

Kamercommissie Financiën - Gedachtewisseling BNP PARIBAS / Arco

Inleiding van de Minister

Mijn uiteenzetting en de antwoorden die ik u zal geven zijn onderworpen aan de volgende beperkingen:

1. Ik ben ontslagnemend Minister van Financiën. Het is ongebruikelijk dat iemand in mijn situatie zich uit eigen beweging bereid verklaart uw commissie te woord te staan. Mijn politieke verantwoordelijkheid en mijn vermogen een Regering te verbinden moeten tegen het licht van de lopende zaken gehouden worden.
2. De Staat is aandeelhouder in BNP Paribas, en houdt een participatie aan van meer dan 10% in deze groep, de elfde bank ter wereld. Ik moet mij gedragen als aandeelhouder en als overheid die aandeelhouder is. Dat brengt beperkingen met zich mee. Ik heb de OESO-corporate governance gedragscode voor staten die participeren in bedrijven daarbij als leidraad te nemen, alsook rekenschap te geven aan het feit dat deze bank beursgenoteerd is, en dat de waarde van het aandeel dat ook ons aandeel is mede kan fluctueren in het licht van onze houding.
3. Er zijn federale regeringsonderhandelingen op til. In het kader daarvan zullen bepaalde problemen die ik hier zal aansnijden op tafel komen. Het kan niet de bedoeling zijn de onderhandelingen daaromtrent te hypothekeren door verklaringen die ik vandaag zou afleggen.

U zal mij dus de voorzichtigheid die ik in acht zal nemen vergeven, in het licht van de drie voorgaande punten.

PARIBAS

Deze discussie gaat over financiën en over ethiek, doorgaans een moeilijke relatie, voor het individu, ook voor de Staat. Als ik zelf heb aangegeven dat ik beschikbaar was voor het parlement voor een gedachtenwisseling over de sanctie die aan BNP Paribas werd opgelegd, is het omdat ook ik verontwaardigd ben over de ernst en de aard van de praktijken die in het dossier aan het licht zijn gekomen, en met BNP heb willen en met u wil begrijpen hoe het zo ver is kunnen komen.

Sur base de nombreuses lectures, d'une conversation que j'ai eue plus tôt cette semaine avec le CEO de BNP Paribas, en présence de son management, ainsi que du président et du CEO de la SFPI, et sur la base d'entretiens avec les administrateurs belges de la banque, je peux vous dire ce qui suit, sous cette réserve que je peux avoir mal compris certaines des choses qui m'ont été exclusivement rapportés par oral.

BNP est un des leaders mondiaux dans le domaine des transactions et des règlements en dollars. Ainsi, chaque jour, pas moins de 300 milliards de dollars sont compensés par son bureau de New York. Au début de 2006, BNP Paribas a pris connaissance de la décision ABN-Amro de la justice des États-Unis sur la base de laquelle il apparaissait clairement que l'interdiction américaine sur les transactions en dollars, impliquant des pays sous embargo, était également applicable si les banques entre lesquelles ces transferts en dollars étaient situées en dehors des États-Unis. Un transfert de dollars entre une banque suisse et une banque cubaine, par exemple, devrait néanmoins être compensé aux États-Unis (par la chambre de compensation, et ce parce qu'il s'agit de dollars). Om die reden alleen al was de bank volgens de Amerikaanse Justitie onderworpen aan het verbod. Tot dan toe hadden juridische adviezen van vooraanstaande Amerikaanse advocatenkantoren het tegendeel

voorgehouden. Het heeft BNP 1,5 jaar gekost, van begin 2006 tot half 2007, om zijn voortaan verboden transacties stop te zetten, al had het daartoe reeds eerder beslist. Die traagheid zal later dodelijk blijken te zijn. Deze transacties hadden alle betrekking op de financiering van petroleumexploitatie-en export, wat Iran en Sudan betreft, of op de import van petroleum wat Cuba aangaat. Mede op nieuw aandringen van de VS kwam het midden 2007 tot een algehele stopzetting, zowel wat betreft Cuba, Iran als Soedan.

Om de zaken onmiddellijk scherp te stellen: na midden 2007 werden er dus geen verboden dollartransacties meer uitgevoerd op Soedan. Er hadden ook geen eurotransacties plaats met betrekking tot dit land.

De reden waarom er sprake is van verboden dollartransacties tot en met 2010 in Cuba en tot en met 2012 in Iran, is de volgende. Met betrekking tot Iran werd nog één latere transactie vastgesteld die volgens de Amerikaanse autoriteiten frauduleus was en het verbod wilde omzeilen, terwijl de bevoegde BNP mensen beweerden dat het een transactie in een ander land betrof, dat niet onder embargo viel. Cuba ligt uiteraard minder gevoelig als embargoland in Europa. Het is om bekende redenen reeds sedert 1963 een Amerikaans embargoland. Met betrekking tot Cuba kan een revolving credit van BNP in verboden dollars niet volledig worden omgezet in toegelaten euro's. Eerder dan zijn verlies te nemen op deze transactie, hield BNP de kredietopening in dollar aan, met een bijkomende boete voor Cuba tot gevolg.

De boete die BNP kreeg moet uiteindelijk als volgt worden opgesplitst.

1. Omdat de bank te traag reageerde na de gemelde ABN Amro beslissing, wat haar zeer ten kwade geduid wordt door de Amerikaanse justitie omdat zij één van de marktleiders was, moet BNP 1 dollar boete betalen voor elke dollar die in Soedan in

de 18 maanden tussen begin 2006 en half 2007 het voorwerp uitmaakte van verboden transacties, of ongeveer 6,5 miljard dollar.

2. Voor Iran gold in 2008 een zogenaamde U-turn, dwz dat alle verboden transacties straffeloos konden teruggedraaid worden. Enkel de gemelde latere transactie waarvan niet duidelijk was of ze voor Iran gold of voor een andere land dat niet onder embargo viel, werd bestraft met een bedrag van 580 miljoen dollar.
3. Op dezelfde wijze werd het deel van de 'revolving credit' op Cuba dat niet werd omgezet in euro, gesanctioneerd met een boete van ongeveer 1,7 miljard dollar.

Voilà ce qu'il en est de l'exposé des faits tels que je les comprends après avoir lu et écouté.

Vous savez que beaucoup d'autres banques se sont également rendues coupables d'infractions similaires: ABN AMRO, ING, HSBC ont déjà été condamnées; la Commerz Bank, la Deutsche Bank et la Société Générale sont toujours poursuivies. Pratiquement toutes les grandes banques européennes sont concernées. Il est assez piquant que le législateur européen ne prévoie, jusqu'à nouvel ordre, aucune sanction pour de tels faits.

Vous savez aussi que cette politique de poursuite s'inscrit dans une approche répressive envers les banques par la justice américaine, qui sanctionne lourdement aussi d'autres faits que les transactions en dollar interdites avec des pays sous embargo. Les banques américaines ne sont pas non plus épargnées. Il est ainsi une fois question de crédits hypothécaires toxiques, comme récemment encore la CITI pour plus de 7 milliards de dollars. Ou il peut aussi s'agir de fraude fiscale, comme encore dernièrement le Crédit Suisse, pour 2,6 milliards.

En moins de trois ans, des sanctions pour un total de plus de 100 milliards ont été infligées, et on peut s'attendre à ce que ce montant soit bientôt largement dépassé: JP Morgan, par

exemple, a dû déboursier plus de 13 milliards de dollars. La sévérité de la Justice américaine trouve son origine dans l'affaire HSBC qui a reçu une sanction de 2 milliards pour blanchiment d'argent de la drogue mexicaine, sans avoir à plaider coupable. Devant la grande incompréhension du Congrès face à cette affaire, une nouvelle politique a été menée en matière judiciaire, dans laquelle les sanctions sont significativement alourdies, et il est devenu plus difficile d'aboutir à un règlement amiable sans plaider coupable.

Sur le continent européen, la politique américaine stricte a plongé à plusieurs reprises les régulateurs dans l'inquiétude. Je tiens à rappeler que toute l'attention européenne a été presque exclusivement monopolisée au cours du semestre passé sur les conséquences des lourdes sanctions américaines pour la solidité de notre système bancaire. Et cela aussi bien de la part des politiciens que des professionnels de la finance et des observateurs. Il y avait de sérieuses inquiétudes, notamment à la BCE, quant à une déstabilisation du système financier.

Chez BNP, la procédure d'enquête *look back* a été entamée par la justice américaine à la fin 2009, et l'enquête s'est achevée en octobre 2013. Plus de 100 millions de données ont été transmises par la banque. Le 14 février, BNP a décidé de constituer une provision de 1,1 milliard de dollars. Au cours des mois suivants, la presse financière américaine a fait état de montants d'amendes potentielles allant de 2 milliards à 16 milliards de dollars. Finalement, on en est arrivé, le 30 juin, à un montant de pratiquement 9 milliards de dollars. Que BNP doive faire figure d'exemple, en tant que l'un des leaders mondiaux dans le domaine des transactions en dollars, a certainement joué un rôle dans la détermination de ce montant. En outre, BNP devait se séparer de membres du personnel et de la direction qui avaient été impliqués, soit parce qu'ils avaient transgressé la loi, soit parce qu'ils avaient officiellement

autorité sur ceux qui avaient violé la loi. En raison d'un manque de transparence dans des transactions SWIFT à concurrence de 190 milliards de dollars, le *Department of Financial Services* a, de plus, infligé à BNP une interdiction d'intervenir elle-même en 2015 dans le clearing de transactions en dollars relatives au *commodity financing*, comme le pétrole, le gaz et l'énergie en général. BNP devra donc ainsi faire appel à une autre banque pendant une année, à savoir 2015.

BNP heeft in zijn communiqué van 30 juni jl. nadrukkelijk zijn spijt uitgedrukt voor de fouten en de tekortkomingen uit het verleden. Het persbericht zei niet dat er ten tijde van de feiten geen Europees of Frans embargo bestond tegen de betrokken landen, nog minder dat het Amerikaans recht streng en bijna extraterritoriaal werd toegepast. BNP minimaliseert dus de feiten niet.

De bank realiseerde zich dat ze als gereputeerd marktleider nooit 18 maanden had mogen talmen om zijn verboden transacties te stoppen, tot midden 2007. De uitstekende reputatie van de bank bleek op dit gebied geen verlengstuk te krijgen op het terrein.

In mijn brief die ik richtte aan het management van de bank heb ik mijn grootste bekommernis geuit over de aard en de ernst van de feiten die ik heb kunnen vernemen in de documenten van de Amerikaanse Justitie. Naar aanleiding van deze bekommernis heeft de CEO van BNP Paribas, tijdens ons gesprek, benadrukt dat het in Sudan om de financiering van petroleumexploitaties-en export ging, en dat er geen band bestond met de burgeroorlog of met het humanitair drama in Darfur, of met het terrorisme van Al Quaeda. Nogmaals, in Sudan of Iran werden de verboden dollartransacties niet voortgezet in Euro.

Ik nam hiervan akte. Niettemin blijf ik zeer ontgoocheld dat een bank met een dergelijke goede reputatie grove fouten heeft begaan en hierop veel te traag heeft gereageerd, zeker wanneer het over feiten van deze aard en ernst gaat met betrekking tot landen die gewelddadige conflicten en grove schendingen van de mensenrechten kennen.

L'Etat belge n'est finalement devenu actionnaire BNP Paribas, après de nombreuses péripéties juridiques, qu'au printemps 2009, soit après que BNP ait mis fin aux transactions en dollars interdites à la mi-2007, et avant que la justice américaine n'entame sa grande enquête à la fin de 2009. L'Etat a dans un premier temps nommé deux observateurs, qui allaient devenir administrateurs en 2010. Dans une société française cotée qui n'est pas contrôlée, plus de la moitié des administrateurs doivent être indépendants. Si un administrateur a été nommé par un actionnaire détenant moins de 10%, il est, au regard de la loi française, indépendant. Pour les participations plus importantes – la Belgique détient 10,3% du PIB, le conseil d'administration peut constater l'indépendance de l'administrateur concerné si le comité de nomination estime qu'il n'y a aucun conflit d'intérêt dans son chef. Les deux administrateurs belges sont donc indépendants au sens du droit français, c'est-à-dire vis-à-vis de la direction exécutive de la société. Tous les administrateurs d'une société, indépendants ou non, doivent par ailleurs exercer leur mandat dans l'intérêt de la société, et non pas dans l'intérêt d'un actionnaire, ou dans l'intérêt du management.

De Belgische bestuurders rapporteren geregeld aan de FPIM die de participatie van de Belgische Staat beheert in gedelegeerde opdracht, met inachtneming van de regels inzake geheimhouding die het Frans recht oplegt. De Franse Corporate Governance Code voor beursgenoteerde vennootschappen spreekt van een beroepsgeheim in strafrechtelijke zin. De interne regels van BNP gewagen van een strenge discretieplicht. In elk geval kan een

bestuurder, of hij nu onafhankelijk is of niet, geen voorkennis mededelen aan de aandeelhouder die hij in feite vertegenwoordigt. De verboden mededeling alleen al is een misbruik van voorkennis. Een bestuurder kan wel voorkennis delen met iemand die zelf gehouden is tot het beroepsgeheim, zoals een advocaat, of een bestuurder kan voorkennis delen in het kader van zijn beroep, bijvoorbeeld met een journalist onder embargo de avond voor de voorkennis publiek gemaakt wordt, zodat ze geen voorkennis meer is. In dat 'professioneel' kader (waarin de bestuurder voorkennis deelt in het kader van zijn beroep) kreeg ikzelf aan de vooravond van een dag waarop BNP een periodieke informatie of occasionele voorkennis publiek maakte, dikwijls een telefoon van de CEO, om mij voordien, weze het net voordien, in kennis te stellen. De CFO van BNP deed hetzelfde tav de FPIM. De vraag of een gesprek met de aandeelhouder over voorkennis geen toepassing zou kunnen uitmaken van de toegelaten exceptie van mededelingen in het kader van het beroep van de bestuurder, wordt uiteraard positief beantwoord als het aan de vooravond van publieke kennisgeving geschiedt. Ze wordt doorgaans negatief beantwoord door de juristen wanneer de voorkennis op een vroeger moment wordt gedeeld, om evidente redenen. Bijvoorbeeld: er werd geschreven dat ik BNP had moeten verkopen ipv Fortis. Indien mijn bestuurders mij voorkennis hadden meegedeeld over de Amerikaanse kwestie, zou de Staat BNP niet eens kunnen verkopen hebben, zelfs indien ze dat gewild had.

Onze bestuurders hebben op 16 december 2013 en op 17 maart 2014 hun bezorgdheid over de Amerikaanse procedure van BNP in algemene termen gedeeld met de FPIM. Zij deden dat naar aanleiding van de publieke informatie die BNP prijs gaf over die procedure in haar jaarverslag over 2013. Ikzelf ontving een telefoon van de CEO over de provisionering op 14 februari, en over de uiteindelijke boete op 30 juni. De raad van bestuur werd voor het eerst in kennis gesteld van de Amerikaanse procedure in zeer algemene termen einde 2012, zoals

blijkt uit het jaarverslag over 2013. Ook daarover werd door onze bestuurders zeer algemeen gerapporteerd begin 2012 aan de FPIM. Het is zeker dat een betere communicatiedoorstroming tussen het management, onze bestuurders, de FPIM en de Regering de kwalijke feiten zelf niet had kunnen voorkomen. Daarvoor zijn de feiten te oud. Ook wat de juridische afhandeling van het geschil betreft, is er geen enkele indicatie dat een grotere betrokkenheid van de aandeelhouder die de Belgische Staat is een verschil had kunnen maken. Anders is het gesteld met de remediëring, waar de Belgische bestuurders op eigen initiatief, maar uiteraard ook daartoe aangezet door de Staat, zwaar zullen wegen, in het auditcomité en in de raad van bestuur.

Op mijn aansturen is een nieuw contact voorzien met de Belgische bestuurders, de CEO van BNP en de FPIM in de loop van de maand september. Ik zou mijn gebeurlijke opvolger aanbevelen zich aan die afspraak te houden en voortaan elke zes maanden zo'n plenair overleg te hebben. Daarmee wil ik geenszins laten uitschijnen dat er de voorbije jaren te weinig overleg was, maar door de opeenvolgende financiële crisissen van 2008 en 2011, door de verkoop van Fortis en door de Amerikaanse boete was er wellicht te weinig aandacht voor de recurrente zaken wat precies grote scheefgroeiingen op termijn in de hand werkt.

Benevens een duidelijke schuldbekentenis gedaan, heeft BNP ook een uitgebreid remediëeringsplan beloofd, dat nog met de Amerikaanse Justitie verder moet worden overlegd, alsook met het auditcomité en met de werknemersorganen. Het betreft een programma van meer dan 200 miljoen euro.

En plus de la prise en considération de centraliser les fonctions de *Compliance* et les fonctions juridiques, les actions suivantes sont également prévues:

- la création d'une nouvelle branche d'affaires « *US Dollar Payment & Clearing* » afin de centraliser toutes les transactions du groupe en dollars US via la filiale de New York. Cette centralisation des transactions facilite également leur contrôle;
- l'installation d'une nouvelle fonction *Compliance* au niveau du groupe, appelée «*Group Financial Security*», qui sera en partie établie à New York, et qui sera entièrement responsable des questions financières aux États-Unis. De cette manière, la conformité globale avec les règles d'embargo américaines sera facilitée;
- l'ajout substantiel de ressources et de personnel pour les services de conformité de la banque;
- le renforcement du processus d'audit interne au sein de la banque, en augmentant l'information transversale;
- de nouvelles règles en vue de rendre obligatoire le *client review* périodique, incluant des examens annuels de la clientèle à haut risque.

| Ik besluit: | Je conclus : |
|---|--|
| 1. De feiten zijn ernstig, qua omvang en qua aard. Ze zijn niet voor herhaling vatbaar, en er moet alles aan gedaan worden dat ze zich niet herhalen. BNP heeft zich uitvoerig geëxcuseerd en werkt keihard aan het | 1. Les faits sont graves, tant dans leur portée que dans leur nature. Ils ne peuvent pas se reproduire, et tout doit être mis en œuvre pour que cela n'arrive plus. BNP s'est clairement excusée et travaille dur pour |

| | |
|---|---|
| <p>terugwinnen van het vertrouwen dat ze verloren heeft. Wie schuld bekent, betaalt, en remedieert, is een nieuwe kans waard.</p> | <p>regagner la confiance qu'elle a perdue. Qui plaide coupable, paye, et s'amende, mérite une seconde chance.</p> |
| <p>2. Doorstroming van voorkennis naar een belangrijke aandeelhouder, bovendien in het kader van een uiterst zware procedure van plea bargaining waar wij Europeanen ons nauwelijks iets bij kunnen voorstellen, is een bijzonder delicate aangelegenheid, en volgens velen zonder meer een contradictio in terminis.</p> | <p>2. Le transfert d'informations à un actionnaire important, qui plus est dans le cadre d'une procédure extrêmement lourde de plea bargaining que nous, Européens, pouvons à peine imaginer, est une question particulièrement sensible, et est, selon beaucoup, ni plus ni moins qu'une contradictio in terminis.</p> |
| <p>3. BNP erkent dat mede gelet op de goede verhoudingen die bestaan tussen onze landen, en tussen hun verantwoordelijken, en, vooral gelet op het bijzondere karakter van de aandeelhouder België in het licht van de gepleegde feiten, en niettegenstaande men strikt juridisch niets substantieels kon of mocht zeggen, het gepaster was geweest indien BNP de Belgische verantwoordelijken had kunnen laten bevroeden -met meer zorg en sneller- wat de aard en de ernst waren van de</p> | <p>3. BNP reconnaît que, compte tenu des bonnes relations qui existent entre nos pays, et entre leurs dirigeants, et en particulier en considérant le caractère particulier de l'actionnaire Etat belge à la lumière des infractions commises, et malgré tout ce qui, d'un point de vue strictement juridique, ne pouvait ou devait être dit substantiellement, il aurait été plus approprié que BNP ait laissé les responsables belges entrevoir – avec plus de diligence, et un peu plus tôt – la nature et la gravité des faits éthiquement et</p> |

| | |
|--|---|
| <p>ethisch en politiek gevoelige feiten die aan de basis lagen van de sanctie</p> | <p>politiquement sensibles qui étaient à la base de la sanction.</p> |
| <p>4. Het falen op dit stuk van BNP werd versterkt door het perscommuniqué van de Amerikaanse Justitie dat niet vooraf werd voorgelegd aan BNP en dat vooral de Soedanese feiten anders in het licht stelde dan BNP zelf in het door haar ondertekende Statement of Facts had gedaan. Zo kon het moeilijk anders dan tot een zekere breuk van het vertrouwen tussen BNP en de Staat komen, zoals ook in mijn brief van 9 juli aan CEO Bonnafé werd duidelijk gemaakt. Dit werd uitvoerig en met wederzijds begrip doorgesproken met het topmanagement van BNP tijdens het overleg dat plaats had op dinsdag 15 juli.</p> | <p>4. L'échec de BNP à cet égard a été renforcé par le communiqué de presse de la Justice des États-Unis qui n'a pas été soumis à BNP au préalable, et qui présente en particulier les faits soudanais sous un autre éclairage que BNP ne l'avait fait elle-même dans le Statement of Facts qu'elle a signé. Il ne pouvait ainsi difficilement en résulter autre chose qu'une rupture de confiance entre BNP et l'Etat, comme je l'ai d'ailleurs clairement signalé dans mon courrier du 9 juillet au CEO Bonnafé. Cela a été largement débattu, et avec de la compréhension mutuelle, avec le top management de BNP, durant l'entretien qui a eu lieu le mardi 15 juillet.</p> |
| <p>5. Ik heb geen spijt dat de Belgische Staat Fortis heeft verkocht in 2013 en niet BNP. Wij behouden onze invloed op de Belgische dochter onrechtstreeks, en verkochten Fortis met een meerwaarde die</p> | <p>5. Je n'ai aucun regret quant au fait que l'État belge a vendu Fortis en 2013, et non BNP. Nous conservons indirectement notre influence sur la filiale belge, et nous avons vendu Fortis avec une plus-value que nous</p> |

| | |
|---|--|
| <p>we in BNP de eerste tijd niet hadden kunnen en niet zullen kunnen bereiken. Bovendien beschikten we over degelijk advies dat de upside potential van BNP veel aanzienlijker was dan die van Fortis.</p> | <p>n'aurions pas été alors en mesure d'atteindre avec BNP, et que nous ne serons pas en mesure d'atteindre. En outre, nous disposions d'avis autorisés selon lesquels le potentiel de hausse du BNP était beaucoup plus élevé que celui de Fortis.</p> |
| <p>6. BNP blijft immers ondanks het gebeurde een zeer goede bank. Ze erkent haar fouten, vraagt daar excuus voor, en remedieert. Haar soliditeit, liquiditeit en winstgevendheid waren en zijn in het geheel niet in gevaar gebracht. Ze blijft dus een goede duurzame belegging voor de Belgische Staat, zowel in het licht van het dividend dat de volgende jaren mag verwacht worden, als in het licht van de potentiële waarde van het aandeel. Het is in lopende zaken nog minder dan anders aangewezen om op de publieke markt over de mogelijke intenties van de aandeelhouder te spreken met betrekking tot een eventuele verkoop. Daar hebben we als aandeelhouder zelf niks bij te winnen. Ik</p> | <p>6. BNP reste, malgré ce qui s'est passé, une très bonne banque. Elle reconnaît ses erreurs, s'en excuse, et y porte remède. Sa solidité, sa liquidité et sa rentabilité n'ont absolument pas été menacés, et ne le sont pas. Elle reste donc un bon investissement durable pour l'État belge, tant à la lumière du dividende auquel on peut s'attendre pour les prochaines années, qu'à la lumière de la valeur potentielle de l'action. En période d'affaires courantes, encore moins qu'à un autre moment, il n'est approprié de faire état sur la place publique des éventuelles intentions de l'actionnaire concernant une possible vente. Nous n'avons rien à y gagner en tant qu'actionnaire. Je répète personnellement ce que j'ai toujours dit au</p> |

| | |
|--|---|
| <p>herhaal persoonlijk wat ik steeds gezegd heb met betrekking tot onze bancaire participaties in het algemeen: we hebben onze banken geprivatiseerd in de jaren '90. Onze tijdens de crisis verworven participaties zijn niet het gevolg geweest van een bewuste politiek, maar van bittere noodzaak. Tot nader order hebben we echter als Staat geen bankiersroeping meer.</p> | <p>sujet de nos participations bancaires en général: nous avons privatisé nos banques dans les années 90. Nos positions acquises au cours de la crise n'ont pas été le résultat d'une politique délibérée, mais d'une absolue nécessité. Jusqu'à nouvel ordre, nous n'avons plus, en tant qu'Etat, de vocation de banquier.</p> |
|--|---|

ARCO

Komen we dan tot Arco. De garantieregeling van 2008 en 2011 garandeert de inleg van natuurlijke personen in een erkende financiële coöperatieve vennootschap.

De betrokken coöperatieve vennootschappen kunnen vrijwillig tot het waarborgsysteem toetreden, mits betaling van een toetredingsvergoeding en een jaarlijkse bijdrage.

Na de gebeurlijke vereffening of het gebeurlijke falen van de financiële coöperatieve kunnen de coöperanten krachtens de garantieregeling een aanvraag tot schadeloosstelling indienen bij het Bijzonder Beschermingsfonds voor de inleg die zij niet bij deze vereffening konden recupereren.

De garantieregeling waarborgt een bedrag van maximum 100.000 EUR per coöperant. Eenzelfde maximumbedrag geldt bij de garantieregeling voor de spaardeposito's en TAK-21 verzekeringen.

Le fondement juridique du régime de garantie est la loi de 15 novembre 2008 (devenu l'article 36/24, § 1^{er}, al. 1^{er}, 3^o de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique).

Cette loi a été votée par votre Parlement immédiatement après la grave crise bancaire de septembre 2008, et elle a été perfectionnée par la loi du 14 avril 2009. En quelques jours, Fortis et Dexia ont dû être sauvées par les autorités publiques au mois de septembre 2008. Lors du premier weekend de Fortis, on a encore essayé de se limiter à une augmentation de capital souscrit par les Etats seuls, sans burden sharing, c'est-à-dire sans que les actionnaires de Fortis soient requis d'aider. Le lendemain, du lundi au mardi, Dexia fut sauvée avec une méthode de burden sharing : les Etats et les Régions souscrivaient toujours à une importante augmentation de capital, mais un effort considérable a aussi été demandé aux actionnaires institutionnels belges : Ethias, Arco et Holding Communal ont, suite à cette demande expresse, et dans la mesure de ce qui leur était possible, essayé de suivre le mouvement, sans disposer des moyens propres pour le faire. Comme les marchés n'avaient toujours pas confiance en Fortis, le weekend suivant, le deuxième weekend Fortis, a été utilisé pour digérer la scission des parties néerlandaises du groupe, et pour vendre la partie belge à BNP Paribas. Les systèmes de garantie qui ont été construits pour les assurés d'Ethias, branche 21 et pour les coopérants d'Arco sont la conséquence directe de la méthode de burden sharing qui fut appliqué dans le cas de Dexia. Les actionnaires privés de Dexia ne pouvaient pas souscrire à l'augmentation de capital qui leur fut demandée sans être couverts par une telle garantie. Sinon ils risquaient de devenir insolvables longtemps avant que Dexia ne le devienne elle-même fin 2011. A l'époque tout le monde comprenait qu'il n'y avait pas trop d'alternatives. Chaque jour et chaque weekend a connu son innovation, et sa surprise, comme les différentes mesures d'aide à KBC l'ont

bien démontré. Mais une fois une certaine voie prise, en l'espèce, celle du *burden sharing*, qui permettait les Etats et les Régions de ne pas devoir souscrire à l'intégralité de l'effort requis, l'Etat devait par le biais d'un système de garanties de dépôts garantir dans un premier temps les participants des souscrivants.

Dans la foulée le Gouvernement a par ailleurs mis en œuvre le coupon 42 pour dédommager les actionnaires Fortis –coupon qui fut plus tard modifié et exécuté dans un dividende supplémentaire Ageas à l'occasion de la vente de la *bad bank* de Fortis.

Nadat de wet van 2008 een eerste aanzet had gegeven voor een garantiesysteem voor coöperanten, werd de vervolmaking daarvan opgenomen in de regeringsverklaring Van Rompuy in januari 2009:

“De afgelopen maanden heeft de regering verschillende maatregelen genomen om het vertrouwen in het financieel stelsel te vrijwaren en de spaarders te beschermen tegen de onzekerheden ten gevolge van de ontwikkelingen op de financiële markten. Het gaat meer bepaald om de verruiming van de werking van de depositobeschermingsregeling, de waarborg aangeboden aan de verzekeringstak 21 en het engagement tot invoering van een waarborg voor de vennoten van erkende coöperatieve vennootschappen. De regering bevestigt het engagement genomen door de vorige regering, om een waarborgregeling aan te bieden.”

La loi du 14 avril 2009 prévoit pour le Roi la possibilité d’instaurer un système par lequel la garantie de l’Etat est octroyée pour le remboursement aux personnes physiques de leur investissement dans une société coopérative financière agréée. De desbetreffende bepaling werd ingevoegd als art. 36/24 in de organieke wet op de Nationale Bank van 1998.

Cette garantie peut seulement être octroyée (i) sur avis de la Banque Nationale de Belgique et (ii) en cas de crise soudaine sur les marchés financiers ou en cas de menace grave de crise systémique, et aux fins de limiter l’ampleur ou les effets de cette crise .

Le Roi a organisé le régime de garantie pour les coopérants avec l'arrêté royal du 10 octobre 2011 (un régime de garantie existait déjà à ce moment pour les dépôts d'épargne et les assurances-vie branche 21).

L'arrêté royal du 7 novembre 2011 a ensuite octroyé la garantie aux coopérants d'ARCOPAR, ARCOPLUS et ARCOFIN.

Beide Koninklijke Besluiten werden overlegd in de Ministerraad.

De Nationale Bank van België bracht op 7 oktober 2011 gunstig advies uit over de garantieregeling. In dit advies bevestigde de Nationale Bank van België dat de toepassingsvoorwaarden van voormeld artikel 36/24 vervuld waren. Zij stelde hierbij uitdrukkelijk vast dat de garantieregeling er toe strekte om de gevolgen van de financiële crisis te beperken en overwoog hierbij als volgt:

"L'article 36/24 est applicable en "cas de crise soudaine sur les marchés financiers ou en cas de menace grave de crise systémique, aux fins d'en limiter l'ampleur ou les effets". Les circonstances actuelles nous semblent répondre à ces conditions, en ce que la crise des dettes souveraines, les perturbations actuelles sur les marchés financiers et le dysfonctionnement des marchés interbancaires font peser sur notre économie un risque grave de crise systémique. A cet effet, une garantie d'Etat couvrant les parts des coopérateurs de certaines sociétés coopératives agréées permettrait de limiter les effets de cette crise".

Plusieurs recours en annulation ont été introduits auprès du Conseil d'Etat contre les arrêtés royaux des 10 octobre et 7 novembre 2011, qui organisent le régime de garantie et accordent concrètement la garantie aux coopérants ARCO. Plusieurs de ces recours ont été entretemps rejetés.

Quatre recours sont encore pendants. Afin d'apprécier la recevabilité de ces recours et la question de savoir si les personnes qui ont introduit les recours disposaient bien de l'intérêt requis pour contester le régime de garantie, le Conseil d'Etat a posé à la Cour constitutionnelle plusieurs questions préjudicielles.

Chacune des questions est formulée différemment. Le point central est cependant toujours de savoir si le fait que le régime de garantie ne vaut que pour les coopérants et par exemple

pas pour les actionnaires dans d'autres types de société, comme une institution de crédit ou le Holding communal, viole le principe d'égalité.

Comme nous l'avons déjà expliqué en détail dans ces procédures, l'Etat est d'avis que la situation des coopérants est comparable avec celle d'épargnants ou de titulaires d'une assurance branche-21. Pour cette raison nous estimons donc aussi qu'il est justifié que les coopérants puissent faire appel à un régime de garantie similaire. Selon nous, il n'est donc pas non plus question d'une violation du principe d'égalité et il doit être répondu aux questions préjudicielles par la négative.

De regering heeft dit standpunt steeds consequent verdedigd vanaf het ontstaan van de garantieregeling.

In de parlementaire stukken bij de invoering van deze wettelijke garantieregeling, kan men *het volgende lezen:*

« Het 3° heeft betrekking op de toekenning van een Staatswaarborg aan bepaalde coöperatieve vennootschappen die dichtbij de financiële sector staan, zoals Arco en CERA. De aandelen van deze coöperatieve vennootschappen hebben in bepaalde gevallen alle kenmerken van een spaarproduct; zij worden verondersteld aan de vennoten een regelmatige opbrengst te bieden en hen een terugbetaling op verzoek te verzekeren, binnen relatief geringe beperkingen, van het geïnvesteerde kapitaal. Het is dus gerechtvaardigd om aan deze aandelen een waarborgregeling toe te kennen equivalent aan deze die bestaat voor

daarmee substitueerbare spaarproducten, dat wil zeggen bankdeposito's en verzekeringen van «Tak 21». [...] »¹

Par arrêt du 24 avril 2014, la Cour constitutionnelle a décidé de joindre les différentes procédures préjudicielles concernant le régime de garantie. Ces procédures sont toujours en cours.

Alle partijen dienen een memorie in deze procedures voor het Grondwettelijk Hof neer te leggen tegen 13 augustus.

Zolang het Grondwettelijk Hof de prejudiciële vragen niet beantwoord heeft blijft de behandeling van de procedures voor de Raad van State in beginsel opgeschort.

In de beslissing van 3 juli beoordeelt de Europese Commissie of de waarborgregeling al dan niet een vorm van staatssteun uitmaakt en zo ja, of deze steun aanvaardbaar is.

Deze beslissing sluit het onderzoek af dat de Commissie startte nadat de Belgische Staat de Commissie op eigen initiatief in november 2011 over de waarborgregeling inlichtte. Vooraf merk ik op dat het staatssteunaspect van de garantie voor de Tak 21 producten die ten behoeve van Ethias werd ingevoerd gecleard werd door de Europese Commissie nav het herstructureringsonderzoek dat zij doorvoerde inzake de noodhulp die aan Ethias werd verstrekt.

Samengevat is de Commissie in haar recente Arco beslissing van oordeel dat de garantieregeling een vorm van staatssteun voor ARCO uitmaakt die niet verenigbaar is met de interne markt.

¹ *Parl. St. Kamer*, nr. 52-1887, blz. 5. Van de Memorie van Toelichting bij de wet van 14 april 2009 tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten.

De door ARCO genoten steun zou er met name uit bestaan dat door de garantieregeling, en door de aankondiging ervan in 2008 en 2009, coöperanten minder geneigd waren om uit ARCO te treden. Hierdoor zou ARCO een concurrentievoordeel hebben genoten waarvan concurrerende ondernemingen niet konden genieten. Anders dan inzake de Tak 21 garantie, zou dit voordeel selectief zijn, omdat vergelijkbare concurrerende binnen- en buitenlandse ondernemingen zoals Ethias toegang hebben tot het verzekeringsgarantiesysteem, terwijl dit niet zonder meer duidelijk is voor Arco-concurrenten.

De Commissie meent bovendien dat de Arco steun niet kan genieten van de uitzondering van art. 107, 3°, b: de staatsteun was niet noodzakelijk ter voorkoming van een ernstige verstoring van de Belgische economie volgens de Commissie, dit omdat de impact van de financiële coöperatieven op de economie en de organisatie en aard van deze coöperatieven verschillend zouden zijn van deze van een klassieke bank of kredietinstelling. De Commissie heeft ook kritiek op het feit dat op vrijwillige basis aan de garantieregeling kan worden deelgenomen. Zij besluit:

La Commission est dès lors arrivée à la conclusion que l'aide n'est pas compatible avec le marché intérieur. Pour cette raison, la Belgique doit, selon la Commission:

- *Récupérer immédiatement et effectivement l'aide octroyée à ARCO;*
- *Mettre un terme à l'aide;*
- *S'abstenir de tout paiement en vertu de la mesure d'aide.*

La décision doit être mise en œuvre dans un délai de quatre mois à compter de sa notification. Cette notification a eu lieu le 4 juillet dernier.

La mise en œuvre doit être entamée sous peu. L'Etat belge doit donc encore, dans un délai de deux mois après la notification (c.à.d. pour le 4 septembre) fournir à la Commission:

- Un aperçu des mesures prises et envisagées afin de satisfaire à la décision de la Commission; et
- La preuve qu'ARCO a été chargé de rembourser l'aide.

La Commission estime que l'aide reçue par ARCO doit être calculée comme suit:

- (a) Soit 10% du capital des sociétés, tenant compte du niveau le moins élevé de ce capital du 10 octobre 2008 jusqu'au 8 décembre 2011 inclus;*
- (b) Soit la valeur de la part de 10 % des associés, calculé sur base la part moyenne dans le capital, au moment où le nombre d'associés était le plus faible dans la période allant du 10 octobre 2008 jusqu'au 8 décembre 2011.*

Momenteel wordt bestudeerd hoeveel de terugvordering zal bedragen en hiervoor moet ook de noodzakelijke informatie voor de berekening worden opgevraagd bij de betrokken coöperatieve vennootschappen.

De Commissie zetelt in deze zaken als een administratief rechtscollege. Het staat een Lid Staat dus vrij om het respectvol oneens te zijn met een beslissing of met bepaalde aspecten daarvan. Dat is geen federale of confederale deloyaliteit naar Europa toe, integendeel, het betreft een elementair recht van verdediging en beroep in de Europese rechtstaat. Hoewel de beslissing nog volop bestudeerd wordt kan ik alvast melden dat een beroep bij het Gerecht van Eerste Aanleg in de lijn van de verwachtingen ligt, maar hierover uiteraard moet overlegd worden binnen de Regering.

Zoals wij uitvoerig uiteenzetten in de verschillende procedures die omtrent dit garantiestelsel gevoerd worden meen ik inderdaad dat ons stelsel wel degelijk geoorloofd was. De situatie van de coöperanten is immers vergelijkbaar met deze van een kleine spaarder of intekenaar op een verzekering van het type "Tak 21". Het is dan ook geoorloofd om voor elk van deze categorieën in een vergelijkbare garantieregeling te voorzien. Er is veel te doen over de vraag of een zgn. deelbewijs in een erkende coöperatieve een spaar- of een risicoproduct is. Zoals hoger reeds toegelicht aan de hand van de Memorie van Toelichting die aan de Wet van 14 april 2009 voorafging zal iedereen moeten toegeven dat er meer dan gereede twijfel kan bestaan: een deelbewijs dat enkel recht geeft op de nominale waarde bij verkoop, en op een laag maximumdividend, en dat fiscaal behandeld wordt zoals een spaarboekje, is een vreemd aandeel. Zonder garantie deelt men in de verliezen, niet in de meerwaarde. En het dividend is beperkt naar het voorbeeld van de interest, omdat er fiscale vrijstelling is.

Zelfs indien er, zoals de Commissie beweert, onverenigbare staatssteun aan ARCO zou zijn verleend, dan nog meen ik dat dit niet betekent dat er onder het garantiestelsel geen betalingen aan de coöperanten zouden kunnen gebeuren. De jurisdictie van de Commissie ziet immers niet op particulieren, enkel op ondernemingen.

De enige partijen die volgens de Commissie onverenigbare staatssteun genoten zijn de vennootschappen van de groep ARCO. Daarom moet de staatssteun worden teruggevorderd. Maar dat volstaat om de volgens de Commissie verboden staatssteun situatie recht te zetten.

Een bijkomend verbod om de garantieregeling ten aanzien van de coöperanten uit te voeren kan, precies gelet op de tot ondernemingen beperkte jurisdictie van de commissie, enkel

verantwoord zijn indien dit verbod nodig is om de marktverstoring op te heffen die voortvloeit uit het concurrentievoordeel dat ARCO wegens de steunmaatregel genoot.

Van enig concurrentievoordeel voor ARCO is echter geen sprake meer. ARCO is immers in vereffening. Zij oefent haar activiteiten niet langer uit en is dan ook geen concurrent voor andere ondernemingen. Betalingen aan de coöperanten kunnen dan ook geen voordeel aan ARCO verschaffen of marktverstoring werken.

Il pourrait donc s'avérer que l'interdiction de la Commission de procéder aux paiements en vertu du système de garantie soit non-fondée.

L'Etat belge pourrait dans ce cas contester la décision de la Commission devant le Tribunal de Première Instance de Luxembourg. Nous avons deux mois pour introduire ce recours, jusqu'au 15 septembre.

L'introduction d'un recours auprès du Tribunal de Première Instance contre la décision ne suspend pas la force exécutoire de cette décision. Je ne vois pas non plus de raison pour requérir du Tribunal qu'il suspende la décision pendant l'appel.

L'Etat belge devra alors aussi, pendant un éventuel recours, procéder à la récupération de l'aide dont ARCO a bénéficié selon la Commission, et ce par l'introduction d'une créance auprès des liquidateurs. La question se pose naturellement de savoir si les liquidateurs disposent d'actifs suffisants pour rembourser effectivement l'aide.

En toute hypothèse, la récupération aura lieu sous toute réserve d'une procédure d'appel contre la décision.

Je vous remercie.