

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

25 octobre 2011

PROPOSITION

**visant à instituer
une commission d'enquête parlementaire
chargée d'examiner les éléments
qui ont conduit le Holding *Dexia*
à son démantèlement le 9 octobre 2011
et d'émettre des recommandations
sur la gestion future du secteur bancaire
et financier en Belgique**

(déposée par M. Georges Gilkinet
et Mme Meyrem Almaci)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

25 oktober 2011

VOORSTEL

**tot oprichting van een parlementaire
onderzoekscommissie belast met het
onderzoek naar de elementen die hebben
geleid tot de ontmanteling van de *Dexia*
Holding op 9 oktober 2011, alsook tot het
formuleren van aanbevelingen inzake
het toekomstige beheer van het bankwezen
en de financiële sector in België**

(ingediend door de heer Georges Gilkinet
en mevrouw Meyrem Almaci)

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
INDEP-ONAFH	:	Indépendant - Onafhankelijk	

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>		<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	
<i>Commandes:</i>		<i>Bestellingen:</i>	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél.: 02/ 549 81 60		Tel.: 02/ 549 81 60	
Fax: 02/549 82 74		Fax: 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail: publications@lachambre.be		e-mail: publicaties@dekamer.be	

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition a pour objectif d'instituer une commission d'enquête chargée d'examiner les éléments qui ont conduit le Holding *Dexia* à son démantèlement le 9 octobre 2011 et d'émettre des recommandations sur la gestion future du secteur bancaire et financier en Belgique.

Début du mois d'octobre 2011, les gouvernements belge, français et luxembourgeois ont procédé ensemble, en concertation avec le conseil d'administration du Holding *Dexia*, au démantèlement du Holding. Cette décision est la conséquence des difficultés de liquidités inextricables du Holding et de la menace de le voir se retrouver en situation de cessation de paiements.

Le Holding franco-belge *Dexia* a en effet été réorganisé en trois branches:

1. l'État belge est devenu, via la Société fédérale de Participation et d'Investissement, actionnaire à 100 % de *Dexia Banque Belgique*, pour un montant de 4 milliards d'euros;

2. la branche française du Holding, *Dexia Crédit Local*, a également été mise en vente et négocie un accord d'adossment avec deux banques françaises: la Banque Postale et la Caisse des Dépôts et Consignations;

3. pour le surplus, une banque résiduelle a été constituée, en garantie de laquelle l'État belge s'est engagé pour un montant de 54 milliards d'euros, soit 60,5 % du risque (sur un montant total de 90 milliards d'euros, auquel contribuent également les États français et luxembourgeois, à hauteur respectivement de 36,5 % et de 3 %).

Alors que le Holding *Dexia* avait déjà été recapitalisé en 2008 par les États belge, français et luxembourgeois, ainsi que par les Régions belges et le Holding communal, et ses actionnaires historiques, à hauteur de 6,4 milliards d'euros, on ne peut que constater le coût énorme pour les pouvoirs publics de cette nouvelle opération de sauvetage. De même, les garanties apportées à la banque résiduelle constituent un risque important pour les finances publiques. L'engagement financier de l'État par rapport à *Dexia* aura, de plus, un impact certain sur la capacité de l'État belge et de ses entités fédérées à se financer à un prix raisonnable sur les marchés financiers.

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel strekt ertoe een parlementaire onderzoekscommissie op te richten, die ermee belast wordt de elementen te onderzoeken die hebben geleid tot de ontmanteling van de *Dexia* Holding op 9 oktober 2011, alsook aanbevelingen te formuleren met het oog op het toekomstige beheer van het bankwezen en de financiële sector in België.

Begin oktober 2011 zijn de Belgische regering, de Franse regering en de Luxemburgse regering, in overleg met de raad van bestuur van de *Dexia* Holding, overgegaan tot de ontmanteling van de Holding. Tot die ontmanteling werd beslist omdat de liquiditeitsproblemen van de Holding niet konden worden weggewerkt, en omdat men een dreigende staking van betaling wou voorkomen.

Daarop werd de Frans-Belgische *Dexia* Holding opgesplitst in drie onderdelen:

1. via de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij werd de Belgische Staat voor 100 % aandeelhouder van *Dexia Bank België*, waarvoor 4 miljard euro werd betaald;

2. de Franse tak van de Holding, *Dexia Crédit Local*, werd eveneens in de etalage gezet en ging een verbindingsovereenkomst aan met twee Franse banken, de *Banque Postale* en de *Caisse des Dépôts et Consignations*;

3. voor het overige werd een restbank opgericht, waarvoor de Belgische Staat zich borg stelde voor 54 miljard euro, dit is 60,5 % van het risico (op een totaal bedrag van 90 miljard euro, waartoe ook de Franse en de Luxemburgse Staat met respectievelijk 36,5 % en 3 % bijdragen).

De *Dexia* Holding was al in 2008 ten belope van 6,4 miljard euro geherkapitaliseerd door de Belgische, de Franse en de Luxemburgse Staat, alsmede door de Belgische Gewesten en de Gemeentelijke Holding en zijn historische aandeelhouders. Men kan alleen vaststellen dat die nieuwe reddingsoperatie de overheid handenvol geld zal kosten. Voorts houden de waarborgen voor de restbank een aanzienlijk risico in voor de overheidsfinanciën. Het financieel engagement van de Staat ten aanzien van *Dexia* zal bovendien zeker een weerslag hebben op het vermogen van de Belgische Staat en van de decentrale overheden tegen een redelijk percentage te financieren op de financiële markten.

Ce démantèlement a également des conséquences importantes pour les actionnaires historiques du Holding *Dexia*, dont le Holding communal contraint à la liquidation, avec une charge très lourde pour les finances des communes belges, et encore plus dommageables pour celles qui ont accepté, à la demande de l'État fédéral, relayée par les Régions, de participer à la recapitalisation de 2008.

Enfin, ce démantèlement risque bien d'avoir un impact sur l'emploi et sur l'économie belges, au-delà de la dégradation de l'image de notre pays à l'étranger.

Face à un événement d'une telle gravité, avec des conséquences budgétaires et économiques si importantes, vu l'actionnariat majoritairement public du Holding *Dexia* et la présence au sein de ses organes de direction d'administrateurs représentant ces entités publiques (État fédéral, Régions et Holding communal), il convient de s'interroger sur les choix de gestion passés qui ont conduit à ces difficultés, sur les responsabilités des actionnaires, des administrateurs de la banque ainsi que des organes de contrôle interne et externe (CBFA et, depuis la loi du 2 juillet 2010, FSMA et Banque nationale de Belgique) quant à ce gâchis.

Plus particulièrement, des courriers de l'autorité de contrôle prudentielle française datés du 17 août et du 17 septembre 2010, dénonçant de graves lacunes dans la gestion de la branche française, *Dexia Crédit Local* et du Holding, ne semblent pas avoir été pris en compte. Et les transferts de charges qui ont été réalisés de la France vers la Belgique (alors que ce sont les investissements risqués, qui ont été réalisés du côté français, notamment le rachat de la banque FSA, aux États Unis, qui ont conduit le Holding dans de telles difficultés) sont plus qu'interpellants du point de vue du contribuable belge.

Nos concitoyens ont le droit de comprendre ce qui a conduit une des plus grandes banques belge dans de telles difficultés mais aussi pourquoi un tel déséquilibre existe entre la prise en charge des dégâts entre les États belge et français. Toutes les leçons doivent être tirées pour que les erreurs du passé ne puissent se reproduire et que le système bancaire et financier belge fonctionne de façon plus saine dans le futur.

Die ontmanteling heeft ook aanzienlijke gevolgen voor de historische aandeelhouders van de *Dexia* Holding. Een daarvan is het feit dat de Gemeentelijke Holding tot vereffening wordt gedwongen, met als gevolg een zeer zware last voor de financiën van de Belgische gemeenten. Die gevolgen zijn nog schadelijker voor de gemeenten die, op vraag van de federale Staat, die daarin bijgevallen door de Gewesten, hebben deelgenomen aan de herkapitalisatie van 2008.

Tot slot dreigt die ontmanteling wel degelijk een weerslag te hebben op de Belgische werkgelegenheid en economie, naast het feit dat ons imago in het buitenland zal worden beschadigd.

Ten aanzien van een zo ernstige gebeurtenis, met zo aanzienlijke budgettaire en economische gevolgen omdat de overheid hoofdaandeelhouder is van de *Dexia* Holding en omdat in de beleidsorganen van die holding bestuurders aanwezig zijn welke die overheidsinstanties vertegenwoordigen (Federale Staat, Gewesten en Gemeentelijke Holding), moet men zich vragen stellen over de in het verleden gemaakte beleidskeuzes die tot die moeilijkheden hebben geleid en over de verantwoordelijkheden van de aandeelhouders, van de bestuurders van de bank en van de interne en externe controleorganen (CBFA en, sinds de wet van 2 juli 2010, FSMA en Nationale Bank van België) voor dat wanbeleid.

Meer bepaald gaat het om de ontdekking van brieven van de Franse prudentieel toezichhoudende autoriteit d.d. 17 augustus en 17 september 2010, waarin ernstige tekortkomingen aan de kaak werden gesteld bij het beheer van de Franse tak (*Dexia Crédit Local* en de Holding), waarmee geen rekening blijkt te zijn gehouden. Het doorsluizen van lasten van Frankrijk naar België (hoewel het risicovolle investeringen betreft die aan Franse zijde werden gedaan, vooral de aankoop van de bank FSA in de Verenigde Staten, hetgeen de Holding danig in moeilijk moeilijkheden heeft gebracht), kunnen echt op heel weinig begrip rekenen bij de Belgische belastingbetaler.

Onze medeburgers hebben niet alleen het recht inzicht te krijgen in wat een van de grootste Belgische banken in dergelijke moeilijkheden heeft gebracht, maar ook te begrijpen waarom een dergelijke onbalans bestaat tussen de Belgische en de Franse *damage control*. Daaruit moeten de nodige lessen worden getrokken, opdat de fouten uit het verleden zich niet kunnen herhalen en om in de toekomst te zorgen voor een gezondere werking van het bankwezen en het financiële systeem van België.

Dans cet objectif, la mise sur pied d'une commission d'enquête semble l'outil le plus adéquat au niveau parlementaire. C'est l'objet de la présente proposition.

Georges GILKINET (Ecolo-Groen!)
Meyrem ALMACI (Ecolo-Groen!)

Daartoe lijkt de oprichting van een onderzoekscommissie het meest geschikte parlementaire instrument. Dat is wat dit voorstel nastreeft.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

§ 1^{er}. Il est constitué une commission d'enquête parlementaire chargée d'enquêter sur les raisons qui ont conduit au démantèlement du Holding *Dexia*, et plus précisément sur l'action du gouvernement fédéral par rapport au Holding, sur l'action des dirigeants et des administrateurs du Holding, mais également sur le rôle et l'action des organes de contrôle prudentiel belges (CBFA et ensuite la Banque nationale de Belgique) et de dégager les éventuelles responsabilités en la matière, en ce compris les responsabilités politiques.

§ 2. La commission d'enquête rédigera un rapport définitif dont les conclusions et recommandations seront, à l'issue d'un débat en séance plénière, mises aux voix au plus tard le 15 décembre 2011, sauf prolongation accordée par la Chambre des représentants.

Ce rapport abordera notamment les questions suivantes:

— l'évolution et les choix stratégiques du Holding *Dexia* depuis le début des années 2000;

— la nature des difficultés de liquidités qui ont conduit à une première recapitalisation de la banque en 2008;

— le contenu de l'accord passé en 2008 entre l'État français et l'État belge en vue de la recapitalisation du Holding *Dexia*;

— les démarches qui ont été entreprises après cette recapitalisation en vue de solutionner les problèmes de liquidités qui ont conduit à cette recapitalisation, et plus précisément la répartition des risques entre les banques belge et française composant le Holding;

— les avis émis par la Commission européenne quant aux démarches entreprises pour résoudre les problèmes de liquidités de la banque, les contacts qui ont eu lieu entre les représentants du Holding *Dexia* et la Commission, ainsi que les réponses qui ont été apportées par les gestionnaires de la banque aux remarques et questions de la Commission;

— les avis émis par les autorités de contrôle prudentielles française et belge, notamment en août et septembre 2010 quant à la situation du Holding *Dexia*,

WETSVOORSTEL

Artikel 1

§ 1. Er wordt een parlementaire onderzoekscommissie opgericht die tot taak heeft een onderzoek te verrichten naar de redenen voor de ontmanteling van *Dexia* Holding, inzonderheid naar het optreden van de federale regering ten aanzien van de Holding en het optreden van de directieleden en de bestuurders van de Holding evenals de rol en het optreden van de Belgische prudentieel toezichhoudende autoriteiten (de CBFA en vervolgens de Nationale Bank van België), alsmede uit te maken wie terzake eventueel verantwoordelijk is, ook op politiek vlak.

§ 2. De onderzoekscommissie zal een eindverslag opstellen waarvan de conclusies en aanbevelingen, na een debat in de plenaire vergadering, ter stemming zullen worden voorgelegd uiterlijk op 15 december 2011, tenzij de Kamer van volksvertegenwoordigers beslist die termijn te verlengen.

In dat eindverslag zullen meer bepaald de volgende punten aan bod komen:

— de ontwikkeling en de strategische keuzes van *Dexia* Holding sinds het begin van de jaren 2000;

— de aard van de liquiditeitsmoeilijkheden naar aanleiding waarvan de bank in 2008 voor het eerst werd geherkapitaliseerd;

— de inhoud van de in 2008 gesloten overeenkomst tussen de Franse en de Belgische Staat met het oog op de herkapitalisatie van *Dexia* Holding;

— de maatregelen die na die herkapitalisatie werden genomen om de liquiditeitsmoeilijkheden die aan die herkapitalisatie ten grondslag lagen, op te lossen, inzonderheid de spreiding van de risico's over de Belgische bank en de Franse bank die samen *Dexia* Holding vormen;

— de door de Europese Commissie uitgebrachte adviezen over de maatregelen om de liquiditeitsmoeilijkheden van de bank op te lossen, de contacten die hebben plaatsgevonden tussen de vertegenwoordigers van *Dexia* Holding en de Europese Commissie, alsook de antwoorden die de bankleiding heeft aangereikt op de vragen en opmerkingen van de Europese Commissie;

— de adviezen die de Franse en de Belgische toezichthouder, meer bepaald in augustus en september 2010, hebben uitgebracht over de situatie van *Dexia*

de DCL et de DBB, et plus précisément la publicité qui en a été faite auprès des administrateurs, les réponses qui y ont été apportées et les mesures qui ont été mises en œuvre à la suite de ces recommandations;

— la présence et le rôle de vigilance et d'interpellation effectivement joué par les administrateurs du Holding *Dexia* face aux difficultés de liquidités du groupe et aux choix stratégiques posés après 2008;

— les mécanismes et procédures de contrôle prudentiel internes et externes du Holding *Dexia*;

— la situation particulière de l'actionnaire Holding communal dans ce dossier, et notamment la façon dont les commissaires représentant l'État belge ont agi par rapport au choix du Holding Communal de recapitaliser le Holding *Dexia*.

§ 3. Sur toutes ces questions, la commission examinera les éventuelles responsabilités, en ce compris les responsabilités politiques. Elle formulera toutes les recommandations pertinentes en vue d'améliorer la législation, notamment en matière de contrôle prudentiel sur le secteur bancaire et financier et de rôle des administrateurs représentants des pouvoirs publics dans des sociétés de droit privé.

§ 4. La commission est mandatée pour entendre toute personne qu'elle estimerait utile, se faire produire tout document ou pièce utile. Elle peut procéder à des constats sur place et, le cas échéant, prendre les contacts internationaux requis pour l'accomplissement de sa mission.

§ 5. Afin de l'aider dans l'exécution des missions visées au § 1^{er}, la commission d'enquête parlementaire peut faire appel à des experts.

Art. 2

La commission d'enquête parlementaire est investie de tous les pouvoirs prévus par la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires.

Art. 3

La commission se compose de 17 membres que la Chambre des représentants désigne, en son sein, conformément à la règle de la représentation proportionnelle des groupes politiques.

Holding, *Dexia Crédit Local* (DCL) et Dexia Bank Belgium (DBB), inzonderheid de bekendmaking van die adviezen bij de bestuurders, de antwoorden op die adviezen, alsook de maatregelen die als antwoord op die adviezen zijn genomen;

— de aanwezigheid van de bestuurders van *Dexia* Holding, in het licht van de liquiditeitsmoeilijkheden van de groep en van de strategische keuzes die zich na 2008 aandienen, en de mate waarin zij daarop daadwerkelijk waakzaam en kritisch hebben gereageerd;

— de instrumenten en procedures voor intern en extern bedrijfseconomisch toezicht op *Dexia* Holding;

— de bijzondere positie in dit dossier van de Gemeentelijke Holding als aandeelhouder, meer bepaald de wijze waarop de commissarissen die de Belgische Staat vertegenwoordigen, hebben gereageerd op de beslissing van de Gemeentelijke Holding om Dexia Holding te herkapitaliseren.

§ 3. Op al die punten zal de commissie de eventuele verantwoordelijkheden onderzoeken, met inbegrip van de politieke verantwoordelijkheden. Zij zal alle nodige aanbevelingen doen ter verbetering van de wetgeving, met name inzake het prudentieel toezicht op de bank- en financiële sector en inzake de rol van de bestuurders die in privaatrechtelijke vennootschappen de overheid vertegenwoordigen.

§ 4. De commissie is gemachtigd om elke persoon van wie zij dit nuttig acht, te horen en om elk nuttig document of stuk op te vragen. Zij kan overgaan tot vaststellingen ter plaatse en, indien gewenst, de nodige internationale contacten leggen om haar opdracht te vervullen.

§ 5. Om haar te helpen bij de uitvoering van de in § 1 bedoelde taken, mag de parlementaire onderzoekscommissie een beroep doen op experts.

Art. 2

De parlementaire onderzoekscommissie wordt bekleed met alle bevoegdheden die zijn bepaald bij de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek.

Art. 3

De commissie bestaat uit zeventien leden die de Kamer van volksvertegenwoordigers onder haar eigen leden aanwijst, overeenkomstig de regel van de evenredige vertegenwoordiging van de fracties.

La commission comprend en outre un membre, sans voix délibérative, de chaque groupe reconnu non-représenté au sein de la commission, par application de l'alinéa 1^{er}.

Art. 4

Dans les limites budgétaires fixées par le Bureau de la Chambre des représentants, la commission peut prendre toutes les mesures nécessaires afin de mener son enquête avec toute l'expertise voulue. La durée du contrat de travail ou d'entreprise conclu avec les experts auxquels la commission fait appel ne peut en aucun cas excéder celle des travaux de la commission.

Art. 5

Les réunions de la commission sont publiques. Toutefois, celle-ci peut décider à tout moment de se réunir à huis clos, notamment pour respecter une disposition légale.

Il est interdit aux membres de la commission, ainsi qu'aux personnes qui, à quelque titre que ce soit, l'assistent ou participent à ses travaux, de divulguer des informations communiquées lors des réunions à huis clos de la commission.

Art. 6

La commission fixe toutes autres modalités de fonctionnement qui ne sont pas réglées par les présentes dispositions, dans le respect du règlement de la Chambre des représentants.

21 octobre 2011

Georges GILKINET (Ecolo-Groen!)
Meyrem ALMACI (Ecolo-Groen!)

De commissie omvat bovendien één niet-stemgerechtigd lid uit elke erkende fractie die, met toepassing van het eerste lid, niet in de commissie is vertegenwoordigd.

Art. 4

De commissie kan binnen de door het Bureau van de Kamer van volksvertegenwoordigers vastgestelde budgettaire perken alle nodige maatregelen nemen om haar onderzoek met de gewenste deskundigheid te voeren. De arbeids- of aannemingsovereenkomst voor de experts op wie de commissie een beroep doet, mag onder geen beding de duur van de commissiewerkzaamheden overschrijden.

Art. 5

De commissievergaderingen zijn openbaar. De commissie kan echter op elk ogenblik met gesloten deuren vergaderen, bijvoorbeeld om een wettelijke bepaling in acht te nemen.

Het is de leden van de commissie alsook de personen die haar, in welke hoedanigheid ook, bijstaan of aan haar werkzaamheden deelnemen, verboden informatie te verspreiden die in de commissievergaderingen met gesloten deuren wordt meegedeeld.

Art. 6

De commissie bepaalt alle andere werkingsregels waar deze bepalingen niet in voorzien, met inachtneming van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

21 oktober 2011