

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

1^{er} septembre 2020

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code des impôts sur les revenus
1992 en ce qui concerne la notion d'enfant
handicapé dans le cadre de la majoration
de la quotité exemptée d'impôt**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Voir:

Doc 55 **0606/ (2019/2020):**

- 001: Proposition de loi de M. Verherstraeten et consorts.
- 002: Avis du Conseil d'État.
- 003: Amendements.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

1 september 2020

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Wetboek
van de Inkomstenbelastingen 1992
wat de notie "gehandicapt kind" inzake
de verhoogde belastingvrije som betreft**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Zie:

Doc 55 **0606/ (2019/2020):**

- 001: Wetsvoorstel van de heer Verherstraeten c.s.
- 002: Advies van de Raad van State.
- 003: Amendementen.

03049

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beige gekleurd papier)



Avis

Impact budgétaire de la proposition de loi modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne la notion d'enfant handicapé dans le cadre de la majoration de la quotité exemptée d'impôt, déposée par M. Servais Verherstraeten et consorts (DOC 55 0606/001).

Approuvé en assemblée générale du 29 juillet 2020



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 21 janvier 2020, la Cour à lui remettre une note contenant une estimation des dépenses nouvelles ou de la diminution des recettes qu'engendrerait la proposition de loi modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne la notion d'enfant handicapé dans le cadre de la majoration de la quotité exemptée d'impôt, déposée par M. Servais Verherstraeten et consorts (DOC 55 0606/001).

2 Objet de la proposition de loi

La notion d'enfant handicapé est définie plus largement dans le cadre des allocations familiales que dans celui de l'impôt des personnes physiques. Cette différence a pour effet que certains parents bénéficient d'allocations familiales majorées, mais pas de la majoration complémentaire de la quotité exemptée d'impôt à l'impôt des personnes physiques fédéral (IPP fédéral), pour enfant handicapé.

Selon l'article 135, alinéa 1^{er}, 2^o, CIR 92, un enfant est considéré comme handicapé lorsque ce dernier est "atteint à 66 % au moins d'une insuffisance ou d'une diminution de capacité physique ou psychique du chef d'une ou de plusieurs affections". Pour le calcul de la quotité exemptée d'impôt à l'IPP, tout enfant handicapé compte pour deux enfants à charge,

Dans le régime des allocations familiales, la notion d'enfant handicapé recouvre en revanche une acception beaucoup plus large. Depuis la 6^e réforme de l'État, cette matière relève désormais de la Commission communautaire commune (pour les bénéficiaires d'allocations familiales de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale), de la Région wallonne¹, de la Communauté flamande et de la Communauté germanophone. Les législations de ces entités fédérées² ne divergent pas du contenu de l'article 63 de la loi générale relative aux allocations familiales (LGAF)³.

Cet article 63 de la LGAF prescrit :

« § 1^{er}

Les allocations familiales sont accordées jusqu'à l'âge de 21 ans en faveur de l'enfant qui est né au plus tard le 31 décembre 1992 et qui est atteint d'une incapacité qui est atteinte d'une affection de 66 p.c. au moins et ce, à titre de mesure transitoire.

¹ La Communauté française a transféré ses compétences à la Région wallonne en matière d'allocations familiales en 2014.

² - Ordonnance de la Commission communautaire commune du 25 avril 2019 réglant l'octroi des prestations familiales ;

- Décret wallon du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales ;

- Décret flamand du 27 avril 2018 réglant les allocations familiales dans le cadre de la politique familiale ;

- Décret de la communauté germanophone du 23 avril 2018 relatif aux prestations familiales.

³ Loi générale du 19 décembre 1939 relative aux allocations familiales, modifiée à plusieurs reprises (Moniteur belge du 22 décembre 1939).



§ 2

Les allocations familiales sont accordées jusqu'à l'âge de 21 ans en faveur de l'enfant (...) qui est atteint d'une affection qui a des conséquences pour lui sur le plan de l'incapacité physique ou mentale ou sur le plan de l'activité et de la participation, ou pour son entourage familial. Le Roi détermine par qui, selon quels critères et de quelle manière les conséquences de l'affection visées à l'alinéa 1^{er} sont constatées ainsi que les conditions auxquelles l'enfant doit satisfaire.

La constatation des conséquences de l'affection peut faire l'objet d'une révision dans les conditions déterminées par le Roi.

§ 3

(...)

§ 4

(...)»

Les définitions différentes de l'enfant handicapé en droit fiscal et en matière d'allocations familiales ont pour conséquence que :

1. Un enfant est reconnu comme handicapé et ses parents peuvent bénéficier d'une majoration de la quotité du revenu exemptée d'impôt à l'IPP fédéral (article 135, alinéa 1^{er}, 2^o, du CIR 92) lorsqu'au moins 4 points sont octroyés pour son handicap dans le pilier 1 (voir ci-après). Dans ce pilier, le handicap de l'enfant est examiné sous un angle exclusivement médical et est exprimé en pourcentage ainsi qu'en un total de points correspondant à ce pourcentage (au maximum 6 points).

2. Pour qu'un enfant soit reconnu comme handicapé et que ses parents puissent bénéficier d'une majoration des allocations familiales, ils doivent se présenter chez un médecin contrôleur qui vérifie trois piliers : les conséquences (physiques et/ou mentales) du handicap ou de la maladie de l'enfant (pilier 1), l'influence sur sa vie quotidienne (pilier 2) et l'influence sur la famille (pilier 3)⁴. Il attribue ensuite un score à chaque pilier. L'enfant a droit à un supplément pour enfants atteints d'une affection à partir de 4 points dans le pilier 1 ou de 6 points pour l'ensemble des 3 piliers. Plus le score est élevé, plus le montant du supplément d'allocation pour enfants atteints d'une affection l'est aussi.

Afin de remédier à cette situation, la proposition de loi examinée transpose, dans la législation fiscale, la notion figurant dans la loi générale relative aux allocations familiales. De cette manière, tous les enfants handicapés donnant droit à des allocations familiales majorées donneront également droit à la majoration complémentaire de la quotité exemptée d'impôt à l'IPP fédéral.

⁴ Le pilier 2 détermine le degré d'autonomie de l'enfant en matière (1) d'apprentissage, d'éducation, d'intégration sociale, (2) de communication, (3) de mobilité et de déplacement ainsi que (4) de soins corporels.

Le pilier 3 mesure l'effort consenti par la famille. Il y est tenu compte (1) du suivi du traitement à domicile, (2) du déplacement pour suivi médical et traitement, (3) de l'adaptation du milieu de vie et des habitudes de vie.



3 Incidence budgétaire

Afin de pouvoir estimer l'impact budgétaire éventuel de la proposition de loi examinée, la Cour des comptes a demandé aux services compétents du SPF Finances de lui faire parvenir tous les renseignements et données utiles pour répondre à la demande de la commission des Finances et du Budget.

Le SPF Finances a communiqué les éléments de réponse suivants :

Le SPF Finances a procédé à une simulation sur la base du logiciel AURORA en reprenant les données des déclarations à l'IPP fédéral pour l'exercice d'imposition 2018 (revenus 2017). Les résultats doivent être interprétés comme étant l'impact de la mesure proposée si celle-ci avait été d'application au cours de l'exercice d'imposition 2018.

Tout d'abord, la simulation permet de calculer le coût budgétaire découlant du fait de mentionner un ou des enfants handicapés dans le cadre II de la déclaration IPP et plus précisément aux codes 1031, 1039, 1035, 1055, 1037 et 1059. Ces codes sont remplis dans 58.163 déclarations.

Le tableau suivant fournit un aperçu du nombre d'enfants handicapés mentionnés par code pour l'exercice d'imposition 2018 (revenus 2017).

Catégories	Codes de la déclaration	Nombre d'enfants
Enfants à charge atteints d'un handicap grave	1031	60 102
Enfants à charge atteints d'un handicap grave, pour lesquels aucune réduction d'impôt pour frais de garde d'enfant n'est demandée	1039	917
Enfants à charge atteints d'un handicap grave avec système de coparenté	1035	579
Enfants à charge atteints d'un handicap grave avec système de coparenté, pour lesquels aucune réduction d'impôt pour frais de garde d'enfant n'est demandée	1055	2
Enfants atteints d'un handicap grave qui sont à charge de l'autre parent et avec système de coparenté	1037	597
Enfants atteints d'un handicap grave à charge de l'autre parent et avec système de coparenté, pour lesquels aucune réduction d'impôt pour frais de garde d'enfant n'est demandée	1059	3

Source : tableau établi par le SPF Finances

Le coût budgétaire résultant de la majoration de quotité exemptée pour les enfants handicapés est estimé à 60,729 millions d'euros (49.239.463,67€ pour le niveau fédéral et 11.489.875,04€ pour le niveau régional).

Ensuite, le SPF Finances a constaté, sur la base des données de 2017 de l'Agence fédérale pour les allocations familiales (Famifed), que le nombre total d'enfants considérés comme



handicapés devrait augmenter de 25.234 à 60.906 (augmentation de 35.672 enfants), soit une augmentation d'environ 140 pourcent.

4 Conclusion

La Cour des comptes peut adhérer à l'estimation budgétaire réalisée par le SPF Finances qui évalue le coût des dépenses nouvelles, à la suite de l'extension de la notion d'enfant handicapé en matière fiscale, à 85,021 millions d'euros (soit 68.935.249,14€ pour le niveau fédéral et 16.085.825,06€ pour le niveau régional).



Advies

Budgettaire impact van het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 wat de notie “gehandicapt kind” inzake de verhoogde belastingvrije som betreft, ingediend door de heer Servais Verherstraeten c.s. (DOC 55 0606/001).

Goedgekeurd in de algemene vergadering van 29 juli 2020



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 in een brief van 21 januari 2020 verzocht een nota op te stellen met daarin een raming van de nieuwe uitgaven of van de minderontvangsten die zouden voortvloeien uit het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 wat de notie “gehandicapt kind” inzake de verhoogde belastingvrije som betreft, ingediend door de heer Servais Verherstraeten c.s. (DOC 55 0606/001).

2 Voorwerp van het wetsvoorstel

De notie ‘gehandicapt kind’ wordt ruimer ingevuld op het niveau van de kinderbijslag dan in de personenbelasting. Door die discrepantie komen bepaalde ouders in aanmerking voor de verhoogde kinderbijslag, maar niet voor de bijkomende verhoging van de belastingvrije som in de federale personenbelasting (federale PB).

Volgens artikel 135, 1^e lid, 2^o, van het WIB 92, wordt een kind als gehandicapt aangemerkt wanneer het “ten minste 66 pct is getroffen door ontoereikende of verminderde lichamelijke of geestelijke geschiktheid wegens één of meer aandoeningen”. Voor de berekening van de van personenbelasting vrijgestelde som, telt elk gehandicapt kind voor twee kinderen ten laste.

Het stelsel van de kinderbijslag hanteert een veel ruimere definitie van de notie ‘gehandicapt kind’. Sinds de 6^e Staatshervorming valt die materie voortaan onder de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (voor begunstigden van kinderbijslag in het tweetalige gewest Brussel Hoofdstad), onder het Waals Gewest¹, onder de Vlaamse Gemeenschap en onder de Duitstalige Gemeenschap. De wetgevingen van die deelstaatentiteiten² wijken niet af van de inhoud van artikel 63 van de algemene kinderbijslagwet (AKBW)³.

Artikel 63 van de AKBW bepaalt:

“ § 1

De kinderbijslag wordt tot de leeftijd van 21 jaar toegekend ten behoeve van het kind dat geboren is uiterlijk op 31 december 1992 en getroffen is door een lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid van ten minste 66 pct en dit bij wijze van overgangsmaatregel.

¹ De Franse Gemeenschap heeft haar bevoegdheden inzake kinderbijslag in 2014 overgedragen aan het Waals Gewest.

² - Ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 25 april 2019 tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag;

- Waals decreet van 8 februari 2018 betreffende het beheer en de betaling van de gezinsbijslagen;

- Vlaams decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid;

- Decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 23 april 2018 betreffende de gezinsbijslagen.

³ Algemene kinderbijslagwet van 19 december 1939, meermaals gewijzigd (Belgisch Staatsblad van 22 december 1939).



§ 2

De kinderbijslag wordt tot de leeftijd van 21 jaar toegekend ten behoeve van het kind dat (...) een aandoening heeft die gevolgen heeft voor hemzelf, op het vlak van de lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid of op het vlak van de activiteit en de participatie, of voor zijn familiale omgeving.

De Koning bepaalt door wie, volgens welke criteria en op welke wijze de gevolgen van de aandoening bedoeld in het eerste lid worden vastgesteld, alsmede de voorwaarden waaraan het kind moet voldoen.

De vaststelling van de gevolgen van de aandoening kan worden herzien onder de voorwaarden bepaald door de Koning.

§ 3

(...)

§ 4

(...) “

De verschillende definities van ‘gehandicapt kind’ in het fiscaal recht en inzake kinderbijslag hebben tot gevolg:

1. De erkenning als gehandicapt kind voor de toeslag op de belastingvrije som in de personenbelasting (artikel 135, eerste lid, 2°, WIB 92) vereist een handicap in de zgn. pijler 1 (cf. infra) van minstens 4 punten. In die pijler wordt de handicap van het kind puur medisch bekeken en uitgedrukt in een percentage en het overeenstemmend aantal punten (max. 6).

2. Opdat een kind als gehandicapt zou worden erkend en de ouders verhoogde kinderbijslag zouden kunnen genieten, moeten ze zich aanbieden bij een controlearts die drie pijlers verifieert: de gevolgen (fysiek en/of mentaal) van de handicap of van de ziekte van het kind (pijler 1), de invloed op het dagelijkse leven (pijler 2) en de invloed op het gezin (pijler 3)⁴. Vervolgens kent de arts een score toe aan elke pijler. Het kind heeft recht op een supplement voor kinderen met een aandoening vanaf 4 punten in pijler 1 of 6 punten voor de 3 pijlers samen. Hoe hoger de score, hoe hoger het bedrag van het supplement voor kinderen met een aandoening.

Om die situatie te verhelpen, transposeert het onderzochte wetsvoorstel de notie vervat in de algemene kinderbijslagwet naar de fiscale wetgeving. Op die manier zullen alle gehandicapte kinderen die recht geven op verhoogde kinderbijslag ook recht geven op de bijkomende verhoging van de belastingvrije som in de federale personenbelasting.

⁴ Pijler 2 bepaalt de graad van zelfredzaamheid van het kind op het vlak van (1) leren, opleiding, sociale integratie, (2) communicatie, (3) mobiliteit en verplaatsing en (4) zelfverzorging.

Pijler 3 meet de inspanningen van het gezin. Het gaat om (1) opvolging van de behandeling thuis, (2) verplaatsing voor medisch toezicht en behandelingen, (3) aanpassingen aan de leefwijze en het leefmilieu.



3 Budgettaire impact

Om de eventuele budgettaire impact van het onderzochte wetsvoorstel te kunnen ramen, heeft het Rekenhof aan de bevoegde diensten van de FOD Financiën gevraagd alle inlichtingen en gegevens mee te delen die dienstig kunnen zijn om te antwoorden op het verzoek van de commissie voor de Financiën en de Begroting.

De FOD Financiën heeft de volgende elementen van antwoord bezorgd:

De FOD Financiën heeft met het programma AURORA een simulatie uitgevoerd aan de hand van de gegevens van de aangiften in de federale personenbelasting voor het aanslagjaar 2018 (inkomsten 2017). De resultaten moeten worden geïnterpreteerd als de impact van de voorgestelde maatregel als die van toepassing was geweest in het aanslagjaar 2018.

Eerst en vooral maakt de simulatie het mogelijk de budgettaire kosten te berekenen die voortvloeien uit het feit dat één of meer gehandicapte kinderen worden vermeld in vak II van de PB-aangifte en meer bepaald in de codes 1031, 1039, 1035, 1055, 1037 en 1059. Die codes waren ingevuld in 58.163 aangiften.

De volgende tabel geeft een overzicht van het aantal vermelde gehandicapte kinderen per code voor het aanslagjaar 2018 (inkomsten 2017).

Categorie	Code in de aangifte	Aantal kinderen
Kinderen ten laste met een zware handicap	1031	60 102
Kinderen ten laste met een zware handicap voor wie geen belastingvermindering voor kinderoppas wordt gevraagd	1039	917
Kinderen ten laste met een zware handicap in een systeem van co-ouderschap	1035	579
Kinderen ten laste met een zware handicap in een systeem van co-ouderschap, voor wie geen belastingvermindering voor kinderoppas wordt gevraagd	1055	2
Kinderen met een zware handicap die ten laste zijn van de andere ouder, in een systeem van co-ouderschap	1037	597
Kinderen met een zware handicap die ten laste zijn van de andere ouder, in een systeem van co-ouderschap, voor wie geen belastingvermindering voor kinderoppas wordt gevraagd	1059	3

Bron: tabel opgesteld door de FOD Financiën

De budgettaire kosten die voortvloeien uit de verhoging van de vrijgestelde som voor gehandicapte kinderen wordt geraamd op 60,729 miljoen euro (49.239.463,67 euro voor het federale niveau en 11.489.875,04 euro op het niveau van de deelstaten).

Vervolgens stelt de FOD Financiën op basis van de gegevens 2017 van het Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag (Famifed) vast dat het totale aantal als gehandicapt aangemerkte kinderen zou moeten worden opgetrokken van 25.234 naar 60.906 (stijging met 35.672 kinderen), wat neerkomt op een stijging met nagenoeg 140 procent.



4 Conclusie

Het Rekenhof kan zich vinden in de budgettaire raming van de FOD Financiën, die de kosten van de nieuwe uitgaven ingevolge de uitbreiding van de notie 'gehandicapt kind' in fiscale zaken op 85,021 miljoen euro raamt (68.935.249,14 euro voor het federale niveau en 16.085.825,06 euro op het niveau van de deelstaten).