

CONTRÔLE EXERCÉ PAR LA BNB SUR OPTIMA BANQUE
(Exposé introductif du gouverneur Smets et du gouverneur honoraire Coene à la commission
d'enquête parlementaire du 21 septembre 2016)

Contexte au moment de l'acquisition et par la suite

Optima Financial Planners a obtenu en 2011 un agrément bancaire à la suite de l'acquisition-fusion avec Ethias Banque. La banque nouvellement créée a opéré sur le marché financier belge avec un plan d'entreprise qui visait à combiner des services de conseil à des clients fortunés sur la base d'une analyse de leur patrimoine et un accompagnement à l'investissement dans l'immobilier, les produits d'assurance et les instruments financiers d'une part, et l'offre de services bancaires classiques d'autre part.

Optima Banque a entamé ses activités dans une période tourmentée, en pleine crise souveraine, alors que les banques devaient retrouver la confiance des marchés et se reconstituer une clientèle (plans de restructuration, désendettement très significatif, repli sur les marchés locaux et rétablissement d'un plan d'entreprise simple) et qu'en outre tant la réglementation prudentielle que l'architecture du contrôle prudentiel étaient en cours de réforme.

Dans le sillage de la crise, une nouvelle loi bancaire a été adoptée en avril 2014 qui a instauré une série de règles nouvelles (notamment en matière de plans de redressement et de renforcement des exigences de gouvernance), et des exigences plus strictes sont entrées en vigueur en matière de fonds propres.

En avril 2011, la BNB a été désignée comme autorité compétente pour le contrôle microprudentiel et macroprudentiel des banques, tandis que la FSMA devenait l'autorité de contrôle responsable du respect des règles de conduite et des marchés financiers. À partir de novembre 2014, le mécanisme de surveillance unique (ci-après « MSU ») au sein de la Banque centrale européenne est devenu compétent pour la surveillance bancaire dans la zone euro. Sur la base de la classification du MSU, Optima Banque a été classée dans le groupe des établissements « moins importants ». Conformément à la nouvelle architecture de surveillance, la BNB est chargée du contrôle direct de ces établissements, la Banque centrale européenne exerçant un *oversight* tout en étant chargée par ailleurs de certaines décisions importantes, telles que l'octroi et le retrait des agréments.

*

**

Nihil obstat pour l'acquisition et la fusion (novembre 2011)

Le dossier introduit en juillet 2011 par Optima Financial Planners SA (ci-après « OFP ») auprès de la BNB pour annoncer son intention d'acquérir les actions d'Ethias Banque SA différait fondamentalement du dossier qui avait été antérieurement notifié à la CBFA et rejeté en 2010 par celle-ci (qui, à l'époque, était encore l'autorité de contrôle compétente).

Les principales différences portaient sur :

- le prix de l'acquisition, qui avait été presque divisé par deux,
- son financement, qui ne devait plus se faire par paiements échelonnés,
- l'élargissement du cercle d'actionnaires,
- le renforcement significatif du capital, à hauteur de 17 millions d'euros en 2011 (soit une augmentation de capital de 9,040 %),

- la réduction importante du profil de risque et l'augmentation de la liquidité bilantaire, du fait qu'Ethias (le cédant) retirerait certains des risques de la banque (obligations d'États périphériques, hypothèques) pour les faire passer sur son propre bilan,
- les mesures supplémentaires prises par les acquéreurs pour améliorer l'organisation et le contrôle interne de la nouvelle entité.

Après une enquête approfondie de ce nouveau dossier, notamment à la lumière de ces différences avec le dossier précédent qui avait été soumis à la CBFA, la BNB a estimé, le 9 novembre 2011, dans le cadre de sa compétence discrétionnaire en la matière, que le nouveau dossier était crédible, que les préoccupations importantes qu'avait soulevées la CBFA avaient été suffisamment prises en compte, et qu'il n'y avait plus d'arguments rédhibitoires pour s'opposer à l'acquisition par OFP des actions d'Ethias Banque.

La BNB formulait toutefois une série de conditions et de points d'attention que la nouvelle banque issue de la fusion était tenue de prendre en compte. Il s'agissait notamment :

- de la scission entre la fonction bancaire et la promotion de l'immobilier,
- d'une limitation temporaire du dividende afin de renforcer les fonds propres d'Optima Banque,
- de la poursuite du développement des capacités financières et organisationnelles, et
- de la mise au point d'un scénario de repli prévoyant la recherche d'un partenaire financier/organisationnel au cas où le plan d'entreprise d'Optima Banque ne connaîtrait pas le succès escompté et où la banque ne parviendrait pas à réaliser une rentabilité durable.

*

Contrôle de l'organisation de l'entreprise (2012 - 2013)

Comme chaque entité nouvelle connaît une phase de démarrage au cours de laquelle l'organisation doit être affinée et les synergies des entités fusionnées doivent être réalisées, la BNB a par ailleurs accordé à Optima Banque le temps nécessaire pour mettre en place son nouveau plan d'entreprise. En revanche, la BNB décidait simultanément de procéder à un suivi renforcé d'Optima Banque au cours de cette période 2012-2013.

La BNB a veillé à cet égard au respect des conditions d'agrément qui s'imposent à toute banque, ainsi qu'au respect des conditions et points d'attention spécifiques qui avaient été formulés lors de l'octroi du nihil obstat.

Cette surveillance a conduit par la suite la BNB à constater que la capacité organisationnelle de la banque issue de la fusion était limitée et qu'un écart considérable persistait entre les attentes prudentielles de la BNB et les intentions de la banque d'une part, et leur concrétisation correcte et dans les temps prévus d'autre part.

En 2013, la BNB a effectué une inspection afin d'examiner l'organisation du réseau de vente et de procéder à une évaluation du fonctionnement des fonctions de contrôle indépendantes (*compliance*, gestion des risques et audit interne) sur le plan de la gestion des risques liés au réseau de vente et de l'organisation, dans ce cadre, de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Cette inspection a fait ressortir que le score attribué à l'organisation pour différents points examinés était « insuffisant », ce qui donnait lieu à un nombre important de recommandations à criticité élevée.

La BNB n'a toutefois pas fait de constatations concrètes d'opérations de blanchiment dans le cadre de l'inspection du réseau de vente.

Bien que la banque ait accepté les constatations, procédé à la désignation d'un nouveau *compliance officer* et mis en place un plan d'action détaillé pour mettre en œuvre toutes les recommandations, cette inspection – ainsi que l'historique de faiblesse financière de l'établissement (cf. infra) – a été l'un des facteurs décisifs dans la décision prise par la BNB au début de 2014 de constater qu'Optima Banque ne parviendrait pas, seule, à déployer une activité bancaire bien organisée reposant sur un modèle d'entreprise durable.

*

**

Évolution de la situation financière (2012 - 2013)

Si OFP constituait au moment de la reprise d'Ethias Banque un intermédiaire rentable, ce n'était pas le cas de la banque reprise. Dans le cadre des négociations, OFP avait toutefois obtenu qu'une série de positions et activités non rentables soient retirées d'Ethias Banque pour être placées auprès d'Ethias SA, ce qui, à titre complémentaire, réduisait sensiblement le profil de risque et améliorerait fortement la liquidité.

Une importante préoccupation en 2012 s'est avérée être l'évolution de la rentabilité, qui s'annonçait nettement plus décevante que les résultats réalisés antérieurement par OFP et les chiffres budgétés par la banque issue de la fusion. Les hypothèses formulées dans le dossier de notification quant à l'évolution des commissions d'intermédiation en immobilier et en instruments d'assurance s'avéraient ne se réaliser que de manière très atténuée dans le nouveau modèle d'entreprise et dans le contexte économique-financier actualisé, et avec d'autant plus de difficultés que la réputation d'Optima Banque avait été écornée par les révélations, au début de 2012, sur son conflit avec les autorités fiscales, le tout dans un contexte de charges plus lourdes que prévu. La BNB a immédiatement indiqué à Optima Banque qu'une faiblesse persistante de la rentabilité pourrait entraîner une dégradation de sa solvabilité.

À partir de juillet 2013, la BNB a imposé à Optima Banque de procéder, à la lumière d'une évaluation globale de l'ensemble des risques auxquels la banque était soumise, à la constitution de réserves de fonds propres en sus des minimums de fonds propres réglementaires prévus par le « 2^e pilier », afin de couvrir notamment les pertes attendues des 12 mois suivants. En 2014, Optima Banque a réduit ses risques et procédé à un apport de capital de 4,4 milliards d'euros sur l'insistance de la BNB.

Outre l'incapacité générale d'Optima Banque à assurer la rentabilité du modèle d'entreprise, quelques décisions de gestion spécifiques avaient été prises qui avaient entraîné des coûts élevés. Il en allait ainsi de la décision de proposer, au quatrième trimestre de 2013, le compte d'épargne « Premium », qui offrait un taux de loin supérieur aux conditions du marché, créant un afflux de dépôts beaucoup plus important que prévu, avec à la clé une marge d'intérêt lourdement négative.

Optima Banque a procédé, notamment sur l'insistance de la BNB, au renforcement des organes d'administration par l'entrée en fonction de quelques administrateurs expérimentés.

*

**

Recherche d'un partenaire financier (2014)

À partir de 2014, la BNB étant parvenue à la conclusion qu'Optima Banque ne parviendrait pas à maintenir ses activités, sur le plan tant organisationnel que financier, elle a chargé l'établissement de

se trouver d'urgence un partenaire externe expérimenté. Elle a imposé par ailleurs une série de mesures de redressement sur le plan tant de la solvabilité (renforcement du capital) et de la rentabilité (maîtrise des coûts) que de la liquidité (maintien de la liquidité bilancielle).

**

Réduction des activités bancaires (octobre 2014 – fin 2015)

Au cours de la seconde moitié de 2014, la situation d'Optima Banque a été évaluée à plusieurs reprises.

Ayant constaté que l'établissement n'avait pas pleinement mis en œuvre les mesures qu'elle avait requises et qu'il n'avait pas davantage trouvé de partenaire, la BNB a fini par décider que la banque devait mettre en œuvre certains points de son plan de redressement, à savoir cesser l'octroi de prêts, céder son portefeuille de crédits et arrêter la collecte de dépôts d'épargne, et ce sans délai, et non à partir de 2015 comme Optima Banque l'avait annoncé dans un communiqué de presse du 2 septembre 2014.

La BNB a envisagé à cet égard différents scénarios (retrait immédiat de l'agrément, démantèlement progressif), pour en conclure qu'un démantèlement progressif des activités était préférable, à la lumière de la protection des déposants, des créanciers et des travailleurs. L'expérience de la crise financière indiquait en effet que la résolution de problèmes au sein d'une banque pouvait donner de meilleurs résultats en appliquant un désendettement poussé dans des conditions contrôlées que par une liquidation immédiate impliquant une vente forcée des actifs, souvent à perte.

Dès ce moment, la BNB s'est préoccupée par priorité de la liquidité de la banque. Jusque-là, Optima Banque avait toujours été fort liquide, certes dans une perspective de continuité des activités. Une fois le *run-off* d'une banque annoncé, sa liquidité doit être analysée dans une optique de cessation des affaires, c'est-à-dire en opposant les actifs liquides de l'établissement aux dépôts à rembourser aux clients en cas de liquidation de l'établissement.

À la demande de la BNB, Optima Banque a déterminé une procédure de liquidation progressive prévoyant que les éléments d'actifs tels que les crédits seraient résiliés de manière ordonnée ou cédés à d'autres banques, et qu'il serait progressivement mis fin à la détention de dépôts de clients. Afin de garantir le bon déroulement du *run-off*, Optima Banque a procédé au début de 2015, sur requête de la BNB, à une nouvelle augmentation de capital de 7 millions d'euros, et l'actionnaire principal s'est porté personnellement garant pour 20 millions d'euros, ce qui permettait de combler un éventuel déficit de liquidité à l'issue de la liquidation, y compris en situation de concours. Il était prévu que l'agrément bancaire serait maintenu jusqu'à l'apurement intégral des engagements envers les déposants.

À la lumière de la réduction progressive du portefeuille de prêts et de l'échéance de certains crédits, et en vue du redémarrage ultérieur d'Optima, la BNB a autorisé Optima Banque en août 2015 à recueillir une quantité limitée de financement, mais exclusivement auprès de professionnels à même d'apprécier la situation spécifique d'Optima Banque et son futur plan d'entreprise et de déterminer le prix correct de ce financement. La BNB a toutefois constaté, à la mi-octobre 2015, dans le cadre de son analyse du reporting de liquidité d'Optima Banque, que du financement avait été recueilli auprès d'entités qui ne pouvaient être qualifiées de contreparties professionnelles. La BNB a fait savoir à Optima Banque que de telles opérations n'étaient pas conformes aux conditions posées par la BNB et a empêché toute nouvelle collecte (ou renouvellement) de financement auprès de telles entités.

Le *run-off* contrôlé s'est opéré comme prévu : les crédits ont été réduits, passant entre septembre 2014 et mars 2016 de 213 millions d'euros à 24 millions d'euros (Optima Banque pouvait

d'ailleurs, à quelques exceptions près, céder les crédits à leur valeur comptable), de même que les dépôts, qui sont passés de 665 millions d'euros à 87 millions d'euros au cours de la même période.

Cette évolution ainsi que les autres mesures appliquées par l'autorité de contrôle à l'égard d'Optima Banque montrent clairement qu'Optima Banque a fait l'objet d'un contrôle approfondi dans le chef de la BNB.

*

**

Lorsque le scénario de *run-off* a été contrarié par la constatation, au printemps de 2016, d'irrégularités au sein d'Optima Banque, et par la rupture de confiance consécutive entre la BNB et Optima Banque, la BNB a désigné un commissaire spécial. À un stade ultérieur, Optima Banque s'est retrouvée, de par la perte des agréments et la disparition de toute perspective d'avenir, dans un scénario de liquidation.

Phase ultime (2016)

Au début de 2016, la BNB a analysé de nouvelles informations dans le cadre de l'évaluation du plan qu'Optima Banque avait présenté en vue d'un nouveau départ en tant que société de bourse. Cette analyse a conduit à la suspicion d'irrégularités graves, ce qui a par la suite été confirmé sur la base d'une inspection. Il s'est avéré que l'actionnaire principal avait mis sur pied des constructions occultes et complexes afin de faire transiter par Optima Group et le pôle immobilier des flux de liquidités pour les soustraire à Optima Banque sans contrepartie réelle en faveur de la banque.

La BNB a estimé que la mise en œuvre de telles pratiques aux dépens de la banque, compte tenu de sa situation précaire et des pertes qui étaient en train de s'accumuler, étaient de nature à porter gravement atteinte à la liquidité de l'établissement s'il n'y était pas mis fin. Ces constats ont entraîné en 2016 la rupture de la relation de confiance entre la BNB et Optima Banque.

*

**

Désignation d'un commissaire spécial

Compte tenu de la gravité des faits et de la rupture de la relation de confiance, la BNB a dû décider que les administrateurs et la direction de la banque n'étaient pas en mesure d'assurer eux-mêmes la liquidation ordonnée des activités bancaires. Dans ce contexte, et dans la perspective d'une éventuelle liquidation ordonnée des activités bancaires, la BNB a procédé le 13 mai 2016 à la désignation d'un commissaire spécial présent sur place en permanence, accompagné d'une équipe, et habilité à s'opposer à toute transaction qui irait à l'encontre des décisions de la BNB.

Confrontée à ces constatations, la direction d'Optima Banque a déclaré d'initiative, au début de mai 2016, qu'Optima Banque renonçait volontairement à son agrément comme établissement de crédit, ainsi qu'à son ambition de devenir une société de bourse. À ce stade, l'actionnaire principal s'est engagé à accorder à Optima Banque à titre de réparation un prêt subordonné de 10,8 millions d'euros (à libérer pour le 15 juillet au plus tard) afin d'assurer la liquidation ordonnée des activités bancaires.

La presse s'est fait l'écho, au début de juin, des problèmes auprès d'Optima Banque, suscitant des inquiétudes, d'autant qu'Optima Banque même n'avait pas communiqué de façon proactive quant à son avenir. Entre-temps, les irrégularités constatées avaient elles aussi hypothéqué la perspective d'une relance sur la base d'un agrément autre que bancaire, de sorte que le déficit de liquidité menaçait de s'alourdir d'un passif social.

Afin d'éviter un *bank run* et d'assurer l'égalité de traitement des créanciers en situation de concours, le commissaire spécial a indiqué qu'il s'opposerait aux paiements sortants, au cas où la direction de la banque les laisserait passer, à moins que l'actionnaire principal fournisse la preuve qu'il pourrait respecter ses engagements. En l'absence de tout début de preuve en la matière, la direction de la banque a décidé le 8 juin 2016 de suspendre le remboursement des déposants.

Déclaration de faillite par Optima Banque

Lorsqu'il s'est avéré que les fonds disponibles étaient insuffisants pour sauver la banque, et en l'absence du respect, par l'actionnaire principal, de ses engagements, la direction d'Optima Banque est arrivée à la conclusion que les conditions de la faillite étaient réunies. En conséquence, le conseil d'administration d'Optima Banque a déposé son bilan le 14 juin 2016.

La BNB n'a pas cherché à ce qu'Optima Banque soit en faillite. L'autorité de contrôle n'est légalement pas compétente pour requérir la faillite d'un établissement de crédit.

Le tribunal de commerce de Gand a prononcé la faillite en date du 15 juin 2016.

*

**

Conclusion

La reprise d'Ethias Banque par OFP en 2011 était légitime, et l'on pouvait à cette époque raisonnablement considérer que la mise au point d'un plan d'entreprise durable était réaliste. Mais Optima Banque n'est pas parvenue, au cours des deux années qui ont suivi, à asseoir une bonne organisation et à dégager une rentabilité positive. En 2014, c'est en vain qu'elle s'est cherché un partenaire externe à même de la soutenir sur les plans organisationnel et financier. À partir de la fin de 2014, les activités bancaires ont été progressivement démantelées, selon des modalités de nature à maintenir une liquidité bilantaire maximale et à permettre de céder ou de rembourser l'encours des crédits sans occasionner de pertes. La BNB ayant constaté en 2016 des irrégularités graves susceptibles de compromettre très sérieusement le bon dénouement du *run-off*, elle a imposé des mesures de redressement, dont la désignation d'un commissaire spécial, pour assurer une liquidation ordonnée des activités bancaires. Les échos dans la presse quant aux problèmes d'Optima Banque, ainsi que la perte des agréments et donc de toute possibilité de modèle d'entreprise, ont, en l'absence de respect des engagements de l'actionnaire principal, placé la banque dans un scénario de liquidation qui a débouché sur une faillite par déclaration du conseil d'administration d'Optima Banque.

* * * * *