II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 18 février 2004

relative à une aide à la restructuration accordée par l'Allemagne à Bankgesellschaft Berlin AG

[notifiée sous le numéro C(2004) 327]

(Le texte en langue allemande est le seul faisant foi.)

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

(2005/345/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 88, paragraphe 2, premier alinéa,

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

vu le règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE [1], et notamment son article 7, paragraphe 3,

après avoir invité l'État membre et les autres intéressés, en vertu des dispositions précitées, à présenter leurs observations [2], et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

I. PROCÉDURE

(1) Après avoir autorisé, le 25 juillet 2001 [3], l'aide au sauvetage en faveur de Bankgesellschaft Berlin AG («BGB» ou «la banque») et avoir reçu le plan de restructuration soumis par l'Allemagne le 28 janvier 2002, la Commission a informé ce pays, par lettre du 9 avril 2002, de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE à l'égard des aides à la restructuration [4].

(2) Après avoir sollicité et obtenu un report du délai et après deux entretiens avec les représentants de la Commission, l'Allemagne a fait connaître sa position le 17 juin 2002 et fourni d'autres documents et renseignements. La Commission lui a demandé des renseignements complémentaires par lettre du 31 juillet 2002.

[1] JO L 83 du 27.3.1999, p. 1. Règlement modifié par l'acte d'adhésion de 2003.

[2] JO C 141 du 14.6.2002, p. 2.

[3] JO C 130 du 1.6.2002, p. 5.

[4] Voir note 2 de bas de page.

(3) En publiant sa décision d'ouvrir la procédure au *Journal officiel des Communautés européennes* ([5]), la Commission a également invité les tiers à présenter leurs observations. Elle en a reçu d'un concurrent le 9 juillet et, après un report du délai, le 22 juillet 2002, ainsi que d'une autre partie intéressée, qui a demandé l'anonymat. Ces observations ont été transmises pour commentaire à l'Allemagne le 1er août 2002. La Commission a reçu la réponse de l'Allemagne, après un report du délai, par lettre du 23 septembre 2002.

(4) L'Allemagne a fourni, sur demande, de nouveaux renseignements sur l'aide notifiée, par lettres des 16 et 20 septembre, 14 et 18 novembre et du 18 décembre 2002 ainsi que du 14 février et du 14 mars 2003. Elle a en outre informé la Commission sur l'état d'avancement de la restructuration lors de diverses réunions auxquelles assistaient les représentants de l'Allemagne, du *Land* de Berlin et de BGB.

(5) Lors d'une discussion du 26 mars 2003, l'Allemagne a informé la Commission des raisons de l'échec d'un appel d'offres international public, lancé en 2002, en vue de la privatisation de BGB le 25 mars 2003. Elle lui a fourni d'autres renseignements à ce sujet, ainsi que le bilan et le compte de profits et pertes de l'exercice 2002, le 31 mars 2003.

(6) L'Allemagne a répondu aux demandes de renseignements de la Commission des 15 avril, 6 et 16 mai 2003, par lettres des 15 mai, 28 mai et 24 juin 2003. Elle lui a fourni de nouveaux renseignements par lettre du 1er juillet, qui ont été discutés lors de réunions avec les représentants de l'Allemagne, du *Land* de Berlin et de BGB les 4 et 11 avril, 14 mai et 9 juillet 2003.

(7) Le 14 juillet 2003, la Commission a chargé un expert, la société Mazars Revision & Treuhandgesellschaft mbH, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, de Düsseldorf, d'analyser certains aspects du plan de restructuration. Les résultats de cette analyse ont été discutés avec l'Allemagne le 3 octobre 2003 et le rapport final lui a été adressé le 20 novembre 2003.

(8) En octobre 2003, la nécessité de contreparties a été examinée, parfois en présence de représentants de la banque. En novembre 2003, l'Allemagne a été informée des mesures prévues par la Commission, qui lui a donné l'occasion, tout comme à la banque, de commenter leurs effets économiques sur la banque, effets qui ont ensuite été discutés en décembre 2003. Le 18 décembre 2003, il a été convenu que l'Allemagne s'engagerait envers la Commission à céder séparément Berliner Bank pour le 1er octobre 2006, avec effet au 1er février 2007 au plus tard, à privatiser le groupe pour le 31 décembre 2007 et à réaliser des cessions supplémentaires.

(9) Le 29 janvier 2004, l'Allemagne a soumis à la Commission le plan de restructuration remanié, qui tient compte en particulier des recommandations de l'expert de la Commission, ainsi que, le 6 février 2004, ses engagements se rapportant à ce plan remanié.

II. DESCRIPTION DES AIDES

BGB

(10) BGB est le holding du groupe BGB, créé en 1994 par la fusion de plusieurs établissements de crédit, qui étaient précédemment contrôlés par le *Land* de Berlin; c'est également un établissement de crédit qui exerce lui-même des activités sur le marché. Le total du bilan de BGB s'élevait en 2000 à quelque 205 milliards d'euros, en 2001, à quelque 189 milliards d'euros et en 2002, à quelque 175 milliards d'euros, ce qui le plaçait au dixième rang (2001) puis au douzième rang (2002) des banques allemandes. Son effectif représentait quelque 17 000 salariés en 2000, un peu plus de 15 000 en 2001 et quelque 13 000 en 2002. Le ratio de fonds propres de base au sens de la loi sur les établissements de crédit («KWG») s'élevait à 5,7 % pour les comptes annuels de 2001 (ratio de fonds propres total: 9,4 %) et 5,6 % pour ceux de 2002 (ratio de fonds propres total: 9,4 %). En juin 2001, avant l'autorisation de l'aide au sauvetage, le ratio de fonds propres de base était tombé à [...] (*) % (ratio de fonds propres total: [...]* %).

(11) Avant l'injection de capital d'août 2001, le *Land* de Berlin détenait 56,6 % des actions de BGB, contre environ 81 % maintenant. On compte parmi les autres actionnaires Norddeutsche Landesbank (NordLB), avec environ 11 %, et Gothaer Finanzholding AG, avec environ 2 %. Environ 6 % de l'actionnariat est dispersé.

(12) Le groupe BGB comprend deux filiales ou sous groupes importants, qui exercent également des activités bancaires: Landesbank Berlin («LBB») et Berlin-Hannoversche Hypothekenbank AG («BerlinHyp»). LBB est un organisme de droit public dans lequel BGB détient une participation tacite atypique de 75,01 %. En raison du contrat de mise en commun des résultats en vigueur, BGB est à

([5]) Voir note 2 de bas de page.

(*) Des parties de ce texte ont été omises afin de garantir qu'aucune information confidentielle ne soit communiquée. Ces parties sont indiquées par des points de suspension entre crochets, suivis d'un astérisque.

considérer financièrement comme actionnaire à 100 %. BGB détient 89,9 % de BerlinHyp, qui a pour activité le financement immobilier.

(13) Le groupe englobe actuellement aussi le sous-groupe IBAG Immobilien und Beteiligungen Aktiengesellschaft («IBAG»), dont les activités consistent en services immobiliers et qui était dirigé dans le passé par Immobilien und Baumanagement der Bankgesellschaft Berlin GmbH («IBG»). De surcroît, BGB contrôle ou contrôlait, directement ou indirectement, plusieurs entreprises allemandes ou étrangères, comme Weberbank, Allgemeine Privatkundenbank AG («Allbank», revendue depuis lors), BGB Ireland, BGB UK, BG Polska (banque de détail et secteur internet «Inteligo», revendue depuis lors; la liquidation du reste de la «coquille vide» est engagée), ainsi que la banque tchèque Živnostenská Banka a.s. (cédée depuis lors).

(14) L'activité principale de BGB consiste dans la banque de détail (clients privés et entreprises) sous les deux marques «Berliner Sparkasse» et «Berliner Bank». Ces deux établissements ne sont pas des filiales autonomes, mais des marques ou succursales. Depuis le 1er juillet 2003, «Berliner Bank», comme déjà «Berliner Sparkasse», appartient à LBB ([6]). La banque d'entreprise a pour clientèle principale les petites et moyennes entreprises de la région.

(15) Outre les activités de banque de détail, de financement immobilier et de services immobiliers, BGB et ses filiales sont également présentes sur les marchés de capitaux (opérations monétaires et sur valeurs mobilières) et dans les segments gros clients/international, qui vont être progressivement supprimés ou fortement réduits (financement de projets et des exportations) et le segment secteur public (prêts). Les activités relevant de la banque d'investissement se limitaient à des émissions d'actions et d'obligations, en volume relativement limité, et ne joueront plus un très grand rôle à l'avenir. Sur le plan géographique, BGB se concentre sur la région de Berlin et le *Land* de Brandebourg, surtout pour la banque de détail. Ce groupe est toutefois également présent au niveau national, par exemple dans le secteur du financement immobilier, et aussi au niveau international, par exemple sur les marchés des capitaux.

(16) Dans la région de Berlin, BGB est premier du marché de la banque de détail, où il détient environ 20 %, voire plus de 50 % selon les segments ([7]). D'après ses propres déclarations, sa part ou pénétration du marché en 2002, mesurée par le nombre de comptes ouverts par les clients privés, se situait autour de 48 % ([8]). En ce qui concerne le financement immobilier (l'ensemble des crédits hypothécaires) sur le territoire allemand, BGB se situait, selon les données figurant dans la notification, au troisième rang, avec une part d'environ 5 % en 2000. D'après des renseignements plus récents, il n'occuperait pas ou plus cette position ([9]). Plus de 90 % des hypothèques accordées par BGB au 31 décembre 2001, qui représentent 33 milliards d'euros, se situaient en Allemagne, le reste se rapportant à des opérations de financement immobilier à l'étranger. Dans les autres secteurs, BGB ne se situe pas dans le groupe de tête des banques, ni en Allemagne ni sur le plan international. On ne dispose pas à ce sujet de données concrètes sur les parts de marché ou de segment.

(17) Les difficultés de BGB, venues au jour en 2001, trouvaient leur origine plus particulièrement dans ses activités de services immobiliers, mais également dans le financement immobilier. Les éléments essentiels des services immobiliers fournis dans les années 90 par IBG étaient les fonds et les projets immobiliers. Les actionnaires d'IBG — filiale de LBB dans les années 90 — étaient, entre le milieu et la fin des années 90, d'abord BGB AG lui-même (10 %), Berliner Bank AG (30 %), LBB (30 %) et BerlinHyp (30 %). Après la fusion de Berliner Bank AG avec BGB, c'est à ce dernier qu'est revenue la participation de Berliner Bank dans IBG. La structure de propriété est actuellement la suivante: 40 % BGB, 30 % LBB et 30 % BerlinHyp.

(18) Jusqu'en l'an 2000, IBG avait créé de plus en plus de fonds immobiliers. Elle accordait dans ce cadre des garanties importantes aux investisseurs, surtout des garanties de location, de distribution et de rénovation à long terme. Afin de constituer de nouveaux fonds, de nouveaux biens immobiliers ont aussi été achetés ou construits. Les garanties se fondaient sur l'hypothèse que les valeurs de l'immobilier resteraient élevées ou augmenteraient encore, aussi la forte baisse des prix et des loyers qui s'est produite en particulier à Berlin et dans les nouveaux *Länder* a-t-elle conduit à une accumulation des risques.

(19) Lorsque ces problèmes se sont fait jour dans le courant de l'année 2000, BGB a envisagé de vendre l'activité principale d'IBG. C'est la raison pour laquelle, en décembre 2000, la plus grande partie des activités d'IBG a été cédée à la nouvelle société IBAG, à

([6]) Berliner Bank appartenait auparavant à BGB et Berliner Sparkasse, à LBB.

([7]) Voir note 2 de bas de page et discours de M. Vetter, président du conseil d'administration, à l'assemblée générale du 4 juillet 2003 (http://www.bankgesellschaft.de/bankgesellschaft/20_ir/30_hauptversammlung/index.html); voir considérant 298.

([8]) Voir page Internet http://www.bankgesellschaft.de/bankgesellschaft/50_pk/index.html (secteur clientèle privée, ouverture d'un compte courant).

([9]) Communication de l'Allemagne de juin 2002; d'après la décision «Eurohypo» de l'Office fédéral des ententes du 19 juin 2002, c'étaient Eurohypo, Hypovereinsbankgruppe, Depfa-Gruppe, BHF-Gruppe et BayLB qui occupaient la première place pour les différents segments du marché du financement immobilier, tant sur la base du stock de contrats existants que sur la base des contrats conclus en 2001. Deutsche Bank elle-même (c'est-à-dire sans son apport dans Eurohypo) se situe donc encore avant BGB, qui ne figure pas dans la liste des principaux concurrents dans cette décision.

l'exception des risques et engagements «anciens» issus d'IBG et de ses filiales, qui ont été transférés à la nouvelle société LPFV Finanzbeteiligungs- und Verwaltungs-GmbH («LPFV»). Or, les projets de cession d'IBAG ont échoué. IBAG et LPFV sont actuellement contrôlés à 100 % par BGB; IBG n'a conservé que quelques activités périphériques.

(20) Pendant cette période, des problèmes ont également surgi dans le domaine du financement immobilier, où sont surtout actifs BerlinHyp, mais également LBB et BGB lui-même. Ce secteur comprend le financement de grands projets immobiliers, surtout dans le domaine commercial, mais pas les prêts hypothécaires accordés pour financer des logements privés, activité qui relève de la banque de détail. Les difficultés qui caractérisent le secteur du financement immobilier et qui se sont aggravées avec le ralentissement de ce marché, s'expliquent principalement par le niveau insuffisant des provisions pour risques.

(21) Au premier semestre 2001, BGB est entré dans une crise grave, dont l'origine se trouve notamment dans des créances douteuses des activités de financement immobilier, ainsi que dans les garanties qu'IBG/IBAG/LPFV ont dû honorer dans la gestion des fonds, ce qui a nécessité pour l'exercice 2000 la constitution de réserves d'environ 1 milliard d'euros, ainsi que des corrections de valeur pour des projets de construction en cours et un relèvement des provisions pour risques dans le secteur du financement immobilier. Tous ces problèmes ont fait tomber, au mois de mai, le ratio de fonds propres de BGB au-dessous du minimum de 8 % requis par la législation bancaire. Les capitaux nécessaires pour atteindre un ratio de fonds propres de base de 5 % et permettre un retour au ratio de fonds propres total de 9,7 %, soit le niveau d'avant la crise, avaient alors été évalués à environ 2 milliards d'euros. Le *Land* de Berlin a donc émis en mai 2001 une déclaration d'intention garantissant l'apport du capital nécessaire. La Commission a autorisé cette aide au sauvetage et BGB a donc obtenu en août 2001 un apport de capital d'exactement 2 milliards d'euros: 1,755 milliard d'euros du *Land* de Berlin, 166 millions d'euros de NordLB, 16 millions d'euros de Parion (Gothaer Finanzholding AG) et 63 millions d'euros de petits actionnaires.

(22) Or, dans les mois qui ont suivi, de nouveaux risques sont apparus, surtout dans le domaine des services immobiliers d'IBAG/IBG/LPFV. Le capital de BGB risquait de tomber une nouvelle fois au-dessous du ratio de solvabilité requis. Ces risques étaient liés là encore aux engagements au titre des garanties dans le cadre des fonds, ainsi qu'à la baisse de valeur des biens immobiliers acquis en vue de la constitution ultérieure de nouveaux fonds («immobilier de réserve»). D'après les renseignements fournis par l'Allemagne, c'est BGB qui supportait la part prépondérante de ces risques sous l'effet du réseau complexe d'accords de cession des résultats, de garanties et de crédits au sein du groupe.

(23) En novembre 2001, l'ancien Office fédéral de surveillance bancaire (BAKred, aujourd'hui rebaptisé BAFin) ([10]) a menacé BGB de fermeture provisoire s'il ne prenait pas de mesures pour couvrir ces risques avant la fin de 2001. Le *Land* de Berlin, BGB, LBB, BerlinHyp, IBAG, IBG et LPFV ont alors conclu, le 20 décembre 2001, un accord de principe prévoyant la couverture de ces risques par des garanties très étendues. Cet accord de principe a été remplacé par un accord détaillé finalement conclu le 16 avril 2002. Les garanties prévues par cet accord sont dénommées «protection contre les risques» et sont décrites en détail ci-après.

Aides à la restructuration

(24) Les aides s'inscrivent dans le cadre d'un plan de restructuration, initialement présenté en janvier 2002 et remanié au cours de la procédure d'examen (pour la dernière fois en janvier 2004), plan qui prévoit une réduction considérable de l'activité du groupe BGB et son recentrage sur la banque de détail et d'entreprise dans la région de Berlin. BGB devrait en outre poursuivre ses activités, mais dans une moindre mesure, sur les marchés des capitaux et dans le domaine du financement immobilier (voir considérants 172 et suivants). D'autres activités, comme le secteur gros clients/international, y compris Structured Finance, et le conseil en matière de fusions et d'acquisitions, devraient être progressivement abandonnées, tandis que d'autres, comme le secteur public, devraient être fortement réduites. Il était initialement prévu de maintenir également le secteur des services immobiliers, mais l'Allemagne s'était engagée dès le début de la procédure à veiller à la séparation de ce secteur d'activité en vue de sa cession au *Land* de Berlin (voir considérants 277 et 278). L'Allemagne s'est aussi engagée depuis, afin de réduire la forte position dont BGB jouit sur le marché de détail de Berlin, à céder séparément Berliner Bank.

(25) Comme il a été indiqué plus haut, la participation du *Land* de Berlin dans BGB doit être cédée; la Commission a reçu un engagement à cet effet. BerlinHyp doit, dans le cadre de la privatisation de BGB, être vendue soit avec lui, soit séparément (voir considérant 285). En outre, le lien entre IBB et BGB doit être brisé et la réserve spéciale d'IBB (c'est-à-dire le capital de l'ancien Wohnungsbau-Kreditanstalt — «WBK» déjà mentionné et qui avait été transféré à LBB) devrait être remboursée au *Land* de Berlin si cette mesure n'a pas pour effet de ramener le ratio de fonds propres de base au-dessous de 6 % ou le ratio de fonds propres total au-dessous de 9,7 % à la date de référence du 1er janvier 2004 (voir considérant 279).

([10]) Depuis le 1er mai 2002, après la fusion des offices de contrôle des banques, des assurances et des bourses: Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BAFin).

Injection de capital

(26) L'injection de capital est l'une des aides à la restructuration notifiées le 28 janvier 2002, à savoir l'apport de 1,755 milliard d'euros par le *Land* de Berlin à titre d'aide au sauvetage en août 2001, mesure autorisée par la Commission le 25 juillet 2001 ([11]), et qui doit être conservée par BGB à titre permanent en tant qu'aide à la restructuration.

Protection contre les risques

(27) L'autre aide consiste dans la protection contre les risques déjà évoquée dont le principe a été arrêté en décembre 2001 entre le *Land* de Berlin, BGB, LBB, BerlinHyp, IBAG, IBG et LPVF et qui a été modifiée, complétée et remplacée par l'accord détaillé conclu le 16 avril 2002. Cette protection est formée des garanties, exemptions, reprises d'engagements et autres garanties accordées par le *Land* de Berlin pour trente ans, afin de couvrir les risques liés aux services immobiliers fournis par les filiales IBAG, IBG et LPFV:

— *Garanties de prêts*: Des garanties sont accordées à BGB, à LBB et à BerlinHyp pour le service des intérêts et le remboursement du capital des prêts qui leur sont consentis par IBAG, IBG et leurs filiales et certaines autres sociétés jusqu'au 31 décembre 2001. La liste complète des sociétés et des prêts en question figure dans les annexes de l'accord détaillé, qui fixe également des restrictions pour certaines garanties, ainsi que des exclusions explicites («listes négatives»).

— *Garanties des valeurs comptables*: IBAG, IBG et certaines autres sociétés du groupe, principalement les filiales directes et indirectes d'IBAG et d'IBG, obtiennent une garantie de maintien de la valeur des différents postes inscrits à l'actif du bilan vérifié, à l'exception d'éléments bien définis, tels que les immobilisations incorporelles, l'encaisse, les avoirs auprès de la Bundesbank et des établissements de crédit ou les comptes de régularisation. L'accord détaillé fixe aussi des restrictions et des exclusions («liste négative») pour les garanties de la valeur comptable.

— *Reprise d'engagements de LPFV*: LPFV est libérée des engagements découlant des anciennes activités immobilières d'IBG et de ses anciennes filiales Bavaria, Arwobau ainsi que Immobilien-Beteiligungsvertriebsgesellschaft der Bankgesellschaft Berlin GmbH («IBV»), si leur montant dépasse 100 millions d'euros (franchise), par la reprise de ces engagements. Celle-ci ne s'étend pas aux engagements liés à la constitution de fonds après le 31 décembre 2000 ou aux nouvelles activités d'IBAG décrites dans l'accord détaillé.

— *Libération de BGB des garanties*: Libération de BGB de l'ensemble des engagements découlant des garanties reprises jusqu'au 31 décembre 1998 des sociétés IBG, IBV et Bavaria. Cette libération ne s'étend pas aux engagements liés à la constitution de fonds après le 31 décembre 2000 ni aux nouvelles activités d'IBAG décrites dans l'accord détaillé.

(28) L'article 45 de l'accord détaillé fixe le montant maximal résultant de ces engagements pour le *Land* de Berlin à 21,6 milliards d'euros. Aux termes de cet article, il s'agit de la valeur nominale théorique des risques couverts, corrigée des doubles comptabilisations. L'accord de principe fixait un plafond de 35,34 milliards d'euros parce que les garanties susmentionnées couvrent parfois les mêmes risques pour des raisons prudentielles. Aux termes de l'article 45, le *Land* peut par exemple se porter garant pour la créance d'un tiers au titre d'une garantie de location, d'une part, conformément à l'accord de reprise des engagements avec LPFV et, d'autre part, du fait de la libération de BGB des garanties. L'accord détaillé prévoit toutefois que le *Land* n'intervient alors qu'une seule fois pour le risque considéré. Par conséquent, le plafond théorique a pu être corrigé de ces doubles comptabilisations et peut être fixé à 21,6 milliards d'euros. D'après les calculs provisoires fournis par l'Allemagne, c'est l'exemption de LPFV qui représente le poste le plus élevé de ces 21,6 milliards d'euros (environ [...]* euros, dont [...]* euros pour la libération des engagements de LPFV au titre des garanties de location et du versement de dividendes et [...]* euros au titre de la libération des risques liés aux garanties de rénovation des bâtiments).

(29) Or, ce plafond théorique se fonde sur l'hypothèse que l'ensemble des risques se matérialise intégralement. Cela signifie par exemple, pour la libération de LPFV des garanties de location (plafond [...]* euros), que la totalité des loyers resterait impayée d'ici à 2025, et pour les garanties de rénovation ([...]* euros), il s'agit de la totalité des coûts de réparation de l'ensemble des bâtiments et installations extérieurs. Or, une disparition à 100 % des loyers et la démolition et la reconstruction de l'ensemble des bâtiments paraissent irréalistes même si l'on retient des hypothèses très pessimistes. L'article 45 prévoit donc également que, selon l'état actuel des connaissances et sur la

([11]) JO C 130 du 1.6.2002, p. 5.

base d'une vérification prudente des risques financiers essentiels, l'appel probable de la garantie serait nettement moins important. Le risque réel est donc estimé à 2,7 milliards d'euros selon l'hypothèse optimiste, à 3,7 milliards d'euros selon l'hypothèse de base et à 6,1 milliards d'euros dans le scénario le plus pessimiste. Les hypothèses sur lesquelles ces valeurs sont fondées ont été communiquées au cours de la procédure (voir considérant 138).

(30) Afin de réduire au minimum les prestations au titre de la garantie, l'accord détaillé prévoit que le *Land* peut charger un tiers de la totalité ou d'une partie des modalités de son exécution. C'est ainsi que le *Land* a créé une société, dont il est actionnaire à 100 %, BCIA Berliner Gesellschaft zum Controlling der Immobilien-Altrisiken mbH, qui exerce cette activité depuis janvier 2003 pour le compte du *Land*. L'accord détaillé prévoit également une commission de garantie et une clause de meilleure fortune pour quinze ans. Sur cette base, le *Land* touche de BGB une commission de garantie annuelle d'un montant fixe de 15 millions d'euros jusqu'à 2011, qui peut être adapté par convention entre les parties à partir de 2012 pour la durée restante de la protection contre les risques. De surcroît, si BGB atteint un ratio de fonds propres total de 12,5 % et un ratio de fonds propres de base de 7 %, il cédera 15 % de son profit annuel au *Land* de Berlin.

(31) La loi habilitant le gouvernement du *Land* à émettre une garantie [12] pour les risques résultant de la fourniture de services immobiliers par Bankgesellschaft Berlin AG et certaines de ses filiales prévoit en outre que la participation que le *Land* de Berlin détient dans BGB doit être cédée le plus rapidement possible à des conditions acceptables par ce *Land* et que, dans le cadre de la restructuration de l'actionnariat de BGB, Investitionsbank Berlin (IBB) doit en être scindée pour devenir une banque spéciale de droit public (cette mesure est détaillée plus loin).

Accord sur le traitement d'éventuelles obligations de remboursement du *Land* de Berlin découlant de la procédure d'examen des aides en faveur de Landesbank Berlin - Girozentrale ouverte par la Commission européenne

(32) Dans sa décision d'ouvrir la procédure [13], la Commission a en outre relevé un aspect important de la question, qui n'avait pas été pris en considération dans le plan de restructuration initial. À la fin de 1992, WBK et la totalité de ses actifs ont été cédés à LBB; en même temps, toutes les missions de WBK ont été transférées à la nouvelle société IBB. Cette cession a eu pour effet de relever les fonds propres de LBB d'environ 1,9 milliard de marks allemands (DEM). LBB a versé à partir de 1995 une rémunération de 0,25 % en moyenne pour le montant utilisé. Comme la compatibilité de cette rémunération avec le principe de l'investisseur en économie de marché soulevait des doutes, la Commission a ouvert la procédure C 48/02 en juillet 2002 [14]. Si la Commission devait conclure que la rémunération versée n'est pas conforme à ce principe, la différence entre cette rémunération et les rendements habituels sur le marché d'un investissement de ce genre constitue, si les conditions de compatibilité avec le traité CE ne sont pas réunies, une aide incompatible avec le marché commun, que LBB doit rembourser au *Land* de Berlin.

(33) La possibilité d'un remboursement des aides illégales représente un risque considérable pour les perspectives de réussite du plan de restructuration en ce qui concerne le rétablissement de la viabilité. C'est pourquoi, dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission a invité l'Allemagne à trouver une solution à ce problème et a noté que l'Allemagne y travaillait.

(34) C'est la raison pour laquelle le *Land* de Berlin et BGB ont conclu, le 23 décembre 2002, l'*Accord régissant le traitement des créances de remboursement éventuelles du* Land *de Berlin résultant de la procédure d'examen de l'aide C 48/02 - Landesbank Berlin - Girozentrale, ouverte par la Commission européenne* («accord de remboursement»).

(35) Cet accord prévoit que si la Commission arrête une décision imposant le remboursement, le *Land* de Berlin s'engage à injecter dans LBB une aide à l'assainissement du montant nécessaire afin d'éviter que les ratios de fonds propres de LBB et/ou du groupe BGB ne tombent au-dessous du niveau prévu dans l'accord à cause de la menace de récupération des aides illégales. Les ratios de fonds propres minima prévus dans l'accord de remboursement s'élèvent à 9,7 % (ratio de fonds propres total) et 6 % (ratio de fonds propres de base). Cet accord est subordonné à la condition suspensive que la Commission autorise l'aide en cause.

(36) Si cette mesure n'avait pas encore été prise au moment de la décision d'ouvrir la procédure et ne figure donc pas dans le plan de restructuration, les risques qu'une décision de récupération éventuelle de la Commission représente pour les perspectives de rentabilité de la

[12] Publiée au *Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin*, 58e année, no 13, 24.4.2002.

[13] JO C 141 du 14.6.2002, p. 11.

[14] JO C 239 du 4.10.2002, p. 12.

banque ont été mentionnés dans la décision d'ouvrir la procédure comme l'un des facteurs à prendre en considération. L'accord de remboursement a finalement été conclu pour répondre à cette préoccupation. Comme cette disposition est indispensable au succès de la restructuration, la Commission juge qu'il y a lieu d'apprécier cet accord de remboursement, après avoir pu déterminer un plafond d'aide à cet égard, avec les autres aides.

Motifs d'ouverture de la procédure

(37) Dans sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen en vertu de l'article 88, paragraphe 2, du traité CE, la Commission a jugé à titre préliminaire que les mesures en cause constituaient des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE et de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE, parce qu'elles avaient été accordées au moyen de ressources d'État et étaient de nature à avoir des effets sur les concurrents d'autres États membres par l'amélioration de la situation financière de l'entreprise ([15]), et faussaient ou menaçaient donc de fausser la concurrence et d'affecter les échanges entre États membres.

(38) Sur la base de son appréciation provisoire, la Commission avait conclu que les aides devaient être examinées au regard des lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ([16]) (ci-après dénommées «les lignes directrices») et que ni d'autres dispositions en matière de compatibilité du traité CE ni d'autres lignes directrices communautaires n'y étaient applicables. Si elle était d'accord avec l'Allemagne pour considérer BGB comme une entreprise en difficulté au sens du point 2.1 des lignes directrices, elle avait toutefois des doutes sérieux quant à la compatibilité des aides avec le marché commun.

Rétablissement de la viabilité à long terme de l'entreprise

(39) Conformément aux points 31 à 34 des lignes directrices, la Commission vérifie pour toutes les aides si le plan de restructuration proposé permet de rétablir dans un délai raisonnable la viabilité à long terme de l'entreprise, sur la base d'hypothèses réalistes.

(40) La Commission a relevé d'abord, dans le plan de restructuration qui lui avait initialement été soumis, que les stratégies pour l'avenir sur le marché de la banque d'investissement n'avaient pas été explicitées. Elle a en outre exigé, dans le cadre de la stratégie future pour les activités immobilières, que la différence de coûts entre la liquidation et le maintien en activité de la filiale de services immobiliers IBAG soit spécifiée.

(41) La Commission doutait que les hypothèses formulées dans le plan de restructuration initial au sujet du marché et des prévisions quant à l'évolution de l'offre et de la demande fussent suffisamment précises pour pouvoir tirer des conclusions sur les perspectives de succès des mesures de restructuration proposées. Les hypothèses de marché sur lesquelles les mesures de restructuration se fondaient étaient peu claires.

(42) La Commission a relevé en outre que les renseignements que l'Allemagne avait fournis dans le passé au sujet des causes des difficultés de l'entreprise étaient relativement superficiels. Les trois causes suivantes avaient été avancées: a) créances douteuses; b) octroi de garanties étendues dans le domaine des fonds immobiliers, et c) introduction tardive (1999) et application trop lente d'un système de contrôle des risques systématique. Les renseignements fournis se bornaient pour l'essentiel à résumer les difficultés financières. L'Allemagne n'avait indiqué qu'une seule raison réelle de ces difficultés, à savoir l'inefficacité des structures de groupe et de gestion, et notamment l'absence de contrôle adéquat des risques. Elle n'avait pas présenté d'analyse approfondie de ces structures et des défaillances concrètes de gestion, et notamment des effets de la structure d'actionnariat public. Or, la Commission considérait cette analyse comme indispensable pour pouvoir apprécier les perspectives de la restructuration de BGB. Elle doutait donc que le plan de restructuration reconnût suffisamment les causes des difficultés de BGB pour pouvoir y remédier comme il le fallait. Elle a donc invité l'Allemagne à lui fournir une analyse des défaillances du passé et des perspectives et problèmes futurs dans le contexte des structures de groupe, des méthodes de gestion et de surveillance, des systèmes de contrôle et de rapport, ainsi que des techniques d'introduction de processus de décision fondés sur le plan commercial.

(43) En ce qui concerne la privatisation éventuelle, l'Allemagne avait fait allusion à des négociations avec des acquéreurs potentiels, mais sans fournir de détails, notamment sur la procédure envisagée, les modalités ou d'autres facteurs pertinents. La Commission se demandait par conséquent si une privatisation totale ou partielle était sérieusement envisagée et si des mesures avaient été prises le cas échéant pour la réaliser dans le cadre d'une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire.

(44) En ce qui concerne les rendements d'à peine 7 % initialement envisagés dans la notification, la Commission doutait d'abord qu'ils puissent effectivement être réalisés, notamment eu égard à la structure

([15]) Arrêt de la Cour de justice du 14.9.1994, dans les affaires jointes C-278 - C-280/92, Espagne contre Commission, Rec. 1994, p. I-4103.

([16]) JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.

problématique de l'établissement et de la gestion, des hypothèses de marché peu claires sur lesquelles les mesures de restructuration reposaient, ainsi qu'à la poursuite des activités immobilières problématiques. Même si le taux de rentabilité visé, d'un peu moins de 7 %, était atteint, la Commission doutait que ce rendement du capital investi fût suffisant pour être compatible avec le principe de l'investisseur en économie de marché.

(45) La Commission a en outre relevé que la possibilité d'une récupération dans le cadre de la procédure LBB représentait un risque considérable pour les perspectives de succès du plan de restructuration et a donc invité l'Allemagne, dans sa décision d'ouvrir la procédure, à élaborer des propositions de solution.

Prévention de distorsions de concurrence indues

(46) Le régime d'exception de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE est subordonné à la condition que les aides n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Les points 35 à 39 des lignes directrices établissent que des mesures doivent être prises pour atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables pour les concurrents. Cette condition se traduit, le plus souvent, par une limitation de la présence que l'entreprise peut assumer sur les marchés de produits en cause, par la cession d'installations de production ou de filiales ou par une réduction d'activité. La limitation ou la réduction doivent être en rapport avec l'effet de distorsion causé par l'aide, et notamment avec le poids relatif de l'entreprise sur son ou ses marchés.

(47) Globalement, les contreparties initialement proposées, telles que la cession de participations importantes, la réduction des activités sur les marchés des capitaux, du secteur de financement de la dette, de l'immobilier, du nombre d'établissements, du personnel et du domaine «secteur public», ainsi que la fermeture d'établissements et l'abandon de l'activité international/gros clients, devraient permettre de diminuer le total du bilan de BGB de 26 % (pour le ramener de 190 à 140 milliards d'euros). Eu égard à la description parfois assez vague des contreparties et de leur contribution aux effets voulus sur le patrimoine et la situation de l'emploi de BGB, la Commission n'a pu déterminer si cet effet global pourrait être obtenu et quelles seraient les conséquences de ces mesures sur la position future de BGB sur les marchés ou segments de marché définis par l'Allemagne. Elle avait donc besoin de renseignements détaillés sur l'effet de chaque mesure sur le patrimoine, la situation de l'emploi et la position future de BGB sur le marché/le segment de marché.

(48) Même si l'effet de réduction global évoqué ci-dessus (26 %, soit 50 milliards d'euros, du total du bilan) était obtenu, la Commission se demandait si cette réduction serait effectivement suffisante eu égard au total considérable du bilan et à sa pratique décisionnelle à l'égard des aides à la restructuration en faveur des banques ([17]). Dans ce contexte, la Commission avait évoqué le ratio réglementaire de fonds propres comme un élément de mesure permettant d'évaluer les contreparties puisque dans le cas d'une sous-capitalisation d'une banque, celle-ci doit réduire d'autant son volume d'activité (dans le cas d'une sous-capitalisation d'un milliard d'euros et selon le taux de fonds propres de base de 4 %, il faudrait procéder à une réduction théorique des actifs pondérés du risque jusqu'à concurrence de 25 milliards d'euros). Ces «réductions d'opportunité» pourraient servir d'indicateur du degré de distorsion du marché et donc des contreparties indispensables. L'apport de capital du *Land* de Berlin, à raison de 1,755 milliard d'euros à l'été 2001, entraînerait déjà, selon cette procédure, une réduction théorique du patrimoine jusqu'à 44 milliards d'euros. La Commission a toutefois fait observer que ce critère ne pouvait être appliqué «mécaniquement», mais qu'il fallait ménager une marge d'appréciation permettant de tenir compte de circonstances particulières, notamment de facteurs importants pour la survie et la viabilité de la banque.

(49) Comme de nouveaux risques ont été découverts après l'injection de capital, les ratios de solvabilité risquaient une nouvelle fois d'être insuffisants. Afin d'éviter un nouvel apport de capital, le *Land* de Berlin a opté pour la solution de garanties générales à l'aide d'une protection contre les risques. Les garanties ont un effet analogue à celui d'une injection de capital. Or, le problème de cette protection contre les risques était que le montant de l'aide finalement accordée n'avait pas été fixé clairement. La valeur théorique maximale visée à l'article 45 de l'accord détaillé s'élève à 35,34 milliards d'euros. Après correction pour la comptabilisation multiple des risques, le plafond s'élève à 21,6 milliards d'euros, ce qui reste toujours une valeur nominale; en d'autres termes, on part de l'hypothèse que tous les risques se réaliseront pleinement, hypothèse improbable (voir plus haut). Par conséquent, par prudence, la Commission a dû recourir à la seule valeur maximale disponible, c'est-à-dire 35,34 milliards d'euros. Comme il était probable que ce montant ne serait pas réalisé, il était déraisonnable de le prendre pour base pour fixer les contreparties indispensables. Par conséquent, la Commission n'était pas en mesure d'apprécier si les contreparties proposées seraient suffisantes eu égard au montant de l'aide. Elle doutait du reste que même dans l'hypothèse la plus favorable, avec des aides effectives d'environ 3 milliards d'euros outre l'injection de capital, les contreparties fussent suffisantes eu égard au critère approximatif décrit plus haut. De plus,

([17]) Voir, par exemple, décision 98/490/CE de la Commission du 20 mai 1998 concernant les aides accordées par la France au groupe Crédit Lyonnais (JO L 221 du 8.8.1998, p. 28).

l'expérience d'autres affaires de restructuration montre que les hypothèses les plus favorables se réalisent rarement.

(50) La Commission a annoncé que la position extrêmement forte que BGB détient dans la banque de détail au niveau local et régional devait être prise en considération dans l'appréciation finale des contreparties. Or, faute de renseignements suffisants, elle n'était pas en mesure d'apprécier les effets des mesures de réduction sur les différents marchés ou segments de marché. La réduction envisagée dans le domaine de la banque privée et d'entreprise par les cessions prévues de Weberbank et d'Allbank paraissait relativement mineure et ne suffirait peut-être pas à atténuer l'effet de distorsion de l'aide sur la concurrence. Comme BGB est aussi un acteur non négligeable dans le domaine immobilier, la Commission se demandait en outre si les réductions prévues dans ce secteur étaient suffisantes dans ce contexte.

(51) Pour résumer, la Commission ne disposait pas de renseignements essentiels pour pouvoir procéder à une appréciation adéquate et suffisamment détaillée des effets des contreparties proposées. Par conséquent, sur la base des éléments de fait disponibles, elle doutait que les mesures de réduction prévues fussent suffisantes pour atténuer les distorsions de la concurrence provoquées par ce volume extrêmement élevé d'aides, dont le montant exact ou le maximum ne pouvaient même pas être déterminés. Dans ce contexte, la forte position de BGB, surtout sur le marché local et régional, et principalement dans la banque de détail, devait également être prise en considération.

Limitation de l'aide au minimum

(52) Aux termes des points 40 et 41 des lignes directrices, l'aide doit être limitée au strict minimum nécessaire pour permettre la restructuration, d'une manière qui n'amène pas l'entreprise à disposer de liquidités excédentaires qu'elle pourrait consacrer à des activités agressives susceptibles de provoquer des distorsions sur le marché et même à se développer. Les lignes directrices prévoient en outre que le bénéficiaire de l'aide doit contribuer d'une manière importante au plan de restructuration sur ses propres ressources, y compris par la vente d'actifs, lorsque ceux-ci ne sont pas indispensables à la survie de l'entreprise.

(53) Sur la base des renseignements disponibles, la Commission n'était pas en mesure de déterminer exactement si l'aide, dont le montant n'était même pas certain, représentait le minimum absolument indispensable et si, par exemple, les risques liés à la procédure de restructuration étaient surévalués ou si des mesures de contrôle avaient été ou allaient être prises pour exclure effectivement une couverture multiple des risques.

(54) La Commission se demandait si l'obtention, provisoirement autorisée à titre d'aide au sauvetage, d'un ratio de fonds propres de base de 5 % et d'un ratio de fonds propres total de 9,7 %, ainsi qu'un ratio de fonds propres visé de base d'environ 7,5 % à partir de 2003 et un ratio de fonds propres total d'environ 12 % étaient vraiment indispensables à la survie de l'entreprise, et notamment à une bonne notation auprès des agences de notation financières. Dans ce contexte, la Commission doutait en outre que la contribution propre de BGB, par la cession d'actifs ou de filiales qui n'était pas indispensables à la viabilité à long terme de l'entreprise, fût conforme au critère de la «contribution importante» eu égard au volume très élevé de l'aide accordée, même dans le scénario le plus favorable. Eu égard à la forte position de BGB et de ses filiales ainsi que des entreprises fusionnées avec BGB ou celles-ci sur plusieurs marchés ou plusieurs segments, il y avait lieu de se demander s'il n'était pas possible de céder un plus grand nombre de filiales ou d'actifs, ou bien de plus importants, à titre non seulement de contrepartie, mais également de contribution importante complétant l'intervention des contribuables.

III. POSITION DE L'ALLEMAGNE

(55) Se fondant sur le plan de restructuration initial, resté valable dans ses grands traits jusqu'à l'été 2003 et sur lequel l'avis des experts de la Commission était basé, l'Allemagne a présenté ses observations sur l'ouverture de la procédure et fourni par la suite, à la demande de la Commission, de nouveaux renseignements complémentaires au plan de restructuration initial, et notamment sur les points suivants, déterminants pour la décision de la Commission.

Rétablissement de la viabilité à long terme de l'entreprise

(56) La banque d'investissement ne représente plus à l'avenir ni une activité stratégique ni un produit cible des opérations sur le marché des capitaux. Ce secteur d'activité sera recentré sur les domaines qui présentent un potentiel de rendement élevé, comme les opérations sur actions, intérêts et prêts pour la clientèle et, dans une moindre mesure, les opérations de négoce pour compte propre, et diminuera encore en volume.

(57) L'écart de coûts entre la liquidation et la poursuite des activités d'IBAG a été précisé. Le total des coûts de liquidation se compose des coûts de liquidation opérationnels de [...]* euros et d'un solde débiteur au bilan. Pour calculer ce dernier, un bilan «gris» du groupe a été établi pour trois scénarios (hypothèse optimiste, hypothèse réaliste et hypothèse pessimiste), qui ont donné [...]* euros, [...]* euros et [...]* euros. Par contre, dans le cas d'une poursuite des activités, les coûts se situent, selon le scénario retenu, de [...]* à [...]* euros (cas de base [...]* euros) entre 2001 et 2005. Par conséquent, la liquidation d'IBAG coûte de [...]* à [...]* euros de plus, selon le scénario considéré, que son maintien en activité. En outre, la liquidation à

partir de 2006 implique la renonciation à un résultat positif annuel de [...]* euros.

(58) Les hypothèses sur l'évolution du marché dans le secteur immobilier et des fonds ont été précisées. Après un léger repli d'environ 2 %, en 2002, le volume de l'activité de construction pour l'ensemble de l'Allemagne est proche de la stagnation en 2003, d'après les renseignements fournis par la Fédération nationale de l'industrie de la construction en Allemagne. Dans la construction de logements, l'inversement de tendance ne s'est pas produit (2003: baisse d'environ 1 %, pour environ - 3 % en 2002); à l'Est, en raison de l'importante offre excédentaire de logements, la baisse est nettement plus sensible que dans les *Länder* situés à l'Ouest. Dans la construction commerciale et industrielle, on n'enregistre qu'une légère hausse d'environ 1 % en 2003. Par conséquent, les capacités et les prévisions de chiffres d'affaires de Bavaria ont été ajustées et réorientées. Dorénavant, Bavaria recentrera ses activités de construction de logements et de construction commerciale et industrielle sur le segment de qualité du marché et, eu égard à l'évolution très différente selon les régions, sur la construction de logements dans les régions de Hambourg, de Munich, de Stuttgart et du Rhin et du Main en Allemagne de l'Ouest. En ce qui concerne les fonds d'investissement, on s'attend à un nouveau redressement dans le segment de marché des fonds fermés après une baisse en 2001. Les fonds immobiliers continueront à jouer un rôle essentiel puisqu'ils représenteront près de 50 % du volume des placements; il s'agit en effet d'une autre forme d'investissement qui se situe, par le rendement et les risques, entre les actions et les titres à intérêt fixe. Les nouveaux fonds d'IBV ne seraient lancés que pour les immeubles commerciaux de qualité et seraient accompagnés de garanties nettement moins étendues. Ces valeurs immobilières de haute qualité pourraient également améliorer la sécurité du rendement, mais en tout état de cause, le volume d'activité serait réduit globalement de plus de la moitié.

(59) En ce qui concerne les hypothèses de marché pour la banque de détail, l'Allemagne explique notamment que dans l'agglomération de Berlin, chaque succursale de banque dessert en moyenne près de 4 000 habitants, taux nettement supérieur à la moyenne allemande (1 400). S'il n'y a pas trop d'agences à Berlin, il faut s'attendre à ce que leur nombre diminue encore dans les années qui viennent à cause du développement des autres canaux de distribution, tels que les centres d'appel et l'Internet. Le plan d'amélioration durable de la rentabilité du secteur de détail vise à la fois les coûts et le rendement. La mesure essentielle de compression des coûts consiste à réduire le nombre d'agences en fonction de leur rentabilité actuelle, de leur couverture régionale et des coûts estimés de fermeture ou de fusion. L'objectif est d'augmenter le nombre de clients principaux par établissement de [...]* à la Berliner Sparkasse et de [...]* à la Berliner Bank d'ici à la fin de 2003, contre 2 300 clients en moyenne chez les concurrents immédiats à Berlin. D'autres économies seront réalisées par le remplacement des caisses traditionnelles à coûts élevés par des installations plus modernes, ce qui permet de réduire l'effectif de [...]* personnes. Les recettes pourraient encore être accrues en réaffectant les capacités en matière de conseil auprès des catégories de clients les plus intéressantes. Il convient de remplacer davantage les opérations pures par le recours aux transactions en ligne et au self-service, tandis que les agences devraient se consacrer davantage au conseil à la clientèle. Les prévisions de l'évolution de la demande de la clientèle privée reposent sur des renseignements fournis par Landeszentralbank Berlin, des rapports de courtiers et des analyses de l'Office statistique des dernières années. En ce qui concerne la position de BGB sur les différents segments du marché de la clientèle privée à l'échelon local et régional, l'Allemagne a fourni des chiffres corrigés de parts de marché inférieures en volume d'un peu plus 20 % jusqu'à plus de 40 % à Berlin (voir considérants 291 et suivants). Les prévisions de croissance sont de 2 % pour Berlin, qui est la région structurellement la plus faible puisqu'elle se situe au-dessous de la moyenne de 2,5 % à l'échelon fédéral. L'Allemagne a déclaré qu'en dépit de parts de marché autour de 40 % pour le secteur des dépôts de la clientèle privée, on ne peut dire que BGB occupe une position dominante puisque le marché de détail berlinois se caractérise par une forte concurrence et que la clientèle peut changer de banque sans coût ou effort important. Les comptes d'épargne constituent en outre une part disproportionnée du marché, alors que BGB est sous-représentée — par rapport à sa pénétration sur le marché — dans les formes de dépôt de plus haute valeur telles que les comptes à terme, les bons d'épargne, les dépôts-titres et autres produits complexes comme les assurances, car sa clientèle est pour l'essentiel constituée de personnes à faible revenu.

(60) Les hypothèses de l'évolution du marché pour la banque d'entreprise se fondent notamment sur des rapports de courtiers et des analyses de l'Office statistique allemand. Une gestion de portefeuille ciblée — et donc l'exclusion des prêts à risque —, l'introduction de la fixation des prix en fonction des risques, ainsi que le recentrage de l'activité sur les segments essentiels de la clientèle d'affaires et des entreprises régionales entraînent, en dépit d'une croissance moyenne du marché berlinois de 1 % entre 2001 et 2006, une légère baisse du volume des prêts de [...]* à [...]* euros. La diminution des actifs à risque visait à éviter les gros risques groupés, notamment dans le segment des entreprises moyennes (chiffre d'affaires de plus de 50 millions d'euros). En dehors de Berlin, une nouvelle réduction de [...]* euros sera effectuée. Le volume des dépôts de la clientèle des entreprises devrait rester plus ou moins stable malgré une réduction ciblée des prêts de volume important par des ventes croisées. De même, l'Allemagne a fourni des chiffres corrigés à la baisse pour les segments régionaux et locaux de la banque d'entreprise, qui indiquent des parts de marché se situant autour de 25 % à Berlin (voir considérants 291 et suivants). Un taux de croissance annuel moyen de 2 % est attendu pour Berlin. La rentabilité sera nettement accrue grâce à l'optimisation des processus commerciaux et des services et à l'introduction de produits standards. Le nombre d'agences sera ramené de 73 à 35 pour tous les segments de la clientèle. La réorganisation du modèle de prix de Berliner Bank et de Berliner Sparkasse grâce à l'uniformisation de prix planchers (augmentés) et donc l'épuisement qui

s'ensuit du potentiel de ventes croisées, ainsi qu'une division accrue des tâches entre les gestionnaires de comptes, devraient relever les marges positives.

(61) Les causes des difficultés rencontrées dans le domaine des prêts immobiliers et la fourniture de garanties pour les fonds immobiliers doivent être cherchées, comme le mentionne la notification, dans les prévisions extrêmement optimistes d'une hausse de la valeur de l'immobilier à Berlin et dans les nouveaux *Länder* suivant la réunification de l'Allemagne. Se fondant sur ces prévisions, BGB avait accordé un grand nombre de prêts pour des immeubles commerciaux et avait créé, avant 1999, un nombre croissant de fonds immobiliers assortis de garanties étendues pour lesquelles, au début de la crise de l'immobilier à la fin des années 90, des corrections de valeurs et des réserves devenaient urgentes. En raison de la mise en œuvre incomplète d'un système d'alerte permettant de déceler les risques dans l'ensemble du groupe et en raison d'une analyse de risques inadéquate au niveau des départements, les mesures nécessaires pour y remédier n'ont pas été prises suffisamment tôt. Ce n'est qu'en 2000, à l'instigation de la présidence du groupe et des commissaires aux comptes et sur la base de l'audit spécial de BAKred qu'une vérification des valeurs a été menée sur la base de critères plus stricts, exigeant l'actualisation de nombreuses données immobilières. Cet audit a permis d'établir que la forme et la mise en œuvre pratique du système d'alerte n'étaient pas conformes aux exigences légales.

(62) Lorsque les différents départements ont été réunis sous l'égide de BGB en 1994, c'est parce que le *Land* de Berlin, en tant qu'actionnaire, souhaitait créer une entité stratégique permettant un maximum d'effets de synergie. La loi bancaire ne permettait pas de créer une institution unique sans perdre aussi, conformément à l'article 40 de cette loi, la dénomination «Berliner Sparkasse» et le privilège hypothécaire revenant à BerlinHyp. L'absence de direction unique, que le droit des sociétés n'autorise pas, a signifié que la gestion des risques à l'échelle du groupe n'a pu être appliquée que graduellement. Des restrictions techniques dans le domaine informatique ainsi que des retards dans la constitution de données de qualité suffisante ont aggravé ces difficultés. Le service de gestion des risques n'a reçu que peu d'appui et a dû établir manuellement les données au sujet des risques. Cette gestion était donc toujours entachée d'erreurs potentielles, elle était incomplète et caractérisée par des délais de préparation très longs. Les procédures de notation interne n'étaient pas validées selon des méthodes statistiques.

(63) Or, l'instauration d'une surveillance efficace des risques et la mise en place d'une nouvelle banque de données à la fin de 2002 a permis de garantir, sur le plan opérationnel, que les problèmes éventuels seraient recensés et corrigés en temps utile. Toutes les activités touchant aux risques immobiliers ont été regroupées dans une banque de données spéciale. Ces données forment la base d'un système de gestion des limites qui doit évaluer le potentiel de risque des opérations immobilières et les soumettre à différents plafonds. Ce système a permis de constituer une plateforme d'informations actualisées quotidiennement pour toutes les évaluations de risques immobiliers. Sur cette base, un nouveau rapport sur les risques immobiliers a été établi pour le directoire et le conseil de surveillance. Les procédures de notation ont été complètement remaniées en coopération avec DSGV et les banques régionales allemandes. Un redéploiement des cadres et la réduction du nombre de secteurs de 63 à 34 a également permis d'améliorer le contrôle des risques.

(64) La simplification des structures du groupe et de gestion et l'introduction de systèmes de contrôle efficaces ont comporté notamment des améliorations structurelles dans les domaines de la gouvernance, du contrôle des risques, du contrôle/de la gestion des filiales de services immobiliers et l'homogénéisation de l'infrastructure informatique. Dans la nouvelle structure, c'est BGB lui-même qui s'occupera des activités de banque de gros et de financement immobilier et qui centralisera le personnel. Landesbank Berlin combinera toutes les activités commerciales, y compris la totalité du segment de la banque de détail, mais à l'exception de la banque de gros et du financement de l'immobilier commercial. L'objectif d'une direction unique pour le groupe a été largement atteint. Les mesures prises pour améliorer les processus structurels et opérationnels ont consisté à désigner un comité d'examen des risques chargé d'effectuer une analyse très complète de tous les risques du groupe, à établir un registre des risques indépendant pour évaluer les risques opérationnels et à constituer des unités de gestion des risques dans la banque d'entreprise et le financement immobilier. Une équipe de projet a également été créée pour s'occuper des problèmes relevés dans les rapports d'audit. La surveillance des prêts existants représentant des risques importants sera dorénavant centralisée par le secteur de gestion des risques afin d'en améliorer l'évaluation.

(65) Les rendements cibles avant impôts variant entre 6 et 7 % (selon la notification initiale) ou [...]* % (selon le plan à moyen terme révisé du 24 juin 2003) pour BGB en 2006 sont suffisants. En Allemagne, les taux de rendement avant impôts se sont situés, pour les banques régionales et les caisses d'épargne ou pour toutes les banques (100 premières), dans une fourchette de 12,6 à 17,6 % ou 13 à 16,5 % pendant la période 1995-2000. Avec le temps, on a observé une réduction des taux de rendement du capital propre avant impôts, qui sont tombés de 17,6 % en 1995 à 12,6 % en 2000, en particulier dans le secteur des banques régionales et des caisses d'épargne. Sous l'effet de la détérioration de la situation économique et des difficultés du processus de concentration en Allemagne, les chiffres des années suivantes sont restés faibles puisqu'ils se sont établis, de 2001 à 2006, entre 7 % (2001) et 8,5 % (2006) pour les banques régionales et les caisses d'épargne et entre 9,9 % (2001) et 12 % (2006) pour l'ensemble du secteur. Le potentiel de redressement des banques régionales et des caisses d'épargne est fort limité à la fois par la suppression de la responsabilité institu-

tionnelle («Anstaltslast») et de la responsabilité pour défaillance («Gewährträgerhaftung»), ainsi que par Bâle II. Les rendements cibles avant impôts d'environ 6 à 7 % (selon la notification initiale) ou de [...]* % (selon le plan à moyen terme du 24 juin 2003) sont directement comparables aux rendements d'établissements concurrents, étant donné que le ratio de fonds propres de base pendant la phase de restructuration contenait une «marge de sécurité», afin d'assurer le refinancement sur le marché des capitaux, devant compenser partiellement l'absence totale de réserves occultes. Par conséquent, le ratio de fonds propres de base prévu de [...]* % devait être nettement plus élevé que le ratio de fonds propres de base moyen de 6,1 % pour les banques régionales et les caisses d'épargne dans la période 1995-2000. Grâce à la marge de sécurité d'environ [...]* %, le taux de rendement du capital propre — pour des produits avant impôts de valeur égale — a également diminué d'environ [...]* % par rapport aux concurrents, car les produits avant impôts se rapportaient à un montant plus important de fonds propres.

(66) Le simple fait qu'il appartient à l'État ne remet pas en cause la possibilité et l'utilité de restructurer le groupe. Infliger un désavantage aux entreprises publiques est contraire à l'article 295 du traité CE. Une commission parlementaire et le procureur de Berlin examinent actuellement s'il y a des interventions abusives dues à la propriété publique. Le *Land* de Berlin a du reste l'intention de privatiser BGB.

(67) L'activité de LBB est d'ailleurs influencée d'une manière déterminante par deux particularités. D'abord, conformément à l'article 3, paragraphe 6, de la loi LBB, cet établissement doit poursuivre des activités spéciales d'intérêt public, telles que la promotion de l'épargne et la gestion des comptes courants, même pour la clientèle peu solvable («un compte courant pour tous»). Par conséquent, une partie disproportionnée de sa clientèle se situe dans les couches de population à faible revenu, ce qui compromet sensiblement son potentiel de rendement. Des réformes ne peuvent être apportées qu'à plus long terme. Par ailleurs, la faiblesse économique structurelle de la région de Berlin continue à peser et se traduit par un niveau de recettes par client privé inférieur de quelque 15 % à la moyenne nationale. La plupart de ses concurrents à Berlin peuvent compenser cet inconvénient par leur présence dans d'autres régions. Le rachat de l'ancienne Ost-Berliner Sparkasse a donné à LBB une part nettement plus élevée à Berlin-Est, qui était structurellement particulièrement faible. Parmi la clientèle de LBB, 55 % étaient de Berlin-Est, qui ne représente que 37,5 % de tous les résidents berlinois. Ces facteurs particuliers continueront à jouer un rôle après la privatisation éventuelle.

(68) Sur la base du plan à moyen terme remanié du 24 juin 2003, l'Allemagne a également fourni une quantification des effets des propositions des conseillers de la Commission (par exemple, augmentation de la provision pour risques), de la cession déjà promise des services immobiliers et de la défaisance d'IBB et a expliqué que les effets à moyen ou à long terme de ces trois mesures étaient limités.

(69) La Commission ayant demandé des précisions, l'Allemagne et la banque ont indiqué quelles seraient les conséquences d'une cession séparée de Berliner Bank d'ici à la fin de 2005 pour la viabilité du reste du groupe. Selon l'Allemagne, cette cession aura des effets néfastes sur la planification à moyen terme du groupe. Au total, on observerait des effets uniques entre 2003 et 2005 d'environ — [...]* euros, dont [...]* pour les frais exceptionnels de la cession, le reste pour les provisions pour le personnel, l'informatique, les bâtiments et les autres coûts de la restructuration. À moyen et à long terme, le résultat prévu avant impôts pour 2006 de [...]* euros (selon le plan à moyen terme remanié et sur la base de ces trois mesures) diminuerait d'environ [...]* euros pour tomber à un peu moins de [...]* euros, dont [...]* en raison de la disparition de la contribution de Berliner Bank aux résultats du groupe, le reste étant dû au report de la réduction de personnel, à la perte de l'augmentation prévue du produit des commissions et des coûts (fixes) rémanents (en particulier en rapport avec les déséconomies d'échelle du back-office). Les rendements du capital propre tomberaient de [...]* points de pourcentage pour s'établir à [...]* % en l'an 2006. Ce calcul se fonde du moins sur l'hypothèse qu'afin de maximaliser le nombre d'acquéreurs intéressés, Berliner Bank serait cédée en tant que banque indépendante, ce qui comporterait des coûts plus élevés que la vente d'actifs ou d'une division opérationnelle. En outre, la défaisance de Berliner Bank ramènerait la part de résultat de la banque de détail dans l'ensemble des activités de BGB d'un peu plus de [...]* % à environ [...]* % et la part des activités sur le marché des capitaux augmenterait en proportion d'un peu plus de [...]* % à environ [...]* % [...]*.

(70) La Commission a demandé à l'Allemagne et à la banque de quantifier en outre les conséquences d'une cession séparée de BerlinHyp pour la fin de 2006 pour la viabilité du reste du groupe. D'après l'Allemagne et la banque, cette cession aurait les effets préjudiciables suivants pour le reste du groupe ou imposerait les conditions suivantes, que l'acheteur ne pourrait pas nécessairement satisfaire: l'acquéreur devrait reprendre autant que possible le refinancement interne (actuellement quelque [...]* euros) à des conditions comparables, c'est-à-dire en ayant une notation au moins aussi bonne que Landesbank Berlin, ainsi que la garantie fournie par BGB pour BerlinHyp, afin d'éviter de devoir recourir à la méthode des gros crédits (estimation du volume actuel: environ [...]* euros). L'acheteur devrait également offrir au moins la valeur comptable de BerlinHyp sous peine d'entraîner des dépréciations de la valeur comptable de [...]*, qui risqueraient de compromettre la viabilité du reste du groupe. Même un résultat négatif de la procédure d'appel d'offres comporterait le risque d'autres

réductions des valeurs comptables. Une cession sans atteinte grave au plan de restructuration ne serait possible que si la coopération commerciale entre BerlinHyp et le groupe pouvait être maintenue. L'obligation de procéder à une vente séparée exigerait une réduction unique de la valeur comptable actuelle ([...]* euros) de [...]* euros pour arriver à la valeur comptable du capital propre de BerlinHyp, à savoir 519 millions d'euros. Les prévisions de recettes avant impôts en 2006 pour le reste du groupe diminueraient de [...]* euros supplémentaires (différence entre la perte du résultat prévu de BerlinHyp d'environ [...]* euros et les intérêts sur le produit attendu de la vente d'environ [...]* euros). Cette conséquence, s'ajoutant à la cession séparée de Berliner Bank, entraînerait une nouvelle baisse du rendement du capital espéré pour 2006 pour le reste du groupe d'environ [...]* %, ce qui le ramènerait à un peu plus de [...]* % au total, ainsi qu'un ratio de fonds propres de base d'à peine plus de [...]* %.

Prévention de distorsions de concurrence indues

(71) L'Allemagne a soumis un plan à moyen terme relatif à l'évolution des postes du bilan et du compte de profits et pertes de 2001 (situation effective) à 2006 (plan), qu'elle a actualisé plusieurs fois pendant la procédure en fonction des nouveaux engagements de cession, de fermeture et de réduction. Suivant le plan à moyen terme soumis en juin 2003, qui tient déjà compte de la cession des services immobiliers et d'IBB ainsi que de l'ensemble des mesures initialement envisagées, les effets suivants sont attendus pendant la période de restructuration 2001-2006 dans les différents secteurs d'activité. Parmi les postes figurant dans le plan à moyen terme, seuls l'actif du segment et le nombre de salariés sont indiqués ici à titre d'exemple.

(72) Dans le secteur de la clientèle privée, l'actif du segment serait ramené d'un peu plus de [...]* euros à un peu moins de [...]* euros, soit [...]* %, sous l'effet des cessions, fermetures ou autres mesures de réduction, dont environ 90 % correspondraient aux cessions de participations (essentiellement Allbank, Weberbank, BG Polska, Zivnostenka Banka). L'effectif serait réduit dans une mesure disproportionnée d'environ [...]* %. La cession ultérieure prévue de Berliner Bank n'est pas encore prise en considération dans ces chiffres.

(73) Dans le secteur de la clientèle d'entreprise, relevant de la banque de détail, c'est-à-dire celle des petites et moyennes entreprises (et non les gros clients), on s'attend à une diminution de l'actif du segment d'un peu moins de [...]* euros en 2001 à environ [...]* euros en 2006 (d'un peu moins de [...]* euros, soit [...]* %). En même temps, l'effectif serait réduit d'un peu plus de [...]* %. Là encore, la cession ultérieure promise de Berliner Bank n'est pas non plus prise en considération dans ces chiffres.

(74) La contrepartie dans le secteur du financement immobilier consiste essentiellement dans une réduction du portefeuille de risques et un recentrage sur les activités moins risquées. Cette mesure diminue l'actif du segment d'environ [...]* %, en le ramenant d'environ [...]* euros en 2001 à environ [...]* euros en 2006. L'effectif doit être réduit d'environ [...]* %.

(75) La réduction des activités sur les marchés des capitaux entraîne une réduction de l'effectif d'environ [...]* %, tandis que l'actif du segment diminuerait d'environ [...]* euros pour tomber d'environ [...]* euros en 2001 à environ [...]* euros en 2006. Par rapport au plan initial, l'accent est mis davantage sur les activités moins risquées. Le passif du segment serait réduit beaucoup plus nettement, de plus de [...]* %.

(76) Grâce à l'abandon graduel des activités «gros clients/international», l'actif de ce segment serait réduit d'environ [...]* et le nombre de salariés, d'environ [...]* %. Les éléments subsistant à l'issue de la phase de restructuration, principalement en raison de contrats et d'accords à long terme, seraient une nouvelle fois diminués après 2006.

(77) Dans le secteur public, l'abandon de toutes les activités suprarégionales a réduit l'actif de ce segment de près de [...]* %. Ce secteur doit être rattaché au secteur «Entreprises».

(78) La cession prévue des services immobiliers, proposée à titre de contrepartie supplémentaire, ramènera quasiment à zéro l'actif de ce segment.

(79) Avec de nouvelles réductions des actifs, par exemple dans la gestion des intérêts ou par la cession des activités spécialisées d'IBB (environ 20 milliards d'euros d'actif du segment) et des effets de concentration, ces mesures se traduiraient finalement par une réduction de [...]* euros, soit [...]* % du total du bilan, qui serait ainsi ramené d'environ 189 milliards d'euros en 2001 à environ [...]* euros en 2006. Abstraction faite de la cession d'IBB, dont la qualification de contrepartie est douteuse ([18]), on obtient une réduction du total du bilan d'environ [...]*.

(80) En ce qui concerne les parts de marché, celles-ci correspondent au segment clientèle privée et clientèle d'entreprise pour Berlin parce qu'il s'agit d'activités

([18]) Remarque de la Commission à ce propos: ces activités spécialisées constituent, d'après ce qui est convenu au sujet des banques de développement allemandes, une mission publique, et donc pas une activité commerciale soumise à la concurrence; elles ne peuvent donc être reconnues à titre de contrepartie. Les garanties institutionnelles («Anstaltslast» et «Gewährträgerhaftung») ne peuvent être maintenues pour ce type d'activités que si elles sont séparées pour former un établissement de crédit spécialisé autonome.

régionales. Par contre, le marché du financement immobilier et le marché des capitaux sont nationaux et, dans le dernier cas, essentiellement international. Les parts de marché dans les segments de la clientèle privée et d'entreprise de Berlin ont été corrigées en baisse par rapport aux chiffres figurant dans la notification (et ramenés à des parts de marché d'un peu plus de 20 à un peu plus de 40 % pour la clientèle privée, et autour de 25 % pour la clientèle d'entreprise), parce que les rapports de BGB à la banque centrale du *Land* pour les statistiques qui s'y rapportent ne donnaient pas la ventilation régionale et thématique requise (voir considérants 291 et suivants).

(81) En ce qui concerne les prêts à la clientèle privée, on prévoit un léger relèvement de la part de marché de BGB à Berlin d'ici à 2006, alors qu'elle ne devrait diminuer que légèrement pour les dépôts. Cette évolution s'explique par le recentrage des activités de BGB sur cette ville. Il devrait toutefois se retirer complètement du marché suprarégional conformément au plan de restructuration. Les contreparties dans le secteur de la clientèle privée n'auraient guère d'influence sur les parts de marché pour Berlin parce que son retrait concerne essentiellement les activités suprarégionales.

(82) Dans le secteur des entreprises, on assistera à une légère réduction de la part de marché de l'activité de prêt entre 2001 et 2006, tandis que celle des dépôts restera quasi constante.

(83) Dans le financement immobilier, la part de marché nationale qui avait initialement été déclarée doit être corrigée d'environ 5 % à environ 3 % sur la base des statistiques actualisées; elle sera ramenée à environ 2 % d'ici à 2006. Il n'y aura probablement pas de changement dans le secteur du marché des capitaux d'ici à 2006.

(84) Au cours de la procédure, l'Allemagne a déclaré que BGB avait examiné très attentivement la possibilité d'offrir d'autres contreparties. Or, à part la vente des services immobiliers, à laquelle il s'était engagée au début, mais qui n'était pas prévue dans le plan initial, aucune autre contrepartie n'était possible [...]*.

(85) Les contreparties sont globalement adéquates. Le total des aides utilisé comme référence pour vérifier leur adéquation comprend l'apport de capital du *Land*, à hauteur de 1,755 milliard d'euros, et la valeur d'aide de la protection générale contre les risques, qui correspond sur le plan financier tout au plus aux 6,07 milliards d'euros du scénario le plus pessimiste. BGB verse une commission de 15 millions d'euros par an à titre de contrepartie pour cette protection générale.

(86) Dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission a trouvé un élément de distorsion du marché dans la possibilité de développer les activités sur la base des ratios de solvabilité requis par la réglementation de surveillance bancaire. Or, l'Allemagne considère qu'il n'est pas possible de déduire des règles prudentielles de base qu'un apport de fonds propres d'un milliard d'euros puisse augmenter les actifs pondérés des risques jusqu'à raison de 25 milliards d'euros. Ce n'est que s'il y a simultanément un apport de fonds propres de base et de capital de deuxième catégorie que la banque peut augmenter ses actifs pondérés des risques à raison de 25 fois le montant de l'apport de fonds propres de base. Si une banque ne dispose pas d'un capital de deuxième catégorie non comptabilisable d'un montant correspondant à l'apport de capital, il est d'emblée impensable que le facteur 25 puisse s'appliquer. Il ne paraît pas correct de considérer le développement d'une activité qui ne serait rendu possible que par du capital de deuxième catégorie dont la banque dispose de toute façon, comme une distorsion du marché provoquée par un apport de fonds propres de base qualifié d'aide. Il convient donc de limiter d'emblée la distorsion maximale possible sur le marché à 12,5 fois le montant d'une aide sous forme d'injection de capital.

(87) Le *Land* de Berlin n'a versé à BGB que du capital de base de 1,755 milliard d'euros, mais ne lui a pas versé de capital de deuxième catégorie. Cet apport de fonds propres de base a permis de comptabiliser 877,5 millions d'euros de capital de deuxième catégorie qui jusqu'alors ne devait pas l'être, mais il n'y a pas lieu d'y voir une distorsion du marché provoquée par l'injection de capital de base, ainsi qu'il est dit plus haut.

(88) De surcroît, le ratio (théorique) de fonds propres de base de 4 % ou le ratio de fonds propres total de 8 % correspondent au minimum requis en la matière. Les établissements de crédit ont besoin de fonds propres nettement supérieurs s'ils veulent bien gérer leurs affaires et disposer de la marge de manœuvre nécessaire pour effectuer des opérations sur les marchés financiers. D'après les estimations de BAFin, un ratio de fonds propres de base de [...]* % et un ratio de fonds propres total de [...]* % sont absolument indispensables, du point de vue du marché, pour assurer la liquidité de BGB et ne pas compromettre la poursuite de la restructuration (voir lettre de BAKred du 29 juin 2001).

(89) Sur la base de ces considérations et des ratios de capital à retenir, l'apport de capital produit une distorsion du marché correspondant à environ 18 milliards d'euros (apport de capital de base d'environ 1,8 milliard d'euros multiplié par un facteur d'environ 10).

(90) Dans sa réponse à l'ouverture de la procédure, l'Allemagne a déjà proposé, à titre de contrepartie supplémentaire, de scinder le secteur des services immobiliers (IBAG, IBG, LPFV) de BGB. Les effets de la protection contre les risques sont axés sur cette activité qui en elle-même n'est pas soumise aux

conditions en matière de ratios de solvabilité et qui peut tout aussi bien être menée par n'importe quelle autre société ne disposant pas d'un agrément bancaire. La protection contre les risques vise les anciennes activités, pour l'essentiel des fonds déjà placés, et non les nouvelles. On pourrait considérer à la rigueur que ces nouvelles activités n'ont été possibles que grâce à la protection contre les risques, mais la distorsion du marché se limiterait alors en tout état de cause au volume total de ces activités. En 2002, le volume d'activité d'IBV dans les fonds d'investissement devait atteindre [...]* euros au total. Pour Bavaria, on s'attend à un volume de projets de [...]* euros au total en 2002. De ce fait, la totalité des activités nouvelles d'IBAG tourne autour de [...]* euros. Or, la protection contre les risques ne pourrait produire ses effets pour les activités nouvelles d'IBAG que jusqu'à la fin de la procédure de restructuration, fin de 2006. Après cela, IBAG sera une entreprise saine et efficace qui pourra soutenir la concurrence par ses propres forces. Par conséquent, la protection contre les risques ne peut tout au plus être considérée comme une distorsion du marché que pour les activités nouvelles d'IBAG jusqu'à la fin de 2005, ce qui représente entre 2002 et 2005, [...]* euros au total. Ce volume total de distorsion du marché se situe entre 2,7 milliards d'euros, dans le scénario le plus favorable de l'intervention effective du *Land* de Berlin au titre de cette protection, et 6,1 milliards d'euros selon l'hypothèse la plus pessimiste. Pour déterminer la distorsion du marché causée par la protection contre les risques, il faudrait donc que la Commission retienne la valeur calculée de [...]* euros correspondant aux activités nouvelles d'IBAG jusqu'au terme de la phase de restructuration ou, à la rigueur, calculer cette distorsion sur la base d'une valeur d'aide à ce titre correspondant l'hypothèse la plus pessimiste (6,07 milliards d'euros).

(91) Par conséquent, la distorsion du marché à retenir pour apprécier les contreparties sont en principe les suivantes:

— injection de capital en faveur de BGB: 18,3 milliards d'euros,

— protection contre les risques en faveur du secteur services financiers, à céder: [...]* euros — 6,1 milliards d'euros.

(92) Contrairement à ce que la Commission affirme dans sa décision d'ouvrir la procédure sur la base des renseignements à sa disposition, les parts de marché de BGB, qui se sont avérées inférieures, ne justifient pas l'hypothèse d'une position très forte de ce groupe sur le marché, avec les conséquences qui s'ensuivent pour la définition des contreparties. Au total, les mesures proposées à titre de contreparties de la distorsion du marché paraissent appropriées, même compte tenu des implications que l'application des règles sur les aides d'État aux actifs de WBK pourraient avoir sur LBB.

(93) L'Allemagne a en outre fait valoir que pour des raisons de concurrence, il ne convenait pas de céder Berliner Bank avant la cession de la participation du *Land* de Berlin dans BGB. Les contreparties dans la banque de détail sont suffisantes: cession de Weberbank, d'Allbank et des filiales étrangères BGB Polska et Zivnostenska Banka; abandon des six centres allemands pour la clientèle privée et fermeture d'environ 90 succursales, surtout à Berlin. En outre, ces contreparties correspondent globalement, si elles n'y sont pas supérieures, à ce que la Commission a exigé dans des décisions antérieures sur la restructuration de banques.

(94) Comme la Commission avait soulevé de nouvelles objections, principalement pour le motif que les mesures de fermeture et de cession déjà prises ou qui devaient encore être réalisées n'avaient guère modifié la position dont BGB jouit sur le marché de la banque de détail à Berlin, l'Allemagne et le *Land* de Berlin se sont finalement décidés tout de même à s'engager à céder Berliner Bank. Conformément à cet engagement, l'Allemagne promet de veiller à ce que le groupe Bankgesellschaft cède sa division «Berliner Bank» sous forme d'unité économique, avec la marque et l'ensemble de la clientèle, des succursales et du personnel, par une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire, avec effet au 1er octobre 2006.

(95) La cession de Berliner Bank va réduire l'actif du segment pour l'ensemble de la banque de détail de [...]* euros ([...]* euros dans le secteur de la clientèle privée et [...]* euros dans le secteur de la clientèle d'entreprise). Cette mesure, s'ajoutant à celles qui sont déjà prévues, réduira l'actif du segment de [...]* euros au total. Le total du bilan sera ramené de 189 milliards d'euros à [...]* euros pendant la période de restructuration.

Limitation de l'aide au mimimum

(96) Les risques n'ont pas été surévalués dans le processus de restructuration. Ils se fondaient en tout cas sur les informations disponibles au sujet de LPFV en janvier 2002. Il est possible que l'évaluation des risques se modifie sous l'effet de facteurs macroéconomiques et d'une gestion intensive des valeurs immobilières pendant la durée des garanties. Cependant, selon les accords de libération des engagements de LPFV conclus avec IBG et les modalités de la protection de LPFV par le *Land* de Berlin, seuls les montants effectivement appelés sur les garanties constituées sont remboursables par ce *Land*. Ce dernier a un droit d'intervention et d'orientation auprès de LPFV afin de garantir une gestion de haute qualité.

(97) Des mesures de contrôle appropriées ont été prises pour exclure une couverture multiple des risques. Ceux qui découlent de la rénovation et des droits de rachat obligatoires ne se cumulent pas; ils sont interchangeables. Ce facteur a été pris en compte dans la description des risques de LPFV. Il y a cependant une couverture multiple des risques dans le cas des garanties de location et des garanties de prêt

du groupe BGB. LPFV vérifie les demandes d'intervention au titre des garanties de location sur le plan juridique, factuel et comptable. Depuis janvier 2003, la société BCIA Berliner Gesellschaft zum Controlling der Immobilien-Altrisiken mbH, détenue à 100 % par le *Land* de Berlin, assure un contrôle pour le compte de ce dernier de manière à exclure plusieurs demandes d'intervention au titre de la garantie de location. BCIA vérifie en détail l'ensemble des services fournis par LPFV auxquels se rapporte la reprise d'engagements par le *Land* sur le plan juridique, factuel et comptable, ainsi que la légitimité de toute demande au titre de la garantie de location et des garanties de bilan. Le *Land* dispose en BCIA d'un appareil puissant et efficace permettant de minimiser les dommages; la loi sur les garanties du 16 avril 2002 interdit en effet tout versement à des tiers en liaison avec des risques faisant l'objet d'une protection s'il n'y a pas d'obligation légale.

(98) Plus précisément, le *Land* et BCIA, sur les activités desquels le parlement doit recevoir un rapport trimestriel, détiennent en vertu de l'accord détaillé les droits d'approbation, de contrôle, d'instruction et autres droits analogues à l'égard des sociétés bénéficiant de la protection contre les risques et dont l'exercice est régi dans des règles de compétence et de procédure:

— droit de réserver le consentement pour les versements au titre des engagements de prêts lorsque certaines limites sont dépassées,

— droit d'intervenir dans l'établissement des listes positives et des comptes annuels des garanties de bilan,

— droit de réserver son consentement pour les cessions d'actifs soumises à la garantie des valeurs comptables lorsque certaines limites sont dépassées,

— droit de réserver son consentement pour les investissements qui entraînent des coûts d'acquisition et de production supplémentaires, lorsque certaines limites sont dépassées,

— droit de réserver son consentement pour certains versements de LPFV,

— droit d'instruction à l'égard d'IBG et de LPFV en matière de protection contre les demandes,

— droit de réserver son consentement au sujet des cessions et autres mesures concernant les créances découlant de l'accord détaillé,

— droit d'information et d'inspection étendu,

— droit de réserver son consentement au sujet de la désignation de commissaires aux comptes d'IBG, d'IBAG et de LPFV,

— droit de vérification de la cour des comptes de Berlin,

— droit de réserver son consentement dans le cas de restructurations.

(99) La banque fournit une contribution propre importante en cédant des actifs et des filiales qui ne sont pas indispensables à la survie à long terme de l'entreprise. Il s'agit de participations essentielles, d'ailleurs rentables, qui doivent être vendues par une procédure ouverte et transparente. À cela s'ajoute la cession prévue du secteur des services immobiliers. BGB ne peut pas fournir d'autres contributions propres, car il a déjà fait tout ce qu'il pouvait en 2001 pour réduire ses actifs à risque de manière à contrer dans toute la mesure du possible les lourdes pertes de fonds propres et à soutenir ses ratios de fonds propres.

(100) Les ratios de fonds propres de base et le ratio de fonds propres total, autorisés à titre provisoire et visés à partir de 2003 selon le plan de restructuration, sont indispensables. Il est urgent pour la survie de l'entreprise d'atteindre le ratio de fonds propres de base provisoirement autorisé de 5 % et le taux de fonds propres total de 9,7 %, ainsi que le ratio de fonds propres de base d'environ 7,5 %, visé à partir de 2006, et un ratio de fonds propres total d'environ 12 %, de même qu'une bonne notation par les agences de notation financière. Eu égard à [...]* ainsi qu'à la situation de liquidités [...]* de BGB, une dotation en fonds propres supérieure à la moyenne est indispensable pour [...]*.

(101) Le ratio de fonds propres de base et le ratio de fonds propres total moyens des banques régionales et caisses d'épargne se situaient dans une fourchette de 5,7 à 6,8 % et de 8,9 à 10,2 % entre 1995 et 2000. Le ratio de fonds propres de base provisoirement autorisé par BGB, qui est de 5 %, se situe au-dessous de la moyenne à long terme de banques comparables, tandis que le ratio de fonds propres total provisoirement autorisé, qui est de 0,1 %, n'est que marginalement inférieur à la valeur moyenne des années 1995 à 2000. Ces ratios paraissent très prudents et ne tiennent pas compte des problèmes particuliers de BGB.

(102) Les ratios de solvabilité de l'ensemble du marché, comprenant donc les banques privées et publiques en Allemagne, se situent, notamment du fait que la garantie intitulée «Gewährträgerhaftung» n'existe pas dans le secteur bancaire privé, dans des fourchettes de 6,3 à 7,3 % (ratio de fonds propres de base) ou de 10,4 à 11,3 % (ratio de fonds propres total). Déjà avant la suppression de la «Gewährträgerhaftung» pour les banques publiques, les ratios de solvabilité des banques régionales/caisses d'épargne devraient se rapprocher lentement du niveau plus élevé des banques privées. De ce fait, le taux moyen des ratios de fonds propres de ces établissements devrait, toutes choses égales d'ailleurs, passer de 9,6 % à environ 10,9 % en 2006, ce qui réduira la marge de fonds propres de BGB si l'on retient le ratio de fonds propres prévu dans le plan d'assainissement pour 2006, de [...]* % à environ [...]* % seulement.

(103) Par conséquent, pour apprécier le ratio de fonds propres, il n'y a pas lieu de se fonder sur le minimum réglementaire de 8 %, d'ailleurs porté déjà à 8,4 % par BAFin et qui, compte tenu de la volatilité, se situe pratiquement autour de 8,6 %. En réalité, le marché des capitaux et les agences de notation recourent généralement à des indicateurs appropriés qui présentent des ratios de fonds propres nettement plus élevés et ayant pour effet de ramener la marge de fonds propres, apparemment élevée, d'un peu moins de [...]* % à environ [...]* %.

(104) Un ratio de fonds propres supérieur à la moyenne est [...]* indispensable en 2006. Les agences de notation attachent une importance considérable à la structure du capital et ont déjà appelé par le passé à une amélioration du ratio de fonds propres de base de BGB. Eu égard à la corrélation étroite qui existe entre la notation de solidité financière et à long terme et la suppression prochaine de la «Gewährträgerhaftung», une amélioration notable du ratio de solidité financière est indispensable pour éviter des effets négatifs sur l'ampleur et les coûts du refinancement. De plus, du fait de la réévaluation des actifs à risque selon Bâle II, le besoin de fonds propres va probablement augmenter à partir de 2006 à cause de la volatilité accrue de ce type d'actifs.

IV. OBSERVATIONS DE TIERS

(105) Après la publication de sa décision d'ouvrir la procédure au *Journal officiel des Communautés européennes*, la Commission a reçu des observations de deux parties tiers intéressées, à savoir Berliner Volksbank et un tiers qui a demandé à garder l'anonymat.

Observations de Berliner Volksbank

(106) Berliner Volksbank fait valoir que l'autorisation des aides à la restructuration notifiées sur la base de l'article 87, paragraphe 3, du traité n'est pas envisageable. Ces aides ne relèvent pas des notions juridiques de «Anstaltslast» et «Gewährträgerhaftung» et il ne s'agit donc pas d'aides existantes.

(107) Les aides en faveur de BGB sont sans commune mesure avec des aides accordées jusqu'à présent. Les difficultés financières de BGB s'expliquent en premier lieu par ses activités dans le secteur des fonds immobiliers fermés, qui ont entraîné des pertes considérables. Les pertes de BGB s'expliquent par le fait que l'acquisition des biens ne s'est pratiquement accompagnée d'aucun contrôle. Or, des recettes ont été garanties aux investisseurs. L'entreprise était considérée comme première du marché à l'échelle de l'Allemagne, sans doute essentiellement en raison de ses conditions favorables pour les investisseurs.

(108) Certes, des aides à la restructuration pourraient se justifier dans certains cas par les conséquences néfastes graves de l'insolvabilité d'une banque pour le système bancaire et pour la confiance du public. Cependant, contrairement à ce qui était le cas dans les affaires sur lesquelles la Commission avait statué précédemment, le bénéficiaire a en l'espèce des activités limitées à l'échelon régional et les aides n'affectent qu'un petit nombre de concurrents, qui ressentiraient donc d'autant plus les distorsions de la concurrence, et en particulier Berliner Volksbank, qui est en concurrence avec BGB pour ses trois secteurs d'activité.

(109) Le montant et l'intensité de l'aide doivent se limiter au minimum nécessaire à la restructuration, mais tel n'est apparemment pas le cas. La garantie du *Land* pour les risques liés au secteur de l'immobilier revient à une obligation illimitée de financement supplémentaire, car l'obligation d'intervention du *Land* de Berlin ne peut actuellement être évaluée et revient donc à signer un «chèque en blanc» pour couvrir les pertes futures. Or, l'entreprise ne doit pas pouvoir disposer de liquidités excédentaires. Déjà par son montant (21,6 milliards d'euros) et par sa durée (trente ans), la garantie est disproportionnée et confère à la banque une solvabilité pratiquement illimitée; elle a donc des effets de distorsion considérables sur la concurrence. En indemnisant totalement la banque des risques liés aux services immobiliers dans la banque opérationnelle, BGB obtient «carte blanche» pour faire des offres à n'importe quelles conditions, par exemple dans le cas de cessions ou de la location de biens immobiliers. Même si la banque devait ainsi subir des pertes, celles-ci seraient pleinement couvertes par le *Land* de Berlin. Par conséquent, la garantie constitue un engagement de financement supplémentaire illimité dans son montant qui ne saurait, par sa nature même, être autorisé et qui ne trouve pas de définition dans la législation correspondante. En outre, l'injection de capital, s'ajoutant à la protection contre les risques, assure une double couverture. Pour déterminer l'équivalent-subvention de la garantie, il convient de songer que celle-ci sera certainement appelée dans une large mesure. Dans le scénario le moins favorable, le *Land* interviendrait pour 6,1 milliards d'euros. Comme il est réaliste de s'attendre à ce que la garantie doive jouer (encore que l'intervention n'ait apparemment pas pu être chiffrée), l'intensité d'aide de la garantie correspond à son montant nominal.

(110) Le marché des services financiers se caractérise par une forte concurrence sur les conditions pratiquées et par une pression considérable sur les marges. Il faut donc s'attendre à ce que BGB répercute totalement sur le marché l'avantage conféré par les aides et fausse de la sorte considérablement la concurrence au détriment de ses concurrents. Cela pose un problème particulier parce que l'aide en cause est accordée à la première

entreprise du marché dans la région de Berlin/Brandebourg, où sa part de marché, pour ses opérations de prêt, se situe, d'après ses propres estimations, à un peu moins de 50 % et où elle possède un peu plus de la moitié des agences bancaires. BGB fait directement concurrence à Berliner Volksbank dans ses domaines d'activité principaux, celui de la clientèle privée et celui des petites et moyennes entreprises, et dispose d'ores et déjà d'une part de marché plusieurs fois supérieure à celle de Berliner Volksbank. L'aide contribue par conséquent à une nouvelle consolidation du pouvoir économique sur le marché bancaire berlinois. La présence relativement forte de BGB s'explique aussi par sa stratégie multimarques, car elle exerce ses activités par l'intermédiaire de plusieurs établissements sous différentes marques ou dénominations commerciales. BGB poursuit une stratégie commerciale détachée des stratégies de rentabilité et qui a eu pour effet d'évincer ses concurrents grâce aux conditions qu'elle pratique en bénéficiant de ces subventions.

(111) Faute de formule cohérente permettant un assainissement durable, le plan de restructuration présenté n'est pas de nature à rétablir la viabilité à long terme de l'entreprise. Il se fonde sur des hypothèses trop optimistes, n'est pas suffisamment concret et met par trop l'accent sur les aspects positifs. Il n'est pas non plus de nature à assurer la rentabilité à long terme de l'entreprise et donc sa viabilité, car il ne fixe pour objectif qu'un taux de rentabilité de 6 à 7 %, soit la moitié de la moyenne normale du secteur. Enfin, le projet de restructuration ne mentionne pas les obligations de remboursement résultant de l'application des règles sur les aides d'État dans le cadre de la procédure d'examen en cours de la cession de WBK à la banque régionale en 1993.

(112) La condition prévue dans les lignes directrices de la Commission, selon laquelle des mesures doivent être prises pour atténuer autant que possible les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents par une limitation de la présence du bénéficiaire de l'aide sur les marchés en cause à l'issue de la période de restructuration, n'est pas suffisamment respectée, car les activités menées par l'entreprise en cause sur les marchés considérés doivent même encore être développées. D'après le programme de restructuration, les profits dans les segments de la clientèle privée et des entreprises doivent pouvoir augmenter et la fermeture de plusieurs agences en dehors de Berlin doit pouvoir être compensée surtout par le recentrage et le développement de ses activités à Berlin. BGB n'envisage de se retirer que des marchés géographiques où sa présence était encore marginale. La fermeture annoncée d'agences ne peut réduire la présence de BGB sur le marché; elle correspond à une tendance générale des marchés des services financiers en Allemagne, où le nombre de banques est considéré comme excessif. Il y a lieu d'évaluer l'ampleur des contreparties à fournir par BGB en fonction de sa position dominante sur le marché bancaire berlinois, car c'est dans cette région que les distorsions de concurrence sont les plus sensibles. À titre de contrepartie des distorsions de concurrence provoquées par l'aide, la Commission devrait envisager la cession d'une partie du groupe BGB. On pourrait songer par exemple à celle de Berliner Bank, dont les parts de marché sur les différents segments correspondent à celles de Berliner Volksbank. La cession de Berliner Bank présente l'avantage qu'il s'agit d'un établissement largement autonome sur le plan de l'organisation qui a une présence indépendante sur le marché et qui pourrait sans gros problème être repris par un concurrent. L'ordre de grandeur de l'activité cédée constituerait, vu le montant de l'aide, une contrepartie appropriée pour les distorsions considérables de la concurrence entraînées par l'aide.

(113) Outre les garanties publiques («Anstaltslast» et «Gewährträgerhaftung») et la cession de Wohnbau-Kreditanstalt à Landesbank Berlin, l'aide en cause n'est que l'une des nombreuses mesures de soutien financier public en faveur de BGB. Il y a donc cumul d'aides, élément qui doit également être retenu dans la détermination des contreparties à l'aide à la restructuration.

(114) Il n'est pas nécessaire de porter le ratio de fonds propres à 9,7 %. Seul le minimum de 8 % prescrit par la loi KWG doit être respecté et constitue, aux termes des lignes directrices de la Commission, le «strict minimum nécessaire».

(115) Le cumul de la protection contre les risques et de l'apport de capital n'est pas nécessaire parce que la première doit déjà couvrir les risques de pertes liées au secteur immobilier. L'apport de capital entraîne une «double couverture des pertes» par le *Land* de Berlin. BGB peut donc utiliser les moyens supplémentaires mis à sa disposition sur d'autres segments de marché.

(116) Il existe en outre des indications d'autres aides. Le sénat négocie la reprise de la banque avec des investisseurs bien précis. La cession ne se fait pas au prix du marché, car la procédure d'appel d'offres n'est pas ouverte à tous et n'est pas transparente et non discriminatoire.

Observations du tiers ayant demandé l'anonymat

(117) La stratégie future de la banque semble consister surtout à réduire ses activités, ses capacités et son infrastructure et à se recentrer sur ses activités régionales de clientèle privée et d'entreprise. Ce plan ne peut se fonder que sur l'hypothèse que ces marchés régionaux et la part que la banque en détient vont s'accroître. Or, on peut relever certaines incertitudes et contradictions quant aux parts de ces marchés détenues par la banque. On peut se demander du reste si cette dernière peut effectivement se fonder sur une base de clientèle solide; ainsi, la marque «Berliner Bank» présente certaines faiblesses à cet égard. Vu les problèmes du financement immobilier dans le passé,

ses perspectives de succès sont, elles aussi, sujettes à caution. Le maintien d'une part considérable des opérations sur le marché des capitaux ne relève pas de l'activité normale d'une banque régionale.

(118) Le succès de la mise en œuvre d'un plan de restructuration dépend essentiellement de la réalisation des projets ambitieux de réduction du nombre de salariés et d'instauration d'un nouveau système de contrôle des risques, ainsi que de l'amélioration des systèmes d'information. Or, le succès n'est pas garanti, car les mesures prises jusqu'à présent pour réduire l'effectif n'ont pas atteint les objectifs visés et risquent de se heurter à l'opposition des salariés et des syndicats. En outre, une bonne partie des réductions réalisées jusqu'à présent s'expliquent par des mesures d'externalisation, dont il ne faut cependant pas attendre une baisse des coûts à long terme. Il est au contraire probable que les coûts liés au transfert de salariés devront être supportés par la banque sous forme de coûts de services plus élevés.

(119) Conformément au point 34 des lignes directrices, la banque doit dorénavant pouvoir affronter la concurrence en ne comptant plus que sur ses propres forces. Or, il est douteux que le taux de rendement des fonds propres fixé à 7 % pour 2006 soit suffisant à cet effet. On ne peut donc pas tabler sur le rétablissement de sa viabilité à long terme. Ce rendement faible ne saurait pas non plus être justifié par des missions de service public, qui n'ont pas à être prises en considération pour l'appréciation des rendements.

(120) Avec le maintien de la propriété publique, il y a tout lieu de douter que la viabilité de la banque puisse être rétablie et assurée. Le *Land* de Berlin serait exposé à des pressions politiques considérables dans le cas de licenciements. D'une manière générale, il ne serait pas en mesure de mettre en œuvre le plan de restructuration. En outre, les organes de la banque restent marqués par des nominations politiques, ce qui entraînerait des conflits d'intérêts. Ces problèmes subsisteraient même après sa reprise par une autre banque régionale allemande.

V. COMMENTAIRE DE L'ALLEMAGNE SUR LES OBSERVATIONS DE TIERS

(121) L'Allemagne a commenté les observations de Berliner Volksbank et du tiers anonyme comme suit. Les considérations émises par Berliner Volksbank sur l'existence d'aides anciennes ne sont pas fondées. Il n'y a pas de ressources financières considérables qui seraient constituées par de prétendues aides; dans ce cas, le groupe n'aurait en effet pas de difficulté à se maintenir en vie. De surcroît, la Commission a considéré que les garanties intitulées «Anstaltslast» et «Gewährträgerhaftung» sont des aides existantes et ne peuvent donc être retenues à la charge de BGB. L'injection de capital accordée à titre d'aide au sauvetage doit effectivement être mise à la disposition de la banque à titre permanent, mais cette pratique est conforme aux lignes directrices et aux décisions de la Commission sur des aides à la restructuration. La Commission examine le transfert de WBK à LBB dans le cadre d'une procédure séparée, mais ne le qualifie pas d'aide.

(122) BGB occupe une position relativement forte sur le marché bancaire berlinois, tant pour la clientèle privée que pour les entreprises. Toutefois, ses parts de marché n'atteignent pas l'ampleur que leur attribue Berliner Volksbank. En volume, ces parts de marché sont nettement inférieures aux parts de marché mesurées en clientèle, car Berliner Sparkasse a un grand nombre de comptes dont le volume de crédits et de dépôts est faible, ce qui constitue plutôt un facteur de coûts supplémentaire.

(123) Le plan de restructuration contient tous les documents nécessaires et ils sont suffisamment détaillés. L'Allemagne le considère comme une base stable pour asseoir la viabilité de BGB. La rentabilité de l'ensemble du secteur bancaire allemand a nettement baissé à cause de la conjoncture économique difficile. Les rendements moyens du capital sont tombés de 11,2 % en 1999 à un peu plus de 9,3 % en 2000 pour baisser encore à 6,2 % en 2001. Dans ses communications, le gouvernement fédéral présente séparément les résultats de chaque secteur pour la période 2001-2006 en les ventilant comme suit: total des revenus, résultat d'exploitation avant et après provision pour risques, et bénéfice avant impôts.

(124) BGB prévoit de prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre du plan de restructuration en deux étapes:

— sur le plan conceptuel, il a tout d'abord établi un sous-projet pour chacun des segments d'activité actuels, qu'ils doivent être réduits, maintenus ou cédés,

— sur le plan pratique, il a alors attribué à chaque sous-projet les mesures concrètes nécessaires à sa réalisation et a procédé à une évaluation des coûts correspondants.

(125) Il existe donc un plan complet. Les différentes mesures ont encore été précisées depuis lors et inscrites en détail au niveau des secteurs d'activité dans un plan global complet. Deux instruments spéciaux complétant le contrôle normal des résultats ont été mis au point en vue de sa réalisation, l'un pour les mesures générales et l'autre pour les mesures touchant le personnel. Ceux-ci permettent de comparer chaque mois les valeurs prévues et les valeurs réelles et donc de contrôler en permanence le succès de la mise en œuvre du plan.

(126) La banque considère que seul le financement de l'immobilier constitue un domaine d'activité typique d'une banque régionale. Il ne comprend pas le secteur des services immobiliers, dans lequel s'est produit l'essentiel des pertes, qui ont en fait nécessité l'assainissement de la banque et la protection publique contre les risques. BGB a proposé de céder cette activité à titre de contrepartie. La provision constituée à l'égard des prêts immobiliers n'est pas non plus insuffisante.

(127) Plusieurs mesures seront prises à l'avenir tant pour les activités nouvelles que pour les activités existantes et, en ce qui concerne le contrôle, afin de réduire nettement les risques liés au secteur financement immobilier. Les activités nouvelles seront recentrées sur les localisations intéressantes, les risques seront diversifiés par des activités suprarégionales en Allemagne, le secteur international sera abandonné pour une large part, ainsi que des segments à risques, notamment la construction. Pour les activités existantes, BGB aura recours à des spécialistes pour les engagements risqués; il actualisera et réévaluera les portefeuilles. En ce qui concerne le contrôle, un système de contrôle des risques à l'échelle du groupe sera institué, qui à son tour fournira la structure nécessaire pour les divers instruments de contrôle. Il s'agit notamment d'un système de limitation des risques de marché et de contrepartie, d'un système d'alerte précoce, de stratégies d'assainissement, ainsi que d'une équipe spéciale pour les engagements intéressant plus d'une filiale bancaire.

(128) Contrairement à ce que pense Berliner Volksbank, la restructuration diminue la présence de BGB sur le marché par l'abandon des secteurs gros clients et secteur public, ainsi que la réduction d'autres domaines d'activité. Il n'est pas logique sur le plan commercial d'abandonner la banque de détail, car une telle mesure porte atteinte à l'activité essentielle de l'entreprise et pourrait compromettre les perspectives de privatisation. De surcroît, la présence sur le marché de BGB dans la banque de détail n'est pas renforcée. La banque se retira totalement du *Land* de Brandebourg, à l'exclusion de Potsdam. Dans le *Land* de Berlin, sa présence est nettement réduite par la fermeture de succursales.

(129) La protection contre les risques ne constitue pas un «chèque en blanc pour les risques futurs» parce que les risques en question sont tous anciens. Les risques liés aux opérations effectuées après le 31 décembre 2001 ne sont généralement pas couverts et les risques liés aux fonds immobiliers ne le sont que pour les fonds créés le 31 décembre 2000 au plus tard.

(130) La protection contre les risques ne donne pas non plus «carte blanche pour faire des offres à n'importe quelles conditions, par exemple dans le cas de cessions ou de la location de biens immobiliers». L'accord détaillé permet au *Land* de réserver son consentement dans les cas prévus à l'article 17, paragraphe 2, à l'article 35, paragraphe 2, et à l'article 42, paragraphe 5. De surcroît, l'article 46 de cet accord fait obligation aux sociétés bénéficiaires de faire de leur mieux pour limiter autant que possible l'intervention du *Land*, de tirer le meilleur profit des actifs visés par la garantie des valeurs comptables et de donner en location ou d'utiliser d'une autre manière les biens d'une façon optimale. Toute infraction à ces dispositions rend la société considérée responsable des dommages.

(131) La protection contre les risques ne constitue pas non plus un engagement de financement supplémentaire d'un montant illimité. En effet, contrairement à l'obligation de financement supplémentaire prévue par le droit des sociétés, par exemple, l'obligation du *Land* de Berlin au titre de la protection contre les risques est limitée à la fois dans son montant et dans son objet, c'est-à-dire les risques énumérés dans l'accord détaillé déjà couverts au 31 décembre 2001. La protection contre les risques est, elle aussi, suffisamment détaillée. L'accord de principe du 20 décembre 2001 donne déjà la liste exhaustive des sociétés bénéficiant des garanties de prêts et des garanties de bilan, liste que l'accord détaillé n'a modifiée que sur des points de détail. Les participations et autres liens juridiques sont énumérés dans l'accord détaillé et les contrats qui y sont visés. De même, l'étendue des risques couverts par cette protection est suffisamment précisée.

(132) Le ratio de fonds propres visé par BGB n'est pas trop élevé; en effet, la confiance des actionnaires et investisseurs dans BGB est atteinte à long terme. De plus, la banque ne possède pas [...]*, qui serait normalement utilisé, outre le ratio de fonds propres, pour apprécier la capacité d'une banque d'accéder au marché des capitaux. De plus, la privatisation de la banque exige qu'après la disparition de la participation du *Land*, elle puisse trouver des fonds propres à des conditions raisonnables sur le marché des capitaux. Elle doit pour cela disposer d'un ratio de fonds propres qui soit en permanence nettement supérieur au ratio légal.

(133) La procédure de privatisation ne contient au reste aucun élément d'aide et ne présente pas de lacunes. Elle n'a été entachée d'aucune discrimination.

VI. APPRÉCIATION DES AIDES

Aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE

(134) L'injection de capital, la protection contre les risques et l'apport promis dans l'accord de remboursement ont été mis à disposition par le *Land* de Berlin et contiennent donc des ressources d'État. Ces moyens ont été accordés à des conditions qui n'auraient pas été acceptables pour un investisseur en économie de

marché. Il s'agit au total d'un montant de plusieurs milliards d'euros qui a été mis durablement à la disposition d'une entreprise qui connaissait de graves difficultés financières.

(135) Avec l'injection de capital de 1,755 milliard d'euros, dont il ne pouvait attendre un rendement approprié, le *Land* a porté sa participation dans BGB d'à peine 57 % à environ 81 %.

(136) La protection contre les risques a été accordée pour une période de trente ans. La valeur théorique maximale des garanties convenues s'élève à 21,6 milliards d'euros. Ce montant couvre tous les risques théoriquement imaginables, notamment la perte totale de tous les loyers pour les garanties de location ([...]* euros), la comptabilisation de la valeur de reconstruction totale de tous les bâtiments et installations extérieures pour les garanties de rénovation ([...]* euros) et la perte totale des valeurs comptables garanties de IBG/IBAG et de leurs filiales ([...]* euros). La perte de 100 % des loyers, la démolition et la reconstruction de tous les bâtiments et la perte totale des valeurs comptables sont toutefois peu réalistes, même si l'on retient des hypothèses très pessimistes. L'Allemagne a par conséquent estimé les risques probables de recours aux garanties de la manière suivante: 2,7 milliards d'euros dans la meilleure des hypothèses, 3,7 milliards d'euros dans l'hypothèse normale et 6,1 milliards d'euros dans la pire des hypothèses.

(137) Au cours de la procédure, l'Allemagne a également communiqué les bases de ces valeurs estimatives. Pour les trois scénarios, différentes hypothèses sont retenues en ce qui concerne les risques de pertes. En ce qui concerne les garanties de location, il s'agit par exemple de pertes de loyers en rapport avec l'inflation (l'inflation effective est inférieure à l'inflation prévue), à cause d'une baisse des loyers ou pour cause d'absence de locataire. La perte de loyers prévue s'élève, dans la meilleure des hypothèses, à 1,4 milliard d'euros, dans l'hypothèse médiane à 1,9 milliard d'euros et dans la pire des hypothèses à 3,5 milliards d'euros.

(138) L'Allemagne a également indiqué que le recours probable aux garanties d'un point de vue commercial, avec une valeur estimée de 6,1 milliards d'euros ([...]* euros pour les garanties de location, [...]* euros pour les garanties de prix maxima, [...]* euros pour les garanties de rénovation, [...]* euros pour les garanties relatives aux valeurs comptables et [...]* euros pour les grandeurs résiduelles), correspondait à la pire des hypothèses et donc à la valeur économique de l'aide. Cette valeur économique a été justifiée par l'Allemagne par une réflexion alternative: sans les garanties de la protection contre les risques, tous les risques auraient dû être «couverts» par une injection de capitaux d'environ [...]* euros - [...]* euros, environ [...]* euros correspondant à la valeur nominale des garanties décrites ci-dessus (valeur économique nominale: 6,1 milliards d'euros), [...]* à [...]* euros correspondant à l'apport en capital pour la consolidation des crédits des banques du groupe, engagés dans le même but et utilisés, aux sociétés de services immobiliers (qui, si la valeur nominale théorique maximale des risques issus des garanties de location, de rénovation et de valeur comptable n'est pas totalement couverte, devraient être imputés aux actifs à risque à concurrence de [...]* euros) et [...]* à [...]* euros correspondant à une prime de sécurité.

(139) Dans ce contexte, l'Allemagne a également déclaré qu'il n'était toutefois pas possible pour des raisons de contrôle de limiter la responsabilité maximale au titre de la protection des risques à une valeur économique d'un peu plus de 6 milliards d'euros. Ce n'est que si le montant était de 21,6 milliards d'euros que tous les risques théoriquement concevables cités ci-dessus seraient couverts, de telle façon que les crédits des banques du groupe aux sociétés de services immobiliers, qui ont été accordés et utilisés également en raison des risques résultant des garanties de location, de rénovation et des autres risques, ne jouent aucun rôle dans le calcul des coefficients de fonds propres des banques et du groupe parce qu'ils ont une pondération de 0 % dans le calcul et qu'ils ne sont donc pas comptés ni imputés sur les limites fixées pour les gros crédits. En revanche, une limitation de la responsabilité maximale au risque économique réaliste signifierait en termes de contrôle que les crédits devraient être imputés sur les actifs à risque à concurrence de [...]* euros, que le plafond fixé pour les gros crédits serait dépassé et que la baisse des fonds propres nécessiterait un nouvel apport significatif de capitaux. Dans sa lettre du 7 mars 2003, le BAFin a confirmé que du point de vue du contrôle, il fallait retenir tous les risques possibles, malgré une valeur économique plus faible.

(140) La Commission reconnaît la nécessité, en termes de contrôle, de tenir compte de tous les risques théoriquement possibles et de retenir un montant de 21,6 milliards d'euros. Ensuite, aux fins de l'appréciation de l'aide, elle considère, sur la base de la justification présentée par l'Allemagne, que l'aide contenue dans la protection contre les risques a une valeur économique de 6,1 milliards d'euros. Ce montant correspond à la pire des hypothèses présentées par l'Allemagne sur la base de suppositions réalistes et il s'impose donc pour l'appréciation, ne fût-ce que pour des raisons de prudence. Du reste, on obtiendrait une valeur d'à peu près le même montant dans le cas d'une couverture alternative des risques par une injection de capitaux.

(141) En ce qui concerne l'apport promis par le *Land* de Berlin dans l'accord de remboursement, il y a lieu d'observer tout d'abord qu'il ne sera applicable que si la Commission clôt la procédure C 48/02 («LBB/IBB») ([19]) par une décision de remboursement et que même dans ce cas, seule est payée la fraction de la subvention de réorganisation qui est nécessaire pour éviter que LBB et/ou le groupe BGB ne descende sous les ratios de fonds propres prévus dans l'accord. L'examen entrepris dans le cadre de la procédure «LBB/IBB» n'étant pas clôturé, il n'est pas encore possible

([19]) JO C 239 du 4.10.2002, p. 12.

actuellement de déterminer la valeur économique exacte de cette aide. Aux fins de l'appréciation au regard des règles de concurrence, on peut toutefois fixer le plafond théorique à 1,8 milliard d'euros ([20]).

(142) Les mesures sont de nature à améliorer considérablement la situation financière de BGB. Jusqu'à présent, elles ont permis d'éviter l'intervention des autorités de contrôle, comme la fermeture provisoire, et l'insolvabilité probable d'importantes filiales du groupe et elles sont donc de nature à fausser la concurrence. L'entreprise représente, avec ses filiales, une des plus grandes banques allemandes. En 2002, avec un total du bilan d'environ 175 milliards d'euros, elle occupait la douzième place. Dans ses principaux secteurs d'activité, BGB est actif au niveau régional, national et international. Le secteur des services financiers, dans son ensemble, se caractérise par une intégration croissante et le marché intérieur constitue une réalité dans certains sous-secteurs essentiels. Il existe une vive concurrence entre les institutions financières de différents États membres, qui s'est encore renforcée depuis l'introduction de la monnaie unique. Les mesures et leurs effets sur les concurrents actuels et potentiels faussent la concurrence ou menacent de la fausser. Les distorsions de concurrence affectent donc le commerce entre États membres. Par conséquent, les mesures constituent des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE. L'Allemagne n'a pas contesté ce point de vue.

(143) Dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission a relevé que non seulement le *Land* de Berlin, mais aussi la banque publique NordLB, ont apporté des capitaux, fût-ce pour un montant qui était proportionnellement inférieur à sa participation avant l'injection de capital (166 millions d'euros correspondant à 8,3 % de l'augmentation de capital, pour une participation de 20 % avant l'injection de capital). Faute de plus amples informations, la Commission n'a pas pu apprécier cette mesure et elle n'a donc pu exclure que cet apport de capital de NordLB constituait également une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE. Elle a invité l'Allemagne à lui communiquer les informations nécessaires.

(144) L'Allemagne a expliqué que l'augmentation de capital de NordLB ne contenait pas d'aide étant donné qu'elle avait été réalisée dans le respect du principe de l'investisseur en économie de marché. Comme l'investisseur privé Parion et comme les petits actionnaires, NordLB a participé à l'augmentation de capital dans une mesure moins que proportionnelle, alors que le *Land* de Berlin et BGB s'attendaient de leur part à un apport de capitaux proportionnel à leurs participations respectives. La participation de NordLB avant l'injection de capital, qui était de 20 %, aurait correspondu à un apport de capitaux de plus de 400 millions de DEM. NordLB a toutefois considéré qu'un tel investissement aurait été trop élevé. D'autre part, si elle avait renoncé à participer à l'augmentation de capital, sa participation serait tombée à 4 %. Dans ce cas, elle aurait perdu les droits d'intervention liés à une participation minimale de 10 %, comme par exemple le droit de demander au tribunal de désigner des auditeurs spéciaux ou de former un recours au nom de la société contre des membres du directoire ou du conseil de surveillance. En outre, en août 2001, NordLB avait fait une «offre conservatoire» dans le cadre de réflexions en cours relatives à un approfondissement de la collaboration et d'une fusion éventuelle. Si elle n'avait pas participé à l'augmentation de capital, cette offre aurait perdu toute crédibilité. Au total, il s'agissait d'une décision mûrement réfléchie visant à protéger les intérêts commerciaux de NordLB.

(145) Étant donné que le poids de cette mesure par rapport à l'ensemble des aides examinées ici est marginal et qu'une qualification de l'injection de capital de NordLB en tant qu'aide ou en tant que comportement conforme au marché n'aurait pas modifié l'appréciation de la Commission en l'espèce, il n'est pas nécessaire que la Commission se prononce définitivement à ce sujet.

(146) Dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission a relevé que l'injection de capital et la protection contre les risques devaient être traitées ensemble comme des aides non notifiées avec les conséquences juridiques qui en résultent en vertu de l'article 13, paragraphe 2, du règlement (CE) nº 659/1999, étant donné que malgré la notification et la condition suspensive d'une autorisation de l'aide prévue dans l'accord détaillé, aucune des deux mesures ne peut être suspendue sans que cela entraîne une intervention du BAFin, comme par exemple une fermeture provisoire de BGB. Comme l'Allemagne elle aussi l'a expliqué, les deux mesures — la protection contre les risques et l'injection de capital autorisée provisoirement en tant qu'aide au sauvetage — font partie intégrante d'un plan de restructuration unique. La Commission doit apprécier celui-ci globalement et par conséquent, les deux mesures ne sauraient être qualifiées différemment.

(147) L'Allemagne a déclaré à ce sujet dans ses observations que la condition suspensive laissait ouverte l'efficacité juridique des régimes adoptés, tout en concédant que l'injection de capital et la protection contre les risques ont produit ensemble des effets réels parce que ce n'est

([20]) On obtient ce montant maximal théorique et arrondi en appliquant la méthode utilisée dans la décision 2000/392/CE de la Commission («WestLB») (JO L 150 du 23.6.2000, p. 1) pour calculer une indemnisation conforme au marché en tenant compte de l'arrêt du Tribunal de première instance du 6.3.2003, dans les affaires jointes T-228/99 et T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale et *Land* Nordrhein-Westfalen contre Commission, Rec. 2003, p. II-435, ainsi que des données pertinentes pour LBB, plus les intérêts composés.

que grâce à ces mesures que BGB a pu poursuivre son activité. Dans ce contexte, l'Allemagne a également insisté sur le fait que l'interdiction de mettre des aides au sauvetage d'entreprises en difficulté à exécution avant l'adoption d'une décision définitive par la Commission posait un problème de procédure en raison de la durée de la procédure d'autorisation.

(148) Comme l'Allemagne le reconnaît également, les aides ont dans leur ensemble eu des effets réels avant l'adoption d'une décision définitive par la Commission, puisque ce n'est que grâce à ces mesures que BGB a pu poursuivre son activité. Cela vaut non seulement pour l'injonction de capital et la protection contre les risques, mais également pour l'obligation d'apport du *Land* prévue dans l'accord de remboursement. Il est vrai que cette obligation n'est applicable qu'en cas de décision de remboursement de la Commission dans l'affaire LBB/IBB, et uniquement si le montant du remboursement a pour conséquence que les ratios de fonds propres prévus dans l'accord ne sont pas atteints. Néanmoins, le succès de la restructuration, y compris les deux autres mesures, serait compromis sans cette précaution, si bien que cette mesure elle aussi, malgré une condition suspensive liée à l'autorisation de la Commission, a produit des effets économiques dès sa conclusion et donc avant son autorisation. La Commission note toutefois qu'avec la condition suspensive subordonnant la validité de l'accord de remboursement à l'approbation de l'aide par la Commission et par la communication rapide d'informations complètes, l'Allemagne a clairement démontré sa volonté de coopérer.

(149) Les charges financières que le plan de restructuration de BGB représente pour le *Land* de Berlin sont — comme on le verra plus en détail ci-après — moindres que celles qu'il aurait à supporter en cas d'application des garanties de l'État qui subsistent jusqu'en 2005 pour les banques du *Land* («Anstaltslast» et «Gewährträgerhaftung»). Cela n'implique toutefois pas que les mesures en faveur de BGB sont compatibles avec le principe de l'investisseur en économie de marché et qu'elles ne constituent donc pas des aides d'État. D'une part, les garanties d'État existantes elles-mêmes, même jusqu'en 2005, constituent des aides compatibles avec le marché commun ([21]). D'autre part, la Commission constate que les aides en question permettent de maintenir BGB en activité afin de le restructurer et qu'elles bénéficient donc à l'ensemble du groupe, à l'inclusion des diverses entreprises de droit privé. Elles se distinguent donc par leur nature juridique et par leur portée d'une simple transposition des garanties d'État «Anstaltslast» et «Gewährträgerhaftung», qui existent uniquement pour la banque du *Land*, LBB, c'est-à-dire pour une partie du groupe. Par conséquent, toutes les mesures examinées ici constituent de nouvelles aides d'État.

Compatibilité des aides avec le marché commun

(150) Étant donné que les aides n'ont pas été accordées sur la base d'un régime autorisé, la Commission doit examiner leur compatibilité avec le marché commun directement à la lumière de l'article 87 du traité CE.

(151) Conformément à l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, sauf dérogations prévues par ledit traité, sont incompatibles avec le marché commun, 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.

(152) L'article 87 du traité CE autorise toutefois des dérogations au principe de l'incompatibilité des aides d'État avec le marché commun. Pour autant que les conditions d'exemption prévues à l'article 87, paragraphe 2, du traité CE soient remplies, une aide peut être déclarée compatible avec le marché commun. Les aides examinées en l'espèce ne peuvent toutefois être considérées ni comme des aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels [point a)], ni comme des aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires [point b)], ni comme des aides octroyées à l'économie de certaines régions de la République fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne [point c)]. Ces dérogations ne sont donc pas applicables en l'espèce.

(153) En ce qui concerne les dérogations en vertu de l'article 87, paragraphe 3, points b) et d), du traité CE, il y a lieu de constater que les aides ne sont pas destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre et qu'elles ne sont pas destinées non plus à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine.

(154) Par conséquent, la Commission examine les aides sur la base des dérogations prévues à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE. Elle fonde son appréciation des aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, sur les lignes directrices pertinentes. Selon la Commission, les seules lignes directrices applicables en l'espèce sont les lignes directrices déjà citées pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en

([21]) Voir JO C 146 du 19.6.2002, p. 6 et JO C 150 du 22.6.2002, p. 7.

difficulté ([22]) («les lignes directrices»). Elle estime en outre que les aides décrites contribuent à financer la restructuration de l'entreprise et qu'elles doivent donc être considérées comme des aides à la restructuration.

(155) En vertu des lignes directrices, des aides à la restructuration ne sont licites que si elles ne sont pas contraires à l'intérêt commun. Les lignes directrices lient l'autorisation d'une aide par la Commission à certaines conditions.

Éligibilité de l'entreprise

(156) La Commission considère qu'il est suffisamment établi que BGB doit être considéré comme une entreprise en difficulté au sens du chapitre 2.1 (point 30 en combinaison avec les points 4 à 8) des lignes directrices.

(157) Au point 4 des lignes directrices, il est dit qu'une entreprise est en difficulté «lorsqu'elle est incapable, avec ses propres ressources financières ou avec les ressources que sont prêts à lui apporter ses propriétaires/actionnaires et ses créanciers, d'enrayer des pertes qui la conduisent, en l'absence d'une intervention extérieure des pouvoirs publics, vers une mort économique quasi certaine à court ou moyen terme». Cela correspond incontestablement à la situation de BGB. Les mesures examinées en l'espèce qui ont permis à BGB de ne pas devoir arrêter ses activités ont été prises par le *Land* de Berlin, c'est-à-dire par son actionnaire majoritaire. On a toutefois constaté qu'un investisseur agissant en économie de marché n'aurait pas mis les ressources à disposition aux mêmes conditions.

(158) Sans les aides du *Land*, les ratios de fonds propres seraient tombés sous le plancher fixé par la KWG, ce qui aurait obligé le BAFin (à l'époque le BAKred) à prendre les mesures nécessaires prévues par les articles 45 et 46a de la KWG, comme par exemple la fermeture provisoire. En outre, à l'époque où les aides ont été accordées, BGB remplissait également les critères de la définition d'une entreprise en difficulté énoncés au point 6 des lignes directrices, et notamment le niveau croissant des pertes, l'endettement croissant, la progression des charges financières ainsi que l'affaiblissement de la valeur de l'actif net.

Principe de base

(159) En vertu du point 28 des lignes directrices, des aides à la restructuration ne peuvent être accordées que lorsque certains critères stricts sont remplis, et qu'on a l'assurance que les éventuelles distorsions de concurrence seront compensées par les avantages issus du maintien en vie de l'entreprise, en particulier lorsqu'il est établi que l'effet net des licenciements, suite à la faillite de l'entreprise, exacerberait les problèmes locaux, régionaux ou nationaux en matière d'emploi, ou exceptionnellement que sa disparition aboutirait à une situation de monopole ou d'oligopole étroit.

(160) Ce dernier risque peut être exclu en ce qui concerne Berlin en raison du nombre de banques qui y sont représentées et de la structure du marché pour la banque de détail et d'entreprise, sur lequel BGB occupe toujours la première place avec la «Berliner Bank» et la «Berliner Sparkasse». En cas de faillite de la première banque régionale et de la vente de ses composantes qui s'ensuivrait probablement, aucune détérioration de la structure de la concurrence n'est donc à prévoir. Cela n'est concevable que dans un scénario extrêmement improbable et donc théorique, dans lequel, à la suite de l'insolvabilité de BGB, un de ses grands concurrents régionaux acquerrait toutes ses filiales et tous les actifs qui font sa force sur le plan régional. Toutefois, même alors, la naissance d'un monopole ou d'un oligopole étroit serait à exclure en raison de la procédure de contrôle des concentrations qui aurait lieu. La position de BGB sur les marchés nationaux et internationaux n'est pas suffisamment forte pour que sa faillite éventuelle et sa vente n'aboutissent à une situation de monopole ou d'oligopole. L'Allemagne n'a pas contredit cette analyse de la Commission déjà contenue dans la décision d'ouverture de la procédure.

(161) En ce qui concerne les répercussions économiques et sociales à Berlin, l'Allemagne avait soumis une estimation dans laquelle elle comparait les conséquences de la restructuration de BGB aux conséquences de sa fermeture ou de sa faillite, surtout en ce qui concerne l'emploi et les recettes fiscales du *Land* de Berlin. Elle indiquait qu'une insolvabilité entraînerait la perte de 7 200 emplois à Berlin (- 59 %) en 2006 contre une perte de 3 200 emplois (- 26 %) en cas de restructuration. Les recettes fiscales annuelles du *Land* en 2006 diminueraient de 70 millions d'euros en cas de restructuration, et de 150 millions d'euros sans restructuration. Dans sa décision d'ouverture de la procédure, la Commission a noté qu'elle ne pouvait vérifier ces estimations faute d'autres éléments d'information.

(162) L'Allemagne a alors communiqué d'autres informations et notamment un calcul effectué par le Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW). Selon ce calcul, si BGB était devenu insolvable à cette époque, cela aurait entraîné la perte de plus de 7 000 à un peu moins de 10 000 emplois (sur les 12 200 emplois que comptait Berlin en 2001), alors que selon le plan actualisé, la restructuration aurait entraîné la perte d'environ 3 500 emplois à Berlin en 2006. La Commission estime que la perte d'emplois supposée en cas d'insolvabilité est exagérée, étant donné que dans ce scénario également, les secteurs d'activités considérés comme rentables auraient pu être conservés par les acquéreurs sous une forme également restructurée. En outre, les pertes d'emplois à Berlin provoquées par la restructuration, qui sont actuellement estimées à environ 5 000, sont nettement plus élevées que ce que l'on prévoyait à l'origine. Toutefois, la Commission est d'accord avec l'estimation de l'Allemagne selon laquelle une insolvabilité soudaine aurait fait perdre nettement plus d'emplois qu'une

([22]) JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.

restructuration ordonnée s'étalant sur une plus longue période, étant donné que dans le premier cas, on aurait assisté à des «fire sales» et à la fermeture de secteurs qui auraient pu être restructurés. Il faut tenir compte également des pertes indirectes d'emplois provoquées par les effets dominos. Par conséquent, les effets fiscaux directs et indirects auraient également entraîné pour le *Land* de Berlin des pertes de recettes annuelles qui, avec 300 millions d'euros par an, doivent être considérés comme importantes, surtout parce qu'elles s'étendent sur plusieurs années. Dans cette mesure, la Commission est d'accord avec l'Allemagne pour estimer que la survie de l'entreprise présente des avantages économiques et sociaux.

(163) Dans sa notification, l'Allemagne avait, dans le cas d'une insolvabilité hypothétique, signalé également des facteurs pouvant entraîner des pertes pour LBB et l'intervention du *Land*. Toutefois, ces risques n'ayant pas été clairement identifiés et quantifiés, la Commission n'a pas pu apprécier de manière appropriée ces conséquences économiques. Dans le cours de la procédure, l'Allemagne a donc présenté un rapport juridique ainsi que des calculs concernant les répercussions qu'aurait — en plus des pertes de recettes déjà citées — une insolvabilité de BGB pour le *Land* de Berlin. Il s'agit là des effets qui résulteraient de l'interpénétration très complexe des risques au sein du groupe (notamment crédits internes, lettres de garantie, contrats de cession des bénéfices) en conjonction avec les obligations de «Anstaltslast» et de «Gewährträgerhaftung» auxquelles LBB reste soumis jusqu'en 2005.

(164) Selon l'Allemagne, l'insolvabilité de BGB entraînerait pour LBB, qui lui est lié par une commandite atypique, par des crédits et des garanties, des pertes comprises entre environ 18,5 et 25 milliards d'euros, constituées essentiellement de diminutions de valeur de créances de LBB sur BGB (pour un total du bilan de [...]* euros et selon le pourcentage de pertes, entre [...]* et [...]* euros), de pertes de valeur des créances clients (pour un total du bilan d'environ [...]* euros et en fonction du pourcentage de pertes, entre environ [...]* et [...]* euros), d'un recours aux garanties accordées par BGB Finance de Dublin (entre environ [...]* et [...]* euros), ainsi que de frais d'insolvabilité (environ [...]* euros).

(165) Selon l'Allemagne, ce scénario imposerait au *Land* des charges de quelque 31 milliards d'euros à 40 milliards d'euros. On est parti de l'hypothèse que le *Land* déciderait de fermer LBB et assumerait donc non pas la «Anstaltslast», mais la «Gewährträgerhaftung», c'est-à-dire la responsabilité pour le montant total des engagements de LBB non couverts par son patrimoine ([23]). La «Gewährträgerhaftung» a été estimée à un montant compris entre environ [...]* euros (hypothèse médiane) et [...]* euros (hypothèse pessimiste). À cela s'ajouteraient d'autres charges pour le *Land* d'un montant compris entre environ [...]* euros (hypothèse médiane) et [...]* euros (hypothèse pessimiste) dans ce scénario correspondant aux créances du fonds de garantie des dépôts des banques privées allemandes ([24]). On a également supposé que l'injection de capital du *Land* d'un peu moins de 2 milliards d'euros serait perdue et que la mise à disposition de liquidités pendant la durée de la procédure de faillite entraînerait des frais d'intérêts d'environ 5 milliards d'euros.

(166) La Commission a étudié ces données et ces calculs et a demandé des explications supplémentaires. Elle est arrivée à la conclusion que dans un scénario d'insolvabilité hypothétique, les garanties de l'État qui subsistent en faveur de LBB imposeraient au *Land* des charges considérables, qu'il est toutefois difficile d'estimer de manière précise, étant entendu qu'il y a lieu d'établir une distinction entre les sous-scénarios avec et sans maintien de LBB dans le cadre de la «Anstaltslast».

(167) Selon ses propres estimations, qui sont fondées sur les chiffres fournis par l'Allemagne, la Commission part de l'hypothèse qu'en cas de maintien de LBB en activité, les charges pour le *Land* seraient de l'ordre de 13 milliards à plus de 20 milliards d'euros. Cela comprendrait tout d'abord la perte de la part du *Land* de Berlin dans le capital de BGB (un peu moins de 2 milliards d'euros). De plus, en vertu de sa responsabilité vis-à-vis de LBB au titre de la «Anstaltslast», le *Land* devrait compenser les conséquences de l'appel aux garanties accordées par LBB à BGB Finance à Dublin (estimées par la Commission à environ [...]* euros) ainsi que la diminution de valeur des créances de LBB sur BGB (estimée à environ [...]* euros), dans la mesure nécessaire pour maintenir l'activité dans le respect des critères de solvabilité. En ce qui concerne la possibilité évoquée par l'Allemagne de créances du fonds de garantie des dépôts des banques privées allemandes, des incertitudes subsistent — [...]*. De grands doutes existent également sur le plan juridique en ce qui concerne la validité légale de la responsabilité de LBB pour certaines créances de tiers issues du fonds du secteur des services immobiliers (par exemple, responsabilité pour le prospectus, déclarations d'exonération de sociétaires

([23]) Sur la base de la «Anstaltslast» qui reste applicable jusqu'en juillet 2005, le *Land* de Berlin est tenu, en ce qui concerne les relations internes avec LBB, de doter celle-ci en tant qu'organisme de droit public des ressources nécessaires pour lui permettre de s'acquitter de ses missions. Toutefois, si le *Land* opte pour la fermeture de l'entreprise, c'est la «Gewährträgerhaftung» qui joue.

([24]) En 1993, le *Land* de Berlin a fait une déclaration au fonds de garantie des dépôts des banques allemandes privées en ce qui concerne la Berliner Bank AG, qui a fusionné entre-temps avec BGB. Selon l'Allemagne, sur la base de cette déclaration, le risque d'une responsabilité du *Land* de Berlin vis-à-vis du fonds de garantie des dépôts n'était en tout cas pas exclu. C'est à ce cas que se réfèrent les estimations.

personnellement responsables de fonds d'investissement et de sociétés immobilières). Les risques éventuels ne peuvent donc être quantifiés.

(168) Dans l'hypothèse d'une cessation de l'activité de LBB, il faut considérer qu'il y aurait en plus des charges pour le *Land* d'un montant approximatif de 8 milliards d'euros (environ 6 milliards d'euros de diminutions de valeur de créances de LBB sur ses clients à la suite de problèmes de liquidités provoqués par l'insolvabilité — pratiquement un effet domino — de ses clients — en particulier fonds d'investissement et sociétés de gestion des stocks et de construction de logements — et environ 2 milliards d'euros d'amortissements sur participations).

(169) Au cours de la procédure, l'Allemagne a également fait valoir qu'en cas d'insolvabilité hypothétique du secteur des services immobiliers (désinvestissement et liquidation sans protection contre les risques), ces scénarios ne seraient pas affectés de manière significative en raison de l'interpénétration des risques au sein du groupe. À cet égard, il faut citer d'une part les crédits que les filiales du secteur des services immobiliers, en expansion et rencontrant simultanément de plus en plus de difficultés (IBAG/IBG/LPFV, y compris IBV et Bavaria, filiales d'IBAG) ont obtenu des banques du groupe (BGB, LBB et BerlinHyp), et d'autre part, les accords de mise en commun des résultats passés entre IBAG et ses filiales Bavaria et IBV d'une part et BGB et IBAG d'autre part. En outre, BGB a donné des garanties pour tous les engagements pris jusqu'à la fin de 1998 par IBG, Bavaria et IBV. La Commission n'a aucune raison de mettre en doute ces déclarations de l'Allemagne. Dans cette mesure, elle partage l'avis de celle-ci selon laquelle un désinvestissement et une liquidation du secteur des services immobiliers IBAG/IBF/LPFV sans protection contre les risques auraient également conduit à l'insolvabilité de BGB avec les conséquences décrites plus haut en raison de l'interpénétration des risques.

(170) Enfin, il faut constater que les conséquences d'une insolvabilité hypothétique de BGB (avec ou sans poursuite de l'activité de LBB) sont difficilement calculables et que les estimations sont très incertaines. Les charges pour le *Land* ne peuvent donc être estimées que de manière approximative — à environ 13 à 30 milliards d'euros. Sur la base d'une valeur probable comprise dans cette fourchette, on peut toutefois considérer sans risque de se tromper qu'une restructuration au moyen des aides examinées en l'espèce entraîne des charges moins lourdes pour le *Land* de Berlin.

(171) Au cours de la procédure, l'Allemagne n'a pas fait valoir que BGB ou d'autres entreprises du groupe étaient chargés de la gestion de services d'intérêt économique général au sens de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE. La Commission a donc considéré, comme elle l'avait déjà évoqué dans sa décision d'ouvrir la procédure, que cet aspect n'était pas important pour l'appréciation de l'aide en cause, et elle est arrivée à la conclusion que les aides ne peuvent pas être autorisées sur la base de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE.

Appréciation de la viabilité à long terme

(172) Conformément au chapitre 3.2.2, point b), des lignes directrices, l'octroi de l'aide est conditionné à la mise en œuvre du plan de restructuration qui aura été, pour toutes les aides individuelles, validé par la Commission. Le plan de restructuration doit avoir une durée limitée et être fondé sur des hypothèses réalistes. Il doit décrire les circonstances ayant entraîné les difficultés de l'entreprise, afin de permettre d'évaluer si les mesures proposées sont adaptées. Il doit permettre pour l'entreprise une transition vers une nouvelle structure qui lui donne des perspectives de viabilité à long terme et la possibilité de fonctionner avec ses propres ressources, c'est-à-dire qu'il doit permettre à l'entreprise de couvrir tous ses coûts, y compris les coûts d'amortissement et les charges financières, et d'atteindre une rentabilité des capitaux propres suffisante pour pouvoir affronter la concurrence.

(173) La Commission a fondé son appréciaiton sur les informations fournies par l'Allemagne, et notamment sur les plans détaillés relatifs aux différentes mesures de restructuration, sur les prévisions de résultats pour la période de restructuration 2001-2006 sur la base de scénarios traduisant des hypothèses optimistes, pessimistes et médianes, sur une analyse des déficits structurels responsables des problèmes ainsi que sur les coûts des mesures de restructuration prévues. Elle s'est fondée également sur les informations fournies par l'Allemagne concernant l'état actuel de mise en œuvre du plan de restructuration et les modifications de certaines mesures, notamment du calendrier de vente de certains actifs.

(174) En raison de l'échec de la tentative initiale de privatisation et des pertes élevées de BGB qui ont atteint environ 700 millions d'euros en 2002, la Commission a considéré qu'il était nécessaire, après la notification de l'Allemagne à la fin de mars 2003, d'examiner à nouveau de manière approfondie et par ses propres moyens la viabilité de la banque et, si cet examen ne devait pas permettre de tirer des conclusions claires, de faire appel à des experts indépendants extérieurs. Le but de la Commission était d'établir avec un degré suffisant de certitude que BGB peut continuer à affronter la concurrence sans aide publique nouvelle. Sans ce degré suffisant de certitude ou si des doutes devaient subsister, la Commission aurait dû rendre une décision négative sur toutes les aides litigieuses sur la base du plan de restructuration qui lui avait été soumis. L'échec de la procédure de privatisaiton avait fait naître des doutes en particulier en ce qui concerne la viabilité des opérations de financement immobilier restantes. Les pertes d'environ 700 millions d'euros (après impôts) étaient imputables principlement à des éléments exceptionnels (- 593 millions d'euros), en particulier à d'importants amortissements sur des participations sur Euro-Stoxx d'un montant de 399 millions d'euros, alors que le résultat d'exploitation déduction faite des provisions pour risque n'était que légèrement négatif (- 23 millions d'euros) et était même environ

30 millions d'euros supérieur à ce que prévoyait le plan pour 2002 (- 53 millions d'euros). Toutefois, ces lourdes pertes avaient un impact très négatif sur le ratio de fonds propres de base qui devait servir de tampon capable d'absorber d'autres pertes éventuelles et qui était donc essentiel pour garntir la viabilité; ce ratio était tombé à 5,6 % et, avec presque [...]*, était nettement inférieur à ce qui était prévu à l'origine pour 2002 ([...]*).

(175) À cet propos, il faut noter que début 2003 déjà, la Commission avait demandé à l'Allemagne si d'autres mesures compensatoires étaient possibles dans le domaine de la banque de détail. L'Allemagne avait quantifié les effets d'une cession séparée de la Berliner Bank aux conditions de l'époque, de telle manière que la Commission n'avait pas pu avoir de certitude suffisante que le groupe restant pourrait affronter la concurrence en comptant sur ses seules forces.

(176) L'examen de la Commission a porté principalement sur les risques de crédit et sur la protection contre les risques dans le secteur du financement immobilier et dans une moindre mesure également sur le marché des capitaux. Selon la Commission, les doutes quant à la viabilité auraient pu être dissipés si le secteur du financement immobilier ou du moins la majeure partie de celui-ci, avec les risques qui y étaient liés, avait pu être effectivement isolé du reste du groupe, par exemple par une vente séparée précoce de cette activité. Or, jusqu'en juin 2003, l'Allemagne a présenté des chiffres qui ont amené la Commission à considérer qu'un isolement effectif de ce secteur n'était pas réalisable. La principale raison donnée était que la vente aurait entraîné immédiatement un transfert des opérations de financement immobilier (en particulier de la participation de BGB dans BerlinHyp d'une valeur comptable de [...]* euros) de l'actif immobilisé à l'actif circulant. Cela aurait nécessité une évaluation de ces éléments d'actifs à leur valeur actuelle de marché, soit [...]*. Les pertes exceptionnelles qui en auraient résulté auraient, selon l'Allemagne, représenté une telle charge pour les fonds propres de BGB que sa viabilité sans nouvelles aides publiques n'aurait plus pu être garantie.

(177) Étant donné qu'un isolement à court terme du reste du groupe ne semblait pas possible, la Commission n'avait pas eu d'autre choix que de charger des experts indépendants d'étudier la viabilité de BGB sur la base du plan de restructuration existant. La principale question était de savoir si, compte tenu des risques existant dans le secteur du financement immobilier, les mesures de protection contre les risques pouvaient être considérées comme appropriées. Le mandat donné le 14 juillet 2003 à la société d'audit Mazars, qui avait été sélectionnée pour conseiller la Commission, était toutefois plus large et couvrait également d'autres risques pour la viabilité de la banque (par exemple les opérations sur le marché des capitaux et le secteur gros clients/étranger).

(178) Le projet de rapport a été soumis à la date prévue du 30 septembre 2003. Ses principales conclusions ont été discutées avec l'Allemagne le 3 octobre 2003. La version finale du rapport a été transmise à l'Allemagne le 20 novembre 2003. À la lumière du rapport de Mazars, la Commission, sur la base du plan de restructuration tel qu'il se présentait à l'été 2003 (c'est-à-dire alors qu'il ne comprenait pas encore la cession de la Berliner Bank que l'Allemagne n'a pris l'engagement de réaliser qu'après la finalisation du rapport) est arrivée aux conclusions exposées ci-dessous en ce qui concerne la viabilité de la banque.

Analyse de l'étude de marché soumise à la Commission

(179) En janvier 2002, l'Allemagne a soumis à la Commission, en même temps que la notification, une étude de marché détaillée effectuée par la banque et Morgan Stanley qui décrivait la situation actuelle et future du marché bancaire en Allemagne, et en particulier à Berlin. La Commission considère cette étude, y compris les informations communiquées après l'ouverture de la procédure, comme exhaustives et concluantes en elles-mêmes. En ce qui concerne les points commentés dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission renvoie aux informations complémentaires fournies par l'Allemagne figurant aux considérants 58 et suivants.

(180) L'Allemagne a déclaré en particulier que la banque de détail (clients privés et entreprises) de BGB était concentrée sur le *Land* de Berlin et sur ses environs immédiats, qui constituent donc le marché géographique en cause. Dans les principaux segments du marché, c'est-à-dire en particulier les dépôts et les prêts, la part de marché de BGB dans les années qui ont précédé la crise n'a enregistré que de faibles fluctuations positives ou négatives ou est restée inchangée. À Berlin, le nombre d'habitants servis par une filiale bancaire (un peu moins de 4 000) est nettement supérieur à la moyenne allemande (1 300) ou européenne (1 800). À l'avenir, le nombre de filiales va encore diminuer, étant donné que les clients effectueront de plus en plus d'opérations par Internet. Même si en principe il n'y a pas de surcapacités, il existe une vive concurrence qui accentue encore la pression sur les marges et qui laisse prévoir une nouvelle consolidation.

(181) Dans le secteur des financements immobiliers, le taux hypothécaire allemand est très faible par rapport au reste de l'Europe et on constate un mouvement de concentration de plus en plus fort parmi les établissements de crédit hypothécaire. De plus, aucun établissement important de ce type n'a été créé ces dernières années. La structure hétérogène de l'offre et la concurrence qui en résulte est aussi une des principales raisons du manque de rentabilité des opérations de crédit hypothécaire en Allemagne. Dans le passé, les participants au marché n'ont pu réaliser une certaine croissance qu'en menant une politique de prix très agressive, ce qui a toutefois entraîné plus tard dans de nombreux cas des corrections de valeur significatives, comme le montre d'ailleurs l'exemple de BerlinHyp ou de BGB. La forte fragmentation du marché a entraîné une concurrence intense et une pression considérable sur les marges. Alors qu'en Allemagne occidentale, la demande augmente, dans la partie orientale, on assiste à une nouvelle consolidation des loyers et des prix des actifs. D'une manière générale, il semble qu'il faille s'attendre dans les

prochaines années à une augmentation de la demande dans certains secteurs du marché immobilier en Allemagne. En raison de la concurrence intensive et d'un nouveau durcissement de l'environnement réglementaire, il ne faut toutefois pas s'attendre à une reprise significative du secteur hypothécaire allemand dans son ensemble.

(182) En ce qui concerne les services immobiliers (fonds et construction/développement de projets), on ne constate pas directement de surcapacité au niveau national. Toutefois, il existe une forte concurrence, même si elle n'a guère évolué depuis de longues années. Il convient de noter ici que dans le courant de la procédure, l'engagement a été pris de sortir l'ensemble du secteur des services immobiliers de BGB.

(183) Sur le marché des capitaux, selon l'Allemagne, BGB est actif dans le domaine du négoce des actions et des obligations (opérations pour compte propre et pour la clientèle), dans le domaine des émissions et du négoce de produits dérivés, ainsi que dans le domaine des opérations sur devises et autres opérations du marché monétaire, principalement avec des clients allemands. La crise des marchés des capitaux a provoqué une forte baisse. Pour l'instant, il n'est pas possible de dire s'il existe des surcapacités. Il faut toutefois s'attendre à un renforcement de la concurrence et à une marginalisation croissante des petits concurrents comme BGB au profit des plus grandes banques.

(184) Pour résumer, la Commission souligne, en réponse aux déclarations de l'Allemagne, qu'elle apprécie positivement l'évolution future de l'environnement de marché et des perspectives de marché de BGB dans la banque de détail et sur le marché des capitaux. Compte tenu de l'amélioration de la situation économique au cours des prochaines années que laissent prévoir les derniers chiffres disponibles, des rendements relativement stables devraient pouvoir être réalisés dans ces domaines. C'est en grande partie à l'entreprise elle-même de mettre ses stratégies de marché en œuvre de manière efficace. En revanche, la situation semble moins favorable en ce qui concerne les opérations de financement immobilier en raison du processus de consolidation qui n'est manifestement pas terminé. La banque pourrait devoir adapter à nouveau sa stratégie à l'évolution future dans ce domaine, éventuellement en contractant encore ses opérations de manière sélective, dans la mesure où cela paraîtrait nécessaire. Une fois que les services immobiliers seront séparés de la banque en 2005, l'évolution du marché dans ce domaine ne jouera plus qu'un rôle secondaire pour la banque.

Analyse des déficits structurels et d'exploitation responsables des problèmes

(185) Dans son appréciation des déficits structurels et d'exploitation responsables des problèmes de la banque, la Commission se réfère aux informations fournies par l'Allemagne. Elle considère que l'analyse des déficits du passé est dans l'ensemble appropriée et qu'elle peut servir de base à leur maîtrise et à l'élaboration du plan de restructuration.

(186) La Commission conclut que la crise de BGB était due principalement à l'accumulation de risques dans le secteur des services immobiliers résultant d'une augmentation constante de l'octroi de garanties à long terme de location, de distribution de dividendes et de rénovation qui, commercialement, ne pouvaient être considérées ni comme maîtrisables, ni comme raisonnables d'un point de vue coûts/avantages. Ces garanties étaient fondées sur des estimations de marché totalement irréalistes beaucoup trop optimistes. Cela valait aussi pour le financement immobilier: une politique des prix agressives axée sur la conquête de nouvelles parts de marché, qui ne couvrait pas suffisamment les risques liés à l'octroi des prêts, et des erreurs d'évaluation des sécurités dues à la négligence ont conduit en période de ralentissement économique à partir de la fin des années 90 à des défaillances massives en matière de crédit et à des pertes correspondantes.

(187) De plus, tant dans les services immobiliers que dans les financements immobiliers, une influence énorme a été exercée par certains hommes politiques du *Land*, qui n'ont pas tenu compte des intérêts commerciaux de la banque ou qui ne possédaient pas les connaissances économiques nécessaires et qui ont donné la priorité à de supposés objectifs de développement local. Dans la mesure où ce trafic d'influence est pénalement répréhensible, l'affaire est aux mains de la justice berlinoise. Ces pratiques économiquement injustifiables ont été grandement facilitées par un système de détection et de maîtrise des risques que l'on peut au mieux qualifier de rudimentaire et qui ne répondait nullement aux exigences normales auxquels doit satisfaire une gestion effective des risques. À cette époque, ni le directoire de la banque, ni son conseil de surveillance, ne se sont montrés à la hauteur de leurs responsabilités en matière de gestion ou de surveillance de la société. Il faut toutefois ajouter que les auditeurs et les autorités de surveillance compétentes ont pris conscience trop tardivement de l'accumulation continue de risques que la banque ne pouvait finalement plus maîtriser et qu'ils n'ont réagi que peu avant que la crise éclate.

(188) Si l'éclatement de la crise a pu être retardé aussi longtemps, c'est notamment parce que la Landesbank Berlin, en tant que membre du groupe, a bénéficié des garanties de l'État au titre de la «Anstaltslast» et de la «Gewährträgerhaftung» et qu'elle a refinancé l'ensemble du groupe, indépendamment des véritables risques commerciaux, à bon marché sur le marché des capitaux, et que les effets économiques de la «Anstaltslast» et de la «Gewährträgerhaftung» se sont étendus par le biais d'un système de garantie privé à d'autres sociétés du groupe, rendant ainsi possibles de nombreuses transactions qui n'avaient aucun sens pour la banque. La suppression des garanties de la «Anstaltslast» et de la «Gewährträgerhaftung» en juillet 2005 aura pour conséquence qu'une crise engendrée de cette manière ne sera plus possible à l'avenir ou qu'elle sera détectée à temps par le marché

et que le contribuable ne sera plus mis à contribution pour des milliards.

Description complète du plan de restructuration soumis à la Commission à l'été 2003 et des nouvelles stratégies commerciales

(189) Mazars a étudié le plan de restructuration détaillé, tel qu'il se présentait à l'été 2003, c'est-à-dire avant le retrait de la Berliner Bank. Ce plan prévoit des mesures qui, selon la Commission et conformément à l'estimation de Mazars, sont dans l'ensemble de nature à éliminer les déficits structurels et d'exploitation responsables des problèmes et à rétablir la viabilité à long terme de l'entreprise.

(190) Le plan de restructuration destiné à éliminer les déficits structurels et d'exploitation de la banque consiste, d'une part, en mesures concernant la cession, la fusion et la liquidation de filiales ou de secteurs d'activités en vue de recentrer la banque sur ses activités essentielles et, d'autre part, en mesures visant à accroître l'efficience et la rentabilité de ces activités essentielles (sphère de réorganisation) par des réductions de coûts, la concentration d'activités et la réduction des risques. Certaines mesures de restructuration, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des opérations essentielles, peuvent en même temps être considérées comme des contreparties pour les concurrents, dans la mesure où elles se traduisent par une limitation de la présence de la banque sur le marché. Le plan de restructuration porte sur la période allant de 2001 à 2006.

(191) La structure cible du plan de restructuration, tel qu'il a été soumis à la Commission à l'été 2003, est une banque régionale centrée sur les opérations essentielles de la banque de détail (clients privés et entreprises sous le nom de Berliner Sparkasse et de Berliner Bank), complétée par des opérations du marché des capitaux à marges plus élevées (BGB et LBB) et par le financement immobilier (BGB, LBB et BerlinHyp). Selon le plan, en 2006, la banque de détail devrait représenter plus de [...]* des recettes de la banque (un peu moins de [...]* euros), le marché des capitaux [...]* % (environ [...]* euros) et le financement immobilier environ [...]* % (environ [...]* euros). En raison des frais relativement plus élevés qu'entraîne la banque de détail, la banque de détail et le marché des capitaux devraient contribuer pour [...]* aux résultats d'exploitation.

(192) Les principes essentiels de la restructuration sont le rétablissement durable de la rentabilité de la banque ainsi que la réduction durable de ses coûts, le retour des risques à un niveau normal et ainsi l'amélioration de la capacité de la banque à accéder au marché des capitaux. Concrètement, au cours de la période de restructuration allant de 2001 à 2006, tel qu'il a été soumis à la Commission à l'été 2003, le résultat d'exploitation après couverture des risques devrait passer à nettement plus de [...]* par an et pour y parvenir, les dépenses administratives devraient être réduites plus que proportionnellement de plus de [...]*. Les positions à risque, décisives pour le calcul du ratio de capitaux propres, devraient être réduites entre 2001 et 2006 d'environ [...]* %, de manière à tomber d'un peu moins de [...]* euros à un peu plus de [...]* euros. La banque s'efforce de porter son ratio de capitaux propres à moyen terme à au moins 7 %.

Analyse des mesures structurelles et d'exploitation dans les différents secteurs d'activité

(193) Compte tenu des principales raisons des erreurs commises par BGB dans le passé, des mesures clés comme la réduction radicale du nombre de salariés de plus de la moitié (réduction d'environ 15 000 à environ 6 500), l'abandon, la réduction ou la fermeture systématique de secteurs à hauts risques ou de secteurs qui ne font pas partie des opérations essentielles d'une banque de détail régionale, de meilleures mécanismes de contrôle interne et des structures plus légères tant dans la banque elle-même que dans les filiales sont, de l'avis de la Commission et de ses conseillers, des mesures raisonnables pour rétablir la rentabilité de l'entreprise et surmonter les erreurs du passé. Les améliorations opérationnelles résultent de mesures internes et comprennent l'abandon des activités déficitaires. La Commission, en accord avec l'analyse de Mazars, considère que les mesures prévues sont saines. Elles ont déjà été mises en œuvre dans une large mesure ou elles sont en train de l'être comme prévu dans le plan. Il s'agit plus précisément des mesures suivantes.

Banque de détail pour les clients privés

(194) En ce qui concerne la banque de détail pour les clients privés, le plan de restructuration original consistait à recentrer la banque sur les opérations régionales avec la Berliner Sparkasse et la Berliner Bank (avec l'accord de l'Allemagne, cette dernière va maintenant être cédée), en optimisant les méthodes de travail et en réduisant fortement le personnel. Le plan, qui a déjà été mis en œuvre dans une large mesure, prévoit la cession des participations qui ne relèvent pas de l'activité régionale définie et la fermeture de filiales. Pendant la période de réorganisation de 2001 à 2006, les revenus totaux devraient s'élever à [...]*, alors que les dépenses administratives totales devraient être ramenées à un peu plus de [...]* % au cours de la même période et que le bénéfice avant impôts devrait passer de — [...]* euros à [...]* euros. Les positions à risque devraient être réduites de manière significative. Le nombre de salariés devrait être ramené d'environ 6 000 en 2001 à un peu plus de [...]* dans le groupe réorganisé en 2006. Le ratio coûts/revenus des opérations avec les clients privés devrait passer d'un peu moins de [...]* % en 2001 à un peu moins de [...]* % en 2006.

(195) Ces mesures ont déjà été mises en œuvre dans une large mesure conformément au plan. Seule la cession de la Weberbank d'une valeur totale de 4,4 milliards d'euros a été retardée, mais elle pourra probablement

être réalisée en 2004. En accord avec l'analyse de Mazars, la Commission considère qu'à ce stade, le plan constitue une bonne base pour rétablir la rentabilité à long terme des opérations avec la clientèle privée.

Opérations de détail avec les entreprises et opérations résiduelles futures avec les pouvoirs publics

(196) Les mesures prises ou prévues dans le plan original concernant les clients privés se répercutent très largement dans le domaine des opérations avec les entreprises, catégorie dans laquelle les opérations résiduelles avec les pouvoirs publics seront classées à l'avenir. Le plan prévoit d'interrompre les opérations avec les entreprises en dehors de Berlin. Les revenus totaux ne devraient baisser que faiblement, alors qu'au cours de la même période, les dépenses administratives totales devraient être ramenées à un peu moins de [...]* % et le bénéfice avant impôts passer de [...]* euros à environ [...]* euros. Les positions à risque devraient également être réduites de manière significative. Le nombre de salariés devrait être réduit de plus de [...]* %. Le ratio coûts/revenus des opérations avec les entreprises devrait passer d'un peu moins de [...]* % en 2001 à un peu moins de [...]* %.

(197) Comme Mazars l'a confirmé, ces mesures ont déjà été largement mises en œuvre ou sont en train de l'être conformément au plan. La Commission estime qu'il est vraisemblable qu'à ce stade du plan, les mesures permettent de rétablir une rentabilité satisfaisante dans le domaine des opérations avec les entreprises et avec les pouvoirs publics et de limiter les activités de la banque dans ce domaine également à ses opérations essentielles dans la région de Berlin/Brandebourg.

Marché des capitaux

(198) Les opérations sur le marché des capitaux sont restructurées de manière à libérer des capitaux propres par une réduction correspondante des positions à risque et à améliorer l'efficience des méthodes de travail. À cet effet, les opérations de négoce pour compte propre (actions et obligations) effectuées sur tous les segments du marché des capitaux devraient être regroupées, clairement séparées des opérations pour la clientèle et réduites. Ces opérations devraient être limitées à l'Allemagne, à l'Europe et aux États-Unis d'Amérique, et les opérations sur les marchés émergents devraient être abandonnées. Le portefeuille des instruments dérivés sur intérêts devrait lui aussi être réduit de manière significative et limité à des positions orientées sur la clientèle. D'autre part, les opérations de négoce pour la clientèle, qui présentent moins de risque, devraient être développées, surtout dans le domaine des titres de propriété et d'emprunt. Entre 2001 et 2006, les revenus totaux ne devraient baisser que faiblement, et au cours de la même période, les dépenses administratives totales devraient diminuer d'environ [...]* % et les bénéfices avant impôts augmenter d'environ [...]* %. Les positions à risque ainsi que le nombre de salariés devraient être réduits d'environ [...]* %. Il est prévu de porter le ratio coûts/revenus des opérations du marché des capitaux d'un peu plus de [...]* % en 2001 à environ [...]* % en 2006.

(199) Comme Mazars le confirme, les mesures prévues ont entretemps été largement mises en œuvre ou progressent selon le calendrier prévu. La Commission estime qu'elles sont suffisantes pour garantir la rentabilité de ce domaine d'activité à l'avenir et pour ramener les risques pour la banque à des proportions gérables. Selon la Commission, le recentrage sur les opérations pour la clientèle ainsi que la concentration et la séparation organisationnelle des opérations pour compte propre améliorent la transparence, réduisent les risques et aident la banque à mieux maîtriser ceux-ci. La réduction significative des positions à risque libère du capital, ce qui permettra d'augmenter le ratio de capitaux propres et, partant, d'améliorer l'accès futur de la banque au marché des capitaux après la suppression des garanties au titre de la «Anstaltslast» et de la «Gewährträgerhaftung».

Financement immobilier

(200) En ce qui concerne la restructuration du financement immobilier, la réduction des risques constitue la première priorité. À cette fin, un inventaire des risques devrait être progressivement dressé afin d'éliminer les mauvais risques et de limiter les nouvelles opérations aux clients présentant un risque moindre. La gestion des risques devrait être développée. Les méthodes de travail devraient être optimisées et le contrôle des risques amélioré. Les activités essentielles devraient à l'avenir se concentrer sur le financement des investisseurs commerciaux et de sociétés de construction résidentielle principalement dans des grandes villes sélectionnées de l'Allemagne occidentale ayant moins souffert de la crise de l'immobilier ainsi que, dans une certaine mesure, à Berlin et dans le Brandebourg. Le financement des investisseurs commerciaux représente des opérations relativement stables et peu risquées. Un recentrage suprarégional est nécessaire pour diversifier les risques et pour garantir un dosage adéquat du portefeuille, pour exploiter les potentiels de croissance régionaux et le savoir-faire de marché régional déjà existant. Sans composantes suprarégionales dans le financement immobilier, la notation et les taux de refinancement risqueraient de se dégrader de manière significative. En revanche, les segments à hauts risques du secteur immobilier qui ne présentent pas de marges satisfaisantes devraient être abandonnés. La banque considère qu'il est réaliste de prévoir une amélioration des résultats des nouvelles opérations grâce à une réorientation de celles-ci.

(201) Afin d'améliorer la rentabilité du portefeuille existant, il sera fait davantage appel à des spécialistes pour gérer les engagements à risque. Il s'agira de procéder à un réexamen et à une réappréciation critique du portefeuille, éventuellement avec l'aide de consultants externes qui travailleront sur instructions et sous la direction d'experts internes. En outre, les frais directs de personnel et autres devront être réduits d'environ [...]* % pour 2005. Un autre moyen important d'améliorer les résultats consiste dans le développement de stratégies de réorganisation des engagements non rentables, ainsi que dans l'introduction en 2002 d'un système de contrôle des risques au niveau du groupe, qui n'existait précédemment que dans certains secteurs, ainsi que dans la mise en place d'instruments appropriés d'alerte précoce.

(202) Les revenus totaux doivent augmenter de 2001 à 2006 d'un peu plus de [...]* % pour atteindre [...]*. Parallèlement, les dépenses administratives totales doivent diminuer au cours de la même période d'environ [...]* %. Le bénéfice avant impôt doit passer de chiffres nettement négatifs à environ [...]* euros en 2006. Les positions à risque doivent être réduites de plus de [...]* % et le ratio coûts/revenus du financement immobilier doit passer d'environ [...]* % à plus de [...]* % notamment grâce aux mesures susmentionnées de réduction des coûts visant à mettre en place une meilleure gestion des risques.

(203) Ces mesures sont déjà largement mises en œuvre ou sont en train de l'être comme prévu. La Commission considère que les mesures visées constituent un pas dans la bonne direction. Toutefois, selon la Commission et ses conseillers, la mise en œuvre des améliorations concernant la qualité des données accuse un certain retard par rapport au plan. Cette situation insatisfaisante pourrait le cas échéant entraver le bon fonctionnement du système de gestion des risques.

(204) En outre, en accord avec l'analyse de Mazars, la Commission doute que la banque réussisse à générer à l'avenir un volume d'affaires suffisant, avec les marges voulues, avec des clients présentant un faible profil de risque. En effet, selon les données de l'Allemagne elle-même, le marché du financement immobilier se caractérise par une forte intensité de la concurrence et se trouve encore dans une phase de consolidation à l'heure actuelle. En tant que segment du marché le plus attrayant, les clients visés par BGB sont également la cible de ses concurrents. Tout dérapage par rapport à l'objectif affecterait directement l'excédent d'intérêts visé à l'avenir. Sur la base des chiffres de 2003 qui ont été mis à la disposition des conseillers de la Commission, la sous-performance de l'époque sur le plan de la génération de nouvelles affaires, extrapolée sur l'avenir, aurait conduit à une nette insuffisance de revenus d'intérêts par rapport aux objectifs fixés. Si cette sous-performance devait s'aggraver, cette insuffisance de revenus d'intérêts augmenterait elle aussi. La possibilité de générer à l'avenir un volume suffisant de nouvelles affaires dépend d'une manière décisive de l'évolution du marché dans la région de Berlin et du Brandebourg, dans laquelle l'activité de BGB continue à être concentrée. Si la banque devait enregistrer des résultats insuffisants dans ce domaine, cela aurait des conséquences durables en particulier sur la valeur de la participation de BGB dans BerlinHyp et cela rendrait nécessaires de nouvelles réductions de la valeur comptable qui est actuellement de [...]* euros, ce qui se répercuterait négativement sur le résultat et éventuellement sur le taux de fonds propres de la banque. Cette question est examinée d'une manière plus approfondie ci-après (considérant 249). Tout comme Mazars, la Commission considère que les problèmes qui subsistent dans le domaine du financement immobilier ne mettent toutefois pas en question la viabilité de la banque.

Liquidation du domaine d'activité gros clients/étranger

(205) La banque envisage de se retirer totalement du domaine gros clients/étranger, qui comprend également l'activité de consultance dans le domaine des fusions et acquisitions et du financement de projets, et qui n'est pas considérée comme faisant partie des activités essentielles de la banque. C'est la raison pour laquelle elle a cessé de conclure de nouvelles transactions dès 2002. Toutefois, étant donné qu'il s'agit d'engagements à long terme, en particulier dans le domaine du financement de projets, un retrait immédiat total de ce secteur n'est pas possible; la banque devra donc se contenter de réduire fortement ses positions à risque, d'environ [...]* %, d'ici la fin de la période de restructuration en 2006. Elle se retirera des engagements restants dès que possible, à l'exception d'un volume limité d'opérations de financement des exportations couvertes par des agences de crédit à l'exportation et d'opérations de financement à moyen et à long terme de transactions sur marchandises en Europe centrale et orientale sur la base de l'expertise établie de ces pays; ces opérations seront intégrées dans les opérations du marché des capitaux et conservées.

(206) Le retrait s'effectue dans une large mesure conformément au plan. Selon la Commission et selon Mazars, il est de nature à mettre fin aussitôt que possible et d'une manière ordonnée à ce secteur d'activités et à libérer un volume significatif de capitaux propres pour faciliter l'accès au marché des capitaux grâce à la réduction massive des positions à risque. L'abandon de ce domaine à risque relativement élevé représentant un volume important de financements individuels, qui ne fait pas partie de l'activité essentielle d'une entreprise, allégera considérablement la tâche du management qui pourra se consacrer davantage à ses missions prioritaires dans les domaines clés. Toutefois, le plan initial de retrait a été adapté en juin 2003 afin de tenir compte des conditions défavorables du marché en 2002. Cela pourrait entraîner un certain retard, mais qui n'est pas significatif, dans la mise en œuvre de la réduction des positions à risque.

Réduction et transfert des opérations de services immobiliers

(207) En complément à la notification, l'Allemagne a proposé dans sa réponse à la décision de la Commission d'ouvrir la procédure non seulement une réduction des opérations de services immobiliers, mais leur extériorisation totale et — abstraction faite de quelques sociétés vendables sur le marché qui restent à déterminer — leur transfert au *Land* de Berlin d'ici la fin de 2005 en tant que mesure compensatoire supplémentaire. Cette mesure est donc devenue un élément du plan de restructuration. Elle concerne toutes les sociétés de services immobiliers qui relèvent des mesures de protection contre les risques d'avril 2002, et notamment IBAG, Bavaria, IBV, IBG et LPFV.

(208) La protection contre les risques d'avril 2002 couvre tous les risques issus des opérations anciennes de la banque dans le domaine des services immobiliers qui

avaient été effectuées avant les dates butoir susmentionnées. Cela signifie que pour la banque, les risques dans le domaine des services immobiliers proviennent désormais uniquement des nouvelles opérations conclues après ces dates. Étant donné que le marché des services immobiliers doit toujours être considéré comme problématique et que les prévisions le concernant restent très incertaines, la Commission — comme Mazars — estime que la réduction significative qui se poursuit sur le plan des nouvelles opérations dans le domaine des services immobiliers constitue une contribution importante au rétablissement de la viabilité à long terme et à la concentration sur les activités essentielles d'une banque régionale. Le transfert des affaires anciennes au *Land* de Berlin au prix du marché permet également à la banque de libérer des ressources liées jusqu'à présent à des activités non essentielles, même si le transfert de ces opérations anciennes déjà couvertes ne semble pas devoir avoir en lui-même un impact significatif sur les risques de la banque.

(209) La Commission considère comme Mazars que l'abandon total du domaine d'activité des services immobiliers constitue une mesure sensée du point de vue économique qui devrait contribuer à la stabilisation à long terme du résultat de la banque. Cette mesure devrait donc aussi faire l'objet d'une appréciation positive de la part du marché des capitaux et faciliter la privatisation prévue de la banque.

Personnel

(210) La réduction de personnel prévue au cours de la période de restructuration de 2001 à 2006 concerne pour l'ensemble du groupe environ 8 500 travailleurs; elle représente donc une réduction de presque 60 % du personnel, qui tombera d'un peu plus de 15 000 à un peu plus de 6 600. D'ici au 30 septembre 2003, on devrait atteindre le niveau de 10 000 travailleurs, ce qui représente une réduction d'environ 35 % (presque 5 200 travailleurs). Ces chiffres correspondent dans une large mesure au plan.

Analyse des mesures financières

(211) De l'avis de la Commission comme de Mazars, les mesures financières sont nécessaires et appropriées pour rétablir la stabilité financière de BGB du point de vue de la liquidité et de la dotation en capital, pour garantir le refinancement de BGB sur le marché des capitaux et pour financer la restructuration de BGB. Ces mesures concernent tant les capitaux propres que les capitaux empruntés. Elles se présentent plus précisément comme suit.

(212) La Commission est d'avis que la vente d'éléments d'actifs et de participations alimentera la banque en liquidités et réduira ses risques en dehors de son domaine d'activité essentiel. Il n'apparaît toutefois pas que la banque pourra au total réaliser des gains comptables significatifs.

(213) Le refinancement de la banque repose sur trois piliers principaux: les dépôts d'épargne (environ un tiers), les dépôts bancaires (environ un tiers) et les engagements matérialisés par un titre (environ un quart). Les engagements consolidés, qui s'élevaient à 185 milliards d'euros à la fin de 2001 sont tombés à 153 milliards d'euros au milieu de 2003, soit une réduction de 32 milliards d'euros. L'objectif du plan pour 2003 est donc dépassé de plus de 160 millions d'euros. Pour 2006, ils devraient tomber à un peu moins de [...]* euros.

(214) Afin de se préparer à la disparition des garanties de l'État, la banque vise à remplacer le volume relativement élevé d'engagements à court terme qu'elle a actuellement en portefeuille par des engagements à moyen et à long terme et à revenir sur le marché des capitaux dans le segment des engagements non garantis. À cette fin, la banque a fixé des objectifs pour l'émission d'engagements garantis et non garantis et elle s'efforce ainsi de rétablir la confiance du marché des capitaux et d'étendre sa base d'investisseurs. Elle a eu des discussions avec les agences de notation au sujet de la notation qu'elle pourrait obtenir si elle met le plan de restructuration en œuvre avec succès sur la base du scénario fondé sur l'hypothèse médiane (A ou A3). [...]*. Dans l'ensemble, on peut s'attendre à une augmentation des frais de refinancement de [...]* points de base en moyenne à la suite de la suppression des garanties de l'État à la mi-2005.

(215) La Commission — tout comme Mazars — considère que la stratégie de refinancement de la banque, et en particulier le scénario médian élaboré et l'augmentation attendue des frais de refinancement, sont plausibles. Toutefois, une certaine incertitude pèse sur le refinancement futur de la banque du fait que les participants au marché pourraient se montrer réticents, en particulier si les résultats de la banque ne répondent pas aux attentes. Dans ce cas, il faudrait compter avec une plus forte augmentation des frais de refinancement. Ensuite, on ne voit pas encore très bien quels pourraient être à la mi-2005 les effets de saturation possibles si toutes les banques publiques en Allemagne perdent leurs garanties de l'État. Cela pourrait au moins rendre le placement de certains papiers plus difficile.

(216) C'est la raison pour laquelle la Commission considère qu'une plus forte réduction des risques constitue une condition essentielle pour réussir la mise en œuvre du plan de restructuration. Si les problèmes décrits devaient se concrétiser à l'avenir, la banque pourrait les surmonter efficacement grâce à des efforts redoublés de réduction des risques et influencer positivement la confiance que le marché des capitaux place en elle.

(217) Une autre condition essentielle pour regagner la confiance du marché des capitaux réside dans un ratio de fonds propres suffisant qui permettrait d'absorber les pertes éventuelles. Ce ratio dépend d'une part du volume des positions à risque et d'autre part des fonds propres eux-mêmes. Pour la fin de la période de restructuration, la banque vise un ratio de fonds propres de plus de 7 %. Il ne faut toutefois pas s'attendre avant la privatisation à la fin de 2007 à un

apport de capitaux des actionnaires, en plus de l'augmentation d'août 2001, en vue de renforcer encore la capitalisation de la banque. Par conséquent, pour augmenter son ratio de fonds propres, celle-ci doit réduire ses positions à risque, c'est-à-dire vendre certains actifs.

(218) La Commission est consciente que le minimum légal du ratio de fonds propres de 4 % n'est pas suffisant pour garantir une marge de manœuvre suffisante dans ses opérations quotidiennes. Dans sa décision du 25 juillet 2001 sur l'aide au sauvetage, la Commission avait donc reconnu qu'un ratio de fonds propres de 5 % était nécessaire pour permettre à une banque de continuer d'exister. Ce ratio avait été fixé principalement sur la base d'une lettre de la BAKred. Comme Mazars l'a confirmé, la Commission n'ignore pas non plus que sur les marchés financiers, un ratio de fonds propres de 6 % est généralement considéré comme le ratio plancher au-dessous duquel on peut s'interroger sur la solidité de l'établissement concerné et où la confiance des marchés financiers est mise à mal. Selon Mazars, les agences de notation ont tendance à considérer le ratio de fonds propres comme l'expression de la solidité financière d'une banque, de telle sorte que les établissements de crédit dépassent généralement la dotation en capital prescrite par la loi afin de s'assurer une notation correspondante, condition sine qua non pour pouvoir accéder au marché des capitaux internationaux à des conditions raisonnables. Un ratio supérieur à 6 % pourrait également constituer un atout dans la perspective de la révision des accords internationaux dans le cadre de Bâle II et de la suppression des garanties de l'État afin de répondre aux attentes du marché concernant une meilleure solidité en particulier des banques du *Land* et pour obtenir ainsi une meilleure notation. La banque vise une notation de A et considère qu'un ratio de fonds propres d'au moins 7 % est indispensable à cette fin. Sur la base de données comparables observables sur le marché (selon lesquelles le ratio de fonds propres moyen, qui est de 6 % en Allemagne, est plutôt faible au niveau international, et selon lesquelles au niveau européen, le ratio moyen des établissements de crédit renommés serait de 8 % et plus), Mazars estime qu'à moyen terme, un ratio de fonds propres d'environ 6 à 7 % est indispensable.

(219) Comme Mazars, la Commission considère qu'une augmentation à moyen terme du ratio de fonds propres à plus de 6 % est souhaitable. Toutefois, elle estime qu'une telle augmentation constitue un objectif commercial dont la banque seule doit assumer la responsabilité et qu'elle ne saurait être financée par des aides publiques. Les concurrents de la banque doivent en effet faire face à la même situation de marché et doivent augmenter leur ratio de fonds propres avec leurs propres moyens sans aide de l'État. Une autorisation d'augmenter le ratio de fonds propres à l'aide de ressources publiques au-delà de 6 % avantagerait donc la banque de manière injustifiée vis-à-vis de ses concurrents, sans que cela soit absolument nécessaire pour assurer la viabilité de la banque au moment de la décision. L'aide ne serait donc pas limitée au minimum nécessaire.

(220) C'est la raison pour laquelle la Commission a insisté pour que, en vertu de l'accord du 26 décembre 2002 entre le *Land* de Berlin et la banque concernant le traitement des éventuelles demandes de remboursement du *Land* à la suite d'une décision de la Commission dans le cas d'aide C 48/02, le montant du remboursement demandé ne soit provisionné dans la banque sous la forme d'un dépôt que dans la mesure nécessaire pour atteindre un ratio de fonds propres de base de 6 % (ou un ratio de fonds propres total de 9,7 %, comme déjà indiqué dans la décision sur l'aide au sauvetage) sur la base des comptes annuels de 2002. Cet accord ne peut toutefois être autorisé par la Commission que dans la mesure où le montant calculé selon l'accord ne conduit pas à un dépassement du ratio de fonds propres de base de 6 % au niveau du groupe BGB à la date du 1er janvier 2004 et donc sur la base des chiffres actuels au moment de la décision de la Commission (donc compte tenu du transfert de IBB promis par l'Allemagne et décrit au considérant 279).

(221) Sur la base des mêmes considérations, la Commission a veillé à ce qu'en 2005, dans le contexte du transfert des missions de service public, l'Allemagne s'engage à ne laisser la réserve IBB dans la banque que dans la mesure nécessaire au maintien du ratio de fonds propres de base à 6 % à la date du 1er janvier 2004. Cette mesure doit être considérée comme une partie des compensations que la banque doit fournir pour limiter les distorsions de la concurrence provoquées par l'aide. La restitution de la réserve IBB dans la mesure indiquée garantit que, dans le contexte du transfert des missions de service public, la banque n'obtienne pas un ratio de fonds propres de base supérieur au minimum nécessaire pour assurer sa viabilité à long terme qu'elle pourrait utiliser pour financer des stratégies commerciales d'expansion dommageables pour ses concurrents. Si la banque souhaite par la suite atteindre un ratio de fonds propres de base supérieur, elle doit le faire en redéployant ses actifs à risque, en constituant des réserves avec ses propres moyens ou en empruntant sur le marché des capitaux au moment de la privatisation ou après celle-ci.

(222) En résumé, comme Mazars, la Commission part de l'hypothèse que la banque mettra tout en œuvre, dans son propre intérêt bien compris, pour atteindre un ratio de fonds propres de base qui lui assure une notation satisfaisante. Selon la banque, ce ratio serait d'au moins 7 %. Pour augmenter le ratio de fonds propres de base par ses propres moyens et le faire passer de [...]* % à 7 % ou plus, la banque dispose d'un délai de presque trois ans d'ici la fin de la période de restructuration en 2006. La Commission estime que vouloir prendre les mesures nécessaires pour continuer à augmenter le ratio de fonds propres de base dans ce délai constitue un objectif réaliste.

Quantification et probabilités de réalisation des risques existants et analyse des mesures prises pour se protéger contre ceux-ci

(223) Étant donné qu'au printemps 2003, la Commission n'a pas pu, sur la base de sa propre analyse, dissiper les doutes qui subsistaient quant à la viabilité de la banque à la suite de l'échec de la privatisation et du résultat global très négatif de 2002 et étant donné que selon l'Allemagne, il n'était pas possible d'isoler effectivement les risques de crédit inhérents principalement au financement immobilier sans nouvelles aides, la Commission s'est assurée avec l'aide d'experts indépendants que, sauf sur certains points, la banque avait pris les mesures adéquates pour couvrir les risques existants et qu'elle avait constitué les provisions nécessaires. Sur ces points, les conseillers de la Commission (Mazars) ont recommandé des mesures visant à modifier le plan de restructuration tel qu'il avait été soumis à la Commission à l'été 2003. À la demande de la Commission, ces mesures ont été intégrées par la banque et le plan de restructuration révisé a été communiqué à la Commission le 29 janvier 2004. Il se présente dans le détail comme suit.

Risques issus des opérations de prêt

(224) Après avoir procédé à un examen analytique d'un échantillon du portefeuille de prêts de la banque, les conseillers ont recommandé à la Commission une augmentation progressive du provisionnement des risques jusqu'à la fin de la période de restructuration de [...]* euros dans le scénario médian et de [...]* euros dans le scénario pessimiste. En outre, ils ont identifié dans le pire scénario une omission qui devait être compensée par une provision supplémentaire de [...]* euros, se répartissant en [...]* euros pour 2003, [...]* euros pour 2004, [...]* euros pour 2005 et [...]* euros pour 2006. Sinon, le provisionnement doit être considéré comme approprié. Toutefois, la défaillance d'un seul gros prêt pourrait conduire au dépassement des provisions. Cela concerne surtout les financements de projets dans l'aviation, l'énergie et les télécommunications. Le scénario pessimiste prévoit à ce effet une provision supplémentaire de [...]* euros. Compte tenu du stock relativement élevé de gros prêts, la Commission — comme Mazars — est consciente que les provisions pouvaient être dépassées en cas de défaillance d'un gros prêt d'un volume d'au moins [...]* euros. Si des indices concrets, inexistants jusqu'à présent, d'une telle défaillance devaient apparaître, la banque devrait majorer ses provisions en conséquence. Sur la base de l'analyse de Mazars, la Commission considère que la banque pourrait prendre une telle mesure de ses propres moyens.

(225) Maintenant que la banque a amélioré son plan de restructuration en y incorporant les mesures proposées par les conseillers de la Commission (Mazars), celle-ci considère que les provisions prévues pour les risques connus sont suffisantes. Elle se réjouit de constater que le management de la banque a pris dans l'ensemble les mesures nécessaires pour mettre en place un système approprié de contrôle des risques. La structure est en bonne voie, mais elle n'est pas encore achevée. La Commission est confiante que la banque, dans son propre intérêt bien compris, poursuivra ce processus avec autant de détermination que jusqu'à présent. Elle est consciente que la rentabilité future de la banque dépend dans une large mesure de l'évolution économique future surtout à Berlin et dans les cinq nouveaux *Länder*. Toutefois, de l'avis de la Commission, ces risques sont difficiles à saisir actuellement et affectent les entreprises actives dans cette région dans une mesure différente. La Commission estime que les mesures contenues dans le plan de restructuration, qui vont certainement dans la bonne direction, sont suffisantes. Il n'est bien entendu jamais possible d'avoir une certitude absolue dans le domaine économique.

Risques issus du marché des capitaux

(226) Les opérations de la banque sur le marché des capitaux représentent au cours de la période de restructuration environ [...]* % du résultat d'exploitation. Cela montre que ces opérations sont essentielles pour la rentabilité de la banque. Il est évident que les risques inhérents à ces opérations doivent être contrôlés de manière adéquate pour préserver la viabilité de la banque. Cela se fait d'une part en mettant l'accent non plus sur les opérations pour compte propre, mais sur les activités liées à la clientèle. Les positions à risque de la banque sont ainsi ramenées de 2002 à 2006 à [...]*, alors que la banque s'efforce d'atteindre un rendement moyen de [...]* euros. D'autre part, ce contrôle des risques est assuré par un système de gestion des risques que les conseillers de la Commission considèrent, sur la base de leur analyse, comme globalement approprié. Ils recommandent toutefois de diminuer la dépendance de la banque vis-à-vis des variations des taux d'intérêt en réduisant les positions dans les livres de la banque. Compte tenu de cette recommandation, la Commission considère donc les risques issus du marché des capitaux comme maîtrisables et estime que la viabilité de ce domaine d'activité est assurée.

Risques issus de l'évaluation de la participation de BGB dans BerlinHyp

(227) Les conseillers de la Commission (Mazars) ont étudié de près le problème des risques résultant de l'évaluation de la participation de BGB dans BerlinHyp. La valeur comptable de cette participation est de [...]* euros. Si BerlinHyp devait ne pas atteindre les objectifs fixés, par exemple à cause d'une nouvelle détérioration de la situation du marché immobilier, le

plan d'activité devrait être révisé. Compte tenu de l'augmentation des risques qui pourrait s'ensuivre, le facteur d'escompte devrait lui aussi être adapté et il pourrait y avoir des primes de risque supplémentaires. Un tel scénario pourrait même conduire à un prix du marché de BerlinHyp de [...]*, […]*.

(228) Le montant de la différence entre la valeur comptable de la participation ([...]* euros) et le montant net des fonds propres (environ [...]* euros) représente le risque de dépréciation dans un scénario médian. Ce risque s'élève donc à environ [...]* euros. Un plan d'activité adapté, plus prudent, intégrerait ce risque de dépréciation et le prendrait en considération dans les comptes annuels de 2003 et 2004. À la demande de la Commission, le plan de restructuration a été révisé et il a été tenu compte de ces risques de dépréciation. En même temps, comme les conseillers de la Commission l'avaient recommandé, le risque de dépréciation maximal dans le scénario pessimiste a été majoré de [...]* euros. Cela n'a toutefois pas d'incidence décisive sur l'appréciation d'ensemble de la Commission.

(229) Pour limiter les risques et en raison des incertitudes qui pèsent sur l'évolution future des financements immobiliers, la Commission a considéré qu'il était souhaitable, pour garantir la viabilité à long terme de la banque, que le groupe cède au moins la plus grande partie de ses opérations ou les réduise. À cette fin, la Commission recommande à l'Allemagne que BerlinHyp soit vendue séparément afin d'améliorer les perspectives de privatisation du reste du groupe. BerlinHyp représente environ les deux tiers de l'ensemble des opérations de financement immobilier du groupe et il est techniquement relativement facile de s'en défaire en vendant la participation détenue dans BerlinHyp. Le tiers restant est concentré dans les mains de BGB et LBB et devrait être restructuré conformément à la stratégie élaborée par la banque pour le financement immobilier. Ainsi, les risques futurs pour le reste du groupe seraient réduits de plus de moitié en volume.

(230) Toutefois, l'Allemagne a communiqué à la Commission des informations selon lesquelles la vente immédiate de BerlinHyp aurait des conséquences insupportables pour la banque. La Commission invite donc l'Allemagne à établir à une date ultérieure si et quand une vente séparée de BerlinHyp pourrait se réaliser avec des chances réalistes de succès et à des conditions acceptables pour la banque, c'est-à-dire à un prix reflétant à peu près le montant net des fonds propres de BerlinHyp. Dans un cas semblable, les pertes éventuelles résultant des amortissements de la valeur comptable pourraient être maintenues dans certaines limites, des liquidités seraient canalisées vers la banque et des capitaux seraient libérés. L'Allemagne a fait part à la Commission de son intention de vendre BerlinHyp soit séparément, soit dans le cadre de la privatisation globale de BGB à la fin de 2007.

Risques résultant de l'évaluation de la créance que détient BGB sur les bénéfices et le produit de la liquidation de LBB (24,99 %)

(231) BGB détient une créance sur 24,99 % des bénéfices et du produit de la liquidation de LBB vis-à-vis du *Land* de Berlin ainsi qu'une participation de 75,01 % dans LBB sous la forme d'une participation tacite.

(232) Les conseillers de la Commission (Mazars) considèrent que l'évaluation de cette créance dans les livres de BGB devrait faire l'objet d'une vérification, étant donné que la valeur sous-jacente de LBB peut avoir diminué depuis 1998. Une éventuelle diminution de valeur entraînerait une réduction unique du bénéfice consolidé du groupe avant impôt en 2005 d'environ [...]* euros dans un scénario pessimiste et d'environ [...]* euros dans un scénario optimiste.

(233) Comme ses conseillers l'ont recommandé, la Commission estime donc qu'il faut dûment tenir compte de cette dépréciation dans le plan de restructuration, à savoir par une diminution de valeur de [...]* euros dans le scénario médian et par une diminution de valeur supplémentaire de [...]* euros dans le scénario pessimiste, en plus de la diminution de valeur déjà prévue de [...]* euros. Ces adaptations provisoires dépendent d'une évaluation précise de LBB et devraient être définitivement réalisées dès que cette évaluation précise aura eu lieu après clarification des points encore en suspens concernant LBB (volume exact des réserves IBB une fois qu'IBB aura été transférée, décision de la Commission concernant le remboursement pour les missions de service public d'IBB). La Commission considère toutefois que l'effet que cela aura sur les fonds propres consolidés de la banque n'est pas de nature à mettre la viabilité du groupe en péril, étant donné qu'avec un ratio de fonds propres de base de [...]* %, voire plus, la banque peut l'absorber.

Risques résultant de l'introduction des IFRS (IAS)

(234) La conversion des comptes consolidés de BGB pour les adapter aux IFRS («International Financial Reporting Standards») en 2005 nécessite entre autres une réévaluation des provisions pour pensions. Selon les conseillers de la Commission, cela pourrait avoir un effet négatif d'environ [...]* euros sur les fonds propres consolidés. Il faut toutefois tenir compte du fait qu'à la suite de l'introduction des IFRS, des effets opposés peuvent également résulter de l'ajustement d'autres postes hors bilan. Selon la Commission et ses conseillers, il n'est pas encore possible de les estimer de manière fiable actuellement. Même si ces effets devaient être négatifs au total, ils ne devraient pas compromettre la viabilité de la banque. L'introduction des IFRS entraîne uniquement une réévaluation partielle de faits déjà connus, et pas la découverte de nouveaux risques. De plus, elle concerne toutes les entreprises européennes, qui doivent effectuer des ajustements sur la base des IFRS et régler les

problèmes transitoires qui peuvent se poser en collaboration avec les autorités de contrôle compétentes. La viabilité de la banque dépend plutôt de ses performances économiques et de sa capacité de maîtriser les risques qu'elle assume, qui doivent être appréciées séparément.

Capacité de générer de nouvelles affaires

(235) La capacité de la banque de générer de nouvelles affaires dans ses divers domaines d'activité est le facteur déterminant en ce qui concerne sa viabilité et ses perspectives de privatisation. La banque a effectué des études portant sur sa position et ses perspectives sur le marché, à partir desquelles elle a déterminé sa stratégie commerciale future.

(236) Il en ressort que les plans et les stratégies dans la majorité des domaines d'activité sont réalistes. La banque a l'intention d'introduire de nouveaux produits et de nouveaux canaux de commercialisation. La Commission considère toutefois les objectifs qualitatifs et quantitatifs et la stratégie dans le domaine du financement immobilier comme trop optimistes, comme cela a déjà été dit. [...]*. Cela dépendra dans une mesure déterminante de l'évolution de la situation économique, mais aussi de la capacité de la banque à réagir aux fluctuations du marché et des besoins des clients. La Commission ne peut donc pas porter dès à présent d'appréciation définitive. Si la banque devait être durablement incapable d'atteindre ses objectifs, sa viabilité apparaîtrait compromise, en particulier si les opérations de financement immobilier conservaient leur volume actuel. Si malgré une forte réduction des opérations de financement immobilier, les objectifs ne pouvaient être atteints, les effets quantitatifs seraient eux aussi nettement réduits et pourraient être mieux absorbés par les autres domaines d'activité de la banque.

Exigences de la Commission concernant de nouvelles mesures de compensation à l'automne 2003 et révision correspondante du plan de restructuration de la banque à l'hiver 2003/2004

(237) Après que le rapport de ses conseillers (Mazars) sur le plan de restructuration soumis avait suffisamment convaincu la Commission à l'automne 2003 de la viabilité de la banque et en particulier du caractère approprié de la protection contre les risques, une décision positive sur les aides en cause n'était toutefois envisageable que si les mesures compensatoires offertes pouvaient être considérées comme suffisantes. Comme indiqué ci-après (voir considérants 257 et suivants), la Commission éprouvait d'importants doutes à cet égard, en particulier en ce qui concerne l'activité de détail, dans laquelle la banque joue un rôle de premier plan sur le marché régional berlinois, mais aussi en ce qui concerne le financement immobilier, qui bénéficiait lui aussi dans une mesure significative des aides. Dans ce dernier domaine, les experts de la Commission avaient également émis des doutes au sujet de la capacité de la banque à générer à l'avenir suffisamment d'affaires profitables. Par conséquent, de l'avis de la Commission, la vente séparée d'au moins une partie significative de l'activité de financement immobilier en tant que compensation pour les concurrents améliorerait aussi d'une manière générale la viabilité et les perspectives de privatisation du reste du groupe.

(238) À l'automne 2003, sur la base du plan de restructuration soumis et des conclusions de ses conseillers, la Commission a donc invité l'Allemagne à quantifier les effets d'une vente séparée à moyen terme de la Berliner Bank (qui représente en volume un quart à un tiers des opérations de banque de détail de BGB) pour la fin de 2005 et de BerlinHyp (environ deux tiers des opérations de financement immobilier de BGB) pour la fin de 2006. Cela devait permettre à la Commission de vérifier si ces nouvelles mesures compensatoires ne compromettraient pas à nouveau la viabilité de la banque, qui avait été confirmée sur la base du plan de restructuration actuel.

(239) L'Allemagne et la banque ont commencé par résumer la situation. Sur la base du plan à moyen terme du 24 juin 2003, les charges supplémentaires attendues résultant de l'incorporation des propositions des conseillers de la Commission, de la défaisance déjà approuvée des services immobiliers et de la cession d'IBB ont été quantifiées. Au total, dans le scénario médian, ces mesures auraient un effet unique au cours de la période 2003 à 2006 de moins [...]* euros, dont moins [...]* euros pour l'augmentation des provisions pour risque et moins [...]* euros pour le produit négatif des ventes, la diminution de la valeur comptable des participations et les autres conséquences des transactions dans le cadre de la défaisance des filiales de services immobiliers IBG et IBAG. Toutefois, les effets à moyen et à long terme de ces trois mesures seraient limités. Ainsi, le résultat prévu avant impôts en 2006 ne diminuerait que de [...]* euros, c'est-à-dire de [...]* euros (selon le plan à moyen terme du 24 juin 2003) à [...]* euros (selon le nouveau calcul), et pourrait donc être atteint par la banque sans modification significative des ordres de grandeur prévus. Le plan à moyen terme du 24 juin 2003 est fondé sur un objectif de notation de [...]* pour le groupe et sur un rendement des fonds propres de [...]* % pour l'année 2006.

(240) En revanche, selon l'Allemagne et la banque, une vente de la Berliner Bank pour la fin de 2005 aurait des effets négatifs sur la planification à moyen terme du groupe. Au total, il y aurait des effets uniques au cours de la période 2003 à 2005 de [...]* euros, dont [...]* correspondraient aux frais exceptionnels de la vente, le reste à des provisions pour le personnel, l'informatique, les bâtiments et les autres coûts de la restructuration. À moyen et à long terme, le résultat

prévu avant impôts pour 2006 de [...]* euros (selon le plan à moyen terme révisé sur la base de ces trois mesures) diminuerait de [...]* euros et tomberait à [...]* euros, dont environ la moitié en raison de la disparition de la contribution de la Berliner Bank aux résultats du groupe et le reste en raison du report de la réduction de personnel, de l'abandon de l'augmentation prévue du produit des commissions et des coûts (fixes) rémanents (surtout en raison des déséconomies d'échelle du back-office). Ce calcul est toutefois fondé sur l'hypothèse que pour augmenter au maximum le nombre d'offrants, la Berliner Bank serait vendue en tant que banque indépendante, ce qui accroît les frais. Le produit attendu de la vente de la Berliner Bank, qui se situerait entre [...]* euros et [...]* euros, est déjà compris dans l'effet unique des coûts exceptionnels de vente. Toutefois, selon la banque, ce produit est plus qu'absorbé par la dotation nécessaire en fonds propres de la Berliner Bank équivalant à [...]* % des positions à risque d'un montant de [...]* euros, de telle sorte que l'on obtient un effet négatif de [...]* euros à [...]* euros. En outre, la défaisance de la Berliner Bank réduirait la part de résultat de la banque de détail dans l'ensemble des activités de BGB d'un peu plus de [...]* % à environ [...]* % et la part des activités du marché des capitaux augmenterait de manière correspondante pour passer d'un peu plus de [...]* % à environ [...]* %. Cela aurait pour résultat que, étant donné le ratio de fonds propres, la notation pourrait baisser, l'activité sur le marché des capitaux étant considérée comme plus risquée que la banque de détail. Cela aurait un effet négatif sur le refinancement, de telle sorte qu'une vente de la Berliner Bank engendrerait également des problèmes opérationnels pendant la phase de restructuration. La vente de la Berliner Bank réduirait le rendement des capitaux propres d'environ [...]* % (il tomberait de [...]* % en 2006 selon le plan à moyen terme du 24 juin 2003 à environ [...]* %).

(241) La Commission a analysé soigneusement les arguments avancés par l'Allemagne et par la banque. À son avis, ces arguments ne contiennent pas d'obstacle insurmontable à la défaisance de la Berliner Bank, qui se justifie par des raisons de concurrence.

(242) En effet, la banque est libre de compenser la diminution relative de la contribution de la banque de détail au résultat global de la banque qui risque de résulter de la défaisance de la Berliner Bank par des réductions proportionnelles des secteurs d'activité marché des capitaux et financement immobilier. Ainsi, la structure de la banque et les exigences de ratio de fonds propres resteraient inchangées. En fait, de telles réductions des risques libéreraient des fonds propres supplémentaires, ce qui contribuerait à augmenter encore le ratio de fonds propres. Au lieu de ces réductions, pour compenser l'augmentation des risques, la banque pourrait relever le ratio de fonds propres, soit en consentant des efforts supplémentaires par ses propres moyens pour réduire plus que prévu certaines positions à risque, ce qui libérerait des capitaux propres, soit en empruntant des capitaux frais à moyen terme sur le marché des capitaux. Cela permettrait d'éviter une détérioration significative de la notation et, partant, des conditions de refinancement, avec pour résultat que la banque pourrait maîtriser la défaisance également sur le plan opérationnel.

(243) Pour calculer les effets de la défaisance de la Berliner Bank, l'Allemagne et la banque sont parties de l'hypothèse que celle-ci devait être vendue en tant que banque indépendante afin d'augmenter au maximum le nombre d'offrants. Étant donné que la Berliner Bank est actuellement intégrée dans la Landesbank Berlin en tant que secteur d'activité dépendant (succursale), un démembrement serait nécessaire pour qu'elle puisse être vendue en tant qu'entité juridique indépendante. Selon la banque, il faudrait pour cela un ratio de fonds propres de base de [...]* % des positions à risque, c'est-à-dire environ [...]* euros, qui devraient être apportés en plus par BGB. Bien que les fonds propres de base s'élèvent à [...]* euros, la banque ne compte toutefois retirer de la vente que [...]* à [...]* euros. La Commission considère ce calcul comme très prudent. Le montant net des fonds propres est en général l'un des éléments utilisés pour évaluer la valeur d'une entreprise. Si les fonds propres de la Berliner Bank sont d'environ [...]* euros, il paraît peu vraisemblable à la Commission que le produit de la vente ne soit que de [...]* à [...]* euros. Compte tenu du fait que le nom de la banque et sa clientèle sont bien établis, le produit de la vente devrait atteindre, voire dépasser, la valeur des fonds propres, que la banque considère comme des frais, et donc réduire beaucoup plus nettement la charge de BGB. Cependant, même si, exceptionnellement et pour des raisons qui échappent à la Commission, il devait en être autrement, il ne serait pas rationnel de la part de BGB de vendre la Berliner Bank en tant que banque indépendante. Le nom, la clientèle et les autres éléments d'actif de la société ont tous une valeur positive. Si BGB croit qu'elle ne pourra même pas retirer de la vente les capitaux propres frais qu'elle doit mettre à disposition, les actifs de la Berliner Bank peuvent bien entendu être vendus dans le cadre de ce que l'on appelle un «asset deal», qui devrait au moins générer un produit positif, ce qui exclurait pour BGB une perte exceptionnelle résultant de la vente de la Berliner Bank. L'effet négatif unique de [...]* euros serait ainsi nettement réduit.

(244) Selon la Commission, l'effet négatif récurrent invoqué sur le rendement des fonds propres de [...]* % peut certainement être nettement réduit si la vente s'étale sur plus d'un an.

(245) Après avoir examiné l'analyse de la Commission, l'Allemagne a finalement admis que BGB serait viable même si la Berliner Bank était vendue séparément. Elle s'est déclarée prête à vendre la Berliner Bank séparément pour le 1er février 2007 (date d'effet réel), avec ouverture de la procédure en 2005 et clôture contractuelle de celle-ci pour le 1er octobre 2006.

L'engagement formel de l'Allemagne a été communiqué à la Commission le 6 février 2004.

(246) Ainsi, la totalité des résultats de 2006 reste attribuable à BGB, et les frais d'adaptation peuvent être étalés sur une plus longue période où il sera plus facile de prendre des contre-mesures, comme une nouvelle réduction des coûts fixes à court terme (informatique, personnel pour le back-office et bâtiments). Selon BGB elle-même, les effets négatifs résultant de la perte de l'augmentation prévue du produit des commissions de LBB imputable à la réorganisation, à l'insécurité du personnel et à l'utilisation à des fins de restructuration des ressources du management ([...]* euros), du report de la réduction du personnel à l'intérieur du groupe ([...]* euros) et des frais rémanents résultant des déséconomies d'échelle ([...]* euros) ne se feront pas sentir durablement. La Commission partage cet avis.

(247) L'avis de la Commission est confirmé par son examen des effets uniques et des effets durables sur la rentabilité des fonds propres de BGB. Les chiffres seront beaucoup plus faibles que ce qui a été indiqué par l'Allemagne ou par la banque. Si cela n'était pas le cas en raison d'une série de circonstances malheureuses ou en raison d'une évolution défavorable du marché, même un rendement des fonds propres de [...]* % pour 2007 (rentabilité de [...]* % selon le plan à moyen terme du 24 juin 2003 moins [...]* % à la suite de la cession de la Berliner Bank) ne conduirait pas, selon les estimations de la Commission, à une situation dans laquelle les parties résiduelles du groupe seraient à nouveau tributaires d'un soutien public qui, en vertu du principe «one time-last time» prévu par la législation sur les aides d'État, ne pourrait plus être accordé. La banque a les moyens de se stabiliser davantage en portant son ratio de fonds propres de base à 7 % ou plus. Cela aurait un effet positif sur sa notation et cela garantirait également des conditions de refinancement suffisamment favorables d'un point de vue opérationnel. De l'avis de la Commission, le rendement des fonds propres attendu pour 2006 dans des conditions difficiles (de [...]* à [...]* %) se situerait, compte tenu de la crise que connaît actuellement le secteur bancaire allemand, plutôt dans le bas de la fourchette considérée sur le marché comme suffisante pour assurer la viabilité à long terme d'une banque. Toutefois, la Commission s'attend à ce que la privatisation promise pour 2007 renforce encore la banque. En effet, si le nouvel investisseur devait considérer la rentabilité des fonds propres ou la dotation en fonds propres de la banque à ce moment comme insuffisante, on peut s'attendre à ce qu'il prenne, dans son propre intérêt, de nouvelles mesures d'assainissement, comme par exemple une réduction des activités non rentables ou une injection de capital, qui amélioreraient la notation et les conditions de refinancement dans la mesure nécessaire.

(248) En revanche, la Commission partage l'avis de l'Allemagne et de la banque selon lequel, au stade actuel, on ne saurait exclure avec suffisamment de certitude le risque qu'une obligation stricte de vendre BerlinHyp séparément à moyen terme ne porte gravement préjudice à la viabilité de la banque. Toutefois la Commission — tout comme ses conseillers indépendants — continue à douter que la banque puisse générer dans la mesure prévue dans le secteur du financement immobilier de nouvelles affaires assorties de marges plus élevées. C'est la raison pour laquelle elle considérerait comme une contribution positive au renforcement de la rentabilité à long terme de la banque que celle-ci se retire du financement immobilier dans une plus grande mesure que ce qui est prévu jusqu'à présent. Ce retrait pourrait surtout se concrétiser par la vente séparée de BerlinHyp, et c'est la raison pour laquelle la Commission examine cette hypothèse de manière approfondie.

(249) Selon l'Allemagne et la banque, une stricte obligation de vendre BerlinHyp séparément à moyen terme aurait les effets négatifs suivants sur le reste du groupe et imposerait les exigences suivantes, que l'acquéreur ne pourrait pas nécessairement remplir. L'acquéreur devrait reprendre autant que possible le refinancement interne du groupe (actuellement [...]* euros) à des conditions comparables, c'est-à-dire posséder une notation au moins aussi bonne que la Landesbank Berlin, ainsi que la garantie fournie par BGB pour BerlinHyp, afin d'éviter de devoir appliquer la méthode prévue pour les gros crédits (estimés actuellement à environ [...]* euros). De plus, il devrait offrir au moins la valeur comptable de BerlinHyp, car sinon, la valeur comptable pourrait être considérablement réduite, [...]*. Même si la procédure d'appel d'offres avait une issue négative, il y aurait toujours un risque de nouvelles réductions de la valeur comptable. De plus, une vente qui n'entraverait pas gravement le plan de restructuration ne serait possible que si la coopération en matière de commercialisation entre BerlinHyp et le groupe pouvait se poursuivre. L'obligation d'une vente séparée impliquerait une réduction unique de la valeur actuelle ([...]* euros) de [...]* euros pour arriver à la valeur comptable des fonds propres de BerlinHyp, à savoir 519 millions d'euros. Le résultat prévu avant impôts du reste du groupe en 2006 serait encore réduit de [...]* euros (différence entre la perte du résultat prévu de BerlinHyp d'environ [...]* euros et les intérêts sur le produit attendu de la vente d'environ [...]* euros). Avec la vente séparée de la Berliner Bank, cela entraînerait une nouvelle diminution de quelque [...]* % du rendement visé des fonds propres du reste du groupe qui tomberait à un peu plus de [...]* % et à un ratio de fonds propres d'à peine un peu plus de [...]* %.

(250) Étant donné qu'une obligation contraignante de vendre BerlinHyp séparément engendrerait donc de grands risques supplémentaires pour la viabilité du reste du groupe, la Commission, au stade actuel, ne considère cette obligation ni comme une mesure appropriée pour renforcer la rentabilité à long terme, ni comme une mesure compensatoire praticable sur

laquelle la décision serait fondée. Elle accueille donc favorablement la déclaration de l'Allemagne selon laquelle la faisabilité d'une vente séparée de BerlinHyp à une date ultérieure devra être examinée à la lumière de la privatisation du reste du groupe, et que, selon le scénario qui améliore le plus les perspectives de privatisation, BerlinHyp sera vendue soit en même temps que le reste du groupe, soit séparément pour la fin de 2007 dans le cadre d'une procédure transparente, ouverte et non discriminatoire. De l'avis de la Commission, il est réaliste de considérer que BerlinHyp pourrait intéresser à nouveau un investisseur stratégique, du moins à partir de 2006. Le plan d'activité de BerlinHyp table lui aussi sur une amélioration de la situation générale du marché dans le domaine du financement immobilier. La Commission considère qu'un réexamen des perspectives de vente séparée devrait donc avoir lieu en 2006. Elle s'attend également à ce que, conformément aux recommandations de ses conseillers et au plan de restructuration révisé sur cette base, la banque agira plus rapidement [...]* si une évolution des affaires plus mauvaise que prévu venait à l'exiger. Cette action réduirait naturellement le risque potentiel résultant de la nécessité de procéder à de nouvelles corrections de valeur [...]*. De l'avis de la Commission, de telles mesures amélioreraient la viabilité à long terme et les perspectives de privatisation du reste du groupe.

(251) Le 29 janvier 2004, l'Allemagne a soumis le plan de restructuration actuel, y compris le plan financier à moyen terme, qui est fondé sur des chiffres de mi-janvier 2004. Ce plan actualise la version précédente de juin 2003, sur laquelle l'appréciation de la Commission et de ses conseillers (Mazars) sur la viabilité était fondée, et tient compte, par exemple, des recommandations de Mazars concernant la protection contre les risques. En ce qui concerne la défaisance de la Berliner Bank, qui n'est pas encore intégrée dans la dernière planification financière à moyen terme, l'Allemagne a soumis une estimation fondée sur l'analyse présentée en décembre 2003. Les chiffres du plan actuel ne divergent pas beaucoup par rapport à la version de juin 2003 et ne modifient donc pas l'appréciation portée par la Commission sur la viabilité de BGB.

Synthèse des conclusions de la Commission concernant la viabilité à long terme et les perspectives de privatisation

(252) Après l'incorporation des recommandations de ses conseillers (Mazars), la Commission considère que le plan de restructuration est dans l'ensemble plausible et complet, malgré la persistance d'incertitudes concernant les évolutions futures. À son avis, les mesures opérationnelles, fonctionnelles et financières qui ont déjà été prises ou qui sont envisagées sont de nature à rétablir la viabilité à long terme de la banque et le fait que certains objectifs n'aient pas encore été atteints n'est pas de nature dans l'ensemble à remettre en question la faisabilité du plan de restructuration. Un certain nombre de mesures n'ont pas atteint les objectifs fixés dans le plan, mais cela est compensé par le fait que d'autres objectifs du plan dans d'autres domaines ont été réalisés au-delà de ce qui était prévu.

(253) Les perspectives de viabilité dépendent dans une large mesure des bénéfices futurs et du renforcement des fonds propres, et en particulier de la capacité d'engendrer de nouvelles affaires et de la mise en œuvre intégrale du plan de restructuration. La banque dépendra dans une large mesure des gains qu'elle réalisera sur le marché des capitaux, en particulier pendant la durée de la restructuration. La stratégie de financement immobilier est ambitieuse et risque de ne pas atteindre les objectifs fixés. Une nouvelle détérioration du marché immobilier dans la région de Berlin et un nouveau recul du produit intérieur brut menaceraient la viabilité de la banque. Pour réduire ce risque, la Commission considère que la majeure partie de l'activité de financement immobilier devait être cédée par la vente séparée de BerlinHyp et elle attend de l'Allemagne qu'elle procède à un nouvel examen approfondi de la question. La banque pourrait alors plus facilement compenser les pertes qui pourraient provenir de l'activité immobilière réduite restant dans BGB/LBB grâce aux contributions positives attendues des opérations de détail et du marché des capitaux.

(254) Actuellement, la banque ne dispose ni de réserves latentes ni d'autres ressources financières qui lui permettraient d'absorber des pertes plus importantes pendant la période de restructuration. Par conséquent, la Commission considère qu'un ratio de fonds propres de base de 6 % constitue le minimum nécessaire pour assurer la viabilité et donc le maximum pouvant être financé par des aides d'État. Elle attend de la banque qu'elle consente les efforts nécessaires pour porter à environ 7 % ou plus ce ratio de fonds propres de base en réduisant encore ses actifs à risque ou en empruntant de nouveaux capitaux sur le marché. La capacité de la banque d'accéder au marché des capitaux et les perspectives de privatisation s'en trouveraient encore améliorées.

(255) De l'avis de la Commission, la réduction maximale du rendement prévu des capitaux propres en 2006 (d'environ [...]*-[...]* % à environ [...]*-[...]* %) que la mesure compensatoire additionnelle consistant dans la défaisance de la Berliner Bank devrait entraîner ne menace pas la viabilité à long terme de la banque. La Commission suppose qu'après la privatisation de la banque, un investisseur prendra toutes les mesures nécessaires pour assurer à la banque un niveau de rentabilité acceptable pour un investisseur opérant en économie de marché.

(256) La Commission considère qu'après la période de restructuration, la privatisation de la banque présentera des chances suffisantes de succès. L'Allemagne s'est engagée à lancer une procédure de privatisation immédiatement après la clôture des comptes annuels de 2005 et à achever cette procédure pour la fin de 2007. La Commission considère ce calendrier comme réaliste. À ce propos, elle indique que l'Allemagne et la banque doivent, d'ici là, consentir tous les efforts

nécessaires pour éliminer les obstacles à la privatisation qui subsisteraient. Cela concerne notamment la structure encore complexe du groupe, qui doit encore être rationnalisée dans le cadre du processus de restructuration, la concentration de la gamme de produits qui reste trop large et l'amélioration de la transparence interne du groupe. De plus, le prix d'achat aura tendance à souffrir du fait que la banque a loué une grande partie de ses locaux à des prix supérieurs aux niveaux du marché. Selon les calculs des conseillers de la Commission, ce désavantage représente entre [...]* et [...]* euros en 2006 et il faut s'attendre à ce qu'un investisseur tienne compte de cet élément dans le prix qu'il offrira. La privatisation prévue aura lieu entre un et deux ans après l'expiration des garanties de l'État («Anstaltslast» et «Gewährträgerhaftung»). De l'avis de la Commission, ce délai donnera à un investisseur potentiel suffisamment de temps pour examiner comment la banque se comporte sur le marché après l'expiration de cette garantie en juillet 2005 et pour procéder à une analyse approfondie pour fixer son offre de prix.

Prévention de distorsions de concurrence indues

(257) La dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE est subordonnée à la condition que les aides ne doivent pas altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Selon les points 35 à 39 des lignes directrices, des mesures doivent être prises pour atténuer, autant que possible, les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents. Cette condition se traduit, le plus souvent, par une limitation de la présence que l'entreprise peut assumer sur son ou ses marchés à l'issue de la période de restructuration. Comme il est dit au point 37, la limitation ou la réduction forcée de la présence sur le ou les marchés en cause doit être en rapport avec les effets de distorsion causés par l'aide, et notamment en rapport avec le poids relatif de l'entreprise sur son ou ses marchés. Aux termes du point 38, un assouplissement de la nécessité de contreparties peut être envisagé uniquement si cette réduction ou limitation risque de conduire à une détérioration manifeste de la structure du marché, par exemple en ayant pour effet indirect de créer un monopole ou une situation d'oligopole étroit. Il a déjà été dit concernant un cas hypothétique d'insolvabilité qu'en raison des structures des marchés et de la position de BGB sur ceux-ci, une rédution ou une limitation de la présence de BGB n'aura pas pour effet de créer un monopole ou un oligopole étroit (voir ci-après).

(258) Les contreparties peuvent prendre des formes différentes, telles qu'une cession d'actifs, ou de filiales ou la fermeture de capacités. Selon le point 39 i) des lignes directrices, dans le cas où il existe une surcapacité structurelle dans un marché concerné par l'aide, la contrepartie doit contribuer à l'assainissement des conditions du marché par une réduction irréversible des capacités de production, et une réduction de capacités est irréversible lorsque les actifs concernés sont rendus définitivement incapables de produire au niveau antérieur, ou sont définitivement aménagés en vue d'un autre usage.

(259) Les marchés de services financiers ne sont pas des marchés dans lesquels il existe une surcapacité structurelle au sens du point 39 i) des lignes directrices, qui font référence à des «capacités de production» et à des «installations» et donc implicitement à l'industrie manufacturière plutôt qu'aux industries de services, où les capacités peuvent généralement être ajustées beaucoup plus facilement. Les surcapacités dont on parle parfois dans le secteur bancaire, par exemple en ce qui concerne la densité du réseau d'agences, ne sont généralement pas structurelles, en ce sens qu'elles résulteraient d'une baisse durable de la demande; il s'agit plutôt d'une référence à des secteurs à forte intensité de main d'œuvre et donc à coûts élevés dans lesquels les capacités doivent être réduites principalement pour des raisons de rentabilité.

(260) Toutefois, même si l'on devait estimer que les services financiers souffraient effectivement de surcapacités, les actifs concernés ne pourraient pas être «rendus définitivement incapables de produire au niveau antérieur», ni être «définitivement aménagés en vue d'un autre usage». Les capacités utilisées pour produire des services bancaires — principalement le personnel, les agences, les centres de conseil, les back-offices et les systèmes informatiques et de télécommunications — sont extrêmement adaptables et peuvent être réutilisés, donnés en location ou mis autrement sur le marché sans coûts significatifs. Une réduction de capacités irréversible est donc impossible et ne saurait constituer une condition applicable en l'espèce.

(261) Dans ce qui suit, par conséquent, la Commission considère que les ventes, fermetures et réductions de filiales, d'actifs et de domaines d'activité au sens du point 39 ii), offertes en tant que contreparties, sont suffisantes pour atténuer les distorsions provoquées par l'aide.

(262) Les mesures proposées initialement par l'Allemagne dans le cadre du plan de restructuration peuvent se résumer synthétiquement comme suit:

— cession de filiales et d'actifs: les principales ventes se situeraient dans la banque de détail: Allbank, représentée dans toute l'Allemagne (maintenant vendue), Weberbank à Berlin (pas encore vendue), Živnostenská Banka a.s. dans la République tchèque (vendue) et BG Polska SA (banque de détail et opérations internet «Inteligo» vendues, reste en liquidation),

— fermetures: fermeture de quelque 90 agences servant des clients privés et des entreprises en Allemagne et dans le Brandebourg (principalement à Berlin); 6 centres de clients dans toutes

l'Allemagne; 6 bureaux de financement immobilier en Allemagne et 3 à l'étranger; 3 bureaux du marché des capitaux situés à l'étranger, et 14 bureaux pour les opérations avec les gros clients et les opérations internationales situés à l'étranger,

— retrait de certains domaines d'activité: retrait à long terme des opérations avec les gros clients et des opérations internationales (par exemple, transactions de prêt avec des banques étrangères, conseils aux gros clients, privatisation et financement aéronautique),

— mesures de réduction: sur les marchés des capitaux, réduction des actifs à risque de [...]* % et des emprunts de [...]* %; dans l'immobilier, réduction du volume des fonds d'investissement de plus de [...]* % (environ [...]* euros) et des développements de projets de [...]* % (environ [...]* euros) et fermeture de bureaux et réductions de personnel de 50 %; réduction du petit domaine d'activité secteur public et intégration des opérations restantes dans le domaine d'activité entreprises.

(263) Selon l'Allemagne, ces mesures aboutiraient ensemble à une réduction de personnel de 50 %, qui tomberait d'environ 15 000 unités à 7 500, et à une réduction du total du bilan, qui serait ramené d'environ 190 milliards d'euros à 140 milliards d'euros.

(264) Dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission a indiqué que, par manque d'informations suffisamment détaillées, elle ne pouvait procéder à une appréciation précise de l'impact de ces mesures, qui dans certains cas n'étaient décrites qu'en termes assez vagues, en ce qui concerne tant les divers domaines d'activité de BGB que sa position sur les marchés. Elle avait donc demandée des informations complémentaires. L'Allemagne a alors fourni des informations détaillées sur les effets sur ces divers domaines d'activité ou marchés (voir considérants 291 et suivants) et sur l'impact global: total des actifs réduit de 51,5 milliards d'euros, soit de 25 %; total des engagements réduit de 57,8 milliards d'euros, soit de 27 %, et bilan consolidé réduit de 50,2 milliards d'euros, soit d'un peu moins de 27 % ([25]).

(265) Toutefois, dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission avait déjà exprimé des doutes sur l'adéquation des contreparties prévues. Il semblait douteux que la réduction proposée du total du bilan puisse être considérée comme suffisante compte tenu du montant important de l'aide à fournir et de la pratique de la Commission en matière d'aide à la restructuration pour les banques ([26]). La Commission attirait l'attention sur les ratios de fonds propres minimaux exigés par la loi, qui pouvaient servir d'orientation pour évaluer les contreparties dans le secteur bancaire. Le raisonnement est le suivant. Pour pouvoir poursuivre son activité, une banque sous-capitalisée doit, soit réduire ses actifs à risque, et donc son volume d'affaires, proportionnellement au déficit en capital (par exemple, si l'on applique le ratio minimal légal de fonds propres de base de 4 %, les actifs à risque doivent être réduits d'un facteur pouvant atteindre 25), soit chercher à obtenir une injection de capital égale au déficit. Une telle injection de capital lui permettra d'éviter la réduction qui serait sinon nécessaire. Cette notion de «réduction d'opportunité» pourrait servir d'indicateur de la distorsion du marché et donc d'élément de référence pour évaluer les contreparties. Mais la Commission avait souligné que ce critère ne pouvait être appliqué mécaniquement et qu'en l'espèce, il fallait tenir compte de la situation économique, et en particulier des facteurs importants pour la viabilité de la banque et de sa position concurrentielle sur ces marchés.

(266) En ce qui concerne l'impact global, l'Allemagne a soutenu que le point de référence correct était non pas uniquement le capital de la société, mais ses fonds propres, constitués de fonds propres de base et de capital de deuxième catégorie; dans ce cas, le minimum légal est de 8 %, de telle sorte que l'expansion des affaires permise par l'aide, ou la contraction des affaires qu'elle prévenait, devait être évaluée en appliquant un facteur non pas de 25, mais de 12,5 au maximum. Ce n'est que s'il y a simultanément un apport de fonds propres de base et de capital de deuxième catégorie que la banque peut augmenter ses actifs pondérés des risques de 25 fois le montant de l'apport de fonds propres de base. Même si la banque disposait déjà d'un capital de deuxième catégorie qui ne pouvait précédemment être pris en compte ([27]), l'appréciation ne devrait pas être fondée sur une expansion des affaires qui aurait été rendue possible uniquement par le capital de deuxième catégorie qui aurait de toute façon été disponible. L'Allemagne soutenait en outre que les ratios de fonds propres effectivement requis sur le marché étaient de loin supérieurs au minimum légal, et qu'ils se situaient à 6 % au moins pour le capital de base et à environ 10 % pour les fonds propres. BAFin avait confirmé cette approche et l'avait expliquée en détail à l'aide de comparaisons avec les moyennes des banques allemandes (un ratio de capital de base de 6 à 7 % et un ratio de fonds propres de 9 à 11 % ou, dans le cas des banques privées, de 10 à 11 %) et avec les moyennes des grandes banques européennes, qui se situaient à un niveau supérieur (ratio de capital de base de 8,5 %). L'Allemagne avait conclu que l'impact économique sur

([25]) Ce chiffre tenait compte également de la cession des missions de service public d'IBB.

([26]) Voir, par exemple, la décision 98/490/CE.

([27]) Pour calculer le ratio de fonds propres, le montant de capital de deuxième catégorie pris en compte ne peut dépasser le montant des fonds propres de base disponibles.

le marché d'une injection de capital d'environ 1,8 milliard d'euros devait être évalué à environ 18 milliards d'euros. La Commission accepte ces arguments.

(267) En ce qui concerne la protection contre les risques, au moment de la décision d'ouvrir la procédure, la valeur économique de cette aide n'était pas claire. Depuis lors, l'Allemagne a indiqué que la valeur économique de cette protection devait être estimée à un peu plus de 6 milliards d'euros (voir considérant 138). Elle a également déclaré que les services immobiliers ne sont pas soumis aux règles de solvabilité, de telle sorte que la contraction des affaires qui est évitée ne peut être déduite des ratios de fonds propres. Elle soutient en outre que la protection contre les risques porte essentiellement sur des affaires anciennes dans le secteur des services immobiliers. Selon l'Allemagne, on pourrait dire que, durant la restructuration d'IBAG, de nouvelles affaires ont pu être conclues uniquement parce qu'une couverture a été fournie à la société. Toutefois, dans ce cas, la distorsion du marché ne pourrait être mesurée que par référence aux nouvelles affaires (estimées à environ [...]* euros au total dans la phase de restructuration; voir considérant 90) ou, tout au plus, à la valeur totale de cette protection contre les risques (6,1 milliards d'euros).

(268) La Commission ne peut accepter cette estimation. Sans la protection contre les risques, ou alternativement sans une injection de capital d'environ 6 milliards d'euros, BGB n'aurait pas été en mesure de poursuivre son activité à la suite de l'interpénétration des risques à l'intérieur du groupe. L'effet de cette protection est donc comparable à celui d'une injection de capital de quelque 6 milliards d'euros. Cela vaut également pour l'apport de capitaux prévu dans l'accord de remboursement qui, en cas de décision de récupération de la Commission, peut être estimé à une valeur maximale de 1,8 milliard d'euros ([28]).

(269) Si la valeur économique totale de l'aide est de 9,7 milliards d'euros et si on applique un facteur de 10 au ratio de fonds propres effectivement requis, la réduction du bilan qui sert de point de référence pour estimer la distorsion du marché et d'élément de mesure pour les contreparties atteindrait presque 100 milliards sur les 190 milliards d'euros.

(270) Cela montre les limites de l'applicabilité de cette notion d'opportunité. Une réduction immédiate de cette ampleur ne serait possible qu'en cas d'insolvabilité. Par conséquent, sans l'aide, la seule solution possible pour BGB aurait été de cesser son activité; inversement, la seule contrepartie acceptable serait l'insolvabilité de BGB. Toutefois, même dans le temps que prend une restructuration normale, des contreparties de l'ordre de grandeur décrit ci-dessus ne peuvent être mises en œuvre à court et à moyen terme que difficilement ou au prix de lourdes pertes sur la vente de parties de la société ou sur la dénonciation ou la résiliation de contrats et de positions à long terme, si l'on ne veut pas que la viabilité de la société soit mise en péril pour une longue durée ou pratiquement condamnée. Premièrement, une telle conséquence serait difficilement compatible avec l'objectif de l'aide à la restructuration et le critère sur la base duquel elle est mesurée, à savoir le retour de la société bénéficiaire à la viabilité à long terme. Deuxièmement, elle serait disproportionnée par rapport à l'impact des aides sur les divers domaines d'activité et sur les différents marchés. Par conséquent, la notion d'opportunité ne peut être appliquée mécaniquement pour identifier le niveau requis de la réduction du total du bilan.

(271) Dès lors, la Commission a tenté d'assurer une contraction globale du volume d'affaires correspondant à sa pratique passée mais, surtout, également une réduction effective de la présence de la banque sur les marchés, en tenant compte des effets des mesures proposées sur les différents secteurs d'activité.

(272) BGB est principalement active dans le secteur de la banque de détail clients privés et entreprises, du financement immobilier, des services immobiliers (fonds d'investissement et projets) et des marchés des capitaux (opérations monétaires et valeurs mobilières).

(273) Les autres secteurs d'activité sont moins importants en termes de volume, doivent être réduits ou fermés et ne jouent plus aucun rôle en l'espèce. Cela concerne le segment secteur public (octroi de crédits) qui sera fortement réduit et rattaché à l'avenir au secteur entreprises, et le segment gros clients et international (par exemple, financement de projets et des exportations), qui doit être liquidé. Les activités dans le domaine de la banque d'investissement comprenaient seulement un volume relativement faible d'émissions d'actions et d'obligations et ne joueront plus de rôle indépendant à l'avenir. En outre, les missions de service public d'IBB seront retirées de LBB lorsque celle-ci perdra les garanties publiques «Anstaltslast» et «Gewährträgerhaftung» en 2005.

([28]) On obtient ce montant maximal théorique et arrondi en appliquant la méthode indiquée dans la décision de la Commission «WestLB» du 8 juillet 1999 pour calculer la rémunération normale du marché en tenant compte de l'arrêt du Tribunal de première instance du 6 mars 2003 et des données pertinentes pour LBB majorées des intérêts composés.

(274) Sur la base des informations fournies par l'Allemagne, la décision d'ouvrir la procédure avait traité l'immobilier comme une activité unique, mais, pour apprécier les contreparties, il a dû être subdivisé en financement immobilier et en services immobiliers en raison des structures d'offre et de demande différentes. Selon la définition interne de BGB, le financement immobilier couvre les gros financements (à partir de 5 millions d'euros) et donc principalement le financement immobilier commercial (par exemple, construction de logements et de centres commerciaux). C'est principalement l'activité de la filiale de BGB BerlinHyp, qui représente plus des deux tiers du volume total, mais aussi de LBB et de BGB lui-même. Le financement immobilier privé rentre pour l'essentiel dans le secteur clients privés du groupe.

(275) Les services immobiliers de BGB concernent essentiellement les fonds d'investissement et les travaux de construction et de développement. Ils relevaient antérieurement d'IBG, division du groupe qui appartient entièrement à BGB.

(276) Les services immobiliers sont le secteur qui a été la principale cause de la crise et des mesures de restructuration examinées en l'espèce, et ce sont ces services qui ont bénéficié le plus de la protection contre les risques, mesures qui représentent le plus gros volume d'aide. Dès le départ, par conséquent, il existait des doutes au sujet de la poursuite de ce domaine d'activité.

(277) À l'été 2002, l'Allemagne a offert de retirer les services immobiliers de BGB pour les transférer au *Land* de Berlin. Cette intention générale a été précisée dans l'engagement soumis par l'Allemagne en janvier 2004. L'Allemagne s'engage à veiller à ce que pour le 31 décembre 2005, le groupe BGB vende ou liquide toutes ses participations dans les sociétés de services immobiliers couvertes par le système de protection contre les risques.

(278) Plus précisément, cet engagement prévoit que pour le 31 décembre 2004, le *Land* et la banque devront prendre une décision définitive sur les participations qui peuvent être vendues à des acquéreurs extérieurs selon une procédure d'appel d'offres transparente, ouverte et non discriminatoire. Selon l'Allemagne, on peut raisonnablement s'attendre à ce que le nombre de ces participations soit faible. Il s'agit essentiellement d'une société relativement importante employant environ 160 personnes, qui est couverte par la garantie de valeur comptable du système de protection contre les risques, de telle sorte qu'en vertu de l'accord, tout bénéfice provenant de la vente doit être transféré au *Land*. Si elle est vendue à des acquéreurs extérieurs, la société ne sera plus couverte par les garanties offertes par ce système de protection. Toutes les participations qui ne seront pas vendues ou liquidées au 31 décembre 2005 seront acquises par le *Land* de Berlin aux conditions du marché. Le prix sera fixé par un expert-comptable désigné par le *Land* ou par voie d'arbitrage si cela apparaît nécessaire après qu'une première évaluation aura été revue par un expert-comptable désigné par la banque. En vertu de l'accord, le *Land* détient déjà des droits spéciaux en matière d'approbation, d'information et de contrôle dans le domaine des services immobiliers, qui sont exercés par BCIA.

(279) À un stade précoce de la procédure, l'Allemagne a aussi annoncé son intention de sortir de LBB les missions d'intérêt public d'IBB et au moins une partie de la réserve spéciale d'IBB, actuellement mise à la disposition de LBB en tant que fonds propres. Cette intention a elle aussi été précisée dans un engagement soumis par l'Allemagne en janvier 2004. L'Allemagne s'engage à veiller à ce que pour le 1er janvier 2005, les missions d'intérêt public d'IBB soient transférées à une nouvelle banque autonome à créer, qui appartiendra au *Land* de Berlin. La réserve spéciale d'IBB sera retirée de LBB et intégrée dans les fonds propres de la nouvelle banque sans descendre sous un ratio de fonds propres de 6 % au 1er janvier 2004. La partie de la réserve spéciale d'IBB toujours nécessaire pour la capitalisation de BGB sera investie par le *Land* dans une ou plusieurs participations tacites dans LBB et portera des intérêts au taux du marché. Au moment de la création de ces participations tacites, sur la base de la notation à long terme de LBB (abstraction faite des garanties publiques «Anstaltslast» et «Gewährträgerhaftung») et compte tenu de la structure contractuelle des participations tacites, une prime sera fixée sur un taux d'intérêt de référence conforme aux taux d'instruments de fonds propres comparables négociés sur le marché. La comparabilité de ces instruments de fonds propres est déterminée sur la base des règles contractuelles qui les régissent et du profil de risque de l'émetteur.

(280) À l'automne 2003, on pouvait dresser le tableau actualisé suivant des mesures envisagées par l'Allemagne en vue de réduire le volume d'affaires (mesuré sur la base des actifs) dans les divers secteurs d'activité au cours de la période allant de 2001 (chiffres de fin d'année) à 2006 (bilans ou comptes de profits et pertes prévus):

Mesures de réduction ([29])

(en milliards d'euros)

Secteur d'activité	Actifs du segment		
	Bilan 2001	Plan 2006	Variations
Banque de détail	20,0	[...]*	[...]*
— Clients privés	12,2	[...]*	[...]*
— Clients PME	7,8	[...]*	[...]*
Secteur public	11,0	[...]*	[...]*
Marchés des capitaux	109,7	[...]*	[...]*
Gros clients/international	10,8	[...]*	[...]*
Financement immobilier	31,2	[...]*	[...]*
Services immobiliers	3,2	[...]*	[...]*
Sous-total	**185,9**	[...]*	[...]*
Gestion des intérêts et consolidation	-16,8	[...]*	[...]*
Actif total (à l'exclusion d'IBB)	**169,1**	[...]*	[...]*
IBB	20,1	[...]*	[...]*
Total du bilan (consolidé)	**189,2**	[...]*	[...]*

(281) Les mesures envisagées par l'Allemagne à ce stade se traduiraient dans l'ensemble par une réduction du total du bilan de 30 %. Elles comprennent des cessions (par exemple, quelque 6 milliards d'euros dans la banque de détail par la vente de Allbank, BG Polska, Zivnostenska Banka et Weberban), des fermetures (par exemple, 90 agences et 6 centres de banque privée) et des réductions d'actifs. Dans les secteurs gros clients/international et services immobiliers, qui vont être liquidés ou cédés, il restera après 2006 certains éléments qui devront être démantelés par étapes. Le département secteur public sera réduit de manière significative. Après la restructuration, par conséquent, les principaux piliers de la banque seront la banque de détail dans la région de Berlin, le financement immobilier et le marché des capitaux.

([29]) Certains écarts sont possibles en raison de l'arrondi.

(282) Même si le retrait des missions de service public d'IBB ne peut être considéré comme une contrepartie étant donné que ces opérations font partie du service public offert par le *Land* de Berlin et ne constituent pas une activité commerciale ([30]), il faut noter qu'une réduction totale d'environ un quart (sans tenir compte d'IBB) ou de juste un peu plus de 40 milliards d'euros correspond en gros à la pratique de la Commission dans des cas semblables dans le secteur des services financiers. Toutefois, une réduction des actifs et du bilan sert principalement à donner une impression générale, mais elle n'équivaut généralement pas à une réduction effective de l'activité, et encore moins de la présence sur le marché. Cela vaut en particulier pour les trois secteurs d'activité restants. Dans la banque de détail, bien que des participations aient été vendues ou doivent être vendues (Polska, Živnostenka, Allbank, Weberbank) et que des agences aient été fermées, le plan de restructuration valable jusqu'à l'automne 2003 visait à laisser la présence sur le marché de Berlin plus ou moins intacte, voire même à la consolider dans certains segments. Les mesures dans ce secteur doivent donc être considérées comme visant principalement un recentrage sur les activités essentielles au niveau régional et la réduction de coûts grâce à la fermeture d'agences. Dans le financement immobilier également, la réduction prévue est relativement modeste par rapport au volume total. Dans le secteur du marché des capitaux, malgré une réduction importante de certaines positions, un volume d'affaires significatif subsistera.

(283) L'Allemagne et BGB ont déclaré qu'il serait difficile de procéder à des réductions supplémentaires, voire d'abandonner un secteur d'activité entier, et que cela mettrait en péril la viabilité de la banque. Le secteur financement immobilier de BerlinHyp, LBB et BGB, étant donné les conditions du marché et la restructuration encore incomplète de ce secteur, ne pourrait être vendu à court terme ou ne pourrait l'être qu'au prix de lourdes pertes de valeur comptable. En outre, une contribution positive est attendue de ce secteur avant la fin du processus de restructuration et cette contribution serait nécessaire pour atteindre le résultat global visé, au plus tard à partir de 2004.

(284) La Commission a examiné ces arguments, ainsi que les données fournies à l'appui de ceux-ci, et elle est arrivée à la conclusion que la cession de l'activité de financement immobilier à court terme mettrait en

([30]) En vertu de l'accord sur les «Förderbanken» allemandes, celles-ci assument des missions d'intérêt public et n'ont donc pas une activité commerciale concurrentielle. Leur activité ne peut donc pas être reconnue en tant que contrepartie. Les garanties publiques («Anstaltslast» et «Gewährträgerhaftung») ne peuvent être conservées pour ces opérations que si elles sont transférées à une banque autonome.

péril la viabilité de la banque (voir considérant 230). De plus, une analyse de la situation concurrentielle sur le marché allemand du financement immobilier a montré que BGB ne compte pas parmi les principaux acteurs de ce marché. Selon la notification originale, BGB, avec une part de quelque 5 % en 2000, occupait la troisième place. Toutefois, selon des données plus récentes soumises par l'Allemagne, qui sont ajustées pour tenir compte des prêts relevant du secteur public, la part de marché réelle en 2000 était seulement de quelque 3 %, et elle devrait tomber à 2 % en 2006. Cela concorde avec d'autres sources d'informations qui montrent qu'en 2001, BGB n'avait pas atteint la troisième place indiquée à l'origine ni atteint un part de marché de 5 %, ni sur le marché des prêts hypothécaires dans son ensemble ni dans les différents segments ([31]). Il ne semble pas urgent que BGB réduise sa présence sur le marché dans ce secteur afin d'éviter des distorsions indues de concurrence.

(285) Néanmoins, il serait préférable que le groupe BGB se retire de ce secteur, étant donné que la simple poursuite de ses activités sur les marchés du financement immobilier fausse la concurrence dans une certaine mesure. Toutefois, ce serait à condition qu'un retrait ne compromette pas le rétablissement de la viabilité à long terme. Dans ce contexte, la Commission se réjouit de l'intention de l'Allemagne et du *Land* de Berlin de vendre le secteur du financement immobilier séparément ou dans le cadre de la privatisation globale de BGB.

(286) Le segment du marché des capitaux, dont les actifs ont déjà été réduits de presque 20 %, était en 2002 le seul secteur d'activité à apporter une contribution positive aux bénéfices (plusieurs centaines de millions). À la fin de la période de restructuration en 2006, il sera l'un des principaux piliers, avec la banque de détail, des résultats bénéficiaires du groupe. Par conséquent, le secteur du marché des capitaux est, premièrement, essentiel pour rétablir la viabilité de BGB et il ne peut être réduit beaucoup plus qu'il l'a déjà été. Deuxièmement, le poids concurrentiel de BGB sur les marchés nationaux monétaires et des valeurs mobilières, qui deviennent de plus en plus internationaux et de plus en plus européens, peut être considéré comme non significatif, c'est-à-dire comme encore moins important que son poids sur les marchés nationaux du financement immobilier.

(287) Néanmoins, la Commission a examiné si de nouvelles réductions, même limitées, étaient possibles. Compte tenu de l'objectif général de l'aide à la restructuration, qui doit faire de BGB à nouveau une banque régionale, la Commission a étudié principalement la question de savoir si d'autres filiales étrangères pouvaient être cédées. Après les fermetures et les retraits qui ont déjà eu lieu, toutefois, des filiales ne subsistent qu'en trois endroits (Londres, Luxembourg et Dublin) et l'Allemagne a qualifié le maintien de celles-ci de vital pour l'activité de détail et de refinancement de la banque. Finalement, l'engagement a été pris d'abandonner BGB Ireland plc. à Dublin. La Commission n'a donc pas demandé d'autres mesures dans le secteur du marché des capitaux, pour les raisons exposées au considérant 286.

(288) En vertu du point 37 des lignes directrices, pour apprécier une contrepartie, il faut tenir compte du «poids relaifs de l'entreprise sur son ou ses marchés». La banque privée (clients privés et sociétés) est donc de loin la plus problématique du point de vue de la concurrence. Déjà dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission avait exprimé des doutes sur le caractère approprié des contreparties, principalement compte tenu de la position de force occupée par BGB sur ce marché au niveau régional et local.

(289) En vendant des filiales et d'autres parties d'actifs et en fermant des agences et d'autres sites, BGB a déjà réduit considérablement ses actifs relevant de ce secteur d'activité. La réduction de 43 % prévue à l'origine pour 2006 (voir tableau, considérant 280) a donc été presque entièrement réalisée, et pratiquement tout ce qui subsiste doit être vendu à Weberbank. Toutefois, dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission avait écrit que BGB occupait une position extrêmement forte au niveau local et régional sur les marchés de la banque de détail et de la banque entreprises, avec des parts allant de 30 à 57 % selon les segments au niveau local et de 23 à 46 % au niveau régional, et qu'elle devançait largement ses plus proches concurrents, dont la part n'équivalait qu'à la moitié, un tiers ou un quart de celle de BGB. La Commission émettait déjà des doutes sur la question de savoir si la réduction visée dans les secteurs détail et entreprises par le biais des désinvestissements envisagés suffirait à atténuer les effets de distorsion de l'aide dans la région de Berlin au sens large.

(290) Les désinvestissements dans la banque de détail qui ont déjà été prévus ou effectués, à l'exception de Weberbank, qui est petite et qui s'adresse aux clients privés fortunés, ne font rien ou presque pour réduire la présence de BGB à Berlin: Allbank a une activité dans tout le pays et n'a que quelques agences à Berlin, tandis que BG Polska et Živnostenska Banka opèrent à

([31]) Selon la décision de l'Office fédéral des ententes du 19 juin 2002 dans l'affaire «Eurohypo», Eurohypo, récemmente créée, le groupe Hypovereinsbank, le groupe Depfa, le groupe BHF et BayLB venaient en tête sur les différents sous-marchés du secteur du financement immobilier en 2001, en termes tant d'affaires existantes que de nouvelles affaires. La Deutsche Bank elle-même (c'est-à-dire à l'exclusion de sa participation dans Eurohypo) venait avant BGB qui, dans cette décision, n'était pas citée parmi les principaux concurrents détenant une part de marché de 5 % ou plus.

l'étranger. Bien que quelque 40 à 50 agences (clientèle privée et entreprises) aient été fermées à Berlin dans chaque catégorie, fermer des agences dans une grande ville à forte densité d'agences sert uniquement à réduire les coûts et, selon les observations formulées par l'Allemagne, n'amène les clients à changer de banque que dans une mesure limitée ([32]). De plus, les informations supplémentaires susmentionnées fournies par l'Allemagne montrent que l'intention était non pas de réduire la présence à Berlin de manière significative, mais de maintenir voire d'améliorer légèrement la position de BGB dans les différents segments.

(291) En réponse aux doutes de la Commission, l'Allemagne a indiqué que les parts de marché de BGB dans les différents segments qui avaient été communiquées au départ et qui étaient calculées en volume étaient surestimées. Cela serait dû au fait que les rapports que BGB présente à la banque centrale du *Land* portent sur l'ensemble du groupe sans distinction entre les marchés ni entre les régions. Cela aurait pour conséquence, par exemple, que les volumes de prêts et de dépôts pour les secteurs du financement immobilier et du marché des capitaux en dehors de Berlin étaient inclus dans les chiffres de la banque locale et de la banque entreprises. Les volumes de prêts et de dépôts de BGB et le volume du marché correspondant pour Berlin ont donc été diminués des prêts et dépôts non attribuables à la région ou au marché de produits. On obtient ainsi pour BGB des parts de marché clients privés de quelque 43 à 45 % pour les dépôts et paiements et de quelque 22 % pour les prêts en 2000 et 2001. Dans le secteur des entreprises, BGB avait des parts de marché de quelque 25 à 26 % pour les dépôts/paiements et de quelque 23 à 25 % pour les prêts en 2000 et 2001. Par comparaison avec les chiffres notifiés à l'origine, les parts de marché soumises par l'Allemagne pour BGB dans les différents segments, spécialement dans le segment des entreprises, ont ainsi dans certains cas presque diminué de moitié.

(292) Pour les trois concurrents les plus proches de BGB sur le marché de détail de Berlin [Berliner Volksbank, Dresdner Bank et Deutsche Bank (groupe)], l'Allemagne a donné des estimations de parts de marché pour 2001 de 11 à 13 % pour les prêts/clients privés, de 8 à 14 % pour les dépôts/clients privés, de 5 à 16 % pour les prêts/entreprises et de 9 à 18 % pour les dépôts/entreprises. Avec des estimations de plus de 50 % dans le secteur des clients privés (50 à 60 % pour les segments dépôts/paiements et environ 50 % pour les prêts) et de près de 60 % pour la banque entreprises (plus de 40 % pour les dépôts/paiements et environ 50 à 60 % pour les prêts), Volksbank a des parts de marché nettement plus élevées que BGB. Elle estime ses propres parts de marché à 6 à 10 % dans les segments clients privés et à quelque 4 à 10 % dans les segments entreprises.

(293) Les parts de marché corrigées de l'Allemagne pour la banque de détail clients privés et entreprises concernent uniquement Berlin, étant donné qu'elle considère qu'il s'agit là de la région en cause et que la banque de détail constitue une activité régionale ([33]).

(294) Dans ses observations, la Berliner Volksbank a également déclaré que Berlin était le marché géographique en cause pour apprécier l'aide à la banque de détail et que cela correspondait aux critères utilisés habituellement par la Commission pour définir le marché dans le cadre du contrôle des concentrations. Ainsi, dans les décisions relatives à des concentrations dans le secteur bancaire, on trouve des indicateurs tels que la préférence générale des clients de la banque pour les prestataires de services locaux, l'importance d'un réseau d'agences dense et la nécessité pour la banque d'être physiquement proche de sa clientèle ([34]). Si la Commission avait néanmoins eu tendance jusqu'à présent à considérer dans les décisions relatives à des concentrations dans les services financiers que les marchés étaient les marchés nationaux, c'était parce qu'en l'absence de griefs sur le plan de la concurrence (indices d'une position dominante sur le marché), une analyse approfondie de la banque de détail n'était pas nécessaire. Toutefois, en l'espèce, il serait inapproprié de qualifier le marché de national dans l'appréciation des effets de distorsion de l'aide sur la concurrence sur le marché de la banque de détail à Berlin. C'est précisément dans ce domaine, en raison de sa position prééminente, que BGB devrait offrir des contreparties pour réduire sa présence sur le marché. Compte tenu de sa stratégie fondée sur deux noms, notamment, la position de BGB sur le marché était beaucoup plus forte qu'elle ne l'est généralement pour des caisses d'épargne bien implantées au niveau régional dans certaines villes allemandes. Cette concentration du marché rendait l'accès au marché plus difficile pour les concurrents potentiels et a eu pour conséquence que la part de marché des banques étrangères à Berlin était négligeable.

(295) Aux fins de la présente décision, la Commission n'a aucune raison de s'écarter de la position de l'Allemagne et de la Berliner Vollksbank en ce qui concerne le fait que Berlin constitue le centre géographique pour la banque de détail. Comme indiqué dans la décision d'ouvrir la procédure, elle a généralement

([32]) À Berlin, une banque conserve environ de 75 à 90 % de ses clients si elle ferme des agences.

([33]) Par souci d'exhaustivité, les parts de marché pour la région Berlin/Brandebourg (environ 14 à 27 % pour les clients privés et environ 18 à 21 % pour les entreprises) ont été soumises ultérieurement. La raison pour laquelle elles sont beaucoup plus faibles est que, même avant les dernières mesures de restructuration impliquant des désinvestissements et des fermetures de sites dans le Brandebourg, la présence de BGB dans le Brandebourg était limitée. Des chiffres actualisés pour l'ensemble du pays n'ont plus été fournis.

([34]) Décision de la Commission du 11 mars 1997 déclarant la compatibilité avec le marché commun d'une concentration (Affaire N IV/M.873 — Bank Austria/Creditanstalt) sur base du règlement (CEE) nº 4064/89 du Conseil (JO C 160 du 27.5.1997, p. 4).

considéré jusqu'à présent dans le domaine du contrôle des concentrations que les marché du secteur financier sont des marchés nationaux, tout en acceptant une définition régionale pour la banque clients privés et entreprises ([35]). L'importance du réseau d'agences et de la présence physique locale pour la banque de détail indique que c'est le marché de Berlin qu'il y a lieu d'étudier. Le comportement des consommateurs plaide lui aussi en faveur de cette approche. En effet, lorsque des agences sont fermées ou vendues dans une grande ville comme Berlin et dans la mesure où ils changent de banque, les clients tendent à passer à une autre institution de crédit représentée au niveau local, malgré le développement de la banque à distance. Inclure le Brandebourg, exception faite des zones limitrophes de Berlin, aurait été excessif, comme le montrent également le retrait de BGB du Brandebourg et sa concentration sur Berlin.

(296) Toutefois, aux fins de la présente décision, il n'est pas indispensable de donner une définition précise du marché géographique, étant donné qu'il s'agit non pas de prouver qu'il existe une position dominante, mais d'apprécier si les contreparties proposées suffisent ou non pour compenser les effets de distorsions de l'aide en cause par une réduction de la présence sur le marché. Il est hors de doute et il est incontestable que l'aide a aidé la banque à se maintenir sur les différents marchés et donc également à préserver sa forte position sur le marché de détail berlinois.

(297) La Commission doute de la fiabilité des estimations de la part de marché qui ont été soumises par l'Allemagne et ajustées à la baisse, premièrement parce que les rapports soumis par les autres concurrents posaient peut-être des problèmes similaires qui peuvent ne pas avoir été pris en compte dans les volumes de marché donnés, et deuxièmement parce que les tiers qui ont présenté des observations au cours de la procédure et qui ont fourni leurs propres estimations ont plus ou moins confirmé les chiffres originaux. On ne dispose pas de calculs de parts de marché indépendants établissant des distinctions vérifiables entre régions et produits. Renseignements pris, ni la Bundesbank/banque centrale du *Land*, ni l'Office fédéral des ententes, ni la Commission n'ont procédé à une analyse de la situation concurrentielle sur la base du droit des ententes et du contrôle des concentrations. Dans le domaine des aides d'État, la Commission ne dispose pas des compétences nécessaires pour mener des enquêtes auprès des concurrents.

(298) Néanmoins, aux fins de la présente décision, une analyse précise de la part de marché n'est pas nécessaire étant donné que, comme on l'a expliqué plus haut, il n'est pas indispensable de prouver l'existence d'une position dominante pour apprécier une aide d'État. Il est incontestable que l'aide en cause fausse ou menace de fausser la concurrence, spécialement sur les marchés sur lesquels BGB détient une position forte; cela correspond également à l'avis de BGB lui-même en tant que principale banque de détail à Berlin. Les parts de marché ajustées comprises entre un peu plus de 20 % et plus de 40 % dans les différents segments ne contredisent pas cette affirmation, même si elles sont correctes, ce qui est douteux. À ce propos, il convient de noter aussi que selon les informations soumises par l'Allemagne, la part de marché de BGB ou sa pénétration sur le marché en 2002 en termes de premiers comptes courants détenus par des clients privés était de 48 % et que, selon les commentaires du président du conseil d'administration de BGB, la part de marché de la banque, avec les noms Berliner Sparkasse et Berliner Bank, dépassait dans certains cas 50 % ([36]).

(299) Par conséquent, il est hors de doute que BGB détient une position forte sur le marché et qu'elle est indiscutablement le premier groupe de détail dans le grand Berlin, qui a une population d'environ 4 millions d'habitants. Sa position sur le marché n'a pas beaucoup varié depuis sa fondation en 1994, lorsque la Berliner Bank et la Berliner Sparkasse (qui réunissait déjà l'ancienne Sparkasse de Berlin-Ouest et celle de Berlin-Est, cette dernière jouissant d'un quasi-monopole) ont été fusionnées, ni depuis le début de la crise en 2001. Cette «stabilité» est un indicateur de sa puissance sur le marché vis-à-vis de ses concurrents actuels et potentiels.

(300) Dans ce contexte, la Commission a indiqué qu'autoriser l'aide d'État sur la base de contreparties qui laissent pour l'essentiel intacte la position de BGB sur le marché berlinois de la banque de détail ne serait pas compatible avec les règles de l'Union européenne sur les aides d'État. Toutefois, l'Allemagne restait préoccupée par les arguments de la banque au sujet de la menace pour sa viabilité.

(301) Après de nouvelles négociations intensives le 18 décembre 2003 avec des représentants du gouvernement fédéral et du *Land* de Berlin, l'Allemagne s'est finalement engagée à veiller à ce ce que la Berliner Bank soit cédée en tant que contrepartie supplémentaire en vue de permettre à la Commission d'autoriser l'aide sans imposer de nouvelles contreparties importantes. Elle s'engage donc à veiller à ce que le groupe vende la division «Berliner Bank» en tant qu'entité économique, comprenant au moins son nom commercial, toutes les relations avec la clientèle

([35]) Décision de la Commission du 11 mars 1997 (Affaire N IV/M.873 — Bank Austria/Creditanstalt); décision de la Commission du 25 septembre 1995 déclarant la compatibilité avec le marché commun d' une concentration (Affaire N IV/M.628 — Generale Bank/Crédit Lyonnais Bank Nederland) sur base du Règlement (CEE) N 4064/89 du Conseil (JO C 289 du 31.10.1995, p. 10).

([36]) Discours prononcé à l'assemblée générale du 4 juillet 2003.

associée à celui-ci, ainsi que les bureaux et le personnel des agences, dans le cadre d'une procédure juridiquement efficace, ouverte, transparente et non discriminatoire pour le 1er octobre 2006 (fermeture pour le 1er février 2007). La date à retenir pour la détermination du nombre de clients, d'agences et de membres du personnel est le 31 décembre 2003, abstraction faite de la mise en œuvre prévue du plan de restructuration notifié à la Commission et des fluctuations normales des affaires, c'est-à-dire des augmentations et diminutions du nombre de clients, du personnel et des éléments d'actif et de passif, qui sont basées sur des décisions individuelles (comme le déménagement de clients ou d'employés ou l'insatisfaction vis-à-vis de la banque précédente ou de l'employeur) et qui ne sont pas influencées par la banque. Cela signifie en particulier que BGB n'est pas autorisée à inciter ses clients à transférer leurs comptes de la Berliner Bank vers d'autres parties du groupe, comme la Berliner Sparkasse. Un administrateur fiduciaire nommé par l'Allemagne (le *Land* de Berlin) et approuvé par la Commission veillera à ce que la banque continue à restructurer la Berliner Bank d'une manière commercialement saine, en investissant dans l'entreprise et en ne prenant aucune mesure pouvant réduire sa valeur, en particulier en transférant des clients privés, des entreprises ou du personnel vers la Berliner Sparkasse ou d'autres parties du groupe Bankgesellschaft.

(302) Pour 2006 ([37]), la vente de la Berliner Bank réduira les actifs dans le domaine de la banque de détail de [...]* euros supplémentaires (et, avec les mesures déjà prévues et couvertes par les engagements, de quelque [...]* euros au total). La part de marché de BGB dans les différents segments de la banque de détail à Berlin subira une réduction comprise entre un tiers et un sixième à la suite de la vente. Le total du bilan tombera d'environ 189 milliards d'euros à environ 124 milliards d'euros.

(303) Par conséquent, de l'avis de la Commission, les cessions, fermetures et autres réductions achevées, prévues et couvertes par les engagements suffisent dans leur ensemble à atténuer l'effet de distorsion des aides en cause.

(304) Enfin, il faut mentionner que dans sa notification originale, l'Allemagne a indiqué que Berlin était une région au sens de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE et qu'elle pouvait bénéficier d'une aide régionale et que les points 53 et 54 des lignes directrices devraient être pris en considération pour l'appréciation des contreparties, sans donner d'autres explications ni précisions. Selon lesdits points 53 et 54, les critères d'appréciation énumérés dans les lignes directrices sont également applicables aux régions assistées, mais la réduction de capacités exigée sur les marchés caractérisés par une surcapacité structurelle peut être moins draconienne. Dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission a noté qu'en l'absence d'informations plus précises, elle n'était pas en mesure d'apprécier dans quelle mesure ce critère était applicable. L'Allemagne n'étant pas revenue sur ce point au cours de la procédure et étant donné que, comme expliqué plus haut, le secteur bancaire ne concerne pas des marchés caractérisés par une surcapacité structurelle, la Commission considère que les points 53 et 54 ne sont pas applicables en l'espèce.

([37]) La cession de la Berliner Bank doit prendre effet le 1er février 2007 au plus tard. Il est donc possible que les effets n'apparaîtront que dans le bilan de 2007.

Limitation de l'aide au mimimum

(305) De l'avis de la Commission, l'Allemagne a démontré de manière satisfaisante que le montant des trois aides — l'injection de capital, la protection contre les risques et l'accord sur le traitement des créances que le *Land* de Berlin pourrait opposer à la banque pour le remboursement éventuel des aides — est limité au strict minimum nécessaire pour pouvoir entreprendre la restructuration compte tenu des ressources financières de la banque et de ses actionnaires. La banque n'a pas reçu de liquidités ni de ressources propres excédentaires qu'elle aurait pu utiliser abusivement pour financer une expansion inappropriée de ses activités au détriment de ses concurrents.

(306) L'injection de capital de 1,755 milliard d'euros d'août 2001, accordée initialement en tant qu'aide au sauvetage, a été mesurée de manière à aider la banque à obtenir un ratio de fonds propres de base de 5 % et un ratio de fonds propres total de 9,7 %. Comme indiqué plus haut, la Commission considère que ces aides étaient vitales pour assurer la survie à court terme de la banque. Par ses propres moyens, en particulier en réduisant ses risques, la banque a réussi par la suite à porter son ratio de fonds propres de base à plus de 5 %. À la fin de 2003, ce ratio était d'environ 6 %. Compte tenu de la pratique actuelle sur les marchés financiers et des attentes correspondantes des agences de notation et des participants aux marchés, la Commission considère qu'un ratio de fonds propres de base de 6 % est absolument indispensable à long terme pour assurer l'accès de la banque aux marchés financiers. Le montant de l'injection de capital de 2001 était absolument nécessaire pour maintenir le ratio de fonds propres de base de la banque. Dans l'appréciation de l'aide à la restructuration dans son ensemble, on peut donc considérer qu'elle correspond au strict minimum et elle peut donc être autorisée. En outre, comme expliqué plus haut, pour préparer l'expiration des deux formes de garantie publique, l'introduction des IAS et l'accord de Bâle II, la banque se voit contrainte d'augmenter son ratio de fonds propres de base et de le porter à 7 % au moins par ses propres moyens pour obtenir ainsi la notation nécessaire pour pouvoir se refinancer à des conditions commercialement acceptables. La Commission salue ses plans visant à stabiliser encore la banque.

(307) Comme expliqué au considérant 138, la protection contre les risques, qui a une valeur nominale de 21,6 milliards d'euros, vaut 6,1 milliards d'euros en termes économiques aux fins de l'appréciation de l'aide. Sur ce point, la Berliner Volksbank soutient que la protection contre les risques du *Land* constitue en réalité un engagment de financement additionnel illimité, étant donné que la responsabilité du *Land* de Berlin qui y est associée ne peut être estimée actuellement et constitue donc un «chèque en blanc» pour couvrir les pertes futures. De l'avis de la Berliner Volksbank, elle est disproportionnée tant en volume qu'en durée, elle garantit à la banque un crédit virtuellement illimité et elle lui donne «carte blanche» pour soumettre des offres à n'importe quelles conditions et, comme on ne peut chiffrer cet engagement de financement additionnel de manière précise, il ne peut être approuvé. La Commission estime que cet argument n'est pas fondé et elle partage au contraire l'avis de l'Allemagne. Contrairement à ce qu'affirme la Berliner Volksbank, le dispositif de la protection contre les risques interdit spécifiquement à la banque d'étendre ses activités bancaires ou autres. Il est vrai qu'il évite à la banque de disparaître totalement du marché, mais son rôle se limite à protéger la banque contre les risques dérivant d'affaires anciennes. La protection contre les risques ne peut être utilisée en tant que telle pour générer de nouvelles affaires. Tout au plus, elle rend de nouvelles affaires possibles en ce sens que les sociétés de services immobiliers protégées en particulier — et la banque en général — continuent à exister. Toutefois, cela n'est rien de plus qu'une conséquence indirecte de toute aide et on ne saurait utiliser cela comme critère pour déterminer si le montant de l'aide en tant que tel est strictement limité au volume nécessaire pour garantir la survie de l'entreprise. Le dispositif de protection contre les risques n'apporte pas de liquidités à la banque, il la met simplement à l'abri des pertes continuelles des sociétés de services immobiliers que la banque ne pourrait pas couvrir elle-même. Le *Land* effectue uniquement des paiements a posteriori à concurrence du montant des créances effectives des créanciers fondées sur un titre légal. De plus, en vertu de l'accord détaillé, le *Land* exerce — par l'intermédiaire de sa propre société de contrôle des risques — ses droits de procéder à des inspections et de réserver son consentement. Pour une description approfondie de l'application de l'accord détaillé, la Commission renvoie aux commentaires de l'Allemagne. La Commission considère par conséquent que le dispositif de protection contre les risques dans son ensemble est limité au strict minimum.

(308) La Commission considère également que l'aide d'une valeur économique maximale de 1,8 milliard d'euros prévue dans l'accord entre le *Land* de Berlin et la banque sur le traitement des remboursements que le *Land* de Berlin pourrait réclamer à la suite de la décision dans l'affaire C 48/02 est limitée au strict minimum. Sans cet accord, la banque aurait dû, à la demande de ses auditeurs, constituer dans ses comptes annuels de 2002 des réserves pour obligations futures éventuelles de plusieurs centaines de millions d'euros. Cela aurait eu un impact négatif sur les résultats annuels de la banque en 2002 et sur ses fonds propres. Toutefois, à l'époque où ses comptes annuels pour 2002 ont été établis, et également par la suite, la banque a déclaré un ratio de fonds propres de base qui ne dépassait pas 6 % et qui était parfois inférieur à ce chiffre. Elle n'aurait pu faire face à de nouvelles pressions sur son ratio de fonds propres de base à ce stade de la restructuration. Comme expliqué plus haut, la Commission considère qu'à long terme, un ratio de fonds propres de base de 6 % est absolument vital. Si, dans sa décision dans l'affaire C 48/02, la Commission devait obliger le *Land* de Berlin à récupérer auprès de la banque l'élément d'aide incompatible avec le marché commun, le *Land* de Berlin conserverait ses créances sous la forme d'un dépôt auprès de la banque. Toutefois, cela ne se ferait que dans la mesure nécessaire pour maintenir un ratio de fonds propres de base de 6 % à la date critique du 1er janvier 2004 et par conséquent, de l'avis de la Commission, cela représente le strict minimum. L'autorisation par la Commission de l'accord de remboursement d'une valeur économique maximale de 1,8 milliard d'euros est limitée à un cas exceptionnel comme en l'espèce, c'est-à-dire lorsque et uniquement dans la mesure où le montant du remboursement compromettrait inévitablement la viabilité de l'entreprise et où le plan de restructuration est sinon acceptable. Dans ce cadre, l'accord lui-même constitue une aide à la restructuration et il crée donc un besoin de contrepartie supplémentaire que l'Allemagne s'est finalement engagée à fournir, en particulier avec la cession de la Berliner Bank.

Conclusions

(309) L'aide d'un montant total de 9,7 milliards d'euros consiste en trois mesures: une injection de capital de 1,755 milliard d'euros du *Land* de Berlin dans BGB en 2001; le dispositif de protection contre les risques d'un montant maximal de 21,6 milliards d'euros en termes nominaux qui a été mis à la disposition de BGB par le *Land* de Berlin au cours de la période allant de décembre 2001 jusqu'à avril 2002 et qui a une valeur économique de 6,1 milliards, et l'accord de remboursement de décembre 2002 conclu entre le *Land* de Berlin et BGB dans la perspective d'une décision éventuelle de récupération de la Commission dans l'affaire C 48/02 (Landesbank Berlin - Girozentrale) dont la valeur économique pourrait atteindre 1,8 milliard d'euros.

(310) Toutes les conditions constitutives d'une aide d'État aux termes de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE sont réunies (ressources d'État, traitement favorable d'une entreprise déterminée, distorsion de la concurrence, effet sur les échanges entre États membres). Parmi les dérogations au principe de l'incompatibilité des aides d'État avec le marché commun, seul l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE, en liaison avec les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, est applicable.

(311) Dans son appréciation — et à la lumière des critères prévus dans les lignes directrices —, la Commission conclut que les mesures de restructuration déjà mise en œuvre et planifiée sont raisonnables, logiques et fondamentalement appropriées pour permettre à BGB de rétablir sa viabilité à long terme.

(312) De l'avis de la Commission, les ventes, fermetures et mesures de réduction déjà mises en œuvre, planifiées ou couvertes par les engagements sont suffisantes pour compenser les effets de distorsion du marché des aides en cause.

(313) La Commission considère que les trois aides accordées — l'injection de capital, le dispositif de protection contre les risques et l'accord sur le traitement des créances de remboursement que le *Land* de Berlin pourrait opposer à la banque — sont limitées au strict minimum nécessaire pour pouvoir entreprendre la restructuration compte tenu des ressources financières de la banque et de ses actionnaires. La banque n'a pas reçu de liquidités ni de ressources propres excédentaires qu'elle aurait pu utiliser abusivement pour financer une expansion inappropriée de ses activités au détriment de ses concurrents,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. Les mesures suivantes en faveur du groupe Bankgesellschaft Berlin AG («BGB») constituent une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE:

a) l'injection de capital de 1,755 milliard d'euros par le *Land* de Berlin en août 2001;

b) les garanties (dispositif de protection contre les risques) d'une valeur nominale maximale de 21,6 milliards d'euros accordées par le *Land* de Berlin le 20 décembre 2001 et le 16 avril 2002;

c) l'accord du 26 décembre 2002 entre le *Land* de Berlin et la Landesbank Berlin («LBB») sur le traitement des créances que le *Land* de Berlin pourrait présenter à LBB à la suite d'une décision définitive de la Commission dans l'affaire C 48/02, qui est pendante.

2. Les aides visées au paragraphe 1 sont compatibles avec le marché commun, à condition que l'Allemagne respecte intégralement les engagements qu'elle a communiqués le 6 février 2004 et qui sont exposés à l'article 2, paragraphe 1, de la présente décision et à l'annexe, et à condition que l'aide visée au paragraphe 1, point c), n'engendre pas un ratio de fonds propres de base, au 1er janvier 2004, de plus de 6 % pour le groupe BGB [compte tenu de la cession d'IBB conformément à l'article 2, paragraphe 1, point d)].

Article 2

1. L'Allemagne a pris l'engagement:

a) d'assurer la mise en œuvre rapide du plan de restructuration notifié conformément aux conditions fixées à l'annexe;

b) de veiller à ce que le *Land* de Berlin cède sa participation dans BGB conformément aux conditions fixées à l'annexe;

c) de veiller à ce que le groupe BGB vende ou liquide toutes ses participations dans des sociétés de services immobiliers couvertes par le dispositif de protection contre les risques du 16 avril 2002 conformément aux conditions fixées à l'annexe;

d) de veiller à ce que la réserve spéciale d'IBB soit transférée conformément aux conditions fixées à l'annexe;

e) de veiller à ce que le groupe BGB vende la division «Berliner Bank» de LBB conformément aux conditions fixées à l'annexe;

f) de veiller à ce que groupe BGB vende ses participations dans BGB Ireland plc. au plus tard le 31 décembre 2005.

2. Le cas échéant, et sur la base d'une demande dûment motivée de l'Allemagne, la Commission peut:

a) lui accorder une prorogation des délais fixés dans les engagements, ou

b) dans des cas exceptionnels, la dispenser d'une ou plusieurs des exigences ou conditions prévues dans ces engagements, les modifier ou les remplacer.

Si l'Allemagne souhaite la prorogation d'un délai, elle adresse une demande dûment motivée à cet effet à la Commission au moins un mois avant l'expiration de ce délai.

Article 3

L'Allemagne informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, des mesures qu'elle a prises et qu'elle entend prendre pour s'y conformer.

Article 4

La République fédérale d'Allemagne est destinataire de la présente décision.

L'Allemagne est invitée à envoyer immédiatement une copie de la présente décision au bénéficiaire de l'aide.

Fait à Bruxelles, le 18 février 2004.

Par la Commission
Mario MONTI
Membre de la Commission

ANNEXE ([1])

Article 2, paragraphe 1, point a)

L'Allemagne veillera à ce que le plan de restructuration notifié, modifié en dernier lieu conformément à la communication du gouvernement fédéral du 29 janvier 2004, soit mis en œuvre, y compris tous les engagements contenus dans l'article 2, paragraphe 1, selon le calendrier qui y est indiqué. En ce qui concerne les éléments du plan de restructuration pour lesquels aucun délai n'est fixé, ils doivent être mis en œuvre immédiatement et, de toute façon, à temps pour permettre le respect des délais spécifiés.

Article 2, paragraphe 1, point b)

L'Allemagne veillera à ce que le *Land* de Berlin lance un appel d'offres ouvert, transparent et non discriminatoire dès que les comptes annuels de la Bankgesellschaft Berlin AG pour 2005 auront été approuvés et à ce que la procédure soit clôturée pour le 31 décembre 2007.

L'acquéreur doit:

— être indépendant du Land et ne pas être lié à BGB AG ni à Berliner Bank au sens de l'article 11 du règlement (CE) n° 2790/1999 de la Commission sur les exemptions par catégorie dans le domaine des accords verticaux ([2]),

— être en mesure de satisfaire à toutes les conditions nécessaires imposées par les autorités compétentes de la concurrence ou par d'autres autorités pour l'acquisition de la participation dans BGB AG, et

— être capable, grâce à sa puissance financière, et en particulier à sa notation, de garantir la solvabilité de la banque à long terme.

Lorsqu'elle applique la clause de révision contenue dans l'article 2, paragraphe 2, à l'entreprise à vendre, la Commission tient dûment compte des conditions de l'offre et de la situation sur les marchés des capitaux.

Article 2, paragraphe 1, point c)

L'Allemagne veillera à ce que, aux fins du bilan, le groupe BGB procède, conformément aux règles figurant ci-après, à la vente ou à la liquidation pour le 31 décembre 2005 au plus tard de toutes les participations qu'il détient dans les sociétés de services immobiliers couvertes par le dispositif de protection contre les risques du 16 avril 2002.

Pour le 31 décembre 2004, le *Land* et la banque détermineront définitivement les participations dans les sociétés de services immobiliers qui se prêtent à une vente à des tiers. Ces participations seront vendues sur la base d'un appel d'offres transparent, ouvert et non discriminatoire.

Les participations dans les sociétés de services immobiliers qui ne seront ni liquidées ni vendues à des tiers à la date de la clôture du bilan au 31 décembre 2005 seront acquises par le *Land* de Berlin aux conditions du marché. Le prix d'acquisition sera déterminé pour le 31 mars 2005 sur la base d'une évaluation effectuée par un expert-comptable indépendant désigné par le *Land* et revue par un expert-comptable indépendant désigné par la banque. Ces évaluations seront effectuées selon des procédures reconnues. En cas de divergence entre les deux évaluations et en l'absence d'accord entre les parties contractantes, la valeur sera déterminée par un troisième expert qui sera désigné par l'Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e.V. (Institut allemand des experts-comptables). Ces évaluations indépendantes seront communiquées à la Commission pour le 31 juillet 2005 au plus tard.

([1]) On trouvera ci-après un résumé du contenu des engagements communiqués par l'Allemagne le 6 février 2004. La présente décision est fondée sur le texte allemand original de cette communication.

([2]) JO L 336 du 29.12.1999, p. 21.

Les activités des sociétés de services immobiliers à transférer au *Land* ou à liquider se limiteront à la bonne gestion des risques couverts par l'accord détaillé. La banque investira dans ces sociétés dans la mesure nécessaire à ces activités.

Afin d'éviter de lourdes taxes sur les mutations immobilières, le groupe Bankgesellschaft pourra conserver une participation résiduelle ne dépassant pas 6 % dans la Immobilien- und Baumanagement der Bankgesellschaft Berlin GmbH («IBG»). Toutefois, le groupe ne pourra exercer aucune influence sur la gestion d'IBG. En outre, Immobilien und Beteiligungen Aktiengesellschaft («IBAG») peut rester au sein du groupe Bankgesellschaft après le changement de son nom commercial et sa transformation en Work-out-Competence Center et en société holding pour les sociétés figurant sur la «liste négative» ([3]) (sociétés exclues du dispositif de protection contre les risques) dans lesquelles le groupe Bankgesellschaft détient une participation. À part sa fonction de société holding pour les sociétés figurant sur la liste négative chargée de la bonne administration et liquidation des risques résultant de ces sociétés et de Work-out-Competence Center en liaison avec la liquidation du financement immobilier, IBAG n'aura toutefois plus aucune activité de services immobiliers.

Article 2, paragraphe 1, point d)

L'Allemagne veillera à ce que, pour le 1er janvier 2005 au plus tard, les missions d'intérêt public de la Investitionsbank Berlin («IBB»), qui n'est pas dotée de la personnalité juridique et qui était jusqu'à présent gérée en tant que division de la Landesbank Berlin («LBB»), soient transférées à une nouvelle banque autonome du *Land* de Berlin.

La réserve spéciale IBB de la Landesbank Berlin sera utilisée pour apporter des capitaux à cette nouvelle banque et, par conséquent retirée de la Landesbank dans la mesure où cela sera possible au 1er janvier 2004 sans que le ratio de capitaux propres de base (de première catégorie) du groupe Bankgesellschaft (après le démembrement d'IBB) ne tombe sous 6 %, étant entendu que le solde restant dans la Landesbank ne pourra dépasser 1,1 milliard d'euros.

La fraction de la réserve spéciale d'IBB encore nécessaire à la capitalisation du groupe Bankgesellschaft conformément au paragraphe ci-dessus (qui ne doit toutefois pas dépasser 1,1 milliard d'euros) sera injectée dans LBB par le Land de Berlin directement ou indirectement en tant que contribution en nature sous la forme d'une ou de plusieurs participations tacites avec rang de fonds propres de base. Le Land de Berlin pourra inviter LBB à transférer cette fraction de la réserve spéciale qui sera alors injectée dans les participations tacites.

Les participations tacites portent intérêt aux taux normaux du marché. À cet effet, à la date de signature des contrats créant les sociétés tacites, une prime par rapport à un taux d'intérêt de référence déterminé en fonction des instruments de fonds propres comparables négociés sur le marché sera calculée sur la base de la notation à long terme de LBB et compte tenu de la suppression des garanties publiques («Anstaltslast» et «Gewährträgerhaftung») et de la forme contractuelle des participations tacites. La comparabilité des instruments de fonds propres sera déterminée sur la base des règles contractuelles pour ces instruments et de la notation de chaque émetteur.

Article 2, paragraphe 1, point e)

L'Allemagne veillera à ce que le groupe Bankgesellschaft vende la division Berliner Bank de LBB en tant qu'entité économique comprenant au moins le nom commercial (et tous les droits de propriété intellectuelle qui y sont liés), tous les clients privés, entreprises et autres associés à l'activité exercée sous le nom de Berliner Bank, les agences et le personnel de vente (front-office). La date à retenir pour déterminer le nombre de clients, d'agences et de membres du personnel est le 31 décembre 2003, abstraction faite de la mise en œuvre prévue du plan de restructuration notifié à la Commission conformément à l'article 2, paragraphe 1, point a), et des fluctuations normales des affaires, c'est-à-dire des augmentations et diminutions du nombre de clients, du personnel et des actifs et des passifs, qui sont fondées sur des décisions individuelles (comme le déménagement de clients ou d'employés ou l'insatisfaction vis-à-vis de la banque précédente ou de l'employeur) et qui ne sont pas influencées par la banque. D'autres actifs ou membres du personnel peuvent être compris dans la vente le cas échéant. Un administrateur fiduciaire suivra de près le respect de ces conditions. La procédure d'appel d'offres doit être ouverte, transparente et non discriminatoire et être lancée en 2005. Elle doit être clôturée pour le 1er octobre 2006 de façon à ce que la vente puisse être effective pour le 1er février 2007 au plus tard.

([3]) Annexes 4.1, 11.1, 22.1, 29.1, 37.1.2, 44.1 de l'accord détaillé du 16 avril 2002; annexe 25 de la notification.

Dans les trois mois suivant la réception de la présente décision, l'Allemagne proposera à la Commission un mandat fiduciaire approprié et un administrateur fiduciaire indépendant qui sera légalement tenu au secret professionnel. Aux frais de l'Allemagne, cet administrateur suivra le bon déroulement de la vente et veillera en particulier à ce que la banque continue à restructurer la Berliner Bank d'une manière commercialement saine, à investir dans celle-ci et à ne rien faire qui puisse réduire sa valeur, notamment en transférant des clients privés, des sociétés ou du personnel à la Berliner Sparkasse ou à toute autre partie du groupe Bankgesellschaft. L'administrateur fiduciaire prendra ses fonctions sans délai dès qu'il aura été désigné. S'il constate des irrégularités, il devra les signaler immédiatement à la Commission.

L'acquéreur doit être indépendant de la Bankgesellschaft Berlin et posséder les ressources financières, l'expertise prouvée et les incitations nécessaires pour maintenir et développer la Berliner Bank en tant qu'entreprise viable et active concurrente de la Bankgesellschaft Berlin et des autres concurrents. Cela n'exclut pas l'intégration de la Berliner Bank dans l'entreprise et dans la Corporate Identity de l'acquéreur.

Les modifications du plan financier à moyen terme du 29 janvier 2004 qui sont nécessaires à la mise en œuvre de cet engagement seront soumises sans délai par l'Allemagne à la Commission pour approbation.

Dispositions générales concernant la mise en œuvre et les informations à communiquer

a) L'Allemagne ne modifiera pas le plan de restructuration notifié du 29 janvier 2004, qui tient compte de tous les engagements pris à l'article 2, paragraphe 1, de la présente décision, sans l'approbation préalable de la Commission.

b) L'Allemagne veillera à ce que les cessions et ventes prévues à l'article 2, paragraphe 1, points b), c) et e) se déroulent selon des procédures transparentes ouvertes à tout acquéreur potentiel domestique ou étranger. Les conditions de vente ne doivent pas contenir de clauses qui restreignent indûment le nombre d'offreurs potentiels ou qui soient élaborées sur mesure pour un offreur potentiel déterminé. L'Allemagne veillera à ce que ces cessions et ventes fassent l'objet d'une publicité suffisante. À l'exception des ventes visées à l'article 2, paragraphe 1, point c), celle-ci se fera par une publication dans au moins un organe de presse international disponible dans toute la Communauté en langue anglaise. Dans la mesure où la loi l'autorise, les offreurs auront directement accès à toutes les informations nécessaires dans le cadre de la procédure de «due diligence». Les acquéreurs seront sélectionnés sur la base de critères économiques. Le produit des ventes de la banque sera utilisé intégralement pour financer le plan de restructuration de celle-ci, dans la mesure où il ne revient pas au *Land* de Berlin en vertu de l'accord détaillé du 16 avril 2002 (annexe 25 de la notification).

c) L'Allemagne veillera à ce que la Commission ou un expert agissant en son nom puisse suivre en permanence jusqu'à son terme l'exécution de tous les engagements exposés à l'article 2. Elle donnera à la Commission un accès illimité à toutes les informations nécessaires pour suivre la mise en œuvre de la présente décision. La Commission peut, avec le consentement de l'Allemagne, demander des explications et des éclaircissements directement à la banque. L'Allemagne et la banque coopéreront étroitement avec la Commission ou un consultant agissant en son nom pour répondre à toutes les questions portant sur le suivi de la mise en œuvre de la présente décision.

d) Chaque année jusqu'en 2007, l'Allemagne adressera un rapport d'avancement à la Commission. Ce rapport donnera le détail des ventes et des fermetures de filiales et de divisions conformément à l'article 2, paragraphe 1, de la présente décision, avec indication de la date de la vente ou de la fermeture, de la valeur comptable au 31 décembre 2003, du prix d'acquisition, de tous les profits et pertes liés à cette vente ou fermeture et du détail des mesures qui restent à prendre pour mettre en œuvre le plan de restructuration. Le rapport sera soumis par le conseil de surveillance de Bankgesellschaft Berlin AG dans un délai d'un mois à compter de l'approbation des comptes annuels du groupe BGB pour l'exercice considéré, et de toute façon au plus tard pour le 31 mai de chaque année.