

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1980-1981**

30 APRIL 1981

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

**VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
FINANCIËN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER GIJS**

1. Inleiding

In de loop van de algemene bespreking die Uw Commissie wijdde aan dit ontwerp van wet, refereerde een lid van de Commissie naar het advies van de Hoge Raad van Financiën, van 26 juni 1978 (B.S. van 4 oktober 1979, pp. 11179 en 11180), over de opportuniteit van de uitgifte van een bijzondere lening.

Daar het onderzoek naar de opportuniteit van een dergelijke emissietechniek een aantal gegevens bevat die van belang zijn voor de evaluatie van de opportuniteit van een bijzondere lening in het algemeen, is het nuttig enkele van deze gegevens van het advies in dit verslag te vermelden, bij wijze van inleiding.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

Vaste leden: de heren Lagae, voorzitter, Basecq, Coppens, De Smeyter, de Wasseige, Gramme, Henrion, Houben, Kuylen, Lepaffe, Nulkewitz, Paque, Pouillet, Sweert, Vandena-beele, Van der Elst, Vanhaverbeke en Gijs, verslaggever.

Plaatsvervangers: de heren Cooreman, Lagneau en Vangeel.

R. A 12051*Zie:***Gedr. St. van de Senaat:**

646 (1980-1981) N° 1: Ontwerp van wet

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

30 AVRIL 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
PAR M. GIJS**

1. Introduction

Au cours de la discussion générale que votre Commission a consacrée au présent projet de loi, un membre s'est référé à l'avis du Conseil supérieur des Finances en date du 26 juin 1978 (M.B. du 4 octobre 1979, pp. 11179 et 11180) sur l'opportunité d'émettre un emprunt spécial.

Etant donné que l'examen de l'opportunité d'une telle technique d'émission comporte un certain nombre de données importantes pour apprécier l'opportunité d'un emprunt spécial en général, il nous a paru utile, en manière d'introduction au présent rapport, de reprendre quelques-uns des éléments contenus dans ledit avis.

Ont participé aux travaux de la Commission:

Membres effectifs: MM. Lagae, président; Basecq, Coppens, De Smeyter, de Wasseige, Gramme, Henrion, Houben, Kuylen, Lepaffe, Nulkewitz, Paque, Pouillet, Sweert, Vandena-beele, Van der Elst, Vanhaverbeke et Gijs, rapporteur.

Membres suppléants: MM. Cooreman, Lagneau et Vangeel.

R. A. 12051*Voir:***Doc. du Sénat:**

646 (1980-1981) N° 1: Projet de loi.

De vermelde Hoge Raad stelde dat de idee van een bijzondere lening periodisch opduikt en dit in de meest diverse economische en financiële omstandigheden. Nu eens werd de techniek overwogen als een element van inflatiebestrijding, dan weer als een middel om een relancebeleid te financieren, om een begrotingstekort te financieren of om in het buitenland geplaatste Belgische kapitalen te repatriëren.

De Hoge Raad vermeldt drie situaties of voorwaarden waarin de techniek van een bijzondere lening kan aanvaard worden, namelijk:

1. wanneer de traditionele leningsprocedures te weinig succes kennen;
2. bij volledige bezetting van de productiecapaciteit, om een overvloed aan koopkracht in te dijken;
3. in het geval dat men het publiek wil mobiliseren rond een thema of een concreet project, waarvan de realisatie zal worden gefinancierd door de opbrengst van een buitengewone lening.

Op het ogenblik dat de Hoge Raad zijn advies uitbracht, was geen enkele van deze drie voorwaarden voldaan.

Uit de verklaringen van de Minister van Financiën kan worden afgeleid dat hij momenteel de eerste en de derde situatie aanwezig acht. Aan het succes van een eventuele lening volgens de traditionele procedures wordt inderdaad ernstig getwijfeld en verder wordt verwezen naar het nieuw industriebeleid.

Wat de voorwaarden betreft die de aantrekkelijkheid van een bijzondere lening kunnen bepalen, vermeldt de Hoge Raad drie modaliteiten, namelijk de indexatie van de opbrengst, fiscale vrijstellingen en een hoger rendement. Fiscale vrijstellingen zijn aangewezen wanneer beoogd wordt in het buitenland geplaatste kapitalen te repatriëren of te beletten dat Belgische kapitalen verder naar het buitenland afvloeien. De fiscale voordelen kunnen ofwel betrekking hebben op de successierechten, ofwel op de inkomstenbelasting. De fiscale voordelen toegekend aan fysieke personen kunnen ofwel bestaan uit het opheffen van de roerende voorheffing, ofwel uit een totale vrijstelling van de opbrengst in de globale belasting.

In het advies van 1978 meende de Hoge Raad echter dat een aantrekkelijke interestvoet in ieder geval noodzakelijk is om succes te garanderen.

2. Inleidende uiteenzetting van de Minister van Financiën

Tijdens de Ministerraad van 13 maart 1981 heeft de Regering beslist vóór het parlementair verloop een eenmalige Staatslening uit te schrijven met aantrekkelijke voorwaarden voor de spaarders.

Met een zulkdanige lening wil de Regering verschillende doeleinden nastreven. Zij heeft tot doel minder gebruik te maken van de financiering door vlottende schuld, de interestlast van de openbare schuld in te krimpen, het beroep door de Staat op buitenlandse leningen binnen redelijke perken te houden en eveneens een bewegingsmarge voor de financiering van het vernieuwd industrieel beleid te creëren.

Le Conseil supérieur fait observer que l'idée d'un emprunt spécial resurgit périodiquement, et ce dans les circonstances économiques et financières les plus diverses. Cette technique est envisagée tantôt comme un moyen de combattre l'inflation, tantôt comme moyen de financer une politique de relance ou un déficit budgétaire, ou encore de rapatrier des capitaux belges placés à l'étranger.

Le Conseil supérieur mentionne trois situations ou conditions dans lesquelles la technique de l'emprunt spécial peut être admise:

1. lorsque les procédures d'emprunt traditionnelles n'ont pas assez de succès;
2. lorsque la capacité de production est complètement utilisée, afin d'endiguer un pouvoir d'achat excédentaire;
3. au cas où l'on désire mobiliser le public autour d'un thème ou d'un projet concret dont la réalisation sera financée par le produit d'un emprunt exceptionnel.

Au moment où le Conseil supérieur a émis son avis, aucune de ces trois conditions n'était remplie.

On peut déduire des déclarations du Ministre des Finances qu'il estime que la première et la troisième condition sont actuellement réalisées. Le succès d'un emprunt éventuel émis selon les techniques traditionnelles est en effet rien moins qu'assuré et, d'autre part, il y a la nouvelle politique industrielle.

Quant aux conditions dont pourrait dépendre l'attrait d'un emprunt spécial, le Conseil supérieur est d'avis qu'elles pourraient revêtir les trois modalités suivantes: indexation du produit, exemptions fiscales et rendement plus élevé. Les exemptions fiscales sont tout indiquées quand on vise à rapatrier des capitaux placés à l'étranger ou à empêcher que des capitaux belges ne continuent à chercher refuge à l'étranger. Les avantages fiscaux peuvent porter soit sur les droits de succession, soit sur l'impôt sur le revenu. Les avantages fiscaux accordés à des personnes physiques peuvent consister soit en une suppression du précompte mobilier, soit en une exonération totale à l'impôt global.

Dans son avis de 1978, le Conseil supérieur a toutefois estimé qu'en tout cas, le taux d'intérêt de l'emprunt doit être attractif pour en garantir le succès.

2. Exposé introductif du Ministre des Finances

Le Gouvernement a décidé, lors du Conseil des Ministres en date du 13 mars 1981, d'émettre en 1981, avant les vacances parlementaires, un emprunt d'Etat unique à des conditions attractives pour les épargnants.

Dans l'esprit du Gouvernement, un tel emprunt poursuit plusieurs objectifs. Il a en effet pour but de réduire le recours au financement par la dette flottante, de comprimer les charges d'intérêt de la dette publique, de maintenir le recours de l'Etat aux emprunts à l'étranger dans des limites raisonnables et également de créer une marge de manœuvre pour le financement de la nouvelle politique industrielle.

Gegeven het budgettair deficit zou de opbrengst van de speciale lening trouwens moeten bijdragen tot de compensering van de sterke vermindering van de fiscale ontvangsten.

Indien men de doelstellingen wil realiseren die hierboven werden vermeld, is het onontbeerlijk dat de wetgever aan de Regering de volmacht geeft om bepaalde voordelen toe te kennen aan de onderschrijvers van de lening, voordelen die ze niet hebben wanneer ze inschrijven op normale leningen.

Zoals het in de memorie van toelichting onderlijnd wordt, situeert het wetsontwerp zich in het kader van de wetgeving, die aan de Koning de macht verleent om een belastingvrijstelling toe te kennen op de inkomsten uit Staatsobligaties die in het buitenland uitgegeven zijn. Het betreft een toelating die elk jaar gegeven wordt in de wet betreffende de Rijksmiddelenbegroting.

Het ontwerp heeft tot doel de aan de Koning verleende bevoegdheid betreffende de Staatsobligaties uitgegeven in het buitenland, uit te breiden tot een lening uitgegeven in België vóór 15 juni 1981.

Alinea 2 van het eerste artikel van het wetsontwerp bepaalt dat de belastingvrijstelling slechts kan van toepassing zijn op de roerende voorheffing voor de gevallen waarin aan de inning van deze belasting kan worden verzaakt in toepassing van artikel 170 van het Wetboek van de Inkomstenbelasting.

Dit betekent dus:

1° dat de roerende voorheffing zal geïnd worden op de inkomsten uit de uitgegeven titels; wel te verstaan zou deze roerende voorheffing bevrijdend kunnen zijn in die zin dat, eens dat zij geïnd zou zijn, de onderschrijvers van de lening vrij zouden zijn van iedere verplichting tot betaling van een bijkomende belasting, in zover dat het particuliere onderschrijvers betreft;

2° dat in het geval waar momenteel reeds kan verzaakt worden aan de inning van deze roerende voorheffing, in toepassing van artikel 170 van het W.I.B., de vrijstelling van roerende voorheffing zal behouden blijven.

Het wetsontwerp bevat in zijn artikel 2 een beschikking om aan de onderschrijvers van de lening alle waarborgen te verlenen dat zowel de hoofdsom als de inkomsten van de lening, zullen vrijgesteld worden van iedere belasting die zou kunnen ingesteld worden door een nieuwe wetgeving of door een wijziging van een bestaande wetgeving, na de uitgifte van de lening.

Buiten de belastingvrijstellingen die de Koning, bij een in ministerraad overlegd besluit, zou kunnen toestaan aan de onderschrijvers van deze lening, eventueel zelfs aan de latere verkrijgers van de titels, voorziet het ontwerp eveneens, steeds met een in ministerraad overlegd besluit, dat de Koning kan bepalen dat de titels van deze lening zouden kunnen aangewend worden voor de betaling van de successierechten of het recht van overgang bij overlijden.

Het is evident dat het succes van dergelijke lening, buiten de fiscale voordelen die zullen toegekend worden aan de onderschrijvers van deze lening, zal afhangen van de marktvoor-

Par ailleurs, étant donné le déficit budgétaire, le produit de l'emprunt spécial devrait contribuer à compenser la forte diminution des recettes fiscales.

Si l'on veut réaliser les objectifs énumérés ci-dessus, il est indispensable que le législateur donne au Gouvernement le pouvoir d'octroyer certains avantages aux souscripteurs de l'emprunt, avantages qu'ils n'ont pas lors de la souscription d'emprunts normaux.

Ainsi que le souligne l'exposé des motifs, le projet de loi se situe dans le cadre de la législation qui accorde au Roi le pouvoir d'octroyer l'exemption d'impôt sur les revenus d'obligations d'Etat qui sont émises à l'étranger. Il s'agit d'une autorisation qui est accordée chaque année dans la loi contenant le budget des Voies et Moyens.

Le projet a pour but d'étendre la compétence accordée au Roi au sujet des obligations d'Etat émises à l'étranger à un emprunt émis en Belgique avant le 15 juin 1981.

L'alinéa 2 de l'article 1^{er} du projet de loi prévoit que l'exemption d'impôt ne peut cependant s'appliquer en matière de précompte mobilier que dans les cas où il peut être renoncé à la perception de celui-ci en vertu de l'article 170 du Code des impôts sur les revenus.

Cela signifie donc:

1° que le précompte mobilier sera perçu sur les revenus provenant des titres émis. Il pourrait toutefois être libératoire, en ce sens qu'une fois qu'il aurait été acquitté, les souscripteurs de l'emprunt seraient déchargés de toute obligation de paiement d'un impôt complémentaire dans la mesure où il s'agit de souscripteurs particuliers;

2° que dans les cas où, déjà à l'heure actuelle, il peut être renoncé à la perception de ce précompte par application de l'article 170 du Code des impôts sur les revenus, l'exemption du précompte mobilier sera maintenue.

Le projet de loi contient dans son article 2 une disposition destinée à accorder toutes garanties aux souscripteurs de l'emprunt que tant le principal que les revenus de cet emprunt seront exonérés de tout impôt qui pourrait être instauré par une législation nouvelle ou par une modification de la législation existante après l'émission de cet emprunt.

Outre les exonérations d'impôt que le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, pourrait accorder aux souscripteurs de cet emprunt, éventuellement même aux acquéreurs ultérieurs de titres de l'emprunt, le projet prévoit également que, toujours par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, le Roi peut déterminer que les titres de cet emprunt pourront être affectés au paiement des droits de succession ou de mutation par décès.

Il est évident que le succès d'un tel emprunt dépendra, outre les facilités fiscales qui seront accordées aux souscripteurs, des conditions du marché au moment de son émission. Il importe

waarden op het ogenblik van de uitgifte. Het is dus van belang dat de Regering, binnen een zeer korte tijdsspanne en binnen de perken van de volmachten die U aan de uitvoerende macht zult toestaan, zelf de voorwaarden kan bepalen waaronder deze lening kan uitgeschreven worden, opdat ze op een gunstige wijze door het publiek kan onthaald worden.

3. Algemene bespreking

3.1. Het principe van een speciale lening

Een lid verklaart dat het principe van het uitschrijven van een speciale lening in bijzondere omstandigheden aanvaardbaar is. Hij verwijst naar het advies van de Hoge Raad van Financiën en is van oordeel dat de economische en financiële voorwaarden, waarvan hoger sprake, voldaan zijn. Klassieke leningen kunnen inderdaad niet meer met voldoende kansen op succes worden geplaatst.

Meerdere leden formuleren wel enkele bezwaren van principiële aard. Zo wordt opgemerkt dat fiscale vrijstellingen een uitzondering betekenen op de fiscale wetgeving, deels geïnspireerd door de vaststelling dat deze wetgeving niet wordt gerespecteerd. Daarom is het wenselijk dat de fiscale wetgeving, meer bepaald wat het roerend bezit en de roerende inkomsten betreft, aan een kritisch onderzoek zou worden onderworpen.

Een lid stelt dat het uitschrijven van een bijzondere lening een precedent schept, dat een invloed zal uitoefenen op andere en toekomstige overheidsleningen. Vermindert men niet de kansen op succes van toekomstige Staatsleningen of leningen van parastatale instellingen en ondergeschikte besturen? Zal men binnen een redelijke tijdsspanne nog leningen volgens de traditionele procedure kunnen plaatsen?

In weerwil van deze opmerkingen verzet zich geen enkel aanwezig commissielid tegen het principe zelf van een buitengewone Staatslening in de huidige omstandigheden.

De Minister van Financiën stelt met genoegen deze unanimiteit in de Commissie vast. Hij verwierpt de idee niet dat de fiscale wetgeving aan een kritisch onderzoek toe is, maar dit kan geen implicaties hebben voor de huidige buitengewone lening, die aan een dringende noodzakelijkheid beantwoordt. Het uitzonderlijk karakter van de lening moet duidelijk blijken uit de voorwaarden. Met de invloed ervan op de plaatsing van toekomstige leningen van de overheid moet natuurlijk rekening worden gehouden.

3.2. De opportuniteit

Enkele leden merken op dat de lening hoofdzakelijk binnenlandse kapitalen zal aantrekken, waarbij nog minder kapitaal voor risicodragende plaatsingen zal beschikbaar blijven dan nu het geval is.

Een lid meent dat het moment niet gunstig is voor een zogenaamde crisislending. Deze wordt uitgeschreven precies wan-

donc que le Gouvernement puisse déterminer lui-même, dans un délai extrêmement bref et dans les limites des pouvoirs que le Parlement accordera à l'Exécutif, les conditions dans lesquelles cet emprunt doit être émis pour qu'il soit accueilli favorablement par le public.

3. Discussion générale

3.1. Le principe d'un emprunt spécial

Un membre déclare que le principe du lancement d'un emprunt spécial est admissible dans des circonstances particulières. Se référant à l'avis du Conseil supérieur des Finances, il estime que les conditions économiques et financières dont il a été question plus haut sont réunies. En effet, les emprunts classiques ne peuvent plus être placés avec des chances suffisantes de succès.

Plusieurs commissaires formulent toutefois quelques objections de principe. Ils font notamment observer que les exemptions d'impôt dérogent à la législation fiscale, cette dérogation ayant été admise notamment parce qu'on a constaté que ladite législation n'est pas respectée. Aussi serait-il souhaitable de soumettre cette dernière à un examen critique, plus particulièrement en ce qui concerne les avoirs et revenus mobiliers.

Un membre estime que l'émission d'un emprunt spécial créerait un précédent, qui ne resterait pas sans influence sur d'autres emprunts d'Etat qui pourraient être décidés ultérieurement. Ne réduira-t-on pas ainsi les chances de succès de futurs emprunts de l'Etat ou des institutions parastatales et des pouvoirs subordonnés? Pourra-t-on encore placer des emprunts selon la procédure traditionnelle dans un délai raisonnable?

Malgré ces observations, aucun des commissaires présents ne s'oppose au principe même d'un emprunt d'Etat exceptionnel, eu égard aux circonstances actuelles.

Le Ministre des Finances constate avec plaisir que la Commission est unanime sur ce point. Il ne rejette pas l'idée que la législation fiscale a bien besoin d'un examen critique, mais cela ne doit pas avoir de conséquences pour l'emprunt spécial, qui répond à une nécessité urgente. Le caractère exceptionnel de l'emprunt doit ressortir clairement de ses conditions d'émission. Il faut évidemment tenir compte de son influence sur le placement des futurs emprunts publics.

3.2. L'opportunité

Plusieurs membres font remarquer que l'emprunt attirera principalement des capitaux du marché intérieur, ce qui aura pour effet que les capitaux restant disponibles pour les placements à risques seront encore moins importants que ce n'est le cas actuellement.

Un commissaire estime que le moment n'est pas favorable à un emprunt dit de crise. Celui-ci va être émis au moment

neer het internationaal wantrouwen in onze munt een hoogtepunt bereikt. Hij vraagt zich af wat de Regering doet om het vertrouwen in onze munt te herstellen. Dit vertrouwen is o.m. nodig om Belgische kapitalen te repatriëren en « ongerust » kapitaal binnen de grenzen te houden. Bovendien zijn de voorwaarden, de voordelen die aan de onderschrijvers worden geboden nog onbekend, behalve de weinig doorslaggevende en eerder makabere voordelen in verband met de successierechten.

De Minister merkt op dat men niet tegelijk mag twijfelen aan het succes van een buitengewone lening en vrezen voor het aantasten van kapitaalreserves die anders voor risicodragende beleggingen zouden beschikbaar zijn. Over de voordelen die aan de onderschrijvers zullen geboden worden kan de Regering niet uitweiden. Deze moeten trouwens nog binnen de Regering worden besproken en goedgekeurd, buiten de mogelijke voordelen in verband met de successierechten, vermeld in artikel 3 van het ontwerp.

De Minister is het niet eens met de opvatting dat het moment slecht gekozen is. Er werden sedert geruime tijd geen leningen meer uitgeschreven, het spaarwezen is niet aangetast en er is kapitaal voorhanden. In ieder geval zal de bijzondere lening méér dan 60 miljard — de gemiddelde opbrengst van een lening volgens de traditionele procedures — moeten opbrengen, wil men van een succes kunnen spreken. De voorwaarden van de lening zullen in die optiek worden bepaald.

4. Artikelsgewijze bespreking

Bij artikel 1 wijzen meerdere leden op de volgens hen onlogische en wellicht technisch ongunstige bepaling dat de roerende voorheffing behouden blijft, behalve in de gevallen waarin van de inning kan worden afgezien krachtens artikel 170 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen.

Deze bepaling is volgens een lid niet logisch, omdat ze een nutteloze beperking inhoudt. De Regering zou ook zonder deze bepaling immers de mogelijkheid hebben de roerende voorheffing te behouden. Wil de Regering het Parlement mede verantwoordelijk stellen voor een eventuele mislukking van de lening? Als de Regering over de voorwaarden moet beslissen, dan moet ze dat integraal doen. Het is niet de taak van het Parlement zijn goedkeuring te hechten aan één voorwaarde.

Een ander lid merkt op dat op grond van wetenschappelijk onderzoek wordt geschat dat 75 % van de inkomsten uit openbare leningen niet bij de globale inkomsten worden aan-gegeven. Dezelfde graad van fiscale fraude bestaat trouwens eveneens voor de successierechten op juwelen en roerend bezit.

Het publiek verwacht dus een lening zonder roerende voorheffing, want een deel van dat publiek eigent zich de andere voordelen de facto toe. Spreker vestigt tenslotte de aandacht van de Minister op het psychologisch aspect van het gegeven. Een hoog bruto rendement met voorheffing kan technisch hetzelfde netto rendement geven als een lagere interest zonder voorheffing, maar psychologisch is er een verschil.

même où une grande méfiance internationale se manifeste à l'égard de notre monnaie. L'intervenant se demande ce que fait le Gouvernement pour rétablir la confiance en notre monnaie. Cette confiance est nécessaire, notamment pour rapatrier des capitaux belges et maintenir à l'intérieur de nos frontières les capitaux « indécis ». En outre, les conditions et avantages offerts aux souscripteurs ne sont toujours pas connus, à part les avantages peu déterminants et plutôt macabres en matière de droits de succession.

Le Ministre fait observer que l'on ne peut à la fois douter du succès d'un emprunt extraordinaire et craindre que celui-ci n'entame des réserves de capitaux qui, autrement, seraient disponibles pour des placements à risques. Le Gouvernement ne peut s'étendre sur les avantages qui seront offerts aux souscripteurs. Ces avantages doivent d'ailleurs encore être discutés et approuvés en Conseil de Gouvernement, sauf ceux qui pourraient être accordés quant aux droits de succession, comme il est prévu à l'article 3 du projet.

Le Ministre n'admet pas l'idée que le moment soit mal choisi. Il n'y a plus eu d'émissions d'emprunts depuis longtemps, l'épargne reste intacte et il existe des capitaux disponibles. En tout cas, pour que l'on puisse parler d'un succès, il faudra que l'emprunt spécial rapporte plus de 60 milliards, ce qui est le produit moyen d'un emprunt émis selon les techniques traditionnelles. C'est dans cette optique que seront fixées les conditions de l'emprunt.

4. Discussion des articles

A l'article 1^{er}, plusieurs commissaires considèrent comme illogique et sans doute défavorable sur le plan technique la disposition qui maintient le précompte mobilier, sauf dans les cas où il peut être renoncé à la perception de celui-ci en vertu de l'article 170 du Code des impôts sur les revenus.

Un membre estime que cette disposition est illogique parce qu'elle comporte une restriction inutile. Le Gouvernement pourrait en effet maintenir le précompte mobilier, même sans prévoir pareille disposition. Le Gouvernement aurait-il l'intention de faire partager par le Parlement la responsabilité d'un échec éventuel de l'emprunt? Si c'est au Gouvernement de fixer les conditions, il doit le faire intégralement. Ce n'est pas la tâche du Parlement d'approuver une seule condition déterminée.

Un autre commissaire signale que, sur la base d'études scientifiques, on a tout lieu de croire que 75 % des revenus d'emprunts publics ne sont pas déclarés dans les revenus globaux. La fraude fiscale atteint d'ailleurs la même proportion pour les droits de succession sur les bijoux et les biens mobiliers.

Le public souhaite donc un emprunt sans précompte mobilier, car une partie de ce public s'arroge déjà en fait les autres avantages. Enfin, l'intervenant attire l'attention du Ministre sur l'aspect psychologique du problème. 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.

Ook wordt de vraag gesteld of buitenlandse onderschrijvers eveneens aan de voorheffing onderworpen zijn.

De Minister begrijpt de meeste bezwaren tegen het behoud van de voorheffing, maar wijst erop dat politieke factoren dit noodzakelijk maken. De terugbetaling van de niet verschuldigde voorheffing blijft natuurlijk behouden, maar men mag de formule niet compliceren voor de gezinnen. Complexiteit wekt wantrouwen. Aan de gezinnen van wie het globaal belastbaar inkomen aanleiding geeft tot een globale belasting van minder dan 20% van dat inkomen, wordt het overeenstemmend deel van de voorheffing terugbetaald. De andere gezinnen, waarvan het globale inkomen tot hogere aanslagvoeten leidt, zullen op het inkomen uit de lening niet meer dan 20% betalen.

Wat de buitenlandse onderschrijvers betreft, verklaart de Minister dat, wanneer de financiële tussenpersoon de opbrengst int in België, de voorheffing zal worden gegeven.

Een lid merkt op dat de lening hoofdzakelijk binnenlandse kapitalen zal aantrekken. Er zullen niet veel buitenlanders onderschrijven. Op de binnenlandse kapitaalmarkt zijn de institutionele beleggers van groot belang. Zij betalen echter geen voorheffing. Op welke wijze zal men deze beleggers dan aantrekken?

Een ander lid stelt zich hierbij de vraag of de Regering slechts één enkele vorm voorziet, wat de voorwaarden betreft, of een verscheidenheid van vormen. Zo merkt hij op dat gezinnen die onroerende voorheffing betalen die niet verschuldigd is, uit vrees voor complicaties of uit onwetendheid geen terugbetaling vragen. Bestaat bijvoorbeeld de mogelijkheid van lening in kleine, geplafondeerde schijven voor deze gezinnen? Tenslotte merkt dit lid op dat ook politieke keuzen bespreekbaar moeten zijn, vooral als het gaat om technische voorwaarden die het succes van een zo belangrijke operatie kunnen bepalen.

De vraag wordt dus gesteld of de voorwaarden kunnen variëren volgens de aard en het inkomen van de onderschrijvers?

Een lid voegt daaraan toe dat het woord « voorheffing » geen zin heeft. Een voorheffing is een voorschot op een verschuldigde belasting. Hier is de voorheffing de belasting zelf en de enige. Hoe kunnen kleine beleggers hun voorheffing terugbetaald krijgen als ze hun inkomsten uit de lening niet moeten aangeven?

De Minister antwoordt dat de Regering het vertrouwen van het Parlement vraagt om een systeem van bijzondere lening uit te werken. De Regering is zich bewust van de opgeworpen problemen, maar een concrete formule werd nog niet vastgelegd. Dit geldt niet alleen voor de voorwaarden, maar ook voor een eventuele variatie daarvan als een functie van het type belegger.

L'on pose par ailleurs la question de savoir si les souscripteurs étrangers seront également soumis au précompte.

Le Ministre comprend la plupart des objections émises contre le maintien du précompte, mais ajoute que des considérations d'ordre politique en font une nécessité. Le précompte indûment perçu sera évidemment remboursé comme on l'a fait jusqu'ici, mais il ne faut pas compliquer la formule pour les ménages. La complexité suscite la méfiance. Les ménages dont le revenu global imposable donne lieu à une imposition globale inférieure à 20% de ce revenu, se verront rembourser un pourcentage équivalent du précompte. Quant aux autres ménages, c'est-à-dire ceux dont le revenu global est soumis à des taux d'imposition plus élevés, ils n'auront pas à payer plus de 20% sur le revenu qu'ils tireront de leur participation à l'emprunt.

En ce qui concerne les souscripteurs étrangers, le Ministre déclare que le précompte sera de rigueur si l'intermédiaire financier perçoit le produit en Belgique.

Un membre fait observer que l'emprunt attirera principalement des capitaux belges. Il n'y aura pas beaucoup de souscripteurs étrangers. Sur le marché intérieur des capitaux, le rôle des investisseurs institutionnels est fort important. Ils ne paient toutefois pas de précompte. De quelle manière espère-t-on dès lors rendre l'emprunt attrayant pour ces investisseurs?

A ce propos, un autre commissaire aimerait savoir si le Gouvernement entend s'en tenir à des conditions uniformes ou s'il optera pour la diversité. Ainsi l'intervenant fait-il remarquer que certains ménages ayant payé un précompte immobilier dont ils n'étaient pas redevables, n'en demandent pas le remboursement, soit par crainte de complications, soit par manque d'information. Ces ménages auront-ils, par exemple, la possibilité de souscrire par tranches peu élevées, ne dépassant pas un certain plafond? En conclusion, le commissaire déclare que les choix politiques doivent également pouvoir être discutés, surtout lorsqu'il s'agit des conditions techniques susceptibles d'assurer le succès d'une opération aussi importante.

Ainsi se trouve donc posée la question de savoir si les conditions pourront varier selon la qualité et le revenu des souscripteurs.

Un membre ajoute que le terme « précompte » n'a ici aucun sens. Le précompte est une avance sur un impôt à payer. Or, en l'occurrence, le précompte est l'impôt même et dans sa totalité. Comment les petits souscripteurs pourront-ils obtenir remboursement du précompte s'ils ne doivent pas déclarer les revenus qu'ils tirent de l'emprunt?

Le Ministre répond que le Gouvernement sollicite la confiance du Parlement pour la mise en œuvre d'un système d'emprunt spécial. Les problèmes qui ont été évoqués n'échappent pas à l'attention du Gouvernement, mais celui-ci n'a encore arrêté aucune formule concrète. Et en cela, il ne s'agit pas seulement des conditions, mais aussi d'une différenciation éventuelle de celles-ci en fonction des diverses catégories de souscripteurs.

Wat de terugbetaling van onverschuldigde voorheffing betreft, verklaart de Minister dat het hier om een kwestie van fiscale techniek gaat.

Een lid verdedigt het behoud van de fiscale voorheffing, daar de bestrijding van de fiscale fraude volgens hem geen reden van bestaan zou hebben indien de voorheffing zou worden afgeschaft. Hij verwijst bovendien naar de noodzaak de concurrentie met risicodragende beleggingen tot een minimum te beperken. Tenslotte wijst hij erop dat de budgettaire toestand niet toelaat dat van de inkomsten uit de roerende voorheffing zou worden afgezien.

Een lid dient een amendement in om de tweede alinea van artikel 1 te schrappen. Hij verantwoordt dit amendement met de bedenking dat de Regering zelf de meest aangewezen modaliteiten, met het oog op het succes van de operatie, moet kunnen kiezen.

De Minister verklaart dat het amendement niet nodig is, daar er binnen de Regering in ieder geval eensgezindheid bestaat om de roerende voorheffing te behouden.

Een lid verklaart dat hij het amendement niet zal stemmen op grond van politieke overwegingen, maar dat dit niet betekent dat het Parlement enige verantwoordelijkheid zou dragen voor een eventuele mislukking van de operatie.

Het amendement wordt verworpen met 11 tegen 6 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 1 wordt ongewijzigd aangenomen met 12 stemmen bij 6 onthoudingen.

Enkele leden vragen zich af wat de betekenis is van artikel 2.

Is dit artikel wel nodig? Kan men de wetgever voor de toekomst engageren? Zelfs de Grondwet werd gewijzigd om verworven rechten van de magistraten af te schaffen. Welke garantie kan een gewone wet bieden voor toekomstige wetgeving?

De Minister geeft toe dat het natuurlijk niet de bedoeling kan zijn de wetgevende macht te beperken. Het artikel wordt opgevat als een verzekering, een uiting van de vaste intentie van de huidige wetgever, de fiscale voordelen toepasselijk te maken voor de huidige en toekomstige fiscale wetgeving. Geen enkele regering zou het zich echter kunnen permitteren in de toekomst weg te nemen wat nu wordt toegezegd. De politieke overheid zou daardoor alle geloofwaardigheid verliezen.

Een lid beaamt deze zienswijze. Hij wijst erop dat het antwoord van de Minister wordt ingegeven door de meest constante doctrine op het vlak van de publieke financiën. Als fiscale vrijstellingen deel uitmaken van de contractuele voorwaarden van een lening, zou een wet die deze vrijstellingen zou opheffen neerkomen op een gedeeltelijk bankroet van de Staat. Eigenlijk is in dit opzicht artikel 2 overbodig.

Artikel 2 wordt aangenomen met 14 stemmen bij 4 onthoudingen.

Quant au remboursement d'un précompte indûment payé, le Ministre déclare que c'est là une question de technique fiscale.

Un commissaire plaide pour le maintien du précompte mobilier, car il estime que la lutte contre la fraude fiscale perdrait toute raison d'être en cas de suppression. Il souligne en outre la nécessité de réduire autant que possible la concurrence avec les placements à risques. Enfin, il fait observer que la situation budgétaire ne permet pas de renoncer aux recettes du précompte mobilier.

Un membre dépose un amendement visant à supprimer le second alinéa de l'article 1^{er}. Il le justifie en faisant valoir qu'il faut laisser au Gouvernement lui-même le choix des modalités qui s'indiquent le mieux pour assurer le succès de l'opération.

Le Ministre répond que cet amendement est superflu, le Gouvernement étant en tout cas unanime pour maintenir le précompte mobilier.

Un commissaire déclare que, pour des raisons politiques, il ne votera pas l'amendement, mais que son attitude n'implique nullement qu'il admette une responsabilité quelconque du Parlement dans l'éventualité d'un échec de l'opération.

L'amendement est rejeté par 11 voix contre 6 et 1 abstention.

L'article 1^{er} est adopté sans modification, par 12 voix et 6 abstentions.

Plusieurs commissaires se demandent quelle est exactement la portée de l'article 2.

Cet article est-il vraiment nécessaire? Peut-on engager le législateur pour l'avenir? La Constitution elle-même a dû être modifiée pour mettre fin aux droits acquis des magistrats. Quelle garantie une loi ordinaire peut-elle donc offrir quant à une législation future?

Le Ministre admet qu'il ne saurait évidemment être question de restreindre les prérogatives du pouvoir législatif. L'article en discussion a pour but de fournir une assurance en traduisant la ferme intention du législateur actuel que les avantages fiscaux qu'il prévoit soient maintenus aussi bien à l'avenir que dans le cadre de la législation existante. Aucun Gouvernement ne pourrait d'ailleurs se permettre de reprendre plus tard ce qui est accordé maintenant. Une telle décision priverait l'autorité politique de toute crédibilité.

Un commissaire partage ce point de vue. Il souligne que la réponse du Ministre s'inspire de la doctrine la plus constante en matière de finances publiques. Si des exonérations fiscales figurent parmi les conditions contractuelles d'un emprunt, une loi qui supprimerait ces exonérations reviendrait à une banqueroute partielle de l'Etat. A cet égard, l'article 2 est, à vrai dire, superflu.

L'article 2 est adopté par 14 voix et 4 abstentions.

Artikel 3 geeft de mogelijkheid aan de Koning om bij in Ministerraad overlegd besluit te bepalen dat de effecten van de bijzondere lening kunnen worden gebruikt voor de betaling van successierechten of het recht van overgang bij overlijden. Hierbij weze opgemerkt dat de Hoge Raad van Financiën in zijn in de inleiding vermeld advies opmerkt dat een dergelijk voordeel interessant is voor de drager, als het rendement ervan lager is dan het normale rendement. Dit is momenteel het geval voor de geünifieerde lening 4 %, uitgegeven in 1935 als conversielening voor leningen met hogere interest.

Deze effecten mogen momenteel nog worden gebruikt voor de betaling van de successierechten (K.B. nr. 308 van 31 maart 1936, gewijzigd op 23 december 1958, artikel 83).

Een lid merkt op dat de voordelen in verband met de successierechten niet van aard zijn het succes van de lening te garanderen en dat het om een eerder makaber voordeel gaat.

De Minister antwoordt dat de effecten kunnen worden gebruikt voor de betaling van successierechten, op hun nominale waarde en niet op hun marktwaarde van het ogenblik.

Een ander lid merkt op dat soortgelijke voordelen destijds ook werden toegekend voor de muntsaneringslening, maar dat ze slechts gelden voor zover de effecten deel uitmaken van de erfenis en slechts als betaalmiddel van de successierechten voor die bepaalde nalatenschap. Dit is ook het geval voor de hoger genoemde lening (voornoemd K.B. nr. 308). Verder stelt hij zich de vraag of werkelijk alle successierechten worden bedoeld.

De Minister antwoordt dat de Regering nog overleg moet plegen over de toekenning en de precieze inhoud van de voordelen die aan de inschrijvers van de bijzondere lening zullen worden geboden. Hij zal rekening houden met de bespreking in de Commissie.

Artikel 3 wordt aangenomen met 14 stemmen bij 4 onthoudingen.

Artikel 4 wordt met dezelfde stemverhouding aangenomen.

Het ontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 14 stemmen bij 4 onthoudingen.

Dit verslag is met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
R. GIJS

De Voorzitter,
A. LAGAE

L'article 3 permet au Roi de prévoir par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, que les titres de l'emprunt spécial peuvent être affectés au paiement des droits de succession ou de mutation par décès. Il convient de signaler à ce sujet que le Conseil supérieur des Finances a souligné, dans l'avis cité dans l'introduction du présent rapport, qu'un tel avantage est intéressant pour le porteur si le rendement des titres est inférieur au rendement normal. C'est le cas actuellement de la « Dette unifiée 4 % » émise en 1935 comme emprunt de conversion pour des emprunts présentant un taux d'intérêt plus élevé.

Ces titres peuvent, maintenant encore, être affectés au paiement des droits de succession (arrêté royal n° 308 du 31 mars 1936, modifié le 23 décembre 1958, article 83).

Un commissaire fait remarquer que l'avantage concernant les droits de succession n'est pas de nature à garantir le succès de l'emprunt et que cet avantage est par ailleurs assez macabre.

Le Ministre répond que les titres peuvent être affectés au paiement des droits de succession pour leur valeur nominale et non pour leur valeur marchande du moment.

Un autre commissaire fait observer que des avantages analogues ont déjà été attachés à l'époque à l'emprunt d'assainissement monétaire, mais qu'ils ne sont accordés que pour autant que les titres fassent partie de la succession et ne soient utilisés que comme moyen de paiement des droits afférents à cette même succession. Tel est également le cas de l'emprunt précité (A.R. n° 308). L'intervenant se demande en outre si le projet vise vraiment tous les droits de succession.

Le Ministre répond que le Gouvernement doit encore se concerter sur l'octroi et la nature exacte des avantages qui seront offerts aux souscripteurs de l'emprunt spécial. Le Ministre tiendra compte des remarques faites en Commission.

L'article 3 est adopté par 14 voix et 4 abstentions.

L'article 4 est adopté de la même manière.

L'ensemble du projet a été adopté par 14 voix et 4 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
R. GIJS.

Le Président,
A. LAGAE.