

## 6

# La gestion extinctive de Dexia : de premiers résultats fragiles, des conséquences à tirer sur les responsabilités en cas de sinistre financier

---

### PRÉSENTATION

---

*À la fin de l'année 2008, le bilan consolidé du groupe bancaire Dexia était de 651 Md€, son produit net bancaire s'élevait à 3,6 Md€ et le groupe employait près de 37 000 collaborateurs. La banque franco-belge ambitionnait alors de devenir le leader mondial du financement du secteur public local.*

*Mise en difficulté dans le contexte de la crise économique et financière mondiale de l'automne 2008, puis de la crise de liquidité du second semestre de l'année 2011, la banque Dexia a dû, à deux reprises, faire l'objet d'un sauvetage conduit par les États belge, français et luxembourgeois. Dexia constitue le plus grave sinistre ayant affecté une entité bancaire sur le territoire national depuis le début des années 2000. Pour les finances publiques françaises, l'incidence directe s'est élevée à 6,618 Md€. Le second sauvetage de Dexia a entraîné sa mise en résolution, c'est-à-dire à la mise en œuvre d'un dispositif devant conduire à son extinction. La Commission européenne a, ainsi, validé, le 28 décembre 2012, le plan de résolution ordonnée (PRO) de Dexia, qui encadre strictement la gestion extinctive de la banque. Régie par le droit belge, la banque est désormais détenue à 50,02 % par la Belgique et à 44,40 % par la France – le reste du capital étant flottant. La France, la Belgique et le Luxembourg se sont engagés à garantir jusqu'à 85 Md€ d'émissions de la banque franco-belge (le plafond pour la France s'élève à 38,75 Md€). Au 30 septembre 2015, le total des émissions de Dexia garanties par la France s'élève à 28,5 Md€.*

À la suite de la publication, en juillet 2013, d'un rapport public thématique sur le sinistre Dexia<sup>328</sup>, la Cour a souhaité analyser la conduite de la gestion extinctive et son suivi par les autorités publiques. Compte tenu du rôle joué par Dexia dans le financement du secteur public local et du nombre croissant de litiges liés aux emprunts dits structurés, la Cour avait formulé des recommandations afin de garantir la cohérence de l'intervention publique dans le financement des collectivités et dans la politique de renégociation (« désensibilisation ») des prêts structurés. Enfin, la Cour avait souligné la nécessité de prendre des dispositions pour mieux encadrer les pratiques en matière de rémunération dans des établissements bancaires en situation de défaillance, notamment pour des fonctionnaires pouvant réintégrer leur corps d'origine.

Le plan de résolution ordonnée (PRO) encadrant la gestion extinctive de Dexia a été mis en œuvre conformément aux engagements pris (I), malgré des facteurs de risque nouveaux et persistants (II). Plus de quatre ans après la mise en gestion extinctive de Dexia, les enseignements en matière d'engagement de la responsabilité des dirigeants en cas de sinistre financier n'ont pas été suffisamment tirés (III).

---

## **I - Un plan de résolution mis en œuvre conformément aux engagements pris**

La gestion extinctive de Dexia est encadrée par un plan de résolution ordonnée (PRO) entériné le 28 décembre 2012 par la Commission européenne. Pour l'essentiel, les engagements ont été respectés et l'incidence sur les finances publiques du sinistre Dexia est en diminution depuis 2012.

---

<sup>328</sup> Cour des comptes, *Rapport public thématique : Dexia : un sinistre coûteux, des risques persistants*. La Documentation française, juillet 2013, 236 p., disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

## **A - La gestion extinctive de Dexia est encadrée par un plan de résolution ordonnée**

La gestion extinctive d'un établissement financier consiste à céder les actifs présents dans son portefeuille aux meilleures conditions de marché. La banque en résolution ne doit plus développer de nouvelles activités et s'attache donc uniquement à disposer de financements suffisants pour poursuivre l'attrition de son bilan. Une fois tous les actifs cédés, l'institution financière est vouée à disparaître. Il s'agit d'un exercice difficile qui impose de gérer un établissement ne disposant plus des ressources liées à sa production antérieure et devant réduire ses effectifs tout en conservant du personnel de qualité pour poursuivre la mise en extinction dans de bonnes conditions.

En 2012, le choix a été fait par les États belge et français de mettre Dexia en gestion extinctive afin d'éviter une liquidation, qui aurait conduit à la consolidation, dans les dettes publiques nationales respectives, des pertes de Dexia. La gestion extinctive de l'établissement pourrait théoriquement durer jusqu'en 2076, échéance la plus tardive des actifs figurant à son bilan.

Le PRO comprend, notamment, des objectifs en matière de réduction de la taille de Dexia, de solvabilité, de mode de financement, et de retour à l'équilibre – prévu en 2018. Le PRO fait l'objet d'un examen semestriel par un expert indépendant<sup>329</sup> missionné par la Commission européenne.

## **B - Les engagements ont été, dans l'ensemble, respectés**

Les rapports semestriels de l'expert indépendant mettent en évidence un respect par Dexia de l'essentiel des engagements figurant dans le PRO.

La Cour constate également une conduite maîtrisée de la gestion de l'établissement depuis 2013.

---

<sup>329</sup> Un cabinet de conseil spécialisé dans le domaine de l'évaluation financière et de la finance d'entreprise.

Dexia a réalisé l'ensemble des cessions prévues<sup>330</sup> dans le PRO et a atteint le périmètre-cible visé. Sous l'effet combiné de ces cessions et du remboursement progressif des prêts, le bilan consolidé du groupe est ainsi passé de 357,2 Md€ à la fin de l'année 2012 à 222,9 Md€, fin 2013, pour remonter à 247,1 Md€ à la fin de l'année 2014 – soit une diminution de près de 31 % en deux ans.

#### **La cession accélérée du portefeuille obligataire**

Le PRO engageait Dexia à entreprendre « ses meilleurs efforts pour procéder à une cession accélérée du portefeuille obligataire, lorsque les conditions de marché se seront améliorées, et ainsi satisfaire aux ratios réglementaires, étant entendu qu'une telle cession ne devra avoir lieu que pour autant qu'elle n'ait pas d'impact substantiel négatif sur la solvabilité de Dexia ».

L'Agence des participations de l'État (qui représente l'État actionnaire), depuis 2013, était soucieuse que les cessions de Dexia n'impliquent pas de pertes dégradant la valeur économique de la banque.

En 2014, une quarantaine d'opérations de cessions d'actifs avaient été menées pour un montant d'exposition de 1,5 Md€. Ces cessions ont permis de reprendre 348 M€ de provisions pour dépréciation, et de créer un gain net de 69 M€. Ces opérations ont également permis une libération de capital prudentiel et un impact positif en liquidité.

Dans son analyse de septembre 2015, l'expert indépendant de la Commission européenne note que, durant le premier semestre 2015, Dexia a cédé pour 1,5 Md€ d'actifs environ (ce qui correspond au montant total des cessions pour l'année 2014). Elles sont à l'origine d'une perte de 8 M€ sur le premier semestre 2015.

L'augmentation temporaire de la taille du bilan de Dexia, retracée dans le tableau n° 1, paradoxale pour une banque en gestion extinctive, s'explique notamment par l'effet de la baisse des taux d'intérêt à long terme et la dépréciation de l'euro. La baisse du bilan de la banque n'a pas été continue en raison de la nécessité pour Dexia, dans un contexte de

<sup>330</sup> À l'exception de Dexia Israël dont la cession requiert la résolution préalable de litiges auxquels Dexia est partie prenante.

baisse des taux d'intérêt, de déposer davantage de liquidité en garantie, afin de couvrir son bilan<sup>331</sup>.

**Tableau n° 1 : évolution du bilan de Dexia SA depuis 2012**

<i>Taille du bilan (Md€)</i>	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014	30/06/2015	31/12/2015
<i>Objectifs du PRO</i>	353	246	225		206
<b>Réalisé</b>	<b>357,2</b>	<b>222,9</b>	<b>247,1</b>	<b>240,9</b>	

Source : Cour des comptes d'après PRO et rapports annuels et semestriel de Dexia

S'agissant des objectifs en matière de solvabilité, Dexia SA parvient à tenir et même à dépasser les objectifs définis dans le PRO. Le groupe dispose, en effet, d'un ratio de fonds propres réglementaires supérieur à l'objectif initial.

**Tableau n° 2 : évolution de la solvabilité de Dexia SA depuis 2013**

<i>CET1 en % de RWA<sup>332</sup></i>	31/12/2013	31/12/2014	30/06/2015	31/12/2015	31/12/2016
<i>Objectifs du PRO</i>	13,2 %	13,5 %		12,3 %	12,6 %
<b>Réalisé</b>	<b>21,2 %</b>	<b>16,4 %</b>	<b>15,0 %</b>		

Source : Cour des comptes d'après PRO et rapports annuels et semestriel de Dexia

<sup>331</sup> Dexia conclut des contrats de couverture de taux qui nécessitent des appels de marge en cas de dépréciation de la valeur de sa position et donnent, dès lors, lieu à des dépôts de liquidité en garantie. Dexia estime que chaque baisse de 0,1 % des taux d'intérêt de long terme augmente le besoin de « cash-collatéral » de 1,1 Md€.

<sup>332</sup> CET 1 : « Common Equity Tier 1 » et RWA : « Risk Weighted Asset ». Le Tier 1 consiste en la partie jugée la plus solide (le noyau dur) des capitaux propres des institutions financières. Il rassemble essentiellement le capital social, les résultats mis en réserve et les intérêts minoritaires dans les filiales consolidées moins les actions auto détenues et le goodwill. Le ratio rapportant le Tier 1 au total des actifs ajustés du risque (RWA) est un indicateur largement utilisé par les régulateurs afin de mesurer le degré de capitalisation des institutions financières.

En matière de financement, le PRO avait fixé pour objectif à Dexia d'avoir recours, en priorité, aux financements de marché et, ensuite, au placement de nouveaux titres garantis par les États dans le marché. Ainsi, le PRO prévoyait une diminution du recours au refinancement Eurosysteme et aux financements exceptionnels d'urgence (ELA<sup>333</sup>).

Le PRO a été, en partie, respecté puisque la banque est parvenue à éviter, depuis 2013, le recours aux ELA et à limiter sa dépendance vis-à-vis de l'Eurosysteme<sup>334</sup>.

En revanche, le recours aux émissions garanties par les États s'est révélé plus élevé qu'initialement envisagé par le PRO. De plus, le recours au refinancement Eurosysteme est constant depuis 2013, tout en demeurant inférieur aux objectifs du PRO.

À cet égard, l'Agence des participations de l'État (APE) et la Banque de France ont des approches divergentes. Tandis que, pour l'APE, la limitation du volume de refinancement Eurosysteme de Dexia n'est pas une priorité forte, il s'agit du premier objectif de la Banque de France qui entend, avant tout, réduire l'exposition de l'Eurosysteme. Dexia a constitué jusqu'en janvier 2015 la première exposition de l'Eurosysteme. Elle en est aujourd'hui la quatrième.

---

<sup>333</sup> « Emergency Liquidity Assistance » : fourniture de lignes de liquidité d'urgence par les banques centrales nationales de l'Eurosysteme à des banques qui présentent des difficultés de trésorerie mais qui sont solvables.

<sup>334</sup> L'Eurosysteme désigne l'ensemble formé par la Banque centrale européenne et les seules Banques centrales nationales des seuls États ayant adopté l'euro.

**Tableau n° 3 : garantie des États et autres sources de financements**

<i>Md€</i>		31/12/2013 <sup>335</sup>	31/12/2014	30/06/2015	31/12/2015
<i>Garanties des États</i>	PRO	68	64		60
	Réalisé	75	73	67	
<i>Financement exceptionnel d'urgence</i>	PRO	3	1		1
	Réalisé	0	0	0	
<i>Financement Eurosysteme</i>	PRO	36	30		22
	Réalisé	25	25	20	
<i>Autres</i> <sup>336</sup>	PRO	59	55		49
	Réalisé	69	74	85	
<i>Besoin total de financement</i>	PRO	166	150		132
	<b>Réalisé</b>	<b>169</b>	<b>172</b>	<b>173</b>	

Source : Cour des comptes d'après PRO et Dexia

Enfin, depuis la mise en gestion extinctive de Dexia, la politique de rémunération du groupe fait l'objet d'une attention toute particulière. Au titre des engagements comportementaux figurant dans le PRO, Dexia devait continuer « à mettre en œuvre les principes de rémunération dégagés dans le cadre du G-20 et des instances nationales concernées en ce qui concerne la rémunération des membres des comités de direction et exécutifs de Dexia SA et des principales entités opérationnelles du groupe Dexia ». L'expert indépendant de la Commission estime que cet engagement a été tenu dès avril 2013. La part variable des collaborateurs du groupe, non membres du comité de direction, est limitée à 30 % de leur salaire fixe, conformément aux engagements figurant dans le PRO.

### **C - L'incidence sur les finances publiques françaises est en légère diminution depuis 2012**

La Cour, dans son rapport public thématique sur le sinistre Dexia de juillet 2013, avait évalué à 6,6 Md€ les coûts cumulés pour les finances publiques françaises sur la période 2008-2012. Depuis 2013,

<sup>335</sup> Montant incluant les émissions s'inscrivant dans le dispositif mis en place en 2008.

<sup>336</sup> Financements de marché sécurisés et autres financements de marché et dépôts.

compte tenu de la rémunération de la garantie de l'État accordée au groupe Dexia, cette incidence a été réduite de près de 200 M€.

**Tableau n° 4 : évolution de l'utilisation par Dexia de la partie française de la garantie**

	31/12/2013	31/12/2014	30/06/2015
<i>Garantie accordée au groupe Dexia (Md€)</i>	33,5	33,3	30,4
<i>Rémunération de la garantie (M€)</i>	73,3	25,9	9,9
<b><i>Commissions de mise en place (M€)</i></b>	<b>85,8</b>		

Source : Cour des comptes d'après rapports annuels de performance du programme 114 – Appels en garantie de l'État

Les autres acteurs affectés par le coût du sinistre Dexia, entre 2008 et 2012, d'après le rapport public thématique de 2013, ont vu leur situation inchangée depuis 2013, de sorte que le tableau des coûts cumulés élaboré par la Cour en 2013 peut être actualisé de la manière suivante :

**Tableau n° 5 : coût du sinistre Dexia pour les finances publiques depuis 2008<sup>337</sup>**

<i>Md€</i>	2008-2012	2013-2015	Total
<i>État</i>	2,721	- 0,195	2,526
<i>Section générale de la CDC<sup>338</sup></i>	2,859		2,859
<i>Fonds d'épargne</i>	1,038		1,038
<b><i>Total</i></b>	<b>6,618</b>	<b>- 0,195</b>	<b>6,423</b>

Source : Cour des comptes

<sup>337</sup> Ce tableau ne prend pas en compte le financement public à l'origine du fonds de soutien relatif aux prêts et contrats financiers structurés à risque créé, dans son article 92, par la loi du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, puisque le fonds opère un transfert, au sein des administrations publiques, entre l'État et le secteur public local.

<sup>338</sup> Dans ce calcul, il n'a pas été tenu compte de la ligne de financement accordée par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) à SFIL.



## II - Des facteurs de risque nouveaux et durables

Depuis la mise en œuvre du plan de résolution, des éléments nouveaux affectent les prévisions initiales de ce plan, l'un concernant la perspective d'un retour à l'équilibre des comptes de Dexia dès 2018 et l'autre, le maintien de sa solvabilité. En outre, les incertitudes demeurent concernant l'allègement des charges provenant du portefeuille de prêts structurés.

### A - Le contexte est peu favorable au retour rapide à l'équilibre des comptes

Le PRO projetait un retour à l'équilibre en 2018. L'année 2014 a été peu favorable en raison de facteurs économiques et comptables qui ont pesé sur la gestion de Dexia. Si par rapport aux objectifs du plan pour l'année 2013, le résultat net a été conforme aux objectifs, il n'en a pas été de même pour celui de 2014, comme le montre le tableau n° 6.

**Tableau n° 6 : résultat net de Dexia depuis 2013**

<b>Résultat net (M€)</b>	<b>31/12/2013</b>	<b>31/12/2014</b>	<b>30/06/2015</b>	<b>31/12/2015</b>
<i>Objectif PRO</i>	- 1 129	- 421		- 151
<i>Impact des éléments récurrents</i>	- 669	- 248	- 292	
<i>Impact des éléments de « volatilité comptable »</i>	- 393	- 425	+ 317	
<i>Impact des éléments non récurrents</i>	- 21	+ 67	- 22	
<b>Réalisé</b>	<b>- 1 083</b>	<b>- 606</b>	<b>4</b>	

Source : Cour des comptes d'après PRO et rapports annuels et semestriels de Dexia

L'écart par rapport aux prévisions pour 2014 de - 185 M€ provient en partie de la comptabilisation « en juste valeur » des actifs et passifs financiers<sup>339</sup> qui introduit beaucoup de volatilité dans les bilans. Ce phénomène, qui concerne toutes les banques, affecte particulièrement Dexia qui doit s'écarter le moins possible des prévisions du plan de résolution. Toutefois, pour les mêmes raisons de modes de comptabilisation, le résultat de l'établissement devrait être positif en 2015.

Un deuxième écart par rapport aux prévisions de résultat provient du coût du risque<sup>340</sup> de Dexia, lié au portefeuille de prêts consentis par la banque. Les expositions de crédit du groupe sont, en moyenne, de bonne qualité<sup>341</sup>. Toutefois, les expositions étant très concentrées sur certains risques, une détérioration de ces risques est de nature à aggraver les pertes de l'établissement et retarder son horizon de retour à l'équilibre.

Enfin, du fait de la persistance de la baisse des taux, Dexia est contrainte d'augmenter son besoin de financement. Elle doit, en effet, accroître les dépôts de garantie auprès de ses contreparties dans le cadre des contrats d'échange de taux (*swaps*), ce qui entraîne, outre l'augmentation de la taille de son bilan évoquée précédemment, une augmentation de son coût de financement de près de 60 M€ en 2014.

De telles incertitudes rendent mal assurées les projections budgétaires qui, pour l'heure, ne prévoient le retour à l'équilibre qu'en 2019.

## **B - Le risque de solvabilité lié aux normes prudentielles est nouveau**

Depuis le 4 novembre 2014, Dexia, en tant que « banque significative », est placée sous la supervision directe de la Banque centrale européenne (BCE) dans le cadre du mécanisme de supervision unique (MSU) de la zone euro. Celle-ci surveille le ratio de solvabilité

---

<sup>339</sup> La norme IFRS 13 s'applique à la détermination de la juste valeur des actifs, des passifs et des instruments de capitaux propres de l'entité. La juste valeur se définit comme le prix qui serait perçu ou payé dans le cadre d'une opération conclue à des conditions normales de marché, à la date de l'évaluation par l'entité.

<sup>340</sup> Différence entre les créances exigibles et les sommes recouvrées.

<sup>341</sup> 86 % du portefeuille bénéficie d'une notation « investment grade » (AAA à BBB-).

des banques en application des règles prudentielles, devenues plus contraignantes, de Bâle III qui vont encore se durcir avec l'introduction de règles supplémentaires.

Le pilotage du ratio de solvabilité est donc central dans la mesure où il est souhaitable que les États actionnaires de Dexia ne soient pas conduits à devoir recapitaliser la banque en résolution du fait de ratios insuffisants.

À cet égard, la période d'examen de la situation de Dexia par la Banque centrale européenne, avant la mise en œuvre effective du MSU en novembre 2014, a mis en évidence un point d'attention sur sa capacité en fonds propres pour résister à des chocs macroéconomiques sévères.

En effet, l'établissement dispose de fonds propres suffisants grâce à la qualité de ses actifs et a passé avec succès l'évaluation qualitative des actifs effectuée par le superviseur prudentiel. En revanche, lors du test de résistance<sup>342</sup>, est apparu, en cas de scénario dit « extrême », un besoin potentiel de recapitalisation de 340 M€, son ratio étant devenu inférieur à l'exigence minimale.

Toutefois, la BCE n'a pas estimé devoir inviter les actionnaires à recapitaliser Dexia<sup>343</sup>, en tenant compte de la situation particulière d'un établissement en résolution qui n'a plus d'activité de crédit.

En tant qu'établissement de crédit de la zone euro, Dexia continuera néanmoins à devoir passer périodiquement les tests de résistance sur ses ratios réglementaires et à chercher à bénéficier, le cas échéant, d'un traitement dérogatoire. Pour 2016, l'établissement franco-belge ne figure cependant pas sur la liste des institutions soumises aux tests de résistance publiée, en novembre 2015, par l'Autorité bancaire européenne (ABE).

Ainsi, les modifications réglementaires présentes et à venir concernant le calcul de la solvabilité constituent un risque en permanente mutation, non appréhendé dans le plan de résolution et rendant plus difficile la gestion de Dexia.

---

<sup>342</sup> Le test de résistance auquel ont été soumises les banques reposait sur des chocs particulièrement élevés. Dans le scénario de référence, les banques devaient conserver un ratio de solvabilité minimum de 8 %, alors que, dans le scénario « extrême » (très défavorable), ce chiffre s'élevait à 5,5 %.

<sup>343</sup> La BCE a accepté d'appliquer un traitement dérogatoire avec une « clause d'antériorité » ou de « grandfathering » qui prend en compte le fait que la résolution de Dexia est antérieure aux normes nouvelles prévues par les tests.

Cette situation illustre le fait que les nouvelles directives européennes sur la supervision prudentielle et la résolution bancaire dans la zone euro n'ont pas pris en compte le traitement des résolutions bancaires intervenues antérieurement aux dispositions actuelles. À défaut de mise en œuvre de « clauses d'antériorité », les États pourraient paradoxalement être contraints de recapitaliser des établissements en application de normes prudentielles qui s'inscrivent dans un dispositif visant à ne plus les faire contribuer à la gestion de la défaillance d'un établissement financier.

### **C - La désensibilisation<sup>344</sup> des crédits structurés<sup>345</sup> souscrits par les collectivités locales reste largement inachevée**

Environ les deux tiers des emprunts « sensibles » du secteur public local français ont été produits par Dexia.

Au 31 décembre 2012, l'encours de produits structurés « sensibles », détenus par Dexia Crédit Local<sup>346</sup> (DCL) s'élevait à 11,2 Md€ dont 20 % se trouvaient dans le bilan de DCL et 80 % de celui de sa filiale, la société de crédit foncier Dexia Municipal Agency (DMA).

Un établissement de crédit, la société de financement local (SFIL), a été créé dont l'un des principaux objectifs était de mener à bien la désensibilisation des crédits avec les collectivités. SFIL détient 100 % de DMA, désormais renommée Caisse française de financement local (CAFFIL), qui porte donc 80 % de l'encours « sensible » produit par Dexia – les 20 % restant figurant au bilan de DCL. Le 31 janvier 2013,

---

<sup>344</sup> La désensibilisation d'un prêt structuré correspond à la souscription d'un nouveau contrat de prêt ayant pour effet de réduire le risque associé au contrat antérieur. La diminution du risque peut notamment être obtenue par réduction de la durée de la période structurée, modification de la formule (baisse d'un coefficient multiplicateur, suppression d'un effet cliquet, diminution d'une pente), mise en place d'un taux plafonné, etc.

<sup>345</sup> Produits financiers qui intègrent, dans un même contrat, un emprunt et un ou plusieurs produits dérivés, sous la forme le plus souvent d'une vente d'option par l'emprunteur. Les crédits structurés les plus à risque sont appelés emprunts « sensibles » ou « toxiques ».

<sup>346</sup> Filiale à 100 % de Dexia SA chargée spécifiquement du financement du secteur public local.

pour 1 € symbolique, Dexia a cédé la holding SFIL à l'État (75 %), la Caisse des dépôts et consignations (20 %) et La Banque Postale (5 %).

### 1 - L'encours « sensible » demeure significatif

L'ampleur de l'encours « sensible » a entraîné la mise en place d'un cadre de renégociation (« désensibilisation ») des emprunts dits « toxiques ». À la fin de l'année 2014, l'encours des emprunts structurés pouvait être estimé à 8 Md€ et le montant des indemnités de remboursement anticipé (IRA) à 6 Md€<sup>347</sup>.

#### **Le cadre de renégociation des emprunts dits « toxiques »**

L'État a décidé de mettre en place un fonds de soutien<sup>348</sup> piloté par le Service de pilotage du dispositif de sortie des emprunts à risque<sup>349</sup> doté de 3 Md€ sur quinze ans. Ce fonds aide les collectivités à prendre en charge le financement des indemnités de remboursement anticipé. Au 30 avril 2015, 80 % des collectivités éligibles au fonds avaient déposé un dossier de demande d'aide. Ce taux atteint 95 % pour les emprunts « sensibles » et représente un montant, hors intérêt, de 6,7 Md€ (84 % de l'encours « sensible »).

En outre, un dispositif d'accompagnement des hôpitaux les plus exposés au risque des emprunts structurés a été mis en place<sup>350</sup>. Le dispositif est doté d'une enveloppe dont le montant initial de 100 M€ sur trois ans en 2014 a été abondé de 300 M€ sur dix ans en 2015.

La lente mise en place d'outils pour la désensibilisation des emprunts dits « toxiques » comme les incertitudes jurisprudentielles peuvent expliquer, en partie, la persistance d'un encours « sensible » élevé.

---

<sup>347</sup> Cour des comptes, *Les finances publiques locales : Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics*. La Documentation française, octobre 2015, 374 p., disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr). Cf. p. 179-181.

<sup>348</sup> Article 92 de la loi du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

<sup>349</sup> Décret du 16 juillet 2014.

<sup>350</sup> Conseil des ministres du 23 avril 2014.

### Un cadre juridique encore incertain

En juillet 2013, la Cour avait recommandé, à la suite de la décision du tribunal de grande instance de Nanterre du 8 février 2013 (département de la Seine-Saint-Denis) de « prendre les mesures de validation législative nécessaires à la sécurisation des modalités de conclusion des contrats de prêt passés entre les établissements de crédit et le secteur public local ». Cette recommandation a été mise en œuvre par l'adoption de la loi du 29 juillet 2014 de sécurisation des contrats de prêts structurés souscrits par les personnes morales de droit public. Cette loi de validation a circonscrit le risque juridique de nullité des contrats de prêt. Elle n'épuise pas, cependant, l'ensemble des contentieux, notamment, en matière de manquement à l'obligation d'information et de mise en garde<sup>351</sup>.

Au total, entre la fin de l'année 2012 et le 30 juin 2015, DCL et SFIL sont parvenues à désensibiliser respectivement la moitié et le quart de leur encours « sensible ».

**Tableau n° 7 : désensibilisation réalisée par DCL et SFIL entre 2013 et juin 2015**

	DCL	SFIL
<i>Encours « sensible » au bilan début 2013 (Md€)</i>	1,96	8,5
<i>Encours désensibilisé au 30 juin 2015 (Md€)</i>	0,91	2,7
<i>Proportion d'encours désensibilisé</i>	46,4 %	25,3 %
<b><i>Reliquat de l'encours « sensible » (Md€)</i></b>	<b>1,05</b>	<b>5,8</b>

Source : Cour des comptes d'après SFIL et DCL

<sup>351</sup> Le tribunal de grande instance de Nanterre, dans son arrêt du 26 juin 2015, reconnaît, dans le cadre du contentieux Saint-Cast-Le-Guildo c/ DCL et CAFFIL, que DCL est responsable d'un manquement à son obligation d'information et de mise en garde. En cela, elle condamne solidairement DCL et CAFFIL à payer à la commune de Saint-Cast-Le-Guildo la somme de 826 260 €. Néanmoins, il convient de souligner que la commune est déboutée de sa demande de nullité du contrat de prêt. La commune est, par ailleurs, condamnée à payer à CAFFIL 1,5 M€ au titre des intérêts impayés de la période 2012-2014, majorés des intérêts de retard. La commune a décidé d'interjeter appel.

## 2 - SFIL et Dexia Crédit Local n'ont pas su conduire une politique de désensibilisation cohérente

Dans son rapport public thématique de 2013, la Cour avait recommandé de « veiller à la cohérence des pratiques de DCL et de la SFIL concernant la renégociation (« désensibilisation ») des prêts structurés au secteur public local ». Au 30 juin 2015, 68 collectivités disposent encore d'un encours « sensible »<sup>352</sup>, auprès à la fois de SFIL et DCL.

Or, depuis 2013 et jusqu'à la mi-2015 les deux entreprises ont adopté des approches divergentes. Tandis que DCL cherchait à accélérer le rythme de la désensibilisation pour réduire les risques juridiques induits par l'introduction de litiges, SFIL a cherché, sous l'impulsion de l'État actionnaire, à limiter ses pertes dans l'attente de la mise en place du fonds de soutien. DCL aurait souhaité que SFIL « désensibilise » davantage afin d'éviter de voir sa responsabilité engagée au cours de litiges d'emprunts figurant désormais au bilan de CAFFIL. De ce fait, DCL semble avoir entrepris un travail équilibré entre les prêts structurés les plus « sensibles » et les moins « sensibles », alors que la diminution de l'encours détenu par SFIL concerne, principalement, les prêts structurés les plus faciles à renégocier. Plus récemment, à partir de la mi-2015, un rééquilibrage s'est opéré en lien avec la mise en place du fonds de soutien décrit *supra*.

Dans ce contexte, l'APE, actionnaire des deux entités, a choisi de soutenir la stratégie de SFIL, établissement de crédit amené à se développer, à l'inverse de DCL en gestion extinctive, en ne consentant à SFIL qu'une enveloppe limitée de pertes autorisées pour renégocier l'encours « sensible ».

Les divergences d'intérêt social des deux structures ont conduit à un manque de cohérence et de rapidité qui, *in fine*, accroît le risque juridique auquel SFIL et DCL sont exposés.

À ce stade, deux facteurs pourraient être à l'origine d'une recapitalisation de Dexia par les actionnaires belge et français. En cas d'application stricte de normes prudentielles durcies, Dexia pourrait, en effet, ne pas disposer de suffisamment de fonds propres réglementaires. En outre, concernant le risque de besoins trop élevés de liquidité qui

---

<sup>352</sup> L'encours s'élevait à 1,31 Md€ au 31 décembre 2012. Au 30 juin 2015, il avait diminué de près de moitié, atteignant 0,69 Md€.

seraient liés à des évolutions macroéconomiques défavorables, mais aussi à la persistance d'un besoin élevé de couverture du bilan<sup>353</sup>, une décision serait à prendre entre la recapitalisation et l'augmentation du plafond des garanties des États sur les financements de Dexia.

En définitive, si elle paraît peu probable à court terme, la nécessité d'une recapitalisation par les États ne peut être écartée.

### **III - Des enseignements en matière d'engagement de la responsabilité des dirigeants d'institutions financières qui n'ont pas été tirés**

Les enseignements en matière de responsabilité de dirigeants, dans le cas de sinistres majeurs ayant eu des conséquences lourdes sur les finances publiques, n'ont pas vraiment été tirés. Les questions de rémunération au sein de Dexia continuent de réclamer une vigilance attentive. En outre, le nouveau cadre normatif en matière de supervision et de résolution reste imprécis sur la mise en jeu de la responsabilité des dirigeants. Enfin, la question de la réintégration dans la fonction publique de fonctionnaires ayant perçu des indemnités de départ, mise en évidence par le cas Dexia, n'a pas été traitée.

#### **A - La vigilance reste nécessaire sur les rémunérations des cadres et dirigeants de Dexia**

Aucune voie de droit n'a été mise en œuvre pour remettre en cause les dispositifs de retraites chapeau des anciens dirigeants de Dexia. En outre, un épisode récent souligne la nécessité d'une vigilance attentive en matière de rémunération au sein de l'établissement.

---

<sup>353</sup> Dexia détient à son passif des obligations qui arrivent à échéance avant la maturité de son portefeuille d'actifs.



## **1 - Les dispositifs de retraites supplémentaires des anciens dirigeants de Dexia n'ont pu être remis en cause**

Dans son rapport public thématique de 2013, la Cour avait relevé le caractère tardif et incomplet de la remise en cause des retraites chapeau versées aux cadres dirigeants de Dexia dans la période antérieure à 2008. La Cour avait alors recommandé d'« utiliser, avant l'échéance de la prescription en 2014, toutes les voies de droit, encore ouvertes, pour remettre en cause le dispositif des retraites supplémentaires versées aux anciens cadres dirigeants de Dexia ».

En réponse, l'APE, conformément à l'avis de la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers, avec l'accord du cabinet du ministre, a sollicité l'expertise d'un cabinet d'avocats belges. Celui-ci a estimé qu'aucune voie de recours n'était possible contre les retraites chapeau de deux anciens dirigeants de Dexia compte tenu des accords transactionnels conclus avec la société Dexia, d'une part, en 2009, et, d'autre part, en 2013. La dernière de ces transactions, sur la proposition de la direction de Dexia, a été approuvée par le conseil d'administration du 11 mars 2013, malgré l'opposition de l'actionnaire français mis en minorité à cette occasion. Le cabinet d'avocats a, en outre, estimé que les chances de remettre en cause les retraites chapeau des autres anciens dirigeants étaient faibles. Aucun recours contre un ancien dirigeant de Dexia n'a donc été introduit.

Force est de constater que, dans ce sinistre financier majeur, aucune procédure visant à identifier et, le cas échéant, sanctionner la responsabilité des dirigeants de la banque n'a été entreprise. La seule conséquence directe tirée a été la division par deux, en 2009 et 2013, de la retraite chapeau, très généreuse, de deux anciens dirigeants.

## **2 - L'actionnaire français doit rester vigilant sur les rémunérations au sein de Dexia**

Le 13 décembre 2013, le conseil d'administration de Dexia, avec le soutien de l'actionnaire français, a voté une hausse de rémunération de trois des quatre nouveaux membres du comité de direction. Cette hausse s'élevait en moyenne à 20 % et pouvait atteindre 30 %. Ces rémunérations, malgré la hausse envisagée, demeuraient inférieures à celles des précédents membres du comité de direction de la banque franco-belge.

À la suite des articles de presse suscités par cette décision, une nouvelle proposition a été validée par le conseil d'administration, le 19 février 2014, à nouveau avec l'appui de l'État actionnaire français. Celle-ci prévoit de limiter à 6,2 % en moyenne la hausse des rémunérations des dirigeants concernés dont le niveau brut s'élève à 397 000 € par an. Ce montant est en recul de 12 % environ par rapport au montant voté en décembre 2013.

Cette augmentation de rémunération aurait pu, dans le cas de deux dirigeants, se cumuler avec le dispositif favorisant le maintien dans l'entreprise (« rétention ») des collaborateurs de Dexia. *In fine*, un de ces deux dirigeants a vu son bonus de rétention (250 000 €) transformé en indemnité de départ dans le respect des règles juridiques et de gouvernance applicables en droit belge. Le second (dont le bonus de rétention s'élevait à environ 600 000 €) n'a finalement pas été promu au comité de direction, à la suite du conseil d'administration de février 2014.

Si l'on peut admettre que la gestion extinctive d'une grande banque européenne implique de préserver la capacité d'attirer et de rémunérer les expertises nécessaires, il convient de relever, en l'espèce, que les augmentations de rémunération votées puis réduites concernaient des collaborateurs déjà présents dans le groupe.

## **B - Le cadre juridique européen et français a évolué mais reste insuffisant pour mettre en jeu à l'avenir la responsabilité des dirigeants**

Dans son rapport public thématique de 2013, la Cour des comptes appelait à « instituer les dispositifs juridiques permettant de revenir sur l'octroi de rémunérations variables et d'avantages et indemnités complémentaires à des dirigeants d'institutions financières, en cas d'intervention publique ». Elle proposait aussi de « renforcer les dispositifs de sanction pénale et pécuniaire, tant pour les dirigeants que pour les membres des conseils d'administration d'institutions financières, pour les cas de prise de risque inconsidérée ayant entraîné des pertes ».

## **1 - L'encadrement des rémunérations du secteur bancaire en cas d'intervention publique est limité à la part variable**

Dans le cadre de la transposition, en février 2014, de la directive CRD4<sup>354</sup>, la partie législative du code monétaire et financier a été revue, afin d'incorporer de nombreuses dispositions auparavant fixées par arrêté. L'article L. 511-86 traite plus spécifiquement du cas des établissements financiers bénéficiant d'un soutien public : « la rémunération variable attribuée par les établissements de crédit et les sociétés de financement bénéficiant d'une intervention publique exceptionnelle est strictement limitée quand elle n'est pas compatible avec leur capacité à maintenir leurs fonds propres à un niveau suffisant et à sortir en temps voulu du programme d'aide publique. (...) Aucune rémunération variable n'est versée aux directeurs généraux délégués, aux membres du directoire et à toute personne exerçant des fonctions de direction équivalentes au sein d'un établissement de crédit ou d'une société de financement bénéficiant d'une intervention publique exceptionnelle sauf si cela est justifié ».

L'application de ces dispositions fait l'objet d'un suivi, le cas échéant, dans le cadre du contrôle exercé par la BCE, au titre du Mécanisme de surveillance unique – ce qui est le cas pour le groupe Dexia.

Cette avancée demeure limitée à un encadrement de la rémunération variable des dirigeants en cas d'intervention publique, le texte n'excluant pas, en outre, des dérogations à ce principe. Les nouvelles normes ne concernent pas la rémunération fixe des gestionnaires, qui pourrait être augmentée sans enfreindre les règles. C'est donc la pratique qui permettra de vérifier si les modifications normatives intervenues depuis 2013 ont une portée réelle.

---

<sup>354</sup> La directive « Capital Requirement IV » est la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE. La transposition de la directive a été assurée par l'ordonnance du 20 février 2014.

## 2 - Le renforcement des dispositifs de sanction administrative et pénale est encore inégal

Les nouveaux dispositifs en matière de surveillance des établissements bancaires et de résolution mis en place dans le cadre de l'Union bancaire prévoient de renforcer les sanctions infligées par les superviseurs. En revanche, le droit pénal n'a pas été modifié.

### *Des sanctions administratives renforcées*

La transposition de la directive CRD4 précitée a permis le renforcement des sanctions administratives prononcées par la commission des sanctions de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR)<sup>355</sup>. Ainsi, la commission des sanctions peut désormais :

- prononcer la suspension temporaire ou la démission d'office des dirigeants effectifs ainsi que des membres du conseil d'administration, du conseil de surveillance, du directoire ou de tout autre organe exerçant des fonctions équivalentes, dans un établissement placé sous le contrôle de l'autorité de supervision ;
- et/ou infliger une sanction pécuniaire pouvant aller jusqu'à 5 M€ aux seuls dirigeants effectifs des établissements concernés.

Dans tous les cas, la responsabilité directe et personnelle de la personne concernée dans les manquements ou infractions de l'établissement doit être établie. Par ailleurs, a été introduite, dans le même article, une disposition prévoyant qu'un dirigeant peut voir sa responsabilité engagée pour des fonctions quittées depuis moins d'un an.

Par ailleurs, la transposition, en août 2015, de la directive BRRD<sup>356</sup> pose le principe du remplacement des dirigeants des entités soumises à

---

<sup>355</sup> Article L. 612-40 du code monétaire et financier.

<sup>356</sup> La directive « Bank Resolution and Recovery » est la directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives du Parlement européen et du Conseil 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 1093/2010 et (UE) n° 648/2012. La transposition de la directive a été assurée par l'ordonnance n° 2015-1024 du 20 août 2015.

une procédure de résolution<sup>357</sup>, procédure qui n'exclut pas la prise de sanctions administratives prévues par le code monétaire et financier. Enfin, la directive<sup>358</sup> prévoit, à titre d'intervention précoce avant même l'ouverture d'une procédure de résolution, que les autorités compétentes des États membres puissent exiger la destitution en bloc ou à titre individuel de l'organe de direction d'un établissement de crédit si la situation financière de ce dernier se détériore de façon importante, si se produisent de graves infractions règlementaires ou encore si de graves irrégularités administratives sont constatées. L'ACPR peut désigner un ou plusieurs administrateurs temporaires pour assister ou pour remplacer les dirigeants effectifs ainsi que les membres de l'organe social<sup>359</sup>.

#### *Un droit pénal inchangé*

Si l'article 34 de la directive BRRD précitée prévoit que « les personnes physiques et morales sont considérées comme civilement ou pénalement responsables, conformément au droit de l'État membre, de la défaillance de l'établissement », le droit pénal français n'a pas connu d'évolution significative de nature à faciliter la mise en jeu de la responsabilité de dirigeants d'institutions financières dont les erreurs de gestion ont eu des effets majeurs sur les finances publiques.

\*

\*\*

Les évolutions normatives intervenues dans le cadre de l'Union bancaire ont donc peu concerné les questions de rémunérations ou de sanctions individuelles de dirigeants dont l'action a causé un préjudice important en matière de finances publiques. L'une des raisons alléguées est que le nouveau dispositif de résolution au sein de la zone euro est censé prévenir toute nouvelle intervention publique en cas de faillite bancaire en faisant peser sur les actionnaires, créanciers et clients de la banque le poids de la résolution. Outre que certaines de ces dispositions peuvent être d'application difficile en cas de sinistre majeur, une défaillance bancaire a, au-delà de la sphère financière, des conséquences susceptibles d'affecter les finances publiques. Renforcer l'acceptabilité par les contribuables des mesures d'accompagnement des sinistres financiers impliquerait d'instituer des dispositifs garantissant l'effectivité de l'encadrement des rémunérations des dirigeants et rendant possible,

---

<sup>357</sup> Article L. 613-50 du code monétaire et financier.

<sup>358</sup> Ces dispositions sont transposées au II de l'article L. 612-33 du code monétaire et financier.

<sup>359</sup> Article L. 612-34-1 du code monétaire et financier.

comme en Allemagne<sup>360</sup> et au Royaume-Uni<sup>361</sup>, la mise en jeu de leur responsabilité, y compris devant le juge pénal.

### **C - La question de l'allocation d'indemnités de départ à des dirigeants d'entreprises publiques ou bénéficiant de soutien public amenés à réintégrer la fonction publique n'a pas été traitée depuis 2013**

Dans son rapport public thématique de 2013, la Cour avait constaté que deux fonctionnaires avaient quitté Dexia en bénéficiant d'indemnités de départ importantes (respectivement 725 000 € et 673 760 €) avant de réintégrer la fonction publique et de reprendre des fonctions dans leurs corps d'origine.

La Cour avait recommandé de remettre en cause la possibilité ouverte aux fonctionnaires de percevoir des indemnités liées à la cessation de leurs fonctions de dirigeant dans une entreprise publique ou bénéficiant de soutiens financiers publics tout en réintégrant la fonction publique.

À ce jour, aucune disposition n'a été prise dans ce sens. Le projet de loi relative à la déontologie des fonctionnaires, en cours d'examen par le Parlement, qui constitue le support adéquat pour traiter la question, n'en fait pas mention.

---

<sup>360</sup> Loi sur la séparation des activités bancaires votée en juin 2013.

<sup>361</sup> *Banking Reform Act* promulguée en décembre 2013.

## **CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**

*L'enquête de suivi du rapport public thématique de la Cour de 2013 consacré au sinistre Dexia permet de formuler quatre constats :*

- *les engagements du plan de résolution ordonnée ont été mis en œuvre pour l'essentiel mais les objectifs fixés à la gestion extinctive ne sont que partiellement atteints ;*
- *des facteurs d'inquiétude demeurent pour les finances publiques françaises dans le contexte d'apparition de nouveaux risques réglementaires et macroéconomiques ;*
- *la désensibilisation des emprunts structurés reste un exercice long et encore incertain ;*
- *depuis 2013, malgré la mise en œuvre d'un dispositif nouveau et ambitieux dans le cadre de l'Union bancaire en matière de supervision et de résolution, l'encadrement des rémunérations des dirigeants comme la possibilité de mettre en jeu leur responsabilité en cas de sinistre majeur n'ont connu que de timides avancées dont l'effectivité reste à démontrer.*

*Sur ce dernier point, la Cour considère que la France doit continuer à faire évoluer son dispositif légal et contribuer à compléter les textes relatifs à l'Union bancaire par des dispositions plus précises en matière de rémunérations, de déontologie et de mise en jeu de la responsabilité des dirigeants d'établissements financiers.*

*La Cour formule, en outre, les recommandations suivantes :*

1. *veiller à la cohérence des pratiques de Dexia Crédit Local (DCL) et de SFIL concernant la renégociation (« désensibilisation ») des prêts structurés au secteur public local, en particulier dans le cas des 68 collectivités disposant d'emprunts « sensibles » chez DCL et SFIL (recommandation réitérée et reformulée) ;*
2. *remettre en cause la possibilité ouverte aux fonctionnaires de percevoir des indemnités liées à la cessation de leurs fonctions de dirigeant dans une entreprise publique ou bénéficiant de soutiens financiers publics tout en réintégrant la fonction publique (recommandation réitérée et reformulée).*





## Réponses

Réponse commune du ministre des finances et des comptes publics, du secrétaire d'État chargé du budget et du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique .....	464
Réponse de la ministre de la décentralisation et de la fonction publique	467
Réponse du Gouverneur de la Banque de France et président de l'Autorité de contrôle prudentiel .....	468
Réponse du directeur général de la Caisse des dépôts et consignations .	469
Réponse de l'administrateur délégué, président du comité de direction de Dexia SA.....	471
Réponse du président-directeur général de la société de financement local (SFIL) .....	475
Réponse du président du directoire de La Banque Postale .....	479
Réponse de l'ancien président du conseil d'administration de Dexia SA (de janvier 2006 à septembre 2008).....	479
Réponse de l'ancien membre du comité de direction de Dexia SA (de 2007 à 2008) .....	479
Réponse de l'ancien membre du comité de direction de Dexia SA (de 1996 à 2008) .....	480

## Destinataires n'ayant pas répondu

Président de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations
Président du conseil d'administration de Dexia SA
Ancien vice-président de Dexia SA (de janvier 2006 à septembre 2008)

**RÉPONSE COMMUNE DU MINISTRE DES FINANCES ET DES  
COMPTES PUBLICS, DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT CHARGÉ DU  
BUDGET ET DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DE L'INDUSTRIE  
ET DU NUMÉRIQUE**

*En premier lieu, nous vous remercions pour ce travail qui inscrit le suivi de la résolution ordonnée de Dexia dans la durée, après la publication en juillet 2013 du rapport public thématique de la Cour. Nous partageons vos conclusions quant au bon suivi du plan de résolution ordonnée, entériné par la décision de la Commission européenne du 28 décembre 2012. Il a démontré qu'il était adapté à la gestion extinctive du groupe Dexia et permettait un suivi opérationnel tout en assurant la solvabilité et la liquidité de la structure. L'absence de recours à la ligne de liquidité d'urgence (ELA) de la Banque centrale européenne depuis 2013 est à ce titre un succès qu'il convient de souligner. Des risques perdurent et qui requièrent un suivi étroit du groupe et une vigilance continue de nos services, notamment grâce à la gouvernance mise en place qui a démontré sa capacité d'adaptation aux défis que le plan de résolution ordonnée ne pouvait envisager. La gestion extinctive de Dexia doit en effet être dynamique et garder une certaine flexibilité afin de s'adapter aux risques pouvant affecter Dexia, tout en s'appuyant sur les objectifs du plan de résolution ordonnée et les engagements pris par les États auprès de la Commission européenne. Ces engagements ont été respectés, ce que viennent confirmer les différents rapports de l'expert indépendant mandaté par la Commission européenne pour assurer le suivi de cette gestion extinctive.*

*En outre, nous notons également que l'impact sur les finances publiques de la résolution du groupe Dexia est en diminution entre 2013 et 2015, en raison de la rémunération de la garantie accordée par l'État français à cette entité. Si cette diminution est pour l'instant minime au regard des sommes engagées lors des différents plans concernant Dexia, elle devrait néanmoins se poursuivre au cours de prochaines années, allégeant d'autant le poids de cette résolution pesant sur les contribuables.*

*Nous tenons à souligner l'important travail entrepris par le Gouvernement concernant la sécurisation du cadre juridique lié aux emprunts structurés sensibles. L'adoption de la loi du 29 juillet 2014 de sécurisation des contrats de prêts structurés souscrits par les personnes morales de droit public et la mise en œuvre du fonds de soutien aux collectivités locales et du dispositif spécifique de soutien aux*

*établissements publics de santé, doivent ainsi permettre de traiter cette problématique à laquelle sont confrontés de nombreuses collectivités locales et de nombreux hôpitaux français.*

*En deuxième lieu, nous souhaitons nuancer certaines des réserves mentionnées dans ce rapport, notamment au regard de l'objectif d'assurer la bonne mise en œuvre du plan de résolution ordonnée à moindre coût pour les finances publiques.*

*Concernant le coût du risque, les incertitudes entourant l'évolution de Dexia demeurent nombreuses, en particulier du fait de potentielles évolutions comptables et prudentielles et, bien que ce risque doive être pris en compte, rien ne permet aujourd'hui d'affirmer que sa réalisation serait probable. Ce risque ne doit pas être surestimé, ce qui pourrait conduire sinon à des décisions qui ne seraient ni compatibles avec la gestion du plan de résolution ordonnée sur le long terme, ni avisées du point de vue de la protection des finances publiques des Etats. Si, en raison d'évolutions macroéconomiques imprévues affectant notamment les besoins de liquidité de Dexia, le plafond de la garantie<sup>362</sup> venait à être dépassé<sup>363</sup>, la recapitalisation de Dexia ou l'augmentation du plafond de garanties pourraient être envisagée mais d'autres mesures d'optimisation du bilan de Dexia seraient également envisageables (par exemple diminuer le niveau des actifs pondérés en risque).*

*Les risques liés aux évolutions prudentielles constituent, comme le mentionne le rapport, un point de vigilance important. Toutefois, le superviseur unique européen a récemment adopté une position qui prend en considération les spécificités de Dexia..*

*Concernant les risques liés aux prêts sensibles, suite au vote de la loi du 29 juillet 2014 susmentionnée, ainsi qu'à la mise en œuvre des dispositifs de soutien aux collectivités locales et aux établissements publics de santé, les risques juridiques liés aux emprunts structurés ont été significativement réduits. Ce processus de désensibilisation progresse et devrait s'accélérer dans les prochains mois. Toutefois, tant que la désensibilisation n'a pas été menée jusqu'à son terme, les risques liés aux emprunts structurés perdurent et font l'objet d'une très grande vigilance au sein de l'ensemble de nos services.*

---

<sup>362</sup> Celui-ci est fixé à 85 Md€ pour l'ensemble des États garants, et à 38,75 Md€ pour la France.

<sup>363</sup> Cela semble toutefois improbable. Au 10 novembre 2015, le montant d'encours garantis émis par Dexia s'élevait à 64,74 Md€.

À ce sujet, nous soulignons que l'Agence des participations de l'État (APE) n'a pas, comme semble l'affirmer le rapport, soutenu la stratégie de désensibilisation de SFIL contre celle de DCL. Les deux structures sont différentes : SFIL, contrairement à Dexia, est une banque de développement qui a vocation à poursuivre son activité et désormais à l'étendre au refinancement de crédits à l'exportation. Il était donc avisé de veiller à ce que ses perspectives de développement, qui répondent à des objectifs d'intérêt général s'agissant des conditions de financement d'une part du secteur public local français et d'autre part des exportations françaises, ne soient pas fragilisées par des pertes trop conséquentes liées à l'activité de désensibilisation. Ceci légitime le fait d'avoir attendu la mise en œuvre des dispositifs de soutien devant aider cette désensibilisation afin de profiter au mieux de leur action. Ce n'est donc pas tant une « divergence d'intérêt social » entre les entreprises qu'une estimation des risques et des coûts différente, dépendant de leur structure et de leur modèle de développement futur, qui a prévalu lors de l'élaboration de la stratégie de désensibilisation de chacune. L'État, actionnaire des deux entreprises, ne saurait ainsi sacrifier l'intérêt social de l'une à l'autre. La gestion des contentieux est par ailleurs largement partagée entre les deux entités. Enfin, contrairement à ce qu'affirme le rapport, SFIL a également désensibilisé des encours complexes.

Concernant les rémunérations des dirigeants, des précisions doivent être apportées sur le cas particulier de Dexia. Nous partageons l'appréciation que la vigilance reste nécessaire sur la rémunération des cadres dirigeants de Dexia. À ce titre, l'État a souhaité limiter les rémunérations des nouveaux membres du comité de direction. Cela conduit à une économie de près de 1,5 M€ par an pour Dexia, liée notamment à la réduction de la taille de l'équipe dirigeante et au niveau moins élevé des salaires des nouveaux membres par rapport à l'équipe précédente. Ce principe de modération doit toutefois rester compatible avec le besoin de conserver les personnes les plus compétentes au sein du groupe alors que la gestion extinctive de Dexia est un dossier complexe qui peut avoir un impact fortement négatif sur les finances publiques si un risque devait se matérialiser.

Même si le rapport les juge encore insuffisantes, nous nous félicitons des avancées du cadre réglementaire réalisées en matière de sanctions administratives et de rémunération et le Gouvernement continuera à œuvrer au niveau de l'Union européenne pour compléter ce cadre. Outre les dispositions citées dans le rapport, la loi du 2 décembre 2011 interdit les rémunérations variables aux dirigeants d'établissements bénéficiant d'une garantie telle que celle attribuée à Dexia. De plus, les

*dispositions issues de la directive BRRD, qui avaient été transposées par anticipation par la loi de régulation et de séparation des activités bancaires en 2013, permettent désormais que les rémunérations variables puissent être réduites voire annulées au sein d'un établissement en résolution. Ces dispositions, qui figurent désormais à l'article L. 613-50-10 du code monétaire et financier, posent le principe d'une participation financière effective des dirigeants et des « preneurs de risques » aux coûts de la résolution. Enfin, au niveau de l'Union bancaire, la présidente du conseil de surveillance du mécanisme de supervision unique, Mme Nouy, a indiqué le 24 novembre que sera renforcée la manière dont sont évalués les politiques de rémunération des établissements et l'impact des rémunérations variables.*

*Les divergences évoquées dans le rapport entre l'APE et la Banque de France nous semblent devoir être relativisées. L'ensemble des acteurs concernés souhaitent assurer le bon déroulement du plan de résolution ordonné du groupe Dexia, en s'assurant du respect des engagements et des échéances tout en évitant une matérialisation des risques de liquidité et de solvabilité. Cela passe notamment par une attention soutenue, tant de l'APE que de la Banque de France, aux conditions de financement et de liquidité du groupe. Des réflexions stratégiques communes sur la gestion du bilan ont par ailleurs été mises en œuvre.*

*Malgré des évolutions des cadres réglementaires et prudentiels, ainsi que du contexte macroéconomique, les objectifs fixés dans le cadre de la gestion extinctive du groupe Dexia ont été atteints. Si des facteurs de risques demeurent, ils semblent aujourd'hui contenus et font l'objet d'un suivi vigilant de la part de nos services.*

---

### **RÉPONSE DE LA MINISTRE DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE**

*Dans son rapport public thématique de 2013, la Cour avait constaté que deux fonctionnaires avaient quitté Dexia en bénéficiant d'indemnités de départ importantes avant de réintégrer la fonction publique. Elle recommandait, en conséquence, de remettre en cause la possibilité ouverte aux fonctionnaires de percevoir de telles indemnités en cas de cessation de leurs fonctions de dirigeant dans une entreprise*

publique ou bénéficiant de soutiens financiers publics tout en réintégrant la fonction publique.

*Je souscris entièrement à la recommandation de la Cour. Dans le cadre de l'examen au Sénat du projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, je présenterai un amendement du gouvernement visant à interdire le versement des indemnités liées à la cessation de fonction à tout fonctionnaire exerçant en tant que cadre dirigeant dans une entreprise publique ou un organisme privé bénéficiant de soutiens financiers publics et qui réintègre son corps ou son cadre d'emplois d'origine.*

---

#### **RÉPONSE DU GOUVERNEUR DE LA BANQUE DE FRANCE ET PRÉSIDENT DE L'AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL**

*Je note tout d'abord que, d'une façon générale, cette insertion rend bien compte du suivi par les autorités publiques de la gestion extinctive de Dexia encadrée par le plan de résolution ordonné (PRO) et de son incidence sur les finances publiques. À cet égard, il m'apparaît particulièrement important de souligner que le PRO a été jusqu'à présent mis en œuvre conformément aux engagements pris, sous le contrôle de l'ACPR jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 2014 et, depuis lors, de la BCE dans le cadre du nouveau cadre prudentiel européen résultant du mécanisme de supervision unique (MSU) mis en place par le règlement UE n° 1024/2013 du 15 octobre 2013 et par le règlement BCE/2014/17 de la Banque centrale européenne.*

*S'agissant des facteurs de risques « nouveaux et durables » relevés par la Cour qui n'avaient pas été prévus lors de l'élaboration du PRO et qui pourraient être de nature à contrecarrer la poursuite des objectifs fixés par le PRO en termes de rentabilité, de solvabilité et de liquidité, le groupe Dexia reste soumis, en sa qualité d'établissement de crédit, aux règles prudentielles en vigueur, sous réserve des assouplissements que la BCE pourrait estimer légitime de lui accorder en raison de sa situation spécifique de banque en gestion extinctive. Cela a déjà été le cas, ainsi que la Cour le relève, dans le cadre des exercices d'évaluation réalisés avant le transfert de compétences à la BCE. Ces questions sont bien évidemment un point d'attention majeur et font l'objet d'un pilotage rapproché et adapté aux spécificités du groupe.*

*Pour ce qui concerne plus particulièrement les questions relatives à la gestion par Dexia de son financement, je note dans le I-B du rapport, il est indiqué que la Banque de France et l'Agence des participations de l'État ont des approches divergentes sur le degré de priorité à donner à la limitation du volume de refinancement de Dexia. J'attire votre attention sur le fait que c'est la position de l'eurosystème - appliquée par la Banque de France - de considérer que l'objectif prioritaire doit être la limitation de ce volume de refinancement, d'autant qu'il s'agit de refinancement standard et non de fourniture de liquidité d'urgence.*

*Concernant les questions de la compétence de l'ACPR relatives à la responsabilité des dirigeants (point III du rapport), la Cour retrace les avancées réalisées en matière de suivi des rémunérations ainsi que du contrôle des agissements des dirigeants effectifs et, le cas échéant, de sanctions. D'une façon générale, ces avancées sont significatives s'agissant des sanctions administratives pouvant être prononcées à l'encontre des dirigeants en application des dispositions introduites par la transposition des directives CRDIV et BRRD et le terme de « timides avancées » mentionnées dans la conclusion du document ne me paraît pas adapté. En matière de rémunérations, je souhaite également rappeler qu'au-delà des dispositions spécifiques prévues par l'article L. 511-86 du code monétaire et financier, qui portent sur les rémunérations variables des dirigeants des établissements bénéficiant d'une intervention publique comme mentionné par la Cour, Dexia Crédit Local est également soumis, comme tous les autres établissements de crédit, à l'ensemble des exigences prévues dans ce domaine par la directive CRDIV, transposées aux articles L. 511-71 à L. 511-88 du code monétaire et financier. Ces dispositions prévoient en particulier la nécessité pour les établissements de crédit de se doter d'une politique de rémunération globale, qui inclut donc les rémunérations fixes, qui soit « conforme à la stratégie économique, aux objectifs, aux valeurs et aux intérêts à long terme de l'établissement concerné », sous le contrôle du conseil d'administration ou de surveillance. .*

---

### **RÉPONSE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS**

*La Caisse des dépôts et consignations n'a pas participé à l'augmentation de capital de Dexia de décembre 2012.*

*De ce fait, sa participation a été diluée, pour devenir négligeable et elle a aussitôt cessé d'être représentée au conseil d'administration de la société.*

*Elle a ultérieurement cédé les actions qu'elle détenait encore.*

*L'évolution de la gestion extinctive de Dexia n'a donc pas affecté la Caisse des dépôts et consignation.*

*S'agissant de la désensibilisation des prêts structurés à risques, l'encours sensible a baissé de 2,2 Md€ entre la création de SFIL et fin 2014. Il convient de noter que la situation des contentieux de la SFIL s'était fortement dégradée après le jugement du TGI de Nanterre de février 2013 (jusqu'à 211 contentieux à fin 2014), nécessitant la sécurisation de l'environnement juridique (la loi de validation promulguée le 30 juillet 2014) et la mise en place du fonds de soutien pour les collectivités locales (3 Md€ sur 15 ans) qui sera complétée par un dispositif de soutien pour les hôpitaux. Les premiers retours de la SFIL sur le processus 2015 indiquent une accélération de la désensibilisation.*

*La Cour des comptes réitère sa recommandation de « remettre en cause la possibilité ouverte aux fonctionnaires de percevoir des indemnités liées à la cessation de leurs fonctions de dirigeant dans une entreprise publique ou bénéficiant de soutiens publics tout en réintégrant la fonction publique ».*

*Alors qu'aucune disposition législative n'a été prise en ce sens à ce jour, comme le constate la Cour, il convient de souligner que le groupe Caisse des dépôts a pour sa part adopté les principes suivants concernant les indemnités de départ des dirigeants fonctionnaires mandataires sociaux :*

*Lors de la nomination et du renouvellement d'un fonctionnaire en tant que mandataire social :*

- *Lorsqu'un fonctionnaire ayant conservé un lien avec son administration d'origine est nommé dirigeant mandataire social, aucune indemnité liée au mandat social ne peut être prévue en cas de cessation de ses fonctions.*
- *Pour les fonctionnaires mandataires sociaux actuellement en fonction :*
  - *Le principe, les modalités et les conditions du versement d'une indemnité de départ liée au mandat social au bénéfice d'un*



*fonctionnaire dirigeant doivent faire l'objet d'un débat dans les instances de gouvernance compétentes de l'entité.*

- *Dans ces instances, il est rappelé que la Caisse des dépôts est défavorable au versement d'une indemnité de départ liée au mandat social à un fonctionnaire dirigeant sollicitant sa réintégration dans son corps d'origine, à l'issue de son mandat social.*
- 

### **RÉPONSE DE L'ADMINISTRATEUR DÉLÉGUÉ, PRÉSIDENT DU COMITÉ DE DIRECTION DE DEXIA SA**

*Dexia a fait l'objet d'un plan de résolution ordonnée validé par la Commission européenne en décembre 2012 qui encadre strictement la gestion du groupe. Ce plan est constitué de deux volets distincts. Il ordonne en premier lieu la cession des franchises commerciales viables. En second lieu, il organise la gestion en extinction des actifs résiduels figurant au bilan après ces cessions.*

*Malgré une conjoncture bancaire défavorable, Dexia a achevé, dans les délais convenus, la cession de toutes les entités commerciales viables visées par le plan dès début 2014, à l'exception de Dexia Crédit Local. On rappelle que Dexia Crédit Local est l'entité qui, en 1996, avait conclu avec le Crédit Communal de Belgique un partenariat historique pour donner naissance au groupe Dexia. Cet établissement n'a pu être vendu en raison des pertes importantes et du risque systémique qu'aurait engendrés une telle cession : en effet, Dexia Crédit Local, principal prêteur au secteur public local, avait constitué un important portefeuille de prêts et d'obligations faiblement margés et à maturité très longue, financé majoritairement à court terme. Ce sont ces actifs dont Dexia assure aujourd'hui la gestion en extinction, qui ne pourra intervenir qu'à l'issue d'une longue période, en ligne avec le profil des actifs concernés.*

*Dexia respecte l'ensemble des engagements et atteint sans réserve les objectifs du plan de résolution ordonnée, comme l'expert indépendant de la Commission européenne en atteste également. Pour mémoire, aucun calendrier précis pour la réduction de la taille du bilan du groupe n'a été fixé par le plan.*

*Concernant les actifs, en complément de leur amortissement naturel, et afin de limiter les pertes encourues par le groupe et leur*

*impact sur sa base en capital, Dexia a adopté une stratégie opportuniste de cessions d'actifs visant avant tout une réduction des risques. Le bilan a baissé, passant de 357 milliards d'euros à fin 2012 à 238 milliards fin septembre 2015. Comme le relève la Cour, les taux d'intérêt historiquement bas ont entraîné une augmentation temporaire du bilan du groupe en raison des liquidités (« cash collateral ») que Dexia doit fournir à ses contreparties en garantie des swaps conclus avant la crise financière, de l'ordre de 30 milliards d'euros à fin septembre 2015.*

*Concernant les financements, des efforts importants ont permis à Dexia de retrouver, en 2013, un accès au marché pour refinancer son bilan. Aujourd'hui, émetteur de dette garantie reconnu sur le marché, Dexia est devenu une des contreparties les plus importantes en Europe d'opérations de prise en pension de titres dites « repo ». Entre fin 2014 et septembre 2015, le groupe a réduit de 30% son encours de financement en provenance des banques centrales. Il est sorti plus tôt que prévu des mécanismes dérogatoires de liquidité reposant sur les émissions de dette propre. Comme le souligne la Cour, Dexia n'a plus fait appel aux financements exceptionnels d'urgence auxquels il avait eu recours pendant la crise financière. En dépit des besoins de financements accrus liés au cash collateral, le recours aux garanties des Etats fin 2015 était inférieur à 61 milliards d'euros, nettement en-dessous du plafond autorisé par le plan de 85 milliards d'euros.*

*En matière de solvabilité, l'évolution du cadre réglementaire, et notamment le passage à « Bâle III » le 1<sup>er</sup> janvier 2014, a affecté le niveau de solvabilité du groupe. Toutefois, fin septembre 2015, le ratio CET1 s'élevait à 15,1%, un niveau bien supérieur au minimum réglementaire.*

*Depuis l'adoption du plan de résolution ordonnée, l'évolution constante et le resserrement des contraintes réglementaires placent Dexia dans une situation complexe. Le groupe doit, en effet, se conformer à un plan défini en 2012 reposant sur l'hypothèse centrale du maintien d'un statut bancaire. Or, contrairement à d'autres banques, Dexia est privé d'une capacité de production et, donc, de génération de revenus nouveaux, et est pénalisé par un environnement prudentiel, réglementaire et comptable en pleine mutation auquel il s'adapte difficilement. La Banque Centrale Européenne, autorité régulatrice de Dexia, a toutefois confirmé qu'elle prendrait en compte la situation spécifique de Dexia.*

*Au regard de votre analyse, je souhaiterais souligner aussi l'important travail réalisé par Dexia pour accompagner les collectivités locales afin de désensibiliser l'encours de crédits sensibles restant inscrit*

à son bilan à la suite de cession de sa filiale DMA (renommée CAFFIL) à la SFIL en janvier 2013.

Dès 2013, Dexia a opté pour une politique volontariste d'accompagnement de ses clients. Les crédits structurés font l'objet d'un suivi particulier : Dexia s'est attaché à proposer à tous ses clients des opportunités de passage définitif à taux fixe. Des solutions mutuellement acceptables ont été trouvées avec un nombre croissant d'emprunteurs pour permettre la désensibilisation des prêts tout en respectant la contrainte imposée par la Commission européenne sur l'octroi de nouveaux prêts.

Ainsi, l'encours résiduel d'emprunts structurés sensibles au bilan de Dexia a été réduit de 48% entre début 2013 et fin 2015. Aujourd'hui inférieur à 980 millions d'euros, il représente moins de 8% de l'ensemble des emprunts de ce type en France.

La création des fonds de soutien aux collectivités locales et aux établissements publics de santé facilite la désensibilisation des crédits structurés sensibles. Les équipes de Dexia se sont rapprochées de tous les bénéficiaires potentiels afin de les aider à constituer leur dossier de demande d'aide s'ils le souhaitent et Dexia a mis à leur disposition les éléments financiers et juridiques nécessaires au dépôt des dossiers dans les délais imposés par la loi.

Par ailleurs, la notification des aides par les fonds de soutien entamée au quatrième trimestre 2015 a entraîné une baisse sensible du nombre de contentieux dans lesquels Dexia Crédit Local est impliqué.

L'accroissement du risque juridique évoqué dans le rapport, résulte des stratégies différentes de désensibilisation des crédits structurés décidées et mises en œuvre par SFIL et DCL, et non des divergences d'intérêt social.

Enfin, en ce qui concerne les rémunérations des cadres et dirigeants de Dexia, depuis 2012, les engagements comportementaux en matière de déontologie et de saines pratiques de rémunération pris par les États belge et français dans le cadre du plan de résolution ordonnée sont jugés pleinement remplis sans aucune réserve, comme l'expert indépendant de la Commission européenne en atteste.

L'unification des comités de direction de Dexia S.A. et Dexia Crédit Local réduisant le nombre de dirigeants de 20 en juillet 2012 à 5 au 1<sup>er</sup> janvier 2016 et la réduction importante des rémunérations individuelles par rapport à celles d'avant 2012, ont permis de réaliser

*d'importantes économies. En effet, la rémunération individuelle des nouveaux membres des comités de direction est inférieure, en moyenne, de 25% par rapport à celle de leurs prédécesseurs. La rémunération du CEO actuel est très largement en-dessous (-67%) de celle de son prédécesseur. Pour rappel, aucune rémunération variable ne peut être versée aux membres des comités de direction.*

*Ensuite, il n'est en rien anormal qu'une prise de responsabilité plus importante s'accompagne d'une rémunération, en ligne avec celles du marché, et ce d'autant plus qu'une telle fonction chez Dexia est par nature limitée dans le temps et affectée par la décroissance du bilan.*

*Enfin, le rapport relève incorrectement l'existence d'un dispositif favorisant le maintien dans l'entreprise (« rétention ») des collaborateurs de Dexia. Il n'est nullement question de « rétention ». Il s'agit d'une indemnité de départ.*

*En effet, en octobre 2011, le management précédent a pris la décision de fermer le siège de Dexia S.A. à Bruxelles. Très rapidement, à l'issue de la négociation avec les partenaires sociaux belges d'une convention collective de travail, un plan de départ a été mis en place pour les collaborateurs présents dans l'entreprise en octobre 2011, à l'exception des membres des comités de direction et exécutif de l'époque.*

*Peu après, il est apparu qu'une fermeture du siège de Dexia S.A. à Bruxelles était irrecevable pour le conseil d'administration. La fermeture du siège aurait, en effet, privé la société de certaines compétences clés nécessaires pour la gestion du Groupe, la création et la mise en œuvre du plan de résolution ordonnée d'un groupe qui, à ce moment, était encore composé de 500 entités juridiques.*

*Il a donc fallu convaincre certains collaborateurs, en début 2012, à rester dans l'entreprise pour une période prolongée sans qu'il soit pour autant juridiquement possible de les déposséder de leur droit acquis à une indemnité de départ issu de la convention collective de 2011.*

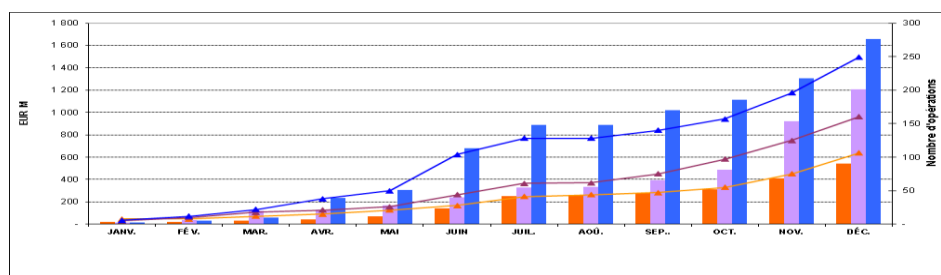
*On ne peut donc guère désigner un droit accordé par une convention collective en 2011 dans le contexte d'un plan de départ de « bonus de rétention ».*

### RÉPONSE DU PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DE FINANCEMENT LOCAL (SFIL)

Point 1 : le titre du paragraphe C « La désensibilisation des crédits structurés des collectivités locales reste largement inachevée » n'est pas en adéquation avec les résultats obtenus.

En effet, les montants déjà communiqués à la Cour et cités en termes de désensibilisation dans le rapport de suite « Dexia, un sinistre coûteux » montrent une accélération très significative du nombre d'opérations de désensibilisation, du montant d'encours désensibilisé et du nombre de clients désensibilisés depuis début 2015.

Vous trouverez ci-dessous un graphique au 17/12/2015 illustrant ce point.



	Au 17/12/2014	Au 17/12/2015	Δ
Montant désensibilisé (MEUR)	1 123	1 656	+ 47%
Nombre d'opérations	153	249	+ 63%
Clients totalement désensibilisés	97	222	+ 129 %

Les dernières opérations de désensibilisation menées sur ces dernières semaines permettent de ramener l'encours sensible de SFIL à 4,6 Md€ à fin 2015 et à 3,7 Md€ à fin 2016 sur la base des opérations topées au 17 décembre 2015 soit une baisse d'encours sensible de 56 % à cette échéance.

*Pour analyser l'activité de désensibilisation de SFIL, il convient aussi de prendre en compte le nombre de dossiers déposés au fonds de soutien par les emprunteurs SFIL : 584 sur les 676 dossiers déposés au total pour l'ensemble des banques y compris Dexia*

*Tous ces éléments montrent que le dispositif législatif permet à SFIL, depuis sa mise en place, de mener à bien la désensibilisation complète des encours et des clients concernés, ce qui sécurise tout l'environnement du financement du secteur local.*

*Nous estimons que le titre général du paragraphe C doit rendre compte de cette accélération et de la perspective de l'atteinte de l'objectif fixé à une échéance rapprochée.*

*Point 2 : le titre du paragraphe 2 mentionne « SFIL et Dexia Crédit Local n'ont pas su mener une politique de désensibilisation cohérente »*

*Ceci n'est pas exact dans la mesure où les équipes de SFIL ont en charge la quasi-totalité de l'encours sensible qui a été commercialisé par DCL à savoir 8,5 Md€ répartis sur 879 emprunteurs sensibles début 2013. Moins de 8% de ces clients (66 devenu 68 après prise en compte des transferts d'emprunteurs) disposaient d'encours sensible auprès de DCL et de CAFFIL à cette même date. La gestion opérationnelle de la désensibilisation de l'encours sensible héritée de DCL est donc assurée par les équipes SFIL sans qu'une coordination opérationnelle avec les équipes de gestion d'encours de DCL ne soit nécessaire pour la quasi-totalité des emprunteurs (92%).*

*S'il est effectivement indispensable que pour les 68 emprunteurs communs de SFIL et DCL, la désensibilisation proposée par ces deux établissements s'inscrive dans une démarche cohérente, c'est bien le cas depuis le début :*

*D'une part, DCL a une parfaite connaissance de la politique de désensibilisation menée par SFIL/CAFFIL. Celle-ci a été, dès sa définition par son conseil d'administration de février 2013, rigoureuse, transparente et largement diffusée, mise en œuvre dans un cadre de permanence de méthode et durable car basée sur une désensibilisation définitive.*

*D'autre part, la cohérence avec DCL pour ces 68 clients communs passe par une offre non désordonnée en termes de financements nouveaux pouvant aider à la désensibilisation. Ceci a bien été fait puisqu'il n'existe aucun d'exemple d'emprunteur mis en difficulté ne*

*sachant pas s'il devait privilégier un financement nouveau proposé par DCL ou par CAFFIL.*

*Une autre illustration de la cohérence avec DCL se constate factuellement dans les résultats obtenus en matière de désensibilisation sur ces emprunteurs communs qui sont supérieurs à ceux obtenus sur l'ensemble des clients sensibles de CAFFIL :*

*Le tableau suivant montre le nombre de clients ayant eu une opération de désensibilisation entre le 01/01/2013 et 30/09/2015 rapporté au nombre de clients sensibles au 31/12/2012 :*

Cat Client	% concrétisation	
	Tous clients CAFFIL	Uniquement Communs DCL
S1	32 %	100 %
S2	41 %	55 %
S3	41 %	50 %
S4	39 %	43 %
S5	42 %	60 %
Total	39 %	51 %

*Et le même tableau avec des montants d'encours même approche en raisonnant sur l'encours :*

Cat Client	% concrétisation	
	Tous Clients CAFFIL	Uniquement communs DCL
S1	25%	93%
S2	28%	39%
S3	41%	46%
S4	34%	20%
S5	27%	42%
Total	33%	38%

*Un dernier facteur garantissant cette cohérence entre DCL et CAFFIL repose sur la correcte identification de ces clients communs par le fonds de soutien. Le service à compétence nationale a bien été alerté sur ce point.*

*Point 3 : Enfin et surtout, concernant le point mentionné dans le paragraphe 2 indiquant que « DCL avait mené un travail plus équilibré fonction de la sensibilité des encours », ce point est parfaitement inexact car la désensibilisation des encours de CAFFIL a été menée de manière parfaitement homogène par rapport à leur degré de sensibilité.*

*L'analyse suivante le démontre :*

	Catégorie Prêt					Total
	S1	S2	S3	S4	S5	
Part des encours désensibilisés	3%	16%	28%	44%	9%	100%
Poids dans l'encours structuré sensible*	3%	17%	28%	43%	9%	100%

\* Données au 31/12/2012

*Les éléments ci-joint l'illustrent :*

*La politique de désensibilisation de SFIL a été, comme indiqué précédemment, définie début 2013, validée par le Conseil d'administration de SFIL en février 2013, communiquée de manière transparente aux emprunteurs et appliquée de manière constante depuis cette date.*

*La politique de désensibilisation de SFIL a toujours été conduite de manière équilibrée entre les encours les plus difficiles à désensibiliser (encours hors charte) et les encours les moins sensibles (3E, 4E et 5E). Le tableau joint le démontre sans ambiguïté. Le déploiement du fonds de soutien a aussi permis d'obtenir comme attendu des résultats significatifs sur les encours EUR/CHF et notamment pour les petites communes. En effet, 52 emprunteurs collectivités locales S1 sur 67 soit 78% sont, le 18 décembre 2015, complètement désensibilisés.*

*SFIL a accordé des abandons de créance en 2013 et 2014 (pour un montant total de 26,4 M€) et cette disposition a été stoppée en 2014 dans l'attente de la mise en place du fonds de soutien. Je m'étonne que la Cour des comptes ne relève pas que la temporalité de ce dispositif a permis une utilisation efficace de l'argent public sans pour autant porter préjudice à la déclinaison de la stratégie de désensibilisation au regard du nombre très important d'emprunteurs S1 maintenant désensibilisés.*

*Enfin, la comparaison avec Dexia ne nous semble pas faire sens au vu de l'écart du nombre de dossiers et de l'encours à traiter entre les 2 sociétés (SFIL ayant un encours plus de 4 fois plus important à traiter) et de la très bonne efficacité de traitement sur les dossiers communs.*



**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU DIRECTOIRE DE LA BANQUE  
POSTALE**

*Je vous informe que cette insertion a fait l'objet d'un examen attentif et n'appelle pas d'observation particulière de la Banque postale.*

---

**RÉPONSE DE L'ANCIEN PRÉSIDENT DU CONSEIL  
D'ADMINISTRATION DE DEXIA SA (DE JANVIER 2006 À  
SEPTEMBRE 2008)**

*J'ai l'honneur de vous faire connaître que je ne souhaite pas apporter de réponse à cette insertion.*

---

**RÉPONSE DE L'ANCIEN MEMBRE DU COMITÉ DE DIRECTION  
DE DEXIA SA (2007-2008)**

*Je souhaite apporter les précisions suivantes. J'ai formellement quitté Dexia le 3 juillet 2008, dans le cadre d'un départ négocié, au titre duquel m'a été versée une indemnité transactionnelle de 2,35 M€. Cette indemnité, globale, incluait des sommes dues au titre de la retraite complémentaire pour les sept années passées au sein de l'entreprise.*

*Le 3 octobre 2008, quelques jours après l'annonce du sauvetage de Dexia par les pouvoirs publics français et belges, j'ai spontanément écrit à l'administrateur délégué de Dexia, pour lui indiquer qu'il me paraissait inapproprié, dans ce contexte, de conserver l'indemnité liée à la rupture de mon contrat. Je proposais donc de reverser 1,72 M€ à Dexia, le solde correspondant aux sommes que j'estimais m'être dues au titre de la retraite complémentaire.*

*Après plusieurs échanges avec le nouvel administrateur délégué de Dexia et le président du comité des rémunérations du conseil d'administration de Dexia, il m'a été proposé en décembre 2008 par le conseil d'administration de Dexia de rembourser la somme de 1,713 M€, ce que j'ai accepté par courrier en date du 16/12/2008. Ce montant a été remboursé par mes soins à Dexia en décembre 2008.*

*Je n'ai pas connaissance d'autre cas dans lequel un dirigeant de banque ayant quitté son entreprise avant la crise de septembre 2008 ait spontanément proposé de rembourser son indemnité de départ après que la crise fut intervenue.*

---

**RÉPONSE DE L'ANCIEN MEMBRE DU COMITÉ DE DIRECTION  
DE DEXIA SA (1996-2008)**

*J'ai l'honneur de vous faire connaître que je ne souhaite pas apporter de réponse à cette insertion.*

---