

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1980-1981**

5 JUNI 1981

Voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen

(Ingediend door de heer De Seranno c.s.)

TOELICHTING

De belasting op de meerwaarden op ongebouwde onroerende goederen binnen de woongebieden remt de mobiliteit van bouwgronden af en leidt tot schaarsheid van het aantal op de markt aangeboden bouw kavels.

In toepassing van de wet van 22 december 1977 op de budgettaire voorstellen 1977-1978 worden die inkomsten die het gevolg zijn van meerwaarden op gronden gelegen in de bouwzones belastbaar, althans voor zover die goederen vervreemd worden binnen zestien jaar na de inwerkingtreding van het gewestplan voor het gebied waarin zij zijn gelegen. De aanslagvoet is 33 pct. op de meerwaarden, gerealiseerd tijdens de eerste tien jaar en 16,5 pct. tijdens de volgende zes jaar.

Vóór 1 januari 1978 waren, en trouwens zijn nu nog de gerealiseerde meerwaarden op alle ongebouwde onroerende goederen belastbaar indien de verkoop van deze goederen geschiedt binnen acht jaar na hun verkrijging. De aanslagvoet is hier 33 pct. voor de meerwaarden verwezenlijkt tijdens de eerste vijf jaar en 16,5 pct. tijdens de laatste drie jaar van die termijn van acht jaar.

In het verslag dat op 2 november 1977 namens de Commissie voor de Begroting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd uitgebracht, wordt aangestipt dat voormelde aanslagtermijnen worden verdubbeld « voor de gronden die ingevolge de gewestplannen bouwgronden worden ».

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1980-1981**

5 JUIN 1981

Proposition de loi modifiant le Code des Impôts sur les revenus

(Déposée par M. De Seranno et consorts)

DEVELOPPEMENTS

L'imposition des plus-values réalisées sur les immeubles non bâtis dans les zones d'habitat freine la mobilité des terrains à bâtir et raréfie le nombre des parcelles offertes sur le marché.

En application de la loi du 22 décembre 1977 relative aux propositions budgétaires 1977-1978, les revenus provenant de plus-values réalisées sur des terrains sis dans les zones à bâtir sont imposables, du moins pour autant que ces immeubles soient aliénés dans un délai de seize ans après l'entrée en vigueur du plan de secteur de la région où ils sont situés. Le taux de taxation est de 33 p.c. sur les plus-values réalisées dans les dix premières années et de 16,5 p.c. sur celles réalisées pendant les six années suivantes.

Avant le 1^{er} janvier 1978, les plus-values réalisées sur tous les immeubles non bâtis étaient taxables, et elles le sont d'ailleurs actuellement encore, lorsque ces biens sont vendus dans les huit ans de leur acquisition. Le taux d'imposition est en l'occurrence de 33 p.c. pour les plus-values réalisées pendant les cinq premières années et de 16,5 p.c. pour celles réalisées pendant les trois dernières années de ladite période de huit ans.

Dans le rapport fait le 2 novembre 1977 au nom de la Commission du Budget de la Chambre des Représentants, il est signalé que les délais de taxation précités sont doublés « pour les terrains qui deviennent terrains à bâtir par le fait des plans de secteur ».

Ons voorstel strekt ertoe de in 1977 aangebrachte wetswijziging ongedaan te maken. Voor dit wetgevend initiatief hebben wij verschillende redenen, onder meer :

— het feit dat, mede ingevolge de hier besproken fiscale wetgeving, de bereidheid tot het op de markt brengen van bouwgronden sterk afneemt, met bovendien nadelige gevolgen voor de woningbouwactiviteit. Wegens de hier bedoelde belasting op de meerwaarden en de verminderde mobiliteit op de bouwgrondmarkt, neemt ook de totale opbrengst van de registratierechten in aanzienlijke mate af;

— het feit dat de Administratie der Directe Belastingen het toepassingsveld van deze belastingen op de meerwaarden veel ruimer neemt dan de Wetgevende Kamers in 1977 beoogd hebben;

— de toegepaste berekeningswijze voor bepaling van de meerwaarden, die geen rekening houdt met de geleidelijke muntontwaarding noch benaderend de reële meerwaarde weergeeft.

De mobiliteit van bouwgronden

De aanslagvoet op de meerwaarden, verwezenlijkt bij de vervreemding van ongebouwde onroerende goederen, neemt, in toepassing van artikel 93 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, af naarmate de eigenaar na het van kracht worden van de gewestplannen langer wacht om zijn bouwgrond te vervreemden. Immers, bedoelde aanslagvoet is 33 pct. in de eerste tien jaar, daalt hierna tot 16,5 pct. en vervalt zestien jaar na het van kracht worden van het gewestplan.

Dit belastingstelsel zet er de eigenaars niet toe aan hun gronden gelegen in de woongebieden, te verkopen. Wel integendeel ! Dat geldt niet enkel voor de bouwgeschikte kavels, maar ook voor al de andere gronden die in bedoelde gebieden normaal verhandeld worden. In de bevoegde Senaatscommissie heeft de Regering trouwens in december 1977 verklaard dat toen ook al « de verkoop werd bevroren ten einde aan de belasting te ontkomen » (Gedr. St. Senaat 181 (1977-1978) nr. 2, blz. 26).

De gewestelijke executieven trachten met aangepaste maatregelen het aanbod van bouwgronden tegen sociaal verantwoorde prijzen te bevorderen. Dat beleid wordt echter gecentraliseerd door de hier besproken belasting op de meerwaarden gerealiseerd bij de vervreemding van ongebouwde onroerende goederen.

De door de meerwaardebelasting geremde mobiliteit op de bouwgrondmarkt is er mede de oorzaak van dat de Staat naar verhouding minder registratierechten op de verkoop van bouwgronden kan innen.

Het niet tijdig op de markt aanbieden van voldoende hoeveelheid bouwgrond heeft trouwens ook nadelig effect op de reeds verzwakte bouwactiviteiten.

La présente proposition tend à abroger la modification apportée à la législation en 1977. Notre initiative est inspirée par divers motifs, entre autres :

— le fait que, notamment en vertu de la législation fiscale ici visée, les propriétaires sont de moins en moins disposés à mettre leurs terrains à bâtir en vente sur le marché, avec les conséquences néfastes que cela entraîne pour le secteur de la construction de logements. D'autre part, le prélèvement de la taxe précitée sur les plus-values et la réduction de la mobilité sur le marché des terrains à bâtir provoquent une diminution sensible du produit total des droits d'enregistrement;

— le fait que l'Administration des contributions directes élargit très considérablement le champ d'application de ces taxes sur les plus-values par rapport à ce qu'avaient voulu les Chambres législatives en 1977;

— le mode de calcul appliqué pour la fixation des plus-values, qui ne tient pas compte de l'érosion monétaire continue et ne reflète pas non plus la plus-value réelle, fût-ce même approximativement.

La mobilité des terrains à bâtir

En application de l'article 93 du Code des impôts sur les revenus, le taux d'imposition des plus-values réalisées à l'occasion de l'aliénation d'immeubles non bâtis diminue à mesure que le propriétaire attend plus longtemps pour vendre son terrain à bâtir, après l'entrée en vigueur du plan de secteur. En effet, ce taux est de 33 p.c. pendant les dix premières années, mais retombe ensuite à 16,5 p.c., avant de disparaître seize ans après l'entrée en vigueur du plan de secteur.

Pareil régime fiscal n'est pas de nature à inciter les propriétaires à vendre les terrains qu'ils possèdent dans les zones d'habitat. Bien au contraire ! Et ceci est vrai non seulement des parcelles constructibles, mais aussi de tous les autres terrains qui se vendent normalement dans les zones en question. Le Gouvernement avait d'ailleurs déclaré en décembre 1977 devant la Commission compétente du Sénat qu'à ce moment déjà, on constatait « un gel de la vente afin d'échapper à cet impôt » (Doc. Sénat 181 (1977-1978) n° 2, p. 26).

Les exécutifs régionaux s'efforcent par des mesures appropriées de promouvoir l'offre de terrains à bâtir à des prix socialement justifiables. Cette politique est cependant neutralisée par la taxe en question, qui frappe les plus-values réalisées à l'occasion de l'aliénation d'immeubles non bâtis.

Par ailleurs, le frein que cette taxation des plus-values constitue pour la mobilité du marché des terrains à bâtir est l'une des causes de la réduction proportionnelle des droits d'enregistrement que l'Etat peut percevoir sur la vente de ces terrains.

En outre, le fait qu'une quantité suffisante de terrains à bâtir ne soit pas offerte sur le marché en temps utile a des conséquences néfastes pour les activités déjà languissantes du secteur de la construction.

De toepassing van de in artikel 67, 7^o, c, bedoelde belastingen op de meerwaarde

Volgens het reeds vermeld Commissieverslag van de Kamer van Volksvertegenwoordigers zou de belasting van toepassing zijn voor gronden die ingevolge het gewestplan bouwgronden worden.

Zo hadden de Wetgevende Kamers het ook begrepen ! Men kon zich bij voorbeeld moeilijk inbeelden dat bouwgronden gelegen in een plan van aanleg dat reeds eerder bij koninklijk of ministerieel besluit was goedgekeurd, nog bouwgrond moesten « worden ». In de wet is trouwens bepaald dat percelen die gelegen zijn in een geagglomereerd gedeelte uitgezonderd worden.

De Administratie der Directe Belastingen neemt echter het toepassingsveld veel ruimer dan de Wetgever in 1977 bedoeld heeft. En van de toenmalige toezegging van de Regering dat de ontwerpakte van het koninklijk besluit tot uitvoering van artikel 33 van de wet van 22 december 1977 aan de bevoegde parlementscommissies zou worden voorgelegd (Gedr. St. Kamer van Volksvertegenwoordigers nr. 113 (1977-1978) nr. 11, p. 23), is weinig in huis gekomen.

Op te merken is dat bouwpercelen in verkavelingen gelegen buiten de woninggebieden, bij verkoop ontsnappen aan de belasting op de meerwaarden. Ten minste, indien zij reeds acht jaar of meer in eigendom aan de verkoper toebehoorden. Ook ver buiten de dorpskom gelegen percelen die onder toepassing vallen van de zogenaamde « opvullingsregel » genieten van de vrijstelling. Dezelfde meerwaarden worden binnen de bouwzones, soms veertig jaar na de verwerving ervan, aan 33 pct. belast.

Ongewenste gevolgen

Het huidig stelsel is bijzonder onbillijk voor bejaarden met een laag of een onvolledig pensioen. Niet zelden moeten zij, om in hun levensonderhoud te voorzien, een vroeger gespaarde grond verkopen.

Geruime tijd na de verkoop (soms twee tot drie jaar) vernemen zij dat een aanzienlijk deel van de reeds bestede gelden als belasting moet afgedragen worden. En evenzo voor gezinnen, die bij de toewijzing van een werkgelegenheid in een verwijderde streek, zich verplicht achten hun voorheen verworven bouwkaai te verkopen. Dit in het vooruitzicht om zich in de nieuwe omgeving een geschikte bouwplaats aan te schaffen. Groot is hun ontgoocheling als zij nadien 33 pct. belasting op de theoretische meerwaarde van het verkochte goed moeten afdragen. Achteraf moeten zij dan nog eens 16 pct. registratie- en aktekosten op de waarde van het nieuwe aangekochte perceel betalen. Dit alles om een gelijkwaardige grond als de verkochte te verwerven.

L'application des impôts sur les plus-values visés à l'article 67, 7^o, c

Selon le rapport déjà cité de la Commission de la Chambre des Représentants, l'impôt devait s'appliquer aux terrains qui deviennent terrains à bâtir par le fait des plans de secteur.

C'est d'ailleurs bien ainsi que les Chambres législatives elles-mêmes avaient compris la chose ! Il n'était, par exemple, guère imaginable que des terrains à bâtir compris dans un plan d'aménagement déjà approuvé auparavant par un arrêté royal ou ministériel devaient encore « devenir » terrains à bâtir. La loi prévoit d'ailleurs une exception pour les parcelles situées dans une partie agglomérée.

L'Administration des contributions directes élargit toutefois de beaucoup le champ d'application voulu par le législateur en 1977. Et il n'a guère été donné suite à la promesse faite par le Gouvernement de l'époque de soumettre aux Commissions parlementaires compétentes le projet de texte de l'arrêté royal portant exécution de l'article 33 de la loi du 22 décembre 1977 (Doc. Chambre 113 (1977-1978) n° 11, p. 23).

Il y a lieu de noter que les parcelles à bâtir faisant partie de lotissements situés en dehors des zones d'habitat échappent, en cas de vente, à la taxe sur les plus-values, du moins si elles sont déjà la propriété du vendeur depuis huit ans ou plus. Les parcelles situées loin du centre d'un village et qui tombent sous l'application de la règle dite de « remplissage » bénéficient également de l'exonération. Les mêmes plus-values réalisées à l'intérieur des zones à bâtir sont imposées à 33 p.c., parfois même quarante ans après leur acquisition.

Conséquences défavorables

Le système actuel est particulièrement inéquitable pour les personnes âgées n'ayant qu'une pension modeste ou incomplète. Il n'est pas rare qu'elles se voient obligées, pour assurer leur subsistance, de vendre un terrain dont l'acquisition avait été le fruit de leur épargne.

Bien longtemps après la vente (parfois deux à trois ans), ces personnes apprennent qu'une partie considérable du produit de la vente, qu'elles ont déjà affecté à d'autres fins, doit être payée en impôt. Et il en va de même pour des ménages qui, parce qu'un emploi a été trouvé dans une région éloignée de celle où ils résidaient, estiment devoir vendre la parcelle à bâtir qu'ils avaient acquise auparavant, cette vente ayant pour but de leur permettre l'achat d'un terrain à bâtir dans la région où ils vont s'établir. Grande est leur déception quand ils doivent ensuite acquitter une taxe de 33 p.c. sur la plus-value théorique du bien qu'ils ont vendu. Après quoi, ces ménages doivent encore payer 16 p.c. de frais d'enregistrement et d'acte sur la valeur de la nouvelle parcelle qu'ils ont acquise. Tout cela pour acheter un terrain d'égale valeur à celui qu'ils ont vendu.

De toegepaste berekeningswijze

Om de « aankoop prijs » van het betrokken onroerend goed te bepalen, wordt tot nog toe de verwervingsprijs vermeerderd met de kosten en nadien verhoogd met 5 pct. voor elk jaar dat is verlopen tussen de data waarop het goed respectievelijk is verkregen en de vervreemding ervan is vastgesteld.

Deze methode houdt nochtans weinig rekening met de muntontwaarding. In de voorheen bestaande regeling lag de aanvangsdatum voor het bepalen van de meerwaarde hoogstens acht jaar in het verleden. Voor de toepassing van artikel 67, 7°, c), kan de verwervingsdatum echter zeer ver in het verleden liggen. En de normale grondprijstijging, die dus geenszins iets met de door gewestplannen veroorzaakte meerwaarde te maken had, wordt op die wijze aan de belasting op de meerwaarden onderworpen.

**

Uit het voorgaande moge blijken, dat het bepaalde in artikel 67, 7°, c), van het Wetboek van de inkomstenbelastingen niet leidt tot meer normale toestanden op de grondmarkt.

Dit is de reden waarom wij die bepaling willen schrappen en de op basis van die bepaling gevorderde belasting willen kwijtschelden.

J. DE SERANNO.

**

VOORSTEL VAN WET**ARTIKEL 1**

In artikel 67 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen gewijzigd bij de wetten van 3 november 1976 en van 22 december 1977 wordt het 7°, c), opgeheven.

ART. 2

In artikel 69bis van hetzelfde Wetboek wordt § 1, 2°, a), vervangen als volgt :

« a) de prijs waartegen het goed onder bezwarende titel werd verkregen door de belastingplichtige of de schenker, naargelang het gaat om een goed dat vervreemd wordt onder de voorwaarden bepaald in de littera a) of in de littera b) van artikel 67, 7°, of indien ze meer bedraagt, de verkoopwaarde die tot maatstaf van heffing van het registratierecht heeft gediend. »

ART. 3

In artikel 93 van hetzelfde Wetboek worden de bepalingen met betrekking tot en verwijzing naar artikel 67, 7°, c), geschrapt.

Les modalités de calcul appliquées

Pour déterminer le « prix d'acquisition » de l'immeuble en question, l'on ajoute actuellement les frais au prix d'achat, celui-ci étant ensuite majoré de 5 p.c. par année écoulée entre la date d'acquisition et la date d'aliénation.

Cette méthode, toutefois, ne tient guère compte de l'érosion monétaire. Dans l'ancienne réglementation, la date de référence initiale pour la fixation de la plus-value ne pouvait remonter à plus de huit ans. Or, pour l'application de l'article 67, 7°, c), la date d'acquisition peut se situer fort loin dans le passé. Et l'augmentation normale du prix des terrains, qui n'a donc rien de commun avec la plus-value résultant des plans de secteur, est ainsi soumise à l'impôt sur les plus-values.

**

Il ressort de ce qui précède que la disposition de l'article 67, 7°, c), du Code des impôts sur les revenus n'a pas pour effet de créer des situations plus normales sur le marché foncier.

C'est pourquoi nous proposons d'abroger cette disposition et d'accorder remise des impôts dus en vertu de celle-ci.

**

PROPOSITION DE LOI**ARTICLE 1^{er}**

A l'article 67 du Code des impôts sur les revenus, modifié par les lois du 3 novembre 1976 et du 22 décembre 1977, le 7°, c), est abrogé.

ART. 2

A l'article 69bis du même Code, le § 1^{er}, 2°, a), est remplacé par la disposition suivante :

« a) le prix pour lequel le bien a été acquis à titre onéreux par le contribuable ou par le donateur, suivant qu'il s'agit d'un bien aliéné dans les conditions prévues par le littera a) ou par le littera b) du 7° de l'article 67, ou si elle est supérieure, la valeur vénale qui a servi de base à la perception du droit d'enregistrement. »

ART. 3

A l'article 93 du même Code, les parties de dispositions se référant à l'article 67, 7°, c), sont abrogées.

ART. 4

De belastingen verschuldigd in toepassing van artikel 67 7°, c), van hetzelfde Wetboek worden kwijtgescholden voor zover zij betrekking hebben op de periode tussen 1 januari 1978 en 31 december 1981.

J. DE SERANNO.
A. VERBIST.
C. DE CLERCQ.
C. SMITT.
A. LAGAE.
F. DE BONDT.
W. MESOTTEN.
H. DELEECK.

ART. 4

Il est accordé remise des impôts dus en application de l'article 67, 7°, c), du même Code, pour autant qu'ils se rapportent à la période allant du 1^{er} janvier 1978 au 31 décembre 1981.