

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2005-2006

5 JUILLET 2006

Proposition de loi complétant l'article 149 du Code des droits de succession en ce qui concerne l'exonération de la taxe compensatoire des droits de succession pour les associations sans but lucratif qui rendent des zones naturelles accessibles au public

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES PAR M. VAN NIEUWERKE

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2005-2006

5 JULI 2006

Wetsvoorstel tot aanvulling van artikel 149 van het Wetboek der successierechten, wat betreft de vrijstelling van de taks tot vergoeding van successierechten voor verenigingen zonder winstoogmerk die natuurterreinen openstellen voor algemeen gebruik

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE FINANCIËN EN VOOR DE ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN UITGEBRACHT DOOR DE HEER VAN NIEUWERKE

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Jean-Marie Dedecker.**Membres / Leden :**

SP.A-SPIRIT	Mimount Bousakla, Bart Martens, André Van Nieuwerkerke.
VLD	Stéphanie Anseeuw, Jean-Marie Dedecker, Luc Willems.
PS	Pierre Galand, Joëlle Kapompolé, Olga Zrihen.
MR	Jihane Annane, Berni Collas, Marie-Hélène Crombé-Berton.
CD&V	Etienne Schouppe, Jan Steverlyncx.
Vlaams Belang	Frank Creyelman, Anke Van dermeersch.
CDH	Christian Brotcorne.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Jacinta De Roeck, Christel Geerts, Flor Koninckx, Myriam Vanlerberghe.
Nele Lijnen, Stefaan Noreilde, Patrik Vankrunkelsven, Paul Wille.
Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Jean-François Istasse, Philippe Mahoux.
Jacques Brotchi, Alain Destexhe, Nathalie de T' Serclaes, François Roelants du Vivier.
Wouter Beke, Mia De Schamphelaere, Hugo Vandenberghe.
Yves Buysse, Nele Jansegers, Wim Verreycken.
Francis Delpérée, Clotilde Nyssens.

*Voir :***Documents du Sénat :****3-1606 - 2005/2006 :**

N° 1 : Proposition de loi de Mme De Schamphelaere, MM. Martens et Vankrunkelsven et Mme De Roeck.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****3-1606 - 2005/2006 :**

Nr. 1 : Wetsvoorstel van mevrouw De Schamphelaere, de heren Martens en Vankrunkelsven en mevrouw De Roeck.

I. INTRODUCTION

La proposition de loi à l'examen a été déposée le 9 mars 2006. La commission l'a discutée au cours de ses réunions des 3 mai, 28 juin et 5 juillet 2006.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE MME DE SCHAMPHELAERE

Cette proposition de loi a été déposée par des sénateurs de quatre groupes différents partageant la même préoccupation. Diverses associations de protection de la nature et organisations importantes avaient attiré leur attention sur une série d'anomalies qui subsistent après la réforme institutionnelle qui a transféré aux régions la gestion de la nature. Çà et là, certains aspects mineurs sont restés de la compétence du pouvoir fédéral.

Concrètement, il s'agit d'une taxe qui avait un jour été instaurée comme variante aux droits de succession. Elle avait été inspirée par la crainte que de vastes patrimoines familiaux appartenant à de grands propriétaires terriens établis à la campagne soient incorporés dans certaines sociétés, fondations ou ASBL en vue de se soustraire aux droits de succession.

C'est la raison pour laquelle une taxe annuelle modique (de 0,17%) était due sur la base de l'article 147 du Code des droits de succession. Vu la nature des patrimoines (de grandes réserves naturelles), on en arrive quand même à des impositions relativement importantes.

Une troisième anomalie qui pourrait être invoquée pour justifier la suppression de cette taxe à certaines conditions est citée dans le «recueil des manquements» annuel de la Cour des comptes pour l'année 2003. On peut y lire que le rapport coût-efficacité de cette taxe patrimoniale de remplacement est loin d'être optimal. En effet, à la suite des modifications apportées au Code des droits de succession, le rapport coûts-bénéfices pour l'État de la taxe compensatoire des droits de succession, qui était déjà élevé, a encore augmenté. C'est ce qui a amené la Cour des comptes à dire que le coût administratif de cette taxe est en fait trop élevé par rapport aux recettes qu'elle génère.

Un certain nombre d'ASBL sont déjà exonérées de ladite taxe en application de l'article 149 du Code des droits de succession. Il s'agit également en l'espèce d'ASBL qui, de l'une ou l'autre façon, défendent un intérêt public, par exemple les pouvoirs organisateurs de l'enseignement. Ici aussi, il s'agit d'initiatives libres subventionnées par les Communautés.

La proposition de loi vise également à imposer aux ASBL de conservation de la nature un certain nombre

I. INLEIDING

Voorliggend wetsvoorstel werd ingediend op 9 maart 2006. De commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 3 mei, 28 juni en 5 juli 2006.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR MEVROUW DE SCHAMPHELAERE

Senatoren uit vier verschillende fracties hebben dit wetsvoorstel ingediend vanuit eenzelfde bezorgdheid. Diverse natuurverenigingen en grote organisaties hebben hen gewezen op een aantal anomalieën die zijn blijven bestaan na de gewesthervorming waarbij het natuurbeheer naar de gewesten is overgeheveld. Hier en daar zijn kleine aspecten federaal gebleven.

Concreet gaat het om een belasting die ooit is ingevoerd als een alternatief voor de successierechten. Die is ontstaan uit de vrees dat grote familievermogens van grootgrondbezitters op het platteland zouden worden ondergebracht in bepaalde vennootschappen, stichtingen of VZW's met de bedoeling om successierechten te ontlopen.

Daarom zijn deze, op grond van artikel 147 Wb. Successierechten, jaarlijks een kleine taks (0,17%) verschuldigd. Gezien de aard van de patrimonialia (grote natuurgebieden) leidt dat uiteindelijk toch tot relatief grote aanslagen.

Een derde anomalie die als argument kan aangevoerd worden om deze belasting onder bepaalde voorwaarden af te schaffen, is terug te vinden in het jaarlijkse «blunderboek» van het Rekenhof voor het jaar 2003. Daarin wordt gesteld dat die vervangende patrimoniumbelasting allesbehalve een kostenefficiënte belasting is. Immers, als gevolg van de wijzigingen in het Wetboek der successierechten, is de kosten-batenverhouding van de taks tot vergoeding van de successierechten voor de Staat, die reeds hoog was, nog hoger geworden. Daarom stelt het Rekenhof dat de administratieve kost van deze belasting eigenlijk te hoog is in verhouding tot de inkomsten die er nog uit voortvloeien.

Een aantal VZW's zijn, ingevolge artikel 149 Wb. Succ., reeds van deze belasting vrijgesteld. Het gaat daar eveneens om VZW's die ergens een publiek belang behartigen. Een voorbeeld daarvan zijn de inrichtende machten van het onderwijs. Ook hier betreft het vrije initiatieven betoelaagd door de gemeenschappen.

Het wetsvoorstel wil ook aan de VZW's die aan natuurbehoud doen, een aantal voorwaarden van

de conditions d'intérêt général pour pouvoir prétendre à l'exonération.

Ces conditions sont, entre autres, que la réserve naturelle soit gérée en fonction du maintien du patrimoine naturel, que diverses formes de récréation douce soient possibles et qu'un plan de gestion soit approuvé par l'autorité compétente.

En résumé, il existe un grand nombre d'arguments logiques qui plaident pour l'octroi d'exonérations supplémentaires de cette taxe.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Point de vue des coauteurs

M. Martens estime que Mme De Schamphelaere a été très complète dans son argumentation. Il confirme que l'objet de la proposition de loi est de remédier à une anomalie résultant d'une réforme de l'État inachevée. Il n'est en effet guère logique, pour les Régions, de se mettre à subventionner des associations de défense de la nature gérant des terrains pour l'acquisition et la gestion de réserves naturelles si celles-ci sont par ailleurs imposées par le pouvoir fédéral sur la valeur du patrimoine qu'elles acquièrent de cette manière. Il ne faut pas sous-estimer l'ampleur de la contribution apportée précisément par ces associations pour assurer l'assise sociale nécessaire à la préservation de notre environnement naturel. Cela permet aux pouvoirs publics de préserver la nature sans grands frais, puisque ces associations s'occupent également d'acquisition de fonds privés. En outre, elles associent des bénévoles à la gestion de ces réserves.

Selon diverses études scientifiques, la superficie des réserves naturelles devrait croître dans notre pays. L'Institut royal belge des sciences naturelles (IRBSN) estime que la moitié des 55 000 espèces que compte notre pays sont actuellement menacées. En l'absence de grandes réserves naturelles reliées entre elles, nous ne pourrions pas faire obstacle au recul de la biodiversité et nous ne pourrions par conséquent pas honorer nos engagements internationaux. En marge du traité sur la diversité (Rio de Janeiro, 1992), la Belgique s'est engagée, au sommet dit du Millénaire de Johannesburg (sommet Rio + 10), à respecter les objectifs du Millénaire. L'un d'entre eux est d'entraver le recul en matière de biodiversité d'ici 2015, et on y parviendra en soutenant une collaboration entre le secteur public et le privé, par exemple en incitant les associations gérant des terrains à continuer à acquérir des réserves naturelles et à les gérer de manière optimale. C'est la raison pour laquelle il y a lieu d'exonérer lesdites associations le plus rapidement possible de cette taxe contreproductive.

algemeen belang opleggen indien zij voor de vrijstelling in aanmerking willen komen.

Die voorwaarden zijn onder andere dat het natuurgebied beheerd moet worden in functie van het behoud van het natuurpatrimonium of -erfgoed, dat er allerlei vormen van zachte recreatie mogelijk moeten zijn en dat er een beheerplan moet worden goedgekeurd door de bevoegde overheid.

Kortom, er zijn een heel aantal logische argumenten te vinden zijn om bijkomende vrijstellingen van die taks te verlenen.

III. ALGEMENE BESPREKING

Standpunt mede-indieners

De heer Martens meent dat mevrouw De Schamphelaere zeer volledig is geweest in haar argumentatie. Hij bevestigt dat het de bedoeling is van het wetsvoorstel om een anomalie voortvloeiend uit een onvolkomen staatshervorming recht te zetten. Het heeft inderdaad weinig zin om vanuit de gewesten terreinbeherende natuurverenigingen te gaan subsidiëren voor de aankoop en het beheer van natuurgebieden als die anderzijds door de federale overheid worden belast op de waarde van het patrimonium dat zij op die manier verwerven. Men mag niet onderschatten welke enorme bijdrage die verenigingen juist leveren in het creëren van het nodige maatschappelijk draagvlak voor ons natuurbehoud. Het laat de overheid toe om op een goedkopere manier aan natuurbehoud te doen aangezien deze verenigingen ook aan particuliere fondsenwerving doen. Bovendien betrekken zij vrijwilligers in het beheer van die gebieden.

Het areaal aan natuurgebieden in ons land dient volgens verscheidene wetenschappelijke studies toe te nemen. Het Koninklijk Belgisch Instituut voor Natuurwetenschappen (KBIW) schat dat de helft van de 55 000 soorten in ons land momenteel bedreigd is. Zonder grotere, met elkaar verbonden, natuurgebieden zullen we de achteruitgang in de biodiversiteit niet kunnen stoppen en bijgevolg onze internationale verbintenissen niet kunnen nakomen. Naast het Biodiversiteitsverdrag (Rio de Janeiro, 1992) heeft België op de zogenaamde milleniumtop in Johannesburg (Rio + 10 — top) zich geëngageerd tot de milleniumdoelstellingen. Eén ervan is dat de achteruitgang op het vlak van biodiversiteit tegen 2015 moet worden gestuit. Dat kan door vormen van publiek-private samenwerking te ondersteunen bijvoorbeeld door terreinbeherende verenigingen te stimuleren om verder te gaan in het verwerven van natuurgebieden en in het optimaal beheer ervan. Vandaar dienen deze verenigingen zo snel mogelijk worden vrijgesteld van deze contraproductieve belasting.

D'autres organismes sont déjà exonérés de cette taxe. Il est proposé d'ajouter à la liste, sous des conditions très strictes, les associations de protection de la nature. L'intervenant estime que les conditions proposées sont de nature à exclure tout abus.

Mme Derouck donne des précisions sur ces conditions. Il doit s'agir d'associations qui ont mentionné la conservation de la nature dans leurs statuts. Elles doivent être agréées par l'autorité compétente. En outre, il doit s'agir manifestement d'un patrimoine acquis et géré en fonction de la conservation de la nature. Les associations concernées doivent dresser des plans nature à cet effet. Selon l'intervenante, la principale condition est toutefois que l'espace naturel ainsi créé soit ouvert à une forme douce de loisirs. Seuls certains endroits pourront certaines périodes, être totalement interdits au public.

Point de vue du ministre des Finances

Le ministre fait observer que la taxe compensatoire des droits de succession constitue toujours une matière fédérale. Il ne pense pas que c'est en rajoutant un cas d'exonération à l'article 149 du Code des droits de succession que l'on va fondamentalement modifier ce principe.

La question fondamentale est de savoir si le législateur fédéral peut, directement, s'occuper d'une matière politique revenant aux régions lorsqu'il accorde une exonération d'impôt fédéral.

L'octroi de cette exonération permettrait aux associations de disposer de plus de fonds pour l'acquisition de nouveaux domaines dans le but de les gérer dans le sens d'une gestion saine d'un patrimoine naturel.

La question est aussi de savoir si les Régions préconisent une politique visant à encourager l'acquisition en propriété par des associations, ou si elle ne préfèrent pas acquérir elles-mêmes ces terrains pour les gérer elles-mêmes. En pratique, l'exonération joue un rôle à ce niveau-là.

La présente proposition de loi vise à une exonération au bénéfice d'organisations privées dont le fonctionnement n'est, jusqu'à maintenant, peu ou pas subsidié par les pouvoirs publics. Si on accorde une exonération à ces organisations-là, il n'y a pas de raison de ne pas l'accorder également à d'autres organisations actives dans d'autres domaines que celui de la gestion des biens patrimoniaux.

Andere instellingen zijn reeds eerder van deze taks vrijgesteld. Hier wordt voorgesteld om onder stringente voorwaarden natuurverenigingen aan dat lijstje toe te voegen. Spreker meent dat de voorgestelde voorwaarden van die aard zijn dat misbruiken uitgesloten zijn.

Mevrouw De Roeck gaat dieper in op deze voorwaarden. Zo moet het gaan om verenigingen die natuurbehoud opgenomen hebben in hun statuten. Ze moeten door de bevoegde overheid erkend zijn. Voorts moet het duidelijk gaan om patrimonium dat aangekocht en beheerd wordt in functie van het natuurbehoud. Daartoe moeten de betrokken verenigingen natuurplannen opstellen. De belangrijkste voorwaarde volgens deze spreekster is evenwel dat de zo gecreëerde natuur moet worden opengesteld voor een zachte vorm van recreatie. Alleen bepaalde plaatsen kunnen tijdens bepaalde periodes totaal voor het publiek worden afgesloten.

Standpunt van de minister van Financiën

De minister merkt op dat de taks tot vergoeding van successierechten nog steeds een federale aangelegenheid is. Dat beginsel kan men volgens hem niet grondig wijzigen door een geval van vrijstelling toe te voegen aan artikel 149 van het Wetboek der successierechten.

Fundamenteel is het de vraag of de federale wetgever zich rechtstreeks kan inlaten met een beleidsaangelegenheid waarvoor de gewesten bevoegd zijn, wanneer hij een vrijstelling van federale belasting toestaat.

Door een dergelijke vrijstelling toe te staan kunnen verenigingen over ruimere geldmiddelen beschikken om nieuwe domeinen te kopen teneinde die te beheren volgens de regels van een gezond beheer van het natuurpatrimonium.

Voorts is het eveneens de vraag of de gewesten een beleid voorstaan dat verenigingen er wil toe aanzetten eigendommen te verkrijgen dan wel of de gewesten zelf die domeinen willen aankopen om ze zelf te beheren. In de praktijk speelt de vrijstelling een rol op dat niveau.

Het voorliggend wetsvoorstel wil een vrijstelling toekennen aan VZW's die tot op heden helemaal geen of weinig overheidssubsidie ontvangen. Wil men die vrijstelling aan dergelijke verenigingen toestaan, dan moet men ze eveneens toestaan aan andere verenigingen die zich bezighouden met andere activiteiten dan het beheer van onroerende goederen.

En d'autres termes, le ministre craint que l'octroi de cette exonération ne fasse resurgir les doutes sur le bien-fondé du maintien de cette taxe compensatoire des droits de succession.

Le ministre des Finances a déjà répondu antérieurement à des questions parlementaires à ce propos en déclarant que la taxe était maintenue pour des raisons budgétaires. Il revient au gouvernement de juger s'il peut se passer à relativement court terme du produit de cette taxe.

Pour ce qui est de l'application de l'exonération proposée, l'administration des Finances a plusieurs remarques à formuler.

La première concerne la portée de cette exonération. Le but est-il d'exonérer uniquement la valeur du patrimoine naturel de l'organisation ou bien également la valeur des moyens financiers recueillis afin de pouvoir acheter des terrains par la suite à l'aide de ces fonds? Telle que la disposition est formulée actuellement, l'exonération s'applique à tous les actifs. Si l'on voulait se limiter à l'exonération de la valeur du patrimoine naturel, il faudrait intervenir par le biais d'une modification non pas de l'article 149, mais de l'article 150 du Code des droits de succession.

Contrairement à ce qui peut ressortir des développements, la taxe compensatoire des droits de succession concerne en principe tous les actifs d'une ASBL ou d'une autre organisation et non pas uniquement le patrimoine immobilier apporté dans une ASBL.

Une autre remarque a trait au fait que pour obtenir l'exonération, l'association doit poursuivre l'unique objectif d'acquérir et de gérer un patrimoine naturel. La question est de savoir ce qu'il faut faire si l'ASBL fait autre chose que poursuivre cet objectif-là. Elle pourrait organiser des séminaires ou des journées d'éducation nature par exemple.

A-t-elle, en pareil cas, droit aussi à cette exonération? Le risque est que le cadre soit défini de manière trop stricte.

Une troisième remarque concerne la manière dont l'administration chargée de l'exécution va pouvoir vérifier si le patrimoine est géré comme un domaine naturel et, le cas échéant, s'il est accessible au public. On impose certaines conditions dont le respect est difficilement vérifiable.

Quatrièmement, que faire si une association active dans tout le pays — l'association doit être reconnue dans la région dont elle dépend — est agréée dans une région comme association gérant des terrains, sans l'être dans les autres régions où elle possède également des terrains et les gère.

De minister spreekt met andere woorden de vrees uit dat het toestaan van die vrijstelling argumenten oplevert om het behoud van de taks tot vergoeding van successierechten in vraag te stellen.

Op een aantal parlementaire vragen over dat onderwerp heeft de minister van Financiën reeds vroeger geantwoord dat die belasting in stand gehouden wordt om begrotingsredenen. De regering moet nagaan of zij zich op vrij korte termijn de opbrengst van die taks kan ontfangen.

Over de toepassing van de voorgestelde vrijstelling heeft het bestuur van Financiën een aantal opmerkingen te maken.

De eerste heeft betrekking op de draagwijdte van die vrijstelling. Bestaat het doel erin uitsluitend de waarde van het natuurgebied van de vereniging vrij te stellen of ook de waarde van de geldmiddelen die dienen om vervolgens daarmee de domeinen te kopen? Zoals de bepaling thans luidt is de vrijstelling van toepassing op alle activa. Wil men ze evenwel uitsluitend toepassen op de waarde van het natuurgebied, dan zou men niet artikel 149 maar wel artikel 150 van het Wetboek der successierechten moeten wijzigen.

In tegenstelling tot wat uit de toelichting blijkt slaat de taks tot vergoeding van successierechten in principe op alle activa van een VZW of van een andere vereniging en niet uitsluitend op het onroerend goed dat in een VZW wordt ingebracht.

Een andere opmerking heeft betrekking op het feit dat om de vrijstelling te kunnen genieten de vereniging uitsluitend tot doel mag hebben natuurgebied te verkrijgen en te beheren. Gesteld dat de VZW nog andere activiteiten uitoefent, wat moet er dan gebeuren? Zij zou bijvoorbeeld seminars of natuurdagen kunnen organiseren.

Heeft zij in dat geval ook recht op die vrijstelling? Het risico bestaat erin dat het kader op die manier te streng wordt omlijnd.

Een derde opmerking handelt over de manier waarop het bestuur dat belast is met de uitvoering van de maatregel, kan nagaan of het goed wordt beheerd als een natuurdomein en/of het toegankelijk is voor het publiek. Het voorstel legt een aantal voorwaarden op waarvan de naleving moeilijk te controleren is.

De vierde opmerking gaat over de vraag wat er staat te gebeuren met een vereniging die over het hele land actief is — de vereniging moet erkend worden in het gewest waarvan ze afhangt — en die in één gewest wordt erkend als een vereniging die domeinen beheert, doch in andere gewesten waar ze ook domeinen beheert en bezit, niet als dusdanig wordt erkend?

Discussion générale

M. Brotcorne fait observer qu'une des questions soulevées par le ministre était de savoir si le fédéral pouvait se priver du produit de cette taxe. Le rapport de la Cour des comptes indique que le rapport coûts/bénéfices est très élevé pour l'État. Il risque encore d'augmenter puisque tous ces droits de succession ont été transférés aux régions. Le ministre a-t-il une idée du montant global concerné ?

Mme De Schamphelaere constate que les critiques du ministre se fondent principalement sur des considérations juridico-techniques. Elle n'a guère entendu d'objections portant véritablement sur le fond. Des difficultés d'interprétation peuvent surgir dans de nombreuses matières pour lesquelles les régions sont compétentes au même titre que le fédéral. La compétence du pouvoir fédéral consiste à prélever la taxe en question, une situation à laquelle sont confrontées les associations de défense de la nature. L'intervenante estime dès lors qu'aucun problème ne se pose en ce qui concerne les risques éventuels de dépassement de compétences de la part du législateur fédéral.

S'agissant de la demande d'extension à d'autres organisations qui poursuivent un autre intérêt social, la sénatrice confirme qu'il y a effectivement beaucoup d'autres organisations gérées par des bénévoles qui se sont associés à cette fin. Il existe toutefois peu d'ASBL dont le véritable élément est constitué soit de terrains, soit de bâtiments. Celui qui s'investit par exemple dans les droits de l'enfant ou une plus grande sécurité routière dispose certes d'un budget pour des travaux, des affiches, des imprimés, etc., mais pas de véritables actifs. La spécificité de la gestion de la nature telle qu'elle est structurée autour d'associations de bénévoles est précisément que celles-ci détiennent ces actifs en tant que personnes morales et doivent dès lors supporter la taxe en question.

Le pouvoir fédéral l'a très bien compris en ce qui concerne les pouvoirs organisateurs qui gèrent également les bâtiments scolaires et détiennent de ce fait de nombreux biens immobiliers. Cela ne signifie pas pour autant qu'ils soient riches. Or, l'enseignement n'est pas non plus une matière fédérale. Les subventions en faveur de la construction et de la rénovation des bâtiments scolaires sont à charge des communautés. La comparaison avec la problématique en discussion est donc parfaitement pertinente.

M. Martens abonde dans le même sens. Il ne voit pas d'objections juridiques à l'extension des exonérations aux associations de défense de la nature agréées.

L'intervenant croit savoir qu'il existe peu d'associations de défense de la nature agréées qui possèdent ces biens immobiliers dans les différentes régions. Le plus

Algemene bespreking

De heer Brotcorne merkt op dat het voor de minister onder meer de vraag is of de federale overheid de opbrengst van die taks kan missen. Uit het verslag van het Rekenhof blijkt dat de verhouding kosten/baten voor de Staat zeer hoog is. Die lijkt nog toe te nemen omdat alle successierechten overgedragen zijn aan de gewesten. Weet de minister hoeveel dat in totaal zal kosten ?

Mevrouw De Schamphelaere stelt vast dat de kritiek van de minister voornamelijk bestaat uit juridisch-technische opmerkingen. Zij heeft weinig echt inhoudelijke bezwaren gehoord. Interpretatiemoeilijkheden kunnen rijzen in vele materies waarin zowel de gewesten als het federale niveau bevoegdheden hebben. De bevoegdheid van het federale niveau bestaat erin dat zij de betrokken taks heft. De natuurverenigingen zijn daarmee geconfronteerd. Bijgevolg ziet spreekster geen problemen inzake mogelijke risico's op bevoegdheidsoverschrijdingen vanwege de federale wetgever.

Wat de vraag betreft naar een uitbreiding naar andere organisaties die een ander maatschappelijk belang nastreven, bevestigt de senator dat er inderdaad vele andere organisaties bestaan gerund door vrijwilligers die zich daarvoor verenigd hebben. Er zijn evenwel weinig VZW's waar het eigenlijke bestanddeel ofwel grond, ofwel gebouwen is. Wie zich inzet bijvoorbeeld voor de kinderrechten, voor meer verkeersveiligheid, enz., heeft dan wel een budget voor werkzaamheden, voor affiches, voor drukwerk, enz., doch echte bezittingen heeft men niet. Het eigene aan het natuurbeheer zoals het gestructureerd is rond vrijwilligersverenigingen bestaat er net in dat zij die bezittingen onder zich hebben als rechtspersoon en daarom die taks moeten dragen.

De federale overheid heeft dit goed ingezien daar waar het gaat om inrichtende machten die ook de schoolgebouwen beheren en daardoor eveneens veel onroerende goederen onder zich hebben. Dat betekent niet dat zij rijk zijn. Welnu, onderwijs is evenmin een federale materie. De subsidiëring van de bouw en de renovatie van schoolgebouwen gebeurt door de gemeenschappen. De vergelijking met de voorliggende problematiek gaat perfect op.

De heer Martens sluit zich hier bij aan. Hij ziet niet in dat er juridische bezwaren zouden zijn tegen de uitbreiding van de vrijstellingen tot de erkende natuurbeheerverenigingen.

Spreekster meent te weten dat er weinig erkende natuurverenigingen zijn die onroerende goederen bezitten in de verschillende gewesten. Meestal voor-

souvent, leurs statuts prévoient qu'elles se limitent au niveau de la Région dans laquelle elles sont établies. Dans la pratique, cela ne posera donc pas vraiment de problèmes.

Tout comme Mme De Schamphelaere, M. Martens est prêt à examiner l'article 150 du Code des droits de succession.

Tout bien considéré, il ne voit toutefois aucune raison de ne pas poursuivre la discussion de la proposition de loi à l'examen. Il est disposé à l'amender.

Le président demande aux auteurs ce qu'ils pensent de la délimitation qui pourrait être trop stricte de l'objet social des organisations concernées.

Selon M. Martens, les statuts peuvent au besoin être adaptés ou l'ASBL peut être subdivisée en plusieurs ASBL. Cela ne devrait pas être insurmontable.

La possibilité de contrôler certaines conditions, et plus spécifiquement l'ouverture aux activités douces de loisirs, ne pose en tout cas aucun problème en Flandre. En effet, l'établissement d'un plan d'ouverture est un élément obligatoire de la demande d'agrément en tant que réserve naturelle. L'administration fiscale n'est donc pas tenue de contrôler elle-même le respect de cette condition.

M. Van Nieuwkerke demande si le gouvernement a des objections fondamentales à l'encontre de la proposition de loi en discussion.

Réponses du représentant du ministre des Finances

Le ministre répète que jusqu'ici, la taxe a été maintenue pour des raisons budgétaires.

En ce qui concerne l'impact budgétaire de la mesure d'exonération telle que proposée ici, il faut savoir qu'il est très difficile de le calculer. Dans son ensemble, cette taxe rapporte environ 40 millions d'euros par an.

Le ministre des Finances n'a aucune objection à ce que le Parlement prenne la décision en cette matière.

Il rappelle que sa principale remarque a trait au champ d'application de cette exonération. Le but est-il de simplement exonérer la valeur immobilière des terrains «natures» gérés (dans ce cas il faudrait modifier l'article 150 du Code des droits de succession)? Ou bien veut-on exonérer de cette taxe compensatoire l'ensemble des actifs de l'ASBL? Telle qu'elle est rédigée, la proposition de loi exonère l'ensemble des actifs de l'ASBL.

L'article 149, 5°, tel que proposé, dispose que «l'unique objectif (des associations en question) est

zien hun statuten dat ze zich beperken tot het niveau van het gewest waar ze gevestigd zijn. In de praktijk zal dit dus niet echt een probleem doen rijzen.

Zoals mevrouw De Schamphelaere is de heer Martens bereid artikel 150 van het Wetboek der successierechten te bekijken.

Alles bij elkaar genomen ziet hij evenwel geen reden om niet verder te gaan met de bespreking van voorliggend wetsvoorstel. Hij staat open voor amenderingen.

De voorzitter vraagt de indieners naar hun mening over de mogelijk te strikte aflijning van het maatschappelijk doel van de betrokken organisaties.

De heer Martens meent dat de statuten desnoods kunnen worden aangepast of de VZW kan worden opgedeeld in verschillende VZW's. Dat hoeft niet onoverkomenlijk te zijn.

Ook de controleerbaarheid van een aantal voorwaarden, en meer specifiek de openstelling voor zachte recreatie stelt alvast in Vlaanderen geen probleem. Immers, een openstellingplan vormt een verplicht onderdeel van de aanvraag voor de erkenning als natuureservaat. De belastingadministratie hoeft dus deze voorwaarde niet zelf te controleren.

De heer Van Nieuwkerke vraagt of de regering fundamentele bezwaren heeft tegen het voorliggende wetsvoorstel.

Antwoorden van de vertegenwoordiger van de minister van Financiën

De minister herhaalt dat de taks tot op heden werd behouden om begrotingsredenen.

Om te weten hoe groot de weerslag van een dergelijke maatregel op de begroting is, moet men zeer ingewikkelde berekeningen uitvoeren. In totaal brengt die taks ongeveer 40 miljoen euro per jaar op.

De minister van Financiën heeft er geen bezwaar tegen dat het Parlement terzake de knoop doorhakt.

Hij herinnert eraan dat zijn belangrijkste opmerking handelt over het toepassingsgebied van de vrijstellingsmaatregel. Bestaat het doel er uitsluitend in de onroerende waarde van de beheerde natuurdomeinen vrij te stellen? In dat geval moet men artikel 150 van het Wetboek der successierechten wijzigen. Wil men daarentegen alle activa van de VZW vrijstellen? Dat lijkt de bedoeling te zijn van het wetsvoorstel.

Het voorgestelde 5° van artikel 149 bepaalt dat de verenigingen uitsluitend tot doel mogen hebben

d'acquérir et de gérer un patrimoine naturel». La question est alors de savoir si une ASBL qui poursuit un but supplémentaire rentre dans le champ d'application de cette exonération.

Répliques

Mme De Schamphelaere se réjouit de constater que le Parlement reçoit du gouvernement l'autorisation de prendre ses responsabilités dans ce dossier.

Elle considère qu'il faudra effectivement attendre que la mesure proposée soit appliquée pour pouvoir se faire une idée exacte de son incidence budgétaire.

Mme De Schamphelaere répète qu'il s'agit en fait ici de rectifier une anomalie que présente notre système fiscal en ce qui concerne la taxe annuelle compensatoire des droits de succession. Cette anomalie est triple.

Premièrement, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 16 janvier 1989 sur le financement des communautés et des régions, les droits de succession sont une imposition régionale. La taxe qui nous occupe est toutefois restée matière fédérale.

La *ratio legis* de cette particularité était d'éviter que de vastes patrimoines soient incorporés dans une fondation ou une ASBL pour échapper aux droits de succession.

Il serait plus logique d'attribuer cette taxe aux régions. Il s'agit sans aucun doute d'un oubli lors des réformes successives de l'État.

Deuxièmement, la taxe en question défie le bon sens, puisque ce sont surtout les montants alloués en application de la politique de subventionnement des régions qui sont imposés. La loyauté au sein d'un État fédéral suppose quand même que les différentes entités ne taxent pas leurs subventions respectives.

Un troisième argument consiste à dire que l'on a déjà fait des exceptions par exemple pour les ASBL de gestion patrimoniale dont l'unique objectif est de mettre des biens immobiliers à disposition pour un enseignement dispensé par les communautés.

En ce qui concerne les effets budgétaires de la mesure, Mme De Schamphelaere rappelle le point de vue émis par la Cour des comptes, à savoir que le produit global de cette taxe n'est pas contrebalancé par les charges administratives que supportent les autorités: «le contrôle fiscal des personnes morales non assujetties à l'impôt des sociétés, duquel il ressort que l'impôt sur le patrimoine ne constitue pas une taxe présentant un rapport coût-efficacité optimal».

natuurpatrimonium aan te kopen en te beheren. Het is bijgevolg de vraag of een VZW die nog een ander doel nastreeft, ook onder het toepassingsgebied van die vrijstelling valt.

Replieken

Mevrouw De Schamphelaere verheugt zich over het feit dat het parlement van de regering de toestemming krijgt om in dit dossier zijn verantwoordelijkheid te nemen.

Spreekster is van oordeel dat inderdaad de voorgestelde maatregel eerst van toepassing zou moeten worden vooraleer men een goed zicht kan krijgen op de budgettaire impact ervan.

Mevrouw De Schamphelaere herhaalt dat het hier eigenlijk gaat om het rechtekken van een anomalie in ons fiscaal regime inzake de jaarlijkse taks ter vergoeding van de successierechten. Die anomalie is driedig.

Vooreerst is het zo dat sinds de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten, de successierechten een gewestbelasting zijn geworden. De taks waarvan hier sprake is evenwel federale materie gebleven.

De *ratio legis* hiervan was te voorkomen dat grote vermogens zouden worden ondergebracht in een stichting of een VZW teneinde aan de successierechten te ontsnappen.

Het zou logischer zijn deze belasting toe te wijzen aan de gewesten. Allicht gaat het om een vergetelheid bij de opeenvolgende staatshervormingen.

Ten tweede gaat het hier om een onzinnige belasting omdat men hier vooral de op basis van het subsidiebeleid van gewesten uitgekeerde bedragen belast. De loyauté binnen een federale Staat veronderstelt toch dat men niet elkaars subsidies belast.

Een derde argument bestaat erin dat er reeds uitzonderingen zijn gemaakt bijvoorbeeld voor VZW's voor patrimoniaal beheer die tot uitsluitend doel hebben onroerende goederen ter beschikking te stellen voor onderwijs dat door de inrichtende machten wordt verstrekt.

In verband met de budgettaire gevolgen van de maatregel herinnert mevrouw De Schamphelaere aan de uitspraak van het Rekenhof dat de globale opbrengst van deze belasting niet opweegt tegen de administratieve lasten voor de overheid: «de fiscale controle van de niet aan de vennootschapsbelasting onderworpen rechtspersonen waaruit blijkt dat de patrimoniumbelasting geen kostenefficiënte belasting vormt».

S'agissant de la remarque du ministre concernant les actifs autres que le patrimoine naturel proprement dit qui a été acquis sur la base notamment de subventions des régions à condition que ces territoires soient ouverts au public, l'intervenante renvoie à l'article 149, 5°, projeté. Il doit bel et bien s'agir d'associations qui ont pour unique objectif « d'acquérir et de gérer un patrimoine naturel à des fins de conservation du patrimoine naturel ». Elles doivent « être agréées par l'autorité compétente (c'est-à-dire les régions) en tant qu'associations gérant des terrains ».

Le but poursuivi est explicitement de placer ces associations sur un pied d'égalité avec les ASBL responsables du bien immobilier qui doit servir aux établissements d'enseignement.

Par conséquent, il est inutile, aux yeux des auteurs, de spécifier dans les dispositions proposées ici que le patrimoine qui pourrait être affecté à des fins autres que celles prévues en l'occurrence est exclu du champ d'application de la mesure en question.

Dans la pratique, il s'agit de biens tels que des granges, des postes d'observation, quelques chapelles historiques et, çà et là, un centre pour visiteurs. Le plus souvent, les associations concernées louent les bâtiments dans lesquels leur centre administratif est établi.

La valeur de ces biens immobiliers ne pèse guère face à celle des réserves naturelles. Du reste, il serait difficile, administrativement, de scinder ces biens.

Réaction du ministre

Le ministre signale que la proposition de loi ne fait que rajouter une exonération à l'article 149 du Code des droits de succession. Il ne s'agit pas de remettre en question le principe de la taxe compensatoire qui reste une matière fédérale.

Reste le problème d'une association qui serait propriétaire de terrains dans plusieurs régions et qui serait agréée dans une région et pas dans l'autre.

Pour le ministre, il n'est toujours pas déterminé que les associations qui poursuivent d'autres buts que d'acquérir et de gérer un patrimoine naturel rentrent dans le cadre de cette exonération.

Wat de opmerking van de minister betreft over de andere activa dan het eigenlijk natuurpatrimonium dat op basis ook van subsidies van de gewesten is verworven onder voorwaarde om die gebieden voor het publiek open te stellen, verwijst spreker naar het ontworpen artikel 149, 5°. Het moet wel degelijk gaan om verenigingen die tot uitsluitend doel hebben « natuurpatrimonium aan te kopen en te beheren in functie van het behoud van het natuurlijk erfgoed ». Zij moeten « door de bevoegde overheid (zijnde de gewesten) zijn erkend als terreinbeherende verenigingen ».

Het is uitdrukkelijk de bedoeling deze verenigingen op dezelfde voet te plaatsen van de VZW's die instaan voor het onroerend goed dat moet dienen voor de onderwijsinstellingen.

Bijgevolg lijkt het de auteurs onnodig om in de hier voorgestelde bepalingen te specificeren dat patrimonium dat voor andere dan de hier voorzien doeleinden zou kunnen worden gebruikt, van het toepassingsgebied van deze maatregel uit te sluiten.

In de praktijk betreft het zaken als schuren, uitkijkposten, enkele historische kapelletjes en hier en daar een bezoekerscentrum. De betrokken verenigingen huren meestal de gebouwen waarin hun administratief centrum is gevestigd.

De waarde van deze onroerende goederen weegt niet op tegen de waarde van de natuurgebieden. Administratief zou het overigens complex zijn om die goederen af te splitsen.

Reactie van de minister

De minister deelt mee dat het wetsvoorstel niet anders doet dan een vrijstelling toevoegen aan de reeks in artikel 149 van het Wetboek der successierechten. Het kan niet de bedoeling zijn het beginsel van die taks op losse schroeven te zetten want die blijft een federale aangelegenheid.

Rest dan nog het probleem van een vereniging die eigenaar is van terreinen gelegen in verschillende gewesten en die weliswaar door een gewest wordt erkend maar niet door een ander.

Voor de minister is het nog altijd niet duidelijk of verenigingen die andere doelstellingen nastreven dan het verkrijgen en beheren van een natuurpatrimonium de vrijstelling kunnen genieten.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES

Les articles ne donnent lieu à aucune autre discussion.

V. VOTES

Les articles 1^{er} et 2, ainsi que la proposition de loi dans son ensemble, ont été adoptés par 11 voix et 1 abstention.

*
* *

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 11 membres présents.

Le rapporteur,

André VAN NIEUWKERKE.

Le président,

Jean-Marie DEDECKER.

IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

De artikelen geven geen aanleiding tot verdere bespreking.

V. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2, alsook het wetsvoorstel in zijn geheel, werden goedgekeurd met 11 stemmen bij 1 onthouding.

*
* *

Dit verslag is eenparig goedgekeurd door de 11 aanwezige leden.

De rapporteur,

André VAN NIEUWKERKE.

De voorzitter,

Jean-Marie DEDECKER.