

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 mars 2022

PROPOSITION DE LOI

**interprétative de l'article 32
de la loi du 22 février 1998
fixant le statut organique
de la Banque nationale de Belgique**

(déposée par M. Sander Loones et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 maart 2022

WETSVOORSTEL

**tot uitlegging van artikel 32
van de wet van 22 februari 1998
tot vaststelling van het organiek statuut
van de Nationale Bank van België**

(ingediend door de heer Sander Loones c.s.)

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi interprétative vise à préciser que la rémunération attribuée, en vertu de l'article 32, par la Banque nationale de Belgique à l'État doit être en proportion directe du monopole de l'émission des billets de banque qui a été concédé à la banque centrale, appelé "seigneurage".

Cette proposition de loi vise dès lors à remédier à l'insécurité juridique qui est manifestement apparue.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel tot uitlegging beoogt te verduidelijken dat de vergoeding die op basis van artikel 32 door de Nationale Bank van België aan de Staat wordt toegekend wel degelijk in directe verhouding dient te staan met het emissie-monopolie dat aan de centrale bank werd verleend over de uitgifte van bankbiljetten, seigneurage genaamd.

De kennelijk ontstane rechtsonzekerheid daarover beoogt het wetsvoorstel dan ook te beëindigen.

N-VA:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS:	Parti Socialiste
VB:	Vlaams Belang
MR:	Mouvement Réformateur
CD&V:	Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB:	Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld:	Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit:	Vooruit
Les Engagés:	Les Engagés
DéFI:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH:	Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beige gekleurd papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La Banque nationale de Belgique (ci-après: “BNB”) n’est plus uniquement une banque d’émission dont la seule activité consiste à émettre des billets de banques. Par conséquent, ses bénéfices éventuels ne proviennent plus non plus uniquement de l’émission des billets de banques – des ressources non rémunérées, auxquelles aucun risque de taux d’intérêt n’est lié – qui pouvaient être réinvestis dans des actifs générateurs, eux, de revenus (intérêts).

Fin 2020, la part de la BNB dans la circulation totale des billets de banque du Système européen de banques centrales (ci-après: “SEBC”) s’élevait à 48 084 842 000,00 euros (dettes propres de la société qu’elle comptabilise au passif de son bilan). Ses actifs totaux s’élevaient au même moment à 298 594 381 000,00 euros. La différence d’actifs, quelque 250 milliards d’euros (en hausse constante) est financée à partir de ressources auxquelles sont liés des bonifications d’intérêt et des risques de taux d’intérêt. Ces actifs génèrent des revenus, mais comportent également des risques réels de pertes (importantes).

Tous les résultats de l’ensemble de l’actif et du passif du bilan de la BNB font en principe partie des bénéfices annuels de la BNB. En insérant l’article 32 de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique (ci-après: “la loi organique”)¹, le législateur belge entendait garantir la rémunération pour le “seigneuriage” et soustraire uniquement cette rémunération à la répartition bénéficiaire ordinaire.

Ce seigneuriage vise donc à assurer à l’État une rémunération correcte pour le privilège d’émission accordé à la banque centrale en ce qui concerne les billets de banque. Pour les banques centrales, les billets de banque sont en effet des passifs qui ne génèrent aucun intérêt, comme le précise la BNB elle-même. En contrepartie, la BNB détient des actifs porteurs d’intérêt ou productifs. Les bénéfices qui résultent de ces actifs sont qualifiés de “bénéfices de seigneuriage”.

L’article 32, alinéa unique, de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique, tel qu’inséré par la loi du 3 avril 2009, dispose ce qui suit:

¹ Loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique, publiée au *Moniteur belge* du 28 mars 1998.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De Nationale Bank van België (hierna: “NBB”) is niet langer uitsluitend een emissiebank met als enige activiteit de uitgifte van bankbiljetten. Haar eventuele winsten zijn dientengevolge ook niet meer uitsluitend het resultaat van de uitgifte van bankbiljetten – renteloze werkmiddelen, waaraan dus ook geen renterisico is verbonden – die men kon herbeleggen in activa waaraan wel (rente) opbrengsten zijn verbonden.

Eind 2020 bedraagt het aandeel van de NBB in de totale bankbiljettenomloop van het *European System of Central Banks* (hierna: “ESCB”) 48 084 842 000,00 euro (eigen schulden van de vennootschap die zij op het passief van haar eigen balans tot uiting brengt). Haar totale activa bedragen op hetzelfde moment 298 594 381 000,00 euro. Het verschil aan activa, zo’n 250 miljard euro (en steeds verder oplopend), wordt gefinancierd via werkmiddelen waaraan wel rentevergoedingen en renterisico’s zijn verbonden. Die activa geven opbrengsten, maar er zijn ook werkelijke risico’s op (belangrijke) verliezen aan verbonden.

Alle resultaten van alle activa en passiva op de balans van de NBB behoren principieel tot de jaarwinsten van de NBB. Met de invoering van artikel 32 van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België (hierna: “de organieke wet”)¹ heeft de Belgische wetgever de vergoeding voor de zogenaamde “seigneuriage” willen waarborgen en uitsluitend deze vergoeding onttrokken aan de gewone winstverdeling.

Deze seigneuriage strekt er dus toe om aan de Staat een correcte vergoeding te verzekeren voor het aan de centrale bank verleende emissieprivilege inzake bankbiljetten. Voor de centrale banken zijn bankbiljetten immers passiva waarvoor geen rente wordt vergoed, zo verduidelijkt de NBB het zelf. Als tegenpost houdt de NBB rentegevende of productieve activa aan. De inkomsten uit die activa worden “seigneuriage-inkomsten” genoemd.

Artikel 32, enig lid, van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, zoals ingevoegd bij de wet van 3 april 2009, bepaalt het volgende:

¹ Wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* op 28 maart 1998.

“Art. 32. – Les bénéfices annuels sont répartis de la manière suivante:

1° un premier dividende de 6 % du capital est attribué aux actionnaires;

2° de l'excédent, un montant proposé par le Comité de direction et fixé par le Conseil de régence est, en toute indépendance, attribué au fonds de réserve ou à la réserve disponible;

3° du deuxième excédent, est attribué aux actionnaires un second dividende, fixé par le Conseil de régence, à concurrence de 50 % minimum du produit net des actifs qui forment la contrepartie du fonds de réserve et de la réserve disponible;

4° le solde est attribué à l'État; il est exonéré de l'impôt des sociétés.”

Le législateur avait pour unique objectif clair de garantir uniquement la rémunération correcte de l'État belge pour les bénéfices de seigneurage par rapport au privilège d'émission de la BNB au sein du SEBC, sans toucher à la rémunération du capital. La rémunération correcte mais maximale est donc: le taux d'intérêt calculé sur la circulation des billets de banques de la Banque nationale de Belgique par rapport au taux de refinancement de base de la Banque centrale européenne (BCE).

1. La ratio legis du législateur

L'article 32, alinéa unique, de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique, a été inséré par la loi du 3 avril 2009².

Dans son avis n° 45 675/2 du 22 décembre 2008 sur l'avant-projet de cette loi du 3 avril 2009, le Conseil d'État a formulé l'observation suivante:

L'exposé des motifs gagnerait à être plus explicite sur le point de savoir si le nouveau système envisagé: "... rémunère de manière adéquate la situation spécifique de l'État par rapport à la Banque nationale et au sein de celle-ci, sans créer en sa faveur de position exorbitante par rapport aux autres actionnaires.”³

² Loi du 3 avril 2009 modifiant les dispositions financières de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique, publiée au *Moniteur belge* le 1^{er} janvier 2009.

³ Av.CE 22 décembre 2008, n° 45 675/2, *Doc. parl.* Chambre, n° 52 1793/001, p. 16.

“Art. 32. – De jaarlijkse winsten worden op de volgende wijze verdeeld:

1° een eerste dividend van 6 % van het kapitaal wordt toegekend aan de aandeelhouders;

2° van het excedent wordt een bedrag voorgesteld door het Directiecomité en vastgesteld door de Regentenraad, in alle onafhankelijkheid, toegekend aan het reservefonds of aan de beschikbare reserve;

3° van het tweede overschot wordt aan de aandeelhouders een tweede dividend toegekend, vastgesteld door de Regentenraad, ten belope van minimaal 50 % van de netto-opbrengst van de activa die de tegenpost vormen van het reservefonds en de beschikbare reserve;

4° het saldo wordt toegekend aan de Staat; het is vrijgesteld van vennootschapsbelasting.”

Het was de duidelijke en enige bedoeling van de wetgever om uitsluitend de correcte vergoeding voor de *seigneuriage*-inkomsten van de Belgische Staat in verhouding tot het emissieprivilegie van de NBB binnen het ESCB te waarborgen en dit zonder aan de vergoeding van het kapitaal te raken. De correcte doch maximale vergoeding is dan: de rente berekend over de bankbiljettenomloop van de Nationale Bank van België tegen de basisherfinancieringsrentevoet van de Europese Centrale Bank (ECB).

1. De ratio legis van de wetgever

Artikel 32, enig lid, van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België werd ingevoegd bij de wet van 3 april 2009².

De Raad van State formuleerde in haar advies nr. 45 675/2 van 22 december 2008 op het voorontwerp van deze wet van 3 april 2009 volgende bemerking:

De memorie van toelichting zou erbij gebaat zijn meer expliciet te zijn op het punt te weten of de beoogde nieuwe regeling: "...de specifieke situatie van de Staat tegenover de Nationale Bank en de situatie bij laatstgenoemde adequaat vergoedt, zonder dat voor de Staat een buitenmatig voordeel op de andere aandeelhouders wordt gecreëerd.”³

² Wet van 3 april 2009 tot wijziging van de financiële bepalingen van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* op 1 januari 2009.

³ Adv.RvS 22 december 2008, nr. 45 675/2, *Parl. St. Kamer*, nr. 52 1793/001, p. 16.

Dans l'exposé des motifs du projet de loi modifiant les dispositions financières de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique, le législateur a donné la réponse suivante à cette observation⁴:

“(...) la règle nouvelle n’a ni pour objet ni pour effet de traiter différemment l’État en tant qu’actionnaire de la Banque nationale et les autres actionnaires de celle-ci. Elle ne concerne pas les relations entre la Banque nationale et l’État, en tant qu’actionnaire mais, comme mentionné plus haut, les relations entre la Banque nationale et l’État souverain qui a, dans l’exercice de ses prérogatives, concédé à la Banque nationale, en tant que banque centrale du pays, le privilège d’émission des billets de banque. (...) Il s’agit donc, et il s’agit seulement, d’assurer à l’État concédant et, à travers lui, à la collectivité des citoyens qu’il représente, la juste rémunération du privilège ainsi concédé à la banque centrale et dont l’exercice génère des revenus spécifiques, dits de seigneurage.”

L’objectif réel du législateur belge a été confirmé plus d’une fois au cours d’une procédure devant la Cour constitutionnelle:

“[...] le législateur poursuit en l’espèce un objectif d’intérêt général qui consiste en ce que les revenus de “seigneurage” de l’État belge soient garantis en proportion du privilège d’émission de la BNB au sein du SEBC [...]”⁵.

Dans son arrêt très récent n° 252 483 du 20 décembre 2021 (A.228 141/XIV-38 058), le Conseil d’État renvoie aussi à plusieurs reprises à cet arrêt de la Cour constitutionnelle:

“L’article 32 de la loi du 22 avril 1998 qui fixe – par dérogation au droit commun des sociétés – le mode de répartition des bénéfices annuels, vise à garantir la formation des réserves de la BNB ainsi que ce que l’on appelle le “seigneurage”, soit la part de l’État (ou le solde visé au 4°) dans les revenus acquis par la BNB en tant que banque centrale ayant le monopole de l’émission des billets de banque. Ce privilège d’émission est aujourd’hui exercé au sein du SEBC, dont la BNB fait partie intégrante, la part de chaque banque centrale nationale dans les revenus de ce système étant fixée en proportion du nombre d’habitants et du produit national brut de chaque État concerné (Cour constitutionnelle, arrêt n° 74/2010, 23 juin 2010; points B.3.3.1 et suivants)”⁶ (traduction).

⁴ Doc. parl. Chambre, 2008-2009, n° 52 1793/001, p. 6.

⁵ Cour constitutionnelle, arrêt n° 74/2010, 23 juin 2010, deuxième moyen, B.23.

⁶ Conseil d’État, 20 décembre 2021, n° 252 483, 7., § 4.

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp tot wijziging van de financiële bepalingen van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België gaf de wetgever daarop volgend antwoord⁴:

“(.) de nieuwe regel noch als doel, noch als gevolg heeft de Staat als aandeelhouder van de Nationale Bank anders te behandelen dan de andere aandeelhouders van de Nationale Bank. Het betreft niet de relatie tussen de Nationale Bank en de Staat als aandeelhouder, maar, zoals boven vermeld, de relatie tussen de Nationale Bank en de Soevereine Staat die, in de uitoefening van haar prerogatieven, aan de Nationale Bank, als centrale bank van het land, het emissieprivilege inzake bankbiljetten heeft verleend. (...) Het gaat er dus om, en slechts om, de Staat verlener, en aldus, de collectiviteit van burgers die hij vertegenwoordigt, de correcte vergoeding te verzekeren voor het zo aan de centrale bank verleende privilege, waarvan de uitoefening specifieke inkomsten genereert, *seigneuriage* genaamd.”

In een procedure voor het Grondwettelijk Hof werd bij herhaling deze werkelijke bedoeling van de Belgische wetgever bevestigd:

“(.) dat de wetgever te dezen een oogmerk van algemeen belang nastreeft dat erin bestaat de “seigneurage”-inkomsten van de Belgische Staat in verhouding tot het emissieprivilege van de NBB binnen het ESCB te waarborgen (...)”⁵

In haar zeer recente arrest nr. 252 483 van 20 december 2021 verwijst ook de Raad van State (A.228 141/XIV-38 058) verschillende keren naar dat arrest van het Grondwettelijk Hof:

“Artikel 32 van de wet van 22 februari 1998 dat bepaalt hoe – in afwijking van het gemeen vennootschapsrecht – de jaarlijkse winsten worden verdeeld, beoogt de vorming van de reserves van de NBB evenals de zogenaamde “seigneurage” te waarborgen, dit is het aandeel van de Staat (dit is het saldo bedoeld in punt 4°) in de inkomsten die de NBB verwerft als centrale bank die het emissie-monopolie over de uitgifte van bankbiljetten heeft. Dat emissieprivilege wordt thans uitgeoefend binnen het ESCB, waarvan de NBB integrerend deel uitmaakt, waarbij het aandeel van elke nationale bank in de inkomsten van dat stelsel wordt bepaald in verhouding tot het bevolkingsaantal en het bruto nationaal product van elk van de betrokken Staten (zie GwH 74/2010, 23 juni 2010, punten B.3.3.1 e.v.)”⁶.

⁴ Parl. St. Kamer, 2008-2009, nr. 52 1793/001, p. 6.

⁵ GwH 74/2010, 23 juni 2010, Tweede middel B.23.

⁶ RvS 20 december 2021., nr. 252 483, pt.7, vierde paragraaf.

“Dans son arrêt n° 74/2010 du 23 juin 2010, la Cour constitutionnelle indique que le statut juridique particulier de la BNB, y compris les règles spécifiques organisant la répartition des bénéfices (“seigneuriage” précité inclus) se fonde sur les missions d’intérêt général confiées à la BNB, notamment sur son rôle dans l’émission de billets de banque et celui de caissier de l’État (B.6.1), ce qui, selon la Cour constitutionnelle, oblige “à faire une distinction entre, d’une part, la position de l’État belge auquel revient le “seigneuriage” décrit en B.3.3.1 et, d’autre part, la position de l’État belge en tant qu’actionnaire par rapport aux autres actionnaires de la BNB” (B.6.1).

La Cour constitutionnelle ajoute toutefois que “ces différences ne sont pas de nature à empêcher une comparaison de la situation des actionnaires de la BNB en tant que société anonyme et de celle des actionnaires d’autres sociétés anonymes, en ce qui concerne en particulier le droit des actionnaires à participer aux bénéfices et leur droit de vote.” La Cour constitutionnelle estime que la “position particulière de l’État belge en tant que titulaire du “seigneuriage” constitue un critère objectif qui justifie raisonnablement que le législateur adopte des mesures spécifiques pour garantir la perception de cette rémunération du droit d’émission.”⁷ (traduction).

“De même, la Cour constitutionnelle a estimé que ces différences ne sont pas de nature à empêcher une comparaison de la situation des actionnaires de la BNB en tant que société anonyme et de celle des actionnaires d’autres sociétés anonymes, en ce qui concerne en particulier le droit des actionnaires à participer aux bénéfices et leur droit de vote.”⁸

“Il se déduit de ce qui précède que le point de vue du requérant selon lequel la partie défenderesse ne serait pas une société, ne peut pas être admis. En effet, celle-ci est bien une société en dépit de son statut particulier [...]”⁹ (traduction).

Ainsi, les éléments suivants, soulignés par la Cour constitutionnelle, présentent un réel intérêt:

“À supposer que les parties requérantes, contrairement à d’autres actionnaires de sociétés anonymes, soient affectées dans leurs droits patrimoniaux en tant qu’actionnaires de la BNB et, ainsi, dans leur droit au respect de leurs biens, garanti par l’article 1^{er} du Premier Protocole Additionnel à la Convention européenne des droits de

“In zijn arrest nr. 74/2010 van 23 juni 2010 overweegt het Grondwettelijk Hof dat het bijzonder juridisch statuut van de NBB, daarin begrepen de specifieke regels inzake de winstverdeling (cfr. *supra* daarin begrepen “de seigneuriage”), zijn grondslag vindt in de aan de NBB toevertrouwde opdrachten van algemeen belang waaronder haar rol in de uitgifte van bankbiljetten en deze van Rijkskassier (punt B.6.1), wat ertoe noopt, aldus het Grondwettelijk Hof, “een onderscheid te maken tussen enerzijds de positie van de Belgische Staat, aan wie de in B.3.3.1 omschreven “seigneuriage” toekomt, en, anderzijds, de positie van de Belgische Staat als aandeelhouder tegenover de overige aandeelhouders van de NBB” (punt B.6.1).

Het Grondwettelijk Hof voegt daar evenwel aan toe dat “die verschillen niet van dien aard zijn dat zij eraan in de weg staan de situatie te vergelijken van aandeelhouders van de NBB als naamloze vennootschap en aandeelhouders van andere naamloze vennootschappen, wat inzonderheid het recht van de aandeelhouders op deelneming in de winst en hun stemrecht betreft. De bijzondere positie van de Belgische Staat als houder van “de seigneuriage” vormt volgens het Grondwettelijk Hof een objectief criterium dat in redelijkheid verantwoordt dat de wetgever specifieke maatregelen neemt om de inning van die vergoeding voor het emissierecht te waarborgen.”⁷

“Zoals het Grondwettelijk Hof oordeelde dat die verschillen niet van dien aard zijn dat zij eraan in de weg staan de situatie te vergelijken van aandeelhouders van de NBB als naamloze vennootschap en aandeelhouders van andere naamloze vennootschappen, wat inzonderheid het recht van de aandeelhouders op deelneming in de winst en hun stemrecht betreft.”⁸

“Uit wat voorafgaat, volgt dat het standpunt van verzoeker als zou de verwerende partij geen vennootschap zijn, niet kan worden bijgevalen. Zij is dat wel degelijk ondanks haar bijzondere statuut (...).”⁹

En dus hebben de volgende elementen, benadrukt door het Grondwettelijk Hof, hun werkelijk belang:

“In de veronderstelling dat de verzoekende partijen, anders dan andere aandeelhouders van naamloze vennootschappen, worden geraakt in hun vermogensrechten als aandeelhouders van de NBB en, zodoende, in hun recht op ongestoord genot van eigendom zoals gewaarborgd bij artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol

⁷ Conseil d’État, 20 décembre 2021, n° 252 483, 9., § 1^{er}.

⁸ Conseil d’État, 20 décembre 2021, n° 252 483, 9., dernier paragraphe.

⁹ Conseil d’État, 20 décembre 2021, n° 252 483, 10., § 1^{er}.

⁷ RvS 20 december 2021, nr. 252 483, pt.9, eerste paragraaf.

⁸ RvS 20 december 2021, nr. 252 483, pt.9, laatste paragraaf.

⁹ RvS 20 december 2021, nr. 252 483, pt.10, eerste paragraaf.

l'homme, il y a lieu d'observer que le législateur poursuit en l'espèce un objectif d'intérêt général qui consiste en ce que les revenus de "seigneurage" de l'État belge soient garantis en proportion du privilège d'émission de la BNB au sein du SEBC et que – comme il a déjà été constaté lors de l'examen de la première branche du premier moyen – les mesures adoptées ne portent pas préjudice de manière disproportionnée aux droits des actionnaires de la BNB, et en particulier à leur droit de propriété. La répartition des bénéfices et l'attribution aux réserves de la BNB conformément à la loi attaquée du 3 avril 2009, à partir de l'exercice 2009, n'impliquent aucune expropriation ni ingérence injustifiée dans le droit au respect des biens des parties requérantes en tant qu'actionnaires privés de la BNB, garanti par l'article 16 de la Constitution et par l'article 1^{er} du Premier Protocole Additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, combinés ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution."¹⁰

"Ainsi qu'il a été exposé plus haut, les articles 2 et 3 attaqués de la loi du 3 avril 2009 ne portent pas atteinte de manière discriminatoire aux attentes légitimes des actionnaires ordinaires de la BNB, qui ne pouvaient raisonnablement prétendre aux revenus de "seigneurage" de l'État belge."¹¹

La Cour constitutionnelle confirme donc ainsi que les actionnaires ordinaires de la Banque nationale de Belgique ont des attentes légitimes de rémunération du capital. Ces actionnaires ordinaires ne pouvaient "raisonnablement" prétendre aux revenus de "seigneurage" de l'État belge. Il en découle que l'on peut, de la même manière, attendre raisonnablement de l'État belge qu'il ne prétende pas à la rémunération du capital des "actionnaires ordinaires", et ce, compte tenu de la distinction fondamentale reconnue entre ces deux rémunérations.

2. La position exprimée par la BNB

La BNB a sa propre interprétation de l'article 32, alinéa unique, de la loi organique, indépendamment de la *ratio legis* susmentionnée. Les contours de cette interprétation ont été notamment précisés lors des assemblées générales annuelles des 15 mai 2017 et 22 mai 2018. À ces occasions, le directeur Tom Dechaene a notamment confirmé ce qui suit aux propriétaires de la société:

bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dient te worden opgemerkt dat de wetgever te dezen een oogmerk van algemeen belang nastreeft dat erin bestaat de "seigneurage"-inkomsten van de Belgische Staat in verhouding tot het emissieprivilege van de NBB binnen het ESCB te waarborgen en dat – zoals reeds vastgesteld naar aanleiding van het onderzoek van het eerste onderdeel van het eerste middel – de genomen maatregelen niet op onevenredige wijze afbreuk doen aan de rechten van de aandeelhouders van de NBB, en met name niet aan hun eigendomsrecht. De verdeling van de winsten en de toewijzing aan de reserves van de NBB vanaf het boekjaar 2009 overeenkomstig de bestreden wet van 3 april 2009, brengen geen onteigening of een onverantwoorde inmenging mee in het recht op ongestoord genot van eigendom van de verzoekende partijen als particuliere aandeelhouders van de NBB, zoals gewaarborgd bij artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, al dan niet in samenhang gelezen met artikelen 10 en 11 van de Grondwet."¹⁰

"De bestreden artikelen 2 en 3 van de wet van 3 april 2009, zoals hiervoor uiteengezet, doen niet op discriminerende wijze afbreuk aan de gewettigde verwachtingen van de gewone aandeelhouders van de NBB, die niet in redelijkheid aanspraak kunnen maken op de "seigneurage"-inkomsten van de Belgische Staat."¹¹

Hiermee bevestigt het Grondwettelijk Hof dus dat de gewone aandeelhouders van de Nationale Bank van België gewettigde verwachtingen hebben op de vergoeding van het kapitaal. Deze gewone aandeelhouders zouden "in redelijkheid" geen aanspraak kunnen maken op de "seigneurage"-inkomsten van de Belgische Staat, waardoor een zelfde redelijkheid van de Belgische Staat mag worden verwacht om geen aanspraak te willen maken op de vergoeding van het kapitaal van de "gewone aandeelhouders", dit alles gelet op het erkende fundamentele onderscheid tussen beide vergoedingen.

2. Het standpunt verwoord door de NBB

De NBB hanteert een gans eigen invulling van artikel 32, enig lid, van de organieke wet, losstaand van de hierboven vermelde *ratio legis*. Dit werd onder meer duidelijk gemaakt op de jaarlijkse algemene vergaderingen der aandeelhouders van 15 mei 2017 en 22 mei 2018. Directeur Tom Dechaene bevestigde toen aan de eigenaars van de vennootschap:

¹⁰ Cour constitutionnelle 74/2010, 23 juin 2010, Deuxième moyen B.22.

¹¹ Cour constitutionnelle 74/2010, 23 juin 2010, B.3.3.3.

¹⁰ Gwh 74/2010, 23 juni 2010, Tweede middel B.22.

¹¹ Gwh 74/2010, 23 juni 2010, B.3.3.3.

“Il n’y a aucun lien entre le solde des bénéfices que la BNB verse à l’État et le volume des billets en circulation. (...) Les revenus de “seigneuriage” de la BNB comprennent bien plus que le produit de l’émission de billets de banque.”¹² (traduction)

Il ressort également de l’avis circonstancié de la BNB du 3 novembre 2021 remis à la commission des Finances et du Budget de la Chambre des représentants¹³ que le Conseil de régence ne respecte pas la *ratio legis* de l’article 32 de la loi organique:

“Position(s) spécifique(s) de l’État dans la cascade d’affectation des bénéfices: dans le cadre de l’affectation des bénéfices de la Banque, l’État belge a plusieurs qualités: État actionnaire et État souverain.” (page 7) (traduction)

“On peut constater que les travaux parlementaires parlent de sources de revenus liées à “l’exercice de monopoles concédés par l’État”, donnant comme exemple évident – le législateur utilise les mots “en particulier” – l’émission de billets.” (page 8) (traduction)

“Il en découle que l’émission de billets n’est pas la seule source de revenus monopolistiques. Prenons l’exemple des achats de titres effectués par la Banque dans le cadre des programmes d’achat. La Banque tire également des bénéfices spéciaux, propres à une banque centrale, des actifs portant intérêt qui sont le pendant de passifs créés par la Banque. De plus, en raison du contexte actuel des taux d’intérêt, certains passifs spécifiques de la banque centrale – par exemple, la facilité de dépôt – génèrent également des revenus.” (page 8) (traduction)

“La constatation selon laquelle ces revenus ne proviennent pas de l’émission de billets ne change rien au fait qu’ils sont acquis dans le cadre des missions légales de la Banque en tant que banque centrale et, donc, sur la base de droits de monopole concédés par l’État. Par conséquent, la *ratio legis* de l’article 32 de la loi organique reste intacte.” (page 8) (traduction)

Il ressort des explications précitées de la Banque nationale de Belgique que le Conseil de régence essaie de développer sa propre motivation qui devrait faire

“Er bestaat geen enkele koppeling tussen het saldo van de winst die de NBB uitkeert aan De Staat, en de omvang van de omloop van de bankbiljetten. (...) De *seigneuriage*-inkomsten van de NBB omvatten veel meer dan de opbrengst van de uitgifte van bankbiljetten.”¹²

Ook uit het omstandig advies van de NBB aan de Commissie voor de Financiën en Begroting van de Kamer van volksvertegenwoordigers van 3 november 2021¹³ blijkt dat de Regentenraad de *ratio legis* van artikel 32 van de organieke wet niet respecteert:

“De specifieke positie(s) van de Staat in de winst-verdelingscascade: In het kader van de winstverdeling van de Bank heeft de Belgische Staat verschillende hoedanigheden, met name de Staat als aandeelhouder en de Staat als Soevereine Staat”. (pagina 7)

“Men kan vaststellen dat de parlementaire voorbereiding spreekt over inkomstenbronnen verbonden aan de uitoefening van door de overheid verleende monopolierechten”, waarbij als evident voorbeeld – de wetgever gebruikt de woorden “in het bijzonder” – wordt verwezen naar de uitgifte van bankbiljetten.” (pagina 8)

“Hieruit volgt dat de uitgifte van bankbiljetten niet de enige bron is van monopolie-inkomsten. Denk bijvoorbeeld aan de effectenaankopen van de Bank in het kader van de aankoopprogramma’s. Ook hieruit haalt de Bank bijzondere winsten, die eigen zijn aan een centrale bank, met name uit rentedragende activa die tegenover door de Bank gecreëerde passiva staan. Bovendien zijn er, door het huidige renteklimaat, bepaalde specifieke centrale-bank-passiva – bijvoorbeeld de depositofaciliteit – die eveneens inkomsten genereren.” (pagina 8)

“De vaststelling dat dergelijke inkomsten niet voortvloeien uit de bankbiljettenuitgifte, neemt niet weg dat ze worden verworven in het kader van de wettelijke opdrachten van de Bank als centrale bank en, aldus, op basis van de door de overheid verleende monopolierechten. De *ratio legis* van artikel 32 van de organieke wet blijft bijgevolg overeind.” (pagina 8)

Uit voorgaande toelichtingen vanwege de Nationale Bank van België blijkt dat de Regentenraad een eigen motivering probeert te ontwikkelen waaruit zou moeten

¹² Annexe 7 au procès-verbal de l’assemblée générale ordinaire du 18 mai 2020 - Questions écrites et déclarations des actionnaires, point 4.3.3.
<https://www.nbb.be/doc/ts/entreprise/juridisch/generalmeeting/2020/bijlage7.pdf>.

¹³ Avis de la Banque nationale de Belgique suite à la pétition n° 55 2019-2020/11 (avis destiné aux membres de la commission des Finances et du Budget de la Chambre des représentants, non accessible au public).

¹² Bijlage 7 bij de notulen van de gewone algemene vergadering van 18 mei 2020 Schriftelijke vragen en verklaringen van de aandeelhouders, punt 4.3.3.
<https://www.nbb.be/doc/ts/entreprise/juridisch/generalmeeting/2020/bijlage7.pdf>.

¹³ Advies van de Nationale Bank van België bij verzoekschrift nr. 55 2019-2020/11 (advies voor de leden van de commissie voor de Financiën en Begroting van de Kamer van volksvertegenwoordigers, niet publiek raadpleegbaar).

apparaître qu'il respecte effectivement la *ratio legis* du législateur, ce qui n'est pas le cas.

Le rôle du Conseil de régence est pour le moins singulier à cet égard puisqu'il s'arroge ainsi le droit dans la pratique de soustraire, sans aucune transparence, sous le dénominateur "solde des bénéfices annuels", des bénéfices quelconques, provenant d'activités quelconques, tant aux fonds propres de la banque centrale qu'aux droits de propriété finaux, lesquels sont fixés statutairement.

3. Le montant du seigneurage

C'est encore plus parlant lorsque les montants en question sont indiqués de manière concrète. Le Conseil de régence a transmis les montants suivants à l'État belge comme étant la "rémunération correcte du seigneurage":

— depuis 2009: 5,41 milliards d'euros de bénéfices annuels de la BNB;

— depuis 2016: un montant total de 1 497 231 000,00 euros de ces mêmes bénéfices annuels:

- o 2016: 262 776 000,00 euros
- o 2017: 265 300 000,00 euros
- o 2018: 317 393 000,00 euros
- o 2019: 363 598 000,00 euros
- o 2020: 288 164 000,00 euros.

Ces montants sont surtout remarquables dès lors que diverses autorités indiquent que le SEBC ne perçoit plus aucun revenu de seigneurage depuis 2016 et que les résultats provenant de l'émission de billets de banque sont dès lors totalement inexistantes.

"Le seigneurage est plus ou moins égal à la circulation des billets de banque multipliée par le taux d'intérêt en vigueur dans la zone euro pour l'octroi de crédits, le taux de refinancement de base. Ce taux d'intérêt était égal à zéro pour cent en mars 2016, ce qui doit conduire à des revenus de seigneurage nuls. (...)" (traduction)¹⁴

¹⁴ Bron: CEPS - *Negative rates and Seigniorage* (Daniel Gros, CEPS policy brief no. 344, july 2016). https://activismenbbdotbe.files.wordpress.com/2019/03/seigneurage_werkversie.pdf.

blijken dat de Regentenraad de *ratio legis* van de wetgever wel degelijk zou respecteren, *quod non*.

De rol van de Regentenraad is hierbij des te opmerkelijker. In de praktijk blijkt de Regentenraad zich dus het recht toe te eigenen om, zonder enige transparantie te geven, onder de noemer "het saldo van de jaarwinst" om het even welke bedragen aan winsten, afkomstig van om het even welke activiteiten, te onttrekken aan zowel het eigen vermogen van de centrale bank als de, statutair bepaalde, uiteindelijke eigendomsrechten.

3. Het bedrag van de seigneurage

Dit alles is nog extra sprekend wanneer de betrokken bedragen worden geconcretiseerd. De Regentenraad heeft volgende bedragen als "correcte vergoeding voor de seigneurage" overgemaakt aan de Belgische Staat:

— sedert 2009: 5,41 miljard euro van de jaarwinsten van de NBB;

— sedert 2016: een totaal bedrag van 1 497 231 000,00 euro van diezelfde jaarwinsten:

- o 2016: 262 776 000,00 euro
- o 2017: 265 300 000,00 euro
- o 2018: 317 393 000,00 euro
- o 2019: 363 598 000,00 euro
- o 2020: 288 164 000,00 euro

Opmerkelijke bedragen bovenal gelet op het feit dat diverse autoriteiten stellen dat het ESCB sedert 2016 geen enkele seigneurage meer verdient en dat de resultaten uit de bankbiljettenemissie dus totaal onbestaande zijn:

"De seigneurage is ongeveer gelijk aan de bankbiljettenomloop vermenigvuldigd met de binnen het eurogebied geldende rentevoet voor het verstrekken van kredieten, de basisherfinancierings- rentevoet. Deze rentevoet was in maart 2016 gelijk aan nul percent, wat moet leiden tot nul seigneurage-inkomsten. (...)"¹⁴

¹⁴ Bron: CEPS - *Negative rates and Seigniorage* (Daniel Gros, CEPS policy brief no. 344, july 2016). https://activismenbbdotbe.files.wordpress.com/2019/03/seigneurage_werkversie.pdf.

“Les revenus théoriques de seigneurage disparaîtraient ainsi et deviendraient même négatifs par la suite en raison des taux d'intérêt négatifs. (...)” (traduction)¹⁵

“Les taux d'intérêt négatifs ont détruit le modèle économique traditionnel des banques centrales, si bien que celles-ci ont changé d'activité, à savoir la transformation d'échéances qui est une activité habituellement exercée par les banques d'investissement.” (traduction)¹⁶

4. *L'affaiblissement de la position de capital n'est pas sans risque*

La manière dont l'article 32 de la loi organique est appliqué par le Conseil de régence présente des risques majeurs. Le Conseil de régence pourrait, par exemple, décider de ne pas modifier la politique en matière de dividendes (comme c'est le cas depuis 2009), voire décider que tous les risques sont sous contrôle et que les réserves de la BNB sont suffisamment importantes. Il ne serait dès lors plus nécessaire de constituer des réserves supplémentaires. Cela signifierait que “le solde du bénéfice annuel” correspondrait en fait au bénéfice annuel total, lequel pourrait alors être intégralement transféré à l'État belge en tant que “rémunération correcte du droit d'émission”.

Or, depuis plusieurs années, plusieurs banques centrales nationales mettent en garde dans leurs rapports annuels contre l'accroissement des risques de taux d'intérêt et de crédit liés aux programmes d'achat d'actifs de la Banque centrale européenne.

On lit par exemple ce qui suit dans le rapport annuel 2020 de la *Nederlandsche Bank*:

“L'extension des programmes d'achat accroît considérablement notre risque de taux d'intérêt. Le risque de taux d'intérêt découle du fait que nous achetons des actifs à long terme et que nous fixons ainsi de faibles revenus d'intérêts pour une longue période. Les liquidités supplémentaires découlant de ces achats sont détenues par des banques sur des dépôts bancaires que nous rémunérons à un taux variable. Cette différence d'échéance entre nos avoirs et nos obligations crée un risque de taux d'intérêt. Pour déterminer l'ampleur de ce risque, nous nous fondons sur un scénario de hausse des taux d'intérêt directs. Lorsque ces taux augmentent, cette

“De theoretische *seigneurage* opbrengsten zouden dus verdwijnen, en zelfs verder negatief worden wegens de negatieve rentevoeten. (...)”¹⁵

“De negatieve rentevoeten hebben het traditionele businessmodel van de centrale banken vernietigd, waardoor zij overgeschakeld zijn naar een andere activiteit: die van looptijdtransformatie, een activiteit gewoonlijk gedaan door de investeringsbanken.”¹⁶

4. *Het verzwakken van de kapitaalpositie is niet zonder risico*

De manier waarop artikel 32 van de organieke wet wordt toegepast door de Regentenraad houdt belangrijke gevaren in. De Regentenraad zou bijvoorbeeld kunnen beslissen om de dividendpolitiek ongewijzigd te laten (wat sedert 2009 het geval is), en zou zelfs ook kunnen oordelen dat alle risico's onder controle zijn en de reserves van de NBB voldoende groot zijn. Aldus zou het niet nodig zijn om nog langer bijkomend te reserveren. Dat zou betekenen dat “het saldo van de jaarwinst” eigenlijk de volledige jaarwinst betreft die dan als “correcte vergoeding voor het emissierecht” integraal zou kunnen worden overgemaakt aan de Belgische Staat.

Terwijl diverse nationale centrale banken in hun jaarverslagen reeds verschillende jaren waarschuwen voor de oplopende rente- en kredietrisico's verbonden aan de effectenaankoopprogramma's van de Europese Centrale Bank.

Zo lezen we in het Jaarverslag 2020 van De Nederlandsche Bank het volgende:

“Door de uitbreiding van de aankoopprogramma's stijgt met name ons renterisico fors. Het renterisico ontstaat doordat we langlopende activa aankopen en daarmee voor een lange periode lage rente-inkomsten vastleggen. De extra liquiditeit die als gevolg van deze aankopen ontstaat, wordt door banken aangehouden op bancaire deposito's waarop wij een variabele rente vergoeden. Dit verschil in looptijd tussen onze bezittingen en verplichtingen leidt tot renterisico. De omvang van het renterisico bepalen we door een scenario met stijgende beleidsrentes door te rekenen. Als de beleidsrente stijgt, heeft dit beperkt impact op de rente-inkomsten van de

¹⁵ Bron: CEPS POLICY BRIEF no 344 July 2016: *Negative rates and seigniorage - Turning the central bank business model upside down? The special case of the ECB.* https://activismenbbdotbe.files.wordpress.com/2019/03/seigneurage_werkversie.pdf.

¹⁶ Bron: CEPS - *Negative rates and Seigniorage* (Daniel Gros, CEPS policy brief no. 344, July 2016). https://activismenbbdotbe.files.wordpress.com/2019/03/seigneurage_werkversie.pdf.

¹⁵ Bron: CEPS POLICY BRIEF no 344 July 2016: *Negative rates and seigniorage - Turning the central bank business model upside down? The special case of the ECB.* https://activismenbbdotbe.files.wordpress.com/2019/03/seigneurage_werkversie.pdf.

¹⁶ Bron: CEPS - *Negative rates and Seigniorage* (Daniel Gros, CEPS policy brief no. 344, July 2016). https://activismenbbdotbe.files.wordpress.com/2019/03/seigneurage_werkversie.pdf.

hausse a un impact limité sur les revenus d'intérêts des achats, mais elle entraîne une hausse des coûts d'intérêts sur les dépôts. En plus du risque de taux d'intérêt, les achats supplémentaires créent aussi un risque de crédit. En 2020, le risque de taux d'intérêt modélisé a augmenté de 10,5 milliards d'euros et le risque de crédit de 1,2 milliard d'euros."¹⁷ (traduction).

Il ne fait aucun doute que tant la Banque nationale de Belgique que la Banque nationale des Pays-Bas évoquent les mêmes risques liés au (financement des) actifs figurant dans leurs bilans respectifs ainsi que dans leurs fonds propres, conformément à l'obligation qui leur incombe d'en présenter une image fidèle.

Le bilan de la Banque nationale de Belgique a aussi tout simplement triplé, entre 2015 et 2020, pour atteindre un montant de 298,59 milliards d'euros. En outre, en tant qu'actionnaire de la BCE, la BNB supporte également une part des risques que révèle le bilan de la BCE. Les risques de toutes ces activités sont supportés par les actionnaires de la Banque nationale de Belgique. La banque centrale belge compte 50 % d'actionnaires privés.

5. Nécessité d'une loi interprétative

Comme le Conseil d'État, section de législation, l'a souligné précédemment:

"Une loi interprétative se justifie par la suppression de l'incertitude juridique à laquelle le caractère incertain ou contesté d'une disposition législative a donné lieu. Ainsi, une telle disposition n'est admissible que si le texte que le législateur entend interpréter est peu clair et susceptible d'interprétations en sens divers. Le sens que le législateur a donné à cette disposition législative dans la loi interprétative doit aussi pouvoir être donné par le juge sans intervention du législateur."¹⁸

En ce qui concerne cette exigence, selon laquelle la disposition à interpréter doit être peu claire et susceptible d'interprétations en sens divers, il peut être renvoyé au fait que la BNB donne à l'article 32 de la loi organique une interprétation complètement différente de l'interprétation de cet article donnée dans l'exposé des motifs de la loi du 3 avril 2009, dans les avis et les arrêts du Conseil d'État, et dans les arrêts de la Cour constitutionnelle.

¹⁷ Op weg naar herstel, rapport annuel 2020 de la De Nederlandsche Bank, page 62.
<https://www.dnb.nl/media/odydkcui/jaarverslag2020.pdf>.

¹⁸ Avis du Conseil d'État du 16 décembre 2013, n° 54 553/4, p. 5-6.
[http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/54553.pdf#search=54 553 %2F4](http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/54553.pdf#search=54%20553%20F4).

aankopen, maar leidt dit wel tot hogere rentekosten op de deposito's. Naast renterisico zorgen de extra aankopen ook voor kredietrisico. In 2020 stijgt het gemodelleerde renterisico met euro 10,5 miljard en het kredietrisico met euro 1,2 miljard."¹⁷

Zonder enige twijfel hebben zowel de Nationale Bank van België als De Nederlandsche Bank het over dezelfde risico's verbonden aan de (financiering van) activa die zij op hun respectievelijke balansen rapporteren almede op hun eigen vermogen, volgens de op hen rustende verplichting om dat waarheidsgetrouw in beeld te brengen.

Ook de balans van de Nationale Bank van België is van 2015 tot 2020 gewoonweg verdrievoudigd tot een bedrag van 298,59 miljard euro. Daarnaast draagt de NBB als aandeelhouder van de ECB ook een deel van de risico's welke op de balans van de ECB tot uiting worden gebracht. De risico's van al die activiteiten worden gedragen door de aandeelhouders van de Nationale Bank van België. Onze centrale bank heeft 50 % privé-aandeelhouders.

5. De noodzaak aan een wet tot uitlegging

Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, eerder opmerkte:

"Een interpretatieve wet vindt haar bestaansreden in het opheffen van de rechtsonzekerheid die is ontstaan door het onzekere of het betwiste karakter van een wetsbepaling. Derhalve is een interpretatieve bepaling alleen aanvaardbaar wanneer de tekst die de wetgever beoogt uit te leggen, onduidelijk is en voor een verschillende interpretatie in bijvoorbeeld de rechtspraak vatbaar. De betekenis die de wetgever in de interpretatieve wet aan de betrokken wetsbepaling heeft gegeven, moet eraan door de rechter ook zonder tussenkomst van de wetgever kunnen worden gegeven."¹⁸

Wat deze vereiste betreft dat de uit te leggen bepaling onduidelijk moet zijn en voor een verschillende interpretatie vatbaar, kan worden verwezen naar het feit dat de NBB een totaal andere invulling geeft aan artikel 32 van de organieke wet dan deze die wordt gegeven in de memorie van toelichting bij de wet van 3 april 2009, de adviezen en arresten van de Raad van State alsmede de arresten van het Grondwettelijk Hof.

¹⁷ Op weg naar herstel, Jaarverslag 2020 van de De Nederlandsche Bank, pagina 62.
<https://www.dnb.nl/media/odydkcui/jaarverslag2020.pdf>.

¹⁸ Adv.RvS 16 december 2013, nr. 54 553/4, p. 11.
[http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/54553.pdf#search=54 553 %2F4](http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/54553.pdf#search=54%20553%20F4).

Concernant la possibilité d'adopter une loi interprétative, le Conseil d'État, section de législation, avait en outre précédemment indiqué ce qui suit:

“Aux termes de l'article 84 de la Constitution, l'interprétation des lois par voie d'autorité n'appartient qu'à la loi. Une disposition législative interprétative est celle qui confère à une disposition le sens que, dès son adoption, le législateur a voulu lui donner et qu'elle pouvait raisonnablement recevoir. C'est le propre d'une disposition interprétative de sortir ses effets à la date d'entrée en vigueur des dispositions qu'elle interprète; la garantie de la non-rétroactivité des lois, à laquelle il ne peut être dérogé que dans certaines conditions, ne peut toutefois être éludée par le fait qu'une disposition législative ayant un effet rétroactif serait présentée comme une disposition interprétative. Il importe dès lors de s'assurer que la réglementation proposée constitue effectivement une interprétation ou explication d'une disposition légale déjà existante et appliquée et qu'aucune nouvelle norme n'est ainsi ajoutée sur le fond à l'arsenal de normes existant.”¹⁹.

En ce qui concerne cette exigence, selon laquelle la loi interprétative peut uniquement conférer le sens que, dès l'adoption de la loi interprétée, le législateur a voulu lui donner et qu'elle pouvait raisonnablement recevoir, on peut souligner que l'exposé des motifs précité était clair dès sa rédaction, et que ce fut ultérieurement confirmé par le Conseil d'État et par la Cour constitutionnelle.

Il se déduit donc de ce qui précède que la présente loi est effectivement de nature interprétative. La portée de la disposition interprétée n'apparaît en effet pas tout à fait claire et elle a déjà fait l'objet de contestations par le passé.

Wat de mogelijkheid voor een wet tot uitlegging betreft, stelde de Raad van State, afdeling wetgeving, eerder ook nog het volgende:

“Luidens artikel 84 van de Grondwet kan alleen de wet een authentieke uitlegging van de wetten geven. Een wetsbepaling is interpretatief wanneer ze aan een bepaling een betekenis geeft die de wetgever bij de aanneming ervan heeft willen geven en die zij redelijkerwijze kon krijgen. Het is eigen aan een interpretatieve bepaling dat zij gevolg heeft op de datum van de inwerkingtreding van de geïnterpreteerde bepaling; de waarborg van de niet-retroactiviteit van de wetten, waarvan slechts onder bepaalde voorwaarden kan worden afgeweken, kan evenwel niet worden omzeild door een wetsbepaling met terugwerkende kracht als een interpretatieve wetsbepaling voor te stellen. Om die reden is het van belang om er zich van te verzekeren dat de voorgestelde regeling effectief een interpretatie of uitlegging uitmaakt van een al bestaande en toegepaste wetsbepaling en dat ermee inhoudelijk geen nieuwe rechtsregels worden toegevoegd aan het bestaande normenarsenaal.”¹⁹

Wat betreft deze vereiste dat een wet tot uitlegging de betekenis dient te krijgen die de wetgever er bij de aanneming van de uitgelegde wet aan heeft willen geven en die zij redelijkerwijs kon krijgen, kan erop worden gewezen dat de hierboven geciteerde memorie van toelichting duidelijk was van bij de aanvang en dat dit ook later werd bevestigd door de Raad van State en het Grondwettelijk Hof.

Uit wat voorafgaat moet dan ook worden afgeleid dat de hier voorgestelde wet tot uitlegging effectief een uitlegend karakter heeft. De draagwijdte van de uitgelegde bepaling blijkt immers niet geheel duidelijk en heeft in het verleden al aanleiding gegeven tot betwistingen.

Sander LOONES (N-VA)
Tomas ROGEMAN (N-VA)
Joy DONNÉ (N-VA)
Michael FREILICH (N-VA)

¹⁹ Avis du Conseil d'État du 29 septembre 2021, n° 69 790/1, sur une "proposition de loi interprétative de l'article 124, § 1^{er}, d), de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances" (*Doc. parl.* Chambre, 2020-21, n° 55 1737/001).

¹⁹ Adv.RvS 29 september 2021, nr. 69 790/1 over "een voorstel van interpretatieve wet van artikel 124, § 1, d), van de wet van 4 april 2014 betreffende de verzekeringen" (*Parl. St.* Kamer, 2020-21, nr. 55 1737/001).

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 32, alinéa unique, 4°, de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique, inséré par la loi du 3 avril 2009, le mot "solde" est interprété en ce sens qu'il vise à – et ne vise qu'à – assurer à l'État concédant et, à travers lui, à la collectivité des citoyens qu'il représente, la juste rémunération du privilège concédé à la banque centrale et dont l'exercice génère des revenus spécifiques, dits de seigneurage.

Ce solde est la part de l'État dans les revenus acquis par la Banque nationale de Belgique en tant que banque centrale ayant le monopole de l'émission des billets de banque. Ce privilège d'émission est aujourd'hui exercé au sein du Système européen de banques centrales (SEBC) dont la Banque nationale de Belgique fait partie intégrante, la part de chaque banque nationale dans les revenus de ce système étant fixée en proportion du nombre d'habitants et du produit national brut de chaque État participant.

17 février 2022

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 32, enig lid, van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, ingevoegd bij de wet van 3 april 2009, in de bepaling 4°, wordt het woord "saldo" aldus uitgelegd dat dit het saldo is dat ertoe strekt om, en slechts om, de Staat verlener, en aldus, de collectiviteit van burgers die hij vertegenwoordigt, de correcte vergoeding te verzekeren voor het aan de centrale bank verleende privilege, waarvan de uitoefening specifieke inkomsten genereert, *seigneurage* genaamd.

Dit saldo is het aandeel van de Staat in de inkomsten die de Nationale Bank van België verwerft als centrale bank die het emissie-monopolie over de uitgifte van bankbiljetten heeft. Dat emissieprivilegie wordt thans uitgeoefend binnen het *European System of Central Banks* (ESCB), waarvan de Nationale Bank van België integrerend deel uitmaakt, waarbij het aandeel van elke nationale bank in de inkomsten van dat stelsel wordt bepaald in verhouding tot het bevolkingsaantal en het bruto nationaal product van elk van de betrokken Staten.

17 februari 2022

Sander LOONES (N-VA)
Tomas ROGGMAN (N-VA)
Joy DONNÉ (N-VA)
Michael FREILICH (N-VA)