

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

31 augustus 2017

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Wetboek van de
Inkomstenbelastingen 1992 wat de
bijkomende belastingvrijstelling pensioenen
en vervangingsinkomens betreft**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Zie:

Doc 54 1993/ (2015/2016):

- 001: Wetsvoorstel van de heren Vercamer en Deseyn.
- 002: Toevoeging indiener.
- 003: Advies van de Raad van State.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

31 août 2017

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code des impôts sur les
revenus 1992 en ce qui concerne la
réduction d'impôt supplémentaire pour
pensions et revenus de remplacement**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Voir:

Doc 54 1993/ (2015/2016):

- 001: Proposition de loi de MM. Vercamer et Deseyn.
- 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 het wetsvoorstel van de heren Stefaan Vercamer en Roel Deseyn en mevrouw Sonja Becq, ingediend op 19 juli 2016 en 18 januari 2017, tot wijziging van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 wat de bijkomende belastingvrijstelling pensioenen en vervangingsinkomens betreft (Kamer van volksvertegenwoordigers, DOC 54 1993/001 en 002)

Advies vastgesteld in algemene vergadering van 23 augustus 2017

1. Vraag om advies

Op 16 juni 2017 heeft het Rekenhof een adviesaanvraag ontvangen van de heer Kamervoorzitter Siegfried Bracke.

De Voorzitter wenst, in toepassing van artikel 79, eerste lid, van het Reglement van de Kamer, dat het Rekenhof een nota zou verstrekken met de raming van de nieuwe uitgaven of van de minderontvangsten die de goedkeuring van een wetsvoorstel van de heren Stefaan Vercamer en Roel Deseyn, ingediend op 19 juli 2016, tot wijziging van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 wat de bijkomende belastingvrijstelling voor pensioenen en vervangingsinkomens betreft (DOC 54 1993/001), tot gevolg zou hebben. Op 18 januari 2017 is mevrouw Sonja Becq als mede-indienster hieraan toegevoegd (DOC 54 1993/002).

2. Wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel wil een technische fout uit een vorige wet rechtzetten.

Pensioenen en vervangingsinkomens worden volledig vrijgesteld van belastingen als het totale netto-inkomen van het gezin (vóór toepassing van de aftrek van onderhoudsuitkeringen) uitsluitend bestaat uit pensioenen of vervangingsinkomens, die niet hoger zijn dan een bepaald referentie-inkomen. Voor de aanslagjaren 2015 en 2016 was dit voor de pensioenen en andere vervangingsinkomens 15 518,54 euro, voor het aanslagjaar 2017 15 568,12 euro.

Tot en met aanslagjaar 2007 gebeurde dit onder de vorm van een feitelijke vrijstelling (art. 154, WIB 92).

Vanaf aanslagjaar 2008 werd die volledige belastingvrijstelling vervangen door een systeem van “bijkomende belastingvermindering” bovenop de gewone belastingvermindering van artt. 147 tot 153, WIB 92.

Wanneer het inkomen van een belastingplichtige uitsluitend bestaat uit pensioenen of vervangingsinkomens, die niet hoger zijn dan een bepaald referentie-inkomen, wordt een bijkomende vermindering toegekend die gelijk is aan de belasting die overblijft na toepassing van de gewone belastingvermindering van artt. 147 tot 153, WIB 92.

Wanneer het inkomen uitsluitend bestaat uit pensioenen of vervangingsinkomens, maar hoger is dan een bepaald referentie-inkomen, wordt een belastingvermindering verleend

Incidence budgétaire de la proposition de loi de MM. Stefaan Vercamer et Roel Deseyn et Mme Sonja Becq, déposée les 19 juillet 2016 et 18 janvier 2017, modifiant le code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne la réduction d'impôt supplémentaire pour pensions et revenus de remplacement (Chambre des représentants, DOC 54 1993/001 et 002)

Avis adopté en assemblée générale du 23 août 2017

1. Demande d'avis

La Cour des comptes a reçu le 16 juin 2017 une demande d'avis de M. Siegfried Bracke, président de la Chambre.

En application de l'article 79, alinéa 1^{er}, du règlement de la Chambre des représentants, le président souhaite que la Cour lui remette une note contenant une estimation des dépenses nouvelles ou de la diminution des recettes qu'engendrerait l'adoption d'une proposition de loi déposée le 19 juillet 2016 par MM. Stefaan Vercamer et Roel Deseyn modifiant le code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne la réduction d'impôt supplémentaire pour pensions et revenus de remplacement (DOC 54 1993/001). Le 18 janvier 2017, Mme Sonja Becq s'est ajoutée comme co-auteur de la proposition (DOC 54 1993/002).

2. Proposition de loi

Cette proposition de loi vise à rectifier une erreur technique dans une loi antérieure.

Les pensions et les revenus de remplacement sont totalement exonérés d'impôt lorsque l'ensemble des revenus nets du ménage (avant application de la déduction des rentes alimentaires) se compose exclusivement de pensions ou de revenus de remplacement qui ne dépassent pas un montant maximum déterminé. Ce montant maximum pour les pensions et les autres revenus de remplacement atteignait 15 518,54 euros pour les exercices d'imposition 2015 et 2016 et 15 568,12 euros pour l'exercice 2017.

Jusqu'à l'exercice d'imposition 2007, cette exonération prenait la forme d'une exonération de fait (article 154 du CIR 92).

À partir de l'exercice d'imposition 2008, cette exonération totale a été remplacée par un système de “réduction d'impôt supplémentaire” ajoutée à la réduction d'impôt ordinaire prévue aux articles 147 à 153 du CIR 92.

La première réduction d'impôt était égale à l'impôt qui subsiste après application de la réduction ordinaire prévue aux articles 147 à 153 du CIR 1992, lorsque les revenus se composent exclusivement de pensions ou de revenus de remplacement qui ne dépassent pas un montant maximum déterminé.

La réduction d'impôt supplémentaire était égale, lorsque les revenus se composent exclusivement de pensions ou de revenus de remplacement, à la différence positive entre

die gelijk is aan het positieve verschil tussen het bedrag van de belasting dat overblijft na de gewone vermindering en het bedrag waarmee het referentie-inkomen wordt overschreden.

De bedoeling was, bij een overschrijding van het referentie-inkomen, geen belasting hoeven te betalen die méér bedroeg dan het bedrag van de overschrijding. Hiertoe werd een aanpassing gedaan aan de berekeningswijze van de bijkomende vermindering als bedoeld in artikel 154, WIB 92.

De bedoeling van de wetgever bleek in de praktijk echter niet te worden gehaald. Er was immers geen rekening gehouden met de gemeentebelasting, die er op het einde van de rit nog werd bijgerekend (tot meer dan 9 % voor sommige gemeenten), waardoor belastingplichtigen die het referentie-inkomen overschreden, uiteindelijk meer belasting betaalden en netto minder overhielden dan belastingplichtigen die het referentie-inkomen niet overschreden. Dit probleem wordt de pensioenval genoemd.

Artikel 94 van de programmawet van 10 augustus 2015, en nadien artikel 44 van de wet van 18 december 2015 poogden dit euvel te verhelpen, door de bijkomende belastingvermindering, wanneer het referentie-inkomen wordt overschreden, te vermenigvuldigen met een factor 1.09

Technisch gesproken leidde deze maatregel er echter toe dat de pensioenval voor bepaalde belastingplichtigen wel werd weggewerkt, (voor sommigen ontstond er zelfs overcompensatie), maar voor vele anderen niet of niet volledig werd weggewerkt, waardoor er een pensioenval bleef bestaan.

Dit wetsvoorstel Vercamer-Deseyn wil deze fout rechtzetten door een technische aanpassing aan artikel 154, WIB 92.

Het wetsvoorstel zorgt er voor dat bij een overschrijding van het referentie-inkomen door de hogere belasting, nooit een kleiner netto-inkomen overblijft. Het voorstel deelt het inkomenssurplus door 1,09. Maximaal dit bedrag kan worden "wegbelast". Rekening houdende met een gemeentebelasting van maximaal 9 % blijft dan nooit minder netto over.

3. Voorontwerp van wet

Een heel recent voorontwerp van wet houdende fiscale bepalingen neemt het wetsvoorstel Vercamer-Deseyn grotendeels over. Dit voorontwerp van wet is op 14 juli 2017 in tweede lezing door de Ministerraad goedgekeurd en zal als wetsontwerp worden ingediend. Gelet op het parlementaire reces zal dit evenwel ten vroegste in september gebeuren.

Het voorontwerp van wet geeft voor de belastingplichtigen in totaliteit een licht beter resultaat dan het wetsvoorstel Vercamer-Deseyn. Het verschil tussen het inkomen en het referentie-inkomen (het inkomenssurplus) wordt hier immers niet gedeeld door 1,09 maar vermenigvuldigd met 0,9. Dit is te vergelijken met de virtuele toepassing van 11 gemeentelijke opcentiemen in plaats van 9.

le montant de l'impôt qui subsiste après application de la réduction ordinaire et le montant qui dépasse le montant maximum des revenus.

L'objectif était de ne pas faire payer d'impôt supérieur au montant du dépassement en cas de dépassement du montant maximum. À cet effet, le mode de calcul prévu à l'article 154 du CIR 1992 a été modifié.

Cependant, l'objectif du législateur n'était pas atteint dans la pratique. En effet, il n'avait pas tenu compte des impôts communaux, qui venaient encore s'ajouter en fin de course (jusqu'à plus de 9 % dans certaines communes), de sorte que les contribuables qui dépassaient le montant maximum payaient finalement plus d'impôts et conservaient un montant net moindre que les contribuables qui ne dépassaient pas le montant maximum. Ce problème est dénommé "piège à la pension".

L'article 94 de la loi-programme du 10 août 2015 et l'article 44 de la loi du 18 décembre 2015 ont tenté d'y remédier en multipliant par un facteur de 1,09 la réduction d'impôt supplémentaire lorsque le montant maximum des revenus est dépassé.

Sur le plan technique, cette mesure a eu pour effet de supprimer le piège à la pension pour certains contribuables (et a même engendré une surcompensation pour certains), mais n'y a pas ou pas totalement remédié pour de nombreux autres contribuables, de sorte que ce piège à la pension a subsisté.

La proposition de loi à l'examen déposée par MM. Vercamer et Deseyn entend rectifier cette erreur en apportant une modification technique à l'article 154 du CIR 1992.

La proposition de loi fait en sorte qu'en cas de dépassement du plafond, l'impôt plus élevé n'engendre jamais des revenus nets inférieurs. La proposition divise par 1,09 l'excédent de revenus, dont le montant peut, dans le pire des cas, être totalement englouti par l'impôt. Compte tenu d'un impôt communal de 9 % maximum, les revenus nets qui subsistent ne sont jamais inférieurs.

3. Avant-projet de loi

Un avant-projet de loi très récent portant des dispositions fiscales reprend en grande partie la proposition de loi Vercamer-Deseyn. Cet avant-projet de loi a été adopté en deuxième lecture en commission des Finances de la Chambre du 14 juillet 2017 et sera déposé sous la forme d'un projet de loi. Eu égard aux vacances parlementaires, le dépôt aura toutefois lieu au plus tôt en septembre.

L'avant-projet de loi donne un résultat légèrement plus avantageux que la proposition de loi Vercamer-Deseyn pour l'ensemble des contribuables. La différence entre les revenus et le plafond (dénommé l'excédent de revenus) n'est en effet pas divisée par 1,09, mais multipliée par 0,9, ce qui est comparable à l'application virtuelle de 11 centimes additionnels communaux au lieu de 9.

Zowel het wetsvoorstel Vercamer-Deseyn als het voorontwerp van wet werkt meteen ook een overcompensatie weg die zich voordeed bij belastingplichtigen voor wie het inkomen het referentie-inkomen maar licht overschreed. Een lager percentage (lager dan 9 %) gemeentebelasting levert de belastingplichtige steeds een hoger netto-inkomen op.

4. Budgettaire raming

De fiscale administratie heeft een gedetailleerde Excel tabel opgemaakt waarin voor de hierna volgende 4 situaties de impact voor belastingplichtigen wordt becijferd bij inkomenssprongen van 50 euro.

— de situatie vóór de aanpassing van 2015 (met pensioenval voor velen);

— de situatie na de aanpassing van 2015 (met een blijvende pensioenval voor een bepaalde groep belastingplichtigen en een overcompensatie voor een kleine groep belastingplichtigen);

— het wetsvoorstel Vercamer-Deseyn (zonder pensioenval voor een groep van belastingplichtigen en het wegwerken van een overcompensatie voor een kleine groep belastingplichtigen);

— het voorontwerp van wet (zonder pensioenval voor een groep van belastingplichtigen, en zelfs nog een kleine verbetering en eveneens geen overcompensatie voor een kleine groep belastingplichtigen).

De kost van het wetsvoorstel Vercamer-Deseyn kan dan als volgt worden becijferd:

- De impact doet zich voor in een inkomensbereik van ongeveer 15 500 tot 16 500 euro;

- Indien het gemiddelde wordt genomen van het effect van alle inkomensintervallen van 50 euro, resulteert dit in 9,70 euro;

- Volgens de administratie is er een impact voor ongeveer 88 000 belastingplichtigen;

- De totale budgettaire impact zou dan ongeveer 850 000 euro bedragen.

Dezelfde oefening voor het, iets voordeliger voorontwerp van wet, zou leiden tot een budgettaire impact van ongeveer 1 440 000 euro.

Voor de belastingplichtigen die uitsluitend wettelijke ziekte- of invaliditeitsuitkeringen genieten, zou het effect verwaarloosbaar zijn omdat het hierbij volgens de administratie slechts over ongeveer 500 belastingplichtigen gaat.

De bijkomende kost van de toepassing van zowel de formule uit het wetsvoorstel als het voorontwerp van wet blijft beperkt ten opzichte van de huidige berekening omdat er rekening kan worden gehouden met het wegwerken van de overcompensatie.

Tant la proposition de loi Vercamer-Deseyn que l'avant-projet de loi suppriment aussi une surcompensation qui se produisait pour les contribuables dont les revenus ne dépassaient que légèrement le plafond. Un pourcentage inférieur (moins de 9 %) d'impôts communaux engendre toujours des revenus nets supérieurs pour le contribuable.

4. Estimation budgétaire

L'administration fiscale a élaboré un tableau Excel détaillé dans lequel elle chiffre l'incidence pour les contribuables d'une augmentation des revenus par paliers de 50 euros dans les quatre situations suivantes:

— la situation avant la modification de 2015 (piège à la pension pour de nombreux contribuables);

— la situation après la modification de 2015 (piège à la pension subsistant pour un certain groupe de contribuables et surcompensation pour un groupe limité de contribuables);

— la proposition de loi Vercamer-Deseyn (sans piège à la pension pour un groupe de contribuables et suppression d'une surcompensation pour un groupe limité de contribuables);

— l'avant-projet de loi (sans piège à la pension pour un groupe de contribuables, voire une petite amélioration et absence de surcompensation pour un groupe limité de contribuables).

Le coût de la proposition de loi Vercamer-Deseyn peut être chiffré comme suit:

- L'incidence se situe dans la tranche de revenus allant d'environ 15 500 à 16 500 euros.

- L'effet moyen de tous les intervalles de revenus de 50 euros est estimé à 9,70 euros.

- D'après l'administration, environ 88 000 contribuables seront concernés.

- L'incidence budgétaire totale s'élèverait donc à environ 850 000 euros.

Si l'on effectue le même exercice pour l'avant-projet de loi, qui est légèrement plus avantageux, l'incidence budgétaire serait d'environ 1 440 000 euros.

Pour les contribuables bénéficiant d'une indemnité pour maladie ou invalidité, l'effet serait négligeable parce que seuls 500 contribuables environ sont concernés d'après l'administration.

Le coût supplémentaire de l'application de la formule de la proposition de loi et de celle de l'avant-projet de loi demeure limité par rapport au calcul actuel parce qu'il peut être tenu compte de la suppression de la surcompensation.

5. Besluit

De budgettaire kost van het wetsvoorstel (en van het voorontwerp van wet) kan worden geraamd op ongeveer 1 miljoen euro op jaarbasis.

5. Conclusion

Le coût budgétaire de la proposition de loi (et de l'avant-projet de loi) peut être estimé à environ 1 million d'euros sur une base annuelle.