

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

16 januari 2017

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Wetboek
van de inkomstenbelastingen 1992, teneinde
op fiscaal vlak beter rekening te houden
met de zorgbehoefte van de senioren**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Zie:

Doc 54 0212/ (B.Z. 2014):

- 001: Wetsvoorstel van de heer Brotcorne.
- 002: Toevoeging indiener.
- 003: Advies van de Raad van State.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

16 janvier 2017

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code des impôts
sur les revenus 1992 afin de mieux
prendre en compte la dépendance
de nos aînés au niveau fiscal**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Voir:

Doc 54 0212/ (S.E. 2014):

- 001: Proposition de loi de M. Brotcorne.
- 002: Ajout auteur.
- 003: Avis du Conseil d'État.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

Budgettaire impact van twee wetsvoorstellen tot wijziging van de regeling inzake de belastingvrije som voor personen met een handicap (DOC 54 0212/001 en DOC 54 1408/001)

Goedgekeurd in de algemene vergadering van 11 januari 2017

1. Vraag om advies

Op grond van artikel 79, 1^e lid, van het reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft de voorzitter van de Kamer het Rekenhof bij brief van 16 september 2016 verzocht een nota op te stellen met daarin een raming van de nieuwe uitgaven of de ontvangstendaling die zou(den) voortvloeien uit vier wetsvoorstellen.

De onderstaande commentaar heeft specifiek betrekking op de twee bijgevoegde voorstellen aangaande de belastingvrije som voor personen met een handicap.

Het eerste wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992, teneinde op fiscaal vlak beter rekening te houden met de zorgbehoefendheid van de senioren, werd ingediend in de Kamer door de heren Christian Brodcorne en Benoît Dispa op 2 september 2014 (DOC 54 0212/001). Het tweede wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992, wat betreft de regeling inzake de belastingvrije som voor personen met een handicap, werd ingediend door de heren Peter Vanvelthoven, Hans Bonte, David Geerts, Dirk Van der Maelen en Ahmed Laaouej op 22 oktober 2015 (DOC 54/1408/001).

2. Wetsvoorstellen

Personen met een handicap genieten thans een verhoogde belastingvrije som. Voorwaarde is wel dat de handicap is vastgesteld ingevolge feiten overkomen en vastgesteld vóór de leeftijd van 65 jaar. In artikel 135, 1^e lid, 1^o, van het WIB 92 werd in het bijzonder bepaald dat als persoon met een handicap wordt beschouwd:

“Diegene van wie, ongeacht de leeftijd, is vastgesteld dat ingevolge feiten overkomen en vastgesteld vóór de leeftijd van 65 jaar:

— ofwel zijn lichamelijke of geestelijke toestand zijn verdienvermogen heeft verminderd tot één derde of minder van wat een valide persoon door een of ander beroep op de algemene arbeidsmarkt kan verdienen;

— ofwel zijn gezondheidstoestand een volledig gebrek aan, of een vermindering van zelfredzaamheid van ten minste 9 punten tot gevolg heeft, gemeten volgens de handleiding en de medisch-sociale schaal van toepassing in het kader van de wetgeving met betrekking tot de tegemoetkomingen aan gehandicapten;

— ofwel na de periode van primaire ongeschiktheid, bepaald in artikel 87 van de wet betreffende de verplichte

Impact budgétaire de deux propositions de loi modifiant le régime relatif à la quotité exemptée d'impôt pour les personnes handicapées (DOC 54 0212/001 et DOC 54 1408/001)

Adopté en assemblée générale du 11 janvier 2017

1. Demande d'avis

En vertu de l'article 79, alinéa 1^{er}, du règlement de la Chambre des représentants, le président de la Chambre a invité, par lettre du 16 septembre 2016, la Cour à remettre une note contenant une estimation des dépenses nouvelles ou de la diminution des recettes qu'engendreraient quatre propositions de loi.

Le commentaire ci-dessous concerne plus spécifiquement les deux propositions jointes relatives à la quotité exemptée d'impôt pour les personnes handicapées.

La première proposition de loi modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 afin de mieux prendre en compte la dépendance de nos aînés au niveau fiscal, a été déposée à la Chambre, par MM. Christian Brodcorne et Benoît Dispa le 2 septembre 2014 (DOC 54 0212/001). La seconde proposition de loi modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992, en ce qui concerne le régime relatif à la quotité exemptée d'impôt pour les personnes handicapées, a été déposée par MM. Peter Vanvelthoven, Hans Bonte, David Geerts, Dirk Van der Maelen et Ahmed Laaouej le 22 octobre 2015 (DOC 54/1408/001).

2. Les propositions de loi

Actuellement, les personnes handicapées bénéficient d'une quotité exemptée d'impôt majorée. La condition pour bénéficier de ce régime est que le handicap soit établi en raison de faits survenus et constatés avant l'âge de 65 ans. L'article 135, alinéa 1, 1^o, du CIR 92 prévoit, en particulier, qu'est considéré comme handicapé:

“1^o celui dont il est établi, indépendamment de son âge, qu'en raison de faits survenus et constatés avant l'âge de 65 ans:

— soit son état physique ou psychique a réduit sa capacité de gain à un tiers ou moins de ce qu'une personne valide est en mesure de gagner en exerçant une profession sur le marché général du travail;

— soit son état de santé provoque un manque total d'autonomie ou une réduction d'autonomie d'au moins 9 points, mesurés conformément aux guide et échelle médico-sociale applicables dans le cadre de la législation relative aux allocations aux handicapés;

— soit, après la période d'incapacité primaire prévue à l'article 87 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de

verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, zijn verdienvermogen is verminderd tot een derde of minder, zoals bepaald in artikel 100 van dezelfde gecoördineerde wet;

— ofwel hij, ingevolge een administratieve of gerechtelijke beslissing, tot ten minste 66 pct blijvend lichamelijk of geestelijk gehandicapt of arbeidsongeschikt is verklaard;'

De twee hierboven vernoemde wetsvoorstellen beogen de leeftijdsgrens van 65 jaar op te heffen.

De praktische modaliteiten van de wijzigingen verschillen evenwel in de wetsvoorstellen.

Voorstel 1408/001 wijzigt artikel 135, 1^e lid, 1^o, door de leeftijdsgrens op te heffen (schrapping van de woorden "ingevolge feiten overkomen en vastgesteld vóór de leeftijd van 65 jaar"). Daaruit vloeit voort dat alle in artikel 135, 1^e lid, 1^o, vermelde voorwaarden voortaan van toepassing zouden zijn ongeacht het moment waarop de feiten die de handicap veroorzaakten zijn overkomen en vastgesteld.

Voorstel 0212/001 vervolledigt artikel 135, 1^e lid, 1^o, van het WIB 92 door erin te voorzien dat wie een tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THB) geniet voortaan de verhoogde belastingvrije som kan genieten. De THB wordt toegekend aan personen met een handicap van 65 jaar of ouder die bijkomende kosten moeten dragen doordat hun zelfredzaamheid met ten minste 7 punten is gedaald. Het inkomen van het gezin beïnvloedt het recht op een THB.

Momenteel wordt de desbetreffende fiscale tegemoetkoming niet toegekend volgens de hoedanigheid van tegemoetkomingsgerechtigde, maar volgens de aan de betrokkene toegekende graad van handicap. Door de begunstigten van een THB toe te voegen aan de lijst belastingplichtigen die de verhoogde belastingvrije som voor een handicap genieten, komt het wetsvoorstel neer op het invoeren van een inkomensvoorwaarde voor de begunstigten van een THB die thans voor de andere belastingplichtigen niet vervat is in artikel 135, 1^e lid, 1^o, WIB 92. De tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden wordt overigens toegekend vanaf een vermindering van zelfredzaamheid van ten minste zeven punten, en niet van negen punten zoals bepaald voor de andere begunstigten van die fiscale tegemoetkoming.

3. Budgettaire impact

3.1. Bepaling van het aantal mogelijke begunstigten

3.1.1. Wat voorstel 1408/001 betreft

Teneinde het aantal mogelijke begunstigten te bepalen die de verhoogde belastingvrije som voor een handicap zouden genieten ingevolge het wetsvoorstel, ondervroeg het Rekenhof de directie-generaal Personen met een handicap van de FOD Sociale Zekerheid (DG Personen met een handicap).

santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, sa capacité de gain est réduite à un tiers ou moins comme prévu à l'article 100 de la même loi coordonnée;

— soit, par une décision administrative ou judiciaire, qu'il est handicapé physiquement ou psychiquement ou en incapacité de travail de façon permanente pour au moins 66 pct."

Les deux propositions de loi évoquées ci-dessus visent à supprimer la limite de 65 ans.

Les modalités pratiques des modifications diffèrent cependant selon les propositions de loi.

La proposition 1408/001 modifie l'article 135, alinéa 1, 1^o, en supprimant la limite d'âge (suppression des mots "qu'en raison de faits survenus et constatés avant l'âge de 65 ans"). Il en résulte que l'ensemble des conditions évoquées à l'article 135, alinéa 1, 1^o, s'appliquerait désormais quel que soit le moment où les faits qui ont provoqué le handicap sont survenus et constatés.

La proposition 0212/001 complète l'article 135, alinéa 1, 1^o, du CIR 92 en prévoyant que le bénéficiaire de l'allocation d'aide aux personnes âgées (APA) peut désormais bénéficier de la quotité exemptée d'impôt majorée. L'APA est octroyée à la personne handicapée âgée de 65 ans ou plus qui doit faire face à des frais supplémentaires en raison d'une diminution de son autonomie d'au moins 7 points. Le revenu du ménage influence le droit à une APA.

Actuellement, l'avantage fiscal en question n'est pas attribué en fonction de la qualité d'allocataire, mais du taux de handicap reconnu à l'intéressé. En ajoutant les bénéficiaires d'une APA à la liste des contribuables qui bénéficient de la quotité exemptée majorée pour handicap, la proposition vise à introduire, pour les bénéficiaires d'une APA, une condition de revenus qui n'existe pas pour les autres contribuables visés à l'article 135, alinéa 1, 1^o, CIR 92. Par ailleurs, l'allocation d'aide aux personnes âgées est octroyée à partir d'une réduction d'autonomie d'au moins sept points, et non de neuf points comme prévu pour les autres bénéficiaires de cet avantage fiscal.

3. Incidence budgétaire

3.1. Détermination du nombre de bénéficiaires potentiels

3.1.1. En ce qui concerne la proposition 1408/001

Pour établir le nombre de bénéficiaires potentiels qui bénéficieraient de la quotité exemptée d'impôt majorée pour handicap, à la suite de la proposition de loi, la Cour des comptes a interrogé la Direction générale Personnes handicapées du SPF Sécurité Sociale (DG Personnes handicapées).

Op basis van de door die dienst verschaft informatie genieten 212 494 personen ouder dan 65 jaar met een vermindering van zelfredzaamheid van ten minste 9 punten¹ thans geen fiscale tegemoetkoming.

De DG Personen met een handicap verduidelijkt overigens dat het aantal nieuwe begunstigten groter zou kunnen zijn voor zover personen ouder dan 65 jaar tot op heden niet om erkenning van hun handicap hebben gevraagd omdat dat geen impact zou hebben op hun fiscaal stelsel. Uit de erkenning van een handicap na 65 jaar vloeit thans immers geen enkel bijzonder recht voort, het voordeel van de THB uitgezonderd dat, ter herinnering, slechts wordt toegekend aan personen met een laag inkomen.

3.1.2. Wat wetsvoorstel 0212/001 betreft

In dit wetsvoorstel wordt bepaald dat de verhoogde belastingvrije som voor een handicap wordt toegekend aan de begunstigten van de THB. Het aantal begunstigten bedroeg 151 819 op 31 december 2016. Er moet evenwel op worden gewezen dat 4 194 van die 151 819 personen reeds de erkenning van een ernstige handicap genoten, waardoor ze een verhoging van de belastingvrije som konden bekomen².

3.2. Budgettaire ramingen

De verhoogde belastingvrije som wegens een handicap wordt berekend aan de hand van een percentage gaande van 25 % tot 40 % (volgens de desbetreffende inkomensschijf).

Om de budgettaire weerslag van de wetsvoorstellen te ramen, koos het Rekenhof als hypothese de belastingvrijstelling te berekenen aan 30 %.

Voor aanslagjaar 2016 bedroeg de verhoging van de belastingvrije som wegens een handicap:

— 1 510 euro voor een belastingplichtige met een handicap;

— 3 010 euro voor elke persoon met een handicap die de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt en die ten laste is van een belastingplichtige.

Bijgevolg varieert de door de wetsvoorstellen ingevoerde verhoging van de belastingvrije som tussen 1 510 euro en 3 010 euro naargelang de situatie van de belastingplichtige.

¹ Deze voorwaarde van artikel 135, 1^o lid, 1^o, WIB 92, werd in aanmerking genomen bij de berekening van de budgettaire kosten van wetsvoorstel 1408/001. De twee voorwaarden met betrekking tot een vermindering van het verdienvermogen van twee derden of meer verwijzen naar de arbeidsmarkt en betreffen bijgevolg belastingplichtigen jonger dan 65 jaar. Wat de voorwaarde aangaande een blijvende lichamelijke of geestelijke handicap of arbeidsongeschiktheid van ten minste 66 % betreft, vastgesteld ingevolge een administratieve of gerechtelijke beslissing, heeft het Rekenhof geen informatie ontvangen.

² Informatie meegedeeld aan het Rekenhof door de DG Personen met een handicap van de FOD Sociale Zekerheid.

Sur la base des informations fournies par ce service, 212 494 personnes âgées de plus de 65 ans souffrant d'une réduction d'autonomie d'au moins 9 points¹ ne bénéficient pas actuellement de l'avantage fiscal.

La DG Personnes handicapées précise par ailleurs que le nombre de nouveaux bénéficiaires potentiels pourrait être plus élevé, dans la mesure où des personnes de plus de 65 ans n'ont pas demandé à ce jour de reconnaissance de leur handicap, en raison de l'absence d'impact sur leur régime fiscal. Actuellement, la reconnaissance du handicap après 65 ans ne procure en effet aucun droit particulier, hormis le bénéfice de l'APA, laquelle, pour rappel, n'est accordée qu'aux personnes disposant de faibles revenus.

3.1.2. En ce qui concerne la proposition de loi 0212/001

Cette proposition de loi prévoit d'accorder la quotité exemptée d'impôt majorée pour handicap aux bénéficiaires de l'APA. Le nombre de ces bénéficiaires s'élevait à 151 819 au 31 décembre 2016. Il faut cependant signaler que, parmi ces 151 819 personnes, 4 194 bénéficiaient déjà d'une reconnaissance de handicap grave leur permettant d'obtenir une majoration de la quotité exemptée d'impôt².

3.2. Estimations budgétaires

L'exemption d'impôt sur la quotité de revenus majorée pour handicap, est calculée à un taux s'étalant de 25 % à 40 % (selon la tranche de revenus concernée).

Pour estimer l'incidence budgétaire des propositions de loi, la Cour des comptes a choisi comme hypothèse de calculer l'exemption d'impôt au taux de 30 %.

Pour l'exercice d'imposition 2016, la majoration pour handicap de la quotité exemptée d'impôt s'élevait à:

— 1 510 euros pour le contribuable handicapé;

— 3 010 euros pour toute personne handicapée à charge du contribuable et qui a atteint l'âge de 65 ans.

Dès lors, la majoration de la quotité exemptée d'impôt induite par les propositions de loi varie entre 1 510 euros et 3 010 euros selon la situation du contribuable.

¹ Cette condition de l'article 135, alinéa 1, 1^o, CIR 92 a été retenue pour le calcul du coût budgétaire de la proposition de loi 1408/001. Les deux conditions relatives à une réduction de capacité de gain à de deux tiers ou plus font référence au marché du travail et concernent donc des contribuables de moins de 65 ans. Quant à la condition concernant un handicap physique ou psychique, ou une incapacité de travail permanente d'au moins 66 %, constatés par une décision administrative ou judiciaire, la Cour des comptes n'a pas reçu d'information à ce sujet.

² Informations communiquées à la Cour des comptes par la DG Personnes handicapées du SPF Sécurité sociale.

Rekening houdend met de hypothesen hierboven ziet de budgettaire raming van de onderzochte wetsvoorstellen er als volgt uit:

3.2.1. Wat wetsvoorstel 1408/001 betreft

Minimale kosten (gemeentelijke opcentiemen uitgezonderd)

$$1\,510\text{ €} \times 30\% \times 212\,494 = 96\,259\,782\text{ €}$$

Maximale kosten (gemeentelijke opcentiemen uitgezonderd)

$$3\,010\text{ €} \times 30\% \times 212\,494 = 191\,882\,082\text{ €}$$

Deze raming houdt geen rekening met het feit dat het aantal nieuwe begunstigten groter zou kunnen zijn voor zover personen ouder dan 65 jaar tot op heden niet om erkenning van hun handicap hebben gevraagd omdat dat geen impact zou hebben op hun fiscaal stelsel.

3.2.2. Wat wetsvoorstel 0212/001 betreft

Minimale kosten (gemeentelijke opcentiemen uitgezonderd)

$$1\,510\text{ €} \times 30\% \times (151\,819 - 4\,194) = 66\,874\,125\text{ €}$$

Maximale kosten (gemeentelijke opcentiemen uitgezonderd)

$$3\,010\text{ €} \times 30\% \times (151\,819 - 4\,194) = 133\,305\,375\text{ €}$$

Het Rekenhof merkt evenwel op dat de verhoging van de belastingvrije som geen gevolgen zal hebben voor de belastingplichtigen die nu al niet kunnen worden belast (een groot deel van de sociale uitkeringsgerechtigden...), waardoor de hierboven voor de twee wetsvoorstellen geraamde budgettaire kosten lager zouden kunnen uitvallen. Bij gebrek aan informatie heeft het Rekenhof dit gegeven echter niet kunnen ramen.

4. Conclusie

De ramingen hierboven berusten op een groot aantal hypothesen. Uit een indicatieve berekening die werd gemaakt op basis van door de FOD Sociale Zekerheid bezorgde gegevens, vloeit een ontvangstendaling voort begrepen tussen 66,9 miljoen euro tot 133,3 miljoen euro voor wetsvoorstel 0212/001 en van 96,3 miljoen euro tot 191,9 miljoen euro voor wetsvoorstel 1408/001. Wegens de vele hypothesen waarop ze gebaseerd zijn, moeten deze cijfers met de grootste omzichtigheid worden beschouwd.

Compte tenu des hypothèses ci-dessus, l'estimation budgétaire des propositions de loi examinées est la suivante:

3.2.1. En ce qui concerne la proposition de loi 1408/001

Coût minimal (hors additionnels communaux)

$$1\,510\text{ €} \times 30\% \times 212\,494 = 96\,259\,782\text{ €}$$

Coût maximal (hors additionnels communaux)

$$3\,010\text{ €} \times 30\% \times 212\,494 = 191\,882\,082\text{ €}.$$

Ces estimations ne tiennent pas compte du fait que le nombre de nouveaux bénéficiaires potentiels pourrait être plus élevé, dans la mesure où des personnes de plus de 65 ans n'ont pas demandé à ce jour de reconnaissance de leur handicap, en raison de l'absence d'impact sur leur régime fiscal.

3.2.2. En ce qui concerne la proposition de loi 0212/001

Coût minimal (hors additionnels communaux)

$$1\,510\text{ €} \times 30\% \times (151\,819 - 4\,194) = 66\,874\,125\text{ €}$$

Coût maximal (hors additionnels communaux)

$$3\,010\text{ €} \times 30\% \times (151\,819 - 4\,194) = 133\,305\,375\text{ €}$$

La Cour des comptes note toutefois que le relèvement de la quotité exemptée n'aura pas d'effet pour les contribuables qui sont déjà non imposables (une grande partie des allocataires sociaux,...), ce qui pourrait réduire le coût budgétaire estimé ci-dessus pour les deux propositions. Par manque de données, la Cour des comptes n'a toutefois pas pu estimer cet élément.

4. Conclusion

Les estimations ci-dessus reposent sur un grand nombre d'hypothèses. Un calcul indicatif réalisé sur la base de données obtenues du SPF Sécurité sociale, conclut à une diminution de recettes comprise dans une fourchette de l'ordre de 66,9 millions d'euros à 133,3 millions d'euros pour la proposition de loi 0212/001 et de 96,3 millions d'euros à 191,9 millions d'euros pour la proposition de loi 1408/001. En raison des nombreux postulats qui les sous-tendent, ces chiffres doivent être considérés avec la plus grande prudence.