



Bruxelles, 14.1.2021
C(2021) 273 final

VERSION PUBLIQUE

Ce document est publié uniquement pour information.

**Objet: Aide d'État SA.60523 (2020/N) – France
Amendement de la décision SA.57607 (2020/N) – France – COVID-19:
Garantie de l'État en soutien à l'assurance-crédit**

Monsieur le Ministre,

1. PROCÉDURE

- (1) Par notification électronique du 21 décembre 2020, les autorités françaises ont notifié, en accord avec l'article 108, paragraphe 3 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (« TFUE »), une modification (« la mesure ») du régime d'aides d'État SA.57607 (2020/N) relatif au dispositif de réassurance publique de portefeuilles d'assurance-crédit domestique et à l'export (« la mesure initiale ») pour lequel la Commission a adopté une décision le 17 juillet 2020 (« la décision initiale »)¹.

2. DESCRIPTION DE LA MESURE

2.1. La mesure initiale

- (2) Dans la décision initiale, la Commission a considéré la mesure initiale comme compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, alinéa b TFUE et, par analogie, de l'Encadrement temporaire des mesures d'aides d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19, tel qu'amendé (« l'Encadrement temporaire »)².

¹ Décision de la Commission C(2020) 5018 final du 17 Juillet 2020 – SA.57607 (2020/N).

² Communication de la Commission - Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19 (JO C 91I, 20.3.2020, p. 1),

Son Excellence Monsieur Jean-Yves LE DRIAN
Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères
37, Quai d'Orsay
F - 75351 PARIS

- (3) L'objectif de la mesure initiale était de maintenir une couverture assurantielle adéquate des assurés contre les risques de défaillance de leurs clients dans le contexte de l'épidémie de COVID-19, via la mise en place d'un dispositif de réassurance publique de portefeuilles d'assurance-crédit domestique et à l'export. La mesure initiale, dénommée « CAP-Relais », a été mise en œuvre par l'intermédiaire de traités de réassurance bilatéraux conclus entre la Caisse Centrale de Réassurance³ (« CCR ») et les assureurs-crédit privés prenant part à la mesure, sur la base d'un budget de 2 milliards d'euros (considérant (13) de la décision initiale).
- (4) La mesure initiale a ainsi complété un dispositif de réassurance publique de risques d'assurance-crédit individuels, via l'octroi de la garantie de l'État à la CCR pour la réassurance de risques d'assurance-crédit liés à deux produits spécifiques distribués par les assureurs-crédits, CAP et CAP+. Ce dispositif a été approuvé par la Commission dans le cadre de la décision SA.56903 du 12 avril 2020⁴, et modifié par la décision de la Commission SA.59571 du 14 décembre 2020⁵. Ces modifications ont porté sur des évolutions paramétriques du régime visant notamment à en accroître l'attractivité et à en faciliter l'accès via une couverture étendue des garanties publiques et une baisse de la tarification des produits compte tenu du profil de risque effectif des entreprises souscrivant aux dispositifs CAP et CAP+.
- (5) La mesure initiale de CAP Relais prévoyait que l'aide puisse être octroyée à partir de la date d'approbation de la mesure par la Commission jusqu'au 31 décembre 2020 (considérant (14) de la décision initiale) et que seuls soient couverts les risques correspondant aux factures émises après le 16 mars 2020 et jusqu'au 31 décembre 2020⁶ (considérant (15) de la décision initiale).
- (6) La mesure initiale prévoyait que la réassurance des portefeuilles fournie par la CCR soit proportionnelle sur la base d'une répartition des pertes et d'une cession des primes, selon une quote-part de 75% pour la CCR et 25% pour les assureurs-crédit

tel que modifié (JO C 112I, 4.4.2020, p. 1 ; JO C 164, 13.5.2020, p. 3 ; JO C 218, 2.7.2020, p. 3 ; ainsi que JO C 340I, 13.10.2020, p. 1).

³ Société anonyme entièrement détenue par l'État et créée pour l'application des dispositions de l'article 11 de la loi n°92-665 du 16 juillet 1992.

⁴ Décision de la Commission C(2020) 2368 final du 12 avril 2020 – SA.56903 (2020/N).

⁵ Décision de la Commission non encore publiée.

⁶ Dans la mesure initiale, les factures émises durant la période du 16 mars 2020 au 31 décembre 2020 peuvent être couvertes par la mesure si la facture est présentée avant le délai de notification prévu dans le contrat d'assurance de l'assuré. Les déclarations de sinistres se matérialisant après le 31 décembre 2020 seront prises en compte dès lors que la facture sous-jacente aura elle-même été émise entre le 16 mars 2020 et le 31 décembre 2020 et que l'assuré aura respecté le délai de déclaration de sinistres mentionné dans son contrat d'assurance-crédit. Le délai maximum de déclaration de sinistres est donc lié aux conditions contractuelles conclues entre les assureurs-crédit et leurs assurés. Les pertes survenues après le 31 décembre 2020 et pendant la période de couverture du contrat d'assurance, sont couvertes par la mesure si le contrat a été signé et l'opération ou la transaction sous-jacente et la facturation ont eu lieu avant le 31 décembre 2020 et si la déclaration de sinistres est soumise avant le délai indiqué dans le contrat d'assurance et en tout état de cause, avant dix-huit mois depuis la fin des traités de réassurance bilatéraux conclus entre la CCR et les assureurs-crédit privés.

(considérant (27) de la décision initiale). La mesure initiale prévoyait également que la sinistralité serait plafonnée grâce à un mécanisme de « *Loss Cap* » fixé à 500% du ratio des sinistres/primes cédées pour la période de la mesure, limitant l'exposition de l'État.

- (7) La mesure initiale prévoyait enfin que l'État français reçoive un engagement des assureurs-crédit de maintenir l'encours global de leurs engagements, au minimum au niveau constaté au moment de la signature de traités de réassurance bilatéraux selon les principes suivants (considérant (35) de la décision initiale) :
- (a) Les assureurs-crédit s'engageront sans réserve à maintenir l'encours global de leurs engagements, tel qu'il est au moment de la signature des traités de réassurance bilatéraux.
 - (b) Les assureurs-crédit s'engageront également, sur toute la durée du dispositif, à maintenir les encours de leurs limites ligne à ligne jusqu'aux échéances indiquées ci-après selon la qualité du risque que présente l'acheteur, telle qu'évaluée par l'assureur-crédit selon ses procédures habituelles :
 - i. 31 décembre 2020 pour la classe des meilleurs risques,
 - ii. 30 novembre 2020 pour la classe des bons risques,
 - iii. 31 octobre 2020 pour la classe des risques moyens,
 - iv. 30 septembre 2020 pour la classe des risques dégradés,
 - v. 31 août 2020 pour la classe des risques aggravés.

2.2. La mesure notifiée

- (8) La mesure notifiée le 21 décembre 2020 par les autorités françaises prévoit une prolongation de la mesure initiale jusqu'au 30 juin 2021 ainsi que des modifications paramétriques, telles que listées aux sections 2.2.1 à 2.2.3 ci-dessous. Aucune autre disposition de la mesure initiale n'est modifiée.
- (9) Les autorités françaises indiquent que dans le contexte de crise sans précédent qui frappe la France et ses conséquences directes sur les entreprises, l'État français a réagi pour soutenir le crédit inter-entreprises, maillon essentiel du financement des entreprises à travers des dispositifs de réassurance publique de risques d'assurance-crédit. L'assurance-crédit est perçue comme une solution qui contribue à la sécurisation de la trésorerie des entreprises et du crédit interentreprises et constitue une source prépondérante de financement de l'activité économique.
- (10) Les autorités françaises considèrent que la flambée actuelle de COVID-19 continue d'affecter l'économie réelle. La mesure initiale ainsi que les dispositifs décrits précédemment font partie d'un cadre plus large de mesures prises par la France et visent à préserver la continuité de l'activité économique et en particulier à répondre aux besoins de financement des entreprises dont l'activité subit un choc brutal à la suite des mesures d'urgence sanitaires prises par les autorités françaises depuis mars 2020. La mesure poursuit le même objectif.

- (11) À ce titre, les autorités françaises indiquent que le dispositif CAP Relais est crédité aujourd'hui d'avoir évité une crise de confiance généralisée sur les flux de paiements et d'avoir limité efficacement tout désengagement supplémentaire et substantiel des assureurs-crédit en France. Au 25 décembre 2020, les encours d'assurance-crédit privés réassurés par ce programme s'établissent à près de 269 milliards d'euros, soit à un niveau stabilisé par rapport aux encours au 31 mai 2020, date de référence du dispositif⁷, de 270 milliards d'euros. Dans le même temps, les encours couverts par les dispositifs CAP et CAP+ ont progressivement augmenté pour atteindre, dans une logique de complémentarité avec CAP-Relais, respectivement 596 et 363 millions d'euros au 25 décembre 2020.
- (12) Enfin, les autorités françaises soulignent que la modification de la mesure initiale est cohérente avec les récentes adaptations des dispositifs complémentaires CAP et CAP+, approuvées par la Commission. Si la nouvelle appréciation du risque des assureurs-crédit a été révisée pour l'ensemble des dispositifs du fait des mesures de soutien économique, par rapport à la période de leur mise en place en 2020, l'aversion au risque demeure plus importante qu'en situation normale de marché en raison des fortes incertitudes pesant sur l'évolution de la situation économique et sanitaire.
- (13) La mesure est expressément basée sur les dispositions de l'article 107, paragraphe 3, alinéa b) TFUE visant à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre. De la même manière que pour la mesure initiale, l'Encadrement temporaire ne couvrant que les garanties liées à des prêts, la mesure notifiée a été définie par analogie avec les principes prévus par l'Encadrement temporaire.
- (14) La France confirme que l'aide octroyée dans le cadre de la mesure n'est pas conditionnée à la relocalisation dans son territoire de l'activité de production ou d'une autre activité du bénéficiaire depuis un autre pays membre de l'Espace économique européen (« EEE »), indépendamment du nombre de perte d'emplois effectivement occasionnées par l'établissement initial du bénéficiaire dans l'EEE.
- (15) La mesure notifiée est basée sur l'article 7 de la loi n°2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020 modifié par l'article 34 de loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020, ainsi que le décret d'application n° 2020-397 du 4 avril 2020 modifié portant modalités d'application.

2.2.1. *Durée de la mesure*

- (16) La mesure initiale prévoyait que l'aide puisse être octroyée jusqu'au 31 décembre 2020, sur la base de risques correspondant aux factures émises après le 16 mars 2020 et jusqu'au 31 décembre 2020 (considérant (5) de la présente décision).

⁷ Les traités de réassurance entre CCR et les assureurs-crédit avaient en effet été signés préalablement à la mise en œuvre du dispositif sous notamment la clause suspensive de l'autorisation par la Commission européenne. La date de référence du 31 mai 2020 avait été figée au préalable dans les projets de traité afin d'éviter tout désengagement supplémentaire des assureurs-crédit dans ce laps de temps.

- (17) Le 13 octobre 2020, la Commission a adopté une Communication⁸ prolongeant jusqu'au 30 juin 2021 la validité de l'Encadrement temporaire, qui devait expirer fin 2020.
- (18) Suite à la prolongation de l'Encadrement temporaire, les autorités françaises souhaitent étendre la durée de la mesure initiale jusqu'au 30 juin 2021. Le soutien au titre de la mesure peut être accordé à partir de la date d'approbation de la mesure par la Commission jusqu'au 30 juin 2021 et couvrira ainsi les risques correspondant aux factures émises entre le 1 janvier 2021 et jusqu'au 30 juin 2021, sous réserve de l'obligation pour les assureurs-crédit de maintenir l'encours global des engagements au 31 décembre 2020 (voir considérant (22)), assurant une continuité avec la mesure initiale⁹.

2.2.2. *Quote-part de réassurance*

- (19) La mesure initiale prévoyait une répartition des risques et la cession des primes selon une quote-part de 75% pour la CCR et de 25% pour les assureurs-crédit (considérant (6) de la présente décision).
- (20) La mesure notifiée amende cette répartition et définit une quote-part de 20% pour la CCR et de 80% pour les assureurs-crédit pour les crédits commerciaux conclus après le 1^{er} janvier 2021. Les autorités françaises indiquent que cette modification reflète une appréciation du risque révisée par rapport aux anticipations lors de la mise en place de la mesure initiale et de la première vague épidémique, notamment grâce aux mesures publiques de soutien aux entreprises qui sont créditées par les assureurs-crédit d'avoir permis d'atténuer le choc provoqué par la flambée de COVID-19. Cet ajustement est également cohérent avec la modification des dispositifs CAP et CAP+, agissant en complémentarité de CAP-Relais (considérant (12) de la présente décision). Les assureurs-crédit et les entreprises soulignent néanmoins les nombreuses incertitudes pesant sur le premier semestre 2021 tant du point de vue sanitaire que du point de vue économiques (perspectives de croissance, calendrier de mise en extinction des mesures de soutien exceptionnelles). Selon les autorités françaises, ce fort niveau d'incertitude justifie le maintien d'un filet de sécurité public afin de maintenir un climat de confiance.

⁸ Communication de la Commission C(2020) 7127 final du 13 octobre 2020 sur la quatrième modification de l'Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19 et la modification de l'annexe de la Communication de la Commission aux États membres concernant l'application des articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à l'assurance-crédit à l'exportation à court terme (JO C 340 I, 13.10.2020, p. 1).

⁹ À ce titre, les factures émises durant la période du 1^{er} janvier 2021 au 30 juin 2021 peuvent être couvertes par la mesure si la facture est présentée avant le délai de notification prévu dans le contrat d'assurance de l'assuré. Les déclarations de sinistres se matérialisant après le 30 juin 2021 seront prises en compte dès lors que la facture sous-jacente aura elle-même été émise entre le 1^{er} janvier 2021 et le 30 juin 2021 et que l'assuré aura respecté le délai de déclaration de sinistres mentionné dans son contrat d'assurance-crédit. Le délai maximum de déclaration de sinistres est donc lié aux conditions contractuelles conclues entre les assureurs-crédit et leurs assurés. Les pertes survenues après le 30 juin 2021 et pendant la période de couverture du contrat d'assurance, sont couvertes par la mesure si le contrat a été signé et l'opération ou la transaction sous-jacente et la facturation ont eu lieu avant le 30 juin 2021 et si la déclaration de sinistres est soumise avant le délai indiqué dans le contrat d'assurance et en tout état de cause, avant dix-huit mois depuis la fin des traités de réassurance bilatéraux conclus entre la CCR et les assureurs-crédit privés.

Enfin, les autorités françaises indiquent que le budget alloué à la mesure et le plafond de sinistralité restent inchangés.

2.2.3. Engagements des assureurs-crédit

- (21) La mesure initiale prévoyait un engagement des assureurs-crédit de maintenir l'encours global de leurs engagements, au minimum au niveau constaté au moment de la signature de traités de réassurance bilatéraux (considérant (7) de la présente décision).
- (22) La mesure notifiée adapte les engagements afin de refléter l'extension de la mesure jusqu'au 30 juin 2021. Ces modifications s'inscrivent dans la continuité de la mesure initiale qui prévoyait un maintien des encours jusqu'au 31 décembre 2020. La mesure notifiée prévoit ainsi que :
- (a) Les assureurs-crédit s'engageront sans réserve à maintenir l'encours global de leurs engagements, tel qu'il est au 31 décembre 2020.
 - (b) Le maintien par les assureurs-crédit des garanties individuelles octroyées à leurs assurés de façon échelonnée (considérant (35)(b) de la décision initiale) suivra le nouvel échéancier suivant :
 - i. 30 juin 2021 pour la classe des meilleurs risques,
 - ii. 31 mai 2021 pour la classe des bons risques,
 - iii. 30 avril 2021 pour la classe des risques moyens,
 - iv. 31 mars 2021 pour la classe des risques dégradés,
 - v. 28 février 2021 pour la classe des risques aggravés.

3. APPRÉCIATION DE LA MESURE

3.1. Légalité de la mesure

- (23) En notifiant la mesure avant sa mise en œuvre, les autorités françaises ont respecté les obligations qui leur incombent en vertu de l'article 108, paragraphe 3 du TFUE.

3.2. Existence d'une aide d'État

- (24) En vertu de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, « *sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ».
- (25) La qualification de la mesure initiale comme aide d'État a été établie dans la décision initiale. La Commission se réfère, pour cette analyse, aux considérants (48) à (54) de la décision initiale. La conclusion de cette analyse n'est pas affectée par l'amendement examiné. La mesure initiale, telle qu'amendée par la mesure, constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Les autorités françaises ne contestent pas cette conclusion.

3.3. Compatibilité

- (26) Après avoir établi que la mesure en cause constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, il est nécessaire d'examiner si la mesure peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur.
- (27) La Commission a analysé la mesure initiale conformément aux dispositions de l'article 107, paragraphe 3, alinéa b du TFUE et, par analogie, de l'Encadrement temporaire, et examine la mesure sur la même base légale.
- (28) La Commission se réfère à son appréciation de la compatibilité, telle que visée aux considérants (55) à (104) de la décision initiale. Eu égard aux points modifiés par la mesure :
- (a) La prolongation de la mesure jusqu'au 30 juin 2021 (considérant (18) de la présente décision)
- La Commission considère qu'une telle prolongation de six mois, jusqu'au 30 juin 2021, ne remet pas en cause l'appréciation de la nécessité de la mesure, qui reste limitée dans le temps. La mesure concernera exclusivement les risques correspondant aux factures émises après le 1 janvier 2021 et ne s'applique qu'aux risques souscrits jusqu'au 30 juin 2021.
 - En effet, la prolongation est justifiée par la persistance des risques liés à l'impact de la flambée de COVID-19 sur l'économie réelle, et en particulier sur le marché de l'assurance-crédit. Cette extension est également en ligne avec l'Encadrement temporaire, lui-même amendé et prolongé jusqu'au 30 juin 2021, pour permettre aux États membres de continuer à soutenir les entreprises, en particulier lorsque la nécessité ou la capacité de recourir à l'Encadrement temporaire ne s'est pas encore pleinement concrétisée. La Commission considère donc que la mesure est limitée au minimum nécessaire en ce qu'elle ne concerne que les événements qui se sont produits en conséquence de la flambée de COVID-19.
- (b) La modification de la quote-part de réassurance (considérant (20) de la présente décision)
- La Commission considère que la mesure, qui prévoit une répartition des pertes et une cession des primes selon une quote-part de 20% pour la CCR et 80% pour les assureurs crédit, ne remet pas en cause l'appréciation de la proportionnalité de la mesure compte tenu des fortes incertitudes qui pèsent toujours sur l'activité économique et des mesures complémentaires relative à l'assurance-crédit récemment modifiées par les autorités françaises afin d'en faciliter l'accès aux entreprises. En effet, la couverture maximale des pertes, réduite de 75% à 20% pour la CCR, reste à un niveau plus bas que le seuil de 90% défini au point 25(f)(i) de l'Encadrement temporaire.
 - La Commission observe également que le budget alloué à la mesure ainsi que le plafonnement de la sinistralité restent inchangés. À ce

titre, il convient également de tenir compte du fait que la mesure est subordonnée aux pertes réelles liées aux contrats d'assurance et qu'elle ne sera utilisée que dans une situation exceptionnelle. Les estimations de l'activité économique future continuent d'inclure nécessairement un degré élevé d'incertitude. À ce stade de la crise du COVID-19, il n'existe pas de données solides qui permettraient de quantifier avec précision les probabilités de défaut de l'économie réelle. La Commission conclut donc que ces dispositions restent efficaces pour atteindre les objectifs de la mesure.

- (c) L'ajustement des engagements des assureurs-crédit (considérant (22) de la présente décision)
- La Commission note que la mesure conserve la logique adoptée dans la mesure initiale en prévoyant un ajustement des engagements des assureurs-crédit à maintenir l'encours global de leurs engagements au minimum au niveau constaté au 31 décembre 2020 et les limites individuelles par catégorie de risque selon un échéancier actualisé. La mesure prend également en compte les ajustements qui ont pu être réalisés par les assureurs-crédit dans le respect des critères imposés par la mesure initiale. La Commission considère que ces modifications ne remettent pas en cause l'adéquation et la nécessité de la mesure.
 - En effet, la Commission note que le principe de la mesure initiale visant à éviter la réduction massive des limites de crédit comme technique normale de réduction des risques continue d'être valide. Cet objectif n'est pas altéré par la mesure qui vise à ajuster les obligations auxquelles les assureurs-crédit doivent se conformer pour continuer de bénéficier de la mesure, telle que modifiée jusqu'au 30 juin 2021. Cet ajustement s'inscrit dans la continuité des dispositions de la mesure initiale qui prévoyait un maintien de l'encours global des engagements jusqu'au 31 décembre 2020.
- (29) La Commission considère que ces modifications limitées n'ont pas d'impact sur la compatibilité de la mesure initiale dans son ensemble, telle qu'amendée, avec l'article 107, paragraphe 3, alinéa b du TFUE, ainsi qu'avec les exigences de la communication de la Commission sur les crédits à l'exportation à court terme, telle qu'évaluées dans la décision initiale.
- (30) Par conséquent, la Commission considère que la mesure n'affecte pas la compatibilité de la mesure initiale tel que visée par la décision initiale, et reste compatible avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 3, alinéa b du TFUE.

4. CONCLUSION

La Commission a donc décidé de ne pas soulever d'objections à l'égard de la mesure notifiée au motif qu'elle est compatible avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 3, alinéa b), du TFUE.

Si la présente lettre contient des informations confidentielles qui ne devraient pas être divulguées à des tiers, veuillez en informer la Commission dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous êtes d'accord avec la communication à des tiers et avec la publication du texte intégral de la lettre, dans la langue faisant foi, sur le site internet: [Http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm).

Votre demande doit être envoyée par courrier électronique à l'adresse suivante:

Commission européenne,
Direction générale de la concurrence Greffe des aides d'État
B-1049 Bruxelles
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Pour la Commission

Margrethe VESTAGER
Vice-présidente exécutive

