

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

30 mai 2006

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code des impôts
sur les revenus 1992 afin d'instaurer
l'épargne-logement**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Document précédent :

Doc 51 **1420/ (2004/2005)** :

001 : Proposition de loi de Mme Baeke et M. Van der Maelen.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

30 mei 2006

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Wetboek
van de Inkomstenbelastingen 1992 teneinde
het woonsparen in te voegen**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Voorgaand document :

Doc 51 **1420/ (2004/2005)** :

001 : Wetsvoorstel van mevrouw Baeke en de heer Van der Maelen.

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>Vlaams Belang</i>	: Vlaams Belang
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

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: couverture blanche; COM: couverture saumon)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

MOT : Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum

COM : Commissievergadering

MOT : Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig 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

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

1. Demande d'avis

Le 7 février 2006, la Cour des comptes a reçu une demande d'avis de M. H. De Croo, Président de la Chambre, dans le cadre de l'article 79, alinéa premier, du règlement de la Chambre.

Selon cette lettre, la commission des Finances et du Budget de la Chambre des représentants souhaite que la Cour élabore une note contenant une estimation des dépenses nouvelles ou de la diminution des recettes qu'engendreraient 19 propositions de loi de nature fiscale.

Le commentaire ci-dessous concerne la proposition de loi modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 afin d'instaurer l'épargne-logement. Ladite proposition a été déposée à la Chambre des représentants le 29 octobre 2004 (Doc 51 1420/001).

2. Proposition de loi

La proposition de loi vise à encourager l'acquisition d'une habitation personnelle en rendant l'épargne constituée en vue d'acquérir une habitation personnelle fiscalement attrayante. Les parents qui pratiquent une épargne-logement pour leurs enfants et les jeunes qui pratiquent eux-mêmes une épargne-logement ou qui poursuivent le plan épargne-logement de leurs parents pourront, à l'instar de ce que prévoit la réglementation en matière d'épargne-pension, déduire fiscalement 500 EUR (610 EUR indexés pour l'exercice d'imposition 2005) par an (par enfant). Les parents ou les jeunes bénéficieront ainsi d'un avantage fiscal, tout en amassant un capital qui leur permettra plus tard d'acquérir, de construire ou de rénover une habitation.

A la différence de la réduction d'impôt accordée dans le cadre de l'épargne-pension, la réduction d'impôt liée à l'épargne-logement s'élève toujours à 30% du montant versé.

Pour instaurer ce système d'épargne-logement, plusieurs articles¹ du CIR 1992 sont modifiés ou complétés et plusieurs nouveaux articles y sont insérés. Le Roi est chargé de l'élaboration des règles auxquelles les comptes d'épargne-logement et les assurances épargne-logement doivent satisfaire. Les investissements à risque doivent, en tout cas, être exclus.

¹ Il convient de souligner que, depuis le dépôt de la proposition de loi, certains de ces articles du CIR 92 ont déjà été modifiés.

1. De vraag om advies

Op 7 februari 2006 heeft het Rekenhof een vraag om advies ontvangen van de heer Kamervoorzitter H. De Croo in het kader van art. 79, eerste lid van het Kamerreglement.

Luidens deze brief wenst de Commissie voor de Financiën en de Begroting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers een nota te ontvangen met een raming van de nieuwe uitgaven of minderontvangsten i.v.m. 19 wetsvoorstellen van fiscale aard.

Hierna wordt het wetsvoorstel besproken tot wijziging van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 teneinde het woonsparen in te voegen. Dit wetsvoorstel werd op 29 oktober 2004 in de Kamer van Volksvertegenwoordigers ingediend (Doc 51 1420/001).

2. Het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel beoogt het bezit van een eigen woning aan te moedigen door het sparen voor een eigen woonhuis fiscaal aantrekkelijk te maken. Ouders die voor hun kinderen aan «woonsparen» doen en jongeren die zelf aan «woonsparen» doen of het woonspaarplan van hun ouders voortzetten, kunnen in navolging van de regelgeving inzake pensioensparen 500 EUR per jaar (per kind) fiscaal aftrekken (geïndexeerd betekent dit 610 EUR voor het aanslagjaar 2005). Zo genieten de ouders of de jongeren van een belastingvoordeel terwijl ze kapitaal bijeen sparen om later een woning aan te kopen, te bouwen of te renoveren.

Anders dan bij de belastingvermindering voor het pensioensparen bedraagt de belastingvermindering gekoppeld aan het woonsparen steeds 30% van het gestorte bedrag.

Om dit systeem van woonsparen in te voeren worden verschillende artikels¹ van het W.I.B. 1992 gewijzigd, aangevuld of ingevoegd en wordt de Koning belast met het uitwerken van de regels waaraan de woonspaarrekeningen en de woonspaarverzekeringen moeten voldoen. Alleszins dienen risicovolle beleggingen te worden uitgesloten.

¹ Het weze vermeld dat sinds de indiening van het wetsvoorstel bepaalde van deze artikels van het WIB 1992 intussen reeds werden gewijzigd!

3. Commentaire et analyse

Tout d'abord, il convient de souligner que le SPF Finances (administration des Affaires fiscales) a informé la Cour qu'il ne disposait pas des données utiles pour effectuer une estimation budgétaire sérieuse d'une telle proposition de loi.

Il est, en effet, très difficile de prévoir le succès d'une telle mesure – et, partant, son impact budgétaire – en raison de plusieurs facteurs et paramètres incertains (tels que le nombre de personnes pratiquant une épargne-logement, le montant des versements destinés à l'épargne-logement, l'impact d'éventuelles campagnes d'information ou de promotion, les modalités d'exécution de la mesure, etc.).

En outre, si l'on veut estimer l'impact budgétaire total d'une telle mesure, il faudrait également tenir compte de certaines retombées positives dues à l'effet de stimulation (probable) de la mesure sur l'activité dans le secteur de la construction et aux recettes supplémentaires en faveur de l'État, générées par l'impôt (final) qui doit encore être perçu au moment du prélèvement des montants versés dans le cadre de l'épargne-logement (soit 10% lorsque les montants sont prélevés à des fins d'acquisition, de construction ou de transformation de l'unique maison d'habitation propre située en Belgique ou 33% lorsque les prélèvements sont opérés à d'autres fins ou lorsqu'ils ne sont pas prélevés avant l'âge de 35 ans).

En raison de l'accumulation de paramètres imprécis et d'hypothèses, il n'est pas pertinent de tenter d'évaluer également l'impact budgétaire de ces (possibles) retombées positives.

4. Estimation budgétaire

Nonobstant les difficultés susmentionnées, on a néanmoins tenté de procéder à une estimation sommaire et globale de l'impact budgétaire éventuel de cette mesure – avec toutes les réserves qui s'imposent et sans tenir compte des retombées possibles.

A cet effet, on peut prendre comme base le groupe-cible visé par la proposition de loi, à savoir la tranche d'âge des 16 – 35 ans dans notre pays (suivant les développements précédant la proposition de loi, aucun versement ne peut plus être effectué au-delà de 35 ans).

Des données statistiques de l'INS (Statbel) permettent de déduire que ce groupe-cible compte au total environ 2.400.000 personnes (contribuables).

Un nombre non négligeable de personnes de cette tranche d'âge ne perçoit pas encore de revenus imposables.

3. Bespreking en analyse

Vooreerst dient erop gewezen dat de FOD Financiën (Administratie van Fiscale Zaken) het Rekenhof heeft laten weten, voor dit wetsvoorstel niet over de nodige gegevens te beschikken om een degelijke budgettaire raming te kunnen maken.

Het is inderdaad een feit dat het zeer moeilijk is het succes – en dus ook de budgettaire impact – van een dergelijke maatregel te voorspellen, wegens het bestaan van diverse onzekere factoren en parameters (o.m. aantal «woonspaarders», bedrag van de stortingen voor woonsparen, invloed van eventuele informatie- of promotiecampagnes, uitvoeringsmodaliteiten van de maatregel...).

Als men de totale budgettaire impact van een dergelijke maatregel wil inschatten, zou overigens ook een zeker terugverdieneffect moeten in rekening worden gebracht ingevolge de (waarschijnlijke) stimulans van de maatregel voor de activiteit in de bouwsector en ingevolge de extra-inkomsten voor de overheid wegens de (eind)belasting die nog wordt ingehouden op het ogenblik dat de in het kader van het woonsparen gestorte bedragen, worden opgenomen (nl. 10% belasting wanneer de gelden worden opgenomen voor het kopen, bouwen of verbouwen van een enige, eigen woning in België gelegen, of 33% belasting wanneer de gelden voor andere doeleinden worden opgenomen of wanneer ze niet worden opgenomen vóór de leeftijd van 35 jaar).

Wegens de opeenstapeling van onzekere parameters en veronderstellingen heeft het evenwel weinig of geen zin om te pogen ook de budgettaire impact van deze (mogelijke) terugverdieneffecten te ramen.

4. Budgettaire raming

Ondanks de voornoemde moeilijkheden werd toch een poging ondernomen om – met het nodige voorbehoud en de mogelijke terugverdieneffecten buiten beschouwing gelaten – een ruwe, globale raming te maken van de mogelijke budgettaire impact van deze maatregel.

Daarbij kan worden uitgegaan van de doelgroep waarop het wetsvoorstel mikt, nl. de leeftijdscategorie van de 16 tot 35-jarigen in ons land (volgens de toelichting bij het wetsvoorstel mogen na de leeftijd van 35 jaar geen stortingen meer gedaan worden).

Uit statistisch materiaal van het NIS (Statbel) kan worden afgeleid dat deze totale doelgroep ongeveer 2.400.000 personen (belastingplichtigen) omvat.

Uiteraard heeft een niet te verwaarlozen aantal personen binnen deze leeftijdscategorie nog geen belast-

sables et n'a donc pas la possibilité de bénéficier d'une réduction d'impôt. Par ailleurs, il convient d'attirer l'attention sur le fait que la proposition de loi prévoit également que les parents peuvent pratiquer une épargne-logement pour leurs enfants qui satisfont à la condition d'âge. A partir de l'âge de 18 ans, le jeune peut poursuivre le contrat d'épargne-logement de ses parents, moyennant une simple déclaration à cet effet.

Compte tenu du succès, dans notre pays, du système de l'épargne-pension, dont s'inspire la présente proposition de loi visant à instaurer l'épargne-logement et de l'affirmation proverbiale que «les Belges ont une brique dans le ventre», il n'est pas inconcevable de penser qu'une fois que le système d'épargne-logement aura atteint une «vitesse de croisière» et qu'il sera assorti, par exemple, de campagnes d'information et/ou de promotion appropriées menées par l'État et/ou le secteur financier, une grande partie des 2.400.000 épargnants potentiels (ou leurs parents) décideront d'adopter effectivement le système.

En supposant que le nombre «d'épargnants-logement» se situe entre 750.000 et 1.500.000 et qu'ils versent un montant maximum de 610 EUR (montant indexé pour l'exercice d'imposition 2005) la diminution de recettes fiscales se situerait, sur la base d'une réduction d'impôts de 30%, entre 137.250.000 et 274.500.000 EUR par an.

5. Conclusion

Il ressort de la présente estimation que le coût budgétaire total de la proposition de loi pourrait se situer entre 137.250.000 et 274.500.000 EUR.

Cette estimation repose, en grande partie, sur des hypothèses et doit, dès lors, être interprétée avec toute la prudence qui s'impose. Il convient de souligner qu'il s'agit d'une estimation sommaire du coût éventuel de cette mesure, qu'elle est formulée avec toutes les réserves dues au grand nombre de facteurs et de paramètres incertains et très variables et sans tenir compte des retombées positives éventuelles. En outre, le succès et, partant, le coût budgétaire de cette mesure est sans doute aussi fortement tributaire des modalités d'exécution à fixer par le Roi, notamment en ce qui concerne les règles auxquelles les comptes d'épargne-logement et les assurances d'épargne-logement doivent satisfaire.

bare inkomsten en dus ook geen mogelijkheid om belastingvermindering te genieten. Anderzijds dient erop gewezen dat het wetsvoorstel voorziet dat ook de ouders voor hun kinderen die aan de leeftijdsvoorwaarden voldoen, aan woonsparen kunnen doen. Vanaf de leeftijd van 18 jaar kan de jongere dan, mits een eenvoudige verklaring daartoe, het woonspaarcontract overnemen van zijn ouders.

Gelet op het succes in ons land van het systeem van het pensioensparen, waarop dit wetsvoorstel tot invoering van het woonsparen dan toch geïnspireerd is, en gelet ook op de spreekwoordelijke baksteen in de maag van vele Belgen, lijkt het – eens het systeem van het woonsparen op kruissnelheid is gekomen en mits bijvoorbeeld passende informatie- en/of promotiecampagnes van overheidswege en/of de financiële sector – zeker niet denkbeeldig dat een groot aantal van de 2.400.000 potentiële woonspaarders (of hun ouders), ook effectief in het systeem zouden stappen.

Wanneer men dan zou uitgaan van een aantal «woonspaarders» tussen de 750.000 en de 1.500.000 personen, die een maximaal bedrag van 610 EUR (geïndexeerd bedrag voor aanslagjaar 2005) zouden storten, zou dit aan een belastingvermindering van 30%, een jaarlijkse fiscale minderontvangst betekenen van een grootte-orde tussen de 137.250.000 en de 274.500.000 EUR.

5. Besluit

Uit deze raming blijkt dat de totale budgettaire kost van het wetsvoorstel zich zou kunnen situeren tussen de 137.250.000 en de 274.500.000 EUR.

Deze raming is grotendeels gestoeld op veronderstellingen en dient derhalve met voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd. Het dient benadrukt dat het een ruwe raming betreft van de mogelijke kostprijs van deze maatregel, met alle voorbehoud wegens het bestaan van een groot aantal onzekere en zeer variabele factoren en parameters, en zonder rekening te houden met de mogelijke terugverdieneffecten. Bovendien zal het succes en dus ook de budgettaire kostprijs van deze maatregel waarschijnlijk ook sterk afhangen van de door de Koning nog uit te werken uitvoeringsmodaliteiten, o.m. wat betreft de regels waaraan de woonspaarrekeningen en woonspaarverzekeringen moeten voldoen.