

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1984-1985

5 JUNI 1985

WETSVOORSTEL

betreffende de vermindering van registratierechten
in geval van inkoop door de hypothecaire schuldeiser van zijn onderpand

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN (1)
UITGEBRACHT

DOOR DE HEER le HARDY de BEAULIEU

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft drie vergaderingen gewijd aan het onderzoek van het wetsvoorstel van de heer Grafé en dit respectievelijk op dinsdag 28 februari 1984, dinsdag 23 april 1985 en dinsdag 21 mei 1985.

Toen zij een tweede maal over dit voorstel van gedachten wisselde was de heer De Clercq als Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën (hierna de Minister van Financiën genoemd) reeds enige tijd vervangen door de heer Grootjans.

Volledigheidshalve zij vermeld dat op 5 april 1984 een intern tussentijds verslag (over het resultaat van de eerste gedachtenwisseling) werd overgezonden aan de Minister van Financiën, de auteur van het voorstel en alle vaste commissieleden.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer d'Alcantara.

A. — Leden : de heren d'Alcantara, Diegenant, Dupré, J. Michel, Van den Brande, Verhaegen, Wauthy. — de heren Burgeon, Coëme, M. Colla, Defosset, Mevr. Detiège, de heren Y. Harmegnies, Van der Biest, Willockx. — de heren Bril, Denys, Henrion, Petitjean, Sprockeels, Verhofstadt. — de heren Desaeys, Schiltz.

B. — Plaatsvervangers : de heer Coppieters, Mevr. Demeester-De Meyer, de heren Deneir, le Hardy de Beaulieu, Lestienne, M. Olivier, Mevr. Smet, de heer Van Rompaey. — de heren Anselme, Biefnot, Busquin, Hancké, M. Harmegnies, Leclercq, Mathot, Tobback, Van den Bossche. — de heren Cortois, Henrotin, Horlait, Kubla, Poswick, Van de Velde, Verberckmoes. — de heren Desseyn, Meyntjens, F. Vansteenkiste.

Zie :

25 (1981-1982) :

- N° 1 : Wetsvoorstel.
- N° 2 : Amendementen.

Chambre des Représentants

SESSION 1984-1985

5 JUIN 1985

PROPOSITION DE LOI

relative à la réduction des droits d'enregistrement
en cas de rachat par le prêteur hypothécaire de
son propre gage

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES (1)
PAR

M. le HARDY de BEAULIEU

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a consacré trois réunions à l'examen de la proposition de loi de M. Grafé, à savoir celles des mardis 28 février 1984, 23 avril 1985 et 21 mai 1985.

Lors du deuxième échange de vues sur cette proposition, M. Grootjans (dénommé ci-après le Ministre des Finances) avait succédé depuis un certain temps déjà à M. De Clercq en tant que Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances.

Pour être complet, il y a lieu de préciser qu'un rapport interne intermédiaire (sur les résultats du premier échange de vues) a été transmis, le 5 avril 1984, au Ministre des Finances, à l'auteur de la proposition, et à tous les membres effectifs de la Commission.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. d'Alcantara.

A. — Membres : MM. d'Alcantara, Diegenant, Dupré, J. Michel, Van den Brande, Verhaegen, Wauthy. — MM. Burgeon, Coëme, M. Colla, Defosset, Mme Detiège, MM. Y. Harmegnies, Van der Biest, Willockx. — MM. Bril, Denys, Henrion, Petitjean, Sprockeels, Verhofstadt. — MM. Desaeys, Schiltz.

B. — Suppléants : M. Coppieters, Mme Demeester-De Meyer, MM. Deneir, le Hardy de Beaulieu, Lestienne, M. Olivier, Mme Smet, M. Van Rompaey. — MM. Anselme, Biefnot, Busquin, Hancké, M. Harmegnies, Leclercq, Mathot, Tobback, Van den Bossche. — MM. Cortois, Henrotin, Horlait, Kubla, Poswick, Van de Velde, Verberckmoes. — MM. Desseyn, Meyntjens, F. Vansteenkiste.

Voir :

25 (1981-1982) :

- N° 1 : Proposition de loi.
- N° 2 : Amendements.

Gelet op het feit dat meer dan een jaar is verstreken tussen de eerste en de tweede vergadering, heeft uw rapporteur een afzonderlijk hoofdstuk gewijd aan de eerste vergadering.

1. Vergadering van dinsdag 28 februari 1984

A) Verantwoording van het wetsvoorstel

Wegens de huidige moeilijkheden op de vastgoedmarkt komt het steeds vaker voor dat personen die beroepshalve geld uitlenen op hypotheek, bij wanbetaling door de schuldenaar en openbare verkoop van het bezwaarde goed, gedwongen zijn dat goed zelf te kopen omdat er geen kandidaten zijn die een redelijke prijs willen betalen.

Door hun eigen panden in te kopen vervullen die hypothecaire schuldeisers dezelfde economische functie als handelaars die onroerende goederen kopen met het doel ze weder te verkopen (toelichting van het wetsvoorstel: Stuk n° 25/1, 1981-1982, blz. 2).

Het wetsvoorstel strekt ertoe de bij artikel 62 van het Wetboek van de registratierechten bepaalde vermindering van het tarief van de registratierechten uit te breiden tot de hypothecaire ondernemingen die hun eigen pand onderhands of openbaar inkopen.

Dank zij dergelijke maatregel zou, volgens de auteur, ook de wederverkoop van de door de hypothecaire schuldeisers ingekochte onderpanden worden bespoedigd en dit ondanks het feit dat bij dergelijke wederverkoop de gewone registratierechten gelden.

Logischerwijze strekt het wetsvoorstel er ook toe de vermindering van de registratierechten uit te breiden tot de maatschappijen voor kredietverzekering die, overeenkomstig artikel 22 van de wet van 11 juni 1874 op de verzekering, in de rechten van de hypothecaire schuldeisers treden.

B) Repliek van de Minister van Financiën

Artikel 62, eerste lid, luidt als volgt: « Het in artikel 44 bepaalde recht wordt tot 5 % verminderd voor de verkopen die uit de hand en bij authentieke akte gedaan worden aan personen die hun beroep maken van het kopen en verkopen van onroerende goederen ».

Er zij meteen op gewezen dat de tariefvermindering slechts geldt voor verkopen uit de hand en t.a.v. natuurlijke en rechtspersonen die hun beroep maken van het (veelvuldig) kopen en verkopen van onroerende goederen.

Om in aanmerking te komen voor de tariefvermindering dienen voornoemde personen bovendien de hiernavolgende voorwaarden na te leven:

- het afleggen van een beroepsverklaring;
- een zekerheidsstelling;
- een reeks van wederverkopen binnen vijf jaar (waaruit blijkt dat de betrokken personen het bedoelde beroep uitoefenen);
- wederverkoop van het in aanmerking genomen onroerend goed binnen tien jaar.

* * *

Meteen is duidelijk dat, bij een uitbreiding van artikel 62 tot de hypothecaire schuldeisers, deze laatste niet alleen bij onderhandse doch ook bij openbare verkopen zou-

Plus d'un an s'étant écoulé entre la première et la deuxième réunion, votre rapporteur a consacré un chapitre distinct à la première réunion.

1. Réunion du mardi 28 février 1984

A) Justification de la proposition de loi

En égard aux difficultés que connaît actuellement le marché immobilier, il arrive de plus en plus fréquemment que le prêteur professionnel sur hypothèque doive, par suite des déficiences de remboursement du prêt par l'emprunteur et de la mise en vente publique du gage hypothécaire, acquérir lui-même le gage à défaut de candidats acquéreurs à des prix raisonnables.

En rachetant leur propre gage, ces prêteurs hypothécaires professionnels jouent le même rôle économique que les marchands d'immeubles qui achètent en vue de revendre (développements de la proposition de loi: Doc. n° 25/1, 1981-1982, p. 2).

La proposition de loi vise à faire bénéficier également de la réduction du droit d'enregistrement prévue à l'article 62 du Code des droits d'enregistrement les entreprises hypothécaires qui rachètent leur propre gage en vente de gré à gré ou en vente publique.

L'auteur estime qu'une telle mesure permettrait aussi d'accélérer la revente des gages rachetés par les prêteurs hypothécaires, et ce, bien que les droits d'enregistrement ordinaires soient exigibles lors de cette revente.

En toute logique, la proposition de loi vise également à étendre la réduction du taux de l'enregistrement aux compagnies d'assurance-crédit subrogées aux droits du prêteur hypothécaire conformément à l'article 22 de la loi du 11 juin 1874 sur les assurances.

B) Réplique du Ministre des Finances

L'article 62, premier alinéa, du Code des droits d'enregistrement est libellé comme suit: « Le droit fixé par l'article 44 est réduit à 5 % pour les ventes faites de gré à gré et par acte authentique à des personnes qui exercent la profession d'acheter des immeubles en vue de la revente ».

Il convient de souligner d'emblée que la réduction du droit d'enregistrement s'applique uniquement aux ventes de gré à gré et à l'égard des personnes physiques et morales qui exercent la profession d'acheter (fréquemment) des immeubles en vue de la revente.

Pour pouvoir bénéficier de la réduction du droit d'enregistrement, ces personnes doivent en outre:

- déposer une déclaration de profession;
- constituer une garantie;
- avoir effectué une série de reventes dans un délai de cinq ans (d'où il résulte que ces personnes exercent la profession visée);
- avoir revendu l'immeuble en question dans un délai de dix ans.

* * *

On constate immédiatement que si l'article 62 s'appliquait également aux prêteurs hypothécaires, ceux-ci pourraient bénéficier du régime de faveur en matière d'enregis-

den in aanmerking komen voor een gunsttarief inzake registratierechten en dit zonder onderworpen te zijn aan de voorwaarden gesteld t.a.v. personen die hun beroep maken van het kopen en verkopen van onroerende goederen.

Voorts zij nog gewezen op volgende elementen:

— in tegenstelling tot personen die hun beroep maken van het kopen en verkopen van onroerende goederen, gaan de hypothecaire ondernemingen slechts uitzonderlijk over tot de inkoop van onroerende goederen; zulks gebeurt slechts wanneer het onderpand zodanig in waarde vermindert dat het niet langer de volledige hypothecaire schuldvordering dekt;

— de noodzakelijke inkoop door de hypothecaire onderneming van haar onderpand, omdat dit laatste niet langer de volledige schuldvordering dekt, behoort tot de wezenlijke risico's van hypothecaire schuldeisers die in principe niet mogen (of hoeven) worden afgewenteld op de Staat;

— de voorgestelde uitbreiding van artikel 62 zou alleen gelden voor de hypothecaire ondernemingen en niet voor de andere (al dan niet hypothecaire) schuldeisers;

— de voorgestelde uitbreiding van het gunsttarief inzake registratierechten, inzonderheid tot de openbare verkopen, dreigt de normale concurrentievoorwaarden te verstoren.

Hoe dan ook, het wetsvoorstel impliceert onbetwistbaar nieuwe « belastinguitgaven ». Welnu, bij het onderzoek van de Rijksmiddelenbegroting voor het begrotingsjaar 1983 werd beklemtoond dat de zgn. belastinguitgaven (*tax expenditures*) een bijzonder ondoorzichtige materie vormen, waarvan het globale bedrag al te vaak wordt onderschat (verslag van de heer Diegenant : Stuk n° 4-I/4, dd. 12 november 1982, blz. 32).

Op grond van voormelde gegevens kan de Minister van Financiën niet instemmen met het wetsvoorstel van de heer Grafé.

C) Een afgezwakte tariefvermindering

Gelet op het feit dat hypothecaire schuldeisers slechts uitzonderlijk overgaan tot de inkoop van hun onderpand, zal de budgettaire impact van het wetsvoorstel volgens de auteur alleszins gering zijn — ja zelfs misschien onbestaande in de mate dat aldus de wederverkoop van de door de hypothecaire schuldeisers ingekochte onderpanden wordt bespoedigd.

De auteur wenst te weten of de Minister met het wetsvoorstel kan instemmen, indien de geldigheidsduur ervan bijvoorbeeld tot vijf jaar wordt beperkt en/of de tariefvermindering uitsluitend geldt voor inkopen bij een verkoop uit de hand.

D) Een wijziging van artikel 212 van het Wetboek van registratie-, hypotheek- en griffierechten?

Een beperking van de geldigheidsduur doet niets af aan de bezwaren van de Minister van Financiën.

Beperkt men de tariefvermindering tot de inkopen bij een verkoop uit de hand, dan is het zeer de vraag of het door de auteur beoogde doel nog zal worden bereikt.

trement, niet seulement en cas de vente de gré à gré, mais aussi en cas de vente publique, et ce, sans être soumis aux conditions imposées aux personnes qui exercent la profession d'acheter et de vendre des immeubles.

Il convient également de considérer les éléments suivants :

— contrairement aux personnes dont la profession consiste à acheter et à vendre des immeubles, les entreprises de prêt hypothécaire n'achètent qu'exceptionnellement des immeubles; elles ne le font que lorsque la dépréciation du gage est telle qu'il ne couvre plus l'intégralité de la créance hypothécaire;

— l'obligation dans laquelle l'entreprise de prêt hypothécaire se trouve de racheter son gage parce que celui-ci ne couvre plus l'intégralité de la créance fait partie des risques inhérents à la profession de prêteur hypothécaire qui, en principe, ne peuvent (ou ne doivent) pas être répercutés sur l'Etat;

— l'extension envisagée du champ d'application de l'article 62 ne concernerait que les entreprises de prêt hypothécaire, à l'exclusion des autres créanciers (hypothécaires ou non);

— cette extension, notamment aux ventes publiques, risque de perturber la concurrence.

Quoi qu'il en soit, l'application de la mesure contenue dans la proposition de loi entraînerait nécessairement de nouvelles « dépenses fiscales ». Or, lors de l'examen du budget des Voies et Moyens pour l'année budgétaire 1983, il a été souligné que les dépenses fiscales (*tax expenditures*) constituent une matière particulièrement peu transparente et que leur montant global est trop souvent sous-estimé (rapport de M. Diegenant : Doc. n° 4-I/4, du 12 novembre 1982, p. 92).

Pour ces motifs, le Ministre des Finances ne peut se rallier à la proposition de loi de M. Grafé.

C) Une réduction de taux modérée

Etant donné que les prêteurs hypothécaires ne rachètent leur gage que dans des cas exceptionnels, l'auteur estime que l'incidence budgétaire de sa proposition de loi sera de toute manière très faible — voire nulle, dans la mesure où la revente des gages rachetés par les prêteurs hypothécaires s'opérera plus rapidement.

L'auteur voudrait savoir si le Ministre pourrait accepter sa proposition si son application était limitée dans le temps, par exemple à cinq ans, et/ou si la réduction du droit d'enregistrement n'était accordée qu'en cas d'acquisition lors d'une vente de gré à gré.

D) Ne serait-il pas préférable de modifier l'article 212 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe?

Limiter la durée d'application de la mesure contenue dans la proposition de loi ne leverait nullement les objections formulées par le Ministre des Finances.

D'autre part, si la réduction du droit d'enregistrement n'est accordée qu'en cas d'acquisition lors d'une vente de gré à gré, on peut se demander si l'objectif visé par l'auteur sera encore atteint.

Aangezien de auteur van het wetsvoorstel (tevens de wederverkoop van de door de hypothecaire maatschappijen ingekochte onderpanden wil bespoedigen, dient wellicht overwogen of een wijziging van artikel 212 niet dient verkozen boven een uitbreiding van artikel 62 tot de hypothecaire schuldeisers die hun eigen onderpand inkopen.

Het eerste lid van artikel 212 (koninklijk besluit van 18 april 1967, art. 23) luidt als volgt :

« Bij wederverkoop van een onroerend goed dat door de verkoper of zijn rechtsvoorgangers werd verkregen bij een akte waarop het voor verkoop gevestigde recht van 12,50 % werd betaald, wordt dit recht ten bedrage van de drie vijfden aan de voortverkoper teruggeven zo de wederverkoop vastgesteld is bij authentieke akte verleden binnen zes maanden na de datum van de overeenkomst tot verkrijging. »

Wellicht kan een verlenging (verdubbeling) van voormelde termijn van zes maanden een wisseloplossing bieden voor het wetsvoorstel van de heer Grafé.

Er zij evenwel meteen op gewezen dat dergelijke wijziging van artikel 212 volgens sommige commissieleden geenszins de hypothecaire schuldenaar zal ten goede komen. Dank zij een vermindering van de registratierechten in geval van inkoop door de hypothecaire schuldeiser in zijn onderpand (conform het wetsvoorstel van de heer Grafé), zal de eigenlijke inkoop prijs wellicht stijgen; zulks bevordert de aanzuivering van de schulden en komt aldus mede de hypothecaire schuldenaar ten goede.

E) Standpunten van commissieleden

Een lid is van oordeel dat het onderzoek van het wetsvoorstel van de heer Grafé niet mag (en kan) herleid worden tot een eenvoudige toetsing aan artikel 62 van het Wetboek van de registratierechten. Artikel 62 maakt momenteel als het ware intrinsiek deel uit van de reglementering van het beroep van vastgoedhandelaar en de toepassing ervan valt zeker niet ten nadele van de Schatkist uit; het wetsvoorstel van de heer Grafé — hoewel het artikel 62 als hoeksteen gebruikt — streeft een totaal ander doel na, met name een versoepeling van de relatie hypothecaire schuldeiser-schuldenaar in geval van wanbetaling door laatstgenoemde.

De vermindering van registratierechten, in geval van inkoop door de hypothecaire schuldeiser in zijn onderpand, zal de hypothecaire ondernemingen er misschien ook toe aanzetten niet meteen de wederverkoop van het ingekochte onroerend goed (*in casu* een woonhuis) na te streven, doch wel de verhuring ervan aan de oorspronkelijke eigenaar (*in casu* de bouwheer) — gelet op het feit dat een hogere inkoop prijs (die evenredig is met de vermindering van de registratierechten) de aanzuivering van de hypothecaire schulden is ten goede gekomen.

Ten dele bijgetreden door de auteur, stelt hetzelfde lid dat bij het onderzoek van het wetsvoorstel volgende aspecten dienen in acht genomen :

— het feit dat de vastgoedmarkt in ons land momenteel kampt met een diepgaande crisis die alleen vergelijkbaar is met deze van de dertiger jaren;

— een vergelijking tussen de uiterst kleinschalige afwenteling van lasten op de Schatkist waartoe onderhavig wetsvoorstel eventueel zou kunnen leiden enerzijds en de massale afwentelingsoperatie die bij voorbeeld vervat is in het recente wetsontwerp betreffende de nationale economische sectoren (Stuk Kamer n° 834) anderzijds;

— Erant donné que l'auteur de la proposition de loi entend (également) accélérer la revente des gages rachetés par les entreprises de prêt hypothécaire, il conviendrait d'examiner s'il ne serait pas préférable de modifier l'article 212 plutôt que de rendre les dispositions de l'article 62 applicable aux prêteurs hypothécaires qui rachètent leur gage.

Le premier alinéa de l'article 212 (arrêté royal n° 12 du 18 avril 1967, art. 23) est libellé comme suit :

« En cas de revente d'un immeuble que le vendeur ou ses auteurs ont acquis par un acte ayant subi le droit de 12,50 % fixé pour les ventes, ce droit est restitué au revendeur à concurrence des trois cinquièmes si la revente est constatée par un acte authentique passé dans les six mois de la date de la convention d'acquisition. »

Allonger (doubler) ce délai de 6 mois serait sans doute une autre manière d'atteindre le but que M. Grafé s'est fixé.

Certains membres de la Commission font immédiatement observer qu'une telle modification de l'article 212 ne serait pas du tout dans l'intérêt du débiteur hypothécaire. En effet, la réduction du droit d'enregistrement en cas de rachat de son gage par le prêteur hypothécaire (prévu par la proposition de M. Grafé) entraînera vraisemblablement une augmentation du prix d'achat proprement dit, ce qui facilitera l'acquittement de la dette et sera donc profitable au débiteur hypothécaire.

E) Points de vue de membres de la Commission

Un membre estime que l'examen de la proposition de loi de M. Grafé ne peut se réduire à une simple confrontation de la mesure préconisée avec l'article 62 du Code des droits d'enregistrement. Actuellement, cet article fait pour ainsi dire partie intégrante de la réglementation de la profession d'agent immobilier et son application n'est certainement pas sans procurer certains avantages au Trésor. Bien qu'elle se rattache à l'article 62, la proposition de loi de M. Grafé vise un tout autre objectif : elle tend à assouplir la relation entre les prêteurs et débiteurs hypothécaires en cas de défaillance du débiteur.

La réduction du droit d'enregistrement en cas de rachat de son gage par le prêteur hypothécaire incitera peut-être les entreprises de prêt hypothécaire à ne pas tenter de revendre immédiatement l'immeuble acquis (en l'occurrence une maison d'habitation), mais à le louer au propriétaire initial (en l'occurrence le maître de l'ouvrage), étant donné l'incidence favorable que l'augmentation du prix d'achat (proportionnelle à la réduction du droit d'enregistrement) aura eue sur l'apurement des dettes hypothécaires.

Suivi partiellement par l'auteur, le même membre fait observer qu'il faut tenir compte des éléments suivants lors de l'examen de la proposition de loi :

— le fait que le marché immobilier traverse actuellement une crise profonde qui n'a d'équivalent que celle des années trente;

— la disproportion entre la charge extrêmement minime que la présente proposition de loi ferait éventuellement supporter au Trésor et la charge considérable que celui-ci va devoir assurer par exemple à la suite du vote récent du projet de loi relatif aux secteurs économiques nationaux (Doc. Chambre n° 834);

— de wellicht (voor de Schatkist) gunstige macro-economische (macro-fiscale) gevolgen (op langere termijn) van het wetsvoorstel, mede gelet op het feit dat de Schatkist (doorgaans) niet of weinig gebaat is bij (een vermenigvuldiging van) gedwongen uitvoeringen van hypothecaire schuldverbintenissen;

— de toelaatbaarheid van een verschillende behandeling van de hypothecaire ondernemingen en andere (hypothe-caire) schuldeisers waartoe het wetsvoorstel zou leiden.

F) Voorlopige besluiten van de Commissie

De Commissie vraagt dat de Minister van Financiën een evaluatie van de macro-economische (en/of macro-fiscale) gevolgen (op langere termijn) van het wetsvoorstel zou voorleggen.

Steunend op deze evaluatie, zal zij zich dienen uit te spreken over :

a) de noodzaak van een wetgevend initiatief i.v.m. de veelvuldige gevallen van wanbetaling door hypothecaire schuldenaars en meer in het algemeen i.v.m. de omvangrijke moeilijkheden waarmee de vastgoedmarkt momenteel kampt;

b) de keuze tussen een wijziging van artikel 212 van het Wetboek van de registratierechten en een verruiming van artikel 62 van hetzelfde wetboek tot de gevallen van inkoop door de hypothecaire schuldeiser van zijn onderpand (nadat de noodzaak van een wetgevend initiatief in dit verband werd onderschreven door de Commissie);

c) indien wordt geopteerd voor een verruiming van voornoemd artikel 62, de toelaatbaarheid van een verschillende regeling voor de hypothecaire ondernemingen enerzijds en de andere (hypothecaire) schuldeisers anderzijds;

d) (eveneens indien de keuze gaat naar een formule gesteund op artikel 62 van het Wetboek van de registratierechten), de eventuele beperking van de nieuwe vermindering van registratierechten tot de gevallen van inkoop door de hypothecaire schuldeiser van zijn onderpand bij een verkoop uit de hand (en bij een authentieke akte).

II. Vergaderingen van dinsdag 23 april en dinsdag 21 mei 1985

A) Standpunt van de Minister van Financiën inzake het wetsvoorstel

Na er te hebben op gewezen dat een raming van de budgettaire impact van dit wetsvoorstel nagenoeg onmogelijk is, herinnert hij aan de bezwaren van zijn voorganger en stelt daarbij o.m. volgende vragen :

a) Zal de tariefvermindering van de hypothecaire maatschappijen, zoals voor de « personen die hun beroep maken van het kopen en verkopen van onroerende goederen », afhankelijk worden gemaakt van bepaalde voorwaarden (zekerheidsstelling, wederverkoop binnen een bepaalde termijn, enz.) ?

b) Is het aanvaardbaar dat de voorgestelde uitbreiding van artikel 62 alleen zou gelden voor de hypothecaire ondernemingen en niet voor de andere (hypothecaire) schuldeisers ?

c) Zal de uitbreiding van het gunsttarief tot de hypothe-caire ondernemingen (en inzonderheid tot openbare verkopen) niet leiden tot aanzienlijke concurrentievervalsingen ?

— les effets macro-économiques (macrofiscaux), peut-être favorable (au Trésor), que la proposition de loi aurait à plus long terme, eu égard notamment au fait que l'on constate (généralement) que le Trésor ne retire pas ou guère de profit d'une multiplication des exécutions forcées d'obligations hypothécaires;

— la question de savoir s'il est admissible de traiter différemment les entreprises de prêt hypothécaire et les autres créanciers (hypothécaires).

F) Conclusions provisoires de la Commission

La Commission demande au Ministre des Finances de faire établir et de lui soumettre une évaluation de l'incidence macro-économique (et/ou macrofiscale) que la proposition de loi aurait à plus long terme.

Sur la base de cette évaluation, la Commission devra se prononcer sur les points suivants :

a) la nécessité d'une initiative législative en ce qui concerne les nombreux cas de défaillance de débiteurs hypothécaires et, plus généralement, en ce qui concerne les difficultés considérables auxquelles le marché immobilier est confronté actuellement;

b) le choix entre une modification de l'article 212 du Code des droits d'enregistrement et une extension de l'application de l'article 62 du même Code au rachat de son gage par le prêteur hypothécaire si la Commission juge nécessaire de prendre une initiative législative en ce domaine;

c) si la Commission choisit d'étendre le champ d'application de l'article 62 visé ci-dessus la question de savoir s'est est admissible de soumettre les entreprises de prêt hypothécaire et les autres créanciers (hypothécaires) à des régimes différents;

d) (également si la Commission opte pour la formule basée sur l'article 62 du Code des droits d'enregistrement), la limitation éventuelle de la nouvelle réduction du droit d'enregistrement aux cas de rachat de leur gage par les prêteurs hypothécaires lors d'une vente de gré à gré (et par acte authentique).

II. Réunions des mardis 23 avril et 21 mai 1985

A) Points de vue du Ministre des Finances au sujet de la proposition de loi

Après avoir fait observer qu'il est quasiment impossible d'évaluer l'incidence budgétaire de cette proposition de loi, le Ministre rappelle les objections formulées par son prédécesseur et pose à ce propos les questions suivantes :

a) L'octroi aux entreprises de prêt hypothécaire de la réduction du droit d'enregistrement dont bénéficient les « personnes qui exercent la profession d'acheter des immeubles en vue de la revente » sera-t-il soumis à certaines conditions (constitution d'une garantie, revente dans un délai déterminé, etc.) ?

b) Est-il admissible que l'extension envisagée du champ d'application de l'article 62 ne concerne que les entreprises de prêt hypothécaire et non les autres créanciers (hypothécaires) ?

c) L'extension de la réduction aux entreprises de prêt hypothécaire (en particulier en cas de vente publique) ne faussera-t-elle pas considérablement la concurrence ?

d) Wordt het doel van het wetsvoorstel nog wel bereikt indien voormeld gunsttarief enkel zou gelden voor verkopen uit de hand?

e) Is het wel aangewezen dat de Staat mede de risico's van de hypothecaire ondernemingen dekt?

Tenslotte stelt de Minister, bij wijze van wisseloplossing, een verlenging van de in artikel 212 (Wetboek van registratierechten) vermelde termijn voor.

B) *Standpunten van commissieleden*

De zgn. « wanbetaling » door de hypothecaire schuldenaars is volgens een lid meer dan eens het gevolg van een plotse en niet-onaanzienlijke verhoging van de rentelasten in de loop van het contract en op grond van betwistbare of zgn. « verborgen » clausules van « variabele interestvoeten ». Nagenoeg alle hypothecaire ondernemingen lassen in hun typecontracten dgl. clausules in. Het is dan ook zeer de vraag of de wetgever niet veeleer tegen dergelijke praktijken dient in te grijpen. Meer nog, dreigen dergelijke praktijken niet te worden aangemoedigd door een uitbreiding van het gunsttarief van artikel 62 tot de hypothecaire ondernemingen?

Twee andere leden zijn bevreesd voor de concurrentievervalsing waartoe het wetsvoorstel zou kunnen leiden en dit zelfs indien de uitbreiding van het gunsttarief van artikel 62 gezinszins zou gelden voor openbare verkopen.

In dit verband herinnert één van hen er aan dat de wet van 18 februari 1981 (invoeging van de artikelen 1193bis en ter in het Gerechtelijk Wetboek), voor onroerende goederen die behoren aan minderjarigen of tot een failliete boedel, de verkoop uit de hand heeft mogelijk gemaakt; (het was de bedoeling van deze wet de formule van de openbare verkoop als algemene regel te behouden, doch de verkoop uit de hand toe te laten wanneer deze in het voordeel is van de « beschermde persoon »).

Hetzelfde lid vraagt zich zelfs af of de wetgever de gedwongen verkoop (of de inkoop door de hypothecaire schuldeiser) van de bescheiden gezinswoning (bij wanbetaling) in bepaalde gevallen niet dient te verhinderen. In dit verband vestigt hij ook de aandacht op de problematiek van de vaak te verregaande borgstellingen en verwijst tenslotte naar het wetsvoorstel tot vrijwaring van de persoonlijke goederen van de gefailleerde (van de heer Verhaegen : Stuk n° 178/1), waarin het principe wordt gesteld dat — via nader te bepalen uitvoeringsbesluiten — elke ondernemer, mits het aangaan van een verzekering (bedrag van een sociale woning ?), de gezinswoning kan beschermen.

C) *Replik van de auteur van het wetsvoorstel*

Vooreerst herinnert de auteur er aan dat hij op 28 februari 1984 reeds voorstelde om de geldigheidsduur van het wetsvoorstel — bij wijze van test — te beperken tot 5 jaar.

Voorts impliceert het wetsvoorstel dat het gunsttarief (art. 62) slechts geldt indien de inkoopprijs de hypothecaire schuld niet overtreft.

Het hoofddoel van zijn wetsvoorstel betreft als het ware een « versoepeling van de relatie hypothecaire schuldenaar in geval van wanbetaling door laatstgenoemde ». Dergelijke versoepeling wordt zijns inziens niet meteen gewaarborgd door een wijziging van artikel 212. Niettemin is hij bereid het voorstel tot wijziging van artikel 212 in overweging te nemen.

d) La proposition de loi atteindra-t-elle son objectif si la réduction précitée n'est accordée que pour les ventes de gré à gré ?

e) Est-il opportun de faire supporter par l'Etat une partie des risques des entreprises de prêt hypothécaire ?

Le Ministre propose enfin, comme solution de rechange, d'allonger le délai mentionné à l'article 212 du Code des droits d'enregistrement.

B) *Points de vue des membres de la Commission*

Un membre estime que les déficiences de remboursement du prêt par l'emprunteur ont souvent pour origine une majoration importante et soudaine des charges d'intérêt en cours de contrat, appliquée en vertu de clauses contestables ou « cachées » stipulant que le taux d'intérêt est variable. Pratiquement toutes les entreprises hypothécaires insèrent de telles clauses dans leurs contrats types. On peut dès lors se demander s'il ne serait pas préférable de légiférer en vue d'interdire de telles pratiques et si, par ailleurs, on ne risque pas d'encourager lesdites pratiques en étendant la réduction prévue à l'article 62 aux entreprises hypothécaires.

Deux autres membres craignent que la présente proposition de loi fausse la concurrence, et ce, même si l'extension de la réduction, prévue à l'article 62 n'était pas applicable aux ventes publiques.

L'un d'eux rappelle à ce propos que la loi du 18 février 1981 (insérant les articles 1193bis et ter dans le Code judiciaire) a permis que des immeubles appartenant à des mineurs ou provenant d'une masse faillie soient vendus de gré à gré (sans remettre en cause la règle générale qui demeure la vente publique, cette loi autorise la vente de gré à gré lorsque celle-ci sert les intérêts de la « personne protégée »).

Le même membre se demande en outre si, dans certains cas, le législateur ne devrait pas interdire (en cas de déficiences de remboursement) la vente forcée (ou le rachat par le prêteur hypothécaire) du logement familial lorsque celui-ci est une habitation modeste. Il attire à ce propos l'attention de la Commission sur le problème des exigences souvent abusives en matière de caution et rappelle enfin la proposition de loi tendant à préserver les biens personnels du failli (déposée par M. Verhaegen : Doc. n° 178/1), qui prévoit que, selon des modalités à préciser par le biais d'arrêtés d'exécution, tout entrepreneur peut protéger le logement en contractant une assurance (montant d'un logement social ?).

C) *Réponse de l'auteur de la proposition de loi*

L'auteur rappelle tout d'abord qu'il avait déjà proposé, le 28 février 1984, de limiter à 5 ans, à titre d'essai, la durée d'application de la proposition de loi.

Il souligne en outre que la proposition de loi implique que la réduction (art. 62) ne s'appliquera que si le prix de rachat ne dépasse pas le montant de la dette hypothécaire.

L'objectif principal de sa proposition de loi est en quelque sorte d'« assouplir la relation entre le prêteur hypothécaire et l'emprunteur en cas de déficience de remboursement du prêt par ce dernier ». L'auteur estime qu'une modification de l'article 212 ne garantit pas automatiquement un tel assouplissement, mais il est néanmoins disposé à prendre en considération la proposition de modifier l'article 212.

D) *Regeringsamendement* (vergadering dd. 21 mei 1985)

Een amendement, dat door de Regering ter zitting wordt ingediend (Stuk n° 25/2), strekt ertoe de 3 artikelen van het wetsvoorstel te vervangen door een enig artikel dat artikel 212, eerste lid, van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten als volgt wijzigt :

« Bij wederverkoop van een onroerend goed dat door de verkoper of zijn rechtsvoorgangers werd verkregen bij een akte waarop het voor verkoop gevestigde recht van 12,50 % werd betaald, wordt dit recht ten bedrage van vier vijfden aan de voortverkoper teruggegeven zo de wederverkoop vastgesteld is bij authentieke akte verleden binnen drie maanden na de datum van de akte van verkrijging. Het recht wordt ten bedrage van drie vijfden teruggegeven zo de wederverkoop vastgesteld is bij authentieke akte verleden binnen twee jaar na dezelfde datum. »

Er zij meteen op gewezen dat de voormelde termijnen van drie maanden (teruggave van 4/5) en van twee jaar (teruggave van 3/5) gezamenlijk cumulatief zijn; d.w.z. dat een teruggave is uitgesloten indien de wederverkoop niet is vastgesteld bij authentieke akte verleden binnen twee jaar.

Er werd ook voorgesteld de bepaling van artikel 212, eerste lid, andersom te formuleren, met name de termijn van twee jaar en dus ook de teruggave van 3/5 eerst te vermelden.

Uiteindelijk besliste de Commissie eenparig om het Regeringsamendement ongewijzigd aan te nemen.

De voorgestelde wijziging van artikel 212 impliceert, onder bepaalde voorwaarden, een teruggave van de registratierechten aan « elke » voortverkoper bij wederverkoop; de teruggave geldt dus niet alleen ten gunste van de hypotheekaire maatschappijen. De wijziging biedt bovendien het voordeel elke verwijzing naar (of vermenging met) het statuut van de « personen die hun beroep maken van het (veelvuldig) kopen en verkopen van onroerende goederen » ongedaan te maken.

Gelet op het Regeringsamendement, leek een aanpassing van het opschrift van het wetsvoorstel eveneens aangewezen. Twee voorstellen tot wijziging van het opschrift werden geformuleerd; ze strekten er respectievelijk toe het opschrift als volgt te wijzigen :

a) « wetsvoorstel houdende wijziging van artikel 212, eerste lid, van het Wetboek... »;

b) « wetsvoorstel tot vermindering van registratierechten ingeval van wederverkoop van een onroerend goed ».

Laatstgenoemd voorstel werd uiteindelijk weerhouden door de Commissie.

E) *Het wetsvoorstel en artikel 10, § 1, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen*

Tot de belastingen en heffingen, die in aanmerking komen voor *ristorno's* voor de financiering van de Gewesten, behoort ook « het registratierecht op de overdrachten van onroerende goederen ». (Zo de opbrengst van één of meer van deze belastingen en heffingen volledig is toegewezen, kan het Gewest o.m. de vrijstellingen wijzigen.)

D) *Amendement du Gouvernement* (réunion du 21 mai 1985)

Le Gouvernement présente en séance un amendement (Doc. n° 25/2) visant à remplacer les trois articles de la proposition de loi par un article unique remplaçant l'article 212, premier alinéa, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe par les dispositions suivantes :

« En cas de revente d'un immeuble que le vendeur ou ses auteurs ont acquis par un acte ayant subi le droit de 12,5 % fixé pour les ventes, ce droit est restitué au revendeur à concurrence des quatre cinquièmes si la revente est constatée par un acte authentique passé dans les trois mois de la date de l'acte d'acquisition. Le droit est restitué à concurrence des trois cinquièmes si la revente est constatée par un acte authentique passé dans les deux ans de la même date. »

Il convient de souligner que les délais de trois mois (restitution de quatre cinquièmes) et de deux ans (restitution de trois cinquièmes) ne peuvent se cumuler et qu'il n'y aura donc aucune restitution si la revente n'a pas été constatée par un acte authentique passé dans les deux ans.

Une autre formulation de l'article 212, premier alinéa, mentionnant en premier lieu le délai de deux ans et la restitution des trois cinquièmes, est également proposée.

La Commission décide finalement à l'unanimité d'adopter l'amendement du Gouvernement dans sa formulation initiale.

L'article 212, premier alinéa, ainsi modifié implique que tout revendeur pourra, dans certaines conditions, bénéficier d'une restitution des droits d'enregistrement lors de la revente. Le nouveau texte présente en outre l'avantage de ne plus comporter de référence au statut des « personnes qui exercent la profession d'acheter des immeubles en vue de la revente », et partant, d'exclure toute assimilation en la matière.

Il paraît en outre souhaitable de modifier l'intitulé de la proposition en fonction du contenu du texte, tel qu'il résulte de l'adoption de l'amendement du Gouvernement. Deux propositions sont formulées à cet égard. Elles visent respectivement à remplacer l'intitulé par une des formules suivantes :

a) « proposition de loi modifiant l'article 212, premier alinéa, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe »;

b) « proposition de loi réduisant les droits d'enregistrement en cas de revente d'un immeuble ».

La Commission adopte cette dernière formule.

E) *La proposition de loi et l'article 10, § 1^{er}, de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980*

Les droits d'enregistrement sur les transmissions des biens immeubles figurent parmi les impôts et perceptions pouvant faire l'objet de ristournes destinées au financement des Régions. (Les Régions peuvent notamment modifier les exonérations relatives à ces impôts et perceptions si la ristourne porte sur la totalité de leur produit.)

Hoewel « het registratierecht op overdrachten van onroerende goederen » in aanmerking komt voor ristorno's, wordt deze categorie van de registratierechten niet afzonderlijk vermeld in de Rijksmiddelenbegroting. Om deze reden vraagt een lid dat zo spoedig mogelijk gegevens zouden worden verstrekt over de opbrengst van deze ene categorie van registratierechten.

* * *

Tenslotte zij er nogmaals op gewezen dat het wetsvoorstel, zoals gewijzigd door het regeringsamendement (Stuk n° 25/2), eenparig werd aangenomen.

De Rapporteur,

De Voorzitter,

G. le HARDY de BEAULIEU

A. d'ALCANTARA

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

(Nieuw opschrift)

Wetsvoorstel tot vermindering van registratierechten ingeval van wederverkoop van een onroerend goed

Enig artikel

Artikel 212, eerste lid, van Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, wordt vervangen door het volgende lid :

« Bij wederverkoop van een onroerend goed dat door de verkoper of zijn rechtsvoorgangers werd verkregen bij een akte waarop het voor verkoop gevestigde recht van 12,50 % werd betaald, wordt dit recht ten bedrage van vier vijfden aan de voortverkoper teruggegeven zo de wederverkoop vastgesteld is bij authentieke akte verleden binnen drie maanden na de datum van de akte van verkrijging. Het recht wordt ten bedrage van drie vijfden teruggegeven zo de wederverkoop vastgesteld is bij authentieke akte verleden binnen twee jaar na dezelfde datum. »

Bien que les droits d'enregistrement sur les transmissions de biens immeubles puissent faire l'objet de ristournes, il ne figurent pas dans une rubrique spécifique du budget des Voies et Moyens. Un membre demande dès lors que des précisions soient fournies dans le meilleur délai au sujet du produit de ces droits.

* * *

La proposition de loi, telle qu'elle a été modifiée par l'amendement du Gouvernement (Doc. n° 25/2), est adoptée à l'unanimité.

Le Rapporteur,

Le Président

G. le HARDY de BEAULIEU

A. d'ALCANTARA

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

(Nouvel intitulé)

Proposition de loi réduisant les droits d'enregistrement en cas de revente d'un immeuble

Article unique

L'article 212, alinéa premier, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, est remplacé par l'alinéa suivant :

« En cas de revente d'un immeuble que le vendeur ou ses auteurs ont acquis par un acte ayant subi le droit de 12,50 % fixé pour les ventes, ce droit est restitué au revendeur à concurrence des quatre cinquièmes si la revente est constatée par un acte authentique passé dans les trois mois de la date de l'acte d'acquisition. Le droit est restitué à concurrence des trois cinquièmes si la revente est constatée par un acte authentique passé dans les deux ans de la même date. »