

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2000-2001

6 FEBRUARI 2001

Wetsvoorstel tot wijziging van de gevolgen voor de inkomstenbelastingen van schenkingen aan de Staat en tot wijziging van de regeling voor de afgifte van kunstwerken ter betaling van successierechten

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
FINANCIËN EN
DE ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **BODSON**

De commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 12 januari en 25 oktober 2000 en 6 februari 2001.

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden: de heren De Grauwe, voorzitter; Caluwé, mevrouw Kestelijn-Sierens, de heren Maertens, Moens, Moraël, Ramoudt, Roelants du Vivier, Santkin, Siquet, Steverlynck en Bodson, rapporteur.
2. Plaatsvervangers: de heren Barbeaux, Daif, de Clippele, mevrouw De Roeck, de heren Destexhe, Hordies, Poty, Vandenberghe, mevrouw Vanlerberghe, de heer Verreycken en mevrouw Willame-Boonen.
3. Andere senatoren: mevrouw Lizin, de heren Monfils en Van Quickenborne.

Zie:

Stukken van de Senaat:

2-75 - BZ 1999:

Nr. 1: Wetsvoorstel van de heer Monfils c.s.

2-75 - 2000/2001:

Nr. 2: Amendementen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2000-2001

6 FÉVRIER 2001

Proposition de loi visant à modifier les conséquences sur l'impôt sur les revenus des donations à l'État et les modalités des donations d'œuvres d'art en paiement de droits de succession

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET
DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
PAR M. **BODSON**

La commission a examiné la présente proposition de loi au cours de ses réunions des 12 janvier et 25 octobre 2000 et 6 février 2001.

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs: MM. De Grauwe, président; Caluwé, Mme Kestelijn-Sierens, MM. Maertens, Moens, Moraël, Ramoudt, Roelants du Vivier, Santkin, Siquet, Steverlynck et Bodson, rapporteur.
2. Membres suppléants: MM. Barbeaux, Daif, de Clippele, Mme De Roeck, MM. Destexhe, Hordies, Poty, Vandenberghe, Mme Vanlerberghe, M. Verreycken et Mme Willame-Boonen.
3. Autres sénateurs: Mme Lizin, MM. Monfils et Van Quickenborne.

Voir:

Documents du Sénat:

2-75 - SE 1999:

N° 1: Proposition de loi de M. Monfils et consorts.

2-75 - 2000/2001:

N° 2: Amendements.

1. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE INDIENER VAN HET WETSVORSTEL

Het Wetboek der successierechten (artikelen 83 en volgende) biedt iedere erfgenaam, legataris of begiftigde de mogelijkheid om te verzoeken de uit hoofde van een nalatenschap verschuldigde rechten geheel of ten dele te voldoen door de afgifte van kunstwerken. Dankzij dit systeem kan de overheid een aantal kunstwerken in haar musea bewaren.

Deze regeling die met de fiscus getroffen kan worden, wordt echter voor erg weinig nalatenschappen toegepast. De indiener haalt het voorbeeld aan van de erfgenamen van Magritte, die deze procedure hadden kunnen gebruiken om de successierechten te betalen, maar die er de voorkeur aan gaven de schilderijen bij Sotheby's in Londen te verkopen. Hierdoor was de Franse Gemeenschap verplicht aan de openbare verkoop deel te nemen om de belangrijkste werken terug naar België te brengen.

Aan de procedure van afgifte van kunstwerken zijn volgens de indiener meerdere nadelen verbonden.

Om te beginnen is de procedure te lang omdat het advies van twee verschillende commissies vereist is. Dit is een tijdrovende en ondoorzichtige procedure.

Ook de beoordeling van de kunstwerken in de nalatenschap is problematisch. Momenteel wordt het werk beoordeeld op het ogenblik dat de «aanvaardingscommissie» haar beslissing neemt. Soms is dit een onaangename verrassing voor de erfgenamen die in de aangifte van nalatenschap een andere waarde hadden vermeld.

De definitie van de kunstwerken en de vereiste van internationale faam vormt een derde probleem. Moet de inbetalinggeving beperkt worden tot een Breughel, een Van Gogh of een van de Vlaamse Primitieven, of komen ook andere werken in aanmerking? De indiener stelt voor dit criterium te vervangen door de vraag of het werk tot het nationaal cultureel erfgoed behoort en waardevol genoeg is om in België bewaard te worden. Dit criterium is niet alleen ruimer, maar ook beter geschikt: het is de minister van Financiën die beslist of hij het werk aanvaardt of niet.

Ten slotte staat het voorstel de afgifte van kunstwerken toe ter betaling van de rechten van overgang bij overlijden van een persoon die geen inwoner van het Koninkrijk is. Momenteel kunnen erfgenamen van een burger met de Belgische nationaliteit die niet in België gedomicilieerd was, in geen geval overgaan tot inbetalinggeving van kunstwerken, ook niet als de goederen wel in België gebleven zijn.

Dit voorstel wil de inbetalinggeving praktischer en bruikbaar maken. Zonder de Staat zijn voordelen te ontnemen, biedt dit voorstel de minister van Financiën de mogelijkheid om na te gaan of het om belang-

1. EXPOSÉ INTRODUCTIF PAR L'AUTEUR PRINCIPAL DE LA PROPOSITION DE LOI

Le Code des droits de succession (articles 83 et suivants) prévoit la possibilité pour tout héritier, légataire ou donataire, de demander d'acquitter, tout ou partie, des droits dus en vertu d'une succession au moyen d'une dation en paiement d'œuvres d'art. Ce système permet aux pouvoirs publics de conserver certaines œuvres d'art dans les musées.

Toutefois, il est un fait que très peu de successions ont donné lieu à une telle négociation avec l'administration fiscale. L'auteur cite l'exemple des héritiers de Magritte qui auraient pu utiliser cette procédure, mais qui ont préféré vendre les tableaux chez Sotheby's à Londres pour payer les droits de succession. Ceci a obligé la Communauté française à participer à la vente publique pour rapatrier les œuvres les plus importantes.

Selon l'auteur, la procédure d'une dation d'œuvres d'art présente plusieurs inconvénients.

D'abord, elle est très longue, puisqu'elle prévoit le recours à deux commissions distinctes qui doivent rendre un avis, ce qui prend beaucoup de temps et ne donne aucune visibilité à cet égard.

Un deuxième problème est le problème de l'évaluation des œuvres d'art dans la succession. Actuellement, l'œuvre est évaluée au moment où la «commission d'acceptation» a statué, ce qui donne parfois lieu à des surprises pour les héritiers qui ont donné une autre évaluation de l'œuvre au moment de la déclaration de succession.

Un troisième problème est la définition d'une œuvre d'art et l'exigence de renommée internationale de l'œuvre. La dation en paiement doit-elle s'arrêter à un Breughel, Van Gogh ou un primitif flamand ou peut-on aller plus loin? L'auteur propose de revoir le critère par une exigence d'appartenance de l'œuvre au patrimoine mobilier national, digne d'être conservé par la Belgique. Le critère sera plus large et plus adéquat, puisque ce sera le ministre des Finances qui décidera s'il l'accepte ou pas.

Enfin, la proposition prévoit également que la dation est aussi permise en paiement de droits de mutation par décès d'une personne qui n'est pas habitante du Royaume. Actuellement, pour un citoyen de nationalité belge qui n'est pas domicilié en Belgique, les héritiers ne peuvent en aucun cas procéder à une dation en paiement, même si les biens sont restés en Belgique.

La proposition a pour objectif de rendre la dation praticable et utile. Loin de retirer des avantages à l'État, cette proposition permettra au ministre des Finances de vérifier si les œuvres d'art sont d'une

rijke kunstwerken gaat, om tot een akkoord te komen met de erfgenamen die dankzij een duidelijke regeling makkelijk contact kunnen hebben met de fiscus en om de collecties aan te vullen van onze musea, die uiteraard niet de middelen hebben om deze werken aan te kopen.

II. ALGEMENE BESPREKING

Meerdere leden wijzen op een mogelijk bevoegdheidsprobleem. Is het akkoord van de gewesten nodig als de federale overheid wijzigingen aanbrengt in dit aspect van de successierechten of moet er eventueel overleg met de gewesten georganiseerd worden?

Krachtens artikel 3, eerste lid, 4^o, van de Financieringswet van 16 januari 1989 zijn het successierecht en het recht van overgang bij overlijden gewestelijke belastingen.

Krachtens artikel 4, § 2, van diezelfde wet zijn de gewesten bevoegd om de aanslagvoet en de vrijstellingen van het successierecht te wijzigen.

Krachtens artikel 4, § 4, van diezelfde wet blijft de federale wetgever bevoegd voor het vaststellen van de heffingsgrondslag van het registratierecht. Een wijziging kan evenwel slechts doorgevoerd worden met instemming van de gewestregeringen.

De regeling voor de afgifte van kunstwerken ter betaling van successierechten(1) heeft betrekking op de wijze van betalen van belastingen en ressorteert derhalve niet onder één van de door de Financieringswet gehanteerde bijzondere categorieën, te weten die van de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de vrijstellingen. Derhalve behoort het voorliggende wetsvoorstel tot de bevoegdheid van de federale wetgever.

Vervolgens wenst een commissielid het standpunt van de minister van Financiën te kennen over de inhoud en de doelstellingen van dit wetsvoorstel.

Een vertegenwoordiger van de minister van Financiën verklaart dat de bestaande procedure voor de afgifte van kunstwerken ter betaling van successierechten op het eerste gezicht niet veel gebruikt wordt, doch het is niet duidelijk of dit te wijten is aan het tekort aan mogelijkheden of aan iets anders. Zeker is dat er een zekere schroom bestaat tegenover deze veel-er uitzonderlijke wijze van betaling van successierechten.

Eén van de verlammeende factoren is het optreden van twee verschillende commissies. Een meer werk-

certaine importance, d'arriver à un accord avec les héritiers qui se trouveront devant une règle claire permettant un contact aisé avec l'administration et, finalement, d'enrichir les collections de nos musées qui n'ont évidemment pas les moyens de les acheter.

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

Plusieurs membres évoquent un problème potentiel de compétence. L'accord des régions est-il nécessaire lorsque l'autorité fédérale apporte des modifications à cet aspect des droits de succession ou y a-t-il éventuellement lieu d'organiser une concertation avec les régions?

En vertu de l'article 3, alinéa 1^{er}, 4^o, de la loi de financement du 16 janvier 1989, les droits de succession et de mutation par décès sont des impôts régionaux.

En vertu de l'article 4, § 2, de cette même loi, les régions sont compétentes pour modifier le taux d'imposition et les exonérations des droits de succession.

En vertu de l'article 4, § 4, de la même loi, le législateur fédéral reste compétent pour fixer la base d'imposition des droits d'enregistrement. Toute modification ne peut toutefois être effectuée que moyennant l'accord des gouvernements régionaux.

La réglementation relative à la dation d'œuvres d'art en paiement de droits de succession(1) concerne le mode de paiement des impôts, elle ne relève donc pas d'une des catégories spéciales visées dans la loi de financement, à savoir la base d'imposition, le taux d'imposition et les exonérations. La présente proposition de loi relève dès lors de la compétence du législateur fédéral.

Un commissaire demande ensuite quel est le point de vue du ministre des Finances sur le contenu et les objectifs de la présente proposition de loi.

Un représentant du ministre des Finances déclare que la procédure existante de dation d'œuvres d'art en paiement de droits de succession est peu usitée à première vue, mais sans que l'on sache si c'est dû à un manque de possibilités ou à un autre facteur. Une chose est sûre: on constate une certaine hésitation à recourir à cette forme assez exceptionnelle de paiement de droits de succession.

Un des facteurs de blocage réside dans le fait qu'il y a intervention de deux commissions. Il faut absolu-

(1) Het actueel vigerende stelsel van afgifte van kunstwerken ter betaling van successierechten werd ingevoerd door artikel 14 van de wet van 1 augustus 1985 (*Belgisch Staatsblad*, 6 augustus 1985).

(1) Le régime applicable actuellement pour ce qui est de la dation d'œuvres d'art en paiement de droits de succession a été instauré par l'article 14 de la loi du 1^{er} août 1985 (*Moniteur belge*, 6 août 1985).

zame oplossing is hier absoluut nodig, maar het is net zo zeer noodzakelijk dat de ambtenaren van de administratie in de commissie worden bijgestaan door deskundigen die onmiddellijk een onderscheid tussen waardevolle en andere kunstwerken kunnen maken.

De vertegenwoordiger van de minister ziet ook een probleem wat betreft het ogenblik waarop de waarde van het kunstwerk wordt bepaald. Dit kan zijn de datum van het overlijden van de erflater of de datum waarop de beslissing tot afgifte van het kunstwerk ter betaling van de successierechten wordt genomen.

De auteur onderstreept dat het voorliggende wetsvoorstel precies de bestaande procedure wil versoepelen.

Wat betreft de samenstelling van de nieuwe commissie, verwijst spreker naar artikel 3 van het wetsvoorstel: er worden vijftien leden aangewezen, onder wie vier deskundigen. Hij heeft geopteerd om de meerderheid van de leden uit ambtenaren van het ministerie van Financiën aan te wijzen, aangezien het toch om een uitzonderlijke wijze van betaling van de successierechten gaat en de auteur enige voorzichtigheid wenste in te bouwen zodat niet om het even wie met om het even welk «kunstwerk» in aanmerking zou komen. Indien de minister echter oordeelt dat er meer deskundigen moeten worden aangewezen, dan heeft spreker hiertegen geen bezwaar.

Wat betreft het tijdstip waarop de waarde van het kunstwerk wordt bepaald, wijst de auteur op de huidige toestand. Nadat de twee bestaande commissies — soms erg lang — gedebatteerd hebben om uiteindelijk een waarde te bepalen, zien de erfgenamen zich dikwijls voor een vervelende situatie geplaatst want zij hebben hun berekeningen gemaakt op de waarde die werd aangegeven in de aangifte van nalatenschap, die dan niet meer wordt gevolgd. Stel dat in deze aangifte een kunstwerk op 300 miljoen frank werd geschat en de commissie dit kunstwerk nadien slechts 150 miljoen frank waard acht? De cijfers moeten minstens overeenstemmen.

De vertegenwoordiger van de minister meent dat indien de ambtenaren van de administratie bijgestaan worden door deskundigen, de waarde van een kunstwerk vlug kan gegeven worden, hetgeen een noodzakelijke voorwaarde is voor het dynamiseren van de procedure.

ment trouver une solution plus pratique en l'espèce, mais il est tout aussi nécessaire que les fonctionnaires de l'administration soient assistés au sein de cette commission par des experts qui soient capables de faire immédiatement une distinction entre les œuvres d'art de valeur et les autres.

Selon le représentant du ministre, le choix de la date de référence pour ce qui est de la fixation de la valeur de l'œuvre d'art peut également soulever un problème. On peut retenir ou la date du décès du *de cujus* ou la date à laquelle les héritiers ont décidé d'opter pour la dation d'une œuvre d'art en paiement des droits de succession.

L'auteur souligne que la proposition de loi à l'examen tend précisément à assouplir la procédure existante.

En ce qui concerne la composition de la nouvelle commission, l'intervenant renvoie à l'article 3 de la proposition de loi: l'on doit désigner quinze membres dont quatre spécialistes. L'on y a choisi de désigner une majorité des membres parmi des fonctionnaires du ministère des Finances, étant donné que le mode de paiement des droits de succession dont il est question en l'espèce, est quand même exceptionnel et que l'auteur a souhaité prévoir une incitation à la prudence pour éviter que n'importe quel détenteur de n'importe quelle œuvre d'art puisse entrer en considération. L'intervenant précise que, si le ministre estimait néanmoins qu'il y a lieu de désigner davantage de spécialistes, il ne verrait aucune objection à ce qu'on le fasse.

En ce qui concerne la date de référence pour ce qui est de la fixation de la valeur de l'œuvre d'art, l'auteur rappelle la situation actuelle. Après que les deux commissions existantes ont débattu pendant parfois fort longtemps pour finalement fixer une valeur, les héritiers se retrouvent souvent dans une situation embarrassante, dans la mesure où, ayant fait leur compte quant à eux sur la base de la valeur qui est mentionnée dans la déclaration de succession, ils s'entendent dire que ce n'est pas celle-là que l'on a retenue. Que se passe-t-il lorsque dans le cadre de la déclaration de succession l'on a estimé que l'œuvre d'art valait 300 millions de francs, et que la commission estime ensuite qu'elle ne vaut que 150 millions de francs? Les chiffres doivent au moins correspondre les uns aux autres.

Selon le représentant du ministre, la valeur d'une œuvre d'art pourra être fixée rapidement, si les agents de l'administration sont assistés par des spécialistes, et, en l'espèce, la rapidité est justement une condition nécessaire pour pouvoir dynamiser la procédure.

3. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Dit artikel geeft geen aanleiding tot opmerkingen en wordt aangenomen met 8 stemmen bij één onthouding.

Artikel 2

Gelet op de opmerkingen die werden geuit tijdens de algemene bespreking, dient de heer Monfils het amendement nr. 1 in dat tot doel heeft het artikel 2 in zijn geheel te vervangen.

De auteur stipt aan dat het amendement tot doel heeft de mechanismen met betrekking tot de afgifte van kunstwerken ter betaling van de successierechten beter te definiëren en te preciseren. Spreker verwijst uitdrukkelijk naar de verantwoording van het amendement (zie: Stuk Senaat, nr. 2-75/2).

Volgens de vertegenwoordiger van de minister van Financiën bouwt dit amendement, alsmede de amendementen ingediend op de artikelen 3 en 4, zeker enige soepelheid in in de bestaande procedure. Belangrijk is de samenstelling van de commissie zo te wijzigen dat gezorgd wordt voor een betere vertegenwoordiging van de technische leden die toch geacht worden over de nodige kennis te beschikken om de artistieke en financiële waarde van een kunstwerk juist in te schatten.

Er blijft echter één probleem, namelijk de schorsing van de termijn voor het inleveren van de aangifte van nalatenschap op de datum waarop de schattingsaanvraag wordt ingediend, want deze schorsing heeft ook tot gevolg dat de termijn van betaling van de successierechten wordt opgeschoven alsmede de aanrekening van intresten.

Gelet op de problemen die kunnen rijzen bij de schatting van een kunstwerk, is een mogelijke oplossing voor dit probleem niet evident. Een mogelijke oplossing ligt in het aannemen van een amendement dat in dergelijke gevallen de erfgenamen de mogelijkheid biedt rechtstreeks aan de bevoegde regionale directeur kwijtschelding van intresten te vragen.

Volgens een senator is het aan de minister van Financiën om het nodige te doen opdat de commissie zo vlug mogelijk haar advies geeft. Daarnaast vreest spreker dat de suggestie van de vertegenwoordiger van de minister veeleer een rem voor de erfgenamen zou kunnen zijn om de procedure van afgifte van kunstwerken aan te vatten, terwijl het toch de bedoeling is om het cultureel erfgoed van de Staat en van elke burger te verrijken.

Het amendement nr. 1 dat het artikel 2 vervangt, wordt aangenomen met 8 stemmen bij één onthouding.

3. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article n'appelle aucune observation et est adopté par 8 voix et 1 abstention.

Article 2

Eu égard aux observations formulées au cours de la discussion générale, M. Monfils dépose l'amendement n° 1 qui tend à remplacer l'article 2 dans son intégralité.

L'auteur note que cet amendement vise à mieux définir et préciser les mécanismes de la dation d'œuvres d'art en paiement des droits de succession. L'intervenant renvoie expressément à la justification de l'amendement (voir: doc. Sénat, n° 2-75/2).

Le représentant du ministre des Finances estime que cet amendement, ainsi que les amendements déposés aux articles 3 et 4, assouplit sans nul doute la procédure existante. Ce qui est important, c'est que l'on modifie la composition de la commission en assurant une meilleure représentation des techniciens qui sont censés posséder les connaissances nécessaires pour pouvoir estimer avec justesse la valeur artistique et financière d'une œuvre d'art.

Il reste cependant un problème à résoudre, à savoir celui que soulève la suspension, à la date où la demande d'estimation est déposée, du délai prévu pour rentrer la déclaration de succession, du fait que cette suspension entraîne une prorogation du délai de paiement des droits de succession et le délai concernant les intérêts.

Étant donné les difficultés qui peuvent surgir lors de l'estimation de la valeur d'une œuvre d'art, il ne sera pas facile de trouver une solution à ce problème. Une solution serait d'adopter un amendement qui prévoit que dans ces cas, les héritiers sont en droit de demander directement au directeur régional compétent une remise d'intérêts de retard.

Selon un sénateur, il incombe au ministre des Finances de veiller à ce que la commission rende son avis le plus rapidement possible. Par ailleurs, l'intervenant craint qu'en retenant la suggestion du représentant du ministre, l'on risque plutôt de dissuader les héritiers d'engager une procédure de dation d'œuvres d'art, alors que l'objectif que l'on poursuit est d'enrichir le patrimoine culturel de l'État et de chaque citoyen.

L'amendement n° 1 qui remplace l'article 2 est adopté par 8 voix et 1 abstention.

Artikel 3

De heer Monfils dient het amendement nr. 2 in dat ertoe strekt de rol van de commissie in overeenstemming te brengen met de preciseringen die in het geamendeerde artikel 2 zijn aangebracht.

Het amendement nr. 2 dat het artikel 3 vervangt, wordt aangenomen met 8 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 4

De heer Monfils dient het amendement nr. 3 in.

Het amendement nr. 3 en het artikel 4, aldus geamendeerd, worden aangenomen met 8 stemmen bij 1 onthouding.

Artikelen 5, 6, 7 en 8

Deze artikelen geven geen aanleiding tot verdere vragen en worden aangenomen met 8 stemmen bij 1 onthouding.

Het geamendeerde wetsvoorstel in zijn geheel wordt aangenomen met 8 stemmen bij 1 onthouding.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Philippe BODSON.

De voorzitter,
Paul DE GRAUWE.

*
* *

**TEKST AANGENOMEN
DOOR DE COMMISSIE VOOR DE
FINANCIËN EN DE
ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN**

—
Zie Stuk nr. 2-75/4

Article 3

M. Monfils dépose l'amendement n° 2 qui a pour but d'adapter le rôle de la commission en tenant compte des précisions apportées à l'article 2 amendé.

L'amendement n° 2 qui remplace l'article 3 est adopté par 8 voix et 1 abstention.

Article 4

M. Monfils dépose l'amendement n° 3.

L'amendement n° 3 et l'article 4 ainsi amendé sont adoptés par 8 voix et 1 abstention.

Articles 5, 6, 7 et 8

Ces articles ne soulèvent aucune autre question et sont adoptés par 8 voix et 1 abstention.

L'ensemble de la proposition de loi amendée a été adopté par 8 voix et 1 abstention.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Philippe BODSON.

Le président,
Paul DE GRAUWE.

*
* *

**TEXTE ADOPTÉ
PAR LA COMMISSION
DES FINANCES ET
DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**

—
Voir le doc. n° 2-75/4