

Chambre des Représentants

SESSION 1985-1986

27 MARS 1986

PROPOSITION DE LOI

modifiant l'article 81
du Code des impôts sur les revenus

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES (1)

PAR Mme DETIEGE

A. Exposé introductif du rapporteur

1) Historique

La discrimination fiscale à laquelle M. Petitjean tente de remédier par sa proposition de loi trouve son origine dans les travaux préparatoires de la loi de redressement du 10 février 1981 relative aux dispositions fiscales et financières (*Moniteur belge* du 14 février 1981).

En effet, votre rapporteur avait proposé à l'époque, par la voie d'un amendement à l'article 10 du projet devenu la loi précitée (Doc. Chambre n° 716/6, p. 3, 1980-1981), de modifier l'article 81, § 1^{er}, 9° — dans le texte actuel (tel qu'il a été modifié par l'article 12 de la loi du 11 avril 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires —

Cette proposition de loi a été examinée en réunion publique de commission.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. J. Michel.

A. — Membres effectifs :

C.A.P. MM. Declercq, Diegenant, Dupre,
Tenaerts, M. Olivier, Van Rompuy;
P.S. MM. W. Burgeon, Busquin, Coeme,
Detosset;
S.P. M. Colla, M^{me} Detiege, MM. Van-
denbroucke, Willocks;
P.R.I. MM. Nois, Petitjean, Simonet;
P.V.V. MM. Denys, Vermeiren;
P.S.C. MM. J. Michel, Wauthy;
V.U. M. Schiltz;
Ecolo-
Agalev M. Dutry.

B. — Suppléants :

MM. Ansoms, De Roo, Moors, Lant, Van
den Brande, Van Rompae, Verhaegen;
MM. Bondroit, Collart, Cools, M. Harme-
gnes, Lasset;
MM. Bossuyt, Chevalier, De Weirdt, Le-
clercq, Van Miert;
MM. Kubla, Lagneau, Neven, Poswick;
MM. Cortois, Sprockels, Verberckmoes;
MM. du Monceau de Bergendal, le Hardy de
Beaulieu, Lestienne;
MM. Desaeve, F. Vansteenkiste;
M. Dierckx, Mme Vogels.

Vote :

27 (1985-1986) :

— N° 1 : Proposition de loi de M. Petitjean.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1985-1986

27 MAART 1986

WETSVOORSTEL

tot wijziging van artikel 81 van
het Wetboek van de inkomstenbelastingen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN (1)

UITGEBRACHT DOOR Mevr. DETIEGE

A. Inleiding door de rapporteur

1) Historiek

De fiscale discriminatie die de heer Petitjean met zijn voorstel poogt te verhelpen, vindt haar oorsprong in de voorbereidende parlementaire werkzaamheden van de herstelwet van 10 februari 1981 inzake de fiscale en financiële bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 14 februari 1981).

Uw rapporteur had toen immers bij amendement (Stuk Kamer 716/6 van 1980-1981, blz. 3) op artikel 10 van het alsdan ingediende ontwerp voorgesteld artikel 81, § 1, 9° — in de huidige redactie (als gewijzigd bij art. 12 van de wet van 11 april 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen — *Belgisch Staatsblad* van 16 april 1983) :

Dit wetsvoorstel werd besproken in openbare commissievergadering.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer J. Michel.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Declercq, Diegenant, Dupre,
Tenaerts, M. Olivier, Van Rompuy;
P.S. HH. W. Burgeon, Busquin, Coeme,
Detosset;
S.P. H. Colla, Mevr. Detiege, HH. Van-
denbroucke, Willocks;
P.R.I. HH. Nois, Petitjean, Simonet;
P.V.V. HH. Denys, Vermeiren;
P.S.C. HH. J. Michel, Wauthy;
V.U. H. Schiltz;
Ecolo-
Agalev H. Dutry.

B. — Plaatsvervangers :

HH. Ansoms, De Roo, Moors, Lant, Van den
Brande, Van Rompae, Verhaegen;
HH. Bondroit, Collart, Cools, M. Harme-
gnes, Lasset;
HH. Bossuyt, Chevalier, De Weirdt, Leclercq,
Van Miert;
MM. Kubla, Lagneau, Neven, Poswick;
HH. Cortois, Sprockels, Verberckmoes;
HH. du Monceau de Bergendal, le Hardy de
Beaulieu, Lestienne;
HH. Desaeve, F. Vansteenkiste;
H. Dierckx, Mevr. Vogels.

Zie :

27 (1985-1986) :

— N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Petitjean.

Moniteur belge du 16 avril 1983): art. 81, § 2, 2^o — du Code des impôts sur les revenus de manière à ce que la réduction d'impôt de 4618 F accordée par cet article aux veufs et veuves non remariés soit acquise à tout contribuable non marié ayant un ou plusieurs enfants à charge.

Lors de l'examen de cet amendement en commission (Rapport fait par M. Van den Brande — Doc. Chambre n^o 716/8, pp. 51 et 52, 1980-1981), il est apparu que plusieurs membres partageaient l'avis de l'auteur de l'amendement, qui estimait que le bénéfice de la mesure devait être accordé non seulement à la mère célibataire, mais également au père célibataire *ainsi qu'à tout contribuable non marié qui prend un enfant à sa charge (par exemple par adoption)*.

Dans un premier temps, le Ministre des Finances fut enclin à n'accorder le bénéfice de la mesure qu'aux mères célibataires.

La commission estima cependant qu'aussi bien le père célibataire que la mère célibataire devaient pouvoir bénéficier de l'avantage proposé. Le Ministre répondit à cette préoccupation en proposant de remplacer la notion de « contribuable non marié » par celle de « père ou mère célibataire », afin d'éviter que, dans une famille comprenant plusieurs enfants, un des enfants ayant un revenu imposable puisse bénéficier de la réduction supplémentaire de 4618 F en prenant à sa charge un de ses frères ou une de ses sœurs.

La commission et la Chambre ont adopté le texte ainsi modifié de l'article 10 du projet (Annales parlementaires du 20 janvier 1981, pp. 946, 955 et 966).

Lors de l'examen du projet en commission du Sénat (Doc. Sénat n^o 577/2, pp. 7, 15 et 16, 1980-1981), cette disposition a cependant donné lieu aux observations suivantes :

« Un point qui ne figure pas dans l'accord de gouvernement, mais qui a été ajouté par la Commission de la Chambre, c'est la réduction de 4618 F qui est accordée au père ou à la mère célibataire qui ont un ou plusieurs enfants à charge.

L'application de cette dernière disposition devra toutefois être explicitée pour dresser un aperçu exact et complet des différents cas possibles et pour prévenir les abus qui rendraient la situation fiscale des célibataires nettement plus avantageuse que celle des personnes mariées.

Le Ministre fournit les précisions suivantes :

Pour l'application de l'article 81, § 1^{er}, 2^o à 9^o, du Code des impôts sur les revenus, le terme « enfant » ne peut viser que les personnes dont question à l'article 82, § 1^{er}, 2^o, du même Code.

...

Les personnes dont question à l'article 82, § 1^{er}, 2^o, dénommées « enfants » aux 2^o à 9^o du § 1^{er} de l'article 81 sont :

a) les descendants du contribuable ou de son conjoint, c'est-à-dire les enfants légitimes, légalement adoptés ou naturels, les beaux-enfants, les petits-enfants et les arrière-petits-enfants;

b) les enfants dont le contribuable assume la charge exclusive ou principale, par ex. les enfants dont les parents

artikel 81, § 2, 2^o — van het Wetboek van de inkomstenbelastingen dusdanig te wijzigen dat de bij dit artikel aan niet hertrouwde weduwnaars of weduwen verleende belastingvermindering van 4618 F zou worden veralgemeend tot elke niet gehuwde belastingplichtige met een of meer kinderen ten laste.

Bij de bespreking ervan in de Commissie (Verslag van de heer Van den Brande — Stuk Kamer 716/8 van 1980-1981, blz. 51-52) deelden verschillende leden de zienswijze van de auteur van het amendement die stelde dat het voordeel niet enkel aan de ongehuwde moeder maar ook aan de ongehuwde vader *alsmede aan elke niet gehuwde belastingplichtige die een kind ten laste neemt (nl. door adoptie)* moest worden toegekend.

De Minister van Financiën was in eerste instantie geneigd het voordeel enkel aan de niet-gehuwde moeder toe te kennen.

De commissie was echter van oordeel dat zowel de niet gehuwde vader als de niet gehuwde moeder dit voordeel moesten kunnen genieten. Inhakend op deze bekommernis stelde de Minister dan voor de notie « niet gehuwde belastingplichtige » te vervangen door « niet gehuwde ouder » ten einde te vermijden dat in een gezin met meerdere kinderen, waar één van deze kinderen een belastbaar inkomen heeft, dit laatste één van zijn broers of zusters ten laste zou kunnen nemen en het gezin aldus een supplementaire aftrek van 4168 F zou genieten.

De aldus gewijzigde tekst van artikel 10 van het ontwerp werd door de commissie en door de Kamer (Parlementaire Handelingen van 20 januari 1981, blz. 946, 955 en 966) goedgekeurd.

Bij de bespreking van het ontwerp in de Senaatscommissie (Stuk Senaat n^o 577/2 van 1980-81, blz. 7, 15 en 16) werd hierover echter het volgende gezegd :

« Wat niet in het Regeerakkoord is voorzien doch in de Kamercommissie werd toegevoegd, is de vermindering van 4168 F, welke wordt toegekend aan een niet-gehuwde ouder met één of meer kinderen ten laste.

De toepassing van deze laatste regel zal evenwel moeten verduidelijkt worden, ten einde een juist en volledig overzicht te hebben van de verschillende gevallen die zich kunnen voordoen en om misbruiken te voorkomen, waardoor de toestand van de ongehuwden fiscaal duidelijk gunstiger zou worden dan die van de gehuwden.

In dit verband verstrekt de Minister volgende preciseringen :

Voor de toepassing van artikel 81, § 1, 2^o tot 9^o, Wetboek van de inkomstenbelastingen, kan het woord « kind » slechts doelen op de personen waarvan sprake is in artikel 82, § 1, 2^o van hetzelfde Wetboek.

...

De personen waarvan sprake in artikel 82, § 1, 2^o, « kinderen » genoemd in artikel 81, § 2^o tot 9^o, zijn :

a) de afstammelingen van de belastingplichtige of van zijn echtgenoot, d.w.z. de wettige, wettelijk geadopteerde of natuurlijke kinderen, de schoonkinderen, de kleinkinderen en de achterkleinkinderen;

b) de kinderen die de belastingplichtige volledig of hoofdzakelijk ten laste heeft, bij voorbeeld de kinderen

sont déchu de la puissance paternelle, les enfants étrangers, même s'ils ne sont pas orphelins, etc.

Le texte actuel de l'article 81, § 1^{er}, 9^o, prévoit l'octroi d'une réduction complémentaire et forfaitaire de 4618 F en faveur des contribuables veufs ou veuves non remariés qui ont un ou plusieurs enfants à charge (« enfant » pris au sens précisé ci-avant). La modification apportée à ce texte par le projet en discussion ne change pas la situation des veufs ou des veuves. Elle étend le droit à la réduction complémentaire à une nouvelle catégorie de contribuables, à savoir au père ou à la mère célibataire qui a un ou plusieurs enfants à charge. S'il convient d'attribuer au mot « enfant » le même sens que celui qui a été défini ci-avant, il faut cependant remarquer que le texte exige que le contribuable soit un père ou une mère célibataire pour obtenir la réduction complémentaire de 4618 F.

Obtiendront donc cet avantage, les contribuables qui réunissent les deux conditions suivantes :

- a) être célibataires, c'est-à-dire n'avoir jamais été mariés;
- b) être pères ou mères, c'est-à-dire avoir un enfant légitime, légalement adopté ou naturel. »;

* * *

Le texte de l'article 10 du projet, amendé par la Commission de la Chambre, a été adopté sans modification par la Commission (rapport du Sénat, pp. 20 et 30) et par le Sénat (Annales parlementaires du 4 février, p. 852, et du 15 février, p. 874).

2) Position du problème

Il ressort clairement des phases successives de l'examen de l'amendement par le Parlement que le Sénat a adopté le même texte que la Chambre, mais en l'interprétant de manière plus restrictive.

Au cours de l'examen de ce texte à la Chambre, il n'a jamais été dit que, *par père ou mère célibataire*, il fallait entendre *un père ou une mère n'ayant jamais été marié*.

Ni le texte de la loi, ni les travaux préparatoires de la Chambre relatifs à la disposition visée ne permettent d'exclure les pères et mères divorcés du bénéfice de la réduction d'impôt accordée. Ainsi qu'il ressort du rapport du Sénat (p. 16), c'est le Ministre des Finances qui a apporté cette restriction au cours des travaux en commission du Sénat.

En outre, les deux conditions énumérées dans le rapport du Sénat sont en partie contradictoires.

En effet, une personne qui a un enfant légitime et qui est donc père ou mère au sens de la loi (seconde condition) ne peut néanmoins pas bénéficier de l'avantage qui est précisément accordé par cette même loi, étant donné qu'elle doit nécessairement avoir été mariée.

B. Discussion générale

M. Neven commente la proposition de loi (Doc. n° 27/1) au nom de M. Petitjean.

L'administration fiscale donne une interprétation restrictive du texte de l'article 81, § 2, 2^o, du Code des impôts sur les revenus, se fondant en cela sur l'interprétation de

wier ouders vervallen zijn verklaard van de ouderlijke macht, de buitenlandse kinderen, zelfs als zij geen wees zijn, enz.

De huidige tekst van artikel 81, § 1, 9^o, voorziet in de toekenning van een bijkomende en forfaitaire vermindering van 4618 F ten gunste van de belastingplichtigen, niet-hertrouwde weduwnaren of weduwen, die een of meer kinderen ten laste hebben (« kind » genomen in de hierboven aangegeven betekenis). De wijziging die het behandelde ontwerp in die tekst aanbrengt verandert de toestand van de weduwnaren of van de weduwen niet. Zij breidt het recht op de bijkomende vermindering uit tot een nieuwe categorie van belastingplichtigen, namelijk de ongehuwde ouder die een of meer kinderen ten laste heeft. Indien aan het woord « kind » dezelfde betekenis moet worden gegeven als die welke hierboven is omschreven, moet evenwel worden opgemerkt dat de tekst vereist dat de belastingplichtige een ongehuwde ouder is om de bijkomende vermindering met 4618 F te verkrijgen.

Dat voordeel zal worden verkregen door de belastingplichtigen die voldoen aan de twee volgende voorwaarden :

- a) niet gehuwd zijn, d.w.z. nooit gehuwd geweest zijn;
- b) ouder zijn, d.w.z. een wettig, wettelijk geadopteerd, of natuurlijk kind hebben. »

* * *

De door de Kamercommissie geamendeerde tekst van artikel 10 van het ontwerp werd ongewijzigd door de Commissie (Senaatsverslag blz. 20 en 30) en door de Senaat (Parlementaire Handelingen van 4 februari, blz. 852 en 15 februari, blz. 874) goedgekeurd.

2) Probleemstelling.

Uit het hierboven geschetste verloop van de parlementaire bespreking van het amendement blijkt duidelijk dat de Senaat weliswaar dezelfde tekst heeft goedgekeurd als de Kamer, doch deze op een andere, meer restrictieve wijze heeft geïnterpreteerd.

Tijdens de bespreking ervan in de Kamer werd nooit gesteld dat onder *een niet gehuwde ouder* diende te worden verstaan *een ouder die nooit gehuwd geweest is*.

Noch de wettekst noch de voorbereidende werken betreffende de bespreking ervan in de Kamer laten toe de uit de echtgescheiden ouder uit te sluiten van de verleende belastingvermindering. Deze restrictie werd blijkens het Senaatsverslag (blz. 16) door de Minister van Financiën gemaakt bij de bespreking in de Senaatscommissie.

De beide in het Senaatsverslag opgesomde voorwaarden blijken tenslotte op de koop toe ten dele tegenstrijdig.

Wie een wettig kind heeft en dus ouder is in de zin van de wet (tweede voorwaarde) kan niettemin het precies door diezelfde wet toegekende voordeel niet genieten aangezien hij of zij onvermijdelijk ooit gehuwd moet zijn geweest.

B. Algemene bespreking

De heer Neven licht namens de heer Petitjean het wetsvoorstel (Stuk n° 27/1) toe.

Het bestuur der belastingen interpreteert de tekst van artikel 81, § 2, 2^o van het Wetboek van de inkomstenbelastingen restrictief en steunt zich hierbij op de in het

la notion de « père ou mère célibataire » figurant dans le rapport du Sénat (Doc. n° 577/2, p. 16, 1980-1981). Pour les services de taxation, « célibataire » signifie donc « qui n'a jamais été marié ».

Le texte maintient donc une discrimination fiscale à l'égard de certains pères ou mères de famille divorcés qui se trouvent pourtant, en fait, dans la même situation que des veufs non remariés ou des parents n'ayant jamais été mariés.

Afin de remédier à cette discrimination, M. Petitjean propose dès lors de viser expressément, dans le texte de l'article 81, § 2, 2°, du Code des impôts sur les revenus, les parents divorcés ayant des enfants à charge sans partenaire contribuant à l'entretien de ces derniers.

MM. Marc Olivier et Defosset font remarquer que le texte de la proposition de loi ne correspond pas aux développements qui s'y rapportent.

Selon M. Defosset, il serait dangereux d'insérer dans le texte actuel la condition nouvelle énoncée dans les développements, à savoir l'absence de tout partenaire contribuant à l'entretien des enfants. Ce membre craint que le champ d'application de la disposition ne s'en trouve restreint plutôt qu'élargi.

Le Ministre des Finances constate que la proposition donne lieu à un débat sur une casuistique complexe. L'essentiel est, selon lui, d'éviter qu'un même ménage de fait obtienne la réduction de 4618 F pour plusieurs enfants. Il convient également de préciser si les enfants visés sont uniquement ceux qui ont été conçus après le divorce ou également ceux qui ont été conçus au cours du mariage dissous.

M. Schiltz estime que le texte de l'article 81, § 2, 2°, est suffisamment clair: il s'agit d'une réduction forfaitaire unique, accordée sans distinction selon le nombre d'enfants à charge.

Le Ministre des Finances considère que ce problème peut être réglé sans qu'il faille modifier la loi. Une circulaire ministérielle suffit. Néanmoins, il souligne que seuls les parents divorcés qui auront conçu un ou des enfants après le divorce pourront bénéficier de la réduction d'impôt: une séparation de fait n'est pas suffisante.

M. Petitjean estime que seul le résultat compte. Il retire par conséquent sa proposition de loi, mais se réserve toutefois expressément le droit de déposer une nouvelle proposition de loi si l'article 81, § 2, 2°, du Code des impôts sur les revenus n'était pas appliqué comme le Ministre l'a promis ou si la nouvelle application faite de cette disposition ne répondait pas de façon satisfaisante à la préoccupation dont procède sa proposition de loi.

M. Desaeys estime quant à lui que, compte tenu du passage précité du rapport du Sénat, l'objectif visé par la proposition ne peut être atteint que par une modification de la loi et qu'une circulaire ministérielle ne suffit pas.

Il reprend par conséquent la proposition de M. Petitjean.

C. Vote

L'article 1^{er} est rejeté par 10 voix contre une et une abstention. Par conséquent, la proposition de loi n'est pas adoptée.

Le Rapporteur,

L. DETIEGE

Le Président,

J. MICHEL

Senaatsverslag (Stuk 577/2 van 1980-1981, blz. 16) vermeldde interpretatie van het begrip « niet-gehuwde ouder ». Voor de belastingdiensten betekent « niet-gehuwd » dus nooit gehuwd geweest zijn.

De tekst houdt bijgevolg een fiscale discriminatie in stand jegens uit de echt gescheiden vaders of moeders, die zich in feite in dezelfde toestand bevinden als de niet-hertrouwde weduwnaars of de ouders die nooit getrouwd geweest zijn.

Teneinde deze discriminatie weg te werken wil de heer Petitjean dan ook in de tekst van artikel 81, § 2, 2° W.I.B., uitdrukkelijk de uit de echt gescheiden ouders vermelden met kinderen ten laste, voor zover zij geen partner hebben die in het levensonderhoud van deze kinderen bijdraagt.

De heren Marc Olivier en Defosset wijzen erop dat de tekst van het wetsvoorstel niet overeenstemt met de toelichting.

Volgens de heer Defosset is de in de toelichting vermelde voorwaarde, namelijk het ontbreken van enige partner die in het levensonderhoud van de kinderen bijdraagt, een gevaarlijke nieuwigheid t.o.v. de bestaande tekst. Hij vreest dat aldus het toepassingsgebied van de wet veeleer verengd wordt dan verruimd.

Volgens de Minister van Financiën opent het voorstel een discussie over een ingewikkelde casuïstiek. Hoofdzaak is volgens hem dat vermeden wordt dat de aftrek van 4618 frank binnen eenzelfde feitelijk gezin voor meerdere kinderen zou worden bekomen. Ook dient duidelijk gesteld of enkel de kinderen, die pas na de echtscheiding worden verwekt, dan wel ook de tijdens het ontbonden huwelijk verwekte kinderen worden bedoeld.

De heer Schiltz meent dat de tekst van artikel 81, § 2, 2° duidelijk genoeg is: het gaat om een eenmalige forfaitaire aftrek, ongeacht het aantal kinderen ten laste.

De Minister van Financiën is van oordeel dat het probleem zonder wetswijziging kan worden geregeld. Een ministeriële omzendbrief volstaat. Hij benadrukt evenwel dat het voordeel van de belastingvermindering enkel aan wettelijk gescheiden ouders die kinderen krijgen, verwekt na de echtscheiding zal worden toegekend: een feitelijke scheiding is niet voldoende.

Voor de heer Petitjean telt slechts het resultaat. Hij trekt dan ook zijn wetsvoorstel in. Hij behoudt zich echter uitdrukkelijk het recht voor een nieuw, voorstel in te dienen zo de door de Minister beloofde wijziging in de toepassing van artikel 81, § 2, 2° W.I.B. zou uitblijven of in onvoldoende mate zou tegemoetkomen aan de bekommernis die aan zijn wetsvoorstel ten grondslag ligt.

De heer Desaeys meent dat het door het voorstel beoogde oogmerk, gelet op de hogervermelde passus in het Senaatsverslag slechts bij wetswijziging kan worden gerealiseerd. Een ministeriële omzendbrief volstaat niet.

Hij neemt dan ook het wetsvoorstel van de heer Petitjean over.

C. Stemming

Artikel 1 wordt verworpen met 10 tegen 1 stem en 1 onthouding. Het wetsvoorstel wordt bijgevolg niet aangenomen.

De Verslaggever,

L. DETIEGE

De Voorzitter,

J. MICHEL