

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

26 octobre 2011

PROPOSITION

**visant à instituer
une commission d'enquête parlementaire
chargée d'examiner les circonstances
qui ont conduit au démantèlement
de la SA Dexia, de déterminer
les éventuelles responsabilités
et de formuler des recommandations
pour l'avenir**

(déposée par M. Jan Jambon et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

26 oktober 2011

VOORSTEL

**tot oprichting van een parlementaire
onderzoekscommissie belast met
het onderzoek naar de omstandigheden
die hebben geleid tot de ontmanteling
van de NV Dexia, het bepalen
van de eventuele verantwoordelijkheden
en het formuleren van aanbevelingen
voor de toekomst**

(ingediend door de heer Jan Jambon c.s.)

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,

Dans la nuit du dimanche 9 octobre au lundi 10 octobre 2011, le gouvernement fédéral a confirmé qu'il reprendrait intégralement la branche belge de la SA Dexia et paierait à cette fin 4 milliards d'euros (un montant correspondant à environ 1 % du produit intérieur brut). De plus, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il accorderait une garantie d'État de 54 milliards d'euros — ce qui représente une dette potentielle de 5 300 euros par habitant de ce pays — pour la création d'une bad bank, afin d'y loger les actifs toxiques. Depuis la crise financière de 2008, c'est donc la deuxième fois que la SA Dexia doit être sauvée par les pouvoirs publics.

Pour assurer la survie du groupe, les gouvernements belge, français et luxembourgeois, ainsi que les actionnaires de la SA Dexia, ont convenu le 30 septembre 2008 d'investir un montant total de 6,4 milliards d'euros sous la forme d'une augmentation de capital. La part de la Belgique dans cette augmentation de capital représentait 3 milliards d'euros. En prenant ces décisions, le gouvernement fédéral a pris pleinement ses responsabilités afin de sauver le système bancaire, de garantir les avoirs des épargnants et d'assurer la continuité du crédit. Comme nous avons toutefois pu le constater, l'opération de sauvetage de la SA Dexia en 2008 n'a pas suffi. De nombreux spécialistes ont souligné à cet égard que des erreurs avaient été commises, tant en ce qui concerne la gestion de ces opérations qu'en ce qui concerne leur contrôle par les autorités.

Depuis la loi du 2 juillet 2010, le système de surveillance du secteur financier belge repose sur un modèle de contrôle bipolaire, appelé *twin-peaks*. Dans ce modèle, la Banque nationale de Belgique doit non seulement garantir la stabilité macroéconomique du système financier, mais est également responsable du contrôle prudentiel individuel de la plupart des institutions financières (contrôle microprudentiel). L'Autorité des services et marchés financiers (FSMA), le successeur de la CBFA, est chargée du contrôle de l'intégrité des marchés financiers et du traitement équitable de l'acheteur de produits financiers.

Il s'avère que, depuis les années 2004-2005, il ne faisait aucun doute que le modèle utilisé par la SA Dexia ne pourrait pas survivre. Toutefois, ce problème n'a pas été pris en compte. À cet égard, M. Dirk Bruneel, qui a été membre du comité de direction de 2001 à 2008, s'est étonné, dans le journal néerlandais NRC Handelsblad, que le cerbère belge des marchés financiers ne soit pas intervenu, alors que Dexia Crédit Local de France était (soi-disant) placée sous la surveillance de l'autorité française des marchés. Les lettres transmises par

DAMES EN HEREN,

In de nacht van zondag 9 oktober op maandag 10 oktober 2011 bevestigde de federale regering dat zij de Belgische tak van de NV Dexia volledig zou overnemen en daarvoor 4 miljard euro zou betalen (een bedrag dat overeenkomt met ongeveer 1 % van het bruto binnenlands product). Bovendien kondigde de federale regering aan dat zij een staatswaarborg van 54 miljard euro, een potentiële schuld van 5 300 euro per inwoner van dit land, zou verlenen voor de oprichting van een bad bank, teneinde daar de rommelactiva in onder te brengen. Sinds de financiële crisis van 2008 moet de NV Dexia dus voor de tweede keer door de overheid worden gered.

Om de groep overeind te houden, waren de Belgische, de Franse en de Luxemburgse regering, alsook de aandeelhouders van de NV Dexia, op 30 september 2008 overeengekomen een bedrag van in totaal 6,4 miljard euro te investeren in de vorm van een kapitaalsverhoging. Het aandeel van België in die kapitaalsverhoging bedroeg 3 miljard euro. Door deze beslissingen speelde de federale regering voluit haar rol om het bankstelsel te redden, de spaartegoeden van de spaarders te vrijwaren en de continuïteit van de kredietverstrekking veilig te stellen. Zoals we evenwel hebben kunnen vaststellen, volstond de reddingsoperatie van de NV Dexia in 2008 niet. Talloze specialisten hebben er in dat verband op gewezen dat er fouten zijn gemaakt, zowel wat het beheer van als wat het toezicht betreft.

Sinds de wet van 2 juli 2010 berust het systeem van toezicht op de financiële sector in België op een bipolair, het zogenaamde *Twin-Peaks* controlemodel. In dat model moet de Nationale Bank van België niet alleen de macro-economische stabiliteit van het financiële stelsel vrijwaren, maar is zij tevens verantwoordelijk voor het individuele prudentieel toezicht op de meeste financiële instellingen (microprudentieel toezicht). De Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (FSMA), de opvolger van de CBFA, is belast met het toezicht op de integriteit van de financiële markten en de billijke behandeling van de afnemer van financiële producten.

Het blijkt dat er vanaf de jaren 2004-2005 niet de minste twijfel over bestond dat het door de NV Dexia aangewende model niet zou kunnen overleven. Toch werd dat probleem niet onderkend. In dit verband verwonderde de heer Dirk Bruneel, die van 2001 tot 2008 lid was van het directiecomité, er zich in de Nederlandse krant NRC Handelsblad over dat de Belgische waakhond voor de financiële markten niet ingreep, terwijl *Dexia Crédit Local de France* (zogenaamd) onder het toezicht stond van de Franse marktautoriteit. De brieven die het

l'ACP à Dexia Crédit Local de France, qui contiennent un message clair quant à leur transmission au conseil d'administration, laissent peu de marge à l'interprétation pour ce qui est de l'urgence ou de l'intention: "Je vous saurais gré de bien vouloir communiquer la présente lettre et son annexe, qui en fait partie intégrante, aux membres du conseil d'administration, ..."

En outre, la N-VA se pose un certain nombre de questions en ce qui concerne le flux des liquidités entre les différentes composantes de la SA Dexia et la manière dont ce flux a été suivi par les différents acteurs: le conseil d'administration, la FSMA (précédemment la CBFA), la BNB et les actionnaires, dont les gouvernements participants. Mais ce n'est pas seulement le flux des liquidités qui retient notre attention, mais aussi le recours à des swaps de taux, les crédits à court terme pour l'approvisionnement, bref, la stratégie financière suivie et les modifications qui y ont été apportées ou non entre 2008 et 2011 par rapport à la période précédente.

Par ailleurs, plusieurs éléments indiquent que la composition des éléments du capital dans les différentes parties scindées de la SA Dexia reste très vague et imprécise. De plus, les engagements pris au niveau du holding et répartis entre différentes composantes du groupe risquent de porter préjudice à l'une ou l'autre composante du groupe dès que la scission sera effective.

Étant donné l'ampleur des investissements réalisés par l'État dans cette institution bancaire et les risques qui y sont liés, il est légitime de vérifier de manière précise et rigoureuse toutes les différentes facettes pouvant expliquer les causes de la situation qui a amené le gouvernement à opter pour une nationalisation de Dexia Banque Belgique.

Afin d'obtenir les précisions nécessaires en la matière, nous proposons d'instituer une commission d'enquête parlementaire. Dans ce contexte, il est d'abord nécessaire de pouvoir entendre les différents acteurs belges impliqués dans cette affaire, de même que, s'ils marquent leur accord, leurs homologues français. Il sera indispensable d'avoir accès aux documents, ainsi que d'avoir la possibilité d'auditionner les membres du conseil d'administration, les membres de la direction

ACP overmaakte aan *Dexia Crédit Local de France*, met de duidelijke boodschap deze over te maken aan de raad van bestuur laten weinig ruimte voor interpretatie voor wat betreft de urgentie of de intentie: "Je vous saurais gré de bien vouloir communiquer la présente lettre et son annexe, qui en fait partie intégrante, aux membres du conseil d'administration, ..."

Daarenboven stelt de N-VA zich meerdere vragen bij de flow van de liquiditeiten tussen de onderdelen van Dexia NV en de manier waarop deze door de verschillende spelers werd opgevolgd: raad van bestuur, FSMA (eerder CBFA), NBB en de aandeelhouders, waaronder de participerende regeringen. Maar niet alleen de flow aan liquiditeiten is een aandachtspunt, maar eveneens het gebruik van renteswaps, de korte termijn kredieten voor bevoorrading, kortom, de gevolgde financiële strategie en de wijzigingen die hieraan al dan niet tussen 2008 en 2011 werden aangebracht ten opzichte van de eerdere periode.

Daarnaast wijzen meerdere elementen erop dat de samenstelling van de kapitaalselementen in de verschillende afgesplitste delen van Dexia NV hoogst vaag en onduidelijk blijft. Daarenboven bestaat het risico dat engagementen die werden aangegaan op het niveau van de holding en die gespreid werden over verschillende onderdelen van de groep, een of ander onderdeel van de groep benadelen van zodra de afsplitsing een feit is.

Gezien de omvang van de staatsinvesteringen in deze bankinstelling en de eraan verbonden risico's is het gewettigd nauwkeurig en nauwgezet alle verschillende facetten na te trekken die de oorzaken kunnen verklaren van de situatie die de regering ertoe heeft gebracht te opteren voor een nationalisering van Dexia Bank België.

Teneinde daarover de nodige duidelijkheid te verschaffen, stellen de indieners daarom voor een parlementaire onderzoekscommissie op te richten. In die context is het in eerste instantie noodzakelijk de verschillende bij die zaak betrokken Belgische actoren te kunnen horen, alsook en met hun goedkeuring, hun Franse tegenhangers. Toegang tot de documenten zal onontbeerlijk zijn, evenals de mogelijkheid hoorzittingen te organiseren met de leden van de raad van bestuur, de

du groupe Dexia et leurs prédécesseurs, les représentants des travailleurs, les ministres responsables de ce dossier et toute personne dont l'audition s'avérerait éventuellement nécessaire. Des experts financiers et juridiques pourront aider la commission dans l'exécution des tâches qui lui sont confiées.

directieleden van de Dexia-groep en hun voorgangers, de werknemers vertegenwoordigers, de voor dit dossier verantwoordelijke ministers en ongeacht welk persoon met wie een hoorzitting nuttig eventueel nuttig blijkt. Financiële en juridische deskundigen zullen de commissie kunnen bijstaan bij de uitvoering van de taken die haar worden opgedragen.

Jan JAMBON (N-VA)
Veerle WOUTERS (N-VA)
Siegfried BRACKE (N-VA)
Steven VANDEPUT (N-VA)
Peter DEDECKER (N-VA)

PROPOSITION

Article 1^{er}

§ 1^{er}. Il est institué une commission d'enquête parlementaire chargée d'enquêter sur les causes et les conséquences du démantèlement de la SA Dexia. Elle devra aussi déterminer les éventuelles responsabilités du management, des organes de contrôle et des autorités publiques impliquées tant dans Dexia SA que dans Dexia Banque Belgique. Elle devra par ailleurs définir le rôle des différents acteurs à la lumière d'éventuelles confusions d'intérêts dans le chef des actionnaires principaux.

À cet effet, la commission a pour mission:

— de dresser l'inventaire de tous les faits qui, depuis le 1^{er} janvier 2008, ont mené au démantèlement et de les analyser;

— de dresser l'inventaire des éléments de capitaux des différentes entités scindées et de les analyser;

— de dresser l'inventaire du courrier échangé par les protagonistes du démantèlement et de l'analyser: l'État belge et ses ministères, le holding Dexia SA, les actionnaires du Holding Communal, Arcopar/Arcofin et les autorités françaises, leurs ministères et les différents organes de contrôle;

— de dégager une vision objective et autonome de la valeur de marché future de la *bad bank*;

— de procéder à l'examen:

- des décisions stratégiques prises par le management, le conseil d'administration et les actionnaires;

- de la politique de rémunération menée à la direction du holding entre 2006 et 2011;

- des opérations de contrôle effectuées par les autorités de régulation en Belgique et en France;

- des accords passés entre les actionnaires et les autorités, ainsi que du comportement d'investissement des actionnaires principaux et de l'existence éventuelle d'une confusion d'intérêts dans le chef de ces actionnaires.

§ 2. La commission déterminera les éventuelles responsabilités politiques et autres. À cet effet, elle examinera la manière dont les actionnaires et les autorités publiques ont joué leur rôle d'actionnaire et de contrôleur.

VOORSTEL

Artikel 1

§ 1. Er wordt een parlementaire onderzoekscommissie ingesteld om de oorzaken en de gevolgen te onderzoeken van de ontmanteling van de NV Dexia. Ze moet tevens de eventuele verantwoordelijkheid bepalen van het management, de controle-instanties en de overheid betrokken bij zowel Dexia NV als Dexia Bank België. Daarnaast dient zij de rol van de verschillende actoren te definiëren tegen het licht van eventuele belangenvermenging uit hoofde van de hoofdaandeelhouders.

Daartoe bestaat de taak van de commissie erin:

— een inventaris en een analyse op te maken van alle feiten die sinds 1 januari 2008 hebben geleid tot de ontmanteling;

— een inventaris en een analyse op te maken van de kapitaal-elementen van de verschillende afgesplitste delen;

— een inventaris en een analyse te maken van de briefwisseling tussen de protagonisten van deze ontmanteling: de Belgische Staat en haar ministeries, de holding Dexia NV, de aandeelhouders Gemeentelijke Holding, Arcopar/Arcofin en de Franse overheden, haar ministeries en de verschillende toezichthouders;

— een objectieve en autonome visie op de toekomstige marktwaarde van de *bad bank* verkrijgen;

— de volgende gegevens te onderzoeken:

- de strategische beslissingen die zijn genomen door de bedrijfsleiding, de raad van bestuur en de aandeelhouders;

- het remuneratiebeleid aan de top van de holding doorlichten tussen 2006 en 2011;

- de door de reguleringsinstanties gedane controleverrichtingen in België en Frankrijk;

- de afspraken gemaakt tussen aandeelhouders en de overheid alsook het beleggingsgedrag van de hoofdaandeelhouders en onderzoeken of er sprake is van belangenvermenging uit hoofde van die aandeelhouders.

§ 2. De parlementaire onderzoekscommissie bepaalt de eventuele politieke en andere verantwoordelijkheden. Daartoe onderzoekt ze hoe de aandeelhouders en de overheid zijn rol van aandeelhouder en toezichthouder hebben vervuld.

§ 3. La commission formulera toutes les recommandations possibles en vue d'améliorer le contrôle et les règles en vigueur pour les sociétés dont les autorités publiques sont actionnaires ou propriétaires.

§ 4. La commission peut entendre toute personne qu'elle estime devoir faire comparaître et peut disposer de toutes les pièces qu'elle juge nécessaires à l'exécution de sa mission. La commission est mandatée pour procéder à des constats sur place et, le cas échéant, pour prendre les contacts internationaux requis pour l'accomplissement de sa mission.

Art. 2

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

Art. 3

La commission est composée de onze membres, que la Chambre des représentants désigne parmi ses membres conformément à la règle de la représentation proportionnelle des groupes politiques.

Art. 4

Dans les limites du budget que le bureau de la Chambre lui alloue, la commission peut prendre toutes les mesures qu'elle juge nécessaires afin de mener son enquête avec la rigueur voulue. À cet effet, elle peut faire appel à des spécialistes, au besoin dans le cadre d'un contrat de travail ou d'entreprise. La durée de ces contrats ne pourra 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. 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.

§ 3. De onderzoekscommissie formuleert alle mogelijke aanbevelingen ter verbetering van de controle en de regels die gelden voor de vennootschappen waarvan de overheid aandeelhouder of eigenaar is.

§ 4. De onderzoekscommissie kan iedere persoon horen die ze meent te moeten laten verschijnen en zij kan beschikken over alle stukken die ze nuttig acht voor de vervulling van haar taak. De onderzoekscommissie is ertoe gemachtigd vaststellingen te doen ter plaatse en in voorkomend geval de internationale contacten te leggen die nodig zijn om haar taak te volbrengen.

Art. 2

De parlementaire onderzoekscommissie wordt bekleed met alle bevoegdheden waarin de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek voorziet.

Art. 3

De commissie bestaat uit elf leden die de Kamer van volksvertegenwoordigers aanwijst onder haar leden volgens de regel van de evenredige vertegenwoordiging van de politieke fracties.

Art. 4

De commissie kan, binnen de perken van het budget dat het bureau van de Kamer haar toewijst, alle maatregelen nemen die zij nodig acht om haar onderzoek met de vereiste deskundigheid te verrichten. Daartoe kan zij een beroep doen op specialisten, zo nodig in het kader van een arbeids- of dienstenovereenkomst. De duur van die overeenkomsten mag die van de commissie-werkzaamheden niet overschrijden.

Art. 5

De commissievergaderingen zijn openbaar. De commissie kan echter op elk ogenblik beslissen met gesloten deuren te vergaderen. Het is de leden van de commissie alsmede de personen die haar, in welke hoedanigheid ook, bijstaan of aan haar werkzaamheden deelnemen, verboden de informatie te verspreiden die in de commissievergaderingen met gesloten deuren worden meegedeeld.

Art. 6

La commission fera rapport à la Chambre des représentants dans les trois mois suivant son installation et, au plus tard, le 31 mars 2012.

21 octobre 2011

Art. 6

De commissie brengt aan de Kamer van volksvertegenwoordigers verslag uit binnen drie maanden na de installatie van de commissie, en uiterlijk op 31 maart 2012.

21 oktober 2011

Jan JAMBON (N-VA)
Veerle WOUTERS (N-VA)
Siegfried BRACKE (N-VA)
Steven VANDEPUT (N-VA)
Peter DEDECKER (N-VA)