

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

6 juin 2013

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi-programme du
23 décembre 2009 en vue de prolonger
les mesures fiscales de soutien au secteur
agricole**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Documents précédents:

Doc 53 **2542/ (2012/2013):**

- 001: Proposition de loi de Mmes Fonck et Schyns et M. Arens.
- 002: Addendum.
- 003 et 004: Amendements.
- 005: Avis de la Cour des comptes.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

6 juni 2013

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de programmawet van
23 december 2009, wat de steun aan
de landbouw betreft**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Voorgaande documenten:

Doc 53 **2542/ (2012/2013):**

- 001: Wetsvoorstel van de dames Fonck en Schyns en de heer Arens.
- 002: Addendum.
- 003 en 004: Amendementen.
- 005: Advies van het Rekenhof.

6293

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
VB	:	Vlaams Belang
cdH	:	centre démocrate Humaniste
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
LDD	:	Lijst Dedecker
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
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)	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:	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 (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
courriel : publications@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 5 mars 2013, M. A. Flahaut, président de la Chambre des représentants, a, conformément à l'article 79 du règlement de la Chambre, envoyé à la Cour une demande d'avis relative à l'incidence budgétaire d'une proposition de loi modifiant la loi-programme du 23 décembre 2009 en ce qui concerne l'aide à l'agriculture introduite le 5 décembre 2012 par Mmes Catherine Fonck et Marie-Martine Schyns et M. Josy Arens (DOC 53 2542/001).

Un amendement n° 3 à cette proposition de loi a été déposé le 27 février 2013 par Mme Veerle Wouters (DOC 53 2542/004).

Le 8 mars 2013, M. A. Flahaut, président de la Chambre des représentants, a envoyé à la Cour une demande d'avis, conformément à l'article 79 du règlement de la Chambre.

D'après les lettres du président de la Chambre, la commission des Finances et du Budget de la Chambre des représentants souhaite que la Cour établisse une note contenant une estimation des nouvelles dépenses et des diminutions de recettes que ces propositions de loi pourraient entraîner.

2. Examen de la proposition de loi et de l'amendement n° 3 déposé par Mme Veerle Wouters (DOC 53 2542/004)

La Cour des comptes a formulé un avis au sujet de la présente proposition de loi (DOC 53 2542/001) et d'une proposition de loi similaire (DOC 53 2554/001) le 29 mai 2013, qui a été envoyé au président de la Chambre par courrier du 29 mai 2013.

Le présent avis concerne l'amendement n° 3 à la première proposition de loi (DOC 53 2542/004).

L'article 41, A, 4°, de la loi du 28 décembre 2011 a abrogé la réduction d'impôt pour les maisons passives à partir de l'exercice d'imposition 2013.

Cette réduction d'impôt, qui était inscrite à l'article 145/24, § 2, du CIR 92, était accordée auparavant aux contribuables qui investissaient dans:

1. la construction d'une habitation basse énergie, d'une habitation passive ou d'une habitation zéro énergie;
2. l'acquisition à l'état neuf d'une habitation basse énergie, d'une habitation passive ou d'une habitation zéro énergie;
3. la rénovation totale ou partielle d'un bien immobilier en vue de le transformer en une habitation basse énergie, une habitation passive ou une habitation zéro énergie.

1. Vraag om advies

Op 5 maart 2013 heeft de heer A. Flahaut, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, overeenkomstig artikel 79 van het reglement van de Kamer, aan het Rekenhof een vraag om advies toegezonden betreffende de budgettaire weerslag van een wetsvoorstel tot wijziging van de programawet van 23 december 2009 met het oog op de verlenging van de fiscale maatregelen die voor de landbouwsector werden genomen. Dit wetsvoorstel werd op 5 december 2012 ingediend door de dames Catherine Fonck en Marie-Martine Schyns en de heer Josy Arens (DOC 53 2542/001).

Op dit wetsvoorstel is op 27 februari 2013 een amendement nr. 3 ingediend door mevrouw Veerle Wouters (DOC 53 2542/004).

Op 8 maart 2013 heeft de heer A. Flahaut, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, overeenkomstig artikel 79 van het reglement van de Kamer, aan het Rekenhof een vraag om advies toegezonden.

Volgens de brief van de Kamervoorzitter wenst de commissie voor de Financiën en de Begroting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers dat het Rekenhof ook een nota opstelt met een raming van de nieuwe uitgaven of van de minderontvangsten waartoe dit amendement aanleiding zou geven.

2. Bespreking van het wetsvoorstel en van het amendement nr. 3 ingediend door mevrouw Veerle Wouters. (DOC 53 2542/004)

Betreffende het wetsvoorstel (DOC 53 2542/001) en een gelijkaardig wetsvoorstel (DOC 53 2554/001) heeft het Rekenhof een advies geformuleerd op 29 mei 2013 dat bij schrijven van 29 mei 2013 aan de heer Kamervoorzitter werd verzonden.

Het huidige advies betreft het amendement nr. 3 bij het eerste wetsvoorstel (DOC 53 2542/004).

Door artikel 41, A, 4° van de wet van 28 december 2011 werd een belastingvermindering voor passiefhuizen vanaf het aanslagjaar 2013 opgeheven.

Deze belastingvermindering, die stond ingeschreven in artikel 145/24, § 2 WIB 92, werd voordien verleend aan belastingplichtigen die investeerden in:

1. de bouw van een lage energiewoning, een passiefwoning of een nul energiewoning;
2. het in nieuwe staat verwerven van een lage energiewoning, een passiefwoning of een nul energiewoning;
3. het volledig of gedeeltelijk vernieuwen van een onroerend goed om het te verbouwen tot een lage energiewoning, een passiefwoning of een nul energiewoning;

Les contribuables avaient droit, pendant 10 ans, à une réduction d'impôt de 440 euros¹ pour une habitation basse énergie, de 880 euros pour une habitation passive et de 1760 euros pour une habitation zéro énergie.

Cette réduction d'impôt était accordée à partir de la période imposable au cours de laquelle un certificat était délivré par l'institution ou l'administration compétente.

La suppression de cette réduction d'impôt a eu pour conséquence que de nombreux contribuables, qui avaient déjà introduit une demande de permis de bâtir ou dont les travaux avaient déjà commencé mais n'avaient pas encore été réceptionnés, ne disposaient pas encore d'un certificat et n'ont donc pas pu prétendre à la réduction d'impôt.

La mesure transitoire prévue à l'article 535, alinéa 1^{er}, du CIR 92, introduit par l'article 51 de la loi du 28 décembre 2011, dispose ce qui suit: "L'article 145/24, § 2, tel qu'il existait avant d'être abrogé par l'article 41 de la loi du 28 décembre 2011 portant des dispositions diverses, reste applicable aux habitations pour lesquelles le certificat visé à l'alinéa 5 de ladite disposition a été délivré au plus tard le 31 décembre 2011."

Il est également prévu que les certificats qui ont été demandés au plus tard le 31 décembre 2011 et qui ont été délivrés jusqu'au 29 février 2012 au plus tard sont censés être délivrés au 31 décembre 2011.

La proposition de loi vise à remplacer l'article 535 du CIR 92 dans son ensemble et ainsi annuler la suppression de la réduction d'impôt pour les maisons passives dans les cas suivants:

1. la construction ou la transformation d'une habitation pour laquelle la demande de permis de bâtir a été introduite avant le 28 novembre 2011;
2. l'acquisition d'une habitation à l'état neuf en vertu d'un contrat conclu avant le 28 novembre 2011;
3. les habitations autres que celles mentionnées aux 1^o et 2^o, pour lesquelles la demande d'obtention du certificat visé à l'alinéa 5 de l'article 145/24, § 2, du CIR 92 a été introduite au plus tard le 31 décembre 2011 auprès de l'administration ou de l'institution compétente.

3. Estimation budgétaire de l'amendement n° 3

L'amendement vise à abroger la suppression de la réduction d'impôt accordée pour les maisons passives dans les cas suivants:

1. à la construction ou la transformation d'une habitation pour laquelle la demande de permis de bâtir a été introduite avant le 28 novembre 2011;

¹ Montant indexé pour l'exercice d'imposition 2013.

De belastingplichtigen hadden gedurende 10 jaar recht op een belastingvermindering van 440 euro¹ voor een lage energiewoning, 880 euro voor een passiefwoning of 1760 euro voor een nul energiewoning.

Deze belastingvermindering werd verleend vanaf het belastbaar tijdperk waarin een certificaat werd uitgereikt door de bevoegde instelling of administratie.

De beëindiging van deze belastingvermindering had voor gevolg dat vele belastingplichtigen, die reeds een bouw-aanvraag hadden ingediend, of bij wie de werken al waren gestart maar nog niet opgeleverd, nog niet beschikten over een certificaat, en dus ook geen recht konden uitoefenen op de belastingvermindering.

De overgangsmaatregel van artikel 535, lid 1, WIB 92, ingevoerd door artikel 51 van de wet van 28 december 2011, luidt als volgt: "Artikel 145/24, § 2, zoals het bestond voor het werd opgeheven bij artikel 41 van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen, blijft van toepassing voor de woningen waarvoor uiterlijk op 31 december 2011 het certificaat bedoeld in het vijfde lid van de voormelde bepaling, is uitgereikt."

Tevens is bepaald dat certificaten waarvoor op uiterlijk 31 december 2011 een aanvraag werd ingediend en waarvoor dit certificaat uiterlijk op 29 februari 2012 werd uitgereikt, worden beschouwd als certificaten die zijn verleend op 31 december 2011.

Het wetsvoorstel beoogt artikel 535 WIB 92 in zijn geheel te vervangen en daarmee de opheffing van de belastingvermindering voor passiefhuizen ongedaan te maken voor:

1. het bouwen of verbouwen van een woning waarvan de bouwvergunning is aangevraagd vóór 28 november 2011;
2. het in nieuwe staat verwerven van een woning door een overeenkomst gesloten vóór 28 november 2011;
3. andere dan in 1^o en 2^o vermelde woningen waarvoor uiterlijk op 31 december 2011 de aanvraag tot het bekomen van het certificaat als bedoeld in het vijfde lid van artikel 145/24, § 2 WIB 92, bij de bevoegde administratie of instelling is ingediend.

3. Raming van de budgettaire impact van het amendement nr. 3

Het amendement beoogt de opheffing van de afschaffing van de belastingvermindering voor passiefhuizen in volgende gevallen:

1. voor het bouwen of verbouwen van een woning waarvan de bouwvergunning is aangevraagd vóór 28 november 2011;

¹ Geïndexeerd voor aanslagjaar 2013

2. à l'acquisition d'une habitation à l'état neuf en vertu d'un contrat conclu avant le 28 novembre 2011;

3. aux habitations autres que celles mentionnées aux 1° et 2° (à savoir les cas où la rénovation partielle d'un bien immobilier pour le transformer en habitation basse énergie, en habitation passive ou en habitation zéro énergie est exécuté sans permis de bâtir), dans ces cas, les certificats doivent ne pas avoir pu être demandés avant le 31 décembre 2011 ni avoir pu être délivrés au plus tard le 29 février 2012.

Il est pratiquement impossible de chiffrer le nombre d'habitations concernées et *a fortiori* le montant des réductions d'impôt.

Le SPF Finances connaît le nombre d'habitations passives qui ont pu bénéficier d'une réduction d'impôt pour l'exercice d'imposition 2010 (uniquement les habitations passives) et 2011 (habitations basse énergie, habitations passives et habitations zéro énergie) ainsi que le montant des réductions d'impôt accordées. Les données sont reprises dans les tableaux ci-dessous:

2. voor het in nieuwe staat verwerven van een woning door een overeenkomst gesloten vóór 28 november 2011;

3. voor andere dan in 1° en 2° vermelde woningen, (bedoeld worden deze woningen waar de gedeeltelijke verbouwing tot een lage energiewoning, een passiefwoning of een nul energiewoning is uitgevoerd zonder bouwvergunning), en waarvoor in deze gevallen de certificaten niet op uiterlijk 31 december 2011 konden worden aangevraagd en evenmin uiterlijk op 29 februari 2012 werden uitgereikt.

Het is zo goed als onmogelijk te becijferen over hoeveel woningen en *a fortiori* over welke bedragen aan belastingvermindering dit gaat.

De FOD Financiën kent het aantal passiefhuizen dat een belastingvermindering kon genieten voor aanslagjaar 2010 (enkel voor passiefwoningen) en voor aanslagjaar 2011 (voor lage energiewoningen, passiefwoningen en nul energiewoningen) evenals het bedrag van de toegekende belastingverminderingen. De gegevens zijn opgenomen in volgende tabellen:

Exercice 2010 / AJ 2010

		Réduction d'impôt demandée / Aangevraagde belastingvermindering		Réduction d'impôt accordée / Toegekende belastingvermindering	
		Nombre / Aantal	Montant / Bedrag	Nombre / Aantal	Montant / Bedrag
Habitations basse énergie / lage energiewoningen	Flandre / Vlaanderen	/	/	/	/
	Bruxelles / Brussel	/	/	/	/
	Wallonie / Wallonië	/	/	/	/
Habitations passives / passiefwoningen	Flandre / Vlaanderen	152	84 609,84	142	57 010,13
	Bruxelles / Brussel	25	15 428,60	23	12 833,85
	Wallonie / Wallonië	109	73 756,04	104	61 884,20
Habitations zéro énergie / nulenergiewoningen	Flandre / Vlaanderen	/	/	/	/
	Bruxelles / Brussel	/	/	/	/
	Wallonie / Wallonië	/	/	/	/

Exercice 2011 / AJ 2011					
		Réduction d'impôt demandée / Aangevraagde belastingvermindering		Réduction d'impôt accordée / Toegekende belastingvermindering	
		Nombre / Aantal	Montant / Bedrag	Nombre / Aantal	Montant / Bedrag
Habitations basse énergie / lage energiewoningen	Flandre / Vlaanderen	807	341 329,85	779	240 844,67
	Bruxelles / Brussel	36	26 074,65	33	14 032,30
	Wallonie / Wallonië	424	201 085,25	412	125 896,41
Habitations passives / passiefwoningen	Flandre / Vlaanderen	136	99 134,75	132	70 240,47
	Bruxelles / Brussel	25	17 663,07	18	10 983,24
	Wallonie / Wallonië	107	70 950,27	103	50 502,90
Habitations zéro énergie / nulenergiewoningen	Flandre / Vlaanderen	33	29 624,76	32	19 765,33
	Bruxelles / Brussel	8	9 122,27	5	6 569,60
	Wallonie / Wallonië	25	14 543,66	24	9 436,95

Pour l'exercice d'imposition 2011, 1 538 habitations étaient concernées et la réduction d'impôt totale accordée s'est élevée à, en ordre de grandeur, 550 000 euros.

Les chiffres de 2012 ne sont pas encore connus.

Il est donc impossible de déduire ou d'estimer pour l'exercice d'imposition 2013 (et les suivants) le nombre d'habitations dont le permis de bâtir a été demandé avant le 28 novembre 2011 ou le nombre de contrats d'achat d'une nouvelle habitation conclus avant cette date pour lesquels un certificat de performance énergétique a été demandé au plus tard le 31 décembre 2011 et a été délivré au plus tard le 29 février 2012.

Il faut en outre tenir compte des considérations suivantes:

— tenant compte de la suppression imminente de la réduction d'impôt, de nombreux contribuables ont très probablement demandé un permis de bâtir ou conclu un contrat d'achat d'une telle habitation, mais n'ont pas pu demander ou obtenir un certificat dans les délais;

Voor aanslagjaar 2011 gaat het over 1 538 woningen en in grootteorde over 550 000 euro belastingvermindering.

De gegevens voor aanslagjaar 2012 zijn nog niet bekend.

Hieruit valt voor aanslagjaar 2013 (en volgende) onmogelijk af te leiden of te ramen voor hoeveel dergelijke woningen de bouwvergunning vóór 28 november 2011 reeds was aangevraagd, of hoeveel overeenkomsten voor het verwerven van een nieuwe woning vóór 28 november 2011 zijn gesloten, zonder dat er (in beide gevallen) reeds een energieprestatiecertificaat was aangevraagd uiterlijk op 31 december 2011 en was uitgereikt uiterlijk op 29 februari 2012.

Daarbij komen nog volgende overwegingen:

— velen hebben waarschijnlijk, in het licht van de nakende afschaffing van de belastingvermindering, een bouwvergunning aangevraagd of een contract tot verwerving van dergelijke woning gesloten, maar hebben niet tijdig een certificaat kunnen aanvragen en/of bekomen;

— une fois que la réduction a été accordée, elle bénéficie au contribuable pendant dix ans et obère par la même occasion le Trésor pendant autant d'années;

— les centimes additionnels communaux augmentent l'incidence budgétaire à concurrence de 7 % en moyenne.

4. Annulation par la Cour constitutionnelle

Le 8 mai 2013 la Cour constitutionnelle a annulé l'article 51 de la loi du 28 décembre 2011. En raison des attentes légitimes suscitées, les contribuables qui s'étaient engagés contractuellement avant la publication de la loi (28 novembre 2011), mais qui n'ont pas demandé leur certificat avant le 1^{er} janvier 2012 ou ne l'ont pas obtenu avant le 1^{er} mars 2012 ne peuvent pas être exclus de la mesure transitoire (arrêt 63/2013 du 8 mai 2013).

5. Conclusions

Sur la base des informations obtenues auprès du SPF Finances pour les exercices concernés, la Cour des comptes ne peut pas réaliser une estimation fiable de l'incidence budgétaire de l'amendement à l'examen.

— eenmaal de vermindering is toegekend, draagt de belastingplichtige ze 10 jaar mee en bezwaart ze de schatkist evenveel jaren;

— de aanvullende gemeentebelasting verhoogt de budgettaire implicatie met gemiddeld 7 %.

4. Vernietiging door het Grondwettelijk Hof

Op 8 mei 2013 vernietigde het Grondwettelijk Hof artikel 51 van de wet van 28 december 2011. Omwille van legitiem gewekte verwachtingen mogen belastingplichtigen die zich vóór de bekendmaking van de wet (28 november 2011) contractueel hadden verbonden maar hun certificaat niet aanvroegen voor 1 januari 2012 of ontvingen vóór 1 maart 2012, niet worden uitgesloten van de overgangsmaatregel (arrest 63/2013 van 8 mei 2013).

5. Conclusie

Op basis van de informatie verkregen vanwege de FOD Financiën voor de betrokken aanslagjaren, kan het Rekenhof geen betrouwbare raming maken van de budgettaire impact van het voorliggende amendement.