

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

30 mai 2006

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code des impôts sur
les revenus 1992 afin de stimuler l'utilisation
des ordinateurs et des services Internet**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Document précédent :

Doc 51 **1690/ (2004/2005)** :

001 : Proposition de loi de M. Tommelein.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

30 mei 2006

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Wetboek van de
inkomstenbelastingen 1992 om het gebruik
van computers en internetdiensten
te stimuleren**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Voorgaand document :

Doc 51 **1690/ (2004/2005)** :

001 : Wetsvoorstel van de heer Tommelein.

<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 51^e 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 51^e 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. La demande d'avis

Le 6 février 2006, M. H. De Croo, Président de la Chambre des représentants, a envoyé à la Cour une demande d'avis concernant l'impact budgétaire de 19 propositions de loi et de résolutions de nature fiscale, conformément à l'article 79 du Règlement de la Chambre.

D'après la 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 de recettes découlant de l'adoption des 19 propositions de loi et de résolution qui y sont citées.

L'avis de la Cour est également demandé en ce qui concerne l'impact que peut avoir le recours à l'informatique en termes d'économie budgétaire et de meilleure efficacité, tant en ce qui concerne la déclaration d'impôt que le traitement de cette déclaration.

Le présent avis concerne spécifiquement la proposition de loi référencée DOC n° 51 1690/001 déposée le 29 mars 2005 par M. Bart Tommelein.

2. La proposition de loi

La proposition de loi vise à modifier le Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92) afin de stimuler l'utilisation des ordinateurs et des services Internet.

Pour ce faire, l'article 104 CIR 92 est modifié comme suit:

«Les dépenses suivantes sont déduites de l'ensemble des revenus nets dans les limites et aux conditions prévues aux articles 107 à 117, dans la mesure où elles ont été effectivement payées au cours de la période imposable.».

Et le 10° de cet article qui avait été abrogé par la loi du 28 décembre 1992 est rétabli dans la rédaction suivante:

«10° ... les dépenses que le contribuable a engagées pour l'acquisition de matériel TIC et de services qui donnent accès à Internet.»

Le troisième alinéa de l'article 105 CIR 92 fait l'objet de la modification suivante:

«Ensuite, les déductions visées à l'article 104, 3° à 8° et 10°, sont imputées, suivant la règle proportionnelle, sur l'ensemble des revenus nets des deux contribuables;».

1. Vraag om advies

Op 6 februari 2006 heeft de heer H. De Croo, Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, aan het Rekenhof een vraag om advies gericht in verband met de budgettaire impact van 19 wetsvoorstellen en voorstellen van resolutie van fiscale aard, overeenkomstig artikel 79 van het reglement van de Kamer.

Volgens de brief wenst de commissie voor de Financien en de Begroting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers dat het Rekenhof een nota uitwerkt met een raming van de nieuwe uitgaven of van de mindertontvangsten die voortvloeien uit de goedkeuring van de 19 wetsvoorstellen en voorstellen van resolutie die erin worden vermeld.

Het Rekenhof wordt eveneens om zijn advies gevraagd in verband met de impact die het gebruik van informatica kan hebben in termen van begrotingsbesparing en grotere doeltreffendheid, zowel voor de belastingaangifte als voor de verwerking van die aangifte.

Het onderhavige advies heeft specifiek betrekking op het wetsvoorstel met referentie DOC nr. 51 1690/001 dat op 29 maart 2005 door de heer Bart Tommelein werd ingediend.

2. Wetsvoorstel

Het wetsvoorstel wil het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (WIB 92) wijzigen om het gebruik van computers en internetdiensten te stimuleren.

Artikel 104 WIB 92 wordt daartoe als volgt gewijzigd:

«Binnen de grenzen en onder de voorwaarden bepaald in de artikelen 107 tot 117, worden van het totale netto-inkomen de volgende bestedingen afgetrokken, in zover zij in het belastbare tijdperk werkelijk zijn betaald.».

En 10° van dat artikel dat was opgeheven door de wet van 28 december 1992, wordt hersteld in de volgende vorm:

«10° ... de uitgaven die de belastingplichtige heeft gedaan voor de aankoop van ICT-hardware en diensten die toegang bieden tot het internet.»

Het derde lid van artikel 105 WIB 92 wordt als volgt gewijzigd:

«Vervolgens worden de in artikel 104, 3° tot 8° en 10°, vermelde aftrekken evenredig aangerekend op de totale netto-inkomens van beide belastingplichtigen;».

Enfin, l'article 117 CIR 92, qui avait été abrogé par l'article 85 de la loi du 28 décembre 1992, est réécrit dans les termes suivants qui fixent les conditions de la déduction fiscale que la proposition vise à établir:

«Les dépenses visées à l'article 104, 10°, sont déductibles aux conditions suivantes:

1° la réalité et le montant de la dépense sont justifiés au moyen de documents probants joints à la déclaration;

2° le montant total déductible, par contribuable et par période imposable, ne peut excéder 500 euros;

3° le montant total déductible étalé sur une période de cinq périodes imposables consécutives, ne peut excéder 2.000 euros.»

3. Commentaires et analyse

La proposition de loi vise à promouvoir l'utilisation des ordinateurs et des services Internet à l'instar de deux dispositions légales¹ déjà en vigueur à savoir, le «plan PC privé», d'une part, et le «paquet agréé Internet pour tous»², d'autre part, dont les effets sur l'impact budgétaire seront écartés pour la présente évaluation.

¹ Ces deux mesures sont exclusives l'une de l'autre.

² La volonté du Gouvernement de favoriser le développement des technologies de l'information et de la communication s'est déjà concrétisée, notamment, par le «Plan PC».

A cet égard, de nouvelles dispositions fiscales ont été élaborées dans le but de stimuler les nouvelles technologies informatiques et la constitution de réseaux informatiques. Celles-ci figurent à l'article 396 de la loi-programme(I) du 24 décembre 2002, qui introduit un article 38, alinéa 1^{er}, 17° CIR (devenu l'article 38, §1^{er}, al. 1^{er}, 17° CIR suite à l'article 76, 1° de la loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale (MB du 15/05/2003 – Ed. 2 et *erratum* au M.B. du 26/05/2003, page 28.892).

Ces dispositions prévoient une exonération d'impôt pour les travailleurs qui achètent une configuration complète de PC, des périphériques et une imprimante, une connexion Internet et un abonnement à Internet, ainsi que le logiciel au service de l'activité professionnelle et ce, dans le cadre d'un plan organisé par l'employeur.

Plus récemment, la loi du 27 décembre 2005 portant des dispositions diverses (MB du 30/12/2005, deuxième édition) a instauré un crédit d'impôt à l'achat, dans le courant de l'année 2006, d'un paquet agréé «Internet pour tous». Les conditions auxquelles doivent satisfaire ce paquet sont fixées par l'Arrêté royal du 9 février 2006 (MB du 10/02/2006).

Le législateur a par ailleurs pris le soin d'éviter le cumul des deux avantages précités; dès lors, le crédit d'impôt «Internet pour tous» ne s'appliquera pas lorsque le contribuable bénéficiera de l'exonération prévue dans le cadre du «plan PC privé». Ainsi, pour mesurer l'incidence budgétaire demandée, il faudra évaluer le nombre de contribuables autres que ceux visés par les deux mesures exposées ci-avant.

Tot slot wordt artikel 117 WIB 92, dat werd opgeheven door artikel 85 van de wet van 28 december 1992, herschreven in de volgende termen die de voorwaarden voor de fiscale aftrek bepalen die het voorstel wil vastleggen:

«De in artikel 104, 10°, vermelde uitgaven zijn aftrekbaar onder de volgende voorwaarden:

1° de echtheid en het bedrag van de uitgaven worden verantwoord door middel van bewijsstukken die bij de aangifte zijn gevoegd;

2° het totaal aftrekbaar bedrag is per belastbaar tijdperk en per belastingplichtige niet hoger dan 500 EUR;

3° het totaal aftrekbaar bedrag gespreid over een periode van vijf opeenvolgende belastbare tijdperken is niet hoger dan 2000 euro.»

3. Commentaar en analyse

Het wetsvoorstel beoogt het gebruik van computers en internetdiensten te bevorderen naar analogie met twee wettelijke bepalingen¹ die reeds in voege zijn. Het gaat met name om het «PC privé-plan» enerzijds en het «erkend internetpakket voor iedereen»² anderzijds, waarvan de effecten op de begrotingsweerslag buiten beschouwing zullen worden gelaten voor deze evaluatie.

¹ Deze twee maatregelen sluiten elkaar uit.

² De regering heeft zijn voornemen om de ontwikkeling van de informatie- en communicatietechnologieën in de hand te werken, reeds geconcretiseerd, inzonderheid door het «PC-Project».

Er werden in dat verband nieuwe fiscale bepalingen uitgewerkt om de nieuwe informatietechnologieën en de totstandkoming van informatienetwerken te stimuleren. Deze zijn opgenomen in artikel 396 van de programmawet (I) van 24 december 2002, dat een artikel 38, 1^{ste} lid, 17 ° WIB (dat artikel 38, § 1, 1^{ste} lid, 17° WIB is geworden ingevolge artikel 76, 1°, van de wet van 28 april 2003 betreffende de aanvullende pensioenen en het belastingstelsel van die pensioenen en van sommige aanvullende voordelen inzake sociale zekerheid (BS van 15/05/2003 – Uitg. 2 en *erratum* in het BS van 26/05/2003, blz. 28.892).

Deze bepalingen voorzien in een belastingvrijstelling voor de werknemers die een volledige configuratie van pc, randapparatuur en een printer, een internetverbinding en een internetabonnement alsook de voor de bedrijfsvoering dienstige software kopen in het kader van een door de werkgever georganiseerd plan.

Meer recent heeft de wet van 27 december 2005 houdende diverse bepalingen (B.S. van 30/12/2005, tweede uitgave) een belastingkrediet ingesteld voor de aankoop, in de loop van het jaar 2006, van een erkend pakket «internet voor iedereen». De voorwaarden waaraan dat pakket moet voldoen, zijn vastgelegd bij koninklijk besluit van 9 februari 2006 (BS van 10/02/2006).

De wetgever heeft er bovendien voor gezorgd de cumul van de twee bovenvermelde voordelen te vermijden; het belastingkrediet «internet voor iedereen» zal dus niet van toepassing zijn als de belastingplichtige geniet van de vrijstelling bepaald in het kader van het «PC privé-plan». Zo zullen het aantal andere belastingplichtigen dan deze beoogd door de twee hierboven uiteengezette maatregelen moeten worden geëvalueerd om de gevraagde budgettaire weerslag te meten.

3.1. Contexte

La stimulation de l'utilisation des ordinateurs et des services Internet telle que la proposition de loi l'envisage n'est conditionnée par aucune norme technique et, dès lors, l'acquisition de toute sorte de matériel semble possible. Seule une limitation financière est établie par contribuable, par période imposable d'abord (à concurrence de 500 euros par contribuable), puis sur une période de cinq années consécutives ensuite pour un montant total qui ne peut excéder 2.000 euros.

3.2. Les données chiffrées de l'évaluation

D'après les statistiques de l'Union européenne pour le premier trimestre 2005, un ménage belge sur deux dispose d'un accès à Internet (contre 48% en moyenne dans l'Union européenne).

Selon le dernier rapport annuel de l'Administration générale des impôts et du recouvrement (rapport AGIR 2004), le nombre de déclarations à l'impôt des personnes physiques délivrées pour l'exercice 2003 est de 5.814.674 (ce nombre était de 5.729.527 pour l'exercice 2002). Pour l'exercice d'imposition 2002 (situation au 31/12/2004), le nombre de contribuables s'élève à 4.960.407, dont 2.861.367 isolés et 2.097.040 couples.

En fonction de ce qui précède et considérant que la mesure visée dans la proposition de loi pourrait être utilisée aussi par des contribuables disposant déjà d'un accès à Internet, un nombre de 2.500.000 «ménages contribuables» a été retenu pour l'estimation budgétaire.

4. Estimation budgétaire

En ce qui concerne l'estimation demandée, le coût de la dépense fiscale envisagée doit être évalué en tenant compte de l'article 2, 3°, CIR 92 qui établit une imposition commune au nom des deux conjoints ou des deux cohabitants légaux, même si la mesure concerne chaque contribuable individuellement.

La technique fiscale utilisée *in casu* pour stimuler l'utilisation des ordinateurs et des services Internet fait diminuer «l'ensemble des revenus nets» par le biais d'une dépense déductible pour donner «le revenu imposable globalement» sur lequel sera appliqué le taux d'impôt correspondant.

3.1. Context

Er is geen enkele technische norm als voorwaarde gesteld voor het stimuleren van het gebruik van computers en internetdiensten zoals het wetsvoorstel in kwestie dat ziet. De aankoop van alle soorten materieel lijkt dus mogelijk. Er wordt enkel een financiële beperking vastgelegd per belastingplichtige, vooreerst per belastbaar tijdperk (ten belope van 500 EUR per belastingplichtige) en vervolgens over een periode van vijf opeenvolgende belastbare tijdperken (voor een totaal bedrag dat niet meer dan 2.000 EUR mag bedragen).

3.2. Cijfergegevens van de evaluatie

Volgens de statistieken van de Europese Unie voor het eerste trimester 2005 beschikt één Belgisch gezin op twee over een internetaansluiting (tegenover 48% gemiddeld in de Europese Unie).

Volgens het laatste jaarverslag van de Algemene Administratie van de Belastingen en de Invordering (Verslag AABI 2004) zijn er voor het aanslagjaar 2003 5.814.674 aangiften voor de personenbelasting uitgereikt (dat aantal bedroeg 5.729.527 voor het dienstjaar 2002). Voor het aanslagjaar 2002 (toestand op 31/12/2004) bedraagt het aantal belastingplichtigen 4.960.407, waarvan 2.861.367 alleenstaanden en 2.097.040 samenwonenden.

Op basis van wat voorafgaat werden, overwegende dat de in het wetsvoorstel beoogde maatregel ook zou kunnen worden gebruikt door belastingplichtigen die reeds over een internetaansluiting beschikken, 2.500.000 «aangifteplichtige gezinnen» in aanmerking genomen voor de budgettaire raming.

4. Budgettaire raming

Voor de gevraagde raming moet de kostprijs van de beoogde fiscale uitgave worden geëvalueerd rekening houdend met artikel 2, 3°, WIB 92 dat een gezamenlijke aanslag namens de twee echtgenoten of de twee wettelijk samenwonenden vastlegt, ook al betreft de maatregel elke belastingplichtige individueel.

De fiscale techniek die *in casu* wordt aangewend om het gebruik van computers en internetdiensten te stimuleren, doet het «geheel van de netto-inkomsten» verminderen via een aftrekbare besteding om het «globaal belastbaar inkomen» te geven waarop de overeenstemmende belastingvoet zal worden toegepast.

Dès lors, c'est sur cette différence qu'il convient d'appliquer un taux d'impôt moyen qui déterminera le coût de la mesure législative envisagée. Il serait en effet fastidieux de concevoir une estimation qui serait faite à partir des différents taux marginaux d'imposition et du revenu imposable globalement propre à chaque contribuable «théoriquement» concerné. Le taux d'impôt moyen choisi est de 26%; il correspond au pourcentage que représentent les recettes de l'IPP par rapport à l'ensemble des revenus déclarés taxables à l'IPP sur plusieurs années.

Par ailleurs, de nombreux paramètres plus sociologiques qu'économiques sont inchiffrables: la propension des contribuables à acheter le matériel que la proposition de loi vise à promouvoir est-elle proportionnelle au revenu? Ne faut-il pas considérer que les contribuables les plus aisés sont déjà possesseurs de semblable matériel? Ces derniers jugeront-ils la mesure à ce point intéressante qu'ils remplaceront leur matériel par du nouveau? La mesure favorisera-t-elle l'achat dudit matériel par contribuable ou, dans le cas de ménages de deux contribuables, l'achat sera-t-il doublé puisque chaque contribuable peut bénéficier de la mesure en question? A quel rythme se feront ces acquisitions?

Toute chose restant égale par ailleurs, la mise en équation des différents paramètres chiffrables donne le coût suivant:

2.500.000 «ménages contribuables» x 500,00 euros (le plafond autorisé) x 26% (le taux moyen d'imposition choisi) = 325.000.000 d'euros.

5. Conclusion

Compte tenu des paramètres utilisés et des données disponibles, le coût de la déduction fiscale relative aux dépenses que les contribuables pourraient engager pour l'acquisition de matériel TIC et de services qui donnent accès à Internet serait d'approximativement de 325 millions d'euros.

Cependant, ce coût ne se répercuterait pas seulement sur l'année considérée, puisque le délai d'imposition permet à l'administration d'établir valablement l'impôt dû pour un exercice jusqu'au 30 juin de l'année suivant celle dont le millésime désigne l'exercice d'imposition. En outre, la mesure n'étant pas limitée dans le temps, le coût de celle-ci pourrait être répété d'année en année.

Bijgevolg dient men op dat verschil een gemiddelde belastingvoet toe te passen die de kostprijs van de beoogde wetgevende maatregel zal bepalen. Het zou immers omslachtig zijn een raming te overwegen die zou gemaakt worden op basis van de verschillende marginale belastingvoeten en het globaal belastbaar inkomen van elke belastingplichtige die «in theorie» betrokken partij is. Er wordt gekozen voor een gemiddelde aanslagvoet van 26%; hij stemt overeen met het percentage dat de inkomsten PB vertegenwoordigen ten opzichte van het geheel van de in de PB over verschillende jaren belastbaar verklaarde inkomsten.

Bovendien zijn heel wat parameters die meer sociologisch dan economisch zijn, onbecijferbaar: is de tendens van de belastingplichtigen om het materieel te kopen dat het wetsvoorstel wil bevorderen, proportioneel aan het inkomen? Dient men er niet van uit te gaan dat de meest bemiddelde belastingplichtigen reeds dergelijk materieel in hun bezit hebben? Zullen deze laatsten de maatregel zo interessant vinden dat ze hun materieel door nieuw materieel zullen vervangen? Zal de maatregel de aankoop van dat materieel per belastingplichtige in de hand werken of zal de aankoop in het geval van gezinnen met twee belastingplichtigen worden verdubbeld aangezien elke belastingplichtige van de maatregel in kwestie kan genieten? Tegen welk ritme zullen die aankopen gebeuren?

Wanneer men uitgaat van de veronderstelling dat in de toestand geen wijziging optreedt, geeft het opmaken van een vergelijking met de verschillende becijferbare parameters de volgende kostprijs:

2.500.000 «belastbare gezinnen» x 500,00 EUR (toegelaten maximumbedrag) x 26% (gekozen gemiddelde belastingvoet) = 325.000.000 EUR.

5. Conclusie

Rekening houdend met de gebruikte parameters en de beschikbare gegevens zouden de kosten van de fiscale aftrek voor uitgaven die de belastingplichtigen zouden kunnen doen voor de aankoop van ICT-materieel en diensten die toegang geven tot het internet, bij benadering 325 miljoen EUR bedragen.

Deze kosten zouden echter niet enkel over het jaar in kwestie worden gespreid, aangezien het belastbaar tijdperk de administratie in staat stelt op geldige wijze de belasting die verschuldigd is voor een aanslagjaar te vestigen tot 30 juni van het jaar dat volgt op dat aanslagjaar.

De plus, les évaluations pratiquées ici se basent sur des hypothèses et doivent, dès lors, être interprétées avec la plus grande prudence.

De evaluaties die hier zijn uitgevoerd, zijn daarenboven gebaseerd op hypothesen en moeten bijgevolg met de grootste omzichtigheid worden geïnterpreteerd.