Une telle aide n'engendre pas d'aléa moral: son effet de distorsion est donc moindre.
- (325) Enfin, la nécessité de l'aide résulte aussi en partie des risques pris par la banque elle-même, eu égard à l'importante dette souveraine qu'elle détenait et à ses filiales étrangères.

#### 7.6.2. Viabilité

- (326) Un plan de restructuration doit permettre à l'établissement financier de recouvrer sa viabilité à long terme avant la fin de la période de restructuration (deuxième partie de la communication sur les restructurations). En l'espèce, la période de restructuration correspond à la période comprise entre la date d'adoption de la présente décision et le 31 décembre 2018.
- (327) Conformément aux points 9, 10 et 11 de la communication sur les restructurations, la Grèce a présenté un plan de restructuration complet et détaillé, contenant des informations précises sur le modèle économique de la banque. Ce plan recense également les causes des difficultés de la banque ainsi que les mesures prises pour remédier aux problèmes de viabilité auxquels elle a été confrontée. Le plan de restructuration décrit notamment la stratégie choisie pour préserver l'efficacité opérationnelle de la banque et s'attaquer aux problèmes du niveau élevé de ses prêts non productifs, de la fragilité de sa position de liquidité et de son niveau de fonds propres et de ses filiales à l'étranger qui, depuis quelques années, dépendent de leur société mère pour leur refinancement et leurs fonds propres.

<sup>(103)</sup> Voir le tableau 2.

<sup>(104)</sup> Voir le point 28 de la communication sur les restructurations et le considérant 320 de la décision de la Commission du 5 avril 2011 relative aux mesures C 11/09 (ex NN 53b/08, NN 2/10 et N 19/10) mises en œuvre par l'État néerlandais en faveur du groupe ABN AMRO NV (créé à la suite de la concentration entre Fortis Bank Nederland et ABN AMRO N) (JO L 333 du 15.12.2011, p. 1).

<sup>(105)</sup> <http://www.piraeusbankgroup.com/en/investors/financials/presentation-audio-archive>.

#### 7.6.2.1. Activités bancaires grecques

- (328) S'agissant des liquidités <sup>(106)</sup> et de la dépendance de la banque à l'égard du refinancement auprès de l'Eurosystème, le plan de restructuration prévoit une croissance limitée du bilan des activités grecques, parallèlement à une reprise de l'élargissement de la base de dépôts. Le recours au mécanisme de fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État, qui a déjà baissé, va continuer à diminuer, ce qui aidera également la banque à réduire ses coûts de financement.
- (329) Évoqué au considérant 137, l'engagement concernant le ratio prêts/dépôts garantit que la structure du bilan de la banque sera viable à la fin de la période de restructuration. La vente de titres et d'autres activités non essentielles va par ailleurs consolider la position de liquidité de la banque. Celle-ci étant encore délicate, la Commission peut autoriser les autorités grecques à fournir des liquidités à la banque au titre des mesures de garanties et de prêt d'obligations du régime de soutien aux banques grecques ainsi qu'au titre du mécanisme de fourniture de liquidités d'urgence garanties par l'État.
- (330) Pour réduire ses coûts de financement, la Grèce s'est également engagée à ce que la banque continue à baisser les taux d'intérêt sur les dépôts en Grèce, comme indiqué au considérant 137. La mise en œuvre d'une telle baisse du coût des dépôts contribuera de façon majeure à améliorer la rentabilité avant provisions de la banque.
- (331) Depuis le début de la crise, la banque a effectué d'importantes acquisitions qui ont considérablement accru sa taille et sa base de dépôts. Elle a réussi l'intégration des entreprises acquises en un temps record. Elle s'emploie actuellement à dégager toutes les synergies possibles attendues de ces acquisitions. Elle a commencé à rationaliser son réseau commercial en Grèce à travers une réduction du nombre de succursales et de salariés <sup>(107)</sup>. D'ici 2017, le total des coûts supportés par la banque en Grèce aura encore baissé de [...] % par rapport à 2013. Pour atteindre cet objectif, la Grèce s'est engagée à ce que la banque ramène le nombre de ses succursales à [...] et le nombre de ses salariés à [...] d'ici le 31 décembre 2017, avec un total des coûts en Grèce de [...] milliards d'EUR au maximum. Il est prévu qu'à la fin de la période de restructuration, le coefficient d'exploitation soit inférieur à [...] %. La Commission considère que le plan de restructuration garantit l'efficacité de la banque dans le nouvel environnement du marché.
- (332) Un autre domaine essentiel correspond aux mesures prises pour régler le problème des prêts non productifs, qui représentaient 36 % du portefeuille de la banque au 31 décembre 2013 <sup>(108)</sup>. La banque prévoit d'améliorer sa politique de crédit (plafonds, couverture par des garanties) et de se concentrer sur son activité principale de façon à réduire ses pertes au minimum. La Grèce s'est par ailleurs engagée à ce que la banque, pour gérer les risques et maximiser la valeur à chaque étape du processus de crédit — y compris lors des restructurations de prêts — respecte des normes élevées en matière de politique de crédit, comme indiqué au considérant 141.

#### 7.6.2.2. Gouvernance d'entreprise

- (333) Un autre point méritant une attention particulière est la gouvernance de la banque, car depuis la recapitalisation du printemps 2013, la majorité de ses actions sont détenues par le HFSF, avec cependant des droits de vote restreints. Par ailleurs, certains des investisseurs privés qui contrôlent la banque détiennent aussi des warrants et profiteraient donc d'une envolée du prix des actions pendant la période de restructuration. Cette situation risquant d'engendrer un aléa moral, la banque et le HFSF ont convenu en 2013 d'un schéma relationnel spécifique. Cet accord protège les affaires courantes de la banque de toute interférence de ses principaux actionnaires tout en garantissant, grâce à des procédures de consultation appropriées, que le HFSF puisse contrôler l'exécution du plan de restructuration et empêcher les dirigeants de la banque de prendre des risques excessifs. La banque s'est également engagée à surveiller étroitement son exposition aux risques représentés par les emprunteurs liés. La Commission constate avec satisfaction que le HFSF recouvre automatiquement ses droits de vote si la banque n'applique pas son plan de restructuration.

#### 7.6.2.3. Activités à l'étranger

- (334) Comme expliqué au considérant 323, certaines activités de la banque à l'étranger ont par le passé pesé sur ses fonds propres et sa liquidité.
- (335) Le plan de restructuration prévoit que la banque continue à se recentrer sur le marché grec. Elle a déjà vendu sa filiale aux États-Unis d'Amérique. Elle a également commencé à rationaliser les autres filiales, à renforcer le processus d'évaluation des risques avant l'octroi de prêts et à réduire l'écart de financement des filiales. Comme indiqué au considérant 130, elle projette de rationaliser encore son réseau dans les filiales conservées.
- (336) À l'avenir, le montant total de ses actifs étrangers va donc baisser. À la fin de la période de restructuration, ils représenteront une part de [...] du bilan total de la banque.

<sup>(106)</sup> La Commission note en outre qu'une partie des besoins de liquidité de la banque est due à la forme atypique de la participation du HFSF aux première et seconde recapitalisations relais et à la recapitalisation du printemps 2013. En effet, en contrepartie de sa participation, le HFSF, au lieu d'espèces, a alloué à la banque des obligations du FESF. La banque détient ainsi un grand nombre d'obligations du FESF à moyen ou long terme qui augmentent ses besoins de financement, ce qui n'aurait pas été le cas si la recapitalisation avait été versée en numéraire. Cette partie des besoins de liquidité ne résulte pas d'un modèle économique ou d'une structure de bilan inappropriés. Elle disparaîtra automatiquement lorsque les obligations du FESF arriveront à échéance.

<sup>(107)</sup> Voir le considérant 116.

<sup>(108)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 132.

- (337) La Commission estime par conséquent que la banque aura suffisamment restructuré ces activités à l'étranger et réduit leur taille pour éviter de se trouver confrontée, à l'avenir, à des besoins de fonds propres supplémentaires et à des pénuries de liquidité. L'engagement, mentionné au considérant 138, à ne pas injecter des montants élevés de fonds propres dans les filiales étrangères de la banque contribue également à garantir que ces filiales ne constitueront pas une menace pour la position de fonds propres ou la position de liquidité de la banque.

#### 7.6.2.4. Conclusion sur la viabilité

- (338) Le scénario de base décrit à la section 2.4 montre qu'à la fin de la période de restructuration, la banque sera en mesure de parvenir à un rendement qui lui permettra de couvrir la totalité de ses coûts et d'obtenir une rentabilité des capitaux propres appropriée compte tenu de son profil de risque. Parallèlement, la position de fonds propres de la banque devrait se maintenir à un niveau satisfaisant.
- (339) La Commission prend acte du scénario défavorable décrit dans le plan de restructuration de la banque tel qu'il a été présenté par les autorités grecques. Ce scénario défavorable se fonde sur un ensemble d'hypothèses élaborées en accord avec le HFSF. Il envisage une récession plus longue et plus profonde et une déflation plus grave des prix de l'immobilier. Le plan de restructuration montre que la banque est en mesure de faire face à un niveau raisonnable de difficultés puisque dans le scénario défavorable, elle demeure rentable et bien capitalisée à la fin de la période de restructuration.
- (340) Le montant de capital supplémentaire levé en 2014, à savoir 1 750 millions d'EUR, est suffisant pour que la banque puisse faire face, pendant la période de restructuration, au scénario de base du test de résistance de 2013 et pour lui permettre de racheter les actions privilégiées, ce qu'elle a fait en mai 2014 <sup>(109)</sup>. [...] La Commission rappelle que lors de l'appréciation des besoins de fonds propres selon le scénario de base, la Banque de Grèce a déjà introduit plusieurs corrections qui se sont traduites par une estimation des besoins de fonds propres plus élevée que celle effectuée par la banque elle-même dans le cadre de son propre scénario de base. La Commission considère donc que l'estimation par la Banque de Grèce des besoins de fonds propres de référence intègre un certain degré de tensions. Pour conclure à la viabilité de la banque, la Commission n'exige pas que celle-ci dispose ex ante de suffisamment de fonds propres pour couvrir les besoins estimés par la Banque de Grèce dans le cadre du scénario défavorable, parce que cette estimation correspond à un degré élevé de tensions et que l'augmentation de capital de mars 2014 prouve que la banque a retrouvé un accès aux marchés de capitaux.
- (341) De plus, le fait que la banque ne fera pas de nouveaux investissements dans des titres de la catégorie spéculative est positif, car cela va contribuer à préserver sa position de fonds propres et sa position de liquidité.
- (342) On peut par conséquent conclure que la restructuration déjà exécutée, alliée à la suite de la restructuration proposée, suffira à rétablir la viabilité de la banque à long terme.

#### 7.6.3. Contribution propre et partage de la charge

- (343) Selon la troisième partie de la communication sur les restructurations, les banques et leurs actionnaires doivent contribuer à la restructuration autant que possible afin de limiter l'aide d'État au minimum nécessaire. Les banques doivent ainsi utiliser leurs ressources propres pour financer la restructuration, par exemple en vendant des actifs, tandis que les actionnaires doivent absorber, dans la mesure du possible, les pertes de la banque.

##### 7.6.3.1. Contribution propre de la banque: cessions et réduction des coûts

- (344) La banque a déjà cédé de petites activités à l'étranger (aux États-Unis d'Amérique) et réduit l'effet de levier d'une partie de son portefeuille de façon à améliorer l'adéquation de ses fonds propres et sa position de liquidité. Comme indiqué aux considérants 125 à 129, le plan de restructuration prévoit la réduction de l'effet de levier de ses activités à l'étranger. Compte tenu de la réduction de l'effet de levier et des cessions qu'elle a déjà effectuées, la banque, une fois qu'elle se sera acquittée de son engagement à réduire l'effet de levier de ses activités à l'étranger et à en céder certaines, aura largement diminué sa présence géographique en [...]. La réduction du volume de ses actifs à l'étranger va également atténuer de manière significative le risque d'un futur besoin d'aides d'État. Cela contribue donc à réduire le montant de l'aide au minimum.
- (345) Pour limiter ses besoins de fonds propres, la banque n'utilisera pas ses fonds propres pour soutenir ou développer ses filiales étrangères, comme indiqué au considérant 138. De plus, les engagements pris par la Grèce garantissent que la banque ne fera pas d'acquisitions coûteuses.
- (346) Comme indiqué à la section 2.4.2, la banque s'est en outre lancée dans un programme de réduction des coûts de grande envergure. Ses coûts vont continuer à baisser jusqu'en 2017. Elle réduit ses effectifs et abaisse les salaires. La Grèce s'est de surcroît engagée à limiter la rémunération des dirigeants de la banque, [...].

<sup>(109)</sup> Voir le considérant 52.

#### 7.6.3.2. Mise à contribution des actionnaires historiques et levée de fonds sur le marché

- (347) Les parts des actionnaires historiques de la banque ont été diluées par l'augmentation de capital de 2009 <sup>(110)</sup>, puis à nouveau par la recapitalisation accordée par le HFSF (mesure B4) et par les levées de capitaux privés de 2013 et de mars 2014. Ainsi, la part détenue par les actionnaires de la banque, qui comprenaient à l'époque les investisseurs ayant injecté des capitaux en 2009, est passée de 100 % avant la recapitalisation du printemps 2013 à seulement 2,3 % après cette recapitalisation. En outre, la banque n'a versé aucun dividende en numéraire depuis 2008. En plus de cette mise à contribution des actionnaires historiques, la banque a levé d'importants montants de capitaux privés depuis le début de la crise (2008), à savoir 807 millions d'EUR en 2009, 1 444 millions d'EUR en 2013 et 1 750 millions d'EUR en 2014.

#### 7.6.3.3. Mise à contribution des porteurs de titres de dette subordonnée

- (348) Les porteurs de titres hybrides et de titres de dette subordonnée ont contribué aux coûts de restructuration de la banque. Comme indiqué au considérant 134, la banque a mis en œuvre plusieurs mesures de gestion du passif afin de générer du capital.
- (349) Les instruments restants ne donnent pas droit au versement de coupons, conformément à l'interdiction évoquée au considérant 143. Aussi la Commission est-elle d'avis qu'une mise à contribution adéquate des porteurs de titres hybrides et de titres de dette subordonnée de la banque est assurée et que les critères de la communication sur les restructurations sont remplis sur ce point.

#### 7.6.3.4. Conclusion sur la contribution propre et le partage de la charge

- (350) Par rapport au total de la recapitalisation accordée par l'État, la contribution propre et le partage de la charge, surtout sous la forme de cessions d'actifs et d'une compression du portefeuille de prêts, sont largement inférieurs à ce que la Commission juge d'ordinaire suffisant. La compression ne concerne que les activités à l'étranger, qui représentent une partie limitée de la banque <sup>(111)</sup>, et le plan de restructuration n'envisage pas de réduction de la taille des portefeuilles de prêts et de dépôts en Grèce, qui ont au contraire considérablement augmenté l'année dernière à la suite d'acquisitions. La Commission prend toutefois en compte les éléments évoqués à la section 7.6.1, notamment le fait que l'aide reçue relève en partie de la dérogation prévue au point 14 de la communication «prorogation» de 2011, en vertu de laquelle la Commission peut accepter une contribution propre et un partage de la charge inférieurs. La Commission estime par ailleurs qu'il est positif que la banque ait levé 1 444 millions d'EUR sur le marché en mai 2013 et 1 750 millions d'EUR en mars 2014, [...]. De plus, les capitaux levés en mars 2014 l'ont été à un prix par action égal au prix par action auquel le HFSF avait souscrit dans le cadre de la recapitalisation du printemps 2013 (mesure B4). Le prix d'émission élevé a donc limité la dilution du HFSF. La banque a en outre racheté les actions privilégiées (mesure A). Compte tenu de tous ces éléments, on peut considérer que le plan de restructuration prévoit des mesures de contribution propre et de partage de la charge suffisantes pour limiter l'aide au minimum nécessaire.

#### 7.6.4. Mesures visant à limiter les distorsions de concurrence

- (351) Conformément à la communication sur les restructurations, un plan de restructuration doit prévoir des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence et à garantir un secteur bancaire concurrentiel. Ces mesures doivent en outre traiter le problème de l'aléa moral et garantir que les aides d'État ne servent pas à financer des comportements anticoncurrentiels.
- (352) Conformément au point 31 de la communication sur les restructurations, la Commission doit prendre en considération, dans le cadre de l'appréciation du montant des aides et des distorsions de concurrence que ces aides génèrent, le montant d'aide en termes tant absolus que relatifs, ainsi que le degré de répartition des charges et la position de l'établissement financier sur le marché après la restructuration. À cet égard, la Commission rappelle que la banque a reçu de l'État un soutien aux fonds propres équivalant à 23,7 % de ses actifs pondérés en fonction des risques <sup>(112)</sup>. La banque a aussi obtenu, en 2010, des garanties de liquidité à hauteur de 9,9 milliards d'EUR et des prêts d'obligations d'État pour un montant de 1,3 milliard d'EUR, représentant au total près de 25 % de son bilan. La banque a également reçu des liquidités d'urgence garanties par l'État. Vu le montant important de l'aide, des mesures visant à limiter les distorsions de concurrence potentielles sont donc nécessaires. De plus, la banque détient en Grèce une part de marché importante. L'acquisition des activités transférées d'ATE, de Geniki, de MBG et des activités chypriotes transférées a en effet accru ses parts de marché. Après ces acquisitions, la part de marché de la banque en Grèce atteignait, fin 2013, 29 % pour les dépôts, 25 % pour les prêts immobiliers résidentiels, 22 % pour les crédits à la consommation et 35 % pour les prêts aux entreprises (contre respectivement 10 %, 8 %, 8 % et 14 % en 2011) <sup>(113)</sup>.

<sup>(110)</sup> Voir le considérant 132.

<sup>(111)</sup> Pour la raison expliquée à la section 7.1.3.5, la taille de la mesure de contribution propre proposée doit être comparée avec la taille de la banque avant l'acquisition des activités transférées d'ATE, de Geniki, de MBG et des activités chypriotes transférées.

<sup>(112)</sup> Si l'on ne prend en compte que l'aide effectivement versée, qui est la plus avantageuse et produit donc le plus important effet de distorsion de concurrence, le montant de l'aide n'est que de 19,4 % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques.

<sup>(113)</sup> Plan de restructuration présenté le 25 juin 2014, p. 35.

- (353) La Commission rappelle que les difficultés de la banque ont été provoquées dans une large mesure par des chocs externes tels que la crise de la dette souveraine grecque et la récession prolongée dans laquelle l'économie grecque a été plongée depuis 2008, comme cela a déjà été indiqué au considérant 74 de la décision d'ouvrir la procédure relative à Piraeus. La nécessité de traiter le problème de l'aléa moral se trouve par conséquent réduite. Comme exposé à la section 7.6.1 de la présente décision, l'effet de distorsion des mesures d'aide est plus faible à la lumière de ces éléments, de même que la nécessité de mesures visant à limiter les distorsions de concurrence. C'est pourquoi, malgré le montant élevé de l'aide et l'importance des parts de marché, la Commission peut exceptionnellement accepter que le plan de restructuration ne prévoie pas de réduction du bilan ni des prêts en Grèce. Il serait toutefois problématique que la plus aidée des quatre plus grandes banques grecques, qui est aussi celle qui s'est le plus développée au moyen d'acquisitions ces dernières années, continue, pendant la période de restructuration, à croître à un rythme plus rapide que le marché, avec le risque qu'elle évince les banques moins aidées. La Commission approuve donc l'engagement à ce que la croissance de la banque ne soit pas plus rapide que celle du marché.
- (354) La Commission constate par ailleurs que les recapitalisations accordées par l'État ont permis à la banque de poursuivre ses activités bancaires sur des marchés étrangers.
- (355) La Commission prend acte qu'en plus de la réduction de l'effet de levier et de la restructuration déjà effectuées, la banque va continuer la restructuration et la réduction de l'effet de levier de ses actifs étrangers d'ici le 30 juin 2018 <sup>(114)</sup>. La banque s'est en outre engagée à ce que l'aide qu'elle a reçue ne soit pas utilisée pour financer la croissance de ces activités. L'aide ne servira donc pas à fausser la concurrence sur ces marchés étrangers.
- (356) La Grèce s'est de surcroît engagée à ce que la banque ne fasse pas d'acquisitions coûteuses, assurant qu'elle n'utilisera pas les aides d'État reçues pour acquérir de nouvelles entreprises. Cette interdiction contribue à garantir que l'aide serve exclusivement à soutenir le rétablissement de la viabilité des activités bancaires grecques, et non, par exemple, la croissance sur des marchés étrangers.
- (357) L'engagement à réduire les intérêts excessivement élevés payés sur les dépôts en Grèce garantit également que l'aide ne sera pas utilisée pour financer des stratégies non pérennes de collecte des dépôts qui faussent la concurrence sur le marché grec. De même, l'engagement à suivre des règles strictes fondées sur une évaluation correcte du risque de crédit pour la tarification des nouveaux prêts empêchera la banque de fausser la concurrence sur le marché grec par des stratégies inappropriées de tarification des prêts consentis aux clients.
- (358) Compte tenu de la situation particulière décrite à la section 7.6.1 et des mesures prévues par le plan de restructuration, la Commission considère qu'il existe suffisamment de garde-fous pour limiter les distorsions de concurrence.

#### 7.6.5. Suivi

- (359) Conformément à la cinquième partie de la communication sur les restructurations, des rapports périodiques doivent être présentés à la Commission pour qu'elle puisse s'assurer de la bonne mise en œuvre du plan de restructuration. Comme elle l'a indiqué dans le cadre de ses engagements <sup>(115)</sup>, la Grèce va veiller à ce que, jusqu'à la fin de la période de restructuration, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2018, le mandataire chargé du contrôle, qui a été nommé par la banque avec l'approbation de la Commission, contrôle le respect des engagements pris par la Grèce en ce qui concerne la restructuration des activités en Grèce et à l'étranger ainsi que la gouvernance d'entreprise et les opérations commerciales. La Commission est donc d'avis que la mise en œuvre du plan de restructuration est surveillée comme il se doit.

#### 7.6.6. Conclusion sur la compatibilité des mesures A, B1, B2, B3 et B4 avec la communication sur les restructurations

- (360) La Commission estime que le plan de restructuration, considéré en tenant compte des engagements cités à l'annexe de la présente décision, garantit le rétablissement de la viabilité de la banque à long terme, est suffisant en termes de répartition des charges et de contribution propre, est approprié pour compenser les effets de distorsion de concurrence produits par les mesures d'aide examinées dans la présente décision et est proportionné. Le plan de restructuration et les engagements présentés à la Commission remplissent les critères de la communication sur les restructurations.

### 8. CONCLUSION

- (361) La Commission regrette que la Grèce ait exécuté les mesures d'aide B2, B3 et B4 en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité, puisqu'elles ont été mises à exécution avant d'être notifiées en bonne et due forme. Ces mesures, comme les autres mesures analysées dans la présente décision, peuvent néanmoins être considérées comme compatibles avec le marché intérieur,

<sup>(114)</sup> Voir l'annexe, chapitre II.

<sup>(115)</sup> Voir le considérant 129.



A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

1. Les mesures suivantes, mises en œuvre par la Grèce, constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité:

- a) les liquidités d'urgence fournies à Piraeus Bank SA par la Banque de Grèce et garanties par la Grèce (mesure L2);
- b) la seconde recapitalisation relais, d'un montant de 1 553 millions d'EUR, accordée par le Fonds hellénique de stabilité financière (ci-après le «HFSF») à Piraeus Bank SA en décembre 2012 (mesure B2);
- c) la lettre d'engagement de 1 082 millions d'EUR fournie par le HFSF à Piraeus Bank SA le 20 décembre 2012 (mesure B3);
- d) la recapitalisation de 5 891 millions d'EUR accordée par le HFSF à Piraeus Bank SA au printemps 2013 (mesure B4); et
- e) la recapitalisation de 524 millions d'EUR accordée par le HFSF à Piraeus Bank SA au printemps 2013 (mesure C).

2. Compte tenu du plan de restructuration concernant le groupe Piraeus Bank, composé de Piraeus Bank SA et de l'ensemble de ses filiales et succursales, présenté le 25 juin 2014, et des engagements pris par la Grèce à cette même date, les aides d'État suivantes sont compatibles avec le marché intérieur:

- a) l'injection de capital de 750 millions d'EUR accordée à Piraeus Bank SA en mai 2009 et en décembre 2011 au titre du régime de recapitalisation (mesure A);
- b) les liquidités d'urgence fournies à Piraeus Bank SA par la Banque de Grèce et garanties par la Grèce depuis juillet 2011, d'un montant de 30,4 milliards d'EUR au 31 décembre 2012 (mesure L2);
- c) la première recapitalisation relais, d'un montant de 4,7 milliards d'EUR, accordée par le HFSF à Piraeus Bank SA en mai 2012 (mesure B1);
- d) la seconde recapitalisation relais, d'un montant de 1 553 millions d'EUR, accordée par le HFSF à Piraeus Bank SA en décembre 2012 (mesure B2);
- e) la lettre d'engagement de 1 082 millions d'EUR fournie par le HFSF à Piraeus Bank SA le 20 décembre 2012 (mesure B3);
- f) la recapitalisation de 5 891 millions d'EUR accordée par le HFSF à Piraeus Bank SA au printemps 2013 (mesure B4); et
- g) la recapitalisation de 524 millions d'EUR accordée par le HFSF à Piraeus Bank SA au printemps 2013 (mesure C).

*Article 2*

La République hellénique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 23 juillet 2014.

*Par la Commission*  
Joaquín ALMUNIA  
Vice-président

---



## ANNEXE

## PIRAEUS BANK — ENGAGEMENTS PRIS PAR LA RÉPUBLIQUE HELLÉNIQUE

La République hellénique veillera à ce que **la banque** mette en œuvre le plan de restructuration présenté le 25 juin 2014. Le plan de restructuration repose sur les hypothèses macroéconomiques fournies par la Commission européenne (ci-après la «Commission») à l'appendice, ainsi que sur des hypothèses réglementaires.

Par la présente, la République hellénique prend les engagements suivants (ci-après les «**engagements**»), qui font partie intégrante du plan de restructuration. Ces engagements comprennent les engagements relatifs à la mise en œuvre du plan de restructuration (ci-après les «**engagements de restructuration**») et les **engagements concernant la gouvernance d'entreprise et les opérations commerciales**.

Les engagements entrent en vigueur à la date d'adoption de la décision de la Commission approuvant le plan de restructuration (ci-après la «décision»).

La période de restructuration s'achèvera le 31 décembre 2018. Les engagements s'appliquent tout au long de la période de restructuration, sauf indication contraire dans un engagement.

Il convient d'interpréter le présent texte au regard de la décision dans le cadre général du droit de l'union et en référence au règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil <sup>(1)</sup>.

## CHAPITRE I. DÉFINITIONS

Aux fins des présents engagements, on entend par:

- 1) **la banque**: Piraeus Bank SA et l'ensemble de ses filiales, autrement dit l'ensemble du groupe Piraeus Bank, avec toutes ses filiales et succursales grecques et étrangères, bancaires et non bancaires;
- 2) **offre dans le secteur bancaire à effet relutif sur les fonds propres**: une offre qui se traduit par une augmentation du ratio de fonds propres réglementaires de la banque, en prenant en compte tous les éléments pertinents, notamment le bénéfice/la perte enregistré sur l'opération et la réduction des actifs pondérés en fonction des risques découlant de la vente (le cas échéant corrigée de l'augmentation des actifs pondérés en fonction des risques engendrée par les liens de financement restants);
- 3) **offre dans le secteur de l'assurance à effet relutif sur les fonds propres**: une offre qui se traduit par une augmentation du ratio de fonds propres réglementaires de la banque. Toute offre supérieure à la valeur comptable de l'activité d'assurance dans les comptes de la banque est automatiquement considérée comme ayant un effet relutif sur les fonds propres;
- 4) **clôture**: la date de transfert à l'acquéreur du titre de propriété de l'activité à céder;
- 5) **activité à céder**: toutes les activités et les actifs que la banque s'engage à vendre, à liquider ou à fermer;
- 6) **date d'entrée en vigueur**: la date d'adoption de la décision;
- 7) **fin de la période de restructuration**: le 31 décembre 2018;
- 8) **actifs étrangers ou actifs non grecs**: les actifs liés aux activités des clients établis hors de Grèce, quel que soit le pays où les actifs sont comptabilisés. Par exemple, les actifs comptabilisés au Luxembourg mais liés aux activités de clients établis en Grèce ne sont pas couverts par cette définition. En revanche, les actifs comptabilisés au Luxembourg ou en Grèce mais liés aux activités de clients établis dans d'autres pays d'Europe du Sud-Est sont considérés comme des actifs étrangers et sont couverts par cette définition;
- 9) **activités à l'étranger**: les filiales et succursales bancaires et non bancaires de la banque à l'étranger;
- 10) **filiales étrangères**: toutes les filiales bancaires et non bancaires de la banque en dehors de Grèce;
- 11) **activités bancaires grecques**: les activités bancaires grecques de la banque, indépendamment du lieu de comptabilisation des actifs;
- 12) **activités non bancaires grecques**: les activités non bancaires grecques de la banque, indépendamment du lieu de comptabilisation des actifs;

<sup>(1)</sup> Règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 83 du 27.3.1999, p. 1).

- 13) **filiales grecques:** toutes les filiales bancaires et non bancaires de la banque en Grèce;
- 14) **mandataire chargé du contrôle:** la (les) personne(s) physique(s) ou morale(s), indépendante(s) de la banque, approuvée(s) par la Commission et nommée(s) par la banque; le mandataire chargé du contrôle a pour fonction de contrôler que la banque respecte les engagements;
- 15) **acquéreur:** la (les) personne(s) physique(s) ou morale(s) qui acquièrent, en tout ou partie, l'activité à céder;
- 16) **vente:** la vente de 100 % de la participation détenue par la banque, sauf indication contraire dans un engagement.

Aux fins des présents engagements, sauf indication contraire, le singulier des termes qui précèdent correspond au pluriel (et vice-versa).

## CHAPITRE II. ENGAGEMENTS DE RESTRUCTURATION

1. **Nombre de succursales en Grèce:** au 31 décembre 2017, le nombre de succursales en Grèce ne dépassera pas [...]. En cas de cession de Geniki, ce nombre n'excèdera pas [...].
2. **Nombre de salariés en Grèce:** au 31 décembre 2017, le nombre d'équivalents temps plein (ETP) en Grèce (activités bancaires et non bancaires grecques) ne dépassera pas [...]. En cas de cession de Geniki, ce nombre n'excèdera pas [...].
3. **Total des coûts en Grèce:** en 2017, le total des coûts <sup>(1)</sup> en Grèce (activités bancaires et non bancaires grecques) ne dépassera pas 1 200 millions d'EUR. En cas de cession de Geniki, ce montant n'excèdera pas [...] millions d'EUR.
4. **Coût des dépôts en Grèce:** pour rétablir sa rentabilité avant provisions sur le marché grec, la banque réduira ses coûts de financement en réduisant le coût des dépôts collectés en Grèce (y compris comptes d'épargne, dépôts à vue et à terme, et autres produits similaires proposés aux clients et dont les coûts sont supportés par la banque) [...].
5. **Ratio prêts nets/dépôts en Grèce:** au 31 décembre 2017, pour les activités bancaires grecques, le ratio des prêts nets par rapport au total des dépôts ne dépassera pas [...]. [...]
6. **Taux de croissance des prêts bruts pour les activités bancaires grecques:** le taux de croissance des prêts bruts ne dépassera pas le taux de croissance du marché communiqué par la Banque de Grèce, sauf si celui-ci est inférieur aux prévisions de la Commission (voir l'appendice) sur lesquelles repose le plan de restructuration. Dans ce cas, le plafond de croissance des prêts pourra être révisé en prenant en compte les conditions macroéconomiques et la concurrence dans le secteur bancaire grec. Le respect de cet engagement fera l'objet d'un contrôle annuel.
7. **Soutien aux filiales étrangères:** pour chaque filiale étrangère, de la date d'entrée en vigueur jusqu'au 30 juin 2018, la banque ne fournira pas de fonds propres ni de fonds propres subordonnés supplémentaires au-delà du moins élevé des deux montants suivants: i) [...] % des actifs pondérés en fonction des risques de cette filiale calculés au 31 décembre 2012 ou ii) [...] millions d'EUR au total pour l'ensemble des filiales étrangères (au total sur la période du 30 juin 2013 au 30 juin 2018). Si la banque entend injecter des fonds propres ou de la dette subordonnée dans une filiale étrangère pour un montant supérieur au plafond fixé, elle devra demander aux autorités grecques de solliciter une décision de la Commission afin de modifier le plan de restructuration [...].
8. **Réduction de l'effet de levier des actifs non grecs d'ici au 30 juin 2018:** les autorités grecques s'engagent à ce que la banque remplisse au moins l'une des deux conditions suivantes au 30 juin 2018:
  - a) la taille totale du portefeuille des actifs étrangers aura été réduite de façon à ne pas dépasser [...] milliards d'EUR. Si la banque s'engage dans [...], ce plafond de [...] milliards d'EUR sera relevé à [...] milliards d'EUR;
  - b) la banque aura cédé [...]

(8.1) [...]

(8.2) [...]
9. **Vente de [...]:** [...]
10. **Vente de titres:** le portefeuille de titres cotés, définis ci-dessous, sera cédé d'ici [...], tandis que le portefeuille de titres non cotés sera cédé d'ici [...]; ces portefeuilles comprennent tous les investissements en actions supérieurs à [...] millions d'EUR ainsi que l'ensemble des investissements en obligations subordonnées et en obligations hybrides. Le présent engagement ne s'applique ni aux participations dans les filiales étrangères ni aux investissements dans les entités suivantes:
 

[...].

<sup>(1)</sup> Y compris la contribution du TEKE.

11. Pour toute vente effectuée afin de respecter les engagements en matière de vente ou de cession figurant dans le présent document, la République hellénique prend les engagements suivants:
  - a) l'acquéreur doit être indépendant de la banque et ne pas lui être lié;
  - b) aux fins de l'acquisition de l'activité à céder, l'acquéreur ne doit pas être financé directement ou indirectement par la banque <sup>(1)</sup>;
  - c) pendant une période de cinq ans à compter de la clôture de la vente, la banque ne pourra acquérir aucune influence directe ou indirecte sur tout ou partie de l'activité à céder sans l'approbation préalable de la Commission.
12. **Politique d'investissements:** jusqu'au 30 juin 2017, la banque n'achètera pas de titres de la catégorie spéculative.  
Le présent engagement ne s'applique pas aux titres suivants (titres exemptés): [...]
13. **Plafonnement des salaires:** jusqu'au [...], la banque ne versera à aucun salarié ou dirigeant une rémunération annuelle totale (salaire, cotisations de retraite, primes) supérieure à [...]. En cas d'injection de capital par le HFSF, le plafond de rémunération sera réévalué conformément à la communication européenne sur le secteur bancaire du 1<sup>er</sup> août 2013.

#### CHAPITRE III. ENGAGEMENTS CONCERNANT LA GOUVERNANCE D'ENTREPRISE ET LES OPÉRATIONS COMMERCIALES: PROROGATION ET MODIFICATIONS

1. La banque poursuivra la mise en œuvre des engagements concernant la gouvernance d'entreprise et les opérations commerciales tels qu'ils ont été communiqués par la République hellénique le 20 novembre 2012, avec les modifications indiquées au chapitre III des engagements, jusqu'au 30 juin 2018.
2. Lorsqu'un engagement particulier ne s'applique pas au niveau de la banque, celle-ci n'utilisera pas les filiales ou les activités non concernées par cet engagement particulier pour contourner l'engagement.

##### Section A. Mise en place d'une organisation interne efficace et adéquate

3. La banque, à l'exclusion de ses filiales étrangères, respectera en toutes circonstances la totalité des dispositions de la loi n° 3016/2002 sur la gouvernance d'entreprise et de la loi n° 2190/1920 sur les sociétés anonymes, notamment les dispositions relatives aux fonctions des organes de l'entreprise tels que l'assemblée des actionnaires et le conseil d'administration, de façon à garantir une répartition claire des responsabilités ainsi que la transparence. Les attributions de l'assemblée des actionnaires seront limitées aux tâches d'une assemblée générale conformément au droit des sociétés, en particulier en ce qui concerne les droits relatifs à l'information. Toutes attributions plus amples qui ouvriraient la voie à une prise d'influence indue sur la gestion seront supprimées. La responsabilité de la gestion des affaires courantes doit clairement incomber aux administrateurs exécutifs de la banque.
4. La banque, à l'exclusion de ses filiales étrangères, respectera en toutes circonstances le schéma relationnel convenu avec le Fonds hellénique de stabilité financière («HFSF»).
5. La banque respectera les dispositions de la loi n° 2577/9.3.2006 du gouverneur, telle qu'en vigueur, afin de maintenir, au niveau de ses différentes entités comme au niveau du groupe, une structure organisationnelle efficace et un système adéquat de contrôle interne composé des trois piliers essentiels que constituent les fonctions d'audit interne, de gestion des risques et de vérification de la conformité, et de suivre les meilleures pratiques internationales de gouvernance d'entreprise.
6. La banque disposera d'une structure organisationnelle efficace, de façon que les services d'audit interne et de gestion des risques soient pleinement indépendants des réseaux commerciaux et rendent compte directement au conseil d'administration. Un comité d'audit et un comité des risques — créés au sein du conseil d'administration — examineront tous les problèmes soulevés par ces différents services. Une charte d'audit interne et une charte de gestion des risques appropriées préciseront les rôles, les responsabilités et les ressources de ces services. Ces chartes respecteront les normes internationales et assureront une pleine indépendance aux services concernés. Une politique de crédit apportera des orientations et des instructions concernant l'octroi de prêts, notamment en matière de tarification et de restructuration des prêts.
7. La banque communiquera aux autorités compétentes la liste des actionnaires détenant au moins 1 % des actions ordinaires.

<sup>(1)</sup> Cet engagement ne s'applique pas à la vente de biens immobiliers. En cas de vente immobilière, la banque peut apporter un financement à l'acquéreur si ce nouveau prêt est accordé conformément à des pratiques de prêt prudentes. Pour vérifier le respect de l'engagement concernant la réduction de l'effet de levier des actifs non grecs, tout nouveau prêt relevant du champ des actifs non grecs sera pris en compte.

**Section B. Pratiques commerciales et contrôle des risques***Principes généraux*

8. La politique de crédit précisera que tous les clients doivent être traités de manière équitable à travers des procédures non discriminatoires autres que celles liées au risque de crédit et à la solvabilité. La politique de crédit fixe les seuils au-dessus desquels l'octroi de prêts doit être approuvé par les niveaux supérieurs de la direction. Des seuils analogues seront définis en matière de restructuration de prêts et de traitement des réclamations et litiges. La politique de crédit centralisera le processus de prise de décision au niveau national dans des centres précis et prévoira des garanties claires pour veiller à la mise en œuvre cohérente des instructions au sein de toutes les activités bancaires grecques.
9. Pour toutes les activités bancaires grecques, la banque intégrera pleinement les règles définies par la politique de crédit à l'organisation des tâches visant la constitution de dossiers de prêt et le refinancement de prêts ainsi que dans les systèmes de décaissement.

*Dispositions particulières*

10. Sauf indication contraire expresse, les dispositions particulières énoncées aux points 8 à 18 du chapitre III des engagements s'appliqueront aux activités bancaires grecques.
11. La politique de crédit exigera que la tarification des prêts et des crédits hypothécaires obéisse à des règles strictes. Ces règles comprendront l'obligation de respecter rigoureusement les tableaux standards de la politique de crédit, qui définissent des fourchettes de taux d'intérêt en fonction de la durée du prêt, de l'évaluation du risque de crédit représenté par le client, de la possibilité de recouvrement offerte par le collatéral apporté en garantie (notamment de la durée d'une éventuelle liquidation), des relations générales avec la banque (par exemple niveau et stabilité des dépôts, structure des commissions et autres activités de vente croisée) et des coûts de financement de la banque. Des catégories spécifiques de prêts seront créées (par exemple prêt commercial, prêt hypothécaire, prêt garanti/non garanti, etc.) et leur cadre de tarification sera présenté sous la forme d'un tableau de politique de crédit approprié qui sera mis à jour régulièrement par le comité du crédit. Toute exception doit être dûment autorisée par le comité du crédit, ou à un niveau hiérarchique inférieur si la politique de crédit le permet. Les opérations sur mesure telles que les prêts syndiqués ou le financement de projets doivent respecter les mêmes principes tout en tenant compte du fait qu'elles ne coïncident pas toujours avec les tableaux standards de la politique de crédit. Toute infraction à cette politique de tarification sera signalée au mandataire chargé du contrôle.
12. Le service de gestion des risques sera responsable de l'appréciation des risques de crédit ainsi que de l'évaluation des garanties. Lors de l'évaluation de la qualité d'un prêt, le service de gestion des risques agira en toute indépendance et rendra son avis par écrit, de façon à garantir que les critères utilisés pour l'évaluation soient appliqués uniformément au fil du temps et d'un client à l'autre, dans le respect de la politique de crédit de la banque.
13. En ce qui concerne les prêts aux particuliers et aux entités juridiques, pour toutes les activités bancaires grecques, la banque, en se fondant sur les meilleures pratiques internationales, appliquera des plafonds individuels et agrégés stricts déterminant le montant maximal du prêt pouvant être accordé pour un seul et même risque de crédit (si le droit grec et le droit européen le permettent). Ces plafonds prendront en compte l'échéance du prêt et la qualité de tout collatéral/titre apporté en garantie et seront fixés en fonction de critères de référence, notamment en fonction des fonds propres.
14. L'octroi de prêts <sup>(1)</sup> pour permettre à des emprunteurs d'acheter des actions ou des instruments hybrides de la banque et d'autres banques <sup>(2)</sup> sera interdit, qui que soient ces emprunteurs <sup>(3)</sup>. Cette disposition s'appliquera et son respect sera contrôlé au niveau de la banque.
15. Toute demande de prêt d'un montant dépassant [...] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques] présentée par des emprunteurs non liés et tout prêt prolongeant l'exposition à un seul groupe (un groupe d'emprunteurs liés représentant un seul et même risque de crédit) et dépassant [...] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques] devra être signalée au mandataire chargé du contrôle, qui pourra, si les termes ne semblent pas avoir été fixés dans des conditions de pleine concurrence ou s'il n'a pas reçu suffisamment d'informations, différer l'octroi de la ligne de crédit ou du prêt de [...] jours ouvrables. En cas d'urgence, ce délai pourra être réduit à [...] jours ouvrables, à condition que le mandataire chargé du contrôle ait reçu suffisamment d'informations. Ce délai permettra au mandataire chargé du contrôle de signaler l'affaire à la Commission et au HFSF avant toute prise de décision définitive par la banque.

<sup>(1)</sup> Aux fins de cet engagement, le terme «prêts» désigne au sens large tout type de financement, tel que facilité de crédit, garantie, etc.

<sup>(2)</sup> Pour plus de précisions, par «autres banques» on entend toute banque ou établissement financier dans le monde.

<sup>(3)</sup> Pour plus de précisions, cet engagement s'applique à tous les emprunteurs, y compris aux clients des activités de banque privée de la banque.

16. La politique de crédit donnera des instructions claires en matière de restructuration de prêts. Elle indiquera clairement quels prêts peuvent en bénéficier, dans quelles circonstances, et définira les conditions qui peuvent être proposées aux clients éligibles. Pour toutes les activités bancaires grecques, la banque veillera à ce que toutes les restructurations de prêts visent à améliorer les futurs recouvrements obtenus par la banque, donc à protéger ses intérêts. En aucun cas la politique de restructuration de prêts ne mettra en péril la rentabilité future de la banque. À cet effet, il incombera au service de gestion des risques de la banque de concevoir et de mettre en place des mécanismes adéquats d'établissement de rapports sur l'efficacité des restructurations, d'effectuer des analyses approfondies des meilleures pratiques internes et/ou externes, de transmettre ses conclusions au moins une fois par trimestre au comité du crédit et au comité des risques du conseil d'administration, de proposer des améliorations pouvant être apportées aux processus et politiques concernés, de superviser leur mise en œuvre et d'en rendre compte au comité du crédit et au comité des risques du conseil d'administration.
17. Pour toutes les activités bancaires grecques, la banque adoptera une politique de règlement des réclamations et des litiges visant à optimiser le recouvrement et à empêcher toute discrimination ou traitement privilégié dans la gestion des litiges. La banque veillera à ce que toutes les mesures nécessaires soient prises pour optimiser les recouvrements et protéger sa situation financière à long terme. Tout manquement dans la mise en œuvre de cette politique sera signalé au mandataire chargé du contrôle.
18. La banque surveillera le risque de crédit grâce à un système bien conçu d'alertes et de notification permettant au service de gestion des risques: i) de déceler les signes avant-coureurs de créances douteuses et de défauts; ii) d'évaluer la possibilité de recouvrement du portefeuille de prêts (notamment mais pas exclusivement les autres sources de remboursement telles que les coemprunteurs et les garants ainsi que le collatéral apporté en garantie ou disponible mais non apporté en garantie); iii) d'évaluer l'exposition globale de la banque en termes de clients ou de portefeuilles; et iv) de proposer, le cas échéant, des mesures correctives et d'amélioration au conseil d'administration. Le mandataire chargé du contrôle aura accès à ces informations.

*Dispositions applicables aux emprunteurs liés*

19. L'ensemble des dispositions applicables aux emprunteurs liés s'applique au niveau de la banque.
20. Une section particulière de la politique de crédit sera consacrée aux règles régissant les relations avec les emprunteurs liés. Les emprunteurs liés comprennent les salariés, les actionnaires, les administrateurs, les dirigeants ainsi que leurs conjoints, enfants et frères et sœurs et toute entité juridique directement ou indirectement contrôlée par des salariés clés (c'est-à-dire des salariés participant au processus de prise de décision de la politique de crédit), par des actionnaires, des administrateurs, des dirigeants ou par leurs conjoints, enfants et frères et sœurs. Par extension, toute institution publique ou organisme sous le contrôle de l'État, toute entreprise publique ou agence gouvernementale sera considéré comme un emprunteur lié. Les partis politiques seront également traités comme des emprunteurs liés dans le cadre de la politique de crédit. Une attention particulière sera accordée aux décisions portant sur la restructuration de prêts et la réduction de créances accordées à d'actuels ou anciens salariés, administrateurs, actionnaires, dirigeants et à leurs proches, ainsi qu'aux politiques adoptées en ce qui concerne la pertinence, l'évaluation et l'enregistrement de privilèges et le transfert de propriété de la garantie d'un prêt. La définition des emprunteurs liés est davantage détaillée dans un document distinct.
21. Afin de surveiller correctement la concentration du risque de crédit, il incombera au service de gestion des risques de recenser tous les groupes d'emprunteurs liés représentant un seul et même risque de crédit.
22. En ce qui concerne les prêts aux particuliers et aux entités juridiques, la banque, en se fondant sur les meilleures pratiques internationales, appliquera des plafonds individuels et agrégés stricts déterminant le montant maximal du prêt pouvant être accordé pour un seul et même risque de crédit associé à des emprunteurs liés (si le droit grec et le droit européen le permettent).
23. La banque contrôlera de manière séparée son exposition aux emprunteurs liés comprenant les entités du secteur public et les partis politiques. La production nouvelle de prêts <sup>(1)</sup> à des emprunteurs liés (pourcentage annuel par rapport à l'encours de l'année N-1 <sup>(2)</sup>) n'excèdera pas la production nouvelle du portefeuille total des prêts en Grèce (pourcentage annuel par rapport à l'encours de l'année N-1). Cet engagement sera respecté séparément pour chaque type d'emprunteur lié (salariés, actionnaires, dirigeants, entités publiques, partis politiques). Pour assurer l'égalité de traitement sur le marché grec, l'évaluation du risque de crédit des emprunteurs liés ainsi que les conditions de tarification et éventuelles restructurations qui leur sont proposées ne devront pas être plus avantageuses que les conditions offertes à des emprunteurs similaires mais non liés. Cette obligation ne s'applique pas aux prêts bonifiés

<sup>(1)</sup> La production nouvelle de prêts comprend également la reconduction de prêts et la restructuration de prêts existants.

<sup>(2)</sup> Le «pourcentage annuel par rapport à l'encours de l'année N-1» est la production nouvelle en pourcentage de l'encours comptabilisé à la fin de l'année précédente. Le montant des actifs pondérés en fonction des risques est celui de la fin de l'année.



dont bénéficient les salariés dans le cadre des régimes généraux. Chaque mois, la banque adressera au comité du crédit un rapport sur l'évolution de cette exposition, le montant de la production nouvelle et les demandes récentes de prêts de montant supérieur à [...] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques].

24. Les critères d'octroi de crédit appliqués aux salariés/dirigeants/actionnaires ne seront pas moins stricts que ceux qui s'appliquent aux autres emprunteurs (non liés). Si l'exposition totale au risque de crédit représentée par un salarié/dirigeant/actionnaire donné dépasse un montant égal à un salaire fixe [...] pour les prêts garantis ou un montant égal à un salaire fixe [...] pour les prêts non garantis, cette exposition sera signalée dans les meilleurs délais au mandataire chargé du contrôle, qui peut intervenir et différer l'octroi du prêt conformément à la procédure décrite au point 25 du chapitre III des engagements.
25. Toute demande de prêt d'un montant supérieur à [...] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques] présentée par un emprunteur lié et tout prêt maintenant l'exposition à un groupe (défini comme un groupe d'emprunteurs liés représentant un seul et même risque de crédit) au-dessus de [...] % des actifs de la banque pondérés en fonction des risques] seront signalés au mandataire chargé du contrôle, qui pourra, si les termes ne semblent pas avoir été fixés dans des conditions de pleine concurrence ou s'il n'a pas reçu suffisamment d'informations, différer l'octroi de la ligne de crédit ou du prêt de [...] jours ouvrables. En cas d'urgence, ce délai peut être réduit à [...] jours ouvrables, à condition que le mandataire chargé du contrôle ait reçu suffisamment d'informations. Ce délai permettra au mandataire chargé du contrôle de signaler l'affaire à la Commission et au HFSF avant toute prise de décision définitive par la banque.
26. La restructuration de prêts concernant des emprunteurs liés respectera les mêmes exigences que pour les emprunteurs non liés. Les cadres et politiques mis en place pour gérer les actifs risqués seront en outre évalués et, le cas échéant, améliorés. Les prêts restructurés concernant des emprunteurs liés seront par ailleurs signalés séparément, au moins par catégorie de prêt et par type d'emprunteur lié.

#### Section C: Autres restrictions

27. **Interdiction des dividendes, des coupons, des rachats d'actions propres, de l'exercice d'options d'achat et des rachats de titres hybrides:** sauf en cas d'exemption accordée par la Commission, la République hellénique prend les engagements suivants:
  - a) la banque ne versera aucun coupon sur des instruments hybrides (ni sur aucun instrument pour lequel le versement de coupons n'est pas obligatoire) ni aucun dividende sur ses instruments de fonds propres et instruments de dette subordonnée, à moins qu'elle ne soit tenue de le faire par une obligation légale. La banque ne débloquent pas de réserves pour se mettre dans une telle situation. En cas de doute quant à l'existence d'une obligation légale aux fins du présent engagement, la banque soumettra le versement du coupon ou dividende proposé à l'approbation de la Commission;
  - b) la banque ne rachètera pas ses propres actions et n'exercera pas d'option d'achat sur ces instruments de fonds propres et instruments de dette subordonnée;
  - c) la banque ne rachètera pas d'instruments hybrides.
28. **Interdiction d'effectuer des acquisitions:** la République hellénique s'engage à ce que la banque n'acquière de participation dans aucune entreprise, qu'il s'agisse d'actifs ou d'actions. Cette interdiction des acquisitions couvre à la fois les entreprises constituées sous la forme juridique d'une société et tout ensemble d'actifs qui constitue une activité <sup>(1)</sup>.
  - i) **Exemption nécessitant l'approbation préalable de la Commission:** par dérogation à cette interdiction, la banque pourra, après avoir obtenu l'approbation de la Commission et, le cas échéant, sur proposition du HFSF, acquérir des activités et des entreprises si cela est nécessaire, dans des circonstances exceptionnelles, pour rétablir la stabilité financière ou assurer une concurrence effective.
  - ii) **Exemption ne nécessitant pas l'approbation préalable de la Commission:** la banque pourra acquérir des participations dans des entreprises à condition:
    - a) que le prix d'achat payé par la banque pour toute acquisition soit inférieur à [...] % de la taille du bilan <sup>(2)</sup> de la banque à la date d'entrée en vigueur des engagements <sup>(3)</sup>; et

<sup>(1)</sup> Pour plus de précisions, l'activité de capital-investissement/capital-risque de la banque sera exclue du champ d'application du présent engagement. A cet égard, la banque soumettra une demande formelle à la Commission, comprenant un plan d'activités pour cette entité.

<sup>(2)</sup> Pour plus de précisions, aux fins de cet engagement, la taille du bilan est égale au total des actifs de la banque.

<sup>(3)</sup> Pour plus de précisions, si l'aval de la Commission pour lever l'interdiction d'effectuer des acquisitions est obtenu conformément au chapitre III, point 28, i), des engagements, le bilan de la banque à la date d'entrée en vigueur des engagements sera calculé de façon à y inclure les actifs des entités acquises ou actifs acquis à la date de l'acquisition.



b) que les prix d'achat cumulés payés par la banque pour l'ensemble de ces acquisitions depuis la date d'entrée en vigueur des engagements jusqu'à la fin de la période de restructuration soient inférieurs à [...] % du bilan de la banque à la date d'entrée en vigueur des engagements.

iii) **Activités ne relevant pas de l'interdiction d'effectuer des acquisitions:** l'interdiction d'effectuer des acquisitions ne s'applique pas aux acquisitions qui ont lieu dans le cadre ordinaire de l'activité bancaire de gestion des créances existantes à l'encontre d'entreprises en difficulté, notamment la conversion de dettes existantes en instruments de capitaux propres.

29. **Interdiction de publicité:** la République hellénique s'engage à ce que la banque s'abstienne de faire la publicité de l'aide publique et d'adopter une stratégie commerciale agressive qu'elle n'appliquerait pas en l'absence de soutien de la République hellénique.

#### CHAPITRE IV. MANDATAIRE CHARGÉ DU CONTRÔLE

1. La République hellénique s'engage à ce que la banque modifie et prolonge le mandat du mandataire chargé du contrôle qui a été approuvé par la Commission et nommé par la banque le 16 janvier 2013 jusqu'à la fin de la période de restructuration. La banque devra également élargir le champ de ce mandat pour y intégrer le contrôle i) du plan de restructuration et ii) de l'ensemble des engagements pris à travers le présent document.
2. Quatre semaines après la date d'entrée en vigueur des engagements, la République hellénique présentera à la Commission le texte intégral du mandat modifié, qui devra contenir toutes les dispositions nécessaires pour permettre au mandataire chargé du contrôle de remplir ses fonctions aux fins des présents engagements.
3. Des dispositions supplémentaires concernant le mandataire chargé du contrôle figurent dans un document distinct.

*La secrétaire générale*

Christina PAPAKONSTANTINOY

---

## Appendice

## Prévisions macroéconomiques pour les activités grecques en Grèce

| % de croissance annuelle<br>(sauf indication contraire)                        | 2012   | 2013                                                   | 2014                                              | 2015                 | 2016 | 2017 | Taux de<br>croissance<br>cumulée<br>2013-2017 |
|--------------------------------------------------------------------------------|--------|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|----------------------|------|------|-----------------------------------------------|
| PIB réel                                                                       | – 6,4  | – 4,2                                                  | 0,6                                               | 2,9                  | 3,7  | 3,5  | 6,4                                           |
| Croissance nominale du<br>crédit en Grèce                                      | – 6,4  | – 4,2                                                  | 0,6                                               | 2,9                  | 3,7  | 3,5  | 6,4                                           |
| Déflateur du PIB                                                               | – 0,8  | – 1,1                                                  | – 0,4                                             | 0,4                  | 1,1  | 1,3  | 1,3                                           |
| Prix de l'immobilier                                                           | – 11,7 | – 10                                                   | – 5                                               | 0                    | 2    | 3,5  |                                               |
| Revenu disponible<br>nominal des ménages                                       | – 8,8  | – 9,5                                                  | – 0,3                                             | – 0,4                | 2,6  | 3,6  | – 4,5                                         |
| Dépôts du secteur privé                                                        | – 7    | 1,3                                                    | 1                                                 | 3,4                  | 5    | 5    | 16,6                                          |
| Chômage (%)                                                                    | 24,2   | 27                                                     | 26                                                | 24                   | 21   | 18,6 |                                               |
| Taux de refinancement<br>de la BCE (%)                                         | 0,75   | 0,5                                                    | 0,5                                               | 1                    | 1,5  | 1,75 |                                               |
| Pic de formation des<br>prêts non productifs                                   |        |                                                        | 2H2014                                            |                      |      |      |                                               |
| Euribor à 3 mois<br>(moyenne, %)                                               |        | 0,24                                                   | 0,43                                              | 0,75                 | 1,25 | 1,80 |                                               |
| Accès aux marchés de<br>capitaux — mises en<br>pension de titres               |        | OUI — pas de plafond                                   |                                                   |                      |      |      |                                               |
| Accès au marché des<br>capitaux — sécurisés/de<br>premier rang non<br>garantis |        | OUI —<br>jusqu'à<br>500<br>millions<br>d'EUR<br>chacun | OUI —<br>jusqu'à 1<br>milliard<br>d'EUR<br>chacun | OUI — pas de plafond |      |      |                                               |

**DÉCISION (UE) 2015/456 DE LA COMMISSION****du 5 septembre 2014****concernant le régime d'aide n° SA.26212 (11/C) (ex 11/NN — ex CP 176/A/08) et SA.26217 (11/C) (ex 11/NN — ex CP 176/B/08) mis à exécution par la République de Bulgarie dans le cadre des échanges de terres forestières***[notifiée sous le numéro C(2014) 6207]***(Le texte en langue bulgare est le seul faisant foi)****(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

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

vu la décision C(2011) 4444 de la Commission du 29 juin 2011 <sup>(1)</sup>,

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément aux dispositions précitées et compte tenu de ces observations,

considérant ce qui suit:

**1. PROCÉDURE**

- (1) Le 17 juillet 2008 la Commission a reçu une plainte d'un plaignant souhaitant rester anonyme (ci-après le «premier plaignant»), qui allègue que la République de Bulgarie a accordé une aide dans le cadre de l'échange de la propriété sur des terres forestières privées contre des terres forestières domaniales, suivie souvent d'un changement de l'affectation des terres échangées, les terres forestières devenant des terrains constructibles. Le premier plaignant a fourni des informations supplémentaires par lettres des 28 août 2008, 3 septembre 2008, 1<sup>er</sup> octobre 2008, 5 décembre 2008, 18 février 2010, 12 octobre 2010 et 26 janvier 2011.
- (2) Le 27 janvier 2009, la Commission a reçu de la part d'un tiers des informations supplémentaires sur les opérations d'échanges contestées. Le 14 mai 2009 une deuxième plainte concernant ces échanges a été déposée, ce plaignant ayant fourni des informations complémentaires le 2 juin 2009 et le 8 juin 2009. Le 23 mars 2010, un autre tiers a soumis des informations sur ces échanges à la Commission.
- (3) Les autorités bulgares ont fourni à la Commission des informations sur les opérations d'échanges contestées par lettres des 2 septembre 2008, 28 octobre 2008, 4 janvier 2010, 23 mars 2010, 27 mars 2010, 30 août 2010 et 14 février 2011. Lors des réunions entre les services de la Commission et les autorités bulgares des 22 février 2010, 12 octobre 2010 et 3 février 2011, ces dernières ont fourni des informations supplémentaires sur ces échanges.
- (4) Par lettre du 29 juin 2011, la Commission a notifié à la République de Bulgarie sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité, à l'encontre des opérations d'échange contestées. La décision de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen (ci-après «la décision d'ouverture de la procédure») a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* <sup>(2)</sup>. La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur la mesure en cause.
- (5) Par lettre reçue le 29 septembre 2011, les autorités bulgares ont présenté leurs observations sur la décision d'ouverture.

<sup>(1)</sup> JO C 273 du 16.9.2011, p. 13.<sup>(2)</sup> Voir note de bas de page 1.

- (6) La Commission a reçu des observations sur la décision d'ouverture de la part des parties intéressées suivantes: *Ekobalkani-Bulgaria* EOOD <sup>(3)</sup>, *Vihren* OOD <sup>(4)</sup>, *Akva Isteyt* OOD <sup>(5)</sup>, *Elkabel AD* <sup>(6)</sup>, *Zhivka Blagoeva* <sup>(7)</sup>, *Vi-En-Zhi-Confort* OOD <sup>(8)</sup>, *Yavor Haytov* <sup>(9)</sup>, *Simeon Stoev Mirov* <sup>(10)</sup>, *El Em Impeks* EOOD <sup>(11)</sup>, *Ol siyz proparti 2* OOD <sup>(12)</sup>, *Liteks Komers AD* <sup>(13)</sup>, *Foros Divelapmant EAD* <sup>(14)</sup>, *Izgrev 5* EOOD <sup>(15)</sup>, *BOIL* OOD <sup>(16)</sup>, *BG Lend Ko* OOD <sup>(17)</sup>, *Mirta Inzhenering* EOOD <sup>(18)</sup>, *Beta Forest* EOOD <sup>(19)</sup>, *Kosta Gerov* <sup>(20)</sup>, *Marieta Babeva* <sup>(21)</sup>, *Dimitar Terziev* <sup>(22)</sup>, *Svetoslav Mihaylov* et *Elizabeta Mihaylova* <sup>(23)</sup>, et de la part d'un plaignant qui a demandé que son identité ne soit pas révélée <sup>(24)</sup>.
- (7) Par lettres des 1<sup>er</sup> septembre 2011, 5 octobre 2011, 25 novembre 2011, 14 décembre 2011 et 3 avril 2012, la Commission a transmis ces observations aux autorités bulgares, qui ont eu la possibilité d'y répondre. Le commentaire de la République de Bulgarie sur les observations des intéressés a été reçu respectivement par lettres des 4 novembre 2011, 15 décembre 2011, 12 janvier 2012 et 25 avril 2012.
- (8) Par lettre du 2 décembre 2011 et lors de la réunion avec les services de la Commission qui s'est tenue le 9 décembre 2011, les autorités bulgares ont fourni des informations supplémentaires sur les opérations d'échange contestées.
- (9) Par lettre du 9 février 2012, la Commission a demandé au premier plaignant des précisions supplémentaires sur certains éléments de preuve qu'il avait fournis.
- (10) Le 3 avril 2012, la Commission a transmis aux autorités bulgares des observations supplémentaires de plusieurs tiers <sup>(25)</sup>. La Commission a reçu les commentaires de la République de Bulgarie sur ces observations le 25 avril 2012 et le 15 mai 2012.
- (11) Le 26 juillet 2012, la Commission a demandé des informations complémentaires aux autorités bulgares. Le 17 août 2012, les autorités bulgares ont demandé une prolongation du délai pour fournir les informations demandées, ce qui a été accordé par la Commission le 31 août 2012. Le 19 septembre 2012, les autorités bulgares ont soumis les informations demandées.
- (12) Le 3 octobre 2012, la Commission a demandé des précisions supplémentaires à *Elkabel AD*, l'un des tiers ayant formulé des observations sur la décision d'ouverture. Ces précisions ont été apportées le 31 octobre 2012.
- (13) Par lettres des 14 janvier 2013, 17 mai 2013, 22 juillet 2013 et 22 octobre 2013, la Commission a demandé des informations complémentaires aux autorités bulgares, qui ont été respectivement fournies le 4 février 2013, le 5 février 2013, le 25 juin 2013, le 5 juillet 2013, le 16 août 2013 et le 23 août 2013, ainsi que le 19 novembre 2013 et le 20 décembre 2013. Une partie des informations fournies dans les dernières observations a de nouveau été transmise par les autorités bulgares par courrier électronique le 21 janvier 2014.

<sup>(3)</sup> Lettre du 26 juillet 2011.

<sup>(4)</sup> Lettre du 27 juillet 2011.

<sup>(5)</sup> Lettres des 28 juillet et 14 octobre 2011.

<sup>(6)</sup> Lettre du 29 juillet 2011.

<sup>(7)</sup> Lettre du 29 juillet 2011.

<sup>(8)</sup> Lettre du 29 juillet 2011.

<sup>(9)</sup> Lettres des 30 juillet 2011, 15 octobre et 22 octobre 2011.

<sup>(10)</sup> Lettre du 31 juillet 2011.

<sup>(11)</sup> Lettre du 1<sup>er</sup> août 2011.

<sup>(12)</sup> Lettre du 1<sup>er</sup> août 2011.

<sup>(13)</sup> Lettre du 5 août 2011.

<sup>(14)</sup> Lettre du 12 août 2011.

<sup>(15)</sup> Lettre du 22 août 2011.

<sup>(16)</sup> Lettre du 12 octobre 2011.

<sup>(17)</sup> Lettres des 14 et 23 octobre 2011.

<sup>(18)</sup> Lettre du 14 octobre 2011.

<sup>(19)</sup> Lettre du 14 octobre 2011.

<sup>(20)</sup> Lettres des 16 septembre et 15 octobre 2011.

<sup>(21)</sup> Lettres des 16 septembre et 15 octobre 2011.

<sup>(22)</sup> Lettres des 16 septembre et 15 octobre 2011.

<sup>(23)</sup> Lettres des 15 octobre 2011 et 7 décembre 2011.

<sup>(24)</sup> Lettre du 17 octobre 2011. Conformément à l'article 6, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 83 du 27.3.1999, p. 1), cette partie intéressée a demandé, pour cause de préjudice potentiel, que son identité ne soit pas révélée à l'État concerné.

<sup>(25)</sup> *Akva Isteyt* OOD, *Beta Forest* EOOD, *Kosta Gerov*, *Dimitar Terziev*, *Yavor Haytov*, *Valentina Haytova*, *Georgi Aleksandrov Babev*, *Marieta Babeva*, *Elizabet Mihaylova*, *Svetoslav Mihaylov*, *BG Lend Ko* OOD, *Mirta Inzhenering* EOOD, *Miks-PS* OOD et *BOIL* OOD.

## 2. DESCRIPTION DE LA MESURE

### 2.1. LES ÉCHANGES DE TERRES

- (14) En 1947, toutes les terres forestières de Bulgarie sont devenues la propriété de l'État à la suite des expropriations décidées par ce dernier. Cette situation s'est maintenue jusqu'en 2000, lorsque la restitution des terres forestières aux anciens propriétaires privés a commencé.
- (15) Sur la base d'un amendement à la loi sur les forêts <sup>(26)</sup>, qui est entré en vigueur le 22 février 2002, les échanges des terres forestières récemment privatisées contre des terres forestières domaniales du fonds des forêts de l'État sont devenus possibles. Cet amendement à la loi sur les forêts a été en vigueur jusqu'au 27 janvier 2009 et il définissait les conditions de la réalisation de ces échanges.
- (16) Aux fins des échanges, les prix des terres forestières privées et des terres forestières domaniales étaient déterminés sur la base d'un règlement spécialisé, à savoir le règlement sur le calcul des prix de base, des prix des terres dans les zones exclues et la création de droits d'utilisation et de servitudes concernant des forêts et des terrains forestiers <sup>(27)</sup> (ci-après le «règlement sur les prix de base»), qui est entré en vigueur le 18 novembre 2003. La législation bulgare ne permettait pas aux experts évaluateurs de s'écarter des prix déterminés pour les terres forestières en application des prescriptions du règlement sur les prix de base.
- (17) Sur la base de ce règlement, le prix de base d'une parcelle forestière donnée est défini comme la somme du prix de base de ce terrain et de la valeur du peuplement (les espèces végétales sur ce terrain).
- (18) La valeur de ces terres est déterminée sur la base de la valeur moyenne des terres en fonction des catégories de terres offrant des conditions identiques de croissance des plantes (150 types d'habitats conformément à l'annexe 1 du règlement sur les prix de base). Cette valeur est alors ajustée par l'application d'un coefficient de correction qui tient compte de l'emplacement du terrain par rapport à l'infrastructure locale et nationale. Ce coefficient de correction (Km), établi dans l'annexe 2 du règlement sur les prix de base, est déterminé par application de la formule suivante:

$$Km = 1 + g + m + s + p,$$

où:

p = coefficient de proximité d'une route revêtue, mesuré en ligne droite (de 0,00 à 0,20)

s = coefficient de proximité d'un territoire urbanisé, mesuré en ligne droite (de 0,00 à 0,25)

m = coefficient de proximité de la mer, mesuré en ligne droite (de 0,00 à 0,20)

g = coefficient de proximité d'une ville, exprimé en chiffres et reflétant la distance jusqu'à une ville déterminée (la distance la plus courte par la route entre la parcelle en question et la ville). Les villes sont divisées en 6 groupes, indiqués au tableau 1:

Tableau 1

| Groupe 1:              | Groupe 2:                                       | Groupe 3:                                                                    | Groupe 4:                           | Groupe 5:                                                                                                                                                         | Groupe 6:                                  |
|------------------------|-------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|
| Sofia (de 0,00 à 0,70) | Ruse, Plovdiv, Burgas et Varna (de 0,00 à 0,50) | Blagoevgrad, Veliko Tarnovo, Vratsa, Pleven et Stara Zagora (de 0,00 à 0,40) | Autres chefs-lieux (de 0,00 à 0,35) | Autres grandes villes (Botevgrad, Gorna Oryahovitsa, Dimitrovgrad, Dupnitsa, Kazanlak, Karlovo, Lom, Petrich, Samokov, Svishtov et Cherven bryag (de 0,00 à 0,30) | Autres centres municipaux (de 0,00 à 0,10) |

<sup>(26)</sup> La loi bulgare sur les forêts publiée au Journal officiel bulgare n° 125 du 29 décembre 1997.

<sup>(27)</sup> Adopté par décret du Conseil des ministres n° 252 du 6 novembre 2003, publié au Journal officiel bulgare n° 101 du 18 novembre 2003 (modifié en dernier dans le Journal officiel n° 1 du 5 janvier 2007).

- (19) La valeur de ces terres est ajustée davantage en ajoutant une augmentation par hectare (un supplément) qui est déterminée sur la base du prix moyen des terres observé dans la zone dans laquelle la parcelle se trouve. Ces suppléments sont déterminés dans les dispositions de l'annexe 3 du règlement sur les prix de base et sont indiqués au tableau 2:

Tableau 2

|                                                                                                                                        | Supplément<br>(BGN/hectare) |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
| Sofia, stations de tourisme nationales et zones de résidences secondaires adjacentes, terres à une distance de 10 kilomètres de la mer | 5 000                       |
| Agglomérations de 1 <sup>e</sup> et 2 <sup>e</sup> catégorie                                                                           | 2 000                       |
| Agglomérations de 3 <sup>e</sup> et 4 <sup>e</sup> catégorie                                                                           | 1 000                       |
| Agglomérations de 5 <sup>e</sup> et 6 <sup>e</sup> catégorie                                                                           | 500                         |
| Agglomérations de 7 <sup>e</sup> et 8 <sup>e</sup> catégorie                                                                           | 0                           |

- (20) La valeur totale des terres déterminée au moyen de ce mécanisme est la dite valeur de base des terres.
- (21) La valeur du peuplement (les espèces végétales situées sur le territoire de la terre) est la valeur de l'âge actuel du peuplement et la valeur prévue de son âge d'exploitabilité. La valeur du bois des peuplements forestiers à leur âge actuel (l'âge au moment de l'évaluation) est égale aux recettes provenant de la vente des essences en question à des prix du marché moyens en déduisant les coûts liés à l'abattage, à la transformation primaire et au transport à un endroit d'entreposage temporaire. Il est considéré que si les recettes ne couvrent pas les coûts, le bois n'a aucune valeur.
- (22) Les recettes provenant des ventes sont déterminées en classant par assortiments le bois et les volumes des catégories de bois. Les coûts (BGN/mètre cube) d'abattage et de transformation primaire du bois à une difficulté moyenne du taillis sont déterminés en fonction de l'espèce ligneuse et de la catégorie du bois sur le territoire des terres. Les coûts de transport du bois sont déterminés en fonction de l'espèce ligneuse, de la catégorie du bois et de la distance moyenne de transport au départ de la parcelle en question. Les coûts de transport sont multipliés à chaque kilomètre de distance de transport par un coefficient qui tient compte de la difficulté de l'itinéraire.
- (23) Les prix moyens du marché et les coûts liés à l'abattage, à la transformation primaire et au transport de bois, doivent être régulièrement mis à jour par l'Agence exécutive des forêts (ci-après «l'AEF») <sup>(28)</sup> sur la base des moyennes pondérées calculées à partir des données statistiques collectées pour une période de trois ans (la dernière année ayant un double poids).
- (24) Ainsi, en ajoutant la valeur du peuplement, telle que déterminée par un évaluateur, au prix de base des terres, on obtient le prix de base de la parcelle forestière.
- (25) À ce prix de base, un ajustement qui tient compte de la protection des fonctions écologiques et récréatives des terres forestières est appliqué aux terres situées dans les zones dites de «protection particulière contre l'urbanisation», établi par une loi dans des régions déterminées de la Bulgarie. Conformément aux dispositions de l'annexe 19 du règlement sur les prix de base, la valeur de base des propriétés forestières situées dans de telles régions est multipliée par un coefficient (K), indiqué au tableau 3 <sup>(29)</sup>, à savoir:

Tableau 3

|                                     |       |
|-------------------------------------|-------|
| Côte de la mer Noire, première zone | K = 6 |
| Côte de la mer Noire, deuxième zone | K = 5 |

<sup>(28)</sup> L'Agence exécutive des forêts se dénommait auparavant l'Agence forestière de l'État ou «AFE». Pour des raisons de cohérence dans la présente décision, elle sera appelée «AEF».

<sup>(29)</sup> Dans les cas où un bien se trouve simultanément dans plusieurs zones, le coefficient le plus élevé est pris en considération lors de son évaluation.



|                                                                                                                                               |       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Zones de stations de tourisme, stations de tourisme et localités d'importance nationale                                                       | K = 4 |
| Forêts et terres s'étendant dans les zones du bord de la voie de circulation des routes nationales et municipales aux limites de construction | K = 3 |
| Zones de stations de tourisme, stations de tourisme et localités d'importance locale                                                          | K = 4 |

- (26) Enfin, ledit «coefficient de régulateur du marché» est appliqué au prix de base des terres conformément à l'annexe 20 du règlement sur les prix de base. Ce coefficient est exprimé en BGN/m<sup>2</sup> et varie de 10 pour des terres à proximité de la mer, de grandes stations de montagne et Sofia, à 1 pour les terres le moins attrayantes.
- (27) Nonobstant ce qui précède, si la partie privée a reçu des terres forestières via l'opération d'échange pour un prix administratif total plus élevé que celui des terres auxquelles elle a renoncé, celle-ci a dû payer une compensation à l'État pour la différence des prix. Selon les autorités bulgares, en règle générale, l'État n'acceptait que des échanges à la suite desquels il acquérait des terres d'une valeur administrative plus élevée. Cependant, ce principe se rapporte seulement aux cas dans lesquels le prix administratif total de la parcelle privée était plus élevé que le prix administratif de la parcelle domaniale contre laquelle celle-ci était échangée et non à son prix au mètre carré.
- (28) Une interdiction des échanges de terres forestières est entrée en vigueur le 27 janvier 2009. Ainsi, la période considérée des opérations d'échange contestées s'étend du 1<sup>er</sup> janvier 2007 — date de l'adhésion de la République de Bulgarie à l'Union — au 27 janvier 2009 — date du moratoire sur les échanges — (ci-après la «période considérée»).

## 2.2. LE CHANGEMENT DE L'AFFECTATION DES TERRES

- (29) En outre, les plaignants allèguent que les opérations d'échange étaient souvent suivies d'un changement de l'affectation des terres, c'est-à-dire que les terres forestières devenaient des terrains constructibles et que ce changement a renforcé davantage l'écart par rapport à la valeur du marché des terres forestières domaniales qui étaient échangées contre la parcelle privée.
- (30) Les autorités bulgares ont expliqué que la procédure de changement de l'affectation des terres n'est pas régie par les dispositions de la loi sur les forêts (comme les opérations d'échange), mais par une série distincte d'actes législatifs, entre autres, par la loi sur l'aménagement du territoire (ci-après la «ZUT») <sup>(30)</sup>. Conformément à cette législation, chaque propriétaire de terres forestières peut demander le changement d'affectation de ses terres forestières en terrains constructibles en déposant une demande au directeur exécutif de l'AEF, qui auparavant faisait partie du ministère de l'agriculture et des aliments <sup>(31)</sup>. Ensuite, une commission d'experts (internes et, le cas échéant, externes) examine la demande et soumet au directeur exécutif un avis sur la base duquel il prend une décision préliminaire. Si cette décision est favorable et confirme le bien-fondé et la légalité de la demande, celle-ci est envoyée à tous les services chargés du changement de l'affectation (le gouverneur de district, le maire de la municipalité et le directeur de la direction régionale en charge des forêts).
- (31) Sur la base d'une décision préliminaire favorable, le propriétaire dépose une demande auprès de la municipalité concernée pour la remise, l'élaboration et l'approbation d'un plan d'aménagement général détaillé. Un tel plan nécessite de consulter toutes les parties intéressées (locales). Si ce plan est approuvé par les autorités responsables et entre en vigueur, le propriétaire des terres dépose une demande auprès du ministre de l'agriculture et des aliments pour l'exclusion de ces terres forestières du fonds forestier protégé. Si cette demande est acceptée, un timbre déterminé par un évaluateur indépendant conformément aux dispositions du règlement sur les prix de base, est dû.
- (32) Dès que le propriétaire des terres forestières paye le timbre aux autorités responsables, la procédure d'émission d'une décision administrative pour le changement de l'affectation des terres commence. Selon la superficie du terrain, cette décision est adoptée soit par le ministre de l'agriculture et des aliments (s'il s'agit d'une propriété d'une superficie de moins de 10 hectares), soit par le Conseil des ministres.
- (33) Le 3 septembre 2009, un moratoire sur le changement ultérieur de l'affectation de terres échangées a été mis en œuvre.

## 2.3. BASE JURIDIQUE DES MESURES

- (34) Les échanges, le calcul des prix à utiliser dans le cadre des opérations d'échange et la procédure de changement de l'affectation des terres forestières échangées sont régis par les textes juridiques suivants:

<sup>(30)</sup> Publiée au Journal officiel bulgare n° 1 du 2 janvier 2001.

<sup>(31)</sup> Entre 1999 et 2007, ce ministère se dénommait le ministère de l'agriculture et des forêts. Au début de 2008, il a pris une autre dénomination, à savoir le ministère de l'agriculture et des aliments. Pour des raisons de cohérence, le ministère est identifié par sa dénomination actuelle dans la présente décision. Auparavant l'Agence exécutive des forêts (ci-après «AEF») faisait partie de ce ministère.

- la loi sur les forêts de la Bulgarie
- le règlement sur le calcul des prix de base, des prix des terres dans les zones exclues et la création de droits d'utilisation et de servitudes concernant des forêts et des terrains forestiers
- la loi sur la propriété de l'État <sup>(32)</sup>
- la loi sur les obligations et les contrats <sup>(33)</sup>
- la loi sur l'aménagement du territoire.

#### 2.4. BÉNÉFICIAIRES

- (35) Les bénéficiaires potentiels de l'aide au titre des opérations d'échange sont des personnes physiques, des sociétés privées et des municipalités, exerçant souvent une activité dans le domaine de la promotion immobilière et/ou le tourisme, qui ont échangé leurs terres forestières contre des terres forestières domaniales.

### 3. MOTIFS DE L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE

- (36) Dans la décision d'ouverture la Commission a émis des doutes concernant le fait si les opérations d'échange et/ou le changement ultérieur de l'affectation des terres ne contiennent pas d'éléments d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité et si cette aide pourrait être considérée pour compatible avec le marché intérieur.

#### 3.1. LIEN INDISSOCIABLE ENTRE LES ÉCHANGES ET LE CHANGEMENT DE L'AFFECTATION DES TERRES

- (37) Le premier doute émis par la Commission était lié à l'allégation des plaignants selon laquelle dans plusieurs cas, les échanges étaient suivis d'un changement de l'affectation des terres échangées, c'est-à-dire de terres forestières en terrains constructibles.
- (38) À la lumière des éléments de preuve chiffrés fournis par les autorités bulgares, la Commission a constaté dans la décision d'ouverture que 15 (10 %) des 147 échanges réalisés au cours de la période considérée (2006-2009) avaient été suivis d'un changement de l'affectation. En outre, la Commission a constaté que des dispositions juridiques différentes sont appliquées à l'opération d'échange et aux demandes potentielles de changement de l'affectation et que des procédures administratives distinctes sont appliquées aux deux procédures. À première vue, ces éléments semblent être à l'appui de la thèse des autorités bulgares selon laquelle — en règle générale — les deux étapes ne sont pas indissociablement liées <sup>(34)</sup>.
- (39) Cependant, les autorités bulgares ont indiqué que les formules de détermination des prix administratifs des terres forestières et le timbre dû pour le changement de l'affectation des terres étaient déterminés à un niveau garantissant que le prix total à la fois pour l'échange de terres forestières données et pour le changement de leur affectation soit égal, dans une grande mesure, au prix du marché de pareils terrains constructibles. Cela pourrait signifier que les autorités admettaient que beaucoup d'investisseurs essaieraient d'unir les deux étapes en une seule opération.
- (40) C'est pourquoi la Commission a émis des doutes sur le fait de savoir dans quelle mesure il faut tenir compte du changement potentiel de l'affectation des terres forestières concernées lors de la détermination du prix de la parcelle aux fins des opérations d'échange, c'est-à-dire si l'échange et le changement ultérieur de l'affectation des terres échangées doivent être considérés comme étant indissociablement liés.

#### 3.2. AIDE D'ÉTAT POTENTIELLE DANS LE CONTEXTE DU CHANGEMENT DE L'AFFECTATION DES TERRES

- (41) Le deuxième doute émis par la Commission était de savoir si le changement de l'affectation des terres échangées serait à la base de l'octroi d'une aide d'État, dans la mesure où celle-ci a augmenté davantage la valeur des terres échangées.
- (42) La Commission a observé dans la décision d'ouverture qu'il ne semblait pas *prima facie* que le changement de l'affectation des terres comportait un transfert de ressources d'État. Le timbre dû pour ces opérations avait été calculé conformément aux dispositions juridiques, et — à la connaissance de la Commission — celui-ci était payé dans tous les cas considérés. De ce fait, bien que les entreprises concernées par le changement de l'affectation des terres aient probablement bénéficié de ce changement, les décisions administratives de mise à exécution du changement n'auraient pas entraîné à l'octroi d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. La Commission n'a pas pris de décision définitive sur cette question et a invité les intéressés à formuler leurs observations si l'opération comportait des éléments d'aide d'État.

<sup>(32)</sup> Publiée au Journal officiel bulgare n° 44 du 21 mai 1996 (modifiée en dernier lieu par le Journal officiel bulgare n° 41 du 2 juin 2009).

<sup>(33)</sup> Publiée au Journal officiel bulgare n° 275 du 22 novembre 1950 (modifiée en dernier lieu par le Journal officiel bulgare n° 50 du 30 mai 2008).

<sup>(34)</sup> Un nombre inconnu de changements de l'affectation prévus pourraient être bloqués par le moratoire imposé en 2009.

### 3.3. AIDE D'ÉTAT POTENTIELLE DANS L'ÉCHANGE DE TERRES FORESTIÈRES

- (43) La Commission a constaté dans la décision d'ouverture que les prix des terres forestières aux fins des échanges ont été fixés par des experts uniquement sur la base des formules déterminées par le règlement sur les prix de base. De ce fait, la Commission doute de ce que l'application de ces formules ait abouti à un prix administratif similaire aux prix obtenus dans des opérations conclues entre deux parties privées non liées dans des conditions de marché équitables. Dès lors, la Commission a invité la République de Bulgarie et les tiers à fournir des informations sur les prix du marché formés dans le cadre de ventes entièrement privées (ou des opérations d'échange) de terres forestières qui avaient été réalisées en Bulgarie pendant la période considérée. En outre, la Commission a invité la République de Bulgarie et les tiers à fournir des informations sur les différences entre ces prix et les prix administratifs utilisés pour les opérations d'échange contestées et, par conséquent, sur le montant potentiel de l'aide d'État concernée contenue dans ces opérations. En outre, la Commission a invité la République de Bulgarie et les tiers à fournir des informations sur les règles applicables à la compensation versée dans le cadre des opérations d'échange en cas d'une différence entre les prix des deux parcelles de terres échangées. Enfin, la Commission a invité la République de Bulgarie à fournir des informations supplémentaires à l'appui de son allégation selon laquelle les échanges en cause n'affectent pas les échanges au sein de l'Union.
- (44) Dans la décision d'ouverture la Commission a exposé aussi son avis préliminaire sur la question de savoir comment l'avantage découlant des opérations d'échange contestées doit être déterminé qualitativement s'il est établi que ces échanges entraînent une aide d'État:
- i) la différence entre le prix réel du marché de la parcelle forestière 1-propriété privée et le prix administratif pour la parcelle 1 déterminé conformément aux prescriptions du règlement sur les prix de base,
  - ii) la différence entre le prix réel du marché de la parcelle forestière 2-propriété domaniale et le prix administratif pour la parcelle 2 déterminé conformément aux prescriptions du règlement sur les prix de base.

Dans ce cas, le montant de l'aide d'État concernée contenue dans les opérations d'échange sera égal à la valeur de ii) moins la valeur de i).

Chaque compensation pécuniaire reçue en résultat de la différence entre les prix administratifs de deux parcelles qui font l'objet d'un échange, payée par l'une des parties à l'autre, sera également prise en compte dans le calcul de l'élément potentiel d'une aide d'État que comporte l'opération.

### 3.4. COMPATIBILITÉ DE L'AIDE D'ÉTAT POTENTIELLE

- (45) Ayant constaté l'existence d'une aide d'État en résultat du changement de l'affectation des terres et/ou en résultat des opérations d'échange, la Commission doute par conséquent dans la décision d'ouverture quant au fait de savoir si cette aide pourrait être considérée comme compatible avec le marché intérieur, et en particulier avec l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité et les dispositions des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007-2013 <sup>(35)</sup> et/ou avec l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité et les dispositions des lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État dans le secteur agricole et forestier 2007-2013 (ci-après «les lignes directrices concernant le secteur forestier») <sup>(36)</sup>.
- (46) De ce fait, la Commission a demandé à la République de Bulgarie et aux intéressés de soumettre leurs commentaires sur la compatibilité des mesures en cause.

## 4. OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

### 4.1. OBSERVATIONS DU PREMIER PLAIGNANT CONCERNANT LES DOUTES ÉMIS PAR LA COMMISSION DANS LA DÉCISION D'OUVERTURE

- (47) Le premier plaignant affirme que les échanges en cause constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, qui est incompatible avec le marché intérieur.
- (48) En ce qui concerne le premier doute émis par la Commission, le premier plaignant affirme que le changement de l'affectation des terres et les opérations d'échanges doivent être considérés comme étant indissociablement liés. Premièrement, le plaignant affirme que nombre de bénéficiaires de l'aide au titre des échanges exercent une activité dans les secteurs de la construction et du tourisme, et non dans le secteur forestier. Deuxièmement, selon le premier plaignant, comme le moratoire est entré en vigueur en 2009, les terres forestières échangées n'étaient pratiquement pas utilisées à des fins commerciales. Troisièmement, au moment des opérations d'échange proprement dites, de nombreux bénéficiaires de l'aide auraient déclaré et auraient fait la publicité de leurs projets de

<sup>(35)</sup> JO C 54 du 4.3.2006, p. 13.

<sup>(36)</sup> JO C 319 du 27.12.2006, p. 1.

développement des terres forestières échangées en stations de ski ou en stations balnéaires auraient même entamé des discussions avec les autorités locales concernées pour s'assurer que la destination des terres serait effectivement changée. Quatrièmement, le plaignant affirme qu'une même agence publique (à savoir, «l'AEF») était souvent chargée de la réalisation de l'opération d'échange et de l'exclusion des terres échangées du fonds forestier (la DAG et le régulateur compétent) <sup>(37)</sup>, préparant ainsi la voie à son développement commercial.

- (49) De ce fait, le premier plaignant considère qu'un changement potentiel du classement de l'affectation des terres et l'augmentation correspondante du prix devraient être pris en considération lors de la quantification du montant total de l'aide d'État contenue dans les opérations d'échange. Par conséquent, d'après le plaignant il faut faire une comparaison avec les parcelles de terrains constructibles lors de la quantification de l'aide afin de refléter exactement le prix du marché des terres échangées.
- (50) Le plaignant déclare aussi que compte tenu du caractère d'utilité publique des zones dans lesquelles les parcelles forestières domaniales étaient situées, il serait plus raisonnable que les autorités prennent d'abord des mesures pour augmenter la valeur des parcelles (c'est-à-dire changer leur affectation pour les rendre disponibles à la construction) et, seulement après, disposer des parcelles. D'après le plaignant, dans aucun des cas dans lesquels une demande d'échange avait été déposée, l'AEF n'a pris des mesures pour modifier l'affectation de ces terres avant l'échange. D'après le plaignant, cela démontre clairement qu'il y avait une intention de favoriser l'acheteur des terres forestières domaniales. La Banque mondiale a également critiqué cette pratique dans son rapport sur la politique forestière de la Bulgarie de 2009 dans lequel il est mentionné que, de cette manière, l'État subit des pertes <sup>(38)</sup>.
- (51) En ce qui concerne le deuxième doute émis par la Commission quant à la question de savoir si une aide d'État a été octroyée en conséquence du changement de l'affectation des terres échangées, le premier plaignant affirme que bien que l'acheteur des terres ait payé par conséquent un timbre pour la décision de changement de l'affectation des terres et que ce montant doive être déduit lors de la quantification du montant de l'aide d'État reçue en résultat de l'échange, cette taxe ne reflète pas l'augmentation réelle de la valeur de la parcelle à la suite de ce changement. En outre, le plaignant affirme que dans les cas où les échanges avaient été réalisés avant l'adhésion de la Bulgarie à l'Union, mais où le changement de l'affectation des terres avait eu lieu après l'adhésion, l'aide d'État illégale mise à la disposition de l'acheteur des terres doit constituer la différence entre la valeur du marché de la parcelle concernée au moment de l'échange (avant l'adhésion) et la valeur du marché de la parcelle après le changement de l'affectation des terres (après l'adhésion).
- (52) En ce qui concerne le troisième doute émis par la Commission concernant l'existence d'une aide d'État consécutive aux échanges, le plaignant affirme que les formules prévues dans le règlement sur les prix de base ne reflètent pas la valeur du marché des terres échangées. Le plaignant conteste aussi l'indépendance des évaluateurs, car, à son avis, l'acheteur des terres est libre de choisir un évaluateur partial, ce qui aurait entraîné une minoration considérable des prix.
- (53) Le plaignant soumet aussi des informations complémentaires sur les prix du marché des parcelles forestières échangées ou de parcelles forestières très similaires qui, d'après lui, révèlent des écarts significatifs des prix des parcelles déterminés par voie administrative. En raison de contraintes de temps, le plaignant a étudié les prix de seulement neuf des parcelles échangées. À cet effet, des évaluations bancaires des terres ont été utilisées, ainsi que des informations du registre des biens de l'État en Bulgarie qui contiennent des prix réels auxquels des opérations pour des parcelles similaires avaient été conclues. Les écarts des prix constatés variaient d'une minoration des prix (en utilisant le prix fixé par voie administrative) de 50-65 % à des cas où les terres forestières — selon les allégations — étaient acquises à un prix égal à 1-2 % de sa valeur du marché.
- (54) Enfin, le plaignant allègue que le fait qu'une procédure pénale a été engagée à l'encontre de l'ex-directeur de l'AEF, accusé d'avoir contracté des échanges au détriment de l'État, constitue une preuve de ce que les autorités bulgares elles-mêmes considèrent que les terres forestières étaient mises à la disposition de certains particuliers à un prix nettement inférieur à la valeur du marché.
- (55) En ce qui concerne la question de savoir si les échanges faussent la concurrence et affectent les échanges entre les États membres, le plaignant affirme qu'à sa connaissance, aucun des bénéficiaires de l'aide dans le contexte des échanges n'exerce des activités forestières en tant qu'activité principale. Il soutient en revanche que presque tous les bénéficiaires de l'aide avaient des plans d'affaires passés ou futurs en vue d'une activité économique ou des investissements dans un des secteurs suivants: opérations immobilières, construction et/ou tourisme. D'après le plaignant, le tourisme, par définition, concerne l'ensemble du marché intérieur, de façon que quelques cas d'aide sélective seulement peuvent conduire à des perturbations dans le secteur. Le plaignant ajoute aussi que vu le

<sup>(37)</sup> D'après le plaignant, l'exclusion d'une forêt du fonds forestier de l'État prédétermine la décision ultérieure des autorités locales concernant son utilisation ultérieure puisqu'elles n'ont pas d'autre option que d'adopter un plan d'aménagement détaillé de la parcelle qui a cessé d'être un terrain forestier et de la protéger sur ce fondement.

<sup>(38)</sup> «La Bulgarie: notes concernant la politique forestière», 10 mars 2009, p. 11, point 51, <http://siteresources.worldbank.org/BULGARIAEXTN/Resources/305438-1224088560466/BulgariaForestPolicyNote03102009GOB.pdf>

nombre et l'envergure des échanges, les concurrents étrangers font en fait face à des obstacles pour entrer sur le marché bulgare. Bien que plusieurs grands investisseurs de l'Union (par exemple, Lindner, ECE) aient travaillé sur des projets de construction urbaine en Bulgarie (centres d'affaires et grands magasins), il est affirmé que pratiquement tous les investissements à grande échelle dans des stations balnéaires, des stations de ski et de golf avaient été réalisés par des sociétés contrôlées par des personnes bulgares.

#### 4.2. OBSERVATIONS DES BÉNÉFICIAIRES DES OPÉRATIONS D'ÉCHANGE ET D'AUTRES TIERS

- (56) La Commission a reçu des observations de plusieurs tiers, la plupart desquels étaient des particuliers dans les opérations d'échange (ci-après «les bénéficiaires de l'aide»). La Commission note que plusieurs bénéficiaires de l'aide <sup>(39)</sup> n'ont soumis qu'un exposé concis de ce que les opérations d'échange auxquels ils sont partie ne comportaient pas d'élément d'aide d'État. D'autres bénéficiaires ont soumis des exposés plus détaillés sur les doutes émis par la Commission dans la décision d'ouverture, qui seront examinés dans les sections suivantes.

##### 4.2.1. Lien indissociable entre l'échange et le changement de l'affectation des terres

- (57) En ce qui concerne le premier doute émis par la Commission sur la présence d'un caractère indissociable entre les échanges et le changement de l'affectation des terres, la plupart des bénéficiaires de l'aide <sup>(40)</sup> qui ont répondu à la décision d'ouverture affirment qu'un tel lien n'existe pas. L'échange et le changement ultérieur de l'affectation des terres échangées seraient régis par deux procédures distinctes, chacune relevant de la compétence de deux autorités d'État différentes qui fonctionnent indépendamment l'une de l'autre. Les échanges relèvent du ministre de l'agriculture et des aliments ou du conseil des ministres — en fonction de la superficie de la parcelle qui sera échangée — et de l'AEF, tandis que le changement de l'affectation des terres est du ressort des autorités locales — les maires des municipalités ou le conseil municipal, le ministre du développement régional et de l'aménagement ou le gouverneur de district pour des biens situés dans sa région — et il est nécessaire d'approuver un plan détaillé ou un plan général d'aménagement du territoire.
- (58) Un bénéficiaire <sup>(41)</sup> ajoute en outre qu'il n'existe pas de lien automatique entre le changement de l'affectation des terres et l'augmentation de sa valeur. D'après lui, la décision de modifier l'affectation des terres se fonde sur une appréciation de la nécessité de ce changement, qui a une portée plus large et qui, souvent, ne prend pas en considération les intérêts privés des propriétaires et, de ce fait, ne se fonde pas sur les intérêts commerciaux des parties à l'opération d'échange. Un autre bénéficiaire <sup>(42)</sup> note que les informations statistiques communiquées par les autorités bulgares confirment l'absence du caractère indissociable. Enfin, d'autres bénéficiaires <sup>(43)</sup> considèrent que la question de savoir s'il existe un lien est inappropriée puisque, dans leurs cas individuels, les terres échangées qu'ils ont acquises n'étaient pas exclues du fonds forestier protégé à des fins de construction et qu'une procédure de changement de l'affectation des terres n'avait pas été ouverte non plus.
- (59) En ce qui concerne la question de savoir si le changement éventuel de l'affectation des terres échangées devrait être pris en considération lors de la détermination du prix de ces terres, la plupart des bénéficiaires affirment pour des raisons différentes qu'il ne devrait pas en aller ainsi. Plusieurs bénéficiaires <sup>(44)</sup> font valoir qu'il serait infondé de prendre en considération la possibilité hypothétique d'un changement de l'affectation des terres échangées, puisqu'un tel échange peut ne jamais être demandé ou peut être rejeté au motif de non-respect des prescriptions administratives concernées. La situation stratégique des terres forestières échangées qui, selon les affirmations, augmenterait sa valeur, devrait être sans importance si l'affectation des terres n'a pas été changée et si le terrain acquis peut être utilisé uniquement aux fins prévues par la loi. De ce fait, un bénéficiaire <sup>(45)</sup> affirme qu'il faut prendre en considération l'accord spécifique conclu entre les parties à l'échange à la date de l'évaluation. Pour le calcul objectif et juste de la valeur du marché, il y a lieu de prendre en considération également les plans généraux d'aménagement du territoire (permettant de bâtir ou non) en vigueur à la date d'élaboration de l'évaluation des terres forestières échangées. C'est pourquoi il est nécessaire d'établir une série de critères identiques qui permettront de faire une distinction entre la possibilité hypothétique et l'intention réelle des parties à l'échange d'entreprendre par la suite un changement de l'affectation des terres.
- (60) En outre, beaucoup de bénéficiaires notent que pour l'exclusion d'un terrain du fonds forestier protégé, il est nécessaire de payer une taxe pour un changement de son affectation qui est égale au prix au mètre carré d'un terrain constructible dans la zone en question. C'est pourquoi ces bénéficiaires affirment qu'ils ne tirent pas d'avantage économique du changement, car si les terres acquises étaient vendues, utilisées à titre de garantie ou bâties, leur valeur serait la même que la valeur des terrains à bâtir. Un argument semblable a été également formulé par Mirta Inzhenering et Beta Forest, qui notent que le changement de l'affectation des terres inclut d'autres coûts également, en particulier un timbre et une taxe locale, ainsi que des frais de conception qui augmentent davantage

<sup>(39)</sup> Ekobalkani-Bulgaria EOOD, Vihren OOD et Elkabel AD.

<sup>(40)</sup> Cet avis a été soutenu par Foros, Mirta Inzhenering, Beta Forest, El Em Impeks, M. Gerov, M. Babev et M<sup>me</sup> Babeva, M. Terziev, M. Mihaylov et M<sup>me</sup> Mihaylova.

<sup>(41)</sup> Ol siys.

<sup>(42)</sup> El Em Impeks.

<sup>(43)</sup> Cet avis a été soutenu par Izgrev, Liteks, MIKS, BOIL et M<sup>me</sup> Blagoeva.

<sup>(44)</sup> Cet avis a été soutenu par M. Gerov et M. Terziev, ainsi que par M. Babev et M<sup>me</sup> Babeva.

<sup>(45)</sup> All seas.



la valeur du terrain. En fait, M. Mihaylov et M<sup>me</sup> Mihaylova font valoir que, dans leur cas, le changement de l'affectation des terres est soumis au paiement des taxes d'État fixées à l'article 17 de la loi sur les forêts et le règlement d'application de la loi sur les forêts.

- (61) Enfin, certains bénéficiaires <sup>(46)</sup> considèrent que la question n'est pas importante, puisque dans leurs cas concrets, les terres échangées qu'ils ont acquises n'étaient pas exclues du fonds forestier protégé en vue de bâtir, et qu'une procédure pour le changement de l'affectation des terres n'avait pas été engagée non plus. MIKS note dans ses observations que l'État bulgare a prévu dans ses contrats d'échanges que le changement de l'affectation des terres n'est pas autorisé.

#### 4.2.2. Aide d'État dans le cadre de l'échange de terres forestières

- (62) En ce qui concerne les doutes émis par la Commission sur le fait de savoir si les prix administratifs des opérations d'échange ont conduit à un prix du marché précis, les bénéficiaires <sup>(47)</sup> ont avancé plusieurs arguments semblables démontrant pourquoi c'est précisément le cas pour leurs propres opérations d'échange.
- (63) Premièrement, l'un des bénéficiaires <sup>(48)</sup> affirme que lors de la détermination des prix administratifs dans le règlement sur les prix de base des critères objectifs sont pris en considération, tels que la situation des terres, l'importance des zones, ainsi que le type et l'importance des espèces végétales sur ces terres, tandis que deux autres bénéficiaires <sup>(49)</sup> allèguent que le prix administratif des terres échangées se fonde sur des critères qui sont identiques à ceux utilisés pour des échanges de terres forestières privées réalisés par des investisseurs privés et impliquant des terres situées à proximité des sites de l'infrastructure locale ou nationale qui est similaire aux terres des opérations d'échange contestées en ce qui concerne les espèces végétales, l'emplacement dans des zones sous une protection spéciale contre l'urbanisation etc. De la même manière, d'autres bénéficiaires <sup>(50)</sup> affirment que les évaluations découlant du règlement sur les prix de base conduisent à des prix administratifs qui sont semblables à, ou dans de nombreux cas, plus élevés que les prix du marché des terres forestières en Bulgarie en raison de l'absence d'un marché national pour ce type de terres et du fait que les quelques opérations privées ont été conclues à des prix bas. Par conséquent, les échanges étaient réalisés dans les conditions économiques dominantes sur le marché.
- (64) Deuxièmement, plusieurs bénéficiaires <sup>(51)</sup> affirment avoir fait des évaluations des parcelles échangées qui ont conduit à des prix administratifs qui sont semblables à <sup>(52)</sup>, et dans de nombreux cas, voire plus élevés <sup>(53)</sup> que les prix du marché des terres forestières en Bulgarie.
- (65) Troisièmement, certains bénéficiaires <sup>(54)</sup> invoquent l'absence d'échanges entièrement privés ou de transactions de vente dans les zones où les échanges entrepris par ces bénéficiaires ont été réalisés comme raison pour laquelle les prix administratifs devraient être considérés comme étant proches des prix du marché.
- (66) Enfin, plusieurs bénéficiaires <sup>(55)</sup> affirment que dans la mesure où, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, le ministre de l'agriculture et des aliments a le droit de refuser de réaliser l'échange s'il n'est pas dans l'intérêt de l'État d'acquérir les terres forestières privées et, dans la mesure où les stipulations de l'accord d'échange doivent également être approuvées par les deux parties (publique et privée), les opérations d'échange doivent être considérées comme des opérations commerciales dans le contexte desquelles l'État se comporte comme un opérateur dans les conditions d'une économie de marché («OCEM»).
- (67) En ce qui concerne le montant potentiel de l'aide d'État contenue dans les opérations d'échange (c'est-à-dire la différence entre les prix administratifs et du marché des terres forestières), la plupart des bénéficiaires <sup>(56)</sup> ont répondu que dans les cas où la valeur des terres privées était plus élevée que la valeur des terres domaniales, les

<sup>(46)</sup> *Foros Divelapmant, Izgrev, Liteks Komers et Zhivka Blagoeva.*

<sup>(47)</sup> Cet avis a été soutenu par M. Mihaylov et M<sup>me</sup> Mihaylova, Mirta Inzhenering, Beta Forest, Elkabel et M<sup>me</sup> Blagoeva.

<sup>(48)</sup> M<sup>me</sup> Blagoeva.

<sup>(49)</sup> *Izgrev et Liteks Komers.*

<sup>(50)</sup> M. Gerov, M. Babev et M<sup>me</sup> Babeva et, M. Terziev (et leur avocat M<sup>me</sup> Shankova, de leur nom).

<sup>(51)</sup> *El Em Impeks, M. Mihaylov et M<sup>me</sup> Mihaylova, Mirta Inzhenering, Beta Forest, Foros Divelapmant.*

<sup>(52)</sup> *Elkabel.* En réponse aux doutes émis par la Commission *Elkabel* a commandé une nouvelle évaluation auprès d'un expert indépendant qui a démontré que, bien que les prix du marché de certaines parcelles en question aient été plus élevés que les prix administratifs calculés conformément au règlement sur les prix de base, le prix administratif total de toutes les parcelles échangées par *Elkabel* était plus élevé que leur valeur de marché. Il a été encore expliqué que le prix administratif total des parcelles domaniales échangées était aussi plus élevé que leur valeur de marché. Par conséquent, l'évaluateur a conclu que l'utilisation de prix administratifs n'a pas conduit à l'octroi d'un avantage illégal à *Elkabel*.

<sup>(53)</sup> *Izgrev, Liteks Komers, M. Gergov, M. Terziev, M. Babev et M<sup>me</sup> Babeva, MIKS et BOIL.* Dans le cas de M. Mihaylov et M<sup>me</sup> Mihaylova, il est allégué que la valeur de la parcelle privée échangée (83 322,66 BGN) était plus élevée que la valeur des terres domaniales (67 125,00 BGN).

<sup>(54)</sup> M. Mihaylov et M<sup>me</sup> Mihaylova, Mirta Inzhenering et Beta Forest (en liaison avec la région de Novo Oryahovo), Foros Divelapmant (en liaison avec la municipalité de Burgas) et MIKS et BOIL (en liaison avec la région de Nesebar).

<sup>(55)</sup> *MIKS, BOIL, Foros Divelapmant, Mirta Inzhenering et Beta Forest.*

<sup>(56)</sup> *Izgrev, M<sup>me</sup> Blagoeva, MIKS, BOIL, Mirta Inzhenering, Beta Forest, M. Mihaylov et M<sup>me</sup> Mihaylova.*



autorités bulgares n'ont pas compensé la différence des prix. Un autre bénéficiaire <sup>(57)</sup> a déclaré que la différence entre les prix du marché des forêts privées et domaniales échangées, situées dans une même zone ou dans des zones voisines, favorise le gouvernement, car les prix administratifs sont plus élevés que les prix du marché librement négociés entre les propriétaires privés de forêts dans les zones concernées.

- (68) En ce qui concerne les autres conditions pour constater l'existence d'une aide d'État, plusieurs bénéficiaires <sup>(58)</sup> ont contesté que celles-ci aient été respectées. Ainsi, certains bénéficiaires <sup>(59)</sup> font valoir qu'ils sont des personnes physiques auxquelles la loi bulgare sur les aides d'État et l'article 107 du traité ne s'appliquent pas. En ce qui concerne les ressources d'État, ces bénéficiaires notent que le gouvernement a acquis les terres moyennant une aliénation illégale sans verser une indemnité correspondante et de ce fait, il ne peut être considéré que l'État dispose de ces ressources. En ce qui concerne la sélectivité, ces bénéficiaires affirment que la loi sur les forêts est appliquée à tous (*erga omnes*) et par conséquent n'entraîne pas de discrimination.
- (69) Un autre bénéficiaire <sup>(60)</sup> considère aussi que les conditions de l'article 107 du traité n'étaient pas remplies à l'égard des opérations d'échange, mais pour des raisons un peu différentes. Premièrement, il n'y aurait pas un transfert de ressources d'État, dans la mesure où l'échange serait une «opération d'une vente double» réalisée après qu'une évaluation du terrain a été faite par un évaluateur indépendant sur la base des critères objectifs pour le calcul du prix prévus par la loi. Un avantage ne serait pas conféré, et les parties aux échanges ne seraient pas non plus placées dans une situation plus favorable que leurs concurrents, car chaque propriétaire de terres forestières pouvait demander à échanger ses propres terres privées contre des terres forestières domaniales. Un autre bénéficiaire <sup>(61)</sup> qui considère que le régime d'échange est une mesure générale à laquelle tous les propriétaires de terres forestières ont accès, a exposé un tel argument.
- (70) En ce qui concerne l'existence d'un avantage économique, la plupart des bénéficiaires <sup>(62)</sup> ont contesté que les opérations leur aient procuré un tel avantage, puisqu'ils considèrent que le prix administratif des terres échangées était égal ou plus élevé que leur prix du marché.
- (71) Enfin, en ce qui concerne la question de savoir si les opérations d'échange faussent la concurrence et affectent les échanges entre les États membres, la plupart des bénéficiaires <sup>(63)</sup> ont répondu qu'ils n'exerçaient pas d'activité dans les secteurs de l'immobilier et du tourisme et/ou n'avaient entrepris aucune démarche pour obtenir une licence d'organisateur de voyages. En outre, ils ont confirmé qu'ils n'avaient pas utilisé les terres acquises au moyen de l'échange pour la production de bois après leur acquisition, ni n'avaient vendu de bois en Bulgarie ou dans d'autres États membres. De ce fait, ils déclarent qu'il ne peut pas être allégué qu'il existe une influence réelle ou potentielle sur les échanges au sein de la Communauté. Un autre bénéficiaire <sup>(64)</sup> a ajouté que les échanges ne conduisaient pas à une augmentation de la productivité au niveau national, limitant ainsi les possibilités disponibles pour les entreprises d'autres États membres d'importer des produits sur le marché local.
- (72) D'autres bénéficiaires <sup>(65)</sup> ont déclaré que comme les échanges ne constituent pas un transfert de ressources d'État et ne leur procurent pas un avantage économique, il ne peut pas être considéré qu'ils ont rompu l'équilibre du marché et nuirent aux conditions économiques dans lesquelles les entreprises exercent une activité, c'est-à-dire la nécessité d'acquérir des actifs corporels pour un investissement initial. Pour cette raison des entreprises d'autres États membres peuvent entrer et exercer une activité sur le même marché dans des conditions équitables et par conséquent, il ne saurait être allégué que les échanges entre les États membres ont été affectés par les échanges litigieux.
- (73) Enfin, un bénéficiaire <sup>(66)</sup> a expliqué que les terres forestières qu'il a acquises de l'État ne convenaient pas pour être boisées. En outre, il considère que son terrain était meilleur que celui qu'il a acquis de l'État et que l'opération n'inclut pas d'élément constitutif d'une aide d'État. Enfin, il a indiqué que les terres acquises sont utilisées pour l'apiculture avec des ruches à cadres mobiles, les terres étant utilisées en été comme pâturages.

#### 4.2.3. Compatibilité de l'aide éventuelle

- (74) Bien que la Commission ait demandé aux parties intéressées de fournir tous les éléments de preuve dont elles disposent et qui auraient permis de vérifier la compatibilité des opérations d'échange contestées avec le marché intérieur, aucun des bénéficiaires ne l'a fait.

<sup>(57)</sup> Liteks Komers.

<sup>(58)</sup> BOIL, M. Mihaylov et M<sup>me</sup> Mihaylova.

<sup>(59)</sup> M. Gerov, M. Terziev, M. Babev et M<sup>me</sup> Babeva.

<sup>(60)</sup> El Em Impeks.

<sup>(61)</sup> All seas.

<sup>(62)</sup> Izgrev, M<sup>me</sup> Blagoeva, Liteks Komers, MIKS, Foros Divelapmant, Mirta Inzhenering et Beta Forest.

<sup>(63)</sup> Izgrev, Liteks Komers, MIKS, BOIL, Mirta Inzhenering, Beta Forest, M. Mihaylov et M<sup>me</sup> Mihaylova, El Em Impeks.

<sup>(64)</sup> El Em Impeks.

<sup>(65)</sup> M. Gerov, M. Babev et M<sup>me</sup> Babeva, et M. Terziev.

<sup>(66)</sup> M. Stoev.

## 5. OBSERVATIONS DE LA RÉPUBLIQUE DE BULGARIE

### 5.1. OBSERVATIONS DE LA BULGARIE SUR LA DÉCISION D'OUVERTURE

- (75) Les autorités bulgares font valoir que les opérations d'échange contestées ne constituent pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.
- (76) En ce qui concerne le lien indissociable présumé entre les opérations d'échange et le changement de l'affectation des terres forestières échangées, les autorités bulgares ont relevé que l'article 15, point b), de la loi sur les forêts prévoit la possibilité de demander un changement d'affectation des terres forestières, indépendamment de la manière dont les terres ont été acquises — que ce soit par un échange, une opération de vente ou par un autre moyen. Cependant, une telle possibilité théorique ne devrait pas être considérée comme un accord préalable ferme en vue d'un changement ultérieur de l'affectation des terres entre les autorités et la partie privée à l'échange.
- (77) Les autorités bulgares ont fourni des éléments de preuve démontrant que dans le cadre des 132 échanges qui avaient été réalisés dans la période de 2007 à 2009, 24 demandes de changement de l'affectation des terres forestières échangées avaient été déposées, desquelles dans 15 cas seulement (c'est-à-dire 11,4 % de tous les échanges) une décision administrative favorable autorisant le changement demandé avait été adoptée.
- (78) Les autorités bulgares relèvent également les objectifs différents poursuivis par les opérations d'échange et par le changement de l'affectation des terres. Si les échanges visent à consolider et à préserver les forêts bulgares en vue de garantir leur développement durable et leur récréation au profit de toute la société, le changement de l'affectation des terres vise à atteindre les objectifs prévus dans la loi sur l'aménagement du territoire qui fixe les règles pour l'inclusion de terres dans les limites d'agglomérations où la construction est autorisée conformément aux besoins et aux intérêts publics liés aux développement durable et la création de conditions de vie, de travail et de loisirs convenables pour les citoyens. En outre, tandis que les opérations d'échange dépendent des décisions adoptées par le ministre de l'agriculture et des aliments, les changements de l'affectation des terres sont soumis à l'approbation des plans d'aménagement du territoire par des autorités compétentes différentes, à savoir le ministre du développement régional et de l'aménagement, le gouverneur de district ou les conseils municipaux. Enfin, vu que le droit de demander un changement de l'affectation des terres ne découle pas immédiatement de la loi sur les forêts, mais qu'il est nécessaire que des conditions prévues dans d'autres lois soient respectées, les autorités bulgares considèrent que la possibilité hypothétique d'un changement de l'affectation des terres ne signifie pas que ce changement soit indissociablement lié aux opérations d'échange.
- (79) En ce qui concerne la question de savoir s'il faut prendre en considération le changement potentiel de l'affectation des terres échangées lors de la détermination du prix de ces terres, les autorités bulgares ont en outre insisté sur l'absence d'un lien direct entre le prix auquel l'échange a été évalué et le changement ultérieur de l'affectation des terres. Les autorités ont communiqué une description détaillée de la procédure à suivre pour déterminer respectivement les prix de l'échange (ancien article 20, paragraphe 5, et ancien article 21 du règlement sur les prix de base) et les taxes dues pour le changement de l'affectation des terres. Ces autorités relèvent également que les propriétaires privés peuvent demander un changement de l'affectation des terres forestières indépendamment de la manière dont ils ont acquis les terres, de façon que chaque investisseur reçoive les mêmes avantages indépendamment de la question de savoir s'il a acquis la forêt de l'État ou moyennant une opération entre des personnes non liées conclue dans des conditions de marché équitables avec une partie privée et, par conséquent les taxes dues pour un changement de l'affectation des terres devraient être considérées comme non sélectives à l'égard des bénéficiaires.
- (80) En ce qui concerne les doutes de la Commission quant à la question de savoir si la méthodologie de calcul des prix administratifs reflète correctement les prix du marché, les autorités bulgares font remarquer en premier lieu que les prix administratifs sont déterminés dans le respect des dispositions du règlement sur les prix de base et que ce règlement a été élaboré en prenant pour exemple des pratiques appliquées par d'autres États membres pour définir les prix administratifs des terres forestières, notamment celles de l'Allemagne. De plus, les évaluations des forêts privées et domaniales ont été réalisées par des experts indépendants sur la base d'une série de critères identiques.
- (81) Deuxièmement, les autorités bulgares ont fourni des données pour toutes les opérations <sup>(67)</sup> d'achat-vente de forêts privées, réalisées pendant la période 2007-2009 <sup>(68)</sup>. Les informations fournies sur les prix moyens des domaines (c'est-à-dire «les prix du marché»), contiennent un résumé des éléments de preuves de marché fiables conformément à l'exigence prévue au point 34 des dispositions complémentaires du règlement sur les prix de base. Lorsqu'il n'y a aucune information disponible sur les opérations conclues dans les mêmes régions, les données communiquées se rapportent à de telles opérations qui ont été réalisées dans des régions proches et qui incluaient des forêts, semblables de par leurs situation et espèces végétales. Selon les autorités bulgares, sur la base de ces données, il

<sup>(67)</sup> Les autorités ont indiqué que 567 opérations privées pour la vente de forêts ont été réalisées au cours de la période considérée.

<sup>(68)</sup> Par la suite, en janvier 2009, les échanges de terres domaniales selon les anciennes règles et procédures ont été interdits par une loi et la pratique a été abandonnée.

peut être démontré que, dans la plupart des cas, le prix administratif utilisé pour les opérations d'échange contestées a été généralement plus élevé que les prix du marché obtenus dans les opérations conclues entre des personnes non liées dans des conditions de marché équitables<sup>(69)</sup>. À cet égard, les autorités bulgares mettent en cause l'élément de preuve fourni par le plaignant. D'une part, les prix cités par les plaignants étaient en effet les prix auxquels les terres avaient été proposées à la vente, et non nécessairement les prix réellement obtenus ou des prix de parcelles de terrains avec une affectation déjà changée et un timbre payé. D'autre part, le prix du marché cité par le plaignant n'est pas toujours fiable, puisque dans de nombreux cas, celui-ci n'a été obtenu qu'à la suite d'une seule opération privée.

- (82) Troisièmement, les autorités bulgares ont indiqué une fois de plus que le gouvernement n'a pas couvert la différence pour compenser la valeur administrative totale plus élevée des terres forestières privées acquises et que les opérations d'échange étaient réalisées seulement si la parcelle de terrain forestier privé acquis dans le cadre de l'échange était d'une valeur plus élevée ou égale à la valeur de la parcelle domaniale contre laquelle elle était échangée. De plus, la partie privée était tenue de payer des frais administratifs à hauteur de 2 % de la valeur du domaine.
- (83) Enfin, les autorités bulgares relèvent que le règlement sur les prix de base a été modifié à trois reprises après son adoption initiale — respectivement en 2004, 2005 et 2007. L'amendement du règlement de 2005 mérite une attention particulière en vue de l'étape avancée de la restitution de forêts et de terres forestières confisquées dans la mesure où cela signifiait qu'il y avait déjà une offre et une demande de forêts privées sur le marché. En fait, cet amendement visait à changer la méthodologie d'évaluation des terres. En outre, les coefficients se rapportant à des zones protégées contre l'urbanisation ont également été augmentés et plusieurs nouvelles catégories ont été introduites fixant les suppléments des prix des terres en fonction de la catégorie de l'agglomération.
- (84) Qui plus est, après l'adhésion de la Bulgarie à l'Union le 1<sup>er</sup> janvier 2007, les coefficients dans le règlement ont été complètement mis à jour, y compris ceux ayant trait aux zones protégées contre l'urbanisation, ainsi que les coefficients de «régulateur du marché», qui dépendent de la catégorie des terres. De plus, l'article 20, paragraphe 5, du règlement sur les prix de base a été modifié, le prix de l'échange de terres domaniales ayant été augmenté de 50 % de la valeur du coefficient de «régulateur du marché». Un supplément à la valeur de ces terres selon les différentes catégories d'agglomérations a également été introduit.
- (85) Selon les autorités bulgares, ces modifications du règlement sur les prix de base démontrent que, malgré l'absence d'un marché national bien développé des terres forestières et en vue de l'adhésion prévue de la Bulgarie à l'Union, les autorités ont tâché de mettre à jour le mécanisme d'évaluation fixé dans le règlement en garantissant qu'il repose sur des preuves du marché fiables. Par conséquent, à la date de l'adhésion de la Bulgarie à l'Union, les prix administratifs calculés sur la base du règlement sur les prix de base n'étaient pas inférieurs aux prix du marché de ces parcelles.
- (86) En ce qui concerne le doute de la Commission concernant le risque que les opérations d'échange faussent la concurrence et affectent les échanges entre les États membres, les autorités bulgares font valoir en premier lieu que 81 des parties privées ayant participé aux opérations d'échange contestées sont des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Les 51 autres parties privées étaient des personnes physiques qui n'exercent pas de commerce de biens ou des services. Dans ce contexte, la Bulgarie souligne que ni l'Agence d'État en charge des forêts, ni son successeur l'Agence exécutive des forêts n'a reçu de demandes de récolte de bois ou d'exportation de la part des personnes physiques ayant réalisé des échanges pendant la période considérée.
- (87) Deuxièmement, les autorités bulgares affirment que les opérations d'échange ne peuvent pas affecter les échanges au sein de l'Union, puisque les sociétés aidées exercent des activités qui ne comportent pas l'importation ou l'exportation de biens ou de services. Les autorités bulgares ont complété les informations déjà fournies sur le volume du bois d'œuvre récolté et exporté vers l'Union pendant la période considérée et ont fourni un document démontrant qu'aucune des parties privées ayant acquis des terres forestières domaniales au moyen des opérations d'échange contestées n'a pas produit ou vendu sur le marché intérieur, ni exporté du bois de la République de Bulgarie.
- (88) Troisièmement, les autorités bulgares déclarent que le secteur du tourisme (par exemple, l'exercice d'une activité en tant qu'organisateur de voyages, agence de tourisme, propriétaire d'hôtel et prestataire de services touristiques supplémentaires) est régi par les règles prévues dans la loi bulgare sur le tourisme. Cette loi exige un enregistrement administratif des opérateurs dans le registre public tenu par le ministère de l'économie, de l'énergie et du tourisme. Les personnes exerçant une activité dans le secteur de l'hôtellerie sont également soumises à un enregistrement dans un registre spécial conformément à l'article 58 de la loi sur le tourisme. Pour cette raison, seules les sociétés

<sup>(69)</sup> Les autorités bulgares font valoir des éléments de preuve qui démontrent que dans 105 opérations d'échange, le prix administratif auquel l'échange a été réalisé était supérieur au prix du marché obtenu par des parties privées dans des opérations entre des parties non liées conclues dans des conditions de marché équitables, et était inférieur dans 13 cas seulement.

inscrites dans les registres publics correspondants tenus par le ministère de l'économie, de l'énergie et du tourisme, peuvent être considérées comme des entreprises exerçant une activité dans le secteur du tourisme. Une vérification dans les registres concernés a démontré que seulement une des sociétés ayant acquis des terres forestières domaniales à la suite des opérations d'échange contestées — Kapsi Turs OOD — est enregistrée comme organisateur de voyages au sens de la loi sur le tourisme.

- (89) Quatrièmement, les autorités bulgares ont expliqué que l'exercice d'une activité économique en tant qu'entreprise de construction en Bulgarie est également soumis à l'obligation d'enregistrement dans le registre professionnel central du constructeur, tenu par la Chambre des constructeurs en Bulgarie conformément à une loi spéciale, à savoir la loi sur la Chambre des constructeurs<sup>(70)</sup>. Les autorités bulgares font valoir que seulement trois des entreprises qui ont réalisé des échanges avec le gouvernement étaient enregistrées en tant qu'entreprises de construction et pourraient d'une manière ou d'une autre participer à des travaux de construction en vertu de la loi.
- (90) Les autorités bulgares ont donc argué que la plupart des entreprises qui avaient potentiellement bénéficié des opérations d'échange contestées n'avaient pas exercé d'activité dans les secteurs de la construction et du tourisme. Par conséquent, elles considèrent qu'il ne saurait être affirmé que la concurrence sur les marchés correspondants, à l'exception du secteur de la sylviculture, a été faussée par ces opérations.

## 5.2. OBSERVATIONS DE LA BULGARIE SUR LES COMMENTAIRES DU PLAIGNANT

- (91) Les autorités bulgares sont d'accord avec le plaignant qu'il n'existe pas d'aide d'État dans le cadre des échanges de terres forestières entre l'État et les municipalités. À l'inverse, selon elles, l'affirmation du plaignant selon laquelle la plupart des bénéficiaires exercent une activité dans le domaine de la construction ou du tourisme est incorrecte pour les raisons énoncées dans la section précédente.
- (92) Les autorités bulgares ne sont pas non plus d'accord avec la manière dont le plaignant détermine les prix du marché des forêts en comparant les prix des terres forestières en vigueur pendant des années différentes (par exemple, quelques années avant l'échange des forêts) et contestent l'allégation du plaignant selon laquelle dans certains cas, les propriétaires de terres forestières échangées ont mis à disposition ces terres comme garantie pour obtenir des prêts, car cela ne serait pas conforme aux dispositions de la législation bulgare et de la loi sur la propriété de l'État citée par le plaignant. Les données fournies par le plaignant contiennent des erreurs significatives et ne correspondent pas aux informations figurant dans les registres des biens disponibles et à la documentation sur les échanges. Les données fournies par le plaignant auraient été également incorrectes au sujet des terres forestières domaniales qui ont été acquises au moyen des échanges et qui, par la suite, ont été mises à disposition au titre de garanties sur des prêts. En tout cas, les autorités bulgares ont expliqué que les banques en Bulgarie, en plus de propriétés immobilières, exigent d'autres actifs liquides au titre de garanties, afin de garantir le remboursement de la dette. Par conséquent, selon ces autorités, il serait incorrect de diviser le montant du prêt accordé par la superficie de terres servant de garantie de l'hypothèque pour déterminer le prix au mètre carré. Les autorités fournissent également un avis de la Première banque d'investissement sur les mécanismes pour l'octroi de prêts et les méthodes d'évaluation des forêts et des domaines forestiers proposés par les emprunteurs à titre de garantie.
- (93) Les autorités bulgares ne sont pas non plus d'accord avec l'allégation du plaignant selon laquelle les autorités municipales n'avaient d'autre choix que d'adopter des plans d'aménagement du territoire détaillés pour les terres dont l'affectation avait été changée. Selon ces autorités, chaque changement de l'affectation des terres se fonde sur des plans d'aménagement du territoire détaillés établis par la loi, qui ont fait l'objet de discussions publiques et ont modifié les plans d'aménagement du territoire généraux existants des agglomérations. Ces procédures administratives ne sont pas effectuées à la discrétion du ministre de l'agriculture et des aliments, qui émet des arrêtés administratifs individuels pour le changement du zonage des terres des parties demandant un tel changement seulement après que le plan d'aménagement du territoire détaillé correspondant est entré en vigueur.
- (94) En outre, les autorités rejettent l'allégation selon laquelle nombre des participants aux échanges avaient l'intention de changer l'affectation de la parcelle forestière acquise. Conformément à la loi bulgare sur les forêts, une telle intention de changement peut être réalisée uniquement en déposant une demande en vertu de la procédure visée à l'article 14c de la loi sur les forêts (annulé). Toute autre intention formulée dans une publication dans les médias de masse ou d'une manière différente de la procédure prévue par la loi, serait inappropriée et arbitraire.
- (95) Les autorités ne partagent pas non plus l'allégation du plaignant selon laquelle le mode administratif de détermination des prix des terres forestières ne reflète pas l'évolution dynamique de l'économie. Les autorités estiment que le mode de détermination des prix à l'aide du règlement sur les prix de base est approprié. Il n'est pas non plus exact que le règlement n'a pas été mis à jour car, en 2007, de nouveaux coefficients ont été introduits de manière à ne pas procurer un avantage économique aux opérateurs économiques via les échanges déjà réalisés.

<sup>(70)</sup> Journal officiel bulgare n° 108/2006.

- (96) Les autorités rejettent l'argument du plaignant selon lequel les évaluateurs étaient partiaux. Selon les autorités, ces évaluateurs sont des experts judiciaires dont la probité ne peut pas être mise en cause. En outre, s'ils avaient évalué les terres favorablement à l'égard de la partie privée et d'une manière qui ne respecte pas les conditions du règlement sur les prix de base, une telle évaluation n'aurait pas été acceptée par les autorités aux fins de l'échange.
- (97) En ce qui concerne l'allégation de la requérante selon laquelle les statistiques officielles pour les valeurs/les prix des opérations soumises par les autorités sont incorrectes, les autorités déclarent que l'évitement fiscal par la dissimulation du prix réel auquel une opération donnée a été réalisée, constitue une infraction en vertu du code pénal bulgare.
- (98) Enfin, les autorités bulgares rejettent les allégations du plaignant selon lesquelles l'acte d'accusation à l'encontre de l'ancien chef de l'AEF constituerait un élément de preuve de l'existence d'une aide d'État liées aux échanges. Selon ces autorités, les procédures à l'encontre de fonctionnaires qui ont participé aux procédures d'échanges de terres forestières domaniales ne sont pas pertinentes pour l'appréciation de l'existence d'une aide au titre des opérations contestées.

### 5.3. OBSERVATIONS DE LA BULGARIE SUR LES OBSERVATIONS PRÉSENTÉES PAR DES TIERS

#### 5.3.1. Observations de la Bulgarie du 29 septembre 2011

- (99) Par lettre du 29 septembre 2011, les autorités bulgares ont répondu aux observations formulées par *Ol siyz* au sujet de la décision d'ouverture.
- (100) La société *All siyz* a échangé 157,4 hectares au total de parcelles forestières privées dans les municipalités de Teteven et de Gabrovo contre environ 57,9 hectares de parcelles forestières domaniales dans la municipalité de Balchik <sup>(71)</sup>. À ce titre, *All siyz* a également payé à l'État bulgare des frais administratifs de 138 781 BGN.
- (101) Le prix administratif des parcelles forestières domaniales a été évalué à 11,99 BGN/m<sup>2</sup>. Selon les informations dont disposent les autorités bulgares, pendant la période considérée, le prix du marché moyen (qui est le prix négocié entre des parties privées achetant et vendant des parcelles forestières sur une base commerciale situées dans une même zone ou dans une zone voisine du territoire d'une même municipalité) était de 4,16 BGN/m<sup>2</sup>. Par conséquent, l'échange entre *Ol siyz* et la République de Bulgarie a été réalisé en contrepartie d'un paiement et n'a pas conduit à un avantage économique au sens de l'article 107 du traité.
- (102) Les autorités bulgares font également remarquer qu'*Ol siyz* a déposé une demande de changement de l'affectation de la parcelle forestière en vertu de l'article 14 de la loi sur les forêts et que le Conseil des ministres de Bulgarie a approuvé la demande en vertu de l'article 14d, paragraphe 2, de la loi sur les forêts <sup>(72)</sup>. À la connaissance des autorités bulgares, cette décision n'est pas entrée en vigueur. Les autorités bulgares partagent l'avis d'*Ol siyz* selon lequel l'État n'a pas exercé une influence directe sur les changements de l'affectation des terres en question (pour lesquelles il y n'avait pas de plan d'utilisation des terres) et que, de ce fait, le changement de la propriété à la suite de l'échange ne peut être l'expression d'une intention commune de la part des participants à l'échange d'effectuer un changement de leur affectation. Selon les autorités bulgares, le facteur déterminant lors de l'évaluation des échanges doit être le fait de savoir si la valeur bilantaire des actifs échangés est équivalente. En effet, c'est en se fondant sur cette base que le gouvernement bulgare réalisait ces échanges. Le fait que les taxes administratives sont les mêmes pour tous les candidats est une autre raison pour laquelle il n'y a pas d'aide d'État dans le cadre du changement de l'affectation des terres après l'échange.
- (103) Les autorités bulgares notent en outre qu'*Ol siyz* n'a pas produit du bois dans les parcelles qu'elle a reçues à la suite de l'échange, ni n'a commercialisé au sein de l'Union du bois provenant de ces parcelles. En outre, *Ol siyz* n'offre pas de services touristiques au sens de la loi sur le tourisme, ni n'est une entreprise de construction au sens de la loi sur la Chambre des constructeurs.

#### 5.3.2. Observation de la Bulgarie du 4 novembre 2011

- (104) Par lettre du 4 novembre 2011, la Bulgarie a soumis ses commentaires sur les observations des tiers suivants: *Elkabel AD*, *El Em Impeks EOOD*, *Foros Divelapmant EAD* et *Simeon Stoev Mirov*.
- (105) En ce qui concerne les opérations d'échange réalisées avec *Elkabel*, *El Em Impeks* et *Foros Divelapmant*, les autorités bulgares ont déclaré qu'elles n'ont pas compensé la différence des prix et que, dans les cas concernés, elles ont reçu un paiement supplémentaire des frais administratifs de la part des parties privées. En outre, toutes les taxes locales ont été payées par ces parties. Enfin, aucune des trois sociétés n'a demandé de changement de l'affectation des terres forestières acquises.

<sup>(71)</sup> Ordre n° RD 49-269/17.7.2007.

<sup>(72)</sup> Arrêté n° 602/16.9.2008.



- (106) Par ailleurs, les autorités bulgares relèvent que dans certaines municipalités dans lesquelles les parcelles échangées étaient situées, aucune opération entièrement privée n'a été conclue et, par conséquent, il n'était pas possible de déterminer le prix du marché des parcelles échangées ou d'établir si un avantage économique avait été procuré.
- (107) En outre, les autorités bulgares notent que ni *Elkabel*, ni *El Em Impeks* ne sont des exportateurs de bois, ni ne sont pas enregistrées comme entreprises de construction ou de tourisme conformément à la législation bulgare.
- (108) En ce qui concerne Simeon Stoev Mirov, personne physique, qui a échangé 5,6 ares de terres forestières privées à Rakitovo, évaluées à 3 436 BGN contre 5 ares de terres forestières domaniales à Burgas (village de Kraymorie), évaluées à 1 308 BGN, les autorités bulgares considèrent que cet échange devrait relever du champ d'application du règlement concernant les aides de minimis (ci-après: aide *de minimis*).
- (109) Pour ces raisons les autorités bulgares déclarent que, selon elles, les échanges réalisés avec lesdites parties privées ne constituent pas une aide d'État.

#### 5.3.3. Observation de la Bulgarie du 16 décembre 2011

- (110) Par lettre du 16 décembre 2011, la Bulgarie a soumis ses commentaires sur les observations des tiers suivants: *Vi-En-Zhi-Komfort OOD*, *Izgrev 5 EOOD*, *Ekobalkani-Bulgaria EOOD*, *Vihren EOOD*, *Liteks Komers AD* et *Zhivka Blagoeva*.
- (111) En ce qui concerne les opérations d'échange conclues avec *Vi-En-Zhi-Komfort*, *Izgrev 5*, *Ekobalkani*, *Vihren* et *Liteks Komers*, les autorités bulgares ont expliqué qu'elles n'ont pas compensé la différence des prix et que, dans les cas concernés, elles ont reçu un paiement complémentaire de frais administratifs de la part des parties privées. En outre, toutes les taxes locales ont été payées par ces parties. Enfin, *Vi-En-Zhi-Komfort*, *Ekobalkani* et *Liteks Komers* n'ont pas demandé de changement de l'affectation des terres forestières domaniales qu'elles ont acquises.
- (112) Par ailleurs, les autorités bulgares relèvent que dans certaines municipalités dans lesquelles les parcelles échangées étaient situées, des opérations entièrement privées n'ont pas été conclues et par conséquent, il n'a pas été possible de déterminer le prix du marché des parcelles concernées et il ne peut pas être affirmé avec certitude qu'un avantage économique a été procuré auxdites parties privées. Dans le cas d'*Izgrev 5*, le prix administratif des terres forestières domaniales échangées était plus élevé que le prix du marché obtenu dans le cadre d'opérations privées similaires, de sorte que les autorités bulgares considèrent qu'un avantage n'a pas été conféré. La même argumentation vaut également pour l'opération avec *Liteks Komers*, dans laquelle — selon les autorités bulgares — les prix administratifs étaient quatre fois plus élevés que les prix du marché des terres forestières domaniales.
- (113) Enfin, les autorités bulgares font remarquer qu'aucune des parties privées indiquées ci-dessus n'est un exportateur de bois et n'est enregistrée en tant qu'entreprise de construction ou de tourisme à la législation bulgare et, par conséquent, les opérations d'échange conclues avec ces dernières n'affectent pas les échanges entre les États membres.
- (114) En ce qui concerne l'opération d'échange avec *Zhivka Blagoeva*, personne physique, celle-ci a conduit à un échange de 1,9036 hectare de terres forestières privées dans la municipalité de Teteven, évaluées à 16 091 BGN, contre 0,3001 hectare de terres forestières domaniales dans la région de Predela, municipalité de Razlog, évaluées à 24 216 BGN. L'État bulgare n'a pas compensé la différence de prix, tous les frais administratifs et taxes locales ayant été payés par *Zhivka Blagoeva* et le nouveau propriétaire n'a pas demandé de changement de l'affectation des terres échangées. Les autorités bulgares considèrent que cet échange devrait relever du champ d'application du règlement concernant les aides de minimis (aide *de minimis*).
- (115) Par conséquent, les autorités bulgares considèrent qu'il ne saurait être question d'aide d'État dans les opérations d'échange conclues avec lesdites parties privées.

#### 5.3.4. Observation de la Bulgarie du 25 avril 2012

- (116) Par lettre du 25 avril 2012, les autorités bulgares ont soumis leurs commentaires sur les observations des tiers suivants: *Akva Isteyt*, *Beta Forest*, *Kosta Gerov*, *Dimitar Ivanov Terziev*, *Yavor Iliev Haytov*, *Valentina Angelova Haytova*, *Georgi Aleksandrov Babev*, *Marieta Tihomirova Damyanova*, *Elizabet Petkova Mihaylova*, *Svetoslav Petkov Mihaylov*, *BG Lend Ko*, *Mirta Inzhenering*, *Miks-PS OOD* et *BOIL OOD*.
- (117) Les autorités bulgares soutiennent les observations soumises par ces personnes physiques et sociétés qui ont pris part à des opérations d'échange conclues pendant la période considérée, à savoir que les échanges n'incluent pas d'aide d'État, mais ceux-ci constituent plutôt des opérations réalisées dans des conditions favorables à l'État et à des prix qui ne sont pas inférieurs aux prix du marché pour des propriétés immobilières semblables. Par ailleurs, les



autorités bulgares soutiennent les observations desdites parties privées selon lesquelles les opérations d'échange avaient été réalisées conformément à la législation nationale bulgare en vigueur — le règlement sur les prix de base et la loi sur les forêts. Et, enfin, il y a lieu de considérer que certaines de ces opérations relèvent du champ d'application du règlement concernant les aides de minimis (aide *de minimis*).

#### 5.4. RÉPONSES DE LA BULGARIE AUX DEMANDES D'INFORMATIONS ADRESSÉES PAR LA COMMISSION, ENVOYÉES AU COURS DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN

- (118) À une étape ultérieure, en réponse à des demandes d'information, les autorités bulgares ont communiqué les prix du marché — tant des parcelles forestières privées que des parcelles forestières domaniales — pour toutes les opérations d'échange pendant la période considérée <sup>(73)</sup>.
- (119) Néanmoins, dans leurs observations du 19 novembre 2013 <sup>(74)</sup>, les autorités bulgares ont relevé qu'il existait certains problèmes concernant la fiabilité des données qu'elles ont communiquées. En particulier, aux fins de la formule énoncée au considérant 44, les autorités bulgares ont communiqué les prix du marché équitables de 82 parcelles (60 parcelles domaniales et 22 parcelles privées) concernées par les opérations d'échange contestées. Pour les autres parcelles, elles ont communiqué les valeurs du marché calculées au mieux en indiquant qu'il est possible que celles-ci ne reflètent pas nécessairement les valeurs du marché équitables. Pour ce qui est des autres parcelles domaniales concernées, les autorités bulgares ont expliqué que les prix qu'elles ont indiqués comme étant des prix du marché étaient, en fait, les prix moyens des différents types d'opérations avec des forêts. Ils ne constituent dès lors pas nécessairement la valeur du marché équitable étant donné qu'ils ne sont pas égaux aux prix moyens d'opérations en tous points analogues.
- (120) De manière similaire, en ce qui concerne les autres parcelles privées qui n'ont pas encore fait l'objet d'une évaluation par un expert indépendant, les autorités bulgares ont observé que, dans certains cas, les prix visés dans les certificats de ventes qui avaient été utilisés par les autorités comme valeur approximative des prix du marché de ces parcelles communiqués par leurs soins étaient proches ou égaux auxdites valeurs fiscales. La valeur fiscale d'une parcelle donnée n'est sa valeur du marché, mais correspond au prix minimal qui doit être payé dans des opérations avec le bien immobilier, c'est-à-dire qu'en principe, la valeur du marché de la parcelle concernée serait plus élevée.
- (121) Nonobstant ce qui précède, les autorités bulgares ont souligné que les données relatives au prix du marché qu'elles ont fournies sont les meilleures estimations approximatives qu'elles puissent obtenir, car: i) en Bulgarie, il n'y a pas de règles précises pour déterminer les prix du marché de parcelles forestières au moyen d'une évaluation, ii) une évaluation par un évaluateur expert indépendant pour estimer quels seraient les prix du marché des parcelles concernées au moment de l'échange aurait pris beaucoup de temps et iii) ce processus serait très coûteux. En outre, les autorités bulgares ont déclaré que les prix communiqués sont dans tous les cas plus proches des prix du marché équitables que des prix administratifs.
- (122) Enfin, les autorités bulgares ont fourni des informations sur un échantillon de 25 opérations d'échange réalisées aux prix administratifs effectivement utilisés et sur les prix administratifs hypothétiques qui seraient obtenus après l'application des coefficients mentionnés dans le règlement sur les prix de base mis à jour en 2010. L'échantillon fourni comportait 25 opérations réalisées principalement en 2009 ou en 2008 (seulement 6 opérations — réalisées en 2007). La Commission a demandé ces informations pour vérifier si le système des prix administratifs — pour autant que ceux-ci aient été correctement mis à jour — reflète de manière appropriée les prix du marché des terres forestières sur la base d'un prix qui est le plus proche possible de la valeur du marché et qui, dans tous les cas aurait conduit à une telle valeur, comme l'exige la jurisprudence.

## 6. APPRÉCIATION DE LA MESURE

### 6.1. EXISTENCE D'UNE AIDE

- (123) En vertu de l'article 107, paragraphe 1, du traité, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre les États membres, les aides accordées par l'État, ou au moyen de ressources d'État, sous quelque forme que ce soit qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.
- (124) De ce fait, pour être considérée comme une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, la mesure doit remplir les conditions cumulatives suivantes: i) l'État doit être responsable de la mesure et celle-ci doit être financée par des ressources d'État; ii) elle doit procurer un avantage à son bénéficiaire; iii) cet avantage doit être sélectif; et iv) la mesure doit fausser ou menacer de fausser la concurrence et est susceptible d'affecter les échanges entre les États membres.

<sup>(73)</sup> La Bulgarie a envoyé (à nouveau) ces informations à la Commission sous la forme d'un tableau électronique par courrier électronique du 21 janvier 2014 (2014/032997).

<sup>(74)</sup> Observations sous le n° 2013/115208.

- (125) Cependant, dans le cas d'espèce, il faut également examiner la question préliminaire de savoir si les bénéficiaires potentiels des opérations d'échange sont des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Ceci est nécessaire car, en vertu du libellé de cette disposition, les règles relatives aux aides d'État s'appliquent seulement lorsque le bénéficiaire est une entreprise.
- (126) La Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après la «CJUE») définit la notion d'«entreprise» aux fins de l'article 107, paragraphe 1, du traité comme toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement <sup>(75)</sup>. Selon la CJUE, constitue une activité économique toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné <sup>(76)</sup>. La classification, de cette façon, d'une entité donnée en tant qu'entreprise est toujours associée à une activité spécifique. Une entité qui exerce des activités à caractère tant économique que non économique est considérée comme une entreprise uniquement en ce qui concerne le premier type d'activité. Il n'est pas nécessaire qu'une entreprise soit une personne morale. Les personnes physiques peuvent également être considérées comme des entreprises au regard des aides d'État, pour autant qu'elles exercent une activité économique.
- (127) À cet égard, il convient de noter que certains bénéficiaires des opérations d'échange contestées n'ont pas exercé d'activité économique avec les terres forestières échangées pendant la période considérée et n'exercent pas actuellement une telle activité. Par conséquent, ces bénéficiaires ne peuvent pas être considérés comme des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité et, par conséquent, il est considéré qu'il n'y a pas d'aide d'État dans les opérations d'échange qu'ils ont conclues avec l'État bulgare.
- (128) Par conséquent, le reste de la présente décision se rapporte uniquement à ces bénéficiaires des opérations d'échange contestées, qui sont des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

#### 6.1.1. Lien indissociable entre l'échange et le changement de l'affectation des terres

- (129) Le premier doute émis par la Commission dans sa décision d'ouverture de la procédure portait sur la question de savoir s'il existe un lien indissociable entre les opérations d'échange et le changement de l'affectation des terres échangées acquises par les bénéficiaires. Il s'agit d'une question importante car s'il est établi qu'un tel lien existe, il affectera l'appréciation de la Commission quant au point de savoir si les opérations d'échange conduisent à un avantage économique et comment cet avantage doit être défini en termes quantitatifs. Un lien indissociable signifie que les parties à l'opération d'échange avaient l'intention dès avant la conclusion de l'opération de changer l'affectation des terres domaniales après l'échange, c'est-à-dire de terres forestières en terrains constructibles. De ce fait, bien que les prix administratifs de l'opération d'échange, calculés sur la base du règlement sur les prix de base, se soient fondés sur l'échange de deux parcelles de terres forestières, le changement ultérieur de l'affectation de la parcelle domaniale — si c'était l'intention dès le départ — pourrait conduire à la formation d'un prix inférieur au prix réel de la parcelle acquise en tenant compte de son utilisation ultérieure en tant que terrain constructible.
- (130) Selon la Commission, le fait que les opérations d'échange contestées étaient toujours — ou au moins dans la plupart des cas — suivies d'une demande (approuvée) de changement de l'affectation des terres forestières échangées, acquises par le bénéficiaire, en terrains constructibles, serait une indication objective de ce que les parties à ces opérations d'échange avaient, dès le départ, l'intention de changer la destination des terres domaniales après l'échange.
- (131) Les données statistiques fournies par les autorités bulgares en réponse à la décision d'ouverture confirment une fois de plus les données mentionnées au considérant 38, en démontrant que dans le cadre des 132 opérations d'échange réalisées pendant la période considérée, avaient été déposées 24 demandes de changement de l'affectation des terres en terrains constructibles (ce qui représente 18,2 % de tous les échanges), dont 15 cas ont été approuvés (ce qui représente 11,4 % de tous les échanges). Sur la base de ces données, la Commission conclut que dans la plupart des cas, les échanges n'ont pas été suivis d'une demande de changement de l'affectation des terres.
- (132) En tout état de cause, la Commission fait remarquer que la législation bulgare prévoit deux procédures distinctes pour l'échange et le changement de l'affectation des terres et, par conséquent, deux autorités publiques distinctes qui sont compétentes pour chacune des opérations et exercent leurs fonctions indépendamment l'une de l'autre. C'est encore un autre signe de ce que, dans le cas d'espèce, il n'existe pas de lien indissociable entre les opérations d'échange et le changement de l'affectation des terres.
- (133) Puisque l'existence d'un lien indissociable entre les opérations d'échange et le changement de l'affectation des terres échangées acquises par des bénéficiaires n'a pas pu être établie, la Commission vérifiera chacune de ces opérations séparément quant à l'existence d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

<sup>(75)</sup> Arrêt de la Cour du 12 septembre 2000 dans les affaires jointes C-180/98 à C-184/98, *Pavlov e.a.*, Recueil, p. I-6451, point 74.

<sup>(76)</sup> Arrêt de la Cour du 16 juin 1987 dans l'affaire 118/85, *Commission des Communautés européennes/République italienne*, Recueil, p. 2599, point 7; arrêt de la Cour du 18 juin 1998 dans l'affaire C-35/96, *Commission des Communautés européennes/République italienne*, Recueil, p. I-3851, point 36; arrêt de la Cour du 12 septembre 2000 dans les affaires jointes C-180/98 à C-184/98, *Pavlov e.a.*, Recueil, p. I-6451, point 75.

### 6.1.2. Existence d'une aide dans le changement de l'affectation des terres

- (134) La détermination de l'affectation des terres est soumise au contrôle légal exercé par les pouvoirs publics sur l'utilisation et l'intensité de la construction d'un terrain donné. Lorsqu'une autorité publique approuve un changement de l'affectation d'une parcelle de terrain, elle effectue des activités de réglementation et n'agit pas comme une entité économique.
- (135) Seuls les avantages accordés directement ou indirectement sur des ressources d'État sont à considérer comme une aide au sens de l'article 107 du traité. Conformément à la jurisprudence de la CJUE <sup>(77)</sup>, la distinction qui est faite dans cette disposition entre «une aide octroyée par un État membre» et une aide octroyée «par des ressources d'État», ne signifie pas que tous les avantages qui sont conférés par un État, qu'ils soient financés par des ressources d'État ou non, constituent une aide. Cette distinction ne vise plutôt qu'à inclure dans cette définition tant les avantages qui sont conférés directement par l'État que ceux qui sont conférés par l'organisme public ou privé, désigné ou établi par l'État.
- (136) Bien que l'approbation par une autorité publique du changement de l'affectation d'une parcelle déterminée de terres forestières en terrains constructibles puisse conduire à l'augmentation de la valeur du marché de ces terres, cette approbation n'entraîne pas de transfert de ressources d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité: l'exercice de cette fonction de réglementation n'induit pas de transfert positif de fonds au bénéficiaire de cette approbation, ni conduit au refus de ressources d'État, dès lors que, dans l'exercice de cette fonction réglementaire, l'État n'est pas tenu d'imposer aux candidats retenus une taxe qui reflète toute la valeur économique qu'ils tirent de l'obtention de cette approbation <sup>(78)</sup>.
- (137) Par conséquent, la décision d'une autorité publique de changer l'affectation d'une parcelle déterminée ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.

### 6.1.3. Existence d'une aide dans l'opération d'échange

- (138) Conformément à la jurisprudence constante <sup>(79)</sup>, la vente par les autorités publiques de terres ou de bâtiments à une entreprise ou à un particulier exerçant une activité économique peut conduire à un avantage économique et constituer une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, notamment lorsque la vente ne s'effectue pas à la valeur du marché, c'est-à-dire au prix qu'un investisseur privé, agissant dans des conditions de concurrence normales, aurait pu fixer. Il en va de même pour les opérations d'échange dans lesquelles la valeur des terres reçues par l'État est plus élevée que la valeur des terres privées cédées au profit de l'État.
- (139) Toutefois, avant de vérifier si les opérations d'échange procurent un avantage économique, la Commission doit examiner si les autres conditions visées au considérant 124 sont réunies en vue de constater l'existence d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.
- (140) Premièrement, en ce qui concerne l'imputabilité de la mesure, les opérations d'échange relèvent de la compétence du ministre de l'agriculture et des aliments ou du Conseil des ministres (selon la superficie de la parcelle qui sera échangée) et de l'AEF, qui sont tous des autorités d'État. Dès lors que le résultat des opérations d'échange est le transfert de terres forestières domaniales d'une valeur plus élevée contre des terres forestières privées cédées, cela entraîne un transfert de ressources d'État, dans la mesure où l'État bulgare renonce à des recettes déterminées qu'il aurait pu recevoir si, lors de la réalisation de l'opération, il avait agi conformément aux conditions du marché.
- (141) Deuxièmement, les opérations d'échange sont sélectives dans la mesure où elles avantagent seulement les propriétaires fonciers qui ont échangé leurs terres forestières privées contre des terres forestières domaniales.
- (142) Troisièmement, les opérations d'échange faussent la concurrence et affectent les échanges entre les États membres. Dans la mesure où les bénéficiaires des échanges sont des entreprises qui offrent des biens et des services sur un marché donné, chaque avantage financier induit par les échanges renforce leur position par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges, au sein de l'Union, des mêmes biens et services <sup>(80)</sup>. En réalité, beaucoup de bénéficiaires <sup>(81)</sup> des opérations d'échange ont indiqué dans le registre du commerce bulgare, dans la rubrique relative au secteur d'activité, entre autres, l'immobilier, le tourisme, la restauration et le reboisement. Ces secteurs sont ouverts à la concurrence au niveau de l'Union. Ceci ressort des informations contenues dans ce même

<sup>(77)</sup> Arrêt du 13 mars 2001 dans l'affaire C-379/98, *Preussen Elektra*, Recueil, p. I-2099.

<sup>(78)</sup> Voir par analogie arrêt du Tribunal de première instance du 4 juillet 2007 dans l'affaire T-475/04, *Bouygues SA/Commission*, Recueil, p. II-2097, points 108-111 et 123, confirmé par arrêt de la Cour du 2 avril 2009 dans l'affaire C-431/07 P, *Bouygues SA, Bouygues Télécom SA/Commission*, Recueil, p. I-2665, points 94-98 et 125.

<sup>(79)</sup> Arrêt de la Cour du 16 décembre 2010 dans l'affaire C-239/09, *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe GmbH & Co. KG/BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH*, Recueil, p. I-13083, point 34 et arrêt de la Cour du 2 septembre 2010 dans l'affaire C-290/07 P, *Commission/Scott, Recueil*, p. I-7763, point 68, arrêt du Tribunal du 13 décembre 2011 dans l'affaire T-244/08, *Konsum Nord ekonomisk förening/Commission*, Recueil, p. II-444, point 61.

<sup>(80)</sup> Arrêt du Tribunal de première instance du 4 avril 2001 dans l'affaire T-288/97, *Friuli-Venezia Giulia*, Recueil, p. II-1169, point 41.

<sup>(81)</sup> C'est le cas, entre autres, avec *Ol siyz proparti 2, Akva Isteyt, Beta Forest, BG Lend Ko, Ekobalkani, MIKS et BOIL*.

registre dans lequel plusieurs bénéficiaires<sup>(82)</sup> des opérations d'échange ont défini le commerce ou l'activité commerciale (internationale) comme leur propre domaine d'activités. En ce qui concerne l'argument soulevé par les autorités bulgares selon lequel pour pouvoir exercer une activité dans le secteur du tourisme ou de la construction, les sociétés doivent être inscrites dans des registres spéciaux, et ce n'est pas le cas pour la plupart des sociétés participant aux opérations d'échange, la Commission relève que la notion d'entreprise au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité est une notion objective et, de ce fait, la question de savoir si les entreprises offrent des biens et des services sur un marché donné et ainsi sont en concurrence avec d'autres entreprises et participent aux échanges au sein de l'Union, doit être déterminée compte tenu des activités effectivement exercées par ces entreprises et non en fonction du respect, ou non, de certaines formalités légales nationales.

- (143) Enfin, en ce qui concerne l'existence d'un avantage économique, les opérations d'échange portent sur l'échange de (au moins) deux parcelles de terres forestières entre l'État bulgare et des parties privées. Pour déterminer si un avantage économique a été conféré aux parties privées à la suite de l'opération d'échange, les valeurs du marché des parcelles échangées doivent être évaluées et comparées les unes aux autres. Si l'opération d'échange entraîne le transfert de terres forestières domaniales dont la valeur est plus élevée que la valeur des terres forestières cédées par la partie privée, cette dernière a bénéficié d'un avantage économique.
- (144) Comme expliqué au considérant 16, les prix administratifs pour les échanges en question ont été calculés sur la base du règlement sur les prix de base. La CJUE a reconnu que, lorsque le droit national instaure des règles administratives de calcul de la valeur du marché des terres en vue de leur vente par des autorités publiques, l'application desdites règles doit, en vue de leur conformité avec l'article 107 du traité, aboutir dans tous les cas à un prix administratif le plus proche possible de la valeur du marché des terres<sup>(83)</sup>. Comme la valeur du marché est théorique, il est obligatoire de retenir une marge d'écart entre le prix obtenu et le prix théorique<sup>(84)</sup>.
- (145) Il a été demandé aux autorités bulgares de fournir des informations sur les prix administratifs utilisés pour l'ensemble des 132 opérations d'échange réalisées pendant la période considérée, ainsi que sur les prix du marché de ces mêmes opérations. La Commission a demandé aux autorités bulgares de prendre également en compte toutes les opérations antérieures ou postérieures portant sur les mêmes parcelles forestières dans le cadre de la détermination de leur valeur du marché. Par conséquent, bien que la Commission estime que la situation des parcelles forestières échangées n'a pas d'importance pour l'évaluation des éléments d'aide d'État potentiels dans le cadre des opérations d'échange, les informations sur les prix — quand de telles informations étaient disponibles — ont été prises en compte.
- (146) Les autorités bulgares ont fait observer que quelques problèmes se posent quant à la fiabilité des données qu'elles ont pu fournir sur les prix du marché<sup>(85)</sup>. Cependant, elles ont indiqué, dans le même temps, que les informations fournies contiennent les meilleures évaluations approximatives des prix du marché<sup>(86)</sup>. La Commission considère que ces données constituent des évaluations approximatives de la valeur du marché (c'est-à-dire de la valeur «équitable») des parcelles concernées suffisamment fiables.
- (147) L'analyse des données a démontré que l'utilisation de prix administratifs pour des terrains privés a conduit à une majoration systématique du prix des terres forestières par rapport aux prix du marché<sup>(87)</sup>, tandis qu'en ce qui concerne les terres forestières domaniales, la situation n'est pas tellement claire, étant donné que les deux cas existent — de majoration et de minoration. Par conséquent, en déterminant si un avantage a été conféré aux bénéficiaires en résultat des opérations d'échange, une simple comparaison du prix du marché de la parcelle domaniale au moment de l'échange avec le prix du marché de la parcelle privée contre laquelle elle a été échangée, n'aurait pas suffisamment pris en compte la majoration systématique du prix de cette dernière. Par conséquent, la Commission a mis au point une formule qui prend en compte les prix, administratifs utilisés dans l'opération initiale pour évaluer correctement l'avantage découlant de l'échange. Dans cette formule qui a déjà été définie dans la décision d'ouverture, il est nécessaire de calculer les montants suivants:
- i) la différence entre le prix réel du marché de la parcelle de terres forestières privées et le prix administratif de cette parcelle fixé conformément aux prescriptions du règlement sur les prix de base; et
  - ii) la différence entre le prix réel du marché de la parcelle de terres forestières domaniales et le prix administratif de cette parcelle fixé conformément aux prescriptions du règlement sur les prix de base.

<sup>(82)</sup> C'est le cas par exemple avec Izgrev, Liteks Komers, El Em Impeks et V-N-G-Confort.

<sup>(83)</sup> Voir arrêt de la Cour du 16 décembre 2010 dans l'affaire C-239/09, *Seydaland*, cité ci-dessus, point 35. Voir aussi décision de la Commission du 19 décembre 2012 dans l'affaire SA.33167 concernant la méthode alternative proposée pour l'évaluation des terres agricoles et forestières en Allemagne vendues par l'Agence d'État BVVG (JO C 43 du 15.2.2013, p. 7).

<sup>(84)</sup> Voir par analogie section II, point 2, sous b), de la communication de la Commission concernant les éléments d'aide d'État contenus dans les ventes de terrains et de bâtiments par les pouvoirs publics (JO C 209 du 10.7.1997, p. 3).

<sup>(85)</sup> Lettre du 19 novembre 2013; observations sous le n° 2013/115208.

<sup>(86)</sup> Cette question a été décrite en détail avec les arguments bulgares dans la section 5.4.

<sup>(87)</sup> Minoration ou majoration par rapport au prix du marché communiqué par les autorités bulgares pour la parcelle concernée.

Il est admis qu'il existe un avantage si la valeur de ii) moins la valeur de i) est positive.

Chaque compensation pécuniaire payée par l'une des parties à l'autre, pour compenser la différence des prix administratifs de deux parcelles qui font l'objet de l'opération d'échange, sera également prise en compte au moment de déterminer si l'opération d'échange a entraîné un avantage.

- (148) En appliquant cette formule aux données fournies par les autorités bulgares sur les valeurs du marché équitables et les prix administratifs des terres forestières échangées, la Commission conclut qu'un avantage a été procuré aux bénéficiaires des échanges de terres dans presque 80 % des opérations d'échange réalisées pendant la période considérée, comme indiqué au tableau 4.

Tableau 4

**Comparaison des prix administratifs utilisés dans le cadre des échanges et des prix du marché communiqués par les autorités bulgares**

| Opérations d'échange                       | 2007 | 2008 | 2009 | Total       |
|--------------------------------------------|------|------|------|-------------|
| <b>Avantage conféré (nombre de cas)</b>    | 18   | 48   | 38   | <b>104</b>  |
| <i>En pourcentage de tous les échanges</i> | 78 % | 77 % | 81 % | <b>79 %</b> |
| <b>Nombre d'échanges réalisés</b>          | 23   | 62   | 47   | <b>132</b>  |

- (149) Les données indiquées ci-dessus démontrent que les prix administratifs déterminés aux fins des opérations d'échanges conformément au règlement sur les prix de base ne reflétaient pas dans une mesure suffisante la valeur du marché réelle des parcelles forestières concernées.
- (150) Cet écart entre les prix administratifs utilisés pour les opérations d'échange contestées et les prix du marché des parcelles en question découle, d'une part, du fait que la méthodologie de base utilisée dans le règlement sur les prix de base ne reprend pas dans un degré suffisant les critères qu'un opérateur de marché donné jugerait importants lors de l'évaluation des parcelles de terres forestières échangées ni ne leur donne une pondération appropriée. Premièrement, les valeurs moyennes des terres indiquées dans l'annexe 1 du règlement sur les prix de base, en fonction des catégories de terres offrant des conditions identiques de croissance des plantes, utilisées comme base pour la détermination de la valeur de base des terres (voir considérant 18), devaient être déterminées sur la base de les prix du marché ou des registres tenus pour les forêts domaniales, mais en fait, étaient déterminées par des experts sur la base d'un petit nombre de sources de marché.
- (151) Deuxièmement, les coefficients et les suppléments utilisés pour la prise en compte de certaines qualités de terres forestières dans le calcul de la valeur de base de ces terres détaillés aux considérants 18 à 26, reflètent un vecteur de simplification administrative et ne sont pas une tentative de mesurer avec précision la valeur économique qu'un opérateur de marché hypothétique, placé dans une situation similaire, conférerait à ces qualités. En fait, les autorités bulgares n'ont fourni aucune donnée économique à l'appui des niveaux sur lesquels ces coefficients et suppléments étaient fixés dans le règlement.
- (152) D'autre part, même si la méthodologie définie dans le règlement sur les prix de base a initialement conduit à des prix du marché des terres forestières échangées, ce qui n'est pas le cas, les prix moyens, les coefficients et les suppléments n'ont pas été mis à jour pendant la période considérée de manière à refléter de manière adéquate les changements des prix du marché, qui se sont produits par la suite. Conformément à la jurisprudence<sup>(88)</sup>, lorsque les prix des terres augmentent brusquement, les méthodes administratives de calcul des terres mises en vente par les autorités publiques doivent prévoir l'actualisation régulière de ces prix dans des cas de forte hausse des prix des terres, de façon que le prix effectivement payé par l'acheteur se rapproche le plus possible de la valeur marchande de ces terrains. Au stade de l'enquête préliminaire, les autorités bulgares ont expliqué que conformément à l'article 7.1 et à l'article 32, du règlement sur les prix de base, les coefficients pour le calcul des prix administratifs prévus dans ce règlement doivent être mis à jour chaque année. En outre, selon les informations fournies par les autorités bulgares pendant la période considérée les prix du marché des terres forestières ont brusquement augmenté. Toutefois, la mise à jour prévue dans ce règlement n'a jamais été effectuée durant cette période. Ce n'est qu'en 2010 que les autorités bulgares ont mis à jour les prix moyens, les coefficients et les suppléments utilisés pour la détermination des prix administratifs, sur la base des dernières évolutions du marché.

<sup>(88)</sup> Voir arrêt de la Cour du 16 décembre 2010 dans l'affaire C-239/09, *Seydaland*, cité ci-dessus, point 54.



- (153) Par conséquent, la Commission conclut qu'un avantage économique a été conféré aux bénéficiaires des échanges de terres par les opérations d'échange dans le cas où les prix administratifs utilisés ne reflétaient pas adéquatement le prix du marché des terres échangées.

#### 6.1.4. L'aide de minimis

- (154) Enfin, il convient de noter que, dans les cas où le bénéficiaire particulier de l'opération d'échange a reçu un avantage qui n'excède pas les plafonds visés au règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission <sup>(89)</sup>, cet avantage n'est pas réputé être une aide d'État et par conséquent ne relève pas de l'interdiction édictée à l'article 107, paragraphe 1, du traité, si toutes les autres conditions définies dans ce règlement sont remplies.
- (155) Sur la base de données quantitatives fournies par les autorités bulgares, il semblerait que dans de nombreux cas <sup>(90)</sup>, le montant de l'aide reçue par les bénéficiaires de l'opération d'échange n'excède pas le plafond *de minimis* de 200 000 EUR.

#### 6.1.5. Conclusion sur l'existence d'une aide

- (156) Au vu de ce qui précède, la Commission conclut que les opérations d'échange réalisées par la République de Bulgarie au cours de la période considérée constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, dans les cas où l'autre partie à l'opération concernée est une entreprise au sens de cette disposition et où les prix administratifs utilisés pour cette opération ne reflétaient pas les prix du marché et où les conditions relatives à l'aide *de minimis*, fixées par le règlement (UE) n° 1407/2013, n'étaient pas réunies.

### 6.2. LÉGALITÉ DE LA MESURE

- (157) En n'ayant pas déposé de notification pour ces opérations d'échange avant leur mise en œuvre, la République de Bulgarie a manqué à l'obligation qui lui incombe en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du traité. De ce fait, ces opérations d'échange constituent une aide d'État illégalement mise à exécution.

### 6.3. COMPATIBILITÉ DE L'AIDE

- (158) Bien que les autorités bulgares aient été invitées à fournir des informations sur la compatibilité de ces opérations d'échange avec le marché intérieur, elles ont maintenu leur argument selon lequel ces opérations n'affectent pas les échanges au sein de l'Union et, par conséquent, ne constituent pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité.
- (159) À cet égard, le Conseil fait remarquer que la charge de la preuve de la compatibilité d'une aide avec le marché intérieur, en dérogation aux dispositions de l'article 107, paragraphe 1, du traité, pèse en principe sur l'État membre concerné, qui doit établir que les conditions de cette dérogation sont réunies <sup>(91)</sup>.
- (160) Dans tous les cas la Commission observe qu'il ne semble pas qu'il y ait des raisons, à première vue, de supposer que les opérations d'échange sont compatibles avec le marché intérieur ou directement sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point a) ou point c), du traité, ou sur la base des lignes directrices concernées qui reposent sur ces dispositions.
- (161) De ce fait, les lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État dans le secteur agricole et forestier (ci-après les «lignes directrices concernant le secteur forestier») ne peuvent pas être utilisés comme fondement pour la compatibilité du régime d'échanges puisqu'elles se rapportent seulement à des arbres vivants et à leur environnement naturel dans des forêts et d'autres terres boisées, y compris les mesures pour maintenir et améliorer les fonctions écologiques et de protection des forêts et les mesures visant à promouvoir l'utilisation des forêts pour les

<sup>(89)</sup> Règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides *de minimis* (JO L 352 du 24.12.2013, p. 1). Le règlement sur les aides de minimis (les aides *de minimis*) a été adopté par la Commission conformément à l'article 2 du règlement (CE) n° 994/98 (JO L 142 du 14.5.1998, p.1), tel que modifié par le règlement (UE) n° 733/2013 (JO L 204 du 31.7.2013, p. 11).

<sup>(90)</sup> Selon les calculs préliminaires effectués par la Commission sur la base des données quantitatives fournies par les autorités bulgares, il semble que seulement dans 45 de 104 cas où un avantage a été conféré à une partie privée à la suite de l'échange, cet avantage a excédé le plafond *de l'aide minimis*. Cependant, ces calculs n'excluent ni les cas où le bénéficiaire de l'échange n'était pas une entreprise (ce qui pourrait conduire à une diminution du nombre des échanges constituant une aide), ni n'expliquent les cas dans lesquels un même bénéficiaire a profité de nombreuses opérations d'échange dans lesquelles la valeur de l'avantage procuré à travers celles-ci dépasse 200 000 EUR au total (augmentant le nombre d'opérations qui constituent des aides). Des calculs plus précis doivent être effectués par les autorités bulgares dans le cadre de la récupération.

<sup>(91)</sup> Arrêt du Tribunal de première instance du 12 septembre 2007 dans l'affaire T-68/03, *Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE/Commission*, Recueil, p. II-2911, point 34.



loisirs et leurs dimensions sociales et culturelles. En outre, les coûts couverts par l'aide octroyée dans le contexte des échanges ne répondent pas à la définition de coûts éligibles énoncée dans les lignes directrices concernant le secteur forestier <sup>(92)</sup>, car aucune obligation légale ou contractuelle d'utiliser les terres acquises via les échanges comme une zone naturelle protégée n'a été imposée aux parties privées. Au contraire, toutes les parties avaient le droit de demander un changement de l'affectation des terres forestières en terrain constructibles et certaines d'entre elles l'ont effectivement fait.

- (162) Les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007-2013 ne fournissent pas non plus un fondement pour la question de la compatibilité. À cet égard, la Commission note que les échanges n'ont pas été entrepris par les autorités bulgares dans le but de contribuer spécialement au développement régional. En outre, il n'est pas établi quels sont les coûts éligibles, et il n'est pas non plus précisé comment l'effet incitatif de l'aide sera contrôlé et comment la conformité avec les plafonds des aides à finalité régionale applicable sera garantie.
- (163) Enfin, lors des délibérations avant l'adoption de la décision d'ouverture, les autorités bulgares ont déclaré que l'objectif de la politique publique visant à consolider la propriété des terres forestières était poursuivi par les échanges. Même s'il pouvait être établi que la consolidation des terres forestières représente un objectif d'intérêt commun, ce qui n'est pas le cas, les autorités bulgares n'ont pas prouvé que l'aide octroyée était nécessaire pour atteindre cet objectif et que les moyens choisis étaient les plus appropriés.
- (164) Elles n'ont pas non plus prouvé que les moyens choisis garantissaient que l'aide octroyée était limitée au minimum nécessaire pour encourager les parties privées à entreprendre les opérations d'échange. Cela ressort, entre autres, des fortes fluctuations de prix administratifs obtenus par l'utilisation de la méthodologie prescrite. En comparant ces prix administratifs aux prix du marché communiqués par les autorités bulgares, ils ne semblent pas systématiquement supérieurs ou inférieurs aux prix du marché d'un pourcentage similaire. Si l'on prend par exemple les opérations réalisées en 2007, la différence entre les prix du marché et les prix administratifs des parcelles privées variait de - 503,97 % à + 89,91 % <sup>(93)</sup>.
- (165) Enfin, les autorités bulgares n'ont pas prouvé que les opérations d'échange ne faussent pas la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun. En conséquence, il ne saurait être considéré que les opérations d'échange sont compatibles avec le marché intérieur directement sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité.
- (166) Par conséquent, la Commission conclut que l'aide accordée dans le contexte des opérations d'échange, ne peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur.

## 7. RÉCUPÉRATION

- (167) Conformément à l'article 14, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 659/1999, lorsqu'une aide d'État octroyée illégalement est considérée comme incompatible avec le marché intérieur, cette constatation entraîne la récupération de l'aide auprès des bénéficiaires, sauf si cela est contraire à un principe général du droit. L'article 14, paragraphe 2, de ce règlement arrête que l'aide à récupérer comprend des intérêts qui courent de la date à laquelle l'aide illégale a été mise à la disposition du bénéficiaire jusqu'à celle de sa récupération effective. Enfin, l'article 14, paragraphe 3, de ce règlement prévoit que la récupération s'effectue sans délai et conformément aux procédures prévues par le droit national de l'État membre concerné, pour autant que ces dernières permettent l'exécution immédiate et effective de la décision de la Commission.
- (168) L'objectif de la récupération est atteint dès que les aides illégales en cause, augmentées le cas échéant des intérêts de retard, ont été restituées par les entreprises qui en ont eu la jouissance. Par cette restitution, le bénéficiaire perd l'avantage dont il avait bénéficié sur le marché par rapport à ses concurrents et la situation antérieure à l'octroi de l'aide est rétablie <sup>(94)</sup>. Or, si l'État membre peut choisir les moyens par lesquels il exécutera son obligation de récupérer des aides illégales, il n'en demeure pas moins que les mesures choisies ne sauraient porter atteinte à la portée et à l'efficacité du droit de l'Union. Un État membre peut remplir l'obligation de récupération seulement si les moyens choisis sont aptes à rétablir les conditions normales de concurrence qui ont été faussées par l'octroi de l'aide illégale et sont compatibles avec les dispositions concernées du droit de l'Union <sup>(95)</sup>.

<sup>(92)</sup> Le point 175, sous g), des lignes directrices concernant le secteur forestier définit les coûts éligibles comme suit: «les coûts liés à l'acquisition de terres sylvoles utilisées ou destinées à être utilisées comme zones de protection naturelle. Ces terres doivent être consacrées à la protection de la nature dans leur totalité et de manière permanente en vertu d'un engagement statutaire ou contractuel.» Les autres catégories de coûts éligibles définies au point 175 des lignes directrices concernant le secteur forestier, ne sont pas pertinentes en l'espèce.

<sup>(93)</sup> Pour les terres forestières domaniales, la différence entre le prix du marché et le prix administratif varie de - 6 130,00 % à + 74,98 %. Il convient de noter, toutefois, que le prix administratif de ces parcelles était plus élevé que leur prix du marché dans seulement 2 cas sur 23.

<sup>(94)</sup> Arrêt de la Cour du 29 avril 2004 dans l'affaire C-277/00, *Allemagne/Commission*, Recueil, p. I-11695, points 74-76.

<sup>(95)</sup> Arrêt de la Cour du 12 décembre 2002 dans l'affaire C-209/00, *Allemagne/Commission*, cité ci-dessus, points 57-58.

- (169) Par conséquent, comme il a été établi que via les opérations d'échange, la République de Bulgarie a illégalement mis à exécution une aide d'État, elle devrait être tenue de récupérer cette aide auprès des bénéficiaires de ces opérations.

#### 7.1. IDENTIFICATION DES BÉNÉFICIAIRES QUI DOIVENT REMBOURSER L'AIDE

- (170) Les aides illégales et incompatibles doivent être recouvrées auprès des entreprises qui en ont eu la jouissance effective <sup>(96)</sup>. Toutefois, lorsque la Commission n'est pas en mesure d'identifier dans la décision même toutes les entreprises qui ont reçu une aide illégale et incompatible, cela devrait être fait au début du processus de mise en œuvre de la décision par l'État membre concerné, qui doit vérifier la situation individuelle de chaque entreprise concernée <sup>(97)</sup>.
- (171) Dans le cas d'espèce, les bénéficiaires potentiels d'une aide d'État incompatible sont les personnes physiques et morales qui ont participé aux 132 opérations d'échanges avec les autorités bulgares pendant la période considérée. Les autorités bulgares doivent exclure de ce groupe les personnes physiques et morales, qui ne répondent pas aux critères définis pour les «entreprises» au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, ainsi que les personnes qui ont tiré un avantage des opérations d'échange auxquelles elles ont participé, dont le montant total n'excède pas les plafonds fixés dans le règlement sur les aides de minimis (l'aide *de minimis*), pour autant que ces opérations remplissent également les autres conditions prévues par ce règlement. Les autres personnes physiques et morales qui ont participé aux opérations d'échange doivent être considérées comme des bénéficiaires d'une aide d'État illégalement mise à exécution auprès desquels les autorités bulgares sont tenues de récupérer l'avantage tiré de ces opérations.

#### 7.2. QUANTIFICATION DE L'AIDE

- (172) La Commission n'est pas obligée par la loi de déterminer le montant exact à recouvrer, surtout dans les cas où elle ne dispose pas des données nécessaires pour cela. Il suffit en revanche que la décision de la Commission comporte des informations qui permettent à l'État membre de déterminer, sans difficultés majeures, le montant à recouvrer <sup>(98)</sup>.
- (173) Comme expliqué au considérant 147, la Commission estime qu'un État membre doit se conformer à la méthodologie suivante comme point de départ pour déterminer le montant de l'aide d'État incompatible qui doit être récupéré auprès de chaque bénéficiaire:
- i) déterminer la différence entre le prix réel du marché de la parcelle de terres forestières privées et le prix administratif de cette parcelle fixé conformément aux prescriptions du règlement sur les prix de base; et
  - ii) déterminer la différence entre le prix réel du marché de la parcelle de terres forestières domaniales et le prix administratif de cette parcelle fixé conformément aux prescriptions du règlement sur les prix de base.

Le montant initial de l'aide d'État reçue en conséquence de l'opération d'échange est égal à la valeur de ii) moins la valeur de i).

Un ajustement du montant initial doit être effectué dans les cas où une parcelle de terres domaniales d'une valeur administrative plus élevée a été échangée contre une parcelle de terres privées d'une valeur administrative inférieure. Selon les autorités bulgares, dans ces cas, le bénéficiaire était tenu de payer des compensations à l'État afin de couvrir la différence de valeur des parcelles. Par conséquent, dans ces cas, le montant initial de l'aide doit être diminué du montant de la compensation versée par le bénéficiaire aux autorités bulgares. Ensuite, les autorités bulgares doivent récupérer auprès du bénéficiaire le montant reçu afin de tenir compte de l'avantage procuré en résultat de l'opération d'échange.

- (174) Pour la détermination des prix du marché des parcelles concernées, il y a lieu de retenir entièrement la valeur économique de ces terres au moment de l'échange. Au vu des informations contenues dans les observations des autorités bulgares soumises le 29 août 2008, il semble que dans certains cas, des bâtiments et une infrastructure avaient déjà été construits sur les parcelles forestières appartenant à l'État, avant la réalisation de l'échange, même

<sup>(96)</sup> Arrêt de la Cour du 21 mars 1991 dans l'affaire C-303/88, *République italienne/Commission des Communautés européennes*, Recueil, p. I-1433, point 57; arrêt de la Cour du 29 avril 2004 dans l'affaire *Allemagne/Commission* («SMI»), C-277/00, Recueil, p. I-3925, point 75.

<sup>(97)</sup> Arrêt de la Cour du 7 mars 2002 dans l'affaire C-310/1999, *République italienne/Commission des Communautés européennes*, Recueil, p. I-2289, point 91.

<sup>(98)</sup> Arrêt de la Cour du 12 octobre 2000 dans l'affaire C-480/98, *Royaume d'Espagne/Commission*, Recueil, p. I-8717, point 25, et arrêt de la Cour du 2 février 1988 dans l'affaire *Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV e.a./Commission*, dans les affaires jointes C-67/85, C-68/85 et C-70/85, Recueil, p. 219.

avant cela, le terrain n'a pas été transformé en terrain constructible. Dans ces cas, la Commission est d'avis que la valeur de ces bâtiments ou cette infrastructure doit aussi être entièrement incluse dans la valeur du marché de la parcelle.

- (175) La Commission note que les autorités bulgares détiennent déjà des renseignements sur les prix administratifs utilisés dans les opérations d'échange, ainsi que les prix du marché de toutes les parcelles concernées par ces opérations au moment des échanges<sup>(99)</sup>, donc, elles ne devraient pas rencontrer de grandes difficultés pour déterminer les montants à récupérer sur la base de la méthodologie décrite au considérant 173<sup>(100)</sup>.
- (176) Toutefois, dans les cas où les autorités bulgares peuvent exprimer des préoccupations légitimes au sujet du fait que cette méthodologie ne peut pas être appliquée ou conduit à un montant qui, apparemment, ne reflète de manière adéquate le montant de la somme reçue par le bénéficiaire, elles peuvent décider de procéder à une évaluation des prix du marché des parcelles échangées au moment de la conclusion de l'opération à l'aide d'un expert indépendant qui est qualifié pour effectuer de telles évaluations et qui a été choisi dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres. En établissant les procédures pour la sélection de cet expert, même dans les cas où le marché ne dépasse pas les plafonds prévus par les directives sur les marchés publics de l'Union, les principes de transparence et d'égalité de traitement doivent être respectés. En particulier, la procédure d'appel d'offres doit: i) être notifiée de manière appropriée; ii) se fonder sur des critères de sélection objectifs qui sont connus à l'avance; et iii) inclure des informations selon lesquelles, après la phase de présélection, la décision finale sera prise avec la participation de représentants des services de la Commission. Dans ces cas exceptionnels les autorités bulgares sont tenues de: i) indiquer la ou les parcelles concernées, ii) indiquer la justification de la nécessité d'une évaluation par un expert indépendant dans ce cas précis; et iii) soumettre à la Commission une proposition d'expert indépendant (sélectionné via une procédure d'appel d'offres), qui doit être approuvée par la Commission et par la République de Bulgarie.
- (177) Enfin, étant donné que l'objectif de la récupération est de rétablir la antérieure à l'opération d'échange, la Commission estime, compte tenu du caractère exceptionnel des accords d'échange de terres forestières qui n'ont pas été utilisés à des fins commerciales, que la République de Bulgarie remplira son obligation de récupération de l'aide d'État illégalement mise à exécution en annulant les opérations d'échanges contestées via l'échange inverse des parcelles concernées. Toutefois, cela conduira à une récupération appropriée seulement dans les cas où les terres forestières domaniales et privées n'ont pas subi de changements matériels après la date de l'opération d'échange. Dans de tels cas, la Commission doit être informée au sujet des parcelles forestières concernées dans les deux mois suivant la notification de la présente décision à la République de Bulgarie, les échanges y afférents devant être annulés et les éléments de preuve de l'annulation devant être fournis dans les quatre mois suivant la date de notification de la présente décision.
- (178) Dans tous les cas où une récupération est demandée, cette récupération entre en vigueur dès que les bénéficiaires ont commencé à bénéficier de l'avantage, c'est-à-dire dès la date de l'acte juridique accordant le droit aux bénéficiaires d'échanger leurs terres forestières privées contre des terres forestières domaniales.
- (179) Les montants à récupérer doivent inclure les intérêts courus entre la date où lesdits montants ont été mis à la disposition des bénéficiaires et celle de leur récupération effective. Les intérêts sont calculés sur une base composée conformément au chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission<sup>(101)</sup> et au règlement (CE) n° 271/2008 de la Commission<sup>(102)</sup> modifiant le règlement (CE) n° 794/2004.
- (180) Les délais de récupération des montants de l'aide d'État auprès des bénéficiaires doivent, dans la mesure du possible, être conformes aux délais indiqués dans la communication concernant la récupération<sup>(103)</sup>. Dans tous les cas, les délais ne doivent pas être plus longs que les délais indiqués dans le tableau 5.

<sup>(99)</sup> Cette information a été envoyée à la Commission par la Bulgarie sous la forme de feuille de calcul par courrier électronique du 21 janvier 2014 (ci-après: avis 2014/032997).

<sup>(100)</sup> C'est-à-dire i) le prix du marché de la parcelle forestière concernée et ii) le prix administratif de la parcelle forestière concernée, déterminés en appliquant le règlement sur les prix de base et utilisés effectivement aux fins de l'opération d'échange, dans les montants indiqués dans l'avis 2014/032997.

<sup>(101)</sup> Règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 140 du 30.4.2004, p.1).

<sup>(102)</sup> Règlement (CE) n° 271/2008 de la Commission du 30 janvier 2008 modifiant le règlement (CE) n° 794/2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 82 du 25.3.2008, p. 1).

<sup>(103)</sup> Communication de la Commission — Vers une mise en œuvre effective des décisions de la Commission enjoignant aux États membres de récupérer les aides d'État illégales et incompatibles avec le marché commun (JO C 272 du 15.11.2007, p. 4).

Tableau 5

**Calendrier de la récupération**

| Délai                                                                                                       | Mesure                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Dans les <b>deux mois</b> suivant la notification de la présente décision à la République de Bulgarie:   | <p>la République de Bulgarie est tenue de transmettre à la Commission des informations sur les mesures prévues ou prises pour se conformer à la décision. Elle doit en particulier:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i) transmettre à la Commission la liste de tous les échanges auxquels la récupération se rapporte en indiquant les informations suivantes: <ul style="list-style-type: none"> <li>— les prix administratifs et du marché pour les parcelles forestières privées et domaniales qui ont été échangées (sur la base des informations fournies par la République de Bulgarie dans ses observations sous le numéro de référence 2014/032997), des informations sur les paiements complémentaires au titre de compensation liés à chaque opération, ainsi que sur le montant de l'aide d'État à récupérer;</li> <li>— le nom de la partie privée participant à chaque opération et les raisons pour lesquelles il est considéré ou il n'est pas considéré que ce bénéficiaire est une entreprise.</li> </ul> </li> <li>ii) identification des cas dans lesquels la récupération sera effectuée sur la base d'une évaluation d'expert des prix du marché des parcelles forestières au moment de la réalisation de l'échange (considérant 176);</li> <li>iii) identification des cas dans lesquels la récupération sera effectuée par annulation de l'opération d'échange (considérant 177).</li> </ul> |
| 2. Dans les <b>quatre mois</b> suivant la notification de la présente décision à la République de Bulgarie: | pour les parcelles mentionnées au point 1, ii), ci-dessus, la République de Bulgarie est tenue de nommer un expert indépendant qui fera l'évaluation de ces parcelles. Cet expert doit être sélectionné par une procédure d'appel d'offres ouverte et nommé avec l'accord de la Commission, sur proposition préalable de la République de Bulgarie.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 3. Dans les <b>sept mois</b> suivant la notification de la présente décision à la République de Bulgarie:   | pour les parcelles mentionnées au point 1, ii), ci-dessus, la République de Bulgarie doit soumettre à la Commission le rapport de l'évaluation effectuée par l'expert indépendant.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 4. Dans les <b>huit mois</b> suivant la notification de la présente décision à la République de Bulgarie:   | la République de Bulgarie est tenue d'envoyer les ordonnances de récupération à tous les bénéficiaires concernés en indiquant les montants exacts de l'aide à récupérer.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 5. Dans les <b>douze mois</b> suivant la notification de la présente décision à la République de Bulgarie:  | la République de Bulgarie est tenue de mettre à exécution la récupération de l'aide pour toutes les opérations d'échange concernées.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

L'aide d'État octroyée à des entreprises dans le cadre des opérations d'échange de terres forestières domaniales contre des terres forestières privées au cours de la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 27 janvier 2009, illégalement mise à exécution par la République de Bulgarie en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité, est incompatible avec le marché intérieur.

*Article 2*

L'aide individuelle accordée dans le cadre des opérations d'échange visée à l'article 1<sup>er</sup> ne constitue pas une aide si, au moment de son octroi, elle remplit les conditions fixées par un règlement adopté en vertu de l'article 2 du règlement (CE) n° 994/98, qui est applicable au moment de l'octroi de l'aide.

*Article 3*

L'aide individuelle accordée dans le cadre des opérations d'échange visée à l'article 1<sup>er</sup> qui, au moment de son octroi, remplit les conditions fixées par un règlement adopté en vertu de l'article 1<sup>er</sup> du règlement (CE) n° 994/98 ou dans tout autre régime d'aide approuvé est compatible avec le marché intérieur, à concurrence de l'intensité d'aide maximale applicable à ce type d'aide.

*Article 4*

1. La République de Bulgarie récupère auprès des bénéficiaires l'aide incompatible accordée dans le cadre des opérations d'échange visée à l'article 1<sup>er</sup>.
2. Par dérogation aux dispositions du paragraphe 1 ci-dessus, l'aide incompatible peut être récupérée auprès des bénéficiaires par annulation des opérations d'échange dans les cas où les terres forestières domaniales et privées concernées par l'opération n'ont subi aucun changement matériel après la date de cette opération.
3. Les sommes à récupérer produisent des intérêts, qui courent à partir de la date à laquelle elles ont été mises à la disposition du bénéficiaire jusqu'à leur récupération effective.
4. Les intérêts sont calculés sur une base composée conformément au chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004 et au règlement (CE) n° 271/2008.
5. La République de Bulgarie annule tous les versements impayés de l'aide octroyée dans le contexte des opérations d'échange et visée à l'article 1<sup>er</sup>, à compter de la date d'adoption de la présente décision.

*Article 5*

1. La récupération de l'aide accordée dans le cadre du régime, visé à l'article 1<sup>er</sup>, est immédiate et effective.
2. La République de Bulgarie assure que la présente décision est entièrement exécutée dans les douze mois suivant la date de sa notification.

*Article 6*

1. Dans les quatre mois suivant la notification de la présente décision, la République de Bulgarie communique les informations suivantes à la Commission:
  - a) une liste de toutes les opérations d'échange en indiquant les informations suivantes:
    - les prix administratifs et du marché pour les parcelles forestières privées et domaniales qui ont été échangées, des informations sur les montants supplémentaires inclus dans chaque opération, ainsi que sur le montant de l'aide d'État qui en découle,
    - le nom de la partie privée, c'est-à-dire du bénéficiaire de l'opération d'échange participant à chaque opération et les raisons pour lesquelles il est considéré ou il n'est pas considéré que cette partie est une entreprise;
  - b) l'identification des cas dans lesquels la récupération sera effectuée sur la base des prix du marché en vigueur au moment des opérations d'échange, indiqués dans l'avis 2014/032997 soumis par la Bulgarie;
  - c) l'identification des cas dans lesquels la récupération sera effectuée par annulation de l'opération d'échange;
  - d) l'identification des cas dans lesquels la récupération sera effectuée sur la base des montants fixés par un expert indépendant et des documents prouvant que cet expert indépendant a été nommé à la suite d'une sélection par appel d'offres et avec l'accord de la Commission.
2. Dans les huit mois suivant la notification de la présente décision, la République de Bulgarie communique les informations suivantes à la Commission:
  - a) la liste des bénéficiaires qui ont reçu une aide accordée au titre des opérations d'échange visées à l'article 1<sup>er</sup> et le montant total de l'aide reçue par chacun d'eux à la suite de ces opérations;
  - b) le montant total (principal et intérêts) à récupérer auprès de chaque bénéficiaire;
  - c) une description détaillée des mesures déjà prises et prévues pour se conformer à la présente décision;
  - d) les documents démontrant que les bénéficiaires ont été mis en demeure de rembourser l'aide.



3. Dans les douze mois suivant la notification de la présente décision, la République de Bulgarie transmet des documents prouvant que l'aide a été récupérée entièrement auprès des bénéficiaires concernés.

4. La République de Bulgarie informe régulièrement la Commission de l'état d'avancement des mesures nationales adoptées en application de la présente décision jusqu'à la récupération complète de l'aide visée à l'article 1<sup>er</sup> en transmettant des rapports tous les deux mois. Elle transmet immédiatement, à la demande de la Commission, des informations sur les mesures déjà prises et les mesures prévues pour se conformer à la présente décision. De même, elle transmet des informations détaillées sur les montants de l'aide et les intérêts déjà récupérés auprès des bénéficiaires.

*Article 7*

La République de Bulgarie est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 5 septembre 2014.

*Par la Commission*  
Joaquín ALMUNIA  
Vice-président

---

## RECTIFICATIFS

**Rectificatif à l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la Géorgie, d'autre part***(«Journal officiel de l'Union européenne» L 261 du 30 août 2014)*

La page 145 est remplacée par la page suivante:

«Suomen tasavallan puolesta  
För Republiken Finland



För Konungariket Sverige



For the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland



За Европейския съюз  
Por la Unión Europea  
Za Evropskou unii  
For Den Europæiske Union  
Für die Europäische Union  
Euroopa Liidu nimel  
Για την Ευρωπαϊκή Ένωση  
For the European Union  
Pour l'Union européenne  
Za Europsku uniju  
Per l'Unione europea  
Eiropas Savienības vārdā –  
Europos Sąjungos vardu  
Az Európai Unió részéről  
Għall-Unjoni Ewropea  
Voor de Europese Unie  
W imieniu Unii Europejskiej  
Pela União Europeia  
Pentru Uniunea Europeană  
Za Európsku úniu  
Za Evropsko unijo  
Euroopan unionin puolesta  
För Europeiska unionen»





ISSN 1977-0693 (édition électronique)  
ISSN 1725-2563 (édition papier)



**Office des publications de l'Union européenne**  
2985 Luxembourg  
LUXEMBOURG

**FR**