

# Les mesures européennes de soutien aux économies nationales des Etats-membres dans le contexte du COVID-19

**29 avril 2020**

Afin de juguler les effets de la crise liée à l'épidémie de Covid-19, la Banque Centrale Européenne (BCE) et la Banque de France ont annoncé la mise en œuvre de mesures de régulation du secteur bancaire, destinées à assurer la liquidité du marché interbancaire et à garantir le maintien des financements aux entreprises.

Par ailleurs, les institutions européennes ont annoncé la mise en œuvre de mesures de soutien aux économies nationales des Etats-membres, dans le contexte de la crise sanitaire du Covid-19.

## 1. SUSPENSION DE LA NOTATION DES ENTREPRISES

En coordination avec la BCE, le Gouverneur de la Banque de France a indiqué que la notation des entreprises serait gelée à la date du 15 mars 2020.

## 2. MODIFICATION DES REGLES PRUDENTIELLES

Les autorités de régulation européennes et françaises envisagent d'assouplir les règles prudentielles afin d'accroître les marges de manœuvre des banques. Ainsi, le délai à l'expiration duquel un prêt non remboursé par une entreprise est considéré comme une créance douteuse dans le bilan des banques devrait être allongé.

Actuellement, les banques sont dans l'obligation de couvrir les créances des entreprises qui accusent des retards de paiement de plus de 90 jours. La proportion de ces crédits non performants est également prise en considération dans le calcul du ratio de solvabilité des établissements de crédit, lequel est étroitement surveillé par les marchés.

En prolongeant ce délai, le stock de créances douteuses des banques augmentera moins vite, ce qui leur confèrera une plus grande marge de manœuvre pour accorder des délais de paiement aux entreprises débitrices.

En outre, par un communiqué en date du 20 mars 2020, la BCE a annoncé qu'elle reportait de 6 mois les délais relatifs aux mesures correctives imposées dans le cadre des inspections sur site et des enquêtes ciblées sur les modèles internes (TRIM). Elle a également reporté les délais relatifs au dispositif de vérification qualitative du processus d'évaluation prudentielle (SREP) ainsi que la publication des décisions et autres lettres de suivi liées à ces questions, non encore

communiquées aux banques.

### 3. POLITIQUE D'ASSOULPISSEMENT QUANTITATIF (QUANTITATIVE EASING)

La Banque de France et la Banque Centrale Européenne (BCE) vont mettre en œuvre une politique dite d'assouplissement quantitatif (ou quantitative easing), à travers le rachat de titres de dettes souveraines et de dettes privées aux banques et aux autres acteurs institutionnels.

Ce programme de rachat de dettes était initialement financé par une enveloppe de 120 milliards d'euros. Le 18 mars 2020, la BCE a annoncé qu'elle allait porter ce montant à 750 milliards d'euros.

Ces rachats de titres de dette, qui seront mis en œuvre d'ici la fin de l'année 2020, permettront d'injecter des liquidités sur le marché interbancaire et d'assainir le bilan des établissements de crédit, afin de favoriser l'octroi de financements aux entreprises.

Par une décision en date du 24 mars 2020, la BCE a étendu son programme aux titres de dette d'une maturité minimale de 70 jours, contre un an habituellement. Elle a également écarté l'application du plafond de rachat fixé à 33% de la dette de chaque Etat Membre.

Dans une interview en date du 26 mars 2020, le Gouverneur de la Banque de France a annoncé que l'institution allait intervenir, dans le cadre de la politique d'assouplissement quantitatif et dès cette semaine, sur les commercial papers (bons à court terme).

### 4. PAQUET FINANCIER DU GROUPE BEI

Le groupe Banque Européenne d'Investissement (BEI) a annoncé le 16 mars 2020 la mise en œuvre d'un paquet financier comportant les mesures suivantes :

- programmes de garantie spécifiques pour les banques, destinés à mobiliser jusqu'à 20 milliards d'euros de financements ; ces programmes nouveaux s'appuieraient sur des programmes existants afin de pouvoir être déployés immédiatement;
- lignes de liquidités spécifiques pour les banques, destinées à soutenir les besoins en fonds de roulement des PME et des ETI, à hauteur de 10 milliards d'euros ; et
- programmes spécifiques d'acquisition de titres adossés à des actifs, permettant de mobiliser un montant global de 10 milliards d'euros.

**Le Conseil européen a soutenu la mise en œuvre de ces programmes, à travers une déclaration commune de ses membres en date du 26 mars 2020.**

Le Groupe BEI a également annoncé, dans un communiqué en date du 3 avril 2020, la mise en place d'un fonds de garantie paneuropéen de 25 milliards d'euros. Le volume total des prêts garantis mobilisables est estimé à 200 milliards d'euros. La BEI a annoncé que la plupart de ces fonds allaient être injectés dans l'économie réelle via des intermédiaires financiers (dont les

fonds d'investissement).

Ce fonds de garantie serait financé directement par les Etats membres, au prorata de leur participation dans la BEI. Il serait destiné aux acteurs du secteur privé qui sont en difficulté mais viables à long-terme et qui sont en mesure d'obtenir un financement commercial auprès d'autres prêteurs ou intermédiaires financiers.

L'Eurogroupe a adopté cette proposition le 9 avril 2020. Les ministres de l'Economie et des Finances ont également invité la BEI à rendre opérationnel ce paquet financier dans les meilleurs délais. Le conseil d'administration de la BEI a approuvé la recommandation de l'Eurogroupe le 16 avril 2020. Le Conseil européen a validé ce plan le 23 avril 2020.

#### 5. REFINANCEMENTS DE CREDITS BANCAIRES PAR LA BANQUE DE FRANCE

Dans un communiqué en date du 13 mars 2020, la Banque de France a annoncé qu'elle allait procéder à des refinancements de dettes au profit des TPE et des PME.

#### 6. PRETS A LONG-TERME CONSENTIS AUX BANQUES PAR LA BCE

La BCE va mettre en place des prêts à long-terme, dits « TLTRO », au profit des établissements de crédit, à un taux d'intérêts négatif de -0,75%, ces prêts étant conditionnés au maintien du crédit aux entreprises. Le montant total de ces prêts n'est pas encore connu.

L'objectif de ces TLTRO est de garantir la liquidité bancaire et d'inciter les banques à accroître leur activité de prêt au profit des entreprises et des consommateurs. En effet, le montant des sommes pouvant être empruntées par les banques à la BCE et le niveau du taux d'intérêts applicable à ces emprunts dépendent du montant des encours des prêts consentis par les banques aux entreprises.

Par conséquent, les banques prêtant davantage aux entreprises pourront emprunter davantage auprès de la BCE et à un taux d'intérêt plus intéressant (elles seront même rémunérées du fait du taux d'intérêts négatif appliqué).

Le 8 avril 2020, Christine Lagarde a annoncé que la BCE disposait encore de 3.000 milliards d'euros mobilisables. Ces liquidités pourraient être mobilisées via divers instruments, et notamment à travers les TLTRO.

#### 7. MOBILISATION DU COUSSIN CONTRACYCLIQUE DES BANQUES

Le coussin contracyclique est une réserve, constituée par les banques en période de conjoncture favorable, pouvant être libérée et utilisée pour faire face à un retournement de la conjoncture dû à une crise. Ce coussin était de 0,25% des fonds propres des banques depuis le 1er juillet 2019 et devait passer à 0,5% le 2 avril prochain. Cette proportion représente environ 8 milliards d'euros, qui devaient en principe être immobilisés.

Le Haut Conseil de stabilité financière, sous l'égide du ministère de l'Economie et des Finances, a décidé de relâcher l'intégralité de cette somme, qui pourra désormais servir, entre autres, à accorder des prêts aux entreprises.

## 8. TRAITEMENT DES DELAIS DE PAIEMENT ACCORDES AUX ENTREPRISES

Dans deux communiqués coordonnés en date du 25 mars 2020, l'Autorité Bancaire Européenne et l'Autorité Européenne des Marchés Financiers ont déclaré qu'elles soutenaient le nouveau cadre prudentiel.

En outre, s'agissant des conséquences des délais de paiement consentis aux entreprises emprunteuses sur le bilan des banques :

- les retards de paiement généralisés, résultant d'initiatives législatives des Etats-membres, n'entraînent pas automatiquement la classification des crédits concernés en "défaut", en "abstention" ou en "impayés" ;
- l'évaluation comptable des retards de paiement doit se faire au cas par cas, selon une approche basée sur les risques ; l'analyse du risque de crédit doit s'effectuer indépendamment des garanties associées, et notamment des garanties d'Etat.

**En revanche, les flux résultant de la réalisation des garanties devront être pris en considération pour calculer les pertes attendues ;**

- tous les prêteurs doivent agir dans l'intérêt des consommateurs ; en particulier, ils doivent s'assurer que les clients comprennent bien les implications de toute mesure prise, sans frais cachés, ni effets négatifs automatiques sur la cote de crédit du client.

## 9. ALLONGEMENT DES OBLIGATIONS DE REPORTING IMPOSEES AUX ASSUREURS

Au titre de la directive Solvabilité II, les entreprises d'assurance européennes sont assujetties à des obligations annuelles et trimestrielles de reporting attestant de leur santé financière.

Dans une recommandation du 20 mars 2020, l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (EIOPA) a accordé des délais supplémentaires pour la remise des rapports par les entreprises d'assurance :

- huit semaines pour le reporting annuel relatif à l'exercice 2019 et pour le rapport sur la solvabilité et la situation financière (SFCR) ; et
- une semaine pour le reporting trimestriel.

L'EIOPA rappelle le fait que les organismes d'assurance et de réassurance doivent considérer l'épidémie comme un « événement majeur » au sens de l'article 54, paragraphe 1, de la directive Solvabilité II. Ces organismes sont ainsi tenus de publier, au sein de leurs rapports à destination du public, toute information appropriée sur les effets du Covid-19.

## 10. MOBILISATION DU MECANISME EUROPEEN DE STABILITE (MES) ET DEBATS SUR L'EMISSION DE "CORONABONDS"

Le Mécanisme Européen de Stabilité (MES) est à ce jour doté de 410 milliards d'euros disponibles, soit 3,4% du PIB européen, prêts à l'emploi.

La mise à disposition des fonds s'effectuerait par le biais de la ligne de crédit à conditions renforcées (ECCL), au bénéfice des Etats en difficulté budgétaire.

**Le 9 avril 2020, l'Eurogroupe a adopté la mesure de mobilisation du MES. Ce mécanisme prendra la forme de prêts accordés par l'UE aux Etats-membres, dans les conditions suivantes :**

- les emprunts seront limités à 2% du PIB 2019 des Etats-membres bénéficiaires ;
- les fonds seront affectés au "*financement domestique, direct ou indirect, du système de santé, des soins et de la prévention et des coûts dus à la crise du Covid-19*".

L'Eurogroupe s'est engagé à mettre en œuvre le MES dans un délai de deux semaines, sous réserve des procédures nationales et des exigences constitutionnelles propres à chacun des Etats-membres. La ligne de crédit représente une enveloppe globale de 240 milliards d'euros, et restera disponible jusqu'à la fin de la crise du Covid-19. Cette mesure a été entérinée par le Parlement européen et le Conseil de l'UE par une décision en date du 17 avril 2020.

S'agissant d'éventuelles émissions de "coronabonds", l'Eurogroupe n'est cependant pas parvenu à consensus. Les Etats d'Europe du Nord (en particulier l'Allemagne et les Pays-Bas) sont particulièrement réticents à émettre une dette commune à tous les Etats membres.

Toutefois, la mutualisation d'une dette obligataire commune aux Etats membres n'a pas été totalement abandonnée. En effet, l'Eurogroupe a approuvé, le 9 avril 2020, le principe de la création d'un fonds de reprise "*temporaire, ciblé et proportionnel aux coûts extraordinaires de la crise en cours*", qui aiderait à étaler lesdits coûts dans le temps. Ce fonds reposerait sur des "*instruments financiers innovants*", qui restent encore à définir. Selon Bruno Le Maire, seul un mécanisme impliquant une mutualisation de la dette permettrait de se conformer à ces critères.

## 11. INVESTISSEMENTS VOTES PAR LE PARLEMENT EUROPEEN POUR SOUTENIR LES ECONOMIES NATIONALES DES ETATS-MEMBRES

Le 13 mars 2020, la Commission européenne a soumis au Parlement européen une proposition visant à modifier, notamment, le règlement sur le Fonds européen de développement régional et le règlement sur le Fonds européen pour la pêche et la mer.

La Commission a proposé de mobiliser 37 milliards d'euros pour lutter contre la crise du coronavirus, en renonçant cette année à son obligation de demander la restitution des préfinancements des fonds structurels. Cette somme mise à la disposition des Etats membres est composée de 8 milliards d'euros provenant du budget de l'UE, et de 27 milliards de fonds structurels de l'UE.

Les députés européens ont adopté, le 26 mars 2020, les propositions de la Commission relatives à la mise en œuvre du Fonds européen de solidarité et à la mobilisation de la somme de 37 milliards d'euros au titre de la politique de cohésion, afin d'aider les Etats membres à faire face aux conséquences de la crise sanitaire du Covid-19. Ces fonds seront destinés aux systèmes de santé, aux PME, aux marchés du travail et à d'autres secteurs vulnérables de l'économie des États membres de l'UE.

Le Conseil de l'UE a approuvé ces mesures le 30 mars.

## 12. CONTROLE DES INVESTISSEMENTS DIRECTS ETRANGERS

Le 25 mars 2020, la Commission européenne a publié des orientations relatives, principalement, aux investissements directs étrangers et à la protection des actifs stratégiques européens.

Cette communication doit retenir l'attention de toute entreprise active en France dont l'activité est stratégique au sens du code monétaire et financier, et tout spécialement celles dont le cours de bourse serait actuellement soumis à une grande volatilité ou une sous-évaluation du fait de la crise boursière consécutive à la pandémie Covid-19.

En effet, ces entreprises sont particulièrement susceptibles dans le contexte actuel d'être la cible d'opérations qui pourraient, immédiatement ou à terme, modifier leur actionnariat majoritaire dans un sens non souhaitable.

Afin d'éviter que certaines entreprises qui représentent un enjeu stratégique pour les Etats-membres ne fassent l'objet de tels changements de contrôle, la Commission rappelle que les Etats-membres peuvent limiter, dans le respect du droit de l'UE, les investissements directs à l'étranger qui créent de tels risques.

Elle observe notamment que les situations d'urgence sanitaire font partie des risques pour la sécurité et l'ordre public visés par le règlement n° 2019/452 du 19 mars 2019, établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union (le « Règlement de 2019 »), qui entrera en vigueur le 11 octobre 2020.

La Commission demande donc aux Etats-membres de mettre pleinement en œuvre leurs dispositifs de contrôle des investissements directs à l'étranger. Elle leur recommande d'y

procéder en ayant pour objectifs d'assurer que les cibles des investissements contrôlés demeurent résilientes et puissent continuer à répondre aux besoins des citoyens de l'UE, afin de sauvegarder, de façon générale, les capacités stratégiques de l'économie européenne. Les Etats-membres sont également invités à contrôler chaque investissement au regard de ses conséquences potentielles pour l'ensemble de l'Union.

La France dispose d'ores et déjà des outils pour répondre à cette demande et donc protéger les entreprises françaises stratégiques susceptibles d'être les cibles d'IDE non souhaitables.

Les règles françaises ont été profondément rénovées en 2019. Elles soumettent à autorisation préalable du ministre chargé de l'économie certaines opérations de prise de participations ou d'acquisition réalisées par des investisseurs étrangers ou des investisseurs français établis à l'étranger dans des entités de droit français (y compris les sociétés européennes) qui exercent certaines activités stratégiques. La liste des activités considérées comme stratégiques au sens de la réglementation française sur les IDE a été élargie pour l'adapter aux enjeux contemporains.

Ainsi, peuvent notamment être considérées comme de telles activités, celles relatives à la santé publique, à la lutte contre l'utilisation illicite d'agents pathogènes ou toxiques, à l'approvisionnement en énergie ou en eau, à l'exploitation des réseaux et services de transport, aux communications électroniques ou encore à certains produits agricoles. Les entreprises qui n'arriveraient pas à déterminer leur statut au regard de cette réglementation peuvent saisir pour avis les services du ministre chargé de l'économie.

Le ministre chargé de l'économie peut refuser son autorisation ou la soumettre à des conditions. Ces dernières peuvent avoir pour objet, par exemple, assurer la pérennité et la sécurité, sur le territoire national, des activités protégés, ou encore d'assurer le maintien des savoirs et savoir-faire de l'entité cible et faire obstacle à leur captation. Il dispose également d'un pouvoir d'injonction.

Enfin, il peut aussi prendre des mesures conservatoires, telles que suspendre, restreindre ou interdire temporairement la libre disposition de tout ou partie des actifs liés aux activités stratégiques.

### 13. SUSPENSION DE LA DISTRIBUTION DE DIVIDENDES ET DES RACHATS D'ACTIONS

Par une recommandation en date du 27 mars 2020, la Banque Centrale Européenne (BCE) a conseillé aux établissements de crédit de ne pas verser de dividendes à leurs actionnaires, et ce au moins jusqu'au 1er octobre 2020. Cette recommandation s'étend également aux programmes de rachat d'actions.

Le 30 mars, l'ACPR a relayé la recommandation européenne, et a invité les établissements de crédit sous sa supervision à ne verser aucun dividende et à ne mettre en œuvre aucun rachat d'actions, et ce jusqu'au 1er octobre 2020.

Les recommandations de la BCE et de l'ACPR pourraient être reconduites, les deux institutions s'étant réservé le droit de réexaminer la situation afin de déterminer si la suspension des dividendes est souhaitable au-delà du 1er octobre.

#### 14. SOUTIEN DE LA COMMISSION AUX POLITIQUES D'EMPLOI

Le 2 avril 2020, la Commission européenne a proposé la mise en place d'un instrument de solidarité doté de 100 milliards d'euros et dénommé "SURE". Les fonds mobilisés par cet instrument seraient destinés à soutenir les dispositifs de chômage partiel et les mesures similaires, afin d'aider les États membres à protéger les emplois, les salariés et les travailleurs indépendants contre le risque de licenciement et de perte de revenus.

L'Eurogroupe a adopté cette proposition le 9 avril 2020, pour une durée limitée à celle de la crise sanitaire. Le champ d'intervention de cet instrument a été étendu aux dépenses relatives aux soins de santé.

Le Conseil européen a validé ce plan le 23 avril 2020.

#### 15. PLAN DE RELANCE EUROPEEN

Le 23 avril 2020, le Conseil européen a examiné la création d'un fonds de relance européen. Les Etats-membres sont parvenus à un accord de principe sur la création de ce fonds, en complément du plan de 540 milliards d'euros précédemment adopté (fonds de garantie BEI, MES et SURE).

S'agissant du montant de l'enveloppe globale allouée à ce fonds, les propositions des différents Etats-membres oscillent entre 500 et 1.500 milliards d'euros.

Pour l'heure, les Etats-membres n'ont toujours pas défini avec précision les modalités de fonctionnement de ce fonds. Les sujets débattus sont, notamment, le financement de ce plan (par subvention ou par prêts), l'affectation des fonds (question de la relance environnement associée à des objectifs de réduction des gaz à effet de serre), ainsi que leur montant (intégration ou non du fonds dans le budget 2021-2027 de l'UE).

La Commission européenne a été chargée de présenter une proposition sur ces sujets avant le 6 mai 2020.



# Auteurs



**Philippe  
Druon**

Associé

> [Read the full article online](#)