

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1980-1981

13 MEI 1981

WETSONTWERP

betreffende de belastingvrijstelling
voor een bijzondere lening uit te geven in België

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER PIERRET

DAMES EN HEREN,

In zijn toelichting heeft de Minister van Financiën vooreerst bevestigd dat er in de Senaat nagenoeg eenstemmigheid bestond over het principe zelf van een buitengewone Staatslening in de huidige omstandigheden.

Vervolgens heeft de Minister gewezen op volgende hoofdkenmerken van het wetsontwerp :

— het ontwerp heeft tot doel de aan de Koning verleende bevoegdheid betreffende de leningen uitgegeven door de Staat in het buitenland, uit te breiden tot een lening uitgegeven in België vóór 15 juni 1981;

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Boeykens.

A. — Leden : de heren d'Alcantara, Tijl Declercq, Diegenant, Dupré, le Hardy de Beaulieu, Lenaerts, Pierret, Van den Brande, Verhaegen, Wauthy. — de heren Boeykens, Burgeon, Denison, Mevr. Detiège, de heren Gondry, Harmegnies, Mangelschots. — de heren Willy De Clercq, Gol, Knoop, Spröckels. — de heer Defosset. — de heer Schiltz.

B. — Plaatsvervangers : de heren Coppieters, Deneir, François, Jérôme, Lenssens, Marchal, Moors, Marc Olivier, Peeters, Mevr. Smet, de heer Weckx. — de heren Bourry, Brouhon, André Cools, Bob Cools, Hurez, Tobback, Van Acker, Van Gompel. — de heren Cornet d'Elzius, Kubla, Pierard, Van de Velde, Verberckmoes. — de heren Clerfayt, N. — de heren Raphaël Declercq, Desaeeyere.

Zie :

840 (1980-1981) :

- N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.
- N° 2 : Amendementen.

Chambre des Représentants

SESSION 1980-1981

13 MAI 1981

PROJET DE LOI

concernant l'exemption d'impôt
pour un emprunt spécial à émettre en Belgique

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES (1)

PAR M. PIERRET

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Ministre des Finances a entamé son exposé introductif en soulignant que le Sénat s'est prononcé à la quasi unanimité sur le principe même d'un emprunt spécial d'Etat dans les circonstances présentes.

Le Ministre a également exposé les caractéristiques principales du projet de loi, qui sont les suivantes :

— le projet a pour but d'étendre la compétence accordée au Roi au sujet des emprunts émis par l'Etat à l'étranger, à un emprunt émis en Belgique avant le 15 juin 1981;

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Boeykens.

A. — Membres : MM. d'Alcantara, Tijl Declercq, Diegenant, Dupré, le Hardy de Beaulieu, Lenaerts, Pierret, Van den Brande, Verhaegen, Wauthy. — MM. Boeykens, Burgeon, Denison, Mme Detiège, MM. Gondry, Harmegnies, Mangelschots. — MM. Willy De Clercq, Gol, Knoop, Spröckels. — M. Defosset. — M. Schiltz.

B. — Suppléants : MM. Coppieters, Deneir, François, Jérôme, Lenssens, Marchal, Moors, Marc Olivier, Peeters, Mme Smet, M. Weckx. — MM. Bourry, Brouhon, André Cools, Bob Cools, Hurez, Tobback, Van Acker, Van Gompel. — MM. Cornet d'Elzius, Kubla, Pierard, Van de Velde, Verberckmoes. — MM. Clerfayt, N. — MM. Raphaël Declercq, Desaeeyere.

Voir :

840 (1980-1981) :

- N° 1 : Projet transmis par le Sénat.
- N° 2 : Amendements.

— de belastingvrijstelling — waarvan melding wordt gemaakt in artikel 1 van het ontwerp — geldt voor de roerende voorheffing slechts in het geval waar momenteel reeds kan verzaakt worden aan de inning van deze roerende voordelen toepasselijk te maken voor heden en toekomst; van de inkomstenbelastingen;

— artikel 2 dient te worden beschouwd als een uiting van de vaste intentie van de huidige wetgever de fiscale voordelen toepasselijk te maken voor heden en toekomst;

— op grond van artikel 3, kan de Koning bepalen dat de effecten van de buitengewone lening kunnen worden aangewend tot betaling van successierechten;

— het koninklijk besluit dat wordt genomen op grond van deze wet, zal in Ministerraad worden overlegd.

Tenslotte werden door de Minister nog volgende preciseringen verstrekt :

— op grond van de wet kan slechts één buitengewone lening worden uitgeschreven. Niets verhindert nochtans dat de voorwaarden bij voorbeeld zouden variëren volgens het type van belegger;

— hoe dan ook over de concrete voorwaarden van de lening zal in de Ministerraad pas worden overlegd na de goedkeuring door het Parlement van onderhavig wetsontwerp.

* * *

Aangezien over de voorwaarden van de buitengewone lening nog dient te worden overlegd in de Ministerraad, bleven een aantal vragen onbeantwoord.

Enerzijds bevestigde de Minister van Financiën dat de aanwending van effecten van de lening tot betaling van successierechten zal kunnen geschieden tegen de « nominale » waarde dezer effecten. Anderzijds luidde het antwoord op de vraag of de aanwending van effecten van de lening tot betaling van successierechten slechts mogelijk zal zijn voor zover deze effecten deel uitmaken van de erfenis, dat dit probleem zal geregeld worden door het koninklijk besluit, met dien verstande dat op grond van het wetsontwerp nochtans een ruimer interpretatie mogelijk is.

Inhakend op de verklaring van de Minister dat de effecten van de buitengewone lening « aan toonder » zullen zijn, werd er op gewezen dat aldus de geldigheid of bruikbaarheid van deze effecten voor de naleving van de wetsbepalingen inzake « verplichte inschrijving op Staatsleningen » (hoofdstuk III van de herstellwet van 10 februari 1981 inzake de fiscale en financiële bepalingen), kan in het gedrang komen. In laatstgenoemde wet is er immers sprake van inschrijving op naam.

* * *

Uiteraard werd gepeild naar de kansen op welslagen van een buitengewone Staatslening.

Van meetaf aan werd door een lid duidelijk gesteld dat deze lening veel meer dan 60 miljard — d.i. de gemiddelde opbrengst van een lening volgens de traditionele procedures — dient op te leveren. Zoniet dient te worden gesproken van een ware mislukking.

Hoe dan ook, niemand zal betwisten dat het welslagen van een dergelijke lening niet alleen afhankelijk is van de geboden voorwaarden (alleszins de belastingvrijstelling, de roerende voorheffing uitgezonderd, in onderhavig geval), doch tevens van een gunstig psychologisch klimaat dat eerst op het ogenblik dat de lening wordt uitgeschreven.

Wat de voorwaarden betreft werd de belastingvrijstelling door meerdere leden als ontoereikend bestempeld, aangezien deze vrijstelling in de meeste gevallen niet zal gelden voor de roerende voorheffing.

— l'exonération fiscale — dont il est question à l'article 1 du projet — ne concerne le précompte mobilier que dans le cas où il peut actuellement être renoncé à la perception de ce précompte mobilier conformément à l'article 170 du Code des impôts sur les revenus;

— l'article 2 doit être considéré comme l'expression de la ferme intention du législateur actuel d'appliquer les avantages fiscaux qu'il va consentir tant pour le présent que pour le futur;

— sur la base de l'article 3, le Roi peut déterminer que les titres de l'emprunt spécial peuvent être affectés au paiement des droits de succession;

— l'arrêté royal qui sera pris sur base de la présente loi sera délibéré en Conseil des ministres.

Le Ministre apporte en outre les précisions suivantes :

— la loi n'autorise l'émission que d'un seul emprunt spécial. Rien n'empêche toutefois que les conditions varient par exemple selon le type de souscripteur;

— les conditions concrètes de l'emprunt ne seront en tout état de cause délibérées en Conseil des ministres que lorsque le Parlement aura adopté le présent projet de loi.

* * *

Comme le Conseil des ministres doit encore délibérer des conditions de l'emprunt spécial, un certain nombre de questions sont restées sans réponse.

D'une part, le Ministre des Finances a confirmé que l'affectation de titres de l'emprunt au paiement des droits de succession pourrait se faire à la valeur « nominale » de ces titres. D'autre part, à la question de savoir si l'affectation de titres de l'emprunt au paiement des droits de succession ne serait possible que pour autant que ces titres fassent partie de la succession, le Ministre a répondu que ce problème serait réglé par l'arrêté royal, le projet permettant d'aller plus loin.

Le Ministre, ayant précisé que les titres de l'emprunt spécial seraient « au porteur », un membre fit observer que cela risquait de compromettre la validité de ces titres pour ce qui est du respect des dispositions légales en matière « d'obligation de souscrire à des emprunts de l'Etat » (chapitre III de la loi du 10 février 1981, relative aux dispositions fiscales et financières). Cette loi prévoit en effet que la souscription doit être nominative.

* * *

L'on s'est évidemment interrogé sur les chances de succès d'un emprunt spécial de l'Etat.

D'emblée, un membre fit observer que cet emprunt devait rapporter beaucoup plus que 60 milliards, soit le produit moyen d'un emprunt émis selon les procédures traditionnelles. Si ce montant n'est pas atteint, il faudra considérer qu'il s'agit d'un véritable échec.

Quoi qu'il en soit, personne ne contestera que le succès d'un emprunt de ce type dépend non seulement des conditions offertes (en l'occurrence : exemption d'impôts, à l'exception du précompte mobilier), mais aussi du climat psychologique qui prévaut au moment de l'émission de l'emprunt.

En ce qui concerne les conditions de l'emprunt, l'exemption d'impôt a été qualifiée d'insuffisante par plusieurs membres, en raison du fait que, dans le plupart des cas, cette exemption ne s'étendra pas au précompte mobilier.

Amendementen tot weglating van het tweede lid van artikel 1 — de bepaling betreffende de roerende voorheffing — werden trouwens ingediend door de heren W. De Clercq en Knoops enerzijds, en door de heer le Hardy de Beaulieu anderzijds. Al dient er meteen aan toegevoegd dat laatstgenoemde auteur achteraf zijn amendement introk.

Terloops ontspon zich daarenboven een korte gedachtenwisseling over de roerende voorheffing als dusdanig.

Een lid was van oordeel dat moet worden gestreefd ofwel naar een veralgemening van de roerende voorheffing in E. E. G.-verband, ofwel naar de afschaffing ervan in België. Hij wenste echter geenszins de indruk te verwekken « occasioneel » (ter gelegenheid van de buitengewone lening) het inkomen uit kapitaal te willen bevoordelen t.a.v. het inkomen uit arbeid en was dan ook niet bereid zijn steun te verlenen aan het amendement van de heren W. De Clercq en Knoops.

De Commissie achtte het tenslotte wenselijk dat in de nabije toekomst in haar schoot een grondig debat zou worden gevoerd over de roerende voorheffing en aanverwante problemen.

Nogmaals werd de aandacht toegespitst op het feit dat de voorwaarden van de buitengewone lening pas zullen worden bepaald bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit na de goedkeuring door de Wetgevende Kamers van onderhavig wetsontwerp.

Een lid was van oordeel dat voornoemd ontwerp van koninklijk besluit vooraf zou moeten worden voorgelegd aan de bevoegde Kamercommissie, d.i. de Commissie voor de Financiën.

Een ander lid verklaarde niet zo veel belang te hechten aan de bepaling betreffende de aanwending van de effecten van de buitengewone lening tot betaling van successierechten. Voordelen ten bate van de onderschrijver van de effecten, d.i. de oorspronkelijke eigenaar, zijn zijns inziens van wezenlijk belang.

In navolging van een commissielid wenst uw rapporteur tenslotte de aandacht te vestigen op het psychologisch aspect dat kleeft aan de toepassing van de roerende voorheffing voor de buitengewone lening. Wordt daar in het Senaatsverslag (Stuk Senaat n° 646/2) trouwens ook niet op gewezen ?

Een passus uit dit verslag luidt als volgt :

« Een hoog bruto rendement met voorheffing kan technisch hetzelfde netto rendement geven als een lagere interest zonder voorheffing, maar psychologisch is er een verschil. »

Aldus zijn wij aangeland bij de psychologische factor die mede het succes van een buitengewone lening conditioneert. Er werd op gewezen dat de huidige monetaire en politieke instabiliteit geenszins een gunstig psychologisch klimaat (dat nodig is voor het welslagen van de buitengewone lening) bewerkstelt.

De zogenaamde « plechtige belofte » vervat in artikel 2 van het wetsontwerp werd door een lid als ongeloofwaardig bestempeld. Hij herinnerde er aan hoe de fiscale bepalingen betreffende « decumul » en « splitting » vervat in de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980 reeds afgebouwd werden door de herstelwet van 10 februari 1981 inzake financiële en fiscale bepalingen, terwijl het ontwerp van programmawet 1981 een voortzetting van deze afbouw aankondigt.

De Minister was het met deze vergelijking niet eens. Het voorbeeld van « decumul » en « splitting » betreft de fiscale wetgeving, terwijl de buitengewone lening, mede op grond van artikel 2 van onderhavig ontwerp, « contractuele » banden schept tussen de Staat en de onderschrijvers van effecten.

Des amendements visant à supprimer le second alinéa de l'article 1^{er} — disposition concernant le précompte mobilier — ont d'ailleurs été présentés, d'une part, par MM De Clercq et Knoops et, d'autre part, par M. le Hardy de Beaulieu. Il faut cependant ajouter immédiatement que ce dernier a ensuite retiré son amendement.

Cette discussion a en outre donné lieu incidemment à un bref échange de vues à propos du problème général du précompte mobilier.

Un membre a estimé qu'il fallait s'efforcer ou bien de généraliser l'application du précompte mobilier au niveau de la C. E. E. ou bien de le supprimer en Belgique. Il ne désirait cependant en aucune manière donner l'impression de vouloir privilégier « occasionnellement » (c.-à-d. à l'occasion de l'émission de l'emprunt spécial) les revenus du capital par rapport aux revenus du travail et il n'était dès lors pas disposé à appuyer l'amendement de MM. De Clercq et Knoops.

La Commission a enfin jugé souhaitable qu'un débat approfondi consacré au précompte mobilier et à ses problèmes connexes ait lieu en son sein dans un proche avenir.

L'attention s'est une fois encore polarisée sur le fait que les conditions de l'emprunt spécial ne seront fixées que par un arrêté délibéré en Conseil des Ministres, après que les Chambres législatives auront voté le présent projet de loi.

Un membre a estimé que le projet d'arrêté royal devrait être soumis au préalable à la commission compétente de la Chambre, c'est-à-dire à la Commission des Finances.

Un autre membre a déclaré ne pas attacher une importance particulière à la disposition relative à l'affectation des titres de l'emprunt spécial au paiement des droits de succession. Ce sont les avantages dont bénéficie le souscripteur des titres, c'est-à-dire leur propriétaire initial, qui revêtent selon lui une importance essentielle.

Se faisant l'écho des propos d'un commissaire, votre rapporteur désire enfin attirer l'attention sur l'aspect psychologique de l'application du précompte mobilier dans le cadre de l'emprunt spécial. D'ailleurs le rapport du Sénat (Doc. Sénat n° 646/2) ne souligne-t-il pas, lui aussi, cet aspect ?

Ce rapport précise notamment ce qui suit :

« Techniquement, un intérêt brut élevé soumis au précompte peut avoir le même rendement net qu'un intérêt plus faible mais exonéré du précompte; psychologiquement cependant, cela fait une différence. »

Nous en venons ainsi au facteur psychologique, qui est une des conditions du succès d'un emprunt spécial. Il est souligné que l'instabilité politique et monétaire actuelle n'engendre pas un climat psychologique propice au succès de l'emprunt spécial.

La « promesse solennelle » faite à l'article 2 du projet de loi est qualifiée de peu crédible par un membre, qui rappelle comment la portée des dispositions fiscales relatives au « decumul » et au « fractionnement » prévues dans la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980 a déjà été restreinte par la loi de redressement du 10 février 1981 relative aux dispositions fiscales et financières. Il ajoute que le projet de loi-programme 1981 va encore plus loin dans ce sens.

Le Ministre ne peut marquer son accord sur cette comparaison. L'exemple du « decumul » et du « fractionnement » concerne la législation fiscale, tandis que, en vertu notamment de l'article 2 du présent projet, l'emprunt spécial crée des liens « contractuels » entre l'Etat et les souscripteurs des titres.

Er werd ook nog op gewezen dat een gunstig psychologisch klimaat alleszins afhankelijk is van het bestaan van een geloofwaardig meerjarenplan voor sanering van de openbare financiën.

De Minister repliceerde dat in de memorie van toelichting van het ontwerp van programmawet (Stuk Kamer n° 838) nog een tweede wetsontwerp wordt aangekondigd.

* * *

Een aantal leden waren van oordeel dat de beperkte belastingvrijstelling en het ongunstig psychologisch klimaat geenszins de kapitaalvlucht zullen indijken, of beter nog, geenszins een terugkeer van het gevluchte kapitaal zullen bewerkstelligen. En zolang dit laatste resultaat niet wordt bereikt, kan er hun inziens geen sprake zijn van een geslaagde buitengewone lening.

Meteen werd ook nog de nadruk gelegd op de invloed — in het bijzonder de nadelige invloed — van de bijzondere lening op de beursnotering van de effecten van vroegere Staatsleningen en op de resultaten van toekomstige Staatsleningen, alsmede op de leningen van parastatale instellingen en ondergeschikte besturen.

* * *

Het amendement van de heren W. De Clercq en Knoops op artikel 1 werd verworpen met 13 tegen 3 stemmen.

Artikel 1 werd goedgekeurd met 12 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

De artikelen 2 tot en met 4 werden goedgekeurd respectievelijk met : 12 stemmen en 4 onthoudingen; 13 stemmen en 3 onthoudingen; 13 tegen 3 stemmen.

Het geheel werd goedgekeurd met 12 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

De Rapporteur,

H. PIERRET

De Voorzitter,

G. BOEYKENS

Il est encore souligné qu'un climat psychologique favorable dépend en tout cas de l'existence d'un plan plurianuel crédible d'assainissement des finances publiques.

Le Ministre répond qu'outre le projet de loi-programme 1981 un deuxième projet de loi est annoncé dans l'exposé des motifs de ce premier projet (Doc. Chambre n° 838).

* * *

Un certain nombre de membres estiment que l'exemption d'impôt limitée et le climat psychologique défavorable ne permettront pas d'endiguer la fuite des capitaux ou plus justement, qu'ils ne favoriseront nullement le rapatriement des capitaux qui ont cherché refuge à l'étranger. Aussi longtemps que ce dernier résultat ne sera pas atteint, il ne pourra être question d'un succès de l'emprunt spécial.

L'accent est également mis sur l'incidence — et en particulier sur l'incidence néfaste — que l'emprunt spécial aura sur la cotation en bourse des titres des emprunts antérieurs de l'Etat et sur les résultats des emprunts futurs de l'Etat, ainsi que sur les emprunts des institutions parastatales et des pouvoirs subordonnés.

* * *

L'amendement de MM. W. De Clercq et Knoops à l'article 1 est rejeté par 13 voix contre 3.

L'article 1 est adopté par 12 voix contre 3 et 1 abstention.

Les articles 2 à 4 inclus sont adoptés respectivement par 12 voix et 4 abstentions, 13 voix et 3 abstentions et 13 voix contre 3.

L'ensemble du projet est adopté par 12 voix contre 3 et 1 abstention.

Le Rapporteur,

H. PIERRET

Le Président,

G. BOEYKENS