

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

21 februari 2019

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Wetboek
van de inkomstenbelastingen 1992
wat de belastingvrijstelling
voor de overdracht van erfpacht betreft**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Zie:

Doc 54 **0696/ (2014/2015):**

001: Wetsvoorstel van mevrouw Smeyers.
002 tot 004: Wijziging indiener.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

21 février 2019

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code des impôts
sur les revenus 1992, en ce qui concerne
l'exonération d'impôt
pour la cession de l'emphytéose**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Voir:

Doc 54 **0696/ (2014/2015):**

001: Proposition de loi de Mme Smeyers.
002 à 004: Modification auteur.



ADVIES VAN HET REKENHOF

Budgettaire impact van het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wat de belastingvrijstelling voor de overdracht van erfpacht betreft
(DOC 54 0696/001 t.e.m. 004)

Goedgekeurd in algemene vergadering van 14 februari 2019



/2

1 Vraag om advies

Op grond van artikel 79, 1^e lid, van het reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, verzocht de voorzitter van de Kamer het Rekenhof in een brief van 11 november 2018 om een nota op te stellen met een raming van de nieuwe uitgaven of de ontvangstendaling die zou(den) voortvloeien uit zes wetsvoorstellen.

Het hiernavolgend advies betreft het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wat de belastingvrijstelling voor de overdracht van erfpacht betreft. Dit wetsvoorstel werd ingediend door mevrouw Sarah Smeyers, en de heren Frank Wilrycx, Luk Van Biesen en Johan Klaps (DOC 54 0696/001 tot en met 004).

2 Wetsvoorstel

Erfpacht is een gesplitst zakelijk recht op onroerende goederen dat de titularis ervan voor een minimumtermijn van 27 jaar en een maximumtermijn van 99 jaar het volle genot verleent van een vastgoed dat toebehoort aan iemand anders, mits de betaling van een vergoeding (“canon” genoemd) aan de eigenaar bij wijze van erkenning van zijn eigendomsrecht¹.

Dit recht slaat zowel op ongebouwde als op gebouwde onroerende goederen, op gedeelten van een onroerend goed, de ondergrond, enz. De erfpachter heeft aldus het recht om het genot te hebben van het goed waarop de overeenkomst betrekking heeft. *“De erfpachter bezit rechten die evenwaardig zijn aan die van een eigenaar [...]. Aldus heeft hij het recht om, zonder de instemming van de grondeigenaar, en zelfs zonder hem voorafgaandelijk in kennis te stellen (tenzij anders bepaald in de overeenkomst), zijn erfpachtrecht over te dragen of te verkopen”*².

Als de erfpachter zijn recht overdraagt aan een derde in de loop van het belastbare tijdperk, moet hij bij wijze van inkomsten uit onroerende goederen³ voor die periode belastingen betalen over:

1. de sommen (vergoedingen en andere voordelen) die hij naar aanleiding van de overdracht van dat recht heeft bekomen ;
2. de andere inkomsten van het onroerend goed (cf. art. 7 tot 9 en 12 tot 15, WIB 92) voor het gedeelte van de belastbare periode waarin hij het erfpachtrecht in bezit had.

Die sommen zijn belastbaar bij wijze van onroerende inkomsten als de transacties gebeuren buiten de uitoefening van een beroepsactiviteit en voor zover het niet gaat om speculatie of om verrichtingen buiten het normaal beheer van een privévermogen, om simulatie of om verrichtingen die aanleiding kunnen geven tot toepassing van de algemene antimisbruikbepaling, of om handelingen tussen een bedrijfsleider en zijn vennootschap.

¹ Xavier Ulciri, *Analyse des conséquences fiscales de la cessation anticipée des droits réels démembrés immobiliers : emphytéose, superficie et usufruit*, Tijdschrift van de faculteit rechten van de Université de Liège, Nr. 3, 2013, p. 411-412. Cf. eveneens de wet van 10 januari 1824 over het recht van erfpacht.

² Olivier D’Aout, *De fiscale aspecten van het erfpacht- en opstalrecht*, Beroepsinstituut van erkende Boekhouders en Fiscalisten, 2016.

³ Artikel 7, § 1, 3^o, van het WIB 92.



De belastbare grondslag omvat niet enkel de vergoeding (prijs van de overdracht) maar ook alle voordelen die de overdrager heeft verkregen⁴. Die sommen zijn belastbaar in het jaar waarin ze worden betaald of toegekend. Om de waarde van de voordelen te beoordelen, grijpt men terug naar de waarde die eraan wordt toegekend voor de heffing van de registratierechten in verband met de erfpachtovereenkomst⁵.

De door de overdrager geïnde vergoedingen worden geglobaliseerd met zijn andere inkomsten en belast tegen het progressieve tarief in schijven dat gewoonlijk wordt toegepast inzake personenbelasting⁶.

Het voorliggend wetsvoorstel wil een belastingvrijstelling invoeren voor overdrachten van erfpacht met betrekking tot de eigen woningen, net zoals de belastingvrijstelling die wordt beoogd in artikel 93bis van het WIB 92, in verband met de overdrachten in volle eigendom van eigen woningen of daarmee gelijkgestelde gevallen.

3 Raming van de ontvangstendaling als gevolg van het wetsvoorstel

3.1 Methode

Om een raming te kunnen maken van de mogelijke ontvangstendaling als gevolg van de goedkeuring van het voorliggend wetsvoorstel, heeft het Rekenhof informatie trachten te bekomen over:

- het jaarlijks aantal overdrachten van erfpacht met betrekking tot de eigen woning en de bedragen in kwestie;
- de toegepaste belastingtarieven.

3.1.1 Jaarlijks aantal en bedragen van de overdrachten van erfpacht met betrekking tot de eigen woning

Het Rekenhof heeft een vraag gericht aan de FOD Financiën om gegevens te bekomen in verband met het aantal en de bedragen van de overdrachten van erfpacht. De FOD Financiën heeft geantwoord dat hij geen precieze cijfers heeft over het jaarlijks aantal overdrachten van erfpacht met betrekking tot de eigen woning, noch over de bedragen van die overdrachten.

De FOD Financiën heeft het Rekenhof echter de bedragen bezorgd die werden aangegeven bij de vestiging of de overdracht van een recht van opstal of van een erfpachtrecht. Die gegevens zijn afkomstig van de PB-aangiften voor de aanslagjaren 2016 en 2017 (cf. tabel infra).

⁴ Artikel 10, § 1, van het WIB 92.

⁵ Olivier D'Aout, *De fiscale aspecten van het erfpacht- en opstalrecht*, Beroepsinstituut van erkende Boekhouders en Fiscalisten, 2016.

⁶ André Culot, Bernard Goffaux, Corinne Mostin, Jean Thilmany, *L'emphytéose et la superficie*, Larcier, 2015, blz. 319.



/4

	Aantal	Belastbare grondslag (in euro)
Dienstjaar 2016		
Bedragen verkregen bij de vestiging of overdracht van een recht van erfpacht, opstal of van gelijkaardige onroerende rechten (Belgische inkomsten)	9.149	21.923.889,28
Bedragen verkregen bij de vestiging of overdracht van een recht van erfpacht, opstal of van gelijkaardige onroerende rechten (buitenlandse inkomsten – land waarmee België geen dubbelbelastingverdrag heeft gesloten)	54	86.099,32
Bedragen verkregen bij de vestiging of overdracht van een recht van erfpacht, opstal of van gelijkaardige onroerende rechten (buitenlandse inkomsten – land waarmee België een dubbelbelastingverdrag heeft gesloten)	172	787.193,31
Dienstjaar 2017		
Bedragen verkregen bij de vestiging of overdracht van een recht van erfpacht, opstal of van gelijkaardige onroerende rechten (Belgische inkomsten)	9.174	21.341.062,96
Bedragen verkregen bij de vestiging of overdracht van een recht van erfpacht, opstal of van gelijkaardige onroerende rechten (buitenlandse inkomsten – land waarmee België geen dubbelbelastingverdrag heeft gesloten)	46	45.905,33
Bedragen verkregen bij de vestiging of overdracht van een recht van erfpacht, opstal of van gelijkaardige onroerende rechten (buitenlandse inkomsten – land waarmee België een dubbelbelastingverdrag heeft gesloten)	187	687.281,95

Bron : Gegevens van de FOD Financiën

De bedragen die werden verkregen bij de vestiging of overdracht van een recht van erfpacht, opstal of een gelijkaardig onroerend recht en die afkomstig zijn uit een land waarmee België een dubbelbelastingverdrag (DBV) heeft gesloten, zijn vrijgesteld van Belgische belastingen. Die bedragen worden echter in aanmerking genomen om de belastbare grondslag van de belastingplichtige te bepalen en de gemiddelde belastingvoet vast te leggen die zal worden toegepast op de inkomsten van Belgische oorsprong (progressiviteitsvoorbehoud).

Het Rekenhof kan niet evalueren wat de budgettaire impact van het wetsvoorstel zal zijn op de berekening van de belasting die verschuldigd is door belastingplichtigen die dergelijke onroerende inkomsten genieten (toepassing van een DBV) omdat elke situatie anders is. Het heeft bij zijn ramingen dus geen rekening gehouden met de bedragen afkomstig uit een land waarmee België een dubbelbelastingverdrag heeft gesloten.

De cijfers van de tabel hebben overigens betrekking op de overdrachten van erfpacht met betrekking tot de eigen woning, maar blijven daar niet toe beperkt. Ze omvatten eveneens de vestigingen van erfpachtrechten en de vestigingen en overdrachten van opstalrechten. De FOD Financiën kan die verschillende categorieën niet afzonderlijk bepalen.

3.1.2 Belastingtarief

Het Rekenhof gaat uit van de maximalistische veronderstelling waarbij de overdrachten van erfpacht worden belast tegen het marginale tarief van 50 %.

Dat tarief is van toepassing op de inkomensschijven van meer dan 39.660 euro (inkomsten 2018 – aanslagjaar 2019).



3.2 Raming van de budgettaire impact van het wetsvoorstel

Bij ontstentenis van specifieke gegevens over het aantal overdrachten van erfpacht kan het Rekenhof geen nauwkeurige inschatting maken van de fiscale impact van het voorliggend wetsvoorstel.

Het Rekenhof heeft ter informatie echter een raming gemaakt op basis van de meer algemene gegevens die de FOD Financiën verstrekte in verband met de vestigingen en overdrachten van een recht van opstal of erfpacht. De bekomen cijfers hebben betrekking op andere elementen dan deze welke worden beoogd door het wetsvoorstel, en zijn dus van nature te hoog geschat (zonder dat kan worden bepaald in hoeverre) in vergelijking met de werkelijke kosten die de goedkeuring van het wetsvoorstel zou meebrengen.

Op basis daarvan is het Rekenhof, uitgaande van het gemiddelde van de gegevens die de FOD Financiën voor de dienstjaren 2016 en 2017 verstrekte, van oordeel dat het voorliggend wetsvoorstel zou kunnen leiden tot een ontvangstendaling van maximaal:

$$(((21.923.889,28 + 86.099,32) + (21.341.062,96 + 45.905,33)) / 2) * 50\% =$$

$$((22.009.988,6 + 21.386.968,29) / 2) * 50\% =$$

$$21.698.478,45 * 50\% = 10.849.239,22 \text{ euro.}$$

4 Conclusie

Uit die raming blijkt dat het wetsvoorstel in een maximalistische visie zou kunnen leiden tot een ontvangstendaling van 10,8 miljoen euro per jaar.

Het gaat om een cijfer dat ter informatie wordt verstrekt en dat omzichtig moet worden geïnterpreteerd wegens de globale aard van de door de FOD Financiën verstrekte gegevens en, bijgevolg, wegens de beperkingen en hypothesen die in dit advies werden geformuleerd. Het Rekenhof onderstreept dat één van die beperkingen te maken heeft met de onmogelijkheid om de impact in aanmerking te nemen van een vrijstelling van de overdrachten van erfpacht in landen waarmee België een dubbelbelastingverdrag heeft ondertekend.



AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Impact budgétaire de la proposition de loi modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992, en ce qui concerne l'exonération d'impôt pour la cession de l'emphytéose (DOC 54 0696/001 à 004)

Adopté en assemblée générale du 14 février 2019

1 Demande d'avis

En vertu de l'article 79, alinéa 1er, du règlement de la Chambre des représentants, le président de la Chambre des représentants a invité, par lettre du 11 novembre 2018, la Cour des Comptes à remettre une note contenant une estimation des dépenses nouvelles ou de la diminution des recettes qu'engendreraient six propositions de loi.

L'avis ci-dessous concerne la proposition de loi modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992, en ce qui concerne l'exonération d'impôt pour la cession de l'emphytéose. Cette proposition de loi a été déposée par Mme Sarah Smeyers, et MM. Frank Wilrycx, Luk Van Biesen et Johan Klaps (DOC 54 0696/001 à 004)

2 La proposition de loi

L'emphytéose est un droit réel immobilier démembré qui confère à son titulaire, pour un terme minimum de 27 ans et maximum de 99 ans, la pleine jouissance d'un immeuble appartenant à autrui, moyennant le paiement au propriétaire d'une redevance, appelée « canon », en reconnaissance de son droit de propriété¹.

Ce droit porte, tant sur des immeubles non bâtis que sur des immeubles bâtis, sur des parties d'immeuble, les sous-sols, etc. L'emphytéote a ainsi le droit de jouir du bien qui fait l'objet du contrat. « *L'emphytéote possède des droits équivalents à ceux d'un propriétaire [...]. Il possède ainsi le droit de céder ou vendre son droit d'emphytéose, sans devoir obtenir l'accord du tréfoncier (le propriétaire), sans devoir même l'informer (sauf disposition contraire dans le contrat)* »².

Si l'emphytéote cède son droit à un tiers dans le courant de la période imposable, il est imposable, à titre de revenus de biens immobiliers³, pour cette période sur :

1. les sommes (redevances et autres avantages) qu'il a obtenues à l'occasion de la cession de ce droit ;
2. les autres revenus du bien immobilier (voir art. 7 à 9 et 12 à 15, CIR 92) pour la partie de la période imposable pendant laquelle il a détenu le droit d'emphytéose.

Ces sommes sont imposables à titre de revenus immobiliers lorsque les transactions sont réalisées en dehors de l'exercice d'une activité professionnelle et pour autant qu'il ne s'agisse pas de spéculation ou d'opérations effectuées en dehors de la gestion normale d'un patrimoine privé, de simulation ou d'opérations qui peuvent donner lieu à l'application de la disposition générale anti-abus, ou d'opérations entre un dirigeant d'entreprise et sa société.

¹ Xavier Ulciri, *Analyse des conséquences fiscales de la cessation anticipée des droits réels démembrés immobiliers : emphytéose, superficie et usufruit*, Revue de la faculté de droit de l'Université de Liège, N°3, 2013, p. 411-412. Voir également la loi du 10 janvier 1824 sur le droit d'emphytéose.

² Olivier D'Aout, *Les aspects fiscaux des droits d'emphytéose et des droits de superficie*, Institut Professionnel des Comptables et Fiscalistes agréés, 2016.

³ Article.7, § 1, 3°, du CIR 92.

La base imposable comprend non seulement la redevance (prix de la cession) mais, aussi tous les avantages recueillis par le cédant⁴. Ces sommes sont taxables l'année de leur paiement ou de leur attribution. Pour apprécier la valeur des avantages, on se réfère à celle qui leur est attribuée pour la perception des droits d'enregistrements relatifs au contrat d'emphytéose⁵.

« Les redevances perçues par le cédant sont globalisées avec ses autres revenus et imposées au taux progressif par tranches habituellement appliqué en matière d'impôt des personnes physiques »⁶.

La proposition de loi en examen vise à instaurer une exonération d'impôt pour les cessions d'emphytéose portant sur les habitations propres, identique à l'exonération fiscale visée à l'article 93bis du CIR 92, relative aux cessions en pleine propriété d'habitations propres ou les cas assimilés.

3 Estimation de la diminution des recettes qu'engendrerait la proposition de loi

3.1 Méthode

Pour établir une estimation de la diminution des recettes potentiellement engendrée par l'adoption de la proposition de loi en examen, la Cour des comptes a cherché à récolter de l'information concernant :

- le nombre annuel de cessions d'emphytéose portant sur l'habitation propre et les montants concernés et
- les taux d'imposition appliqués

3.1.1 Nombre annuel et montants des cessions d'emphytéose portant sur l'habitation propre

La Cour des comptes a interrogé le SPF Finances pour obtenir des données relatives au nombre et aux montants des cessions d'emphytéose. Le SPF Finances a répondu qu'il n'était pas en mesure de fournir précisément ni le nombre annuel de cessions d'emphytéose portant sur l'habitation propre, ni les montants concernés par ces cessions.

Toutefois, le SPF Finances a transmis à la Cour des comptes les montants déclarés à la suite de la constitution ou de la cession d'un droit de superficie ou d'emphytéose. Ces données proviennent des déclarations IPP pour les exercices d'imposition 2016 et 2017 (voir tableau ci-dessous).

⁴ Article 10, § 1 du CIR 92.

⁵ Olivier D'Aout, « Les aspects fiscaux des droits d'emphytéose et des droits de superficie », Institut Professionnel des Comptables et Fiscalistes agréés, 2016.

⁶ André Culot, Bernard Goffaux, Corinne Mostin, Jean Thilmany, *L'emphytéose et la superficie*, Larcier, 2015, p. 319.

	Nombre	Base imposable (en €) Exercice 2016
Sommes obtenues à l'occasion de la constitution ou cession d'un droit d'emphytéose, de superficie ou droit immobilier similaire (revenus belges)	9.149	21.923.889,28
Sommes obtenues à l'occasion de la constitution ou cession d'un droit d'emphytéose, de superficie ou droit immobilier similaire (revenus étrangers - pays avec lequel la Belgique n'a pas conclu de convention préventive de double imposition)	54	86.099,32
Sommes obtenues à l'occasion de la constitution ou cession d'un droit d'emphytéose, de superficie ou droit immobilier similaire (revenus étrangers - pays avec lequel la Belgique a conclu une convention préventive de double imposition)	172	787.193,31
		Exercice 2017
Sommes obtenues à l'occasion de la constitution ou cession d'un droit d'emphytéose, de superficie ou droit immobilier similaire (revenus belges)	9.174	21.341.062,96
Sommes obtenues à l'occasion de la constitution ou cession d'un droit d'emphytéose, de superficie ou droit immobilier similaire (revenus étrangers - pays avec lequel la Belgique n'a pas conclu de convention préventive de double imposition)	46	45.905,33
Sommes obtenues à l'occasion de la constitution ou cession d'un droit d'emphytéose, de superficie ou droit immobilier similaire (revenus étrangers - pays avec lequel la Belgique a conclu une convention préventive de double imposition)	187	687.281,95

Source : Données fournies par le SPF Finances

Les sommes obtenues à l'occasion de la constitution ou cession d'un droit d'emphytéose, de superficie ou droit immobilier similaire issues d'un pays avec lequel la Belgique a conclu une convention préventive de double imposition (CPDI) sont exemptées d'impôts belges. Toutefois, ces sommes sont prises en compte pour déterminer la base imposable du contribuable et pour fixer le taux moyen d'imposition qui s'appliquera aux revenus de source belge (réserve de progressivité).

La Cour des comptes n'est pas en mesure d'évaluer l'impact budgétaire de la proposition de loi sur le calcul de l'impôt dû par les contribuables bénéficiaires de ce type de revenus immobiliers (application d'une CPDI), chaque situation étant différente. Elle n'a donc pas tenu compte, dans ses estimations, des sommes issues d'un pays avec lequel la Belgique a conclu une convention préventive de double imposition.

Par ailleurs, les chiffres du tableau ci-dessus concernent les cessions d'emphytéose portant sur l'habitation propre mais, ne se limitent pas à celles-ci. Ils comprennent également les constitutions de droit d'emphytéose ainsi que les constitutions et les cessions de droit de superficie. Le SPF Finances n'est pas en mesure d'isoler ces différentes catégories.

3.1.2 Taux d'imposition

La Cour des comptes prend l'hypothèse maximaliste selon laquelle les cessions d'emphytéose sont taxées au taux marginal de 50%.



Ce taux est applicable aux tranches de revenus supérieures à 39.660 € (revenus 2018 – exercice d'imposition 2019).

3.2 Estimation de l'incidence budgétaire de la proposition de loi

Faute de données spécifiques concernant le nombre de cessions d'emphytéose, la Cour des comptes n'est pas en mesure d'établir une évaluation précise de l'impact fiscal de la proposition de loi en examen.

Toutefois, à titre indicatif, la Cour des comptes a établi une estimation basée sur les données plus globales relatives aux constitutions et cessions d'un droit de superficie ou d'emphytéose, fournies par le SPF Finances. Les chiffres obtenus concernent d'autres éléments que les éléments visés par la proposition de loi et sont donc, par nature, surestimés (sans pouvoir déterminer l'ampleur de cette surestimation) par rapport aux coûts réels qu'engendrerait l'adoption de la proposition de loi.

Sur cette base et se basant sur la moyenne des données communiquées pour les exercices 2016 et 2017 par le SPF Finances, la Cour des comptes estime que la proposition de loi en examen pourrait générer une diminution maximale de recettes de :

$$(((21.923.889,28 + 86.099,32) + (21.341.062,96 + 45.905,33)) / 2) * 50\% =$$

$$((22.009.988,6 + 21.386.968,29) / 2) * 50\% =$$

$$21.698.478,45 * 50\% = 10.849.239,22 \text{ €}$$

4 Conclusion

Il ressort de cette estimation que la proposition de loi pourrait, dans une optique maximaliste, engendrer une diminution de recettes de l'ordre de 10,8 millions d'euros par an.

Il s'agit d'un chiffre fourni à titre indicatif et qui doit être interprété avec prudence, en raison du caractère global des données fournies par le SPF Finances et, par conséquent, des limites et hypothèses énoncées dans le présent avis. Parmi ces limites, la Cour des comptes souligne l'impossibilité de prendre en considération l'impact d'une exonération des cessions d'emphytéose dans les pays avec lesquels la Belgique a signé une convention préventive de double imposition.