

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

14 april 2017

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het koninklijk besluit
nr. 20 van 20 juli 1970 tot vaststelling van de
tarieven van de belasting over de toegevoegde
waarde en tot indeling van de goederen en
de diensten bij die tarieven wat betreft het
btw-tarief voor de levering van planten en
bloemen bij tuinaanleg en -onderhoud**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Zie:

Doc 54 **2261/ (2016/2017):**

- 001: Wetsvoorstel van mevrouw Gantois en de heer Deseyn c.s.
- 002: Toevoeging indiener.
- 003: Advies van de Raad van State.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

14 avril 2017

PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'arrêté royal n° 20 du
20 juillet 1970 fixant les taux de la taxe sur la
valeur ajoutée et déterminant la répartition
des biens et des services selon ces taux en ce
qui concerne le taux de TVA applicable à la
fourniture de plantes et de fleurs destinées à
l'aménagement et à l'entretien de jardins**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Voir:

Doc 54 **2261/ (2016/2017):**

- 001: Proposition de loi de Mme Gantois et de M. Deseyn et consorts.
- 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

Advies vastgesteld in de algemene vergadering van 12 april 2017

1. Vraag om advies

Op 30 januari 2017 heeft het Rekenhof een schrijven ontvangen van de heer Kamervoorzitter Siegfried Bracke, op vraag van de commissie voor de Financiën en de begroting, met drie wetsvoorstellen. Bij toepassing van artikel 79, eerste lid, van het Reglement van de Kamer verzoekt de commissie het Rekenhof een nota te verstrekken met de raming van de nieuwe uitgaven of van de minderontvangsten die de goedkeuring van deze wetsvoorstellen als gevolg zou hebben.

Het onderhavige wetsvoorstel werd op 16 januari 2017 in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend door mevrouw Rita Gantois en de heren Benoît Piedboeuf en Luk Van Biesen (DOC 54 2261/001). Op 27 januari 2017 werden met DOC 54 2261/002 zeven indieners toegevoegd aan de oorspronkelijke indieners.

2. Wetsvoorstel

Het wetsvoorstel beoogt een wijziging van het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven wat betreft het btw-tarief voor de levering van planten en bloemen bij tuinaanleg en -onderhoud.

Momenteel geldt voor de levering van planten en bloemen bij tuinaanleg en -onderhoud het verlaagd btw-tarief van 6 procent enkel indien de gebruiker bloemen en planten rechtstreeks aankoopt bij een sierteler.

De huidige tekst van het KB nr. 20 van 20 juli 1970 tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven vermeldt:

“Tabel A

Goederen en diensten onderworpen aan het tarief van 6 %

Diensten

XXIV Landbouwdiensten

Bebouwingswerkzaamheden, oogstwerkzaamheden en teeltwerkzaamheden, met uitzondering van (...)aanleg en onderhoud van tuinen.

De goederen die ter gelegenheid van die werkzaamheden worden geleverd worden belast tegen het tarief dat erop van toepassing zou zijn geweest waren ze afzonderlijk geleverd.”

De planten en bloemen die ter gelegenheid van die diensten van tuinaanleg en -onderhoud worden geleverd volgen de uitzondering bepaald in het eerste lid en genieten dus niet het verlaagde tarief zoals levering van goederen bij bv. landbouwdiensten.

Avis adopté en assemblée générale du 12 avril 2017

1. Demande d'avis

Le 30 janvier 2017, la Cour des comptes a reçu une lettre du président de la Chambre, M. Siegfried Bracke, lui soumettant trois propositions de loi à la demande de la commission des Finances et du Budget. En application de l'article 79, alinéa 1^{er}, du règlement de la Chambre, la commission invite la Cour des comptes à lui remettre une note contenant une estimation des dépenses nouvelles ou de la diminution de recettes que pourrait entraîner l'adoption de ces propositions de loi.

La proposition de loi en question a été déposée le 16 janvier 2017 à la Chambre des représentants par Mme Rita Gantois et MM. Benoît Piedboeuf et Luk Van Biesen (DOC 54 2261/001). Le 17 janvier 2017, sept auteurs ont rejoint les auteurs initiaux par le biais du DOC 54 2261/002.

2. Proposition de loi

La proposition de loi vise à modifier l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970 fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux en ce qui concerne le taux de TVA applicable à la fourniture de plantes et de fleurs destinées à l'aménagement et à l'entretien de jardins.

À l'heure actuelle, le taux de TVA réduit de 6 % s'applique à la fourniture de plantes et de fleurs destinées à l'aménagement et à l'entretien de jardins uniquement si le consommateur achète ces plantes et ces fleurs directement chez un horticulteur.

En effet, le texte actuel de l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970 fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux dispose ce qui suit:

“Tableau A

Biens et services soumis au taux de 6 %

Services

XXIV Services agricoles

Les travaux de culture, de récolte et d'élevage, à l'exclusion (...) des entreprises de jardin.

Les biens qui sont fournis à l'occasion de ces travaux sont toutefois imposés au taux qui leur aurait été applicable s'ils avaient été fournis séparément.”

Les plantes et les fleurs fournies à l'occasion de ces services d'aménagement et d'entretien des jardins sont visées par l'exception mentionnée à l'alinéa 1^{er} et ne bénéficient donc pas du taux réduit, contrairement aux biens fournis à l'occasion de services agricoles par exemple.

Anderzijds wordt ook vermeld:

“Tabel A

Goederen en diensten onderworpen aan het tarief van 6 %

Diensten

VII Plantaardige produkten

(...)

13. Levende woudbomen, levende fruitbomen, -heesters en -struiken alsmede plantgoed daarvan.

14. Levende sierbomen, -heesters, -struiken en andere levende sierplanten, bollen, knollen, wortels en ander plantgoed voor de sierteelt; verse snijbloemen en vers snijgroen.

De indieners motiveren hun wetsvoorstel als volgt:

“De verkoop en de levering van levende (sier)bomen, -heesters, -struiken en andere levende (sier)planten, bollen, knollen, wortels en ander plantgoed voor de sierteelt, zijn onderworpen aan het verlaagde btw-tarief van 6 %.

Het aanleggen van tuinen en het onderhoud ervan is een dienst, in het bijzonder een werk in onroerende staat, onderworpen aan het algemene btw-tarief van 21 %. De daarbij gebruikte materialen en planten worden als bijkomstigheid bij die dienst aan hetzelfde btw-tarief onderworpen.

Hierdoor ontstaat een belangrijk onderscheid dat de eerlijke concurrentie verstoort. Als de tuineigenaar bloemen en planten rechtstreeks koopt bij een sierteler betaalt hij 6 % btw. Koopt hij de planten echter aan bij een tuinaannemer die meteen ook zorgt voor de bemesting, de beplanting en de aanleg betaalt hij niet alleen op de werkuren en het concept 21 % btw, maar ook op de planten die bij de tuinaanleg of het -onderhoud worden geleverd.”

Het wetsvoorstel breidt het gunsttarief van 6 % uit tot de levering van planten en bloemen die door een tuinaannemer naar aanleiding van zijn werk worden (mee)geleverd.

Het wetsvoorstel wil daarom in zowel punt 13. en 14. van Tabel A, VII *Plantaardige producten*, de bepaling invoeren “ook wanneer deze goederen bij de aanleg en het onderhoud van tuinen worden geleverd” (behalve voor de verse snijbloemen en het vers snijgroen die naar alle waarschijnlijkheid door hen niet worden geleverd bij hun werk maar door de particulieren zelf worden gekocht).

Par ailleurs, l'arrêté royal précise ce qui suit:

“Tableau A

Biens et services soumis au taux de 6 %

Services

VII Produits végétaux

(...)

13. Les arbres forestiers vivants, les arbres, arbustes, arbrisseaux et buissons vivants à fruits comestibles, ainsi que leurs plants.

14. Les arbres, arbustes, arbrisseaux et buissons d'ornement, vivants et les autres plantes d'ornement vivantes; les bulbes, oignons, racines et autres plants pour l'horticulture; les fleurs coupées fraîches et les feuillages frais coupés pour ornement.”

Les auteurs motivent leur proposition de loi de la manière suivante:

“La vente et la fourniture d'arbres, d'arbustes, d'arbrisseaux et de buissons (d'ornement) vivants et d'autres plantes (d'ornement) vivantes, de bulbes, d'oignons, de racines et d'autres plants pour l'horticulture sont soumises au taux réduit de TVA de 6 %

L'aménagement et l'entretien de jardins, en revanche, est un service, plus spécifiquement un travail de nature immobilière, qui est soumis au taux général de TVA de 21 %. De ce fait, les matériaux et plantes utilisés dans ce cadre sont, en tant qu'éléments secondaires par rapport à ce service, soumis à ce même taux de TVA.”

C'est une source de discrimination importante, ainsi qu'une source de concurrence déloyale. Si le propriétaire d'un jardin achète directement des fleurs et des plantes à un horticulteur, il paie 6 % de TVA tandis que s'il achète les mêmes produits à un entrepreneur de jardins qui se charge également de l'amendement du sol, de la plantation et de l'aménagement, il doit s'acquitter de 21 % de TVA, non seulement sur les heures de travail et la conception de ce projet, mais aussi sur les plantes fournies dans le cadre de l'aménagement ou de l'entretien du jardin [...].”

La proposition de loi étend le taux réduit de 6 % aux plantes et fleurs fournies par un entrepreneur de jardins à l'occasion de ses travaux.

La proposition vise dès lors à compléter les points 13 et 14 du tableau A, VII *Produits végétaux*, par le membre de phrase “y compris lorsque ces biens sont livrés lors de l'aménagement ou de l'entretien de jardins” (sauf pour les fleurs coupées fraîches et les feuillages frais coupés pour ornement que les entrepreneurs ne fournissent vraisemblablement pas, mais que les particuliers achètent directement).

3. Budgettaire impact

Het rechtstreekse budgettaire gevolg voor de Schatkist zou een jaarlijkse minderopbrengst zijn aan btw-inkomsten van 15 % (het verschil tussen 21 % en 6 %) op het jaarlijkse “omzetcijfer” van plantgoed geleverd door een tuinaannemer.

Er zijn geen concrete cijfergegevens beschikbaar over de levering van bloemen en planten door een tuinaannemer en -onderhouder, tegelijk bij de eigenlijke dienstprestatie.

Naar aanleiding van een wetsvoorstel (DOC 54 0608/001) van mevrouw Nathalie Muyle, e.a., dat dezelfde doelstelling nastreefde als het onderhavige voorstel, heeft de FOD Financiën een budgettaire raming gemaakt waarbij hij zich baseerde op de gegevens uit de btw-aangiften (Nacecode 813).

De administratie komt in haar berekening op een bedrag, exclusief btw, van 382,4 miljoen euro voor de globale levering en plaatsing van bloemen en planten. Ze hanteert dan een hypothetische verhouding van 1/3 voor de levering en 2/3 voor het werk. Aan een tariefverschil van 15 % zou dit neerkomen op een minderopbrengst voor de schatkist van 19,1 miljoen euro.

De administratie houdt in haar berekening echter geen rekening met het terugverdieneffect dat er kan zijn door het terugdringen van het zwartwerk en de hogere inkomsten die dit met zich mee brengt.

Het Rekenhof gaat voor een alternatieve ramingsmethode uit van de huishoudbudgetenquête 2014 van de FOD Economie. Hieruit blijkt per huishouden in België een bedrag besteed te zijn van:

- 88 euro aan “toebehoren voor huis en tuin”
- 43 euro aan “diverse diensten van onderhoud aan tuin door tuinier en tuinarchitect”
- 170 euro aan “tuinartikelen, planten en bloemen”

In die enquête is geen concrete post voorzien met cijfers betreffende de “levering van plantgoed door tuinaanleg en -onderhoudsfirma’s”. Als het bedrag dat werd besteed aan “diverse diensten van onderhoud aan tuin door tuinier en tuinarchitect” (43 euro) wordt omgeslagen over alle huishoudens (4 821 030) betekent dit een bedrag van 207 304 290 euro, btw inbegrepen, of 171 330 000 euro, excl. btw. Aan een tariefverschil van 15 % betekent dit 25 700 000 euro. Als daarop ook de verhouding van 1/3 – 2/3 wordt toegepast, wordt een bedrag van ongeveer 8,6 miljoen euro aan minderontvangsten bekomen.

Beide schattingen moeten echter in hun juiste context worden geplaatst en zo nodig in min en/of in plus worden gecorrigeerd.

— Hogere minderinkomsten voor de Schatkist (wat de schatting op basis van de gezinsbudgetenquête betreft):

3. Incidence budgétaire

L’incidence budgétaire directe pour le Trésor serait une diminution annuelle de 15 % des recettes de TVA (la différence entre 21 % et 6 %) sur le “chiffre d’affaires” annuel de la fourniture de plants par un entrepreneur de jardins.

Il n’existe pas de données chiffrées concrètes sur la fourniture de fleurs et de plantes par une entreprise d’aménagement et d’entretien de jardins à l’occasion de la prestation de services proprement dite.

À la suite d’une proposition de loi (DOC 54 0608/001) de Mme Nathalie Muyle et consorts poursuivant le même objectif que la proposition de loi à l’examen, le SPF Finances a réalisé une estimation budgétaire à partir des données issues des déclarations TVA (code Nace 813).

Le calcul effectué par l’administration a donné un résultat de 382,4 millions d’euros hors TVA pour la fourniture et le placement de fleurs et plantes. Selon l’hypothèse retenue par l’administration d’une proportion de 1/3 pour la fourniture et de 2/3 pour les travaux, une différence de taux de 15 % entraînerait une diminution de recettes de 19,1 millions d’euros pour le Trésor.

Toutefois, le calcul de l’administration ne tient pas compte de l’effet retour que pourraient générer le recul du travail au noir et l’augmentation de recettes qui en découlerait.

La Cour des comptes a exploré une méthode d’estimation alternative en se basant sur l’enquête sur le budget des ménages 2014 du SPF Économie. Il en ressort qu’un ménage belge dépense en moyenne:

- 88 euros d’ “accessoires pour la maison et le jardin”;
- 43 euros de “services pour l’entretien du jardin (architecte de jardin, jardiniers, ...)”;
- 170 euros d’ “articles de jardin, plantes et fleurs”.

Cette enquête ne prévoit pas de poste concret contenant les chiffres spécifiques à la fourniture de plants par des entreprises d’aménagement et d’entretien de jardins. En appliquant à l’ensemble des ménages (4 821 030) le montant moyen dépensé pour des services d’entretien du jardin fournis par un jardinier et un architecte de jardin (43 euros), on obtient un montant de 207 304 290 euros TVA comprise ou 171 330 000 euros hors TVA. Une différence de taux de 15 % représenterait ainsi un montant de 25 700 000 euros. Si l’on y applique la proportion 1/3 – 2/3, on obtient une diminution des recettes d’environ 8,6 millions d’euros.

Les deux estimations doivent cependant être placées dans leur contexte et corrigées si nécessaire vers le bas ou vers le haut.

— Diminution de recettes plus importante pour le Trésor (en ce qui concerne l’estimation fondée sur l’enquête sur le budget des ménages):

Ook het verbruik door de overheden en door de bedrijven bij de aanleg van parken, bossen, plantsoenen en de verfraaiing van de bedrijfsomgeving dient in rekening te worden gebracht.

De gezinsbudgetenquête houdt hier geen rekening mee. Nochtans mag worden verondersteld dat juist de overheden en de bedrijven beroep doen op tuinaannemers en in veel mindere mate de bloemen en planten zelf aankopen en de werkzaamheden zelf verrichten.

De Nacecode 813, waarop de administratie haar berekening steunt, bevat wel de prestaties die worden geleverd voor de overheid en de bedrijven.

— Lagere minderinkomsten voor de schatkist:

Een btw-verlaging van 21 % naar 6 % voor de levering van plantgoed door tuinaannemers en -tuinonderhouders kan de huishoudens, de bedrijven en de overheid stimuleren de levering van dit plantgoed te laten gebeuren door de dienstverstrekkers aan 6 % i.p.v. zelf de aankoop te moeten verrichten, wat op zich de kans vermindert dat deze werkzaamheden in het alternatieve circuit terecht komen en daardoor meer btw-inkomsten, R.S.Z.-bijdragen en inkomstenbelastingen zullen opleveren op meer gepresteerde uren.

Het Rekenhof is van oordeel dat de berekening die door de administratie is gemaakt het meest plausibel lijkt:

— omdat de Nacecode 813 ook de prestaties die worden geleverd voor de overheid en de bedrijven omvat;

— en dit ondanks het feit dat enerzijds de verhouding van de levering van de planten en bloemen op het totaal (één derde) hoog lijkt (misschien niet zozeer bij de aanleg van tuinen maar zeker bij het onderhoud ervan) en anderzijds geen rekening wordt gehouden met de terugverdieneffecten.

4. Besluit

De budgettaire impact van de voorgestelde maatregel is een directe minderontvangst aan btw door het tariefverschil van 15 % op een deel van de omzet van tuinaannemers.

De administratie raamt het deel van de omzet dat slaat op de levering van plantgoed op één derde van het totaal en komt aan de hand van de Nacecode 813 aan een becijferde raming van 19,1 miljoen euro aan minderontvangsten.

De mate waarin dit zou kunnen worden gecompenseerd door hogere inkomsten uit btw, personenbelastingen en R.S.Z. wegens de afname van het zwartwerk inzake tuinaan- neming en -onderhoud, valt moeilijk te schatten.

Il faut prendre en considération également la consommation des administrations et des entreprises pour ce qui est de l'aménagement des parcs, forêts et jardins publics et de l'embellissement des abords des entreprises.

L'enquête sur le budget des ménages n'en tient pas compte. On peut toutefois supposer en l'occurrence que les administrations et les entreprises ont généralement recours aux services d'entrepreneurs de jardins et procèdent beaucoup plus rarement elles-mêmes aux acquisitions de fleurs et de plantes et aux travaux en la matière.

Le code Nace 813, sur lequel repose le calcul de l'administration, englobe en revanche les prestations fournies aux administrations et aux entreprises.

— Diminution de recettes moins importante pour le Trésor:

Une baisse de la TVA de 21 % à 6 % sur la fourniture de plants par des entreprises d'aménagement et d'entretien des jardins peut inciter les ménages, les entreprises et les administrations à faire appel, pour la fourniture de ces plants, aux prestataires de services soumis à la TVA de 6 % au lieu d'effectuer eux-mêmes les achats. Le risque que ces travaux soient réalisés dans le circuit alternatif en est automatiquement réduit, ce qui aura pour effet d'augmenter les recettes de TVA, de cotisations ONSS et d'impôts sur les revenus portant sur un plus grand nombre d'heures prestées.

La Cour des comptes estime que le calcul réalisé par l'administration semble le plus plausible:

— Le code Nace 813 englobe aussi les prestations fournies aux administrations et aux entreprises;

— et ce malgré le fait que, d'une part, la proportion de la fourniture de plantes et de fleurs par rapport au total (un tiers) semble élevée (peut-être pas pour l'aménagement des jardins mais certainement pour leur entretien) et que, d'autre part, le calcul ne tient pas compte des effets retour.

4. Conclusion

L'incidence budgétaire de la mesure proposée est une diminution directe des recettes de TVA correspondant à la différence de taux de 15 % sur une partie du chiffre d'affaires des entreprises de jardins.

L'administration évalue que la fourniture de plants représente un tiers du chiffre d'affaires total et estime, à partir du code Nace 813, la diminution de recettes à 19,1 millions d'euros.

Il est difficile d'estimer dans quelle mesure cette diminution pourrait être compensée par une augmentation des recettes en matière de TVA, d'impôts des personnes physiques et de cotisations ONSS, qui découlerait du recul du travail au noir dans le secteur des entreprises d'aménagement et d'entretien des jardins.

De uiteindelijke budgettaire impact kan het Rekenhof daarom niet exact ramen.

Par conséquent, la Cour des comptes n'est pas en mesure de réaliser une estimation exacte de l'incidence budgétaire finale.